

KRYZYS MIESZKANIOWY W WYBRANYCH KRAJACH EUROPY I W STANACH ZJEDNOCZONYCH

Abstract

Housing crisis in selected European countries and in the USA

In this article I analyze the housing situation in selected European countries and in the USA. The article is divided into several parts in which I describe causes and effects of the mortgage crisis in the United States, homelessness of Silicon Valley workers, the Spanish real estate bubble “burst”, housing problems in the British Isles (vacancies in London and the rental crisis in Ireland), the tenant revolt in Berlin and housing poverty in Poland. In the introduction I justify why housing should be seen as a human right and not as a commodity. I note that since the 1980s governments of developed countries have withdrawn from housing management, allowing it to be regulated by market mechanisms. In each of the countries under review, this has led to a significant increase in property and rental prices as well as an inflow of venture capital. As an opposite example, I mention Vienna, where the real estate market is still regulated by the city, thus it managed to avoid this scenario.

Keywords: housing crisis, right to housing, housing policy, short-term rental

Streszczenie

W artykule poddaję analizie sytuację mieszkaniową w wybranych państwach Europy i w Stanach Zjednoczonych. Artykuł został podzielony na kilka części opisujących przyczyny i skutki kryzysu hipotecznego w Stanach Zjednoczonych, bezdomności pracowników Doliny Krzemowej, „pęknięcia” bańki mieszkaniowej w Hiszpanii, problemów mieszkaniowych na Wyspach Brytyjskich (pustostany w Londynie i kryzys wynajmu w Irlandii), buntu lokatorskiego w Berlinie i ubóstwa mieszkaniowego w Polsce. We wstępie uzasadniam, dlaczego mieszkanie powinno być postrzegane jako prawo człowieka, a nie towar. Zwracam uwagę na to, że od lat 80. XX wieku rządy państw rozwiniętych wycofywały się z zarządzania gospodarką mieszkaniową, pozwalając na jej regulację mechanizmom rynkowym. W każdym z omawianych państw doprowadziło to do znacznego wzrostu cen nieruchomości i wynajmu oraz napływu kapitału spekulacyjnego. Jako odmienny przykład wskazuję Wiedeń, gdzie rynek nieruchomości jest wciąż regulowany przez miasto i dzięki temu zdołano uniknąć tego scenariusza.

Słowa kluczowe: kryzys mieszkaniowy, prawo do mieszkania, polityka mieszkaniowa, najem krótkoterminowy

Wstęp: mieszkanie jest prawem, a nie towarem

Powszechna deklaracja praw człowieka (1948) i Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (1966) traktują odpowiedni standard życia, w tym posiadanie mieszkania, jako podstawowe prawo człowieka [UN Habitat, 2009]. Koncepcję prawa do zamieszkania uwzględnia wiele innych dokumentów międzynarodowych oraz konstytucji poszczególnych krajów [Lis, 2005]. Sytuacja mieszkaniowa ma istotny wpływ na egzystencję – determinuje położenie społeczno-ekonomiczne i zajmuje ważną pozycję w hierarchii ludzkich potrzeb [Maslow, 2006]. Dom spełnia liczne funkcje, które mają w tych potrzebach odzwierciedlenie. Pomaga je realizować na najbardziej podstawowym poziomie biologicznym (jak sen, higiena czy możliwość przygotowania posiłków), bezpieczeństwa (chroni przed zagrożeniami zewnętrznymi), realizacji społecznej i chęci przynależności (pozwala prowadzić życie rodzinne, towarzyskie, sąsiedzkie), pragnienia uznania i szacunku (które wynikają na przykład z posiadania) czy samorealizacji (jako miejsce pracy, twórczości).

Prawo międzynarodowe zwraca uwagę na konieczność zapewniania obywatelom odpowiednich warunków mieszkaniowych. Według Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ satysfakcja z sytuacji mieszkaniowej, oprócz ogólnej dostępności zasobów lokalowych, bierze się między innymi z prawnego zabezpieczenia własności i wynajmu, ochrony przed eksmisją, dostępu do podstawowych usług, urządzeń i infrastruktury, odpowiedniej lokalizacji ułatwiającej dotarcie do pracy i korzystanie ze świadczeń publicznych [UN Habitat, 2009]. Dobre warunki mieszkaniowe wpływają na ogólne zadowolenie z życia, co potwierdzają badania CBOS [2018], w których co siódmy Polak do najważniejszych celów zalicza właśnie te kwestie. Świadomość tego, jak posiadanie schronienia jest ważne, pozwala zrozumieć złożoność zachodzących na światowych rynkach procesów, które przekładają się na ceny i dostępność nieruchomości.

Nawet rozwinięte gospodarczo kraje stoją przed wieloma wyzwaniami mieszkaniowymi. W Unii Europejskiej występuje tak zwane przeludnienie mieszkaniowe, dotyczące 17% obywateli [Eurostat, 2020], a w Stanach Zjednoczonych pogłębia się zjawisko bezdomności. Choć Stany Zjednoczone w powszechnym przekonaniu uchodzą za państwo dobrobytu, w rzeczywistości są krajem nierówności ekonomicznych, które uderzają nie tylko w dorosłych, ale i w bardzo młodych ludzi: 17% studentów uniwersytetów doświadcza bezdomności [Spencer, 2020], a co trzydziesty uczeń poniżej osiemnastego roku życia na jakimś etapie życia był pozbawiony domu [Bassuk i in., 2014].

Opisywane w wybranych krajach różne formy kryzysu mieszkaniowego stanowią element kryzysu ekonomicznego powstałego wskutek spadku PKB, wzrostu bezrobocia i strukturalnych przemian w gospodarce państw kapitalistycznych. Są także wynikiem realizowanej przez rządy neoliberalnej polityki mieszkaniowej [Cesarski, 2009]. Poprzez pojęcie polityki mieszkaniowej należy rozumieć wszelkie działania państwa, które mają wpływ na funkcjonowanie rynku mieszkaniowego i na jego wynik – ilość, ceny i jakość zasobów [Lis, 2011].

Kryzys hipoteczny w Stanach Zjednoczonych

Maklerzy z Wall Street nie mieli świadomości, że ich pogoń za zyskiem doprowadzi do zapaści sektora nieruchomości. W wyniku kryzysu hipotecznego w latach 2007–2009 3 mln Amerykanów utraciły domy [LeDuff, 2015]. Główną przyczyną były tak zwane kredyty o negatywnej amortyzacji. Stosowano je, bo bezpieczniejsze instrumenty finansowe oferowały bankom mały zwrot zysków. Na pewien czas obniżano oprocentowanie kredytu, a pozostałe odsetki przesuвано na koniec spłacania pożyczki, przez co wzrastała kwota jej podstawy. Mimo regularnych spłat zadłużenie kredytobiorcy pogłębiało się. Z czasem banki domagały się zwiększenia wysokości miesięcznej raty, by saldo kredytu nie wzrastało i nie przekraczało realnej wartości domu. Wysokość opłat sprawiała, że dłużnik nie był już w stanie spłacać należności. Póki sytuacja gospodarcza Stanów Zjednoczonych była stabilna, ceny nieruchomości rosły i można było ratować się sprzedażą domu albo zmianą warunków kredytu. Jednak na początku XXI wieku sprzężenie negatywnych zjawisk w amerykańskiej rzeczywistości ekonomicznej doprowadziło do zubożenia społeczeństwa. Zachwiało to stabilnością sektora finansowego: obywatele przestali spłacać kredyty, tracili domy, a banki stały się niewypłacalne, niektóre nawet upadły [Kołodziejczyk, 2016]. W wyniku kryzysu wiele osób zwolniono lub obniżono ich zarobki. Biedniejszego społeczeństwa nie było stać na kupno przejętych przez banki nieruchomości, więc część z nich zamieniła się w pustostany. Jednocześnie zmniejszyły się wpływy podatkowe, co przełożyło się na zapaść sektora publicznego. Wiele miast (nawet tak dużych, jak Detroit) ogłosiło bankructwo. Problemem dla obywateli stał się dostęp do podstawowych dóbr, jak tanie mieszkania socjalne, a nawet prąd czy woda [LeDuff, 2019].

Brak pracy, utrata oszczędności i dachu nad głową zmusiły wielu Amerykanów do zamiany domów na kampery. Powstała nowa klasa workamperów, koczowników przemierzających się po całym kraju w poszukiwaniu dorywczej pracy, złożona z młodych ludzi, ale często także z osób starszych, które w kryzysie straciły dorobek całego życia [Bruder, 2020].

Bezdomność pracowników Doliny Krzemowej

W Stanach Zjednoczonych żyje ponad 550 tys. osób w kryzysie bezdomności [Henry i in., 2017]. Zagrożenie utraty domu dotyczy nie tylko grup marginalizowanych: ubogich, byłych więźniów, weteranów wojennych, osób z uzależnieniami czy imigrantów. Przykład rejonu Zatoki San Francisco pokazuje, iż jest to na tyle złożony problem, że dotyka również klasy średniej, a nawet dobrze opłacanych pracowników IT.

Podwaliny pod współczesne problemy mieszkaniowe w Dolinie Krzemowej położyło kilka historycznych wydarzeń. Gdy w latach 40. XX wieku w rejon Zatoki przybywali za pracą czarnoskórzy Amerykanie, w niektórych dzielnicach San Francisco

pojawiły się *racial covenants* – klauzule w umowach cywilnych umożliwiające wynajem i zakup nieruchomości wyłącznie osobom białym [Działoszyńska-Kossow, 2020]. Równolegle rząd federalny umożliwił miastom wprowadzanie planów zagospodarowania przestrzennego zakazujących na przykład budowy domów wielorodzinnych w dzielnicach o zabudowie jednorodzinnej, co utrudniało niezamożnym osobom osiedlanie się w okolicy [Jarkowiec, 2020]. Pod koniec lat 40. XX wieku zaczęto wyburzać tanie czynszówki, a w ich miejscu stawiać biurowce i apartamentowce. W odpowiedzi na zmiany przestrzenne zawiązał się miejski ruch NIMBY (*Not In My Backyard*). Sprzeciwiając się „manhattanizacji” dzielnic, doprowadził do objęcia 70% budynków w mieście ograniczeniem wysokości. Uniemożliwiło to przebudowę i budowę tańszych wielorodzinnych budynków.

Skutki tych działań są odczuwalne do dziś, a rozwój Doliny Krzemowej pogłębił występujący od lat problem braku mieszkań i wysokich kosztów utrzymania w okolicy San Francisco. W ostatniej dekadzie powstało tam niemal 750 tys. miejsc pracy, a w rejonie zamieszkało około 600 tys. ludzi. Wielu z nich nie może znaleźć domu między innymi dlatego, że w mieście brakuje terenów pod zabudowę, a istniejących budynków nie można rozbudowywać z powodu obowiązującego od lat 40. prawa. Średnia wartość domu jest sześć razy wyższa od średniej krajowej, a ceny najmu wzrosły o około 75% w ostatnich pięciu latach [Działoszyńska-Kossow, 2020].

Bańkę cenową napędza też lokowanie kapitału w nieruchomościach, które zamiast zasilać rynek najmu, stoją latami opuszczone. Właścicielami są spekulanci, inwestorzy i bogaci Amerykanie. Ci ostatni często traktują je jako inwestycję dla dzieci, które w przyszłości podejmą studia w Stanford. Miesięczny wynajem kawalerki w San Francisco to kilkanaście tysięcy złotych, coraz częściej więc dobrze wykształcona, pracująca w sektorze IT klasa średnia jest bezdomna [Kołodziej, 2017]. Nawet programiści i graficy nie są w stanie opłacić mieszkania ani pokoju, dlatego śpią w hotelach pracowniczych, a nierzadko w samochodach i namiotach. Widok takich obozowisk w środku Doliny Krzemowej nikogo nie dziwi. Zresztą połowa bezdomnych w Stanach Zjednoczonych żyje w Kalifornii [Stanek, 2018].

Niektórzy, szukając taniego lokum, zamieszkują w miasteczkach lub nowych osiedlach położonych wśród lasów środkowej i północnej Kalifornii, w których coraz częściej wybuchają pożary związane między innymi ze zmianami klimatu. Wraz z liczbą ludzi uciekających przed droższą mieszkaniową na tereny zagrożone (ponad 11 mln osób, czyli niemal 1/3 mieszkańców Kalifornii) wzrasta niebezpieczeństwo zaprószenia ognia [Jarkowiec, 2020].

Bańka mieszkaniowa w Hiszpanii

Niemal równolegle z kryzysem hipotecznym w Stanach Zjednoczonych doszło do zapaści w Hiszpanii. Banki udzielały kredytów o zmiennym oprocentowaniu, nie informując o możliwych konsekwencjach. Rozkładały okres kredytowania nawet na 50 lat i nie wymagały wkładu własnego. Stosowały mechanizm wymiany poręczeń: gdy klient nie miał żyranta, proponowały wzajemne poręczenie osobie w podobnej

sytuacji. Nieznający się ludzie brali na siebie ogromne zobowiązania finansowe [Lipczak, Kowanda, 2013].

Po wejściu Hiszpanii do strefy euro zaczęły obowiązywać niskie stopy procentowe, co przy rosnącej inflacji powodowało, że realny koszt kredytów malał, a banki udzielały ich bez większych wymagań. Zainteresowanie kupnem domów było duże, a państwo wspierało rozwój budownictwa i branży deweloperskiej, które dawały zatrudnienie i stanowiły ważny wkład w PKB kraju – 25% w 2007 roku [Martín, Moral-Benito, Schmitz, 2019]. Popyt sprawiał, że ceny mieszkań stale rosły, ale gdy wybuchł ogólnoswiatowy kryzys gospodarczy, Hiszpanie przestali kupować nieruchomości. Jednocześnie na rynek wciąż wypuszczano kolejne, co doprowadziło do spadku ich wartości i pogłębienia recesji. Wiele domów kupowano pod wynajem lub jako lokatę kapitału. Po 2008 roku istniało 3,5 mln niezamieszkałych obiektów [Prajnsnar, 2017]. Widocznym wówczas w mediach obrazem były miasta widma składające się z nowych budynków ukończonych w trakcie kryzysu.

Osoby, które nie zdecydowały się na przejęcie mieszkań przez banki w zamian za umorzenie pożyczek, do dziś borykają się ze spadkiem wartości lokali. Spłacają kredyty przewyższające aktualną wartość nieruchomości, których ceny spadły o około 30% [Lipczak, Kowanda, 2013].

Ostatnie lata przyniosły ożywienie budownictwa głównie w turystycznych rejonach kraju, gdzie zagraniczni inwestorzy lokują kapitał w infrastrukturę mieszkaniową dla turystów [Okraszewski, 2018]. Hiszpanię zaczyna przez to dotyczyć problem związany z najmem krótkoterminowym, za który odpowiadają platformy typu Airbnb. Taka działalność powoduje wiele trudności, przede wszystkim wzrost cen mieszkań, ale także uderza w usługi publiczne, które są kluczowe dla funkcjonowania miast¹. Osoby pracujące w urzędach, ochronie zdrowia czy szkołach (podobnie jak szeregowi pracownicy Doliny Krzemowej) nie są w stanie utrzymać się w miejscowościach, w których nawet współdzielenie pokoju przekracza ich zarobki. Dlatego brakuje pracowników w tych sektorach, a w niektórych rejonach kraju, zwłaszcza na Balearach, usługi publiczne załamały się zupełnie.

Problemy Wysp Brytyjskich: pustostany w Londynie i kryzys wynajmu w Irlandii

Na narastające od lat problemy mieszkaniowe Londynu nakłada się zjawisko *buy-to-leave*, czyli kupowania nieruchomości jako lokaty kapitału. Fundusze inwestycyjne czy osoby prywatne wyprowadzające majątek ze swojego kraju za granicę nie są zainteresowane organizowaniem najmu w pozyskiwanych lokalach, nawet tak zyskowego, jak krótkoterminowy. Wiedząc, że obiekty z czasem zyskają na wartości, godzą się z kosztami związanymi z podatkami od nieruchomości.

¹ Uwagę tę zawdzięczam dr. hab. Pawłowi Kubickiemu, prof. UJ.

W 2019 roku w regionie Wielkiego Londynu nieruchomości warte niemal 11 mld funtów (22,5 tys. mieszkań i domów w większości o wysokim standardzie) nie miały stałych mieszkańców. *Buy-to-leave* i wynajem krótkoterminowy powodują wzrost cen zakupu i wynajmu nieruchomości: w 1994 roku średni koszt domu w Londynie wynosił około 73 tys. funtów, ćwierć wieku później już 471,5 tys. funtów [Peat, 2019]. Młodych londyńczyków nie stać na własne mieszkania, dlatego wynajmują. Im bliżej centrum, tym wyższe czynsze, co wzmacnia jego gentryfikację. W połowie ubiegłego roku średnia wartość czynszu w Wielkiej Brytanii wynosiła 725 funtów, a w Londynie aż 1435 funtów [Jones, 2020].

Na ceny nieruchomości wpływa także wzrost populacji i polityka mieszkaniowa. W Wielkiej Brytanii brakuje około 5 mln domów [Prajnsnar, 2019]. Rynek nie może zaspokoić tych potrzeb między innymi z powodu niedoborów ziem pod nowe inwestycje. Prawo nakazuje zachowanie tak zwanych zielonych pierścieni (ang. *green belts*) wokół miast, kontrolując ich rozrost i chroniąc obszary zielone. Większym problemem wydaje się jednak to, że po reformach Margaret Thatcher wycofano się z budowy mieszkań komunalnych. Gminom umożliwiono sprzedaż zasobów mieszkaniowych, które stają się źródłem spekulacji: obowiązuje zniżka na zakup lokali, które są potem wynajmowane na wolnym rynku (czyni to nawet 40% wykupujących). Po pięciu latach nowy właściciel może sprzedać nieruchomość z zyskiem deweloperowi, który podnosi standard lokalu i sprzedaje go lub burzy, stawiając w jego miejscu apartamentowiec [Rachid Chehab, 2017].

Londyńczycy próbują sobie radzić z trudnościami mieszkaniowymi na różne sposoby. Jedni włamują się do pustych domów, zakładając squaty. Inni usiłują przeciwdziałać gentryfikacji, powołując stowarzyszenia monitorujące własność działek i nieruchomości. Władze nie reagują na wypychanie mniej zamożnych osób na obrzeża miasta i wyludnianie się centrum. Trudno oczekiwać innej reakcji, skoro 39% posłów Partii Konserwatywnej oraz 22% posłów Partii Pracy czerpie zyski z wynajmu nieruchomości [Rachid Chehab, 2017].

Także Irlandia odnotowała wielki wzrost cen najmu w ciągu ostatnich lat. W 2019 roku Dublin znalazł się pod tym względem w dziesiątce najdroższych miast świata [O'Loughlin, 2019]. W latach 2012–2020 ceny domów i mieszkań wzrosły odpowiednio o 90% i 80%. O tyle samo wzrosły czynsze [Reddan, 2018]. Podobnie jest w reszcie kraju, podczas gdy płace w tym samym okresie zwiększyły się tylko o 18% [McWilliams, Taylor, 2020].

W Irlandii, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych i Hiszpanii, rozwinęła się bańka na rynku nieruchomości i miała takie same podstawy. Ceny na Zielonej Wyspie napędzała też migracja z państw Unii Europejskiej. Gdy w 2008 roku rozpoczęła się głęboka recesja, ludzie przestali spłacać zaciągnięte kredyty; inni przestali kupować nieruchomości, a ich wartość spadła; wstrzymano budowę nowych lokali mieszkalnych. W czasie gdy mieszkania były tanie, skupowały je fundusze inwestycyjne, więc szybko nastąpiło odbicie i ceny zaczęły rosnąć. Gdy Irlandia zaczęła wychodzić z recesji, wzrosło zapotrzebowanie na nowe domy, ale okazało się, że na rynku mieszkaniowym zostało ich niewiele z powodu działań inwestorów.

Nauczone doświadczeniem kryzysu banki zaostryżyły politykę kredytową dla klientów indywidualnych, co zmusza Irlandczyków do korzystania z coraz droższego

najmu. W maju 2019 roku przez Dublin przeszedł protest mieszkańców pod hasłem „Czynsz jest w cholerę za wysoki” (ang. *The rent is too damn high*); domagali się od władz regulacji wysokości najmu [O’Loughlin, 2019].

Bunt lokatorski w Berlinie

W 2019 roku podobny protest przeszedł przez berliński Alexanderplatz. Przeciwno wzrostowi cen najmu i kumulacji mieszkań w rękach korporacji protestowało około 50 tys. osób. By zrozumieć jego przesłanki, należy poznać specyfikę berlińskiego rynku mieszkaniowego. Berlin jest miastem lokatorów: w 2016 roku 84% mieszkańców wynajmowało mieszkania. To europejski wyjątek: według danych Eurostatu [2020] średnia krajów Unii Europejskiej to 71%, a w Stanach Zjednoczonych – 65%. Niemcy nie lubią obciążeń hipotecznych – prawem własności do zajmowanego lokalu dysponuje niespełna połowa wszystkich obywateli [Janiszewski, 2019]. Taka liczba najemców i duża świadomość obywatelska powodują, że w mieście istnieje silny ruch lokatorski.

W 2004 roku po stronie wynajmujących, oprócz miejskich i zakładowych spółdzielni mieszkaniowych, pojawili się gracze komercyjni. Największym jest Deutsche Wohnen – posiada 115 tys. mieszkań. Inne korporacje dysponują około 250 tys. lokali [Sroczyński, 2020]. Od 2008 roku wysokość najmu w Berlinie wzrosła dwukrotnie [Deutsche Welle, 2019]. Wielkie koncerny systematycznie podnoszą czynsze, korzystając z efektu skali: mając wiele mieszkań, kształtują ceny w całym mieście i obchodzą tak zwane zwierciadło czynszowe, wymuszające dostosowanie opłat do średniej stawki obowiązującej w dzielnicy [Sroczyński, 2020].

Głównym celem ruchu lokatorskiego stało się ograniczenie wpływu korporacji na rynek nieruchomości. Aktywiści podkreślają, że mieszkanie to prawo człowieka, a nie środek do pomnażania kapitału. Jednym z podnoszonych postulatów jest wywłaszczenie wszystkich podmiotów posiadających więcej niż 3 tys. mieszkań, by uniemożliwić im spekulacje czynszowe. Podstawą ma być niemiecka konstytucja, która umożliwia wywłaszczenie za odszkodowaniem, jeśli dochodzi do „nadużywania władzy ekonomicznej” i budowania monopolu. Propozycja referendum w tej sprawie zyskała poparcie obywateli oraz polityków [Widzyk, 2020].

Ubóstwo mieszkaniowe w Polsce

W bogatych społeczeństwach istnieje mniejsza potrzeba posiadania domu na własność niż w społeczeństwach o niskich dochodach. Obywatele biedniejszych krajów częściej decydują się na zakup nieruchomości, bo w powszechnym przekonaniu świadczy to o wyższym statusie i zamożności [Handy, 1996]. Tak samo myśleli polscy politycy w latach 90. Planowali osiągnąć coś odwrotnego niż stary system, który umniejszał rolę własności prywatnej. Sprzedając obywatelom około 1 mln

lokali komunalnych, chcieli wywołać w nich poczucie posiadania majątku. Z czasem krajowe zasoby zaczęły się wyczerpywać, a potrzeba dysponowania własnym domem pozostała. Od 1990 roku nie udało się stworzyć stabilnej długofalowej polityki mieszkaniowej zaspokajającej potrzeby wszystkich grup społecznych, zwłaszcza o średnich i niskich dochodach [Groeger, 2016]. Pojawiało się za to wiele programów państwowych zachęcających obywateli do kupowania mieszkań na wolnym rynku, co wiązało się z zaciąganiem przez nich kredytów hipotecznych na kilkadziesiąt lat [Springer, 2015].

Kryzys mieszkaniowy dotyka większość obywateli. Niemożność samodzielnego zamieszkania to jeden z trzech największych problemów w naszym kraju [Habitat for Humanity Poland, 2020]. Według Ministerstwa Rozwoju [2020] w 2019 roku deficyt wynosił około 641 tys. mieszkań, a Joanna Erbel [2020], powołując się na różne źródła, sugeruje, że może brakować nawet od 2,5 do 3 mln lokali. Problemem nie jest to, że budujemy zbyt mało, ale fakt, że przeciętnego obywatela nie stać na zakup mieszkania. Według Fundacji Habitat for Humanity Poland nawet 60% Polaków może nie mieć zdolności kredytowej, a 40% z nich zarabia zbyt mało, by przyznać im kredyt, a za dużo, by otrzymać mieszkanie komunalne [Habitat for Humanity Poland, 2019].

Nowo powstałe lokale są w znacznym stopniu nabywane w celach inwestycyjnych i przeznaczane na wynajem, a więc poza zasięgiem nabywców indywidualnych. Według różnych źródeł ponad 60% polskich mieszkań jest kupowanych za gotówkę, a więc głównie przez firmy [Turek, 2020]. Do tego na rynek nieruchomości weszła zamożniejsza klasa średnia oraz pięćdziesięcio-, sześćdziesięciolatki, dla których przeznaczenie oszczędności na zakup lokalu na wynajem może stanowić lokatę kapitału i zabezpieczenie emerytalne [Sutowski, 2020]. Sprawia to, że ceny mieszkań nieustannie wzrastają, a Polacy są skazani na wynajem lokali od osób prywatnych. Polska polityka mieszkaniowa pokazuje, że paradygmat wolnego rynku nie jest w stanie zaspokoić potrzeb mieszkaniowych społeczeństwa [Cesarski, 2017a].

Coraz popularniejszy w Polsce staje się najem krótkoterminowy (zwłaszcza w dużych miastach i miejscowościach wypoczynkowych), który nie jest regulowany prawnie i często funkcjonuje w szarej strefie poza system podatkowym. Tym samym coś tak podstawowego, jak prawo do mieszkania, posiadanie schronienia, zostało ograniczone, ponieważ rynek mieszkaniowy stał się polem rywalizacji ekonomicznej dużych firm. Rekordziści dysponują nawet 750 lokalami. W 2018 roku 5% gospodarzy Airbnb odpowiadało za 30% ofert i 60% przychodu [Szostak, 2019], 57% mieszkań miało profesjonalną obsługę, a ich gospodarze posiadali więcej niż cztery apartamenty w ofercie [Paź, 2020].

Taka działalność podnosi ceny mieszkań w okolicy i wiąże się z wieloma uciążliwościami dla sąsiadów. Sprawia, że stali mieszkańcy wyprowadzają się w inne rejony miasta. W ciągu dwunastu lat w Dzielnicy I w Krakowie ubyłoby 15,6 tys. (32%) mieszkańców [Kruczek, 2018]. Główną przyczyną był nadmierny rozwój turystyki, w tym przekształcanie mieszkań na apartamenty turystyczne i wynikający z tego wzrost cen w wielu obszarach życia. Jeżeli ten sektor nie zostanie uregulowany w polskim prawie, można się spodziewać, że procesy wyludniania się centrum miast będą postępować.

Wnioski

Od lat 80. XX wieku państwa rozwinięte wycofywały się z zarządzania gospodarką mieszkaniową, pozwalając regulować ją mechanizmom rynkowym – co wynikało ze znacznego spowolnienia wzrostu ekonomicznego oraz prób przeciwdziałania inflacji przez cięcia wydatków publicznych i utrzymywanie wysokich stóp procentowych. W każdym z omawianych państw doprowadziło to do wzrostu cen kupna i wynajmu nieruchomości. Kierowani zyskiem bankierzy i deweloperzy, wspierani przez fundusze inwestycyjne i kapitał spekulacyjny, z czasem doprowadzili do kryzysu hipotecznego [Cesarski, 2017b]. Tylko tam, gdzie istniały regulacje, przebiegł on łagodnie: w Berlinie (w 2007 roku inwestorzy dopiero zaczęli odkupować mieszkania od spółdzielni mieszkaniowych) i w Polsce (gdzie obowiązywały bardziej restrykcyjne zasady udzielania kredytów). A mimo tego Polskę dotknęły podobne jak w innych krajach zachodnich problemy mieszkaniowe: ceny nieruchomości rosną szybciej niż płace, mieszkania są kupowane na wynajem albo jako lokaty kapitału, brak skutecznych programów budownictwa komunalnego.

Wyjątkiem mogą być Niemcy, które próbują zatrzymać komercjalizację i deregulację rynku mieszkaniowego. Świadomość obywatelska i tradycja walki w obronie swoich praw są tam znacznie silniejsze niż w Polsce, Irlandii czy Hiszpanii, gdzie społeczeństwa obywatelskie są wciąż na niższym etapie rozwoju.

Wart naśladowania jest Wiedeń, który reguluje czynsze i rozwija budownictwo komunalne. Podobnie jak kiedyś Berlin, austriacka stolica jest największym posiadaczem nieruchomości (oferuje 220 tys. mieszkań, a w przypadku 200 tys. dopłaca do czynszu). Wiedeńczycy wychodzą z założenia, że polityka mieszkaniowa powinna działać na zasadzie społecznej odpowiedzialności za podaż mieszkań. Podstawowa potrzeba, jaką jest posiadanie domu, nie powinna być poddawana mechanizmom rynkowym [Frączek, 2010]. Dzięki temu w całym mieście cena najmu za metr kwadratowy obowiązuje na podobnym poziomie, więc nie pojawia się gentryfikacja [Cöllen, 2014].

Opisane w artykule protesty można rozumieć jako realizację koncepcji prawa do miasta, „do zmiany i wynajdywania miasta na nowo takim, jakim go pragniemy”, co jest możliwe poprzez „sprawowanie kolektywnej władzy nad procesem urbanizacji” [Harvey, 2012]. Peter Marcuse [2013] zwraca uwagę, że prawo do miasta to prawo, które mieści w sobie wiele mniejszych praw i potrzeb jednostek.

Dzięki takiemu rozumieniu prawa różne grupy, odnajdując wspólne interesy, mogą budować koalicje dające im większą siłę głosu. Wspólna wizja prowadzi do całościowego zrozumienia funkcjonowania współczesnego miasta i w konsekwencji do zbudowania jego nowej koncepcji. Inspiruje do wprowadzania zmian i daje nadzieję na stworzenie lepszego miasta. Co ważne, zasada tworzenia nowej koncepcji miasta (konflikt lub kooperacja) powinna zależeć od konkretnych warunków ekonomiczno-polityczno-społecznych [Piskozub, 2013].

Realizacją prawa do miasta w Berlinie stała się uliczna mobilizacja ponad ideologicznymi podziałami wokół wspólnego celu, jakim jest powstrzymanie wzrostu

cen mieszkań. Z kolei w Wiedniu doszło do współpracy i wzajemnego zrozumienia potrzeb przez władze miasta i mieszkańców.

Mechanizmy rynkowe nie są w stanie rozwiązać problemów mieszkaniowych. Brak regulacji jest założeniem błędnym. Nie można traktować domu jako dobra rynkowego. Należy do tej samej kategorii, co ochrona zdrowia, transport publiczny czy działanie policji – a wycofywanie się państwa i samorządów z działania w tych obszarach prowadzi do problemów, które możemy zaobserwować w Polsce, na przykład do wykluczenia transportowego 14 mln ludzi [Gitkiewicz, 2019]. Dlatego też doprowadzanie do sytuacji, w której obywatel konkuruje z wielkimi funduszami o mieszkanie, to stawianie go na z góry przegranej pozycji i skazywanie na ubóstwo w imię wolności ekonomicznej.

Neoliberalna polityka mieszkaniowa nie likwiduje problemu „gniazdownictwa”, eksmisji czy bezdomności. Generuje za to wiele kosztów społecznych i przyrodniczo-ekologicznych [Cesarski, 2017b]. W wyniku polityki mieszkaniowej opartej na promowaniu kredytów hipotecznych dochodzi do zjawiska finansjalizacji mieszkalnictwa, w ramach którego budownictwo mieszkaniowe przekształca się w globalne aktywa finansowe [Polańska, 2020]. Mieszkania przestają być dobrem społecznym, stając się towarem. Powoduje to wzrost cen i rozwój niepewnych (na przykład krótkoterminowych) form najmu, które najbardziej uderzają w mniej zamożnych. Równolegle, gdy preferowana jest prywatna forma własności mieszkań, państwa wycofują się z budownictwa komunalnego.

Regulacji nie należy postrzegać wyłącznie z punktu widzenia ekonomii, bo mieszkanie odgrywa rolę znacznie szerszą. Wpływa na życie prywatne, trwałość rodziny, demografię, decyduje o wymiarze społecznym. Społeczeństwo, które nie będzie musiało wydawać na czynsz 40–60% dochodów, przeznaczy je na własny rozwój, oszczędności lub konsumpcję. Przy okazji przysłuży się dynamizacji gospodarczej kraju, bo pieniądze najemców nie zostaną wytransferowane do udziałowców transnarodowych funduszy.

Bibliografia

- Bassuk E.L., DeCandia C.J., Beach C.A., Berman F. (2014), *America's Youngest Outcasts: A Report Card on Child Homelessness*, <https://www.air.org/sites/default/files/downloads/report/Americas-Youngest-Outcasts-Child-Homelessness-Nov2014.pdf> [dostęp: 20.01.2021].
- Bruder J. (2020), *Nomadland. W drodze za pracą*, tłum. M. Tomczak, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- CBOS (2018), *Aspiracje Polaków w latach 1998, 2008 i 2018*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2018/K_148_18.PDF [dostęp: 19.01.2021].
- Cesarski M. (2009), *Mieszkalnictwo społeczne a kryzysy gospodarcze XX i XXI w.* [w:] J. Osiński (red.), *Wymiary kryzysu; między praktyczną teorią, a wirtualną praktyką*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Cesarski M. (2017a), *Niektóre sprzeczności neoliberalnej polityki mieszkaniowej – mechanizmy globalne i Polska*, „UR Journal of Humanities and Social Sciences”, 3 (4).

- Cesarski M. (2017b), *Spółeczna polityka mieszkaniowa w Europie – czy możliwa w rynkowym paradygmacie wzrostu?*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, 36 (1).
- Cöllén B. (2014), *Szukasz mieszkania? Jedź do Wiednia!*, <https://www.dw.com/pl/szukasz-mieszkania-jed%C5%BA-do-wiednia/a-17843704> [dostęp: 29.01.2021].
- Deutsche Welle (2019), *Berlin zamraża czynsze na pięć lat*, <https://www.dw.com/pl/berlin-zamraża-czynsze-na-pięć-lat/a-50898221> [dostęp: 19.01.2021].
- Działożyńska-Kossow M. (2020), *San Francisco. Dziki brzeg wolności*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- Erbel J. (2020), *Poza własnością. W stronę udanej polityki mieszkaniowej*, Wydawnictwo Wysoki Zamek, Kraków.
- Eurostat (2020), *Dane statystyczne dotyczące mieszkalnictwa*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Housing_statistics/pl [dostęp: 20.01.2021].
- Frączek A. (2010), *Potrzeby mieszkaniowe współczesnej rodziny jako istotna kwestia społeczna: na przykładzie Towarzystwa Budownictwa Społecznego*, „Resovia Sacra”, 17.
- Gitkiewicz O. (2019), *Nie zdążę*, Wydawnictwo Dowody na Istnienie, Warszawa.
- Groeger L. (2016), *Programy wspierania budownictwa mieszkaniowego w Polsce i ich wpływ na rynek nieruchomości mieszkaniowych* [w:] E. Masierek (red.), *Uwarunkowania polityki mieszkaniowej w Polsce i na Ukrainie. The determinants of housing policy in Poland and Ukraine*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Habitat for Humanity Poland (2019), *Mieszkalnictwo w Polsce: przyszłość najmu społecznego w Polsce*, <https://habitat.pl/wp-content/uploads/2019/04/Mieszkalnictwo-w-Polsce-Przyszlosc-najmu-spoecznego.pdf> [dostęp: 20.01.2021].
- Habitat for Humanity Poland (2020), *Problemy mieszkaniowe Polek i Polaków oraz ocena istniejących rozwiązań*, https://habitat.pl/files/fm2020/problemy_mieszkaniowe_Polek_i_Polakow.pdf [dostęp: 20.01.2021].
- Handy Ch. (1996), *Wiek paradoksu. W poszukiwaniu sensu przyszłości*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.
- Harvey D. (2012), *Bunt miast. Prawo do miasta i miejska rewolucja*, tłum. A. Kowalczyk i in., Fundacja Bęc Zmiana, Warszawa.
- Henry M., Watt R., Rosenthal L., Shivji A. (2017), *The 2017 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress. Part 1: Point-in-Time Estimates of Homelessness*, <https://www.huduser.gov/portal/sites/default/files/pdf/2017-AHAR-Part-1.pdf> [dostęp: 20.01.2021].
- Janiszewski J. (2019), *Masowy bunt lokatorów*, <https://holistic.news/bunt-w-miescie-lokatorow/> [dostęp: 19.01.2021].
- Jarkowiec M. (2020), *Amerykanów nie stać na mieszkanie w mieście. Uciekają na prowincję. Tam, gdzie co roku się pali*, <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,26315254,amerykanow-nie-stac-na-mieszkanie-w-miescie-uciekaja-na.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Jones N. (2020), *Private Rental Market Summary Statistics in England: October 2019 to September 2020*, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/housing/bulletins/private-rental-market-summary-statistics-in-england/october2019-to-september2020-rent-prices-in-england> [dostęp: 20.01.2021].
- Kołodziej A. (2017), *Jedna pensja dzieli od bezdomności. Dolina Krzemowa żyje na krawędzi*, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/dolina-krzemowa-san-francisco-bezdomni,156,0,2280604.html> [dostęp: 20.01.2021].

- Kołodziejczyk H. (2016), *Geneza kryzysu hipotecznego w USA z perspektywy dekady*, „Ruch Prawniczy, Socjologiczny i Ekonomiczny”, 78 (4).
- Kruczek Z. (2018), *Turyści vs. mieszkańcy. Wpływ nadmiernej frekwencji turystów na proces gentryfikacji miast historycznych na przykładzie Krakowa*, „Turystyka Kulturowa”, 3.
- LeDuff Ch. (2015), *Detroit. Sekcja zwłok Ameryki*, tłum. I. Noszczyk, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- LeDuff Ch. (2019), *Shitshow! Ameryka się sypie, a oglądalność szybuje*, tłum. K. Gucio, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- Lipczak A., Kowanda C. (2013), *Kryzys w Europie: Jak Hiszpania sama wpędziła się w kłopoty*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/rynek/edukatorekonomiczny/1534533,1,kryzys-w-europie-jak-hiszpania-sama-wpedzila-sie-w-klopoty.read> [dostęp: 20.01.2021].
- Lis P. (2005), *Koncepcje polityki mieszkaniowej*, „Zeszyt Naukowy”, 31.
- Lis P. (2011), *Cele i instrumenty społecznej polityki mieszkaniowej* [w:] red. J. Dzieciuchowicz, *Współczesne przemiany środowiska mieszkaniowego – wybrane problemy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Marcuse P. (2013), *Prawa w miastach a „prawo do miasta”*, tłum. K. Pobłocki, <https://publica.pl/teksty/prawa-w-miastach-a-prawo-do-miasta-36626.html> [dostęp: 20.05.2021].
- Martín A., Moral-Benito E., Schmitz T. (2019), *The Financial Transmission of Housing Bubbles: Evidence from Spain*, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2245~334a97f21d.en.pdf> [dostęp: 20.01.2021].
- Masłowski A. (2006), *Motywacja i osobowość*, tłum. J. Radzicki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- McWilliams D., Taylor C. (2020), *Ireland's Housing Crisis in Five Revealing Graphs*, <https://www.irishtimes.com/life-and-style/homes-and-property/ireland-s-housing-crisis-in-five-revealing-graphs-1.4150332> [dostęp: 20.01.2021].
- Ministerstwo Rozwoju (2020), *Raport: Stan mieszkalnictwa w Polsce*, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEWji2KSbgMbuAhXSplSKHbJMBqUQFjABegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.gov.pl%2Fattachment%2F26de9999-ead0-42c0-9396-74d3e2684a14&usq=AOvVaw0FDgg8oCnzDkx-EBf9xsBa> [dostęp: 29.01.2021].
- O'Loughlin E. (2019), *Housing Crisis Grips Ireland a Decade after Property Bubble Burst*, <https://www.nytimes.com/2019/08/08/world/europe/housing-crisis-ireland.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Okraszewski M. (2018), *Hiszpania znów przeżywa budowlany boom. Mimo milionów pustostanów*, <https://wyborcza.pl/7,75399,24006520,hiszpania-po-raz-pierwszy-od-dekady-znow-przezywa-budowlany.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Paź E. (2020), *Mieszkań na Airbnb w Warszawie przybywa. Czy jest się o co martwić?*, <https://miastojestnasze.org/mieszkana-airbnb-w-warszawie-przybywa-czy-jest-sie-o-co-martwic/> [dostęp: 29.01.2021].
- Peat J. (2019), *Almost £11 Billion-worth of London Housing is Sitting Empty*, <https://www.thelondon-economic.com/property/almost-11-billion-worth-of-london-housing-is-sitting-empty/30/10/> [dostęp: 20.01.2021].
- Piskozub P. (2013), *Dawida Harveya koncepcja prawa do miasta. Pomiędzy odzyskiwaniem a przebudową wielkich aglomeracji*, „Przegląd Administracji Publicznej”, 2.
- Polańska D.V. (2020), *Prawo do mieszkania jako społeczne prawo człowieka w czasach finansjalizacji*, <http://conciliumcivitas.pl/almanach-concilium-civitas-2020-2021-profesor-dominika-v>

- polanska-prawo-do-mieszkania-jako-spoeczne-prawo-czlowieka-w-czasach-finansjalizacji/ [dostęp: 30.05.2021].
- Prajsnar A. (2017), *Pół miliona nowych domów w Hiszpanii wciąż jest pustych*, <https://forsal.pl/artykuly/1072078,pol-miliona-nowych-domow-w-hiszpanii-wciaz-jest-pustych.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Prajsnar A. (2019), *Wielki deficyt mieszkaniowy w Wielkiej Brytanii. Potrzeba aż 5 milionów mieszkań*, <https://forsal.pl/artykuly/1441671,wielki-deficyt-mieszkaniowy-w-wielkiej-brytanii-potrzeba-az-5-milionow-mieszkank.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Rachid Chehab M. (2017), *Pożar wieżowca w Londynie. Spłonął płot oddzielający biednych od bogatych*, <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,21970092,pozar-wiezowca-w-londynie-splonal-plot-oddzielajacy.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Reddan F. (2018), *Dublin Rents to Rise to €2,500 before They Start to Slow*, <https://www.irishtimes.com/business/economy/dublin-rents-to-rise-to-2-500-before-they-start-to-slow-1.3389643> [dostęp: 20.01.2021].
- Spencer K. (2020), *In College and Homeless*, <https://www.nytimes.com/2020/02/20/education/learning/college-homeless-students.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Springer F. (2015), *13 piętér*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.
- Sroczyński G. (2020), *Jak odebrać 250 tysięcy mieszkań prywatnym firmom? Trzeba mieć niemiecką konstytucję*, <https://next.gazeta.pl/next/7,151003,26178814,jak-odebrac-250-tysiecy-mieszkan-prywatnym-firmom-trzeba-miec.html> [dostęp: 19.01.2021].
- Stanek A. (2018), *Oto prawdziwe oblicze Doliny Krzemowej. Tu miliarderzy żyją obok bezdomnych*, <https://www.money.pl/galerie/artykul/bezdomni-koczowanie-w-kamperach-prawdziwe,138,0,2425994.html> [dostęp: 20.01.2021].
- Sutowski M. (2020), *Fajny kraj do życia. Rozmowy Michała Sutowskiego*, Krytyka Polityczna, Warszawa.
- Szostak P. (2019), *Rekiny i płotki Airbnb. Zobacz, kto rządzi krótkoterminowym najmem w Polsce*, <https://wyborcza.pl/7,156282,25470183,plotki-i-baronowie-airbnb-kto-rzadz-krotkotermiowym-najmem.html> [dostęp: 29.01.2021].
- Turek B. (2020), *Polacy znowu kupują mieszkania za gotówkę. Rynek mieszkaniowy wrócił do normy*, <https://forsal.pl/nieruchomosci/mieszkania/artykuly/8054468,polacy-znowu-kupuja-mieszkania-za-gotowke.html> [dostęp: 20.01.2021].
- UN Habitat (2009), *The Right to Adequate Housing*, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf [dostęp: 19.01.2021].
- Widzyk A. (2020), *Czy Berlin wywłaszczy koncerny mieszkaniowe?*, <https://www.money.pl/gospodarka/czy-berlin-wywlaszczy-koncerny-mieszkaniowe-6542732993345153a.html> [dostęp: 19.01.2021].