

## LUKA REMONTOWA W ZARZĄDZANIU GMINNYMI ZASOBAMI MIESZKANIOWYMI

Andrzej Muczyński✉

Katedra Zasobów Nieruchomości, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie  
ul. Romana Prawocheńskiego 15, 10-720 Olsztyn, **Polska**

### ABSTRAKT

W następstwie przejścia od gospodarki centralnie planowanej do rynkowej, władze państwowe wycofały się z bezpośredniej interwencji w sektorze mieszkaniowym. Jednocześnie obowiązki związane ze świadczeniem publicznej pomocy mieszkaniowej na rzecz obywateli przekazano gminom. Aby umożliwić gminom realizację powierzonych zadań, przekazano im w drodze komunalizacji publiczne zasoby mieszkaniowe, którymi zarządzanie i których utrzymanie przysparzało wielu problemów. Zasoby te charakteryzują się niskim standardem jakościowym i złym stanem technicznym w efekcie wieloletnich zaniedbań w zakresie gospodarki remontowej. Niedostateczna aktywność gmin w tej kwestii spowodowała powstanie w komunalnych zasobach mieszkaniowych zjawiska luki remontowej, która prowadzi do realnego zagrożenia bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi oraz do dekapitalizacji i likwidacji tych zasobów w dłuższym okresie.

W artykule przedstawiono zjawisko luki remontowej w gminnych zasobach mieszkaniowych od strony teoretycznej, ze szczególnym uwzględnieniem jej istoty, przyczyn powstawania i metod pomiaru. Rozważania teoretyczne uzupełniono oceną empiryczną rzeczywistych rozmiarów luki remontowej w zasobach mieszkaniowych miasta Olsztyna z wykorzystaniem metody stopy remontowej. W badaniach empirycznych potwierdzono tendencję ciągłego utrzymywania się znacznych rozmiarów luki remontowej w zasobach mieszkaniowych miasta Olsztyna, jednakże w badanym okresie sytuacja znacznie się poprawiła.

**Słowa kluczowe:** luka remontowa, gminne zasoby mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe, miasto Olsztyn

### WPROWADZENIE

Wskutek decentralizacji władzy publicznej i prywatyzacji zasobów nieruchomości Skarbu Państwa główna odpowiedzialność za udzielanie publicznej pomocy mieszkaniowej spadła na samorządy gminne, które zobowiązano do prowadzenia samodzielnej polityki mieszkaniowej stosownie do lokalnych potrzeb i możliwości. Podstawowymi celami tej polityki stało

się tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności, w tym szczególnie gospodarstw domowych o niskich dochodach i innych wrażliwych grup społecznych. Cele te realizowane są przez samorządy lokalne za pomocą gminnych zasobów mieszkaniowych, które gminy pierwotnie uzyskały w drodze komunalizacji mienia państwowego. Z otrzymanym prawem do nieruchomości nierozłącznie związane są wszystkie problemy dotyczące ich utrzymania i zarządzania nimi.

✉ [amucz@uwm.edu.pl](mailto:amucz@uwm.edu.pl)

Pod względem prawno-organizacyjnym gminne zasoby mieszkaniowe można obecnie podzielić na dwa segmenty. Pierwszy z nich (segment I) obejmuje mieszkania komunalne zlokalizowane w budynkach stanowiących wyłączną własność gminy. W tym segmencie gmina, jako jedyny właściciel, posiada autonomię w podejmowaniu decyzji i wykonywaniu czynności w zakresie zarządzania nieruchomościami. Drugi z segmentów (segment II) obejmuje lokale gminne w położone budynkach wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy, stanowiących rodzaj własności publiczno-prywatnej, w których zasady zarządzania nieruchomościami określone są przez kompetentne organy wspólnot. W tych obiektach gmina, jako jeden z wielu właścicieli (decydentów), ma ograniczony wpływ na decyzje i czynności zarządcze realizowane na nieruchomościach wspólnych. Oba wyróżnione segmenty gminnych zasobów mieszkaniowych, w efekcie wieloletnich zaniedbań w zakresie gospodarki remontowej, cechują się na ogół niskimi standardami jakościowymi i złym stanem technicznym. Narosła skala niedoborów w odniesieniu do konserwacji i remontów gminnych zasobów mieszkaniowych w Polsce jest na tyle duża, że szybka poprawa sytuacji w praktyce nie jest możliwa, a podejmowane działania naprawcze wymagają ogromnego wysiłku ze strony władz gmin jako właścicieli zasobów, jak również ze strony zarządców oraz użytkowników budynków i lokali (Muczyński 2009). Niedostateczna aktywność gmin w zakresie gospodarki remontowej doprowadziła do powstania zjawiska luki remontowej, która – nawarstwiając się – powoduje realne zagrożenie bezpieczeństwa ludzi oraz prowadzi do dekapitalizacji i likwidacji tych zasobów w dłuższym okresie. Uzasadnia to potrzebę monitorowania tego zjawiska w poszczególnych jednostkach samorządowych.

Celem głównym artykułu jest przedstawienie zjawiska luki remontowej w gminnych zasobach mieszkaniowych od strony teoretycznej ze szczególnym uwzględnieniem jej istoty, przyczyn powstawania i metod pomiaru. W pracy ponadto empirycznie oceniono rzeczywiste rozmiary luki remontowej na przykładzie gminnego zasobu mieszkaniowego miasta Olsztyna. Ocenę przeprowadzono oddzielnie w zasobie

stricte komunalnym (segment I) oraz w zasobie wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy (segment II). Procedurę wyznaczania wielkości luki remontowej zrealizowano za pomocą metody stopy remontowej. Szczegółowe obliczenia wykonano z użyciem rzeczywistych danych o stanie zasobów oraz o dokonanych przez gminę nakładach na konserwacje i remonty w pięciu kolejnych latach 2012–2016.

## **ISTOTA I PRZYCZYNY POWSTAWANIA LUKI REMONTOWEJ W ZASOBACH MIESZKANIOWYCH**

Kategoria luki remontowej w zasobach mieszkaniowych nie jest pojęciem nowym. Pojawienie się tego terminu i jego stopniową konkretyzację należy wiązać z sukcesywnym narastaniem negatywnych skutków nienadążania działalności remontowej za procesem zużywania się zasobów mieszkaniowych. W latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego stulecia rozpatrywaną kategorię interpretowano w sposób wieloznaczny. Niektórzy autorzy utożsamiali ją z całością narosłego zużycia, czasami z procesem przyspieszonego zużycia, z różnicą powstałą między wartością faktycznego zużycia majątku trwałego, umorzeniem, a czasami nawet z dekapitalizacją budynków i budowli (Muczyński 2008). Niezależnie od szczegółowych ujęć badawczych na ogół zgodnie podkreślano, że luka remontowa w zasobach mieszkaniowych stanowi zakumulowane skutki nienadążania działalności konserwacyjnej i remontowej za stopą obniżania się wartości użytkowej budowli i urządzeń w wyniku zużywania się ich. Kluczową pozycję w literaturze polskiej z tego zakresu zajmuje praca Kucharskiej-Stasiak (1990). Autorka, podchodząc do tematu w sposób kompleksowy, sprecyzowała kategorię luki remontowej w zasobach mieszkaniowych, a także określiła teoretyczne podstawy jej szacunku i wyjaśniła mechanizm powstawania. Podjęła ponadto skuteczną próbę ustalenia zakresu i głębokości luki w drodze empirycznej weryfikacji analizowanych zjawisk na wybranych przykładach. Według ustaleń Kucharskiej-Stasiak (1990), luka remontowa odniesiona do zasobu mieszkaniowego oznacza taką

wielkość utraconych wartości użytkowych zasobu w wyniku zużycia technicznego, które mogą być przywrócone zgodnie z wiedzą techniczną z zachowaniem kryterium ekonomicznego. Oznacza to, że pojęcie luki remontowej jest pojęciem węższym od potrzeb remontowych. Lukę remontową odnosi się bowiem tylko do części potrzeb remontowych i utożsamia nie z całością powstałego zużycia technicznego, lecz jedynie z zużyciem o charakterze odwracalnym. Jako kategoria ekonomiczna, luka remontowa nie obejmuje zatem wielkości utraconych wartości użytkowych tych obiektów, których remontowanie nie jest opłacalne, a które pozostają nadal w użytkowaniu z powodu zbyt niskiej aktywności inwestycyjnej właściciela zasobów mieszkaniowych. Wielkości te tworzą tzw. lukę reprodukcyjną o charakterze inwestycyjnym. Pojęcie luki remontowej – podobnie jak potrzeb remontowych – nie obejmuje ponadto poprawy pierwotnej wartości użytkowej obiektów (tzn. prac modernizacyjnych). Jako kategoria badawcza luka remontowa jest wielkością mierzalną w skali makro (kraju) lub mezo (zasobu), natomiast – bezpośrednio z nią związane – potrzeby remontowe odnoszone są do skali mikro (obiektu) lub submikro (elementu). Pojęcia luki remontowej nie można ponadto wiązać z dekapitalizacją, która stanowi łączny efekt zużycia odwracalnego i nieodwracalnego, podczas gdy zjawisko luki remontowej rozpatrywane jest tylko w kategorii zużycia związanego z jego odwracalnymi skutkami. Zjawisko luki nie może być rozpatrywane tylko w kategorii jej likwidacji z technicznego punktu widzenia, ale także ze względu na opłacalność jej usunięcia. Działania związane z likwidacją luki mają bowiem za zadanie przywrócenie wartości użytkowej zasobu mieszkaniowego.

Powstawanie luki w praktyce wynika z pojawienia się rozbieżności między mechanizmem narastania i regulacji potrzeb remontowych w zasobie mieszkaniowym. Luka pojawia się zatem jako wynik braku dopasowania pomiędzy odwracalnymi – z ekonomicznego punktu widzenia – procesami zużycia a ich likwidacją w wyniku działalności remontowej. Przyczyny powstawania luki remontowej – z jednej strony – mają charakter zewnętrzny i mają swoje

źródło w kryzysie strukturalnym budownictwa mieszkaniowego oraz w niewłaściwych rozwiązaniach stosowanych w ramach polityki mieszkaniowej (w tym w polityce czynszowej) w minionym okresie (Korniłowicz i Żelawski 2005). Ogólnie ocenia się, że gospodarka remontowa w publicznych zasobach mieszkaniowych w Polsce w zasadzie nigdy nie miała charakteru prawidłowo kształtowanego procesu, nie była też zjawiskiem o charakterze ciągłym, a prowadzone remonty nie były ukierunkowane na działania zabezpieczające oraz na szybkie usuwanie powstałych uszkodzeń (Kucharska-Stasiak 2008). Z drugiej strony, wewnętrznych przyczyn powstawania luki remontowej upatruje się w niskiej efektywności podejmowanych działań ze strony zarządców nieruchomości, w tym niskiej jakości stosowanych materiałów budowlanych i usług remontowych wykonawców, a także w braku należytego rozpoznania stanu technicznego i realnych potrzeb remontowych w istniejących zasobach mieszkaniowych, jak również w nadmiernym eksploatowaniu tych zasobów i braku poszanowania własności publicznej przez użytkowników i najemców.

## **OKREŚLANIE LUKI REMONTOWEJ METODĄ STOPY REMONTOWEJ**

Poprawne określanie rozmiarów luki remontowej w zasobach mieszkaniowych winno być oparte na równoczesnej kwantyfikacji przeszłych procesów zużycia i remontowania tych zasobów. Oznacza to, że najlepszymi metodami pomiaru wielkości luki remontowej są bezpośrednie – inżynierskie – metody szacowania potrzeb remontowych (oceny stanu technicznego) obiektów budowlanych. Weryfikacja wyniku takiego szacunku z punktu widzenia ekonomicznej zasadności uwzględnionych zabiegów remontowych prowadzi do określenia rzeczywistej wielkości luki remontowej w badanych zasobach mieszkaniowych. W praktyce zarządzania zasobami stricte komunalnymi i wspólnotowymi stosowanie metod bezpośrednich na szerszą skalę jest ograniczone z uwagi na brak szczegółowych badań inwentaryzacyjnych stanu technicznego budynków umożliwiających określenie rzeczywistych rozmiarów potrzeb remontowych

i stopnia ich zużycia (Muczyński 2005). Stąd też do oceny rozmiarów luki remontowej stosuje się z konieczności różnego rodzaju metody uproszczone i pośrednie.

Jedną z metod uproszczonych umożliwiających określenie tzw. normalnej wielkości luki remontowej w zasobach mieszkaniowych jest metoda stopy remontowej. W metodzie tej rozmiary luki remontowej odnieszone są do wielkości rozbieżności między nakładami faktycznie ponoszonymi na utrzymanie techniczne zasobu mieszkaniowego a nakładami niezbędnymi (normatywnymi). W metodzie tej założono występowanie ścisłych związków między wielkością zużycia budynków (potrzebami remontowymi) a nakładami ponoszonymi na ich techniczne utrzymanie. Kategorię ekonomiczną, która pozwala na określanie wielkości niezbędnych nakładów na techniczne utrzymanie zasobu, a tym samym na ustalenie empirycznej wielkości luki remontowej stanowi tzw. wskaźnik stopy remontowej. Zaletą tego wskaźnika jest prostota jego stosowania oraz możliwość ustalenia poziomu nakładów na remonty w różnych okresach. Lokalny wskaźnik stopy remontowej jest ściśle uzależniony od struktury wiekowej i cech jakościowych badanych zasobów mieszkaniowych (Korniłowicz 1995). Starsze źródła podają (Muser i Drings 1977), że przeciętna rzeczywista stopa remontowa dla budynków wynosi od 1,2 do 1,8% ich wartości początkowej. Według innych (Stöner 1982) stopa remontowa kształtuje się w granicach od 2 do 5% wartości odtworzeniowej, a w sporadycznych przypadkach może dochodzić nawet do 12% tej wartości. Chodzi tutaj w szczególności o budynki o dużym wyposażeniu w instalacje (jak np. użyteczności publicznej). Z kolei w nowym budownictwie – zdaniem wspomnianego autora – stopa ta wynosi około 0,7% kosztów budowy. Polskie badania wykonane w Instytucie Rozwoju Miast pokazują, że w komunalnych zasobach mieszkaniowych wskaźnik stopy remontowej w skali roku powinien stanowić 1,5–1,6% kosztu odtworzenia. Wychodząc z takiego założenia, ustalono, że niezbędne nakłady na techniczne utrzymanie gminnych zasobów mieszkaniowych w latach 1991–2005 były faktycznie pokryte średnio w 35–50%, a zatem luka remontowa w tych

zasobach wynosiła od 50 do 65% nakładów na remonty roczne (Korniłowicz i Żelawski 2007). Z kolei w zasobach wspólnot mieszkaniowych średni wskaźnik stopy remontowej w skali roku można przyjąć jako około 1% średniego kosztu odtworzenia. Luka remontowa w tych zasobach wynosiła w latach 1995–2005 od 48 do 67% rocznie (Muczyński 2008).

Procedura ustalania wielkości niezbędnych nakładów na techniczne utrzymanie polega na określeniu kosztów odtworzenia wszystkich budynków mieszkalnych w zasobie, następnie na przyporządkowaniu każdego z badanych obiektów do poszczególnych kategorii prac (konserwacje i remonty bieżące, remonty pośrednie i zabezpieczające oraz remonty kapitalne). Normatywne wskaźniki stóp remontowych można określić w drodze szczegółowej inwentaryzacji badanego zasobu albo z wykorzystaniem modelu zawartego w tabeli 1.

Porównując oszacowane wielkości stopy remontowej – jako nakładów niezbędnych na techniczne utrzymanie zasobu w skali roku – z faktycznie poniesionymi, można ustalić przybliżoną wielkość rocznej luki remontowej w badanych zasobach mieszkaniowych. W tej metodzie wielkość oszacowanej luki remontowej wyraża się zazwyczaj wskaźnikiem procentowym (względny), który powstaje w wyniku podzielenia różnicy pomiędzy normatywnymi i faktycznie poniesionymi nakładami na remonty w zasobach przez nakłady normatywne. Taki model nakładów normatywnych i wskazaną postać wyrażania luki wykorzystano w badaniach empirycznych.

## **OCENA ROZMIARÓW LUKI REMONTOWEJ W GMINNYCH ZASOBACH MIESZKANIOWYCH MIASTA OLSZTYNA – BADANIA WŁASNE**

Wielkość rocznej luki remontowej w zasobach mieszkaniowych miasta Olsztyna określono metodą stopy remontowej. Procedurę obliczeniową przeprowadzono oddzielnie dla zasobu stanowiącego wyłączną własność miasta (137 obiektów) i dla zasobu wspólnot mieszkaniowych z udziałem miasta (664 obiekty). Badania szczegółowe prowadzono w latach 2012–2016.



**Tabela 1.** Wskaźniki stóp remontowych w grupach wiekowych zasobów mieszkaniowych  
**Table 1.** Indicators of repair rates in age groups of housing stock

Zasoby mieszkaniowe według okresu budowy Housing stock by construction period	Wskaźniki stóp remontowych* w skali roku [%] Indicators of repair rates** per year [%]	Stopy remontowe dla poszczególnych rodzajów remontów Repair rates for particular types of repairs		
		remonty bieżące running repairs	remonty pośrednie i zabezpieczające intermediate and protective repairs	remonty kapitalne major repairs
Do 1918 r. Until 1918	1,2	0,5	0,2	0,5
1919–1944	2,6	0,6	0,4	1,6
1945–1960	1,1	0,6	0,5	–
1961–1970	1,0	0,6	0,4	–
1971–1990	0,8	0,6	0,2	–
Po 1990 r. After 1990	0,5	0,5	–	–
Wartość średnia Average value	1,2	0,57	0,34	1,05

\* wskaźniki stóp remontowych są preferowane przez EKG ONZ jako odpowiednie narzędzia do oceny potrzeb remontowych w skali miasta

\*\*indicators of repair rates are preferred by UNECE as appropriate tools for assessing repair needs on a city scale

Źródło: Kornilowicz i Żelawski (2005)

Source: Kornilowicz and Żelawski (2005)

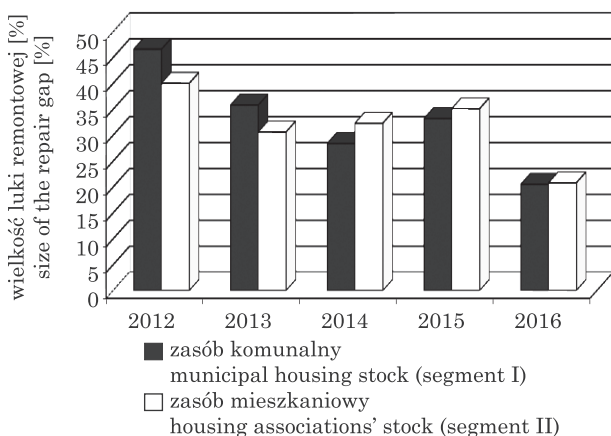
Empiryczne wskaźniki stopy remontowej – jako niezbędne koszty technicznego utrzymania – w obu wyróżnionych segmentach tych zasobów oszacowano na podstawie normatywów zamieszczonych w tabeli 1. Na pierwszym etapie przeanalizowano dostępne informacje o stanie technicznym oraz strukturze wiekowej budynków i lokali w obu segmentach zasobów mieszkaniowych. Biorąc pod uwagę wskazania literatury i specyfikę przedmiotu badań, ustalono, że lokalny wskaźnik stopy remontowej kształtuje się na poziomie 1,5% wartości odtworzeniowej w zasobie stanowiącym wyłączną własność miasta Olsztyna, a w zasobie wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy wynosi 1,0% wartości odtworzeniowej. Średnie koszty odtworzenia zasobów mieszkaniowych w poszczególnych latach oszacowano na podstawie wskaźników przeliczeniowych kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla miasta Olsztyna publikowanych okresowo przez wojewodę warmińsko-mazurskiego. Dane źródłowe dotyczące rzeczywistych nakładów na konserwację

i remonty w obu segmentach badanych zasobów mieszkaniowych uzyskano z rocznych sprawozdań z wykonania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Olsztyn oraz od komunalnego zarządcy – Zakładu Lokali i Budynków Komunalnych w Olsztynie. Osiągnięte wyniki przedstawiono na rysunku 1.

Wyniki badań pokazują, że w analizowanych zasobach mieszkaniowych stanowiących wyłączną własność miasta Olsztyna (zaliczonych do segmentu I) oszacowane wielkości luki remontowej – w ujęciu rocznym – wynosiły: od 46,6% (normatywnych nakładów na techniczne utrzymanie zasobu) w 2012 r. do 20,5% tych nakładów w 2016 r. (rys. 1). W badanym okresie zaobserwowano ogólną tendencję zmniejszania się rozmiarów luki remontowej w tym segmencie zasobów mieszkaniowych miasta Olsztyna. Pewne odstępstwo od tej tendencji zanotowano w roku 2015, kiedy to rozmiary luki nieco wzrosły – w stosunku do roku poprzedniego – sięgając poziomu 33,2%. Wzrost ten nie wynika jednak ze spadku nakładów

na techniczne utrzymanie zasobów w tym okresie, ale jest następstwem wysokiego poziomu wskaźnika kosztów odtworzenia budynków mieszkalnych w Olsztynie w 2015 r. Wyraźna poprawa sytuacji w tym zakresie począwszy od 2013 r. wynika przede wszystkim z reformy polityki czynszowej związanej z istotnym podniesieniem stawek czynszów najmu – w powiązaniu z ochroną najuboższych najemców – w drugiej połowie 2012 r., co pozwoliło gminie przeznaczyć większe środki na remonty i konserwacje. Istotne znaczenie miało ponadto zmniejszanie się wielkości tego segmentu zasobów mieszkaniowych gminnego w czasie wskutek sprzedaży mieszkań komunalnych na rzecz najemców.

Z kolei w zasobie wspólnot mieszkaniowych z udziałem miasta Olsztyna (segment II) oszacowane rozmiary luki remontowej wynosiły od 40,0% w 2012 r. do 20,8% w 2016 roku (rys. 1). Pozytywne trendy sukcesywnego zmniejszania się rozmiarów luki remontowej w tym segmencie zaobserwowano na początku i na końcu badanego okresu, natomiast w latach 2013–2015 rozmiary luki wzrosły z poziomu 30,6% do poziomu 35,1% koniecznych nakładów na techniczne utrzymanie budynków.



Rys. 1. Luka remontowa w gminnych zasobach mieszkaniowych miasta Olsztyna

Fig. 1. Repair gap in the municipal housing Stock of the Olsztyn city

Źródło: opracowanie własne  
Source: own elaboration

Może to świadczyć o wzroście aktywności remontowej właścicieli lokali we wspólnotach mieszkaniowych w 2012 r., po czym aktywność ta zauważalnie spadła, gdyż rozmiary luki remontowej w segmencie wspólnot mieszkaniowych w latach 2014–2015 nieznacznie wzrosły. Spadek wielkości luki remontowej na końcu badanego okresu wynika głównie ze znaczącego obniżenia się wskaźnika kosztów odtworzenia budynków mieszkalnych w Olsztynie w 2016 r. w stosunku do roku poprzedniego. Jednym z powodów tego stanu rzeczy są zmiany w strukturze właścicieli mieszkań we wspólnotach mieszkaniowych wywołane prywatyzacją lokali komunalnych realizowaną metodą rozproszoną. Podkreślić należy jednak, że rozmiary luki remontowej we wspólnotach mieszkaniowych z udziałem gminy mają w znacznej mierze charakter wielkości potencjalnych, gdyż w tych badaniach uwzględniono okresowe wpłaty (zaliczki) gminy – jako współwłaściciela – na fundusze remontowe wspólnot oraz rzeczywiste nakłady remontowe poniesione przez gminę ponad poziom uiszczonych zaliczek. Nie umniejsza to jednak walorów uzyskanych wyników badań, gdyż wspólnoty mieszkaniowe – celowo akumulując środki na funduszach remontowych – wcześniej czy później takie prace przecież zrealizują. Porównując wyniki w obu segmentach zasobu mieszkaniowego badanej gminy, można stwierdzić, że rozmiary luki remontowej we wspólnotach mieszkaniowych z udziałem gminy w ostatnich trzech latach badanego okresu okazały się nieco wyższe niż w zasobach stricte komunalnych. Pomimo pozytywnych tendencji w dłuższym okresie właściciele mieszkań we wspólnotach przeznaczali zatem niższe środki finansowe na remonty budynków wspólnych niż gmina w budynkach stanowiących jej wyłączną własność. Wynika to w pewnej mierze z przejściowego charakteru wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy, w którym gmina, najemcy i prywatni właściciele lokali „wyczekują” na dalszy przebieg wydarzeń i nie chcą nadmiernie angażować się w prace remontowe. Należy podkreślić, że w przeprowadzonych oszacowaniach nie uwzględniono zaległości remontowych pochodzących ze wcześniejszych

okresów oraz faktycznych potrzeb modernizacyjnych w obu segmentach badanego zasobu mieszkaniowego.

## PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Z przedstawionych rozważań wynika, że analizowana luka remontowa nie jest kategorią łatwo poddającą się opisowi i pomiarowi. Odnosi się tylko do tej części utraconych wartości użytkowych w zasobach mieszkaniowych, które zostały spowodowane zużyciem technicznym o charakterze odwracalnym z ekonomicznego punktu widzenia. Nie może być zatem wprost utożsamiana ani z zużyciem technicznym, ani z nakładami remontowymi ponoszonymi w przeszłości. Wobec dużej pracochłonności i wysokiego kosztu zastosowania bezpośrednich metod oceny stanu technicznego i potrzeb remontowych wielu budynków w zasobach, do szacunku wielkości luki często stosuje się metody uproszczone lub pośrednie. Zastosowana metoda stopy remontowej dała zadawalające wyniki oszacowania rzeczywistej wielkości luki remontowej przy niewielkich nakładach sił i środków w obu badanych segmentach gminnych zasobów mieszkaniowych. Uzyskane wyniki pomiaru luki remontowej dostarczają istotnych wskazówek do prowadzenia właściwej gospodarki zasobami mieszkaniowymi w zakresie ich technicznego utrzymania z uwzględnieniem rachunku ekonomicznego – zarówno dla organów decyzyjnych i jednostek zarządzających zasobami mieszkaniowymi gminy, jak i dla wspólnot mieszkaniowych. Dodać należy, że narosła luka remontowa w zasobach mieszkaniowych wielu miast jest na tyle duża, że jej całkowite usunięcie jest praktycznie niemożliwe. W wykonanych badaniach potwierdzono praktyczną użyteczność zaprezentowanej koncepcji luki remontowej. Koncepcja ta umożliwia ocenę potrzeb remontowych w zasobach mieszkaniowych gminy na podstawie potrzeb rzeczowych umotywowanych rachunkiem ekonomicznym.

Główne przyczyny istniejącej luki remontowej w zasobie olsztyńskim związane były zarówno z ograniczonymi możliwościami finansowymi gminy, jak i z brakiem efektywnej polityki czynszowej – nastawionej na kształtowanie mało zróżnicowanych stawek

czynszu na poziomie znacznie odbiegającym od tego, który w pełni umożliwiłby sfinansowanie niezbędnych prac remontowych. Porównując uzyskane rozmiary luki remontowej w zasobach miasta Olsztyna z badaniami krajowymi Kornilowicza i Żelawskiego (2007), należy stwierdzić, że w badanym okresie luka remontowa okazała się znacznie niższa w stosunku do średnich wielkości w innych miastach o podobnej liczbie mieszkańców. Odnosi się to w szczególności do zasobów stanowiących wyłączną własność miasta Olsztyna. Powodem takiego stanu rzeczy jest reforma polityki czynszowej wprowadzona w 2012 r. oraz zmniejszanie się wielkości zasobu wskutek prywatyzacji mieszkań na rzecz najemców. Działania te – z jednej strony – dostarczyły miastu dodatkowych środków na remonty, a z drugiej – ograniczyły nakłady remontowe wskutek „kurczenia się” własności komunalnej będącej w złym stanie technicznym. Pozytywne tendencje zmniejszania się luki remontowej w segmencie wspólnot mieszkaniowych z udziałem miasta Olsztyna zaobserwowano na początku i końcu badanego okresu. Wskazuje to zmieniającą się aktywność remontową właścicieli sprywatyzowanych mieszkań komunalnych w badanym okresie. Poziom luki remontowej w tych zasobach od 2014 r. nieco przewyższał poziom uzyskany w zasobach stricte komunalnych i korespondował z poziomem średnim w innych miastach. Porównując lukę remontową w obu segmentach zasobów mieszkaniowych miasta Olsztyna, można wysnuć wniosek, że badane wspólnoty mieszkaniowe wcale nie prowadziły aktywniejszej działalności remontowej od gminy Olsztyn. Podważa to w pewnym stopniu zasadność prywatyzacji rozproszonej mieszkań komunalnych, która – z jednej strony – prowadzi do pogarszania się struktury jakościowej zasobów komunalnych, a z drugiej strony nie powoduje poprawy efektywności gospodarowania sprywatyzowanymi nieruchomościami komunalnymi funkcjonującymi we wspólnotach mieszkaniowych z udziałem gmin.

## PIŚMIENNICTWO

- Korniłowicz, J. (1995). Ocena rozmiarów luki remontowej w zasobach mieszkaniowych (Evaluation of the size of the repair gap in housing stock). Wydawnictwo Instytutu Rozwoju Miast, Warszawa.
- Korniłowicz, J., Żelawski, T. (2005). Potrzeby remontowe budynków mieszkalnych. Nakłady a potrzeby (Repair needs of residential buildings. Outlays and needs). Materiały konferencji naukowej pt.: Renowacja budynków i modernizacja obszarów zabudowanych (Renovation of buildings and modernization of urban areas). Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego, t. 1, Zielona Góra.
- Korniłowicz, J., Żelawski, T. (2007). Mieszkalnictwo w Polsce w latach 1991–2005 (Housing in Poland in 1991–2005). Wydawnictwo Instytut Rozwoju Miast, Kraków, ss. 50–54.
- Kucharska-Stasiak, E. (1990). Luka remontowa w zasobach mieszkaniowych w Polsce (Repair gap in housing stock in Poland). *Acta Universitatis Lodzensis, Uniwersytet Łódzki*.
- Kucharska-Stasiak, E. (2008). Ewolucja modelu polityki mieszkaniowej w Polsce (Evolution of the housing policy model in Poland). *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości* 16(1), 21–36.
- Muczyński, A. (2005). Zarządzanie stanem technicznym nieruchomości – wybrane zagadnienia (Management of the technical condition of real estate – selected issues). *Kwartalnik: Wycena – Wartość, Obrót, Zarządzanie Nieruchomościami* 4(71), 8–13.
- Muczyński, A. (2008). Ocena wielkości luki remontowej w zasobach komunalnych i wspólnotowych (Evaluation the size of the repair gap in municipal and common housing stock). *Kwartalnik: Wycena – Wartość, Obrót, Zarządzanie Nieruchomościami* 1(82), 23–28.
- Muczyński, A. (2009). Metodyka wspomagania gospodarki remontowej w gminnych zasobach lokalowych (Methodology of supporting repair management in the municipal housing stock). *Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości* 17(3), 69–82.
- Muser, B., Drings, H. (1977). *Baunutzungskosten DIN 18360, Erfahrungswerte und praktische Verwendung bei Planung und Betrieb von Gebäuden*. Braunschweig. Vieweg.
- Stöner, G. (1982). *Planung und Kostenüberwachung der Instandhaltung von Gebäuden mit Kennzahlen. VDJ-Berichte*. Düsseldorf, no. 474.

## REPAIR GAP IN MUNICIPAL HOUSING STOCK MANAGEMENT

### ABSTRACT

Following the transition from a centrally planned housing policy towards market-oriented one Polish government withdrew from the direct intervention in the housing sector. Simultaneously, the main responsibility for providing public assistance concerning housing area was transferred to the local authorities. In order to achieve this goal, municipalities have taken over the ownership of large housing stocks from the state sector by complimentary transfer. Those stocks are usually characterized by low quality and poor technical condition because of neglect of repairs and refurbishment in the past. Due to current financial constraints in the budgets of municipalities, previously established repair gap in those stocks is unfortunately still expanding.

The paper presents the repair gap in the municipal housing stock in Poland from the theoretical side, taking into account its nature, causes and methods of measurement. Theoretical considerations are supplemented by the results of an empirical assessment of the real size of the repair gap in the city of Olsztyn by the repairs rate method. Empirical studies have confirmed the trend of the continuous persistence of the gap in the municipal housing stocks of the researched city, although during the period considered the situation in this area has significantly improved.

**Key words:** repair gap, municipal housing stock, housing associations, the city of Olsztyn