

CZĘŚĆ III

MIASTA DLA WSZYSTKICH. MIASTA ZIELONE I ZDROWE W PROCESIE ZIELONEJ TRANSFORMACJI

CITIES FOR ALL.

GREEN AND HEALTHY CITIES

IN THE PROCESS OF GREEN TRANSFORMATION

DOSTĘPNOŚĆ I JAKOŚĆ MIESZKALNICTWA JAKO WARUNEK ROZWOJU MIAST ZWYCIĘSKICH

Wiktoria Jędrusik, Agnieszka Majorek-Gdula

Wprowadzenie

Pojęcie *miast zwycięskich* można rozpatrywać zarówno w kontekście teraźniejszości, jak i przyszłości. Odnosi się ono do ośrodków miejskich, które nie tylko skutecznie odpowiadają na wyzwania współczesności, lecz także antycypują przyszłe potrzeby. Dyskusja na temat utopijnych wizji miast cyklicznie prowadzi do powstawania nowych koncepcji, eksponujących kluczowe problemy wymagające rozwiązania. Opracowanie uniwersalnych odpowiedzi okazuje się jednak trudne, a w wielu przypadkach niemożliwe. Celne uwagi skierowane do miast dużych niekoniecznie znajdą zastosowanie w mniejszych ośrodkach.

Aktualnie polskie miasta mierzą się z wieloma wyzwaniami determinującymi ich rozwój. Jednym z najbardziej rozpoznawalnych jest kwestia zmian demograficznych. Według prognoz Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), do 2060 r. liczba ludności w Polsce spadnie o 12,7% w porównaniu do 2022 r. (GUS 2023). Starzenie się społeczeństwa stanowi wyzwanie ogólnokrajowe, podobnie jak w większości państw europejskich, jednak proces depopulacji nie przebiega równomiernie. Od lat postępuje koncentracja ludności i działalności gospodarczej w kilku większych ośrodkach miejskich i ich obszarach funkcjonalnych (głównie: Warszawa, Kraków, Wrocław, Poznań, Gdańsk). Jednocześnie większość miast odnotowuje spadek liczby mieszkańców – w latach 2021–2022 trend ten dotyczył ok. 80% polskich miast. Skutki depopulacji, zwłaszcza w kontekście rynku pracy i gospodarki, będą mniej dotkliwe dla ośrodków, które skutecznie ograniczą ubytek ludności lub odnotują jej wzrost. Kluczowe znaczenie ma nie tylko liczba mieszkańców, lecz także ich struktura wiekowa. Efektywna strategia rozwoju *miasta zwycięskiego* powinna przede wszystkim odpowiadać na potrzeby i oczekiwania młodszych pokoleń.

Z badań przeprowadzonych na próbie ponad 35 tys. mieszkańców Polski [ThinkCo, Otodom ... 2022] wynika, że większość Polaków żyjących w miastach deklaruje zadowolenie ze swojego miejsca zamieszkania. Wśród trzech najważniejszych czynników wpływających pozytywnie na poziom satysfakcji najczęściej wskazywano na: dostęp do sklepów (29%), komunikację miejską i dojazd (23,9%) oraz dobrą jakość środowiska (23,2%). Z kolei do kluczowych czynników obniżających poziom zadowolenia zaliczono: koszty życia (36%), zanieczyszczenia środowiska (23,9%), a także dostęp do służby zdrowia (22,2%) oraz jakość komunikacji miejskiej i dojazdu (22%). Warto zauważyć, że elementy składające się na poczucie szczęścia różnią się w zależności od wielkości analizowanego miasta. W największych ośrodkach miejskich (powyżej 500 tys. mieszkańców) najwyżżej ceniony jest szeroki dostęp do rozrywki i atrakcji kulturalnych, podczas gdy w mniejszych miastach (do 50 tys. mieszkańców) to właśnie ich ograniczona dostępność stanowi jeden z głównych czynników obniżających poczucie szczęścia. W mniejszych miejscowościach największą wartość przypisuje się z kolei bliskości natury, poczuciu bezpieczeństwa oraz niższymi kosztom życia, tymczasem niedobór wysokiej jakości środowiska w dużych metropoliach stanowi jeden z głównych elementów wpływających negatywnie na dobrostan mieszkańców. Istotnym wyzwaniem dla większych ośrodków jest także zapewnienie sprawnej komunikacji miejskiej i infrastruktury transportowej, której znaczenie wzrasta wraz z wielkością miasta.

Skupiając uwagę na młodszych pokoleniach, należy zaznaczyć, że osoby znajdujące się na etapie rozpoczynania kariery zawodowej oraz zakładania rodzin szczególną wagę przykładają nie tylko do przystępności cenowej i dostępności mieszkań [Bujang *et al.* 2015, Zyed *et al.* 2016], ale coraz częściej także do jakości warunków mieszkaniowych, m.in. standardu technicznego budynków, izolacji akustycznej, dostępu do światła dziennego. Równie istotne stają się kwestie związane z lokalizacją mieszkań oraz dostępnością do infrastruktury [Wimalasena i *et al.* 2022]. W ostatnich latach rośnie także znaczenie aspektów ekologicznych, takich jak jakość środowiska oraz implementacja zrównoważonych rozwiązań [Mulliner, Maliene 2015; Sohaimi, Shuid 2023]. Wysoka jakość mieszkalnictwa, w połączeniu z dostępnością mieszkań, wpływa w sposób bezpośredni na decyzje o osiedleniu się w danym mieście, a tym samym na stabilność demograficzną oraz społeczno-gospodarczą danego miasta. W tym rozdziale szczegółowo omówiono aspekty związane z jakością mieszkalnictwa i dostępnością mieszkaniową, a także przedstawiono przykłady dobrych praktyk, mających kluczowe znaczenie w kontekście miast zwycięskich.

Jakość i dostępność mieszkalnictwa w Polsce

Głównym priorytetem postawionym w Narodowym Programie Mieszkaniowym było zwiększenie dostępności mieszkaniowej dla osób o średnich dochodach rozporządzalnych [Narodowy Program Mieszkaniowy 2016]. Osoby te nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych poprzez nabycie lub najem mieszkania na wolnym rynku ze względu

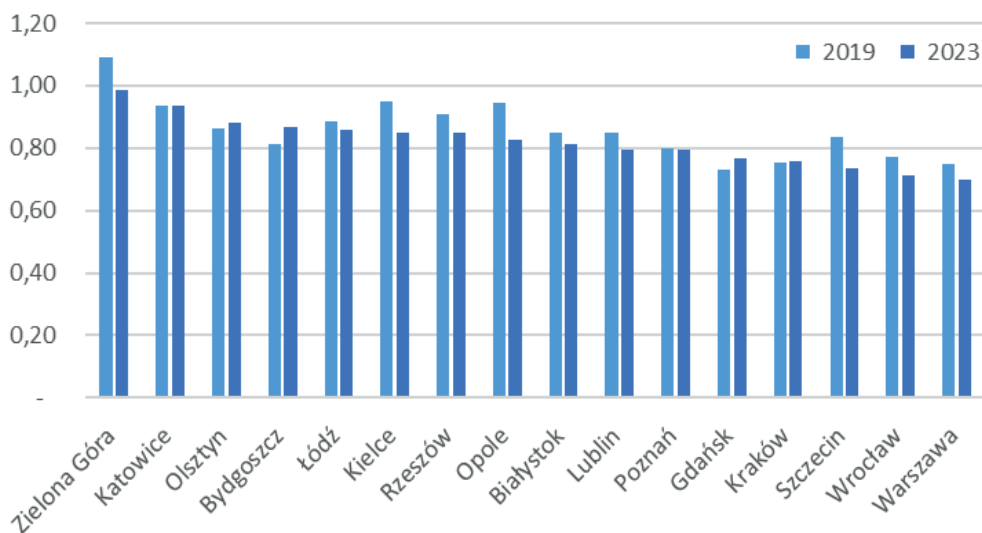
na zbyt niskie dochody, a jednocześnie wykazują zbyt wysokie dochody, by starać się o najem z zasobu komunalnego.

Dostępność mieszkaniową można zdefiniować jako zdolność finansową gospodarstw domowych do nabycia lub najmu mieszkania [Sendi 2014], w tym kontekście jest związana z popytem mieszkaniowym. Dostępność mieszkaniowa może obejmować szerszy obszar uwzględniający prawo do mieszkania dla wszystkich, bez względu na osiągnięte przez gospodarstwa domowe dochody [Sendi 2014]. Tak rozumiana dostępność mieszkaniowa obejmuje stronę popytową (zdolność nabywczą gospodarstw domowych) oraz stronę podażową (bezwzględna ilość oferowanych usług mieszkaniowych) [Neuteboom, Brounen 2011]. Istotne jest zwrócenie uwagi na rozkład cen mieszkań w zależności od formy własności zasobu mieszkaniowego, co wiąże się z szerszym spojrzeniem niż tylko przez pryzmat rynku mieszkaniowego. Niski poziom dostępności mieszkaniowej dotyczy przede wszystkim osób młodych, które znajdują się w początkowym okresie kariery zawodowej, a co za tym idzie wykazują relatywnie niskie dochody rozporządzalne. Gospodarstwa domowe znajdujące się w trzech pierwszych kwintylach dochodów rozporządzalnych nie posiadają wystarczających środków finansowych oraz zdolności kredytowej, by móc nabyć mieszkanie na wolnym rynku. W większości przypadków rynek najmu również nie stanowi dla tych gospodarstw domowych alternatywy – w dużych miastach koszty najmu mieszkania są zbyt wysokie, a w mniejszych miejscowościach podaż mieszkań na wynajem jest zbyt niska.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele metod pomiaru dostępności mieszkaniowej. Najczęściej wykorzystywaną metodą pomiaru jest metoda dochodowa, w tym wskaźniki: relacja ceny mieszkania do dochodów oraz relacja czynszu za najem mieszkania do dochodów. Są to względnie proste w konstrukcji i interpretacji wskaźniki, dzięki czemu możliwa jest ocena i porównanie poziomu dostępności mieszkaniowej między poszczególnymi miastami [Meen 2018].

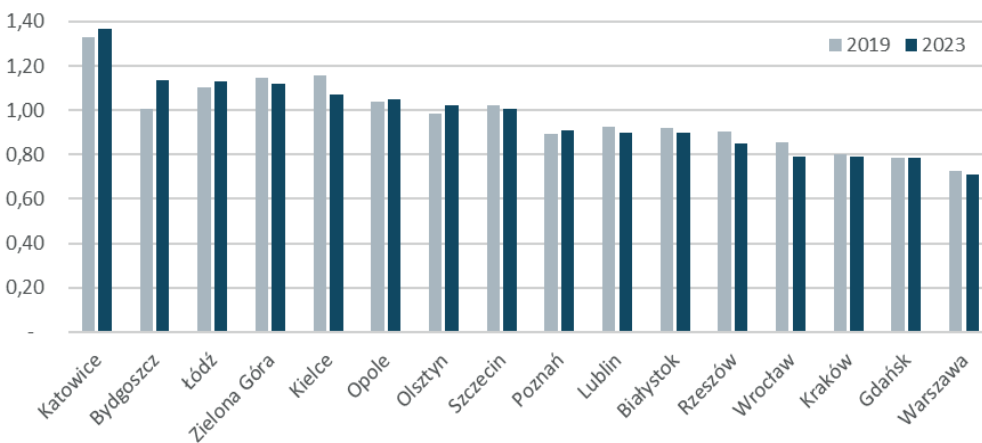
W 2023 r. w 10 z 16 miast wojewódzkich odnotowano niższy poziom dostępności mieszkaniowej na rynku pierwotnym w porównaniu do 2019 r. W Katowicach, Krakowie i Poznaniu nie odnotowano zmian w poziomie dostępności mieszkaniowej. W ciągu 5 lat w Bydgoszczy, Gdańsku i Olsztynie wzrósł poziom dostępności mieszkaniowej. W 2023 r. najbardziej przystępne cenowo mieszkania znajdowały się w Zielonej Górze (za przeciętne wynagrodzenie brutto można było nabyć 0,99 m² mieszkania) oraz w Katowicach (za przeciętne wynagrodzenie brutto można było nabyć 0,94 m kw. mieszkania) (ryc. 25). W grupie miast o najniższym poziomie dostępności mieszkaniowej znalazła się Warszawa, Wrocław i Szczecin. W miastach tych za przeciętne wynagrodzenie brutto można było nabyć ok. 0,72 m² mieszkania z rynku pierwotnego.

Na rynku wtórnym zaobserwowano wyższy poziom dostępności mieszkaniowej w porównaniu do rynku pierwotnego we wszystkich miastach wojewódzkich, z wyłączeniem Rzeszowa, Warszawy, Gdańska i Krakowa (ryc. 26). Największa różnica w poziomie dostępności mieszkaniowej między rynkiem pierwotnym a wtórnym dotyczyła Katowic.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL i NBP (dostęp 17.02.2025).

Ryc. 25. Poziom dostępności mieszkaniowej na rynku pierwotnym w miastach wojewódzkich w Polsce w 2019 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL i NBP (dostęp 17.02.2025).

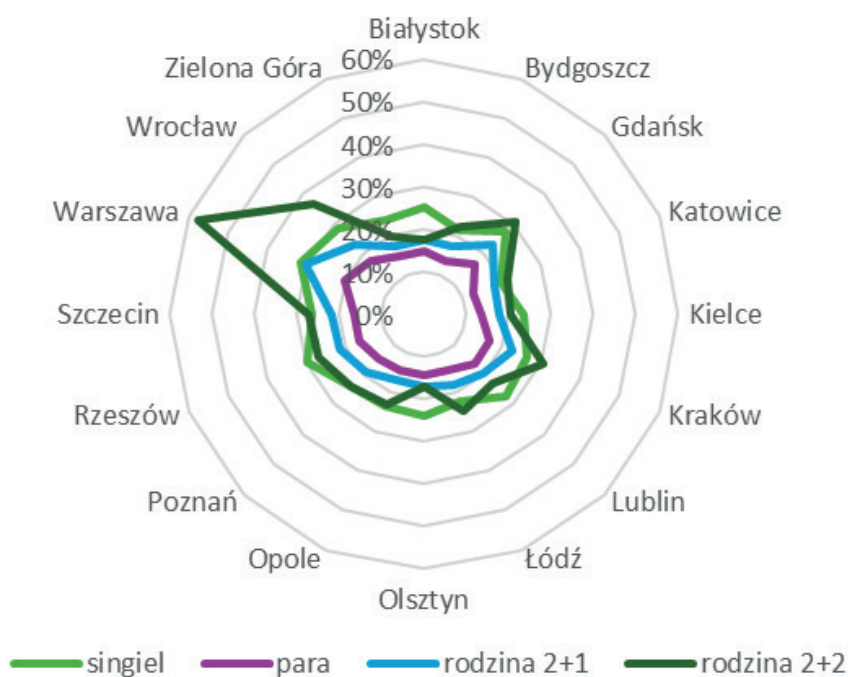
Ryc. 26. Poziom dostępności mieszkaniowej na rynku wtórnym w miastach wojewódzkich w Polsce w 2019 i 2023 r.

Jedynie w 4 z 16 miast wzrósł poziom dostępności mieszkaniowej w 2023 r. w porównaniu do 2019 r. Najwyższy wzrost w poziomie mieszkaniowym dotyczył mieszkań zlokalizowanych w Bydgoszczy. Dostępność mieszkaniowa pogorszyła się w badanym okresie jedynie w Kielcach, Wrocławiu i Rzeszowie. Najbardziej przystępne cenowo mieszkania

znajdowały się w Katowicach, gdzie za przeciętne wynagrodzenie brutto można było nabyć 1,37 m². mieszkania z rynku wtórnego. Natomiast najmniej metrów kwadratowych można było nabyć w Warszawie (0,71).

Dostępność mieszkaniowa na rynku najmu może być mierzona jako udział miesięcznego czynszu najmu do osiągniętych przez gospodarstwo domowe dochodów. Zgodnie z przedstawioną definicją OECD dostępność mieszkaniowa występuje, jeśli gospodarstwo domowe przeznacza na wydatki mieszkaniowe maksymalnie 40% osiągniętych dochodów rozporządzalnych [OECD 2024]. Do ustalenia poziomu dostępności mieszkaniowej na rynku najmu wykorzystano dane dotyczące miesięcznych czynszów ofertowych i przeciętnego wynagrodzenia brutto. Dane wykorzystane w badaniu pochodzą z platformy OtoDom Analytics oraz Banku Danych Lokalnych. Założono, że w gospodarstwach wieloosobowych dochód wykazywało dwóch członków gospodarstwa domowego.

Wśród gospodarstw domowych 1-osobowych najniższy poziom dostępności mieszkaniowej wystąpił w Warszawie, Rzeszowie i Wrocławiu, gdzie czynsz stanowił ok. 30% osiąganego dochodu (ryc. 27). Dla porównania najwyższe poziomy dostępności mieszkaniowej odnotowano na rynku najmu w Katowicach, Bydgoszczy i Łodzi. Dostępność mieszkaniowa wśród par będących najemcami wyniosła od 13% w Katowicach do 20% w Warszawie.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL i OtoDom Analytics (dostęp 17.02. 2025).

Ryc. 27. Poziom dostępności mieszkaniowej według typów gospodarstw domowych na rynku najmu w miastach wojewódzkich w Polsce w 2023 r.

Dostępność mieszkaniowa wśród gospodarstw domowych 3-osobowych wynosiła od 17% do 30%. Najbardziej dostępne cenowo mieszkania znajdowały się w Białymstoku, Bydgoszczy, Olsztynie, Opolu i Zielonej Górze. Zakładany próg 40% został przekroczony wyłącznie w przypadku gospodarstw domowych 4-osobowych chcących wynająć mieszkanie w Warszawie, gdzie czynsz za najem mieszkania stanowił 57% dochodów brutto.

Potrzeby mieszkaniowe można rozpatrywać w kategorii braku odpowiedniej liczby mieszkań w stosunku do liczby gospodarstw domowych. Wskaźnikiem służącym do oszacowania potrzeb mieszkaniowych w mieście może być statystyczna nadwyżka (deficyt) mieszkań obliczany jako różnica między całkowitą liczbą istniejących zasobów mieszkaniowych a liczbą gospodarstw domowych [Szelągowska 2021]. Zgodnie z powyższą definicją dokonano oceny liczby brakujących mieszkań w wybranych miastach wojewódzkich, z tą różnicą, że zamiast całkowitej liczby istniejących zasobów mieszkaniowych przyjęto do obliczeń jedynie mieszkania zamieszkałe w zasobie, uwzględniając nie tylko liczbę, ale również jakość mieszkań. Dodatkowo dokonano próby uszczegółowienia statystycznej nadwyżki (deficytu) mieszkań, aby móc odpowiedzieć na pytanie, jakich mieszkań pod względem powierzchni użytkowej brakuje. Dokonano porównania typu mieszkania według powierzchni użytkowej do typu gospodarstwa domowego według liczby osób (tab. 8).

Tabela 8. Statystyczna nadwyżka (deficyt) mieszkań w wybranych miastach wojewódzkich według typów gospodarstw domowych w 2021 r.

	Ogółem	Gospodarstwa domowe 1-osobowe; mieszkanie o pow. użyt. poniżej 39 m ²	Gospodarstwa domowe 2-osobowe; mieszkanie o p.u. 40–59 m ²	Gospodarstwa domowe 3-osobowe; mieszkanie o pow. użyt. 60–79 m ²	Gospodarstwa domowe 4-osobowe; mieszkanie o pow. użyt. 80–99 m ²	Gospodarstwa domowe 5-osobowe i większe; mieszkanie o pow. użyt. powyżej 100 m ²
Wrocław	40 243	–29 345	61 627	15 684	–17 074	9351
Łódź	28 401	–16 069	59 497	–5183	–18 090	8246
Kraków	48 985	–14 128	72 276	8979	–21 998	3856
Warszawa	38 378	–75 687	120 963	21 041	–47 653	19 714
Gdańsk	11 100	–18 396	35 974	7289	–16 470	2703
Katowice	11 265	–13 550	21 489	5882	–7166	4610
Poznań	28 317	–22 015	37 799	11 275	–11 639	12 897

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL (dostęp 19.02. 2025).

W 2021 r. we wszystkich 7 badanych miastach wojewódzkich wystąpiła nadwyżka mieszkań. Największa statystyczna nadwyżka mieszkań dotyczyła Krakowa (48 985) oraz Wrocławia (40 243), a najmniejsza Gdańska (11 100) i Katowic (11 265). Szczegółowa analiza wskaźnika wykazała, że we wszystkich badanych miastach statystycznie brakuje przede wszystkim mieszkań dla singli (o powierzchni użytkowej poniżej 39 m²) oraz dla rodzin 2 + 2 (o powierzchni użytkowej 80–99 m²). Dodatkowo w Łodzi wystąpił statystyczny deficyt mieszkań o powierzchni użytkowej 60–79 m². Najwięcej mieszkań z przeznaczeniem dla singli i gospodarstw domowych 4-osobowych brakuje w Warszawie – kolejno 75 687 i 47 653 mieszkań. Analizując mieszkania o powierzchni 40–59 m² dedykowane parom największa nadwyżka mieszkań również wystąpiła w Warszawie (120 963) (tab. 8).

Dobre praktyki związane z poprawą jakości i dostępności mieszkań w ramach koncepcji zrównoważonego rozwoju miast

Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych mieszkańców jest jednym z wielu zadań własnych gminy. W związku z ograniczonymi środkami finansowymi i ramami prawnymi wiele problemów mieszkaniowych w miastach pozostaje wciąż nierozwiązanych. Jednak w Polsce istnieją gminy, które podejmują działania mające na celu poprawę dostępności mieszkaniowej. W rozdziale zaprezentowano dobre praktyki w zakresie realizacji działań sprzyjających poprawie sytuacji mieszkaniowej w Katowicach, Poznaniu, Wrocławiu oraz Warszawie.

Katowickie Towarzystwo Budownictwa Społecznego (KTBS) może być dobrym przykładem tego, w jaki sposób można w mieście zwiększać podaż dostępnych cenowo mieszkań. Do 2024 r. podmiot ten zrealizował wiele inwestycji mieszkaniowych dostarczając dla mieszkańców ponad 2,4 tys. mieszkań [tbs.katowice.pl, dostęp 19.02.2025]. Podmiot realizuje obecnie trzy inwestycje, dzięki którym dodatkowo powstaną ok. 400 dostępnych cenowo mieszkań na wynajem. Warto podkreślić, że KTBS tworzy podaż społecznych mieszkań czynszowych w różnych dzielnicach miasta przyczyniając się do poprawy wizerunku dzielnic oraz ich rozwoju, przykład może stanowić dzielnica Zawodzie [Cyran 2020]. Patrząc na działalność Katowickiego TBS należy zaznaczyć, że prowadzi on relatywnie szerszą działalność niż większość TBS/SIM utworzonych w Polsce. Przykładem takiego działania może być m.in. zrealizowany program *Mieszkanie na wynajem z doświadczeniem do własności*, w ramach którego powstały 64 mieszkania na Osiedlu pod Kasztanami przy ul. Krasieńskiego [tbs.katowice.pl, dostęp 19.02.2025]. Dzięki programowi zwiększono ofertę mieszkaniową w mieście, którą skierowano do osób znajdujących się w luce czynszowej, czyli osób mających zbyt niskie dochody, by móc nabyć lub wynająć odpowiednie dla siebie mieszkanie po cenie rynkowej, a jednocześnie mających zbyt wysokie dochody, by uzyskać mieszkanie komunalne [Cyran 2017]. Program zakładał stopniowe

dochodzenie zakwalifikowanych do programu osób do własności. Najemca w ramach ponoszonego czynszu spłacał część kosztów inwestycji mieszkaniowej, a po upływie określonego czasu (od 5 do 20 lat od momentu przystąpienia najemcy do programu) będzie mógł wnioskować o wykup wynajmowanego mieszkania. Wniesiona przez najemcę partycypacja (standardowa w przypadku społecznych mieszkań czynszowych) miała stanowić część ceny transakcyjnej mieszkania. Do programu kwalifikowały się gospodarstwa domowe spełniające wyznaczone kryterium dochodowe. W ramach programu *Mieszkanie dla Rozwoju*, realizowanego w latach 2016–2023, KTBS utworzył wraz z PFR Nieruchomości spółkę celową MDR Katowice i MDR Katowice 2 wnosząc aportem grunty pod inwestycje. W ramach inwestycji wybudowano 513 mieszkań czynszowych na osiedlu Nowy Nikiszowiec oraz docelowo powstanie kolejnych 524 mieszkań na wynajem przy ul. Korczaka. Inną formą działalności KTBS jest jego współpraca z gminą Katowice w zakresie zwiększania oferty mieszkaniowej dla osób o niższych dochodach rozporządzalnych. Gmina, jeśli ma udział w inwestycji mieszkaniowej realizowanej przez KTBS (najczęściej wnosząc grunt pod inwestycje) może wskazywać najemców wybranych według własnych kryteriów [Cyran 2020].

Budownictwo komunalne i społeczne może stanowić wyznacznik dobrych praktyk w zakresie wysokiej jakości życia mieszkańców poprzez realizację zrównoważonych inwestycji mieszkaniowych. Gmina lub TBS/SIM oddaje do użytkowania mieszkania, które będą stanowić ich zasób w długookresowej perspektywie, co przekłada się na odpowiedzialność inwestora za późniejszą eksploatację mieszkań – inaczej niż w przypadku deweloperów budujących (w przeważającej części) mieszkania na sprzedaż. W związku z tym coraz więcej TBS/SIM lub gmin decyduje się na budowanie budynków mieszkalnych o wysokiej efektywności energetycznej i jakościowym środowisku zamieszkania. Podmioty realizujące budownictwo społeczne w innych europejskich krajach już od dawna stosują proekologiczne materiały i technologie budowlane przy swoich inwestycjach. Przykładem może być działalność komunalnego przedsiębiorstwa Kopparstaden realizującego budownictwo społeczne w mieście Falun w Szwecji, które w 2012 r. ukończyło budowę budynku pasywnego. W ramach inwestycji powstały 54 mieszkania na wynajem o wysokim poziomie efektywności energetycznej [powerhouseeurope.eu, dostęp 28.02.2025]. Inwestycja wpłynęła pozytywnie na poprawę środowiska. Dodatkowo dzięki inwestycji gospodarstwa domowe będące najemcami mieszkań odnotowały niższe koszty eksploatacji niż w przypadku mieszkań wybudowanych w sposób tradycyjny. Innym zagranicznym przykładem jest francuskie miasto poprzemysłowe Lille, które od 2014 r. prowadzi Centrum Zrównoważonego Mieszkalnictwa zajmujące się doradztwem dla właścicieli lub najemców mieszkań, którzy dotknięci są ubóstwem energetycznym. Doradztwo obejmuje usługi techniczne, prawne i finansowe. Oprócz usług doradztwa mieszkańcy zgłaszający się do Centrum mogą uzyskać wsparcie finansowe na przeprowadzenie remontu mieszkania lub budynków, który przyczyni się do poprawy efektywności energetycznej, a co za tym idzie zmniejszy koszty eksploatacji dla gospodarstw domowych. Z doradztwa skorzystało ok. 70 tys. mieszkańców.

W ramach projektu przyznano 772 premie na zrównoważone inwestycje oraz wsparto ponad 3,5 tys. gospodarstw domowych. [interregeurope.eu/good-practices/sustainable-housing-centre, dostęp 27.02.2025]. W Polsce również pojawiają się inwestycje zrównoważone w budownictwie społecznym. Przykładem dobrych praktyk może być wspomniane Katowickie Towarzystwo Budownictwa Społecznego, które nie tylko poszerza ofertę dostępnych cenowo mieszkań, ale również przystąpiło w 2024 r. do realizacji zrównoważonego osiedla. Celem tej inwestycji (oprócz zwiększenia podaży mieszkań na wynajem o umiarkowanej stawce czynszu) jest m.in. zmniejszenie kosztów eksploatacji wybudowanych mieszkań. W ramach inwestycji powstanie osiedle przy ul. Kosmicznej składające się z 7 ekologicznych budynków wielorodzinnych, w których zastosowano ekologiczne źródła energii cieplnej (OZE, zespoły sond głębinowych, powietrzne pompy ciepła) [tbs.katowice.pl, dostęp 21.02.2025]. Inwestycja otrzymała ekologiczny certyfikat „Zielony Dom” na poziomie Premium w sierpniu 2024 r. [baza.plgbc.org.pl, dostęp 21.02.2025]. „Zielony Dom” to polski system certyfikacji wielokryterialnej utworzony przez Polskie Stowarzyszenie Budownictwa Ekologicznego (PLGBC) w 2021 r. W ramach procesu certyfikacji inwestycja mieszkaniowa może otrzymać certyfikat na poziomie Standard, Premium lub Prestige [zielonydom.plgbc.org.pl, dostęp 27.02.2025]. Audytor przeprowadzający proces certyfikacji ma za zadanie sprawdzenie, w jakim stopniu dana inwestycja spełnia zakładane kryteria w 6 obszarach: zarządzanie inwestycją, miejsce i lokalizacja, materiały i zasoby, zdrowie i komfort użytkownika, gospodarowanie wodą, optymalizacja zużycia energii. Inwestycja realizowana przez Katowicki TBS jest pierwszą, która otrzymała certyfikat ekologiczny na poziomie Premium. Dodatkowo pozostałe inwestycje mieszkaniowe posiadające zielony certyfikat były realizowane wyłącznie przez deweloperów.

Zwiększenie podaży mieszkań możliwe jest również poprzez inne formy budownictwa mieszkaniowego. Relatywnie rzadko wykorzystywaną w Polsce formą jest oddolne budownictwo mieszkaniowe. Poprzez oddolne budownictwo mieszkaniowe należy rozumieć formę pozyskiwania mieszkań zgodną z następującymi zasadami: ideą *non profit*, partycypacją, wspólnotowym charakterem przedsięwzięcia oraz inicjacją przedsięwzięcia przez przyszłych lokatorów [Twardoch 2019]. Jednym z modeli tego rodzaju budownictwa może być kooperatywa. Przykładem zainicjowania tworzenia kooperatyw w Polsce jest Wrocław. Miasto, przy współpracy wrocławskiego SARP tworząc masterplan dla nowo powstającej dzielnicy ustaliło, że trzy działki na terenach publicznych zostaną przeznaczone na oddolne budownictwo mieszkaniowe, gdzie docelowo powstały trzy kooperatywy mieszkaniowe. Osoby zainteresowane zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych w ramach tej formy budownictwa musiały założyć grupę budowlaną i podpisać umowę partnerską, by móc uzyskać pozwolenie na budowę na wyznaczonych przez miasto działkach. Obligatoryjnym warunkiem wzięcia udziału w przetargu było posiadanie koncepcji zabudowy uwzględniającej przestrzeń wspólną [nowezerniki.pl, dostęp 20.02.2025]. Pierwsza kooperatywa mieszkaniowa została stworzona przez 4 rodziny, które wspólnymi siłami oddały do użytkowania budynki mieszkalny z 4 mieszkaniami o średniej

powierzchni użytkowej wynoszącej 75 m². W ramach budynku stworzono również przestrzeń wspólną, na którą składała się rowerownia, wózkownia oraz sala świetlicowa. Wokół budynku zaplanowano parking oraz miejsca przeznaczone do zabaw dla dzieci oraz grillowania. W koncepcji projektu oprócz mieszkań i przestrzeni wspólnej powstał dodatkowy lokal, który docelowo miał być przeznaczony na najem pod usługi lub handel [wroclaw.pl, dostęp 21.02.2025]. Druga kooperatywa także została utworzona przez 4 rodziny, które w koncepcji przewidywały budowę budynku mieszkalnego z 4 mieszkaniami o powierzchni użytkowej od 83,0 do 108,8 m². W ramach planu przewidziano części wspólne (m.in. rowerownię, mieszkanie dla gości oraz miejsce spotkań mieszkańców). Dodatkowo w ramach budynku zaplanowano miejsce pod lokal usługowy, w którym utworzono gabinet stomatologiczny prowadzony przez jednego z mieszkańców [wroclaw.pl, dostęp 21.02.2025]. W ramach trzeciej (największej kooperatywy mieszkaniowej) powstał budynek z 8 mieszkaniami i lokalami usługowymi. W częściach wspólnych nieruchomości zaplanowano pomieszczenie do zabaw dla dzieci, świetlicę oraz ogród [wroclaw.pl, dostęp 21.02.2025]. Kooperatywy mieszkaniowe wpływają na poprawę dostępności mieszkaniowej dzięki obniżeniu kosztów pozyskania mieszkania oraz polepszenie warunków mieszkaniowych (samodzielne zagospodarowanie budynku i przestrzeni wokół niego przez przyszłych użytkowników). Zrealizowanie inwestycji mieszkaniowej w formule kooperatywy mieszkaniowej jest mniejszym kosztem o ok. 20–30% w porównaniu do nabycia mieszkania na rynku komercyjnym [Skorupska 2024].

Instrumentem polityki mieszkaniowej, który może zwiększyć podaż mieszkań na wynajem i poprawić dostępność mieszkaniową jest Społeczna Agencja Najmu (SAN). SAN to podmiot współpracujący z gminą, który pośredniczy między właścicielami mieszkań a gospodarstwami domowymi, które nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych na wolnym rynku [gov.pl, dostęp 21.02.2025]. Instrument ten ma za zadanie zwiększyć ofertę mieszkań na wynajem dla osób o średnich i niskich dochodach i stanowić alternatywę dla budownictwa komunalnego [Cyran 2024]. SAN może być prowadzony przez fundację, stowarzyszenie, spółdzielnię socjalną oraz spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółkę akcyjną, gdzie gmina (gminy) dysponuje ponad 50% głosami na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu [*Ustawa o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw*, Dz. U. 2024.1440 ze zm.]. W pierwszej kolejności gmina musi podjąć uchwałę, w której określone zostaną zasady działalności SAN oraz kryteria doboru najemców. W drugim kroku gmina podpisuje umowę o współpracy z operatorem SAN. SAN pozyskuje mieszkania do swojego zasobu z lokalnego rynku lub dzierżawi je od gminy/TBS (następuje podpisanie umów dzierżawy). Po weryfikacji wniosków pod kątem kryteriów zawartych w uchwale gminy, SAN jako operator zawiera umowy najmu ze wskazanymi przez gminę osobami [*Habitat ...* 2023]. Obecnie instrument ten został wdrożony w 12 gminach, a plany na utworzenie na swoim obszarze SAN ma kolejnych 5 gmin. Jedną z pierwszych gmin, które wprowadziły SAN jako instrument lokalnej polityki mieszkaniowej był Poznań, gdzie SAN prowadzony jest

przez jednoosobową spółkę miasta – ZKZL Sp. z o.o. Najemcami mieszkań pozyskanych przez SAN mogą zostać osoby spełniające następujące kryteria:

- kryterium dochodowe (wskazane w uchwale Rady Miasta Poznania),
- osoby nieposiadające tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Dodatkowo osoba ubiegająca się o najem mieszkania pozyskanego przez SAN musi spełnić jedno z kryteriów szczegółowych określonych w uchwale Rady Miasta Poznania [Stowarzyszenie... 2023]. W najbliższym czasie SAN w Poznaniu ma wyznaczony cel, by zaspokoić potrzeby mieszkaniowe 100 gospodarstw domowym znajdującym się w luce czynszowej.

Przykładem poprawy dostępności mieszkaniowej oraz jakości mieszkania wśród różnych grup społeczno-ekonomicznych jest projekt modelowej kamienicy, która powstała w Warszawie. Projekt ten inspirowany był ideą miksu lokatorskiego polegającej na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych osób z różnych grup społeczno-ekonomicznych wraz z ich integracją [pdm.irmir.pl/narzedziownik, dostęp 21.02.2025]. W ramach projektu dokonano modernizacji kamienicy przy ul. Stalowej 29 w Warszawie (Nowa Praga), w której powstało 12 mieszkań. W budynku utworzono również przestrzeń wspólną dla mieszkańców kamienicy, w której powstała pralnia. Dodatkowo w budynku powstał ogólnodostępny gabinet lekarski, klubokawiarnia oraz placówka pieczy zastępczej. Najemcami mieszkań zostali seniorzy, osoby młode oraz rodziny z dziećmi [architektura.um.warszawa.pl, dostęp 21.02.2025]. Modelowa kamienica powstała z myślą o zwiększeniu dostępności mieszkaniowej dla gospodarstw domowych borykających się z problemem zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych związaną z jakością mieszkań oraz ich dostępnością cenową. Z związku ze zmieniającymi się potrzebami i preferencjami mieszkaniowymi w cyklu życia człowieka kamienica ma pełnić również funkcjonalne rozwiązania uwzględniające obecne i przyszłe potrzeby najemców. Istotnym elementem tworzenia modelowej kamienicy była partycypacja przyszłych najemców w tym projekcie. Oferta mieszkaniowa dostępna w ramach projektu była zróżnicowana – najemcami mogły zostać osoby o wysokich, umiarkowanych lub niskich dochodach.

Zakończenie

Młode osoby mają obecnie duże trudności w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Wysokie ceny nieruchomości w dużych miastach, rosnące koszty najmu oraz ograniczona dostępność mieszkań na rynku sprawiają, że wiele osób nie może pozwolić sobie na zakup lub wynajem odpowiedniego lokum. Osoby rozpoczynające kariery zawodowe znajdują się w luce czynszowej, co powoduje, że nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych na rynku mieszkaniowym. Z kolei w mniejszych miejscowościach, mimo bardziej przystępnych cen mieszkań, wyzwaniem jest ich niewystarczająca podaż, zwłaszcza

na rynku najmu. Ponadto jakość starszego zasobu mieszkaniowego często nie spełnia aktualnych oczekiwań, co prowadzi do dalszej marginalizacji mniej atrakcyjnych lokalizacji.

Z przedstawionej analizy wynika, że na przestrzeni lat 2019–2023 w większości badanych miast dostępność mieszkaniowa na rynku pierwotnym zmniejszyła się. Większa dostępność cenowa występowała na rynku wtórnym. W największych polskich miastach wystąpiła nadwyżka mieszkań. Dokładna analiza wykazała, że w miastach tych brakuje mieszkań do 40 m², które byłyby przeznaczane dla gospodarstw domowych jednoosobowych oraz większych powierzchniowo mieszkań (od 80 do 100 m²) przeznaczonych dla gospodarstw domowych czteroosobowych. Warto jednocześnie zwrócić uwagę na fakt, że to właśnie młodsze pokolenie charakteryzuje się późniejszym wiązaniem się w parę i zakładaniem rodziny.

Młode osoby stanowią kluczowy zasób demograficzny, napędzający gospodarkę i rozwój. Ich obecność wpływa na rynek pracy, innowacyjność oraz tempo urbanizacji. Miasta zapewniające wysoką jakość życia i odpowiednie warunki do osiedlania się stają się bardziej konkurencyjne względem miast borykających się z depopulacją. Z tego powodu zapewnienie wysokiej jakości mieszkalnictwa i dostępności mieszkaniowej staje się coraz bardziej istotnym narzędziem przyciągania młodych ludzi. Niektóre miasta wprowadzają (albo wprowadziły) innowacyjne rozwiązania, które mogą być w tym celu wykorzystane. Kluczowe jest wdrażanie instrumentów polityki mieszkaniowej, umożliwiających młodym ludziom wynajem lub nabycie mieszkania na preferencyjnych warunkach (np. tworząc w mieście Społeczną Agencję Najmu, rozwijając budownictwo społeczne oraz zapewniając warunki pod oddolne budownictwo mieszkaniowe). Istotną rolę odgrywają także modernizacje istniejącej infrastruktury mieszkaniowej oraz rozwój nowych technologii budowlanych.

Miasta zwycięskie będą potrafiły skutecznie wykorzystać te narzędzia, zapewniając młodym ludziom stabilne warunki mieszkaniowe. W dłuższej perspektywie konkurencyjne miasta będą charakteryzowały się inwestycjami w budownictwo dostępne dla szerokich grup społecznych, poprawą jakości zasobu mieszkaniowego oraz tworzeniem przyjaznej przestrzeni publicznej. Tego typu działania nie tylko sprzyjają napływowi nowych mieszkańców, ale wpływają też na poprawę jakości życia całej społeczności. Przyciągnięcie oraz zatrzymanie odpływu populacji może być kluczowym elementem rozwoju miasta zwycięskiego.