

JAK SPRAWIEDLIWIE MODERNIZOWAĆ BUDYNKI KOMUNALNE?

Jan Frankowski, Jakub Sokołowski, Joanna Mazurkiewicz

Abstrakt

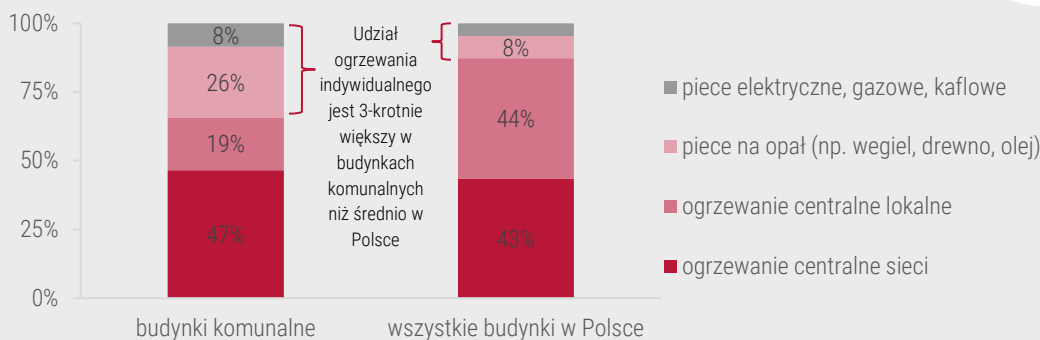
Modernizacja budynków komunalnych jest niezbędna, aby uniknąć eskalacji ubóstwa energetycznego w miastach. Mieszkańcy tych budynków mają niskie i niepewne dochody, ich mieszkania są w złym stanie technicznym i często ogrzewane są piecami na węgiel i prąd. Budynki komunalne są własnością samorządów i tym samym od ich decyzji zależy trwała poprawa warunków życia mieszkańców. Samorządy miejskie mają jednak ograniczone środki na modernizację zasobu komunalnego, a kryzys energetyczny może dodatkowo zredukować inwestycje.

Proponujemy, aby podczas oceny i realizacji inwestycji brać pod uwagę trzy kryteria społeczne: efektywność, solidarność oraz ograniczenie kosztów zewnętrznych. Zastosowanie tych kryteriów umożliwi sprawiedliwą modernizację budynków komunalnych: inwestycje obejmą najbardziej potrzebujących, a ryzyka środowiskowe zostaną maksymalnie zredukowane.

Fakty i liczby

- **807 tys.** lokali – tyle mieszkań komunalnych jest w dyspozycji samorządów.
- **107 tys.** lokali – tyle mieszkań jest w dyspozycji Towarzystw Budownictwa Społecznego.
- **34%** mieszkańców budynków komunalnych nie ma centralnego ogrzewania.
- **12%** mieszkańców budynków komunalnych ma zawilgocone ściany, podłogi lub fundamenty.

Ponad 1/3 mieszkańców budynków komunalnych nie ma centralnego ogrzewania



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (2020)*

1. Wprowadzenie

Nadchodzący kryzys energetyczny będzie szczególnie dotkliwy dla mieszkańców budynków komunalnych. Mieszkańcy budynków komunalnych wynajmują mieszkania od samorządów po preferencyjnej cenie ze względu na niskie dochody. Będą oni silnie narażeni na wzrost cen ogrzewania i energii elektrycznej, zarówno podczas najbliższej zimy, jak i następnych. Koszty mediów są zazwyczaj niezależne od czynszu, dlatego najlepszym sposobem, aby długofalowo złagodzić wzrost wydatków na energię, są inwestycje w efektywność energetyczną. Decyzje o inwestycjach w budynki komunalne podejmuje samorzady lokalne, które w sytuacji kryzysu gospodarczego oszczędzają każdą złotówkę. Co zatem należy zrobić?

W naszym Policy Paper podpowiadamy, jak sprawiedliwie modernizować budynki komunalne, gdy środki finansowe są ograniczone. Przez „sprawiedliwą” modernizację rozumiemy skupienie korzyści z inwestycji w grupie osób najbardziej potrzebujących, przy jednoczesnym maksymalnym ograniczeniu kosztów zewnętrznych. W tym celu proponujemy, aby **zastosować społeczne kryteria oceny inwestycji, czyli czynniki, które umożliwiają sprawiedliwe podejście do wydatkowania środków publicznych:**

- **efektywność** – poprawa sytuacji jak największej liczby osób przy danym budżecie,
- **solidarność** – poprawa sytuacji jak największej liczby osób w najtrudniejszej sytuacji,
- **ograniczenie kosztów zewnętrznych** – zmniejszenie ekspozycji na ryzyka środowiskowe jak największej liczby osób.

W poprzednich pracach wykazaliśmy, że inwestycje w efektywność energetyczną to kluczowy sposób, aby ograniczyć ubóstwo energetyczne w Polsce (Sokołowski i Frankowski 2021). W tym opracowaniu precyzujemy, jakie warunki **powinny spełnić samorzady miejskie, aby inwestycje były bardziej efektywne** i postulujemy, aby do tego celu **wykorzystać dane zebrane w rejestrach administracyjnych**. Rozwiązania te pozwolą:

- skuteczniej zarządzać środkami, które przeznaczone są na poprawę efektywności energetycznej,
- poprawić warunki życia mieszkańców budynków komunalnych, którzy są w najtrudniejszej sytuacji,
- ograniczyć zanieczyszczenie powietrza w miastach.

Opracowanie składa się z pięciu części. W rozdziale drugim wyjaśniamy, dlaczego ogrzewanie stanowi jeden z najistotniejszych problemów mieszkańców budynków komunalnych w Polsce. Następnie diagnozujemy przyczyny słabości polityk miejskich w obszarze mieszkalnictwa komunalnego i wskazujemy, jak poprawić ich efekty. Rozdział piąty to podsumowanie.

2. Dlaczego ogrzewanie stanowi problem w budynkach komunalnych?

W tej sekcji omawiamy główne problemy związane z ogrzewaniem budynków komunalnych – wiek i zły stan techniczny budynków oraz niskie dochody mieszkańców. Wskazujemy również konsekwencje tych problemów – ubóstwo energetyczne lub eksmisje.

Budynki komunalne w Polsce są stare i nieefektywne energetycznie. Prawie połowa ich mieszkańców (46%)¹ mieszka w budynkach postawionych przed II wojną światową (Muzioł-Węclawowicz, Nowak, 2019). Ponad 12% ma zawilgocone ściany, podłogi lub fundamenty. Piece na paliwa stałe lub grzejniki elektryczne są wykorzystywane w co trzecim lokalu komunalnym w Polsce. Ogrzewanie węglem lub drewnem, szczególnie w budynkach wielorodzinnych wymaga czasu i sprawności fizycznej, o którą coraz trudniej w sytuacji starzenia się mieszkańców. Natomiast ogrzewanie elektryczne jest kosztowne, poważnie obciąża instalację elektryczną i może przyczynić się do wybuchu pożarów. W 2022 r. problemy z ogrzewaniem w budynkach komunalnych zaostryły się przez wzrost cen energii oraz ograniczoną dostępność paliw stałych, przede wszystkim węgla.

Ramka 1. Lokale komunalne w Polsce – umocowanie prawne

Budynki komunalne realizują potrzeby mieszkaniowe niezamożnych mieszkańców. Zadania własne samorządu gminnego obejmują „gminne budownictwo mieszkaniowe” (art. 7 ust. 1 pkt 7 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym) i „tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej” (art. 4 Ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów). W tym celu gmina gospodaruje budynkami komunalnymi i zazwyczaj wydziela osobny wydział w urzędzie lub zleca to zadanie wyspecjalizowanym jednostkom, na przykład zakładom gospodarowania nieruchomościami lub TBS-om.

Opóźnianie inwestycji w efektywność energetyczną budynków komunalnych może prowadzić do ubóstwa energetycznego², utraty zdrowia i zagrożenia bezpieczeństwa ich mieszkańców. Złe warunki mieszkaniowe, w tym brak centralnego ogrzewania, sprawiają, że rośnie u nich ryzyko występowania długotrwałych schorzeń, takich jak astma czy reumatyzm (Sokołowski et al., 2021). Mogą także doświadczać stresu, niepewności i stygmatyzacji (Simcock et al. 2021; Grossmann et al. 2021). Wzrost rachunków za energię często prowadzi do zadłużeń w płatnościach za media i czynsz, co może skutkować eksmisjami. Złe warunki mieszkaniowe wymuszają częstą wymianę rdzewiejących sprzętów, butwiejących mebli i odzieży, co również zwiększa koszty życia. Tymczasem dochody gospodarstw domowych w budynkach komunalnych pozostają niskie: aż 37% znajduje się w pierwszej ćwiartce (pierwszym, najniższym kwartylu), a 30% w drugiej ćwiartce rozkładu dochodów w społeczeństwie (wykres 1).

¹ W 2020 roku w Polsce było 807 tys. mieszkań komunalnych, a w dyspozycji Towarzystw Budownictwa Społecznego (TBS) – 107 tys. lokali. Zgodnie z danymi Narodowego Spisu Powszechnego 2011, w mieszkaniach komunalnych w Polsce mieszkało ok. 1 mln gospodarstw domowych; szacunki na podstawie ankiet w 2015 i 2016 r. wskazywały, że w mieszkaniach komunalnych mieszka 7,1%–7,5% ludności miast w Polsce (Muzioł-Węclawowicz, Nowak, 2019). Oficjalne dane GUS z Narodowego Spisu Powszechnego 2021 o liczbie gospodarstw domowych w mieszkaniach komunalnych nie były jeszcze dostępne w momencie publikacji Policy Papera.

² Ubóstwo energetyczne oznacza sytuację, w której gospodarstwo domowe nie może zapewnić sobie wystarczającego poziomu ciepła, chłodu i energii elektrycznej do zasilania urządzeń i do oświetlenia, a jego członkowie łącznie spełniają następujące warunki: 1) mają niskie dochody, 2) ponoszą wysokie wydatki na cele energetyczne, 3) mieszkają w lokalu lub budynku o niskiej efektywności energetycznej.

Wykres 1. Ponad 2/3 gospodarstw domowych budynków komunalnych ma dochody poniżej mediany



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Badania Budżetów Gospodarstw Domowych (2020)*

Dlaczego zatem ogrzewanie stanowi problem w budynkach komunalnych? Ponieważ budynki te są zazwyczaj stare i w złym stanie technicznym, zaś mieszkańców rzadko stać na wyższy czynsz, który mógłby częściowo pokrywać koszty inwestycji w efektywność energetyczną.

3. Dlaczego działania dotyczące modernizacji budynków komunalnych są nieskuteczne?

W tej sekcji wskazujemy, że brak środków oraz zbyt mały nacisk na cele społeczne inwestycji sprawiają, że dotychczasowe działania w zakresie modernizacji budynków komunalnych są nieskuteczne. Na przykładzie Warszawy i Gdańska wskazujemy również, jakie mogą być ich niepożądane konsekwencje.

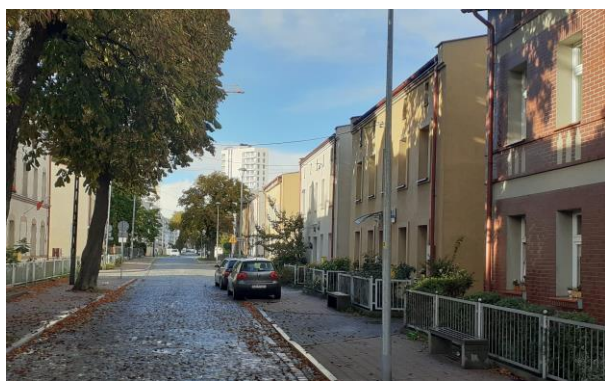
Gminna polityka mieszkaniowa jest niedofinansowana. Roczne koszty eksploatacji lokali komunalnych w 2020 roku (750 mln zł) przewyższyły koszty konserwacji i remontów (650 mln zł; GUS, 2022). Oznaczało to kwotę średnio tysiąca złotych rocznie na konserwację i remont jednego wynajmowanego lokalu komunalnego w Polsce. Zaniechanie inwestycji i remontów lokali komunalnych jeszcze bardziej pogarsza ich stan techniczny i estetyczny (NIK, 2021). Natomiast świadomość warunków życia mieszkańców budynków komunalnych wśród osób decyzyjnych często jest niewielka. Lokale komunalne są niekiedy traktowane wręcz jako przyczyna, a nie rozwiązanie miejskich problemów mieszkaniowych i społecznych (Cauvain i Bouzarovski 2016).

Działania w zakresie modernizacji budynków komunalnych kładą nacisk na cele techniczne i środowiskowe. Samorządy zazwyczaj definiują cel modernizacji jako ograniczenie emisji dwutlenku węgla lub likwidację smogu niż poprawę warunków życia mieszkańców, ponieważ takie jest założenie większości programów, które współfinansują te inwestycje. Podejście takie może marginalizować ich podstawową funkcję społeczną (Abbasi et al. 2022), jaką jest zaspokajanie potrzeb życiowych mniej zamożnych mieszkańców miast.

Źle zaplanowane inwestycje mogą mieć negatywne konsekwencje dla struktury społecznej miast. Poprawa efektywności energetycznej, przy równoległym istotnym wzroście opłat za czynsz lub media, może przyspieszać lub wywołać gentryfikację. Gentryfikacja to zmiana struktury społecznej, w wyniku której w zyskującej na atrakcyjności dzielnicy miasta mieszka coraz mniej osób z niskimi dochodami, a coraz więcej zamożnych. Samorządy mogą wykorzystywać inwestycje jako pretekst do podwyżki czynszów lub wyburzania budynków komunalnych, a następnie urządzać teren w pożądanym z perspektywy budżetu miasta sposób (Bouzarovski et al. 2018). Osoby uboższe muszą w rezultacie albo płacić więcej za czynsz i media albo opuścić dotychczasowe miejsce zamieszkania. Gentryfikacja może rozbijać więzi społeczne i prowadzić do uprzywilejowania bardziej zamożnych mieszkańców. Podobne sytuacje miały już miejsce w polskich miastach:

- W **Gdańsku**, dzięki odnowie osiedla robotniczego w Letnicy, standard budynków komunalnych jest wyższy, ale mieszkańcy, którzy obawiali się wzrostu cen gazu i mediów po realizacji inwestycji, musieli się przenieść do innych dzielnic (Bouzarovski et. al. 2018). Odnowa osiedla dała impuls do gentryfikacji, a następnie budowy nowego osiedla mieszkaniowego i radykalnej zmiany struktury społecznej całej dzielnicy (fotografia 1).
- W **Warszawie** samorząd oraz operator spółki ciepłowniczej odmawiały podłączeń budynków komunalnych do sieci ciepłowniczej ze względu na nieuregulowaną sytuację własnościową lub brak opłacalności inwestycji. W efekcie, mieszkańcy budynków komunalnych zmuszeni byli dogrzewać lokale piecykami elektrycznymi, co wpędzało ich w ubóstwo energetyczne (fotografia 2) lub składali wnioski o przeniesienie do lokali w innych dzielnicach z ogrzewaniem miejskim.

Fotografia 1. Gdańsk-Letnica. W tle „Nowa Letnica” – osiedle mieszkaniowe, wybudowane po remoncie i podłączeniu gazu w budynkach na pierwszym planie i eksmisji części mieszkańców



Fotografia 2. Warszawa Praga-Południe. Transparenty mieszkańców budynków komunalnych – protest organizacji lokatorskich przeciw wysokim kosztom ogrzewania



Źródło: materiały własne

Dlaczego więc polityka modernizacji budynków komunalnych jest nieskuteczna? Ponieważ jest niedofinansowana i rzadko stawia na pierwszym miejscu cele społeczne. Nieskuteczne działania w zakresie modernizacji budynków komunalnych lub ich zaniechanie mogą prowadzić do ubóstwa energetycznego i przyczyniać się do zmian w strukturze społeczno-przestrzennej miast.

4. Na czym polega sprawiedliwa modernizacja budynków komunalnych?

W tej sekcji wskazujemy, jakie kryteria społeczne powinny być stosowane przy inwestycjach w efektywność energetyczną. Następnie określamy wskaźniki, które pozwolą wdrożyć te kryteria w praktyce. Podejście to pozwala modernizować budynki komunalne w sprawiedliwy sposób.

4.1. Kryteria społeczne oceny inwestycji

Proponujemy, aby podczas planowania modernizacji budynków komunalnych brać pod uwagę wymienione niżej kryteria społeczne:

- **Kryterium efektywności** – oznacza, że inwestycją powinna zostać objęta jak największa liczba osób przy danym budżecie. W efekcie w pierwszej kolejności modernizowane byłyby budynki wielorodzinne oraz mieszkania rodzin wieloosobowych.
- **Kryterium solidarności** – oznacza poprawę sytuacji jak największej liczby osób w najtrudniejszej sytuacji społecznej i życiowej. W efekcie w pierwszej kolejności modernizowane byłyby np. budynki, w których mieszka wiele osób ubogich lub zależnych finansowo od innych (np. dzieci).
- **Kryterium ograniczenia kosztów zewnętrznych** – oznacza, że obniżone zostanie ryzyko środowiskowe dla jak największej liczby osób. W efekcie np. w pierwszej kolejności w budynku wymieniony zostanie piec na węgiel, który najbardziej zanieczyszcza powietrze i wpływa na największą liczbę osób.

Zastosowanie tych kryteriów podczas planowania inwestycji wzmocni społeczne efekty **termomodernizacji, wymiany źródła ciepła i rewitalizacji**. Poprawi warunki mieszkaniowe i jakość życia mieszkańców. Do pewnego stopnia kryteria społeczne ograniczą również zjawiska niekorzystne dla wszystkich mieszkańców.

Pilotażowo zastosowaliśmy proponowane kryteria do określenia priorytetów przy wymianie źródeł ciepła w Warszawie (ramka 2). Waga kryteriów, czy ich operacjonalizacja (np. wskazanie klucza doboru grup/osób w najtrudniejszej sytuacji) powinny stanowić decyzję polityczną danego samorządu i być uzależnione od celów, jakie chce on osiągać.

Ramka 2. Zastosowanie kryteriów społecznych do oceny wymiany źródeł ciepła w Warszawie

W 2022 roku miasto stołeczne Warszawa planuje zakończyć w budynkach komunalnych wymianę pieców węglowych na czystsze źródła ciepła. Prezentujemy zastosowanie trzech opisanych wyżej kryteriów społecznych w oparciu o mierzalne i transparentne dane administracyjne (tabela 1). Źródła danych administracyjnych to rejestr PESEL oraz baza adresowa lokali komunalnych, które korzystają z pieców na paliwo stałe.

Tabela 1. Operacjonalizacja kryteriów społecznych – przykład wymiany pieców na paliwa stałe w Warszawie

Kryterium społeczne	Operacjonalizacja kryterium – wskaźnik	Waga
Efektywność	Liczba osób, które mieszkają pod danym adresem	
Solidarność	Procent osób młodych oraz starszych wśród wszystkich, którzy mieszkają pod danym adresem	33,3%
Ograniczenie kosztów zewnętrznych	Liczba osób, które mieszkają w odległości 50 metrów od budynku ogrzewanego nieprzepisowym źródłem ogrzewania	

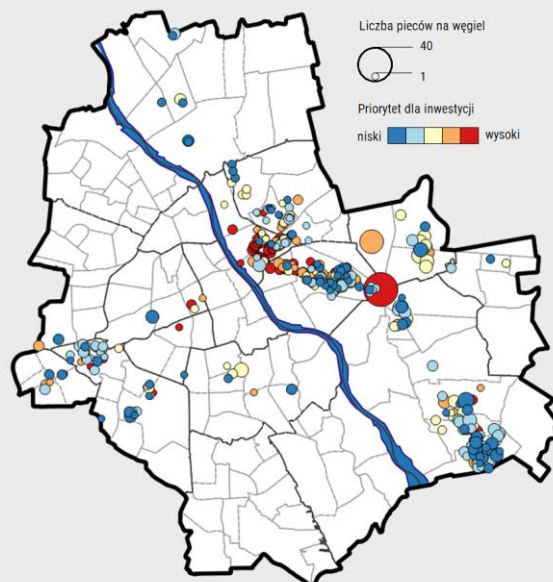
Ramka 2. Zastosowanie kryteriów społecznych do oceny wymiany źródeł ciepła w Warszawie (cd.)

Zastosowanie kryteriów społecznych częściowo potwierdziło trafność chronologii działań podjętych przez miasto. Miasto powinno w pierwszej kolejności wymienić źródła ciepła w gęsto zaludnionej dzielnicy Praga Północ ze względu na dużą liczbę osób zależnych (młodych i starszych), które mieszkają w wielorodzinnych budynkach komunalnych, ogrzewanych paliwami stałymi i znaczną liczbę pozostałych mieszkańców w ich bezpośrednim zasięgu.

Zastosowanie kryteriów potwierdziło również potrzebę priorytetowych modernizacji w budynkach komunalnych z największą liczbą pieców na Marysinie Wawerskim i Kawęczynie. Mniej pilne są natomiast działania w dzielnicach takich, jak Falenica, ze względu na relatywnie niski odsetek osób starszych i młodych oraz oddalenie od gęsto zaludnionych osiedli mieszkaniowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wskaźnika syntetycznego. Wskaźnik opracowano na podstawie danych PESEL oraz UM Warszawa (2018). Zgodnie z wagami w tabeli 1.

Mapa 1. W pierwszej kolejności należy modernizować wielorodzinne budynki komunalne w gęsto zaludnionych obszarach miasta



4.2. Wykorzystanie istniejących rejestrów danych administracyjnych

Aby opracować kryteria społeczne przy inwestycjach w efektywność energetyczną, należy wykorzystać rejestry danych administracyjnych. Rejestry danych administracyjnych, prowadzone przez instytucje państwowe i samorządowe zawierają liczne dane o budynkach i gospodarstwach domowych. Tworzenie i systematyczne zasilanie takich rejestrów, a także dostęp do zasobów zewnętrznych, pozwoli wyeliminować doraźne zbieranie danych i uzyskać aktualne wyniki (Łachowski et. al 2022). Podstawą opracowania kryteriów społecznych mogą być dane geodezyjne na temat budynków, ewidencja ulic i adresów oraz rejestr PESEL.

Tabela 2. Przykładowe źródła danych administracyjnych na poziomie budynku / gospodarstwa domowego

Zbiór danych	Dyspozytor danych
Budynki mieszkalne z adresami	Wydział urzędu miasta odpowiedzialny za architekturę/geodezję
Przyłącza gazowe i c.o.	Główny Urząd Geodezji i Kartografii (Krajowa Integracja Uzbrojenia Terenu)
Liczba i struktura mieszkańców	Centralny Ośrodek Informatyki (rejestr PESEL)
Stan techniczny budynków i źródło ciepła	Wydział urzędu miasta odpowiedzialny za gospodarkę komunalną
Korzystający z pomocy społecznej	Miejski ośrodek pomocy społecznej

Źródło: opracowanie własne

Wykorzystanie rejestrów danych administracyjnych podniesie jakość działań w zakresie modernizacji budynków komunalnych. Jeśli podczas planowania inwestycji w efektywność energetyczną zastosowane zostaną mierzalne, transparentne kryteria i oficjalne dane, można będzie uniknąć dystrybucji środków opartej na zasadzie pierwszeństwa zgłoszeń lub nacisku najbardziej operatywnych grup. Warunkiem skutecznej interwencji jest zaangażowanie miejskich jednostek analitycznych we współpracy z instytucjami rządowymi (w zakresie udostępniania krajowych rejestrów), a także organizacji naukowych i społecznych (np. społecznego monitoringu różnych działań).

Na czym więc polega sprawiedliwa modernizacja budynków komunalnych? Na objęciu inwestycją tych budynków, których mieszkańcy mają największe potrzeby, w oparciu o mierzalne i transparentne kryteria, przy minimalizacji kosztów zewnętrznych. Z jednej strony przyczyni się to do efektywnego wykorzystania środków finansowych, z drugiej strony do maksymalnej poprawy warunków życia mieszkańców budynków komunalnych.

5. Wnioski dla polityki publicznej

Istnieje duże ryzyko, że w najbliższym czasie dojdzie do eskalacji ubóstwa energetycznego. Koszty usług energetycznych będą miały coraz większy udział w budżetach gospodarstw domowych i samorządów. Kryzys może być szczególnie dotkliwy i długotrwały dla mieszkańców budynków komunalnych, którzy mają niższe dochody, gorsze warunki mieszkaniowe i częściej niż pozostali mieszkańcy Polski ogrzewają się węglem lub prądem. Ponadto, należy również oczekiwać, że zmniejszy się liczba inwestycji w samorządach i remontów ze względu na niestabilną sytuację gospodarczo-polityczną. Dlatego warto wykorzystać wszystkie możliwości, aby inwestycje w efektywność energetyczną – były bardziej efektywne.

Sprawiedliwa modernizacja budynków komunalnych w miastach wymaga uwzględnienia trzech kryteriów społecznych: efektywności, solidarności oraz ograniczenia kosztów zewnętrznych. Kryteria te powinny być stosowane przy planowaniu inwestycji takich jak termomodernizacja budynków, wymiana źródeł ciepła lub rewitalizacja. Kryteria powinny zostać wdrożone poprzez wskaźniki oparte o dane administracyjne, co – dzięki uwalnianiu zasobów przez instytucje państwowe – staje się coraz prostsze. Zastosowanie przy planowaniu i realizacji inwestycji kryteriów społecznych, opartych o mierzalne i transparentne dane, pozwoli sprawiedliwie modernizować budynki komunalne.

Skuteczna realizacja proponowanych rozwiązań wymaga zaangażowania różnych organizacji. Do wdrażania kryteriów społecznych warto zaangażować:

- **jednostki analityczne samorządów miejskich** – do tworzenia rejestrów i zbierania danych na temat budynków, mieszkań i gospodarstw domowych, a następnie wariantowania inwestycji dla jednostek, odpowiedzialnych za inwestycje w efektywność energetyczną,
- **podmioty krajowe** – do szybkiego i bezpłatnego udostępniania samorządom lokalnym danych administracyjnych, które są w dyspozycji instytucji rządowych,
- **organizacje naukowe** – do mapowania i rozwijania kolejnych wskaźników społecznych, dotyczących budynków / gospodarstw domowych, i do ich operacjonalizacji,
- **organizacje społeczne** – do kontroli obywatelskiej procesów, które zachodzą w wyniku działań samorządu lub w wyniku ich zaniechania.

Bibliografia

- Abbasi M., Abdullah B., Ahmad M., Rostami A., Cullen J., 2022. Bringing fuel poverty forward from post-intervention evaluations to design and decision-making stages, *People, Place and Policy* 16(1), 98–106
- Bouzarovski S., Frankowski J., Tirado-Herrero S., 2018. Low-Carbon Gentrification: When Climate Change Encounters Residential Displacement. *International Journal of Urban and Regional Research* 42(5), 845–863
- Cauvain J., Bouzarovski S., 2016. Energy vulnerability in multiple occupancy housing: a problem that policy forgot. *People, Place and Policy* 10(1), 88–106
- Grossmann K., Jigla G., Dubois U., Sinea A., Martín-Consuegra F., Dereniowska M., Franke R., Guyet R., Horta A., Katman F., Papamikrouli L., Castaño-Rosa R., Sandmann L., Stojilovska A., Varo A., 2021. The critical role of trust in experiencing and coping with energy poverty: Evidence from across Europe. *Energy Research & Social Science* 76, 102064
- GUS, 2022. Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2020 r. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa
- Łachowski W., Pistelok P., Dziadowicz K., 2022. Zarządzanie miastem z wykorzystaniem danych. Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków
- Muzioł-Węclawowicz A., Nowak K., 2021. Raport o stanie polskich miast – Mieszkalnictwo społeczne. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków
- Najwyższa Izba Kontroli, 2022. Wykonywanie zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej przez gminy w województwie dolnośląskim. Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa
- Simcock N., Frankowski J., Bouzarovski S., 2021. Rendered invisible: Institutional misrecognition and the reproduction of energy poverty. *Geoforum* 124, 1–9
- Sokołowski J., Frankowski J., 2021. How to improve the quality of life of the energy poor? *IBS Policy Paper* 01/2021
- Sokołowski J., Frankowski J., 2020. Energy poverty, housing conditions, and self-assessed health: evidence from Poland. *IBS Working Paper* 10/2020
- Urząd m.st. Warszawa, 2018. Odpowiedź na interpelację radnej Aleksandry Gajewskiej do Biura Polityki Lokalowej (maj 2018 r.), Biuro Polityki Lokalowej UM Warszawa, Warszawa
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

Jan Frankowski

Instytut Filozofii i Socjologii PAN
Instytut Badań Strukturalnych
e-mail: jan.frankowski@ibs.org.pl

Jakub Sokołowski

Instytut Badań Strukturalnych
Uniwersytet Warszawski
e-mail: jakub.sokolowski@ibs.org.pl

Joanna Mazurkiewicz

Instytut Badań Strukturalnych
e-mail: joanna.mazurkiewicz@ibs.org.pl

Seria IBS Policy Paper

Seria IBS Policy Paper w przystępnej formie prezentuje wyniki badań ekonomicznych w celu podniesienia jakości debaty publicznej.

Redaktor serii – Jan Rutkowski

IBS Policy Paper 02/2022

ISSN: 2451-4365

Redakcja językowa – Dorota Ciborowska

Informacje dodatkowe

Niniejszy Policy Paper został sfinansowany dzięki wsparciu Narodowego Centrum Nauki (projekt nr 2019/33/N/HS6/02565) w ramach grantu realizowanego w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN. Przedstawione wyniki Badania Budżetów Gospodarstw Domowych zostały opracowane w ramach projektu „Mechanizmy akceptacji opłat środowiskowych w Polsce” finansowanego ze środków Europejskiej Fundacji Klimatycznej.

Autorzy dziękują Janowi Rutkowskiemu za cenne uwagi oraz pomoc w opracowaniu tekstu. Ponadto, Jan Frankowski dziękuje uczestnikom trzeciej konferencji Energy Research & Social Science w Manchesterze oraz XVIII Zjazdu Socjologicznego w Warszawie za komentarze do pracy.

Treść niniejszej publikacji wyraża poglądy autorów i niekoniecznie jest tożsama ze stanowiskiem Instytutu Badań Strukturalnych. Stosuje się zwyczajowe zastrzeżenia.

O IBS

Instytut Badań Strukturalnych jest niezależną i apolityczną fundacją naukową. W pracy badawczej koncentrujemy się na analizie ekonomicznej oraz ocenie skutków polityk publicznych w obszarze: rynku pracy, demografii, edukacji, polityki rodzinnej, finansów publicznych oraz energii i klimatu. Korzystamy z nowoczesnych narzędzi modelowych, statystycznych, ekonometrycznych i informatycznych. Badania realizujemy z dbałością o metodologię i obiektywizm.

Od początku działalności (2006 r.) zrealizowaliśmy blisko 200 projektów naukowych, w tym m.in. dla Banku Światowego, OECD, ministerstw, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Kancelarii Prezydenta RP, Narodowego Banku Polskiego, organizacji przedsiębiorców oraz dla innych stowarzyszeń i fundacji.

Wyniki badań Instytutu są ogólnie dostępne, a szczególną rolę w ich upowszechnianiu pełnią dwie serie wydawnicze: IBS Working Paper oraz IBS Policy Paper. Wszystkie artykuły, raporty, jak i informacje o naszych projektach oraz konferencjach, znajdują się w serwisie ibs.org.pl.

e-mail: ibs@ibs.org.pl

twitter: [@ibs_thinktank](https://twitter.com/ibs_thinktank)