Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2026/3222

2.7.2026

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Przeciwdziałanie niedoborowi mieszkań dzięki strategiom w zakresie przystępnego cenowo, zrównoważonego i ukierunkowanego na rodziny mieszkalnictwa

(opinia rozpoznawcza na wniosek cypryjskiej prezydencji Rady UE)

(C/2026/3222)

Sprawozdawca: **Thomas KATTNIG**

Doradczynie i doradcy	Sandra MATZINGER (z ramienia sprawozdawcy)
Tryb postępowania	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Wniosek o konsultację	Wniosek cypryjskiej prezydencji Rady UE z 13.10.2025 r.
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	9.3.2026
Data przyjęcia na sesji plenarnej	18.3.2026
Sesja plenarna nr	604
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	187/2/6

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Wzywa jednak Komisję do szybkiego przedstawienia zapowiedzianych inicjatyw oraz do przyjęcia znacznie ambitniejszych środków przeciwdziałających strukturalnemu kryzysowi mieszkaniowemu, w tym do przyjęcia lepszych warunków ramowych, zapisania prawa do odpowiednich i przystępnych cenowo mieszkań w prawie pierwotnym UE, do zapewnienia wystarczającego finansowania oraz do położenia większego nacisku na młodych ludzi, rodziny i zrównoważony rozwój. Krytycznie ocenia brak jasnych wytycznych w sprawie użytkowania gruntów i zagospodarowania przestrzennego, ryzyko niekontrolowanego rozrastania się miast i regresu w dziedzinie klimatu oraz nadanie niewystarczającej roli miastom, regionom i władzom lokalnym. Ponadto apeluje o opracowanie skutecznej strategii rozwoju obszarów wiejskich i sprawdzonych narzędzi, w ramach których przewidziano by obowiązkowy odsetek mieszkalnictwa subwencjonowanego i przystępnego cenowo.

1.2. EKES podkreśla, że ubóstwo energetyczne oraz kryzys mieszkaniowy to dwa powiązane ze sobą wyzwania, z którymi borykają się miliony Europejek i Europejczyków. Oba te zjawiska, zwłaszcza w połączeniu ze sobą, uniemożliwiają ludziom uczestnictwo w życiu społecznym, kulturalnym i gospodarczym. W związku z tym EKES apeluje o kompleksowe podejście, skupiające się na łączeniu odpowiedzialności za środowisko z przystępnością finansową, tak aby wydatki mieszkaniowe nie przekraczały 25 % dochodu do dyspozycji danego gospodarstwa domowego, o przeprowadzenie reformy rynku energii w celu oddzielenia energii elektrycznej od najdroższego źródła energii, o uregulowanie podstawowego zużycia energii w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji oraz o zakazanie odłączania ich od sieci.

1.3. Zgodnie z zasadą pomocniczości polityka mieszkaniowa leży i musi pozostać w gestii państw członkowskich. Niedawno opublikowana decyzja Komisji w sprawie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (UOIG) ([1]) wraz z załącznikiem, obejmująca mieszkania socjalne i przystępne cenowo, nakłada jednak na państwa członkowskie ogromne

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202502630.

ograniczenia – w postaci siedmiu wymogów warunkowości – jeśli chodzi o podejmowane przez nie starania o poprawę podaży przystępnych cenowo mieszkań. EKES krytycznie ocenia to podejście. Kwestie tego, jak zdefiniować grupy docelowe i przeprowadzać kontrolę dochodów, należy pozostawić państwom członkowskim zgodnie z zasadą pomocniczości. Konieczne jest zatem rozszerzone i jasno zdefiniowane wyłączenie w zasadach pomocy państwa w celu ochrony publicznych modeli mieszkalnictwa socjalnego w całej UE.

1.4. EKES postuluje, by właściciele i właścicielki domów ogrzewanych paliwami kopalnymi ponosili część kosztów podatku od emisji dwutlenku węgla ponoszonych przez te domy, tak by chronić ich najemców przed nadmiernym wzrostem czynszu z powodu przenoszenia kosztów. Jednocześnie należy wspierać prywatnych wynajmujących, jeżeli nie są oni w stanie ponosić kosztów takich działań.

1.5. EKES uznaje rolę, jaką w zwiększaniu dostępności przystępnych cenowo mieszkań w pewnych okolicznościach mogą odegrać partnerstwa publiczno-prywatne. Model ograniczonego zysku w mieszkalnictwie jest doskonałym przykładem takiej współpracy.

1.6. EKES uznaje, że kryzys mieszkaniowy jest spowodowany m.in. niewystarczającą w porównaniu do potrzeb podażą zrównoważonych i przystępnych cenowo mieszkań. W związku z tym trzeba wykorzystać wszelkie możliwe środki w celu zwiększenia liczby przystępnych cenowo mieszkań dostępnych na zakup lub wynajem. W tym celu musimy zaangażować wszystkich dostawców mieszkań – publicznych, nienastawionych na zysk, nastawionych na ograniczony zysk i prywatnych. Działaniom na rzecz zwiększenia podaży mieszkań musi towarzyszyć konsekwentne wzmacnianie ochrony konsumentów.

1.7. Komitet apeluje do Komisji, by wspierała państwa członkowskie za pomocą zaleceń mających na celu zwalczanie trwającej obecnie finansjalizacji, zwłaszcza na obszarach miejskich, i odnotowuje, że z powodu nadmiernego polegania na prywatnym rynku najmu jego skutki dotykają w nieproporcjonalnie dużym stopniu młodych ludzi i młode rodziny, co jest głównym czynnikiem napędzającym wzrost czynszów i zmniejszającym przystępność cenową.

1.8. EKES ponownie przypomina, że państwa członkowskie muszą przedłożyć plany społeczno-klimatyczne i wywiązać się z zapisanych w nich zobowiązań. Jednocześnie EKES uważa, że w następnych WRF należy przeznaczyć większe środki na Społeczny Fundusz Klimatyczny, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i EFS+ oraz że przyszłe strumienie finansowania unijnego na rzecz ekologicznych renowacji budynków muszą być bezpośrednio dostępne dla gospodarstw domowych i rodzin w potrzebie.

1.9. W następstwie deklaracji z Liège EKES z zadowoleniem przyjmuje pierwszy w historii, organizowany w 2026 r. szczyt Komisji w sprawie mieszkalnictwa oraz uznaje, że powinien odegrać rolę podczas tego szczytu. Wzywa jednak Komisję Europejską, aby we współpracy z Parlamentem Europejskim, EKES-em i Komitetem Regionów zorganizowała doroczny szczyt UE w sprawie mieszkań socjalnych i przystępnych cenowo w celu zapewnienia nadania priorytetu tej kwestii w całej Europie. W tym szczycie wezmą udział wszystkie zainteresowane strony zaangażowane we wdrażanie działań państw członkowskich w zakresie mieszkalnictwa, w oparciu o wielopoziomowe podejście i wymianę najlepszych praktyk i z poszanowaniem zasady pomocniczości.

2. **Uwagi ogólne**

2.1. Cypryjska prezydencja Rady UE zwróciła się do EKES-u o sporządzenie opinii rozpoznawczej. W szczególności należy wziąć pod uwagę ścisły związek między polityką mieszkaniową, modelami finansowania budowy i renowacji domów, włączeniem społecznym, zrównoważonym rozwojem i efektywnością energetyczną i położyć nacisk na przystępność cenową jako kluczowy czynnik spójności społecznej i konkurencyjności, zwłaszcza w przypadku rodzin z dziećmi oraz gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach na obszarach miejskich.

2.2. Zgodnie z zasadami 19 i 20 Europejskiego filaru praw socjalnych odpowiednie i przystępne cenowo mieszkalnictwo oraz dostęp do podstawowych usług są głównymi prawami socjalnymi. Uznaje się przy tym, że sytuacja mieszkaniowa jest krytyczna, gdy wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi przekracza 40 % ([2]). EKES wzywa do przyjęcia kompleksowego podejścia do przystępnego cenowo, zrównoważonego mieszkalnictwa zorientowanego na rodzinę, które to podejście umożliwia utrzymanie wydatków mieszkaniowych poniżej 25 % dochodu do dyspozycji gospodarstwa domowego.

2.3. Brak bezpieczeństwa mieszkaniowego wywołany tym, że mieszkania są drogie i nieodpowiednie, szkodzi zdrowiu, dobrostanowi i perspektywom ekonomicznym, przyczynia się do wyższych kosztów opieki zdrowotnej, obniża wydajność i siłę nabywczą, ogranicza wydatki konsumpcyjne i dostępność wykwalifikowanej siły roboczej, a także pogłębia

([2]) Komisja Europejska – Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi.

nierówności. Bezbronność nie jest zjawiskiem statycznym: gospodarstwa domowe, które nie znajdują się w trudnej sytuacji strukturalnej, mogą szybko stać się zagrożone, gdy staną w obliczu nagłych podwyżek cen podstawowych usług lub innych zdarzeń, np. bezrobocia. Ten problem potęguje trwająca finansjalizacja mieszkalnictwa, która w ciągu 10 lat w niektórych miastach europejskich doprowadziła do wzrostu nominalnych aktywów w postaci nieruchomości o 30,9 % ([3]) i przyczyniła się do pogłębienia nierówności społeczno-gospodarczych.

Należy nadal pamiętać o transformacji ekologicznej UE, która musi iść w parze z silnym wsparciem społecznym dla gospodarstw domowych i rodzin znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Ponieważ gospodarka UE nadal w dużej mierze opiera się na paliwach kopalnych ([4]), przejście na odnawialne źródła energii musi odbywać się w sprawiedliwy sposób i nie pozostawiać nikogo w tyle. Wymaga to większego zaufania publicznego do zarządzania energią i konstruktywnego udziału obywatelek i obywateli w podejmowaniu decyzji. Głównym priorytetem musi być zatem zaspokojenie potrzeb społecznych i zapewnienie sprawiedliwej transformacji, w tym poprzez znaczne wzmocnienie i zwiększenie skali Społecznego Funduszu Klimatycznego. Niewystarczające warunki mieszkaniowe (pod względem energii) oraz ubóstwo energetyczne najbardziej dotykają słabsze grupy społeczne, takie jak osoby o niskich dochodach (ubodzy pracujący), emeryci, rodziny wielodzietne, osoby samotnie wychowujące dzieci, młodzież ([5]), migranci oraz osoby z niepełnosprawnościami. Ubóstwo energetyczne na ogół częściej dotyczy kobiet ([6]).

2.4. W latach 2015–2024 liczba bezdzietnych osób dorosłych stanu wolnego rosła najszybciej (16,9 %), natomiast liczba innych rodzajów gospodarstw domowych pozostała praktycznie niezmieniona lub zmalała ([7]). Te bieżące zmiany demograficzne i zmieniający się skład gospodarstw domowych niosą ze sobą istotne skutki, które należy uwzględniać w przyszłym planowaniu, przewidując m.in. większą dostępność mieszkań, odpowiednie lokale mieszkaniowe oraz więcej domów wielopokoleniowych.

3. **Uwagi szczegółowe**

3.1. W następstwie deklaracji z Liège EKES z zadowoleniem przyjmuje pierwszy w historii, organizowany w 2026 r. szczyt Komisji w sprawie mieszkalnictwa oraz uznaje, że powinien odegrać rolę podczas tego szczytu. Wzywa jednak Komisję Europejską, aby we współpracy z Parlamentem Europejskim, EKES-em i Komitetem Regionów zorganizowała doroczny szczyt UE w sprawie mieszkań socjalnych i przystępnych cenowo w celu zapewnienia nadania priorytetu tej kwestii w całej Europie. W tym szczycie wezmą udział wszystkie zainteresowane strony zaangażowane we wdrażanie działań państw członkowskich w zakresie mieszkalnictwa, w oparciu o wielopoziomowe podejście i wymianę najlepszych praktyk i z poszanowaniem zasady pomocniczości.

3.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje publikację planu na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Wzywa jednak Komisję do przyspieszenia publikacji inicjatyw określonych w tym planie i apeluje o ambitniejsze środki, które odpowiednio zaradzą strukturalnym przyczynom kryzysu mieszkaniowego, zwłaszcza poprzez mieszkalnictwo socjalne i w ograniczonym stopniu nastawione na zysk.

3.3. Komitet z aprobatą przyjmuje zobowiązanie do wspierania inwestycji w mieszkalnictwo socjalne i przystępne cenowo, skupienie się na słabszych grupach społecznych, renowację i ponowne wykorzystanie pustostanów, a także niedostatecznie użytkowanych budynków i przestrzeni oraz planowaną inicjatywę dotyczącą najmu krótkoterminowego. Wzywa UE, by wsparła państwa członkowskie jasnymi zaleceniami i praktycznym zestawem narzędzi ([8]) służącymi pokonaniu kryzysu mieszkaniowego, obejmującymi mechanizmy stabilizacji czynszu, podatki od pustostanów, zachęty do renowacji niezamieszkałych domów, rozszerzone mieszkalnictwo socjalne, ograniczenia najmu krótkoterminowego oraz prawo władz lokalnych do odmowy odkupu mieszkań nabytych przez banki z powodu niespełnionych zobowiązań hipotecznych.

3.4. EKES podkreśla, że opanowanie kryzysu mieszkaniowego wymaga nie tylko większego, lecz również inteligentniejszego finansowania, wziąwszy pod uwagę roczną lukę inwestycyjną Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) w wysokości 270 mld EUR oraz niewystarczającą realokację istniejących funduszy spójności. Dlatego apeluje o szybkie utworzenie paneuropejskiej platformy inwestycyjnej w celu koordynacji narzędzi oraz uruchomienia kapitału publicznego i prywatnego na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Uważa, że w WRF na lata 2028–2034 należy przewidzieć specjalny budżet na plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań, a państwa członkowskie powinny być zobowiązane do przedstawienia krajowych planów mieszkaniowych obejmujących wytyczone cele oraz systemy monitorowania. Ponadto, aby skutecznie wdrożyć i wykorzystać inwestycje EBI w przystępne cenowo mieszkania socjalne, należy zapewnić

([3]) Financialization in 13 cities, LSE 2023.
([4]) Energy consumption in households, Eurostat 2025.
([5]) More than a roof – The European Youth Forum's position on housing.
([6]) Gender-disaggregated data on energy poverty, EKES, 2024.
([7]) https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Household_composition_statistics.
([8]) Dz.U. C, C/2026/26, 16.1.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/26/oj.

gwarancje publiczne na szczeblu krajowym oraz systemy platform objęte zarządzaniem publicznym, które umożliwiają łączenie małych i średnich projektów, tak aby przedsiębiorstwa nienastawione na zysk i nastawione na ograniczony zysk miały dostęp do tej w przeciwnym razie niedostępnej możliwości finansowania. EKES zwraca uwagę, że potrzebna jest większa elastyczność w zarządzaniu budżetem w odniesieniu do inwestycji publicznych.

3.5. Jak stwierdzono w opinii TEN/848, ogólne osłabienie budownictwa mieszkaniowego w całej UE – spowodowane m.in. wyższymi kosztami budowy, a także zakłóceniami w łańcuchu dostaw i restrykcyjnymi warunkami udzielania pożyczek – pogłębia lukę między dochodami a wydatkami mieszkaniowymi ze szkodą dla przystępności cenowej. Finansjalizacja mieszkalnictwa ([9]) potęguje ten problem. EKES ponawia swój apel o wiążące środki przeciwko spekulacjom i finansjalizacji (szczególnie na obszarach miejskich), o długoterminową przystępność cenową, o ochronę najemców oraz o europejską strategię na rzecz zdrowych mieszkań. Jednym ze sposobów przeciwdziałania finansjalizacji i brakowi przystępności cenowej jest wzmocnienie sektora wynajmu publicznego, nastawionego na ograniczony zysk i niekomercyjnego, oferującego czynsze oparte na kosztach. Jednocześnie należy zadbać o to, by przepisy ograniczały inwestycje spekulacyjne, wspierały długoterminowe, stabilne zyski oraz chroniły rolę mieszkań jako dobra społecznego.

3.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań koncentruje się na działaniach w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji w sektorze budowlanym. Jest jednak zdania, że środki wsparcia nie są wystarczające. Dlatego wzywa do dążenia do podnoszenia i zmiany kwalifikacji w tym sektorze, by aktualizować i doskonalić umiejętności zawodowe, poprawiać warunki pracy, gwarantować odpowiednie wynagrodzenia oraz przyciągać do tego sektora większą liczbę młodych ludzi (zwłaszcza kobiet).

3.7. EKES przypomina, że poważnym niedociągnięciom w sektorze mieszkaniowym ([10]) trzeba zaradzić – zgodnie z zasadą pomocniczości – poprzez m.in. lepsze warunki ramowe takie jak gromadzenie danych, koordynacja, procedury zatwierdzania, zasady zagospodarowania przestrzennego, zapisane w unijnym prawie pierwotnym prawo do przystępnych cenowo mieszkań, wystarczające finansowanie oraz większe skoncentrowanie się na młodych ludziach, rodzinach i zrównoważoności.

3.8. Komitet sądzi, że plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań nie zawiera jasnych wytycznych w sprawie użytkowania gruntów i zagospodarowania przestrzennego, wiąże się z ryzykiem niekontrolowanego rozrastania się miast, podważa cele klimatyczne oraz nie omawia w odpowiedni sposób większej roli, jaką miasta i regiony muszą odgrywać w pokonywaniu kryzysu mieszkaniowego. Skuteczna strategia rozwoju obszarów wiejskich, która przyciągnie nowych mieszkańców na obszary wiejskie oraz umożliwi ludziom korzystanie z prawa do pozostania na obszarze lokalnym, zmniejszyłaby również presję mieszkaniową w miastach. W tym kontekście centralną rolę w planie na rzecz przystępnych cenowo mieszkań powinny odgrywać władze lokalne, ponieważ są one największymi właścicielami gruntów i nieruchomości, a tym samym głównymi twórcami polityki mieszkaniowej, zwłaszcza na obszarach miejskich. Takie sprawdzone narzędzie jak wiedeński model podziału na strefy użytkowania gruntów pokazują, w jaki sposób można wykorzystać uprawnienia planistyczne: w przypadku zmiany przeznaczenia gruntów prywatni deweloperzy są zobowiązani do budowy stałego odsetka mieszkań subwencjonowanych i przystępnych cenowo.

3.9. Plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań musi zwiększać dostęp osób bezdomnych i zagrożonych do przystępnych cenowo mieszkań, zwłaszcza poprzez rozpowszechnienie zasady „najpierw mieszkanie", w tym za pomocą funduszy UE przeznaczonych na ten cel w kolejnych WRF. Komisja powinna również ustanowić jednolitą definicję bezdomności i zapewnić regularne monitorowanie na szczeblu UE, w tym za pośrednictwem Eurostatu. Przeciwdziałanie bezdomności wymaga zarówno zapobiegania, jak i interwencji. Skuteczna austriacka inicjatywa „Wohnschirm" ([11]) łączy zapobieganie eksmisjom, zasadę „najpierw mieszkanie" oraz przeciwdziałanie odcinaniu dostaw energii zgodnie z deklaracją lizbońską, a także służy za model najlepszych praktyk dla innych państw członkowskich.

3.10. Zwiększenie podaży mieszkań socjalnych i mieszkań przystępnych cenowo ma zasadnicze znaczenie dla rozwiązania problemów strukturalnych związanych z mieszkalnictwem w UE. EKES wzywa Komisję Europejską do uznania mieszkań socjalnych za istotny i obiecujący instrument aktywnej polityki mieszkaniowej. Należy wspierać inicjatywy krajowe i domagać się ich powstawania w państwach członkowskich, w których polityka mieszkaniowa jest szczególnie nieodpowiednia – poprzez wskazywanie przykładów dobrych praktyk. Programy wsparcia należy opracowywać tak, by promowały jedynie te projekty, które długofalowo tworzą przystępne cenowo mieszkania i gwarantują dostęp do nich osobom z grup społecznych o słabszej pozycji.

3.11. EKES apeluje do Komisji o wyznaczenie konkretnego celu UE, by zwiększyć zasoby mieszkań socjalnych, które obecnie szacuje się na około 5 %. Należy go włączyć do europejskiego semestru i monitorować w ramach rocznych sprawozdań na temat stanu mieszkalnictwa w UE. Sprawozdania powinny zawierać szczegółowe, specyficzne dla poszczególnych państw członkowskich dane dotyczące dostępnych mieszkań, potrzeb mieszkaniowych, pustostanów, cen, przystępności cenowej i zrównoważoności w tym sektorze. Państwa członkowskie powinny dostarczać tych danych, a Parlament, EKES i KR powinny je zatwierdzać.

([9]) When investors move in, EBC, 2025.
([10]) Zob. Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 185, Dz.U. C 75 z 28.2.2023, s. 185, Dz.U. C, C/2025/771, 11.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/771/oj, itd.
([11]) https://wohnschirm.at/hfstakeholder/

3.12. Polityka mieszkaniowa pozostaje w gestii państw członkowskich zgodnie z zasadą pomocniczości, która umożliwia im bardziej elastyczne działanie z uwzględnieniem krajowych praktyk, warunków i okoliczności. Na szczeblu europejskim należy natomiast wprowadzić odpowiednie ramy, zwłaszcza w finansowaniu inwestycji i zasadach pomocy państwa, tak aby organy administracji lokalnej i regionalnej mogły skutecznie przezwyciężyć kryzys mieszkaniowy. Wymaga to też przyznania, że trudna sytuacja nie jest zjawiskiem statycznym: gospodarstwa domowe, które nie znajdują się w niekorzystnej sytuacji strukturalnej, mogą szybko znaleźć się w trudnej sytuacji, gdy staną w obliczu nagłych podwyżek cen podstawowych usług, co podkreśla potrzebę istnienia mechanizmów zapobiegawczych w uregulowaniach krajowych i lokalnych. Kwestie tego, jak zdefiniować grupy docelowe i przeprowadzać kontrolę dochodów, należy pozostawić państwom członkowskim zgodnie z zasadą pomocniczości.

3.13. Aby władze krajowe i lokalne mogły oferować przystępne cenowo mieszkania, należy dokonać przeglądu wyłączeń w obszarze mieszkalnictwa przewidzianych w unijnych zasadach pomocy państwa. Komisja słusznie klasyfikuje przystępne cenowo mieszkania jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), w przypadku której zasady pomocy państwa mają zastosowanie jedynie częściowo, zgodnie z orzeczeniami ETS i art. 106 TFUE. Jest to zasada, którą EKES zdecydowanie popiera. Niedawna decyzja Komisji w sprawie rekompensaty z tytułu UOIG ([12]) powoduje jednak zbędną biurokrację i nakłada nadmierne ograniczenia na państwa członkowskie. Komitet apeluje zatem o uproszczenie i przyspieszenie procedur ukierunkowanych na włączenie społeczne i unikanie segregacji zamiast uciążliwych kontroli pomocy państwa. Co do zasady UOIG powinny być ograniczone do podmiotów nienastawionych na zysk i nastawionych na ograniczony zysk, którzy oferują czynsze oparte na kosztach. Należy znieść wymóg powiązania mieszkalnictwa socjalnego z wąsko zdefiniowanymi słabszymi grupami docelowymi, ponieważ nadmiernie ogranicza on dostęp i nie zaspokaja potrzeb takich grup jak osoby młode oraz gospodarstwa domowe o niższych średnich dochodach. Określenie grup docelowych i progów dochodowych powinno pozostać w kompetencji krajowej zgodnie z zasadą pomocniczości.

3.14. Na niektórych obszarach UE wysoki poziom prywatnej własności nieruchomości mieszkalnych współistnieje z bardzo ograniczonymi zasobami mieszkań socjalnych. Ta strukturalna spuścizna oznacza, że rozszerzona definicja mieszkań socjalnych i przystępnych cenowo musi uwzględniać niemal całkowity brak alternatyw publicznych w takich kontekstach i priorytetowo traktować renowację istniejących zasobów publicznych, nabywanie domów już dostępnych na rynku oraz nowe budownictwo.

3.15. EKES z zadowoleniem przyjmuje pakiet upraszczający przepisy mieszkaniowe w ramach planu na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Komitet przypomina, że uproszczenie nie może nigdy prowadzić do obniżenia lub osłabienia norm społecznych i środowiskowych. Prawdziwie uproszczone otoczenie regulacyjne musi usprawniać procesy, umożliwiać jednoczesne procedury zatwierdzania, zapewniać niezbędne finansowanie i personel w odpowiednich organach oraz harmonizować normy. Poprawa efektywności energetycznej w zasobach budynków mieszkalnych powinna następować stopniowo: na początku trzeba skupić się na tzw. sitach energetycznych, które stanowią znaczną część istniejących zasobów, a następnie stopniowo ulepszać wymogi.

3.16. Zwiększenie wydajności w sektorze budowlanym i zmniejszenie kosztów budowy mają decydujące znaczenie dla zwiększenia podaży przystępnych cenowo mieszkań. Można to osiągnąć poprzez inwestowanie w nowe technologie takie jak drukowanie przestrzenne i budownictwo w obiegu zamkniętym oraz w ekosystemy, które odniosą korzyści z materiałów pochodzących z recyklingu lub ponownie wykorzystywanych. Europejska platforma zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym może zapewniać sektorowi budownictwa szereg dobrych praktyk. Ponadto innowacyjne podejścia takie jak wykorzystanie sekwencji renowacji, które łączą w pakiet prace remontowe w podziale na obszar, rodzaj mieszkania lub rodzaj robót, są korzystne dla mieszkalnictwa prywatnego i publicznego, gdyż zmniejszają opóźnienia i koszty oraz upraszczają zarządzanie projektami dzięki zbiorczym procedurom pod nadzorem władz lokalnych.

3.17. Inwestycje w przystępne cenowo mieszkania należy jednak uznawać nie tylko za narzędzie wspierania grup o niskich dochodach, ale również za sposób na wzmocnienie roli organów publicznych jako aktywnych dostawców mieszkań, zwiększając w ten sposób całkowitą podaż mieszkań i wywierając presję na obniżenie zarówno kosztów budowy, jak i kosztów mieszkaniowych.

3.18. Najemcy zazwyczaj nie są w stanie wybrać własnego systemu ogrzewania, zaś w ramach transformacji energetycznej muszą stopniowo przechodzić na zrównoważone systemy ciepłownicze i chłodnicze. Chociaż istnieją zabezpieczenia przed odłączeniem od energii elektrycznej i gazu, nie istnieją odpowiadające im minimalne wymogi dotyczące systemów ciepłowniczych i chłodniczych. Rozwiązywanie umów w tej dziedzinie często sprawia, że domy stają się niezdatne do zamieszkania, a to z kolei prowadzi do utraty mieszkań. EKES uważa to za niedopuszczalne i wzywa państwa członkowskie do określenia minimalnych standardów.

([12]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202502630.

3.19. Komitet opowiada się za stworzeniem mechanizmu obliczania minimalnego zapotrzebowania na energię na podstawie danych dotyczących budynków i gospodarstw domowych, aby zainicjować jednolity proces gromadzenia danych na wszystkich szczeblach administracji. By skutecznie gromadzić dane na poziomie gospodarstw domowych, należy wzmocnić rolę Eurostatu w koordynacji z krajowymi urzędami statystycznymi i władzami lokalnymi.

3.20. Właściciele i właścicielki nieruchomości mają prawo podjąć decyzję o wymianie systemu ogrzewania, a jednocześnie nie muszą ponosić kosztów ogrzewania ani związanego z tym podatku od emisji dwutlenku węgla w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS2). Aby zwiększyć zachęty oraz ochronić najemców o niskich dochodach i dotkniętych ubóstwem energetycznym przed nadmiernym wzrostem czynszu, właściciele domów ogrzewanych paliwami kopalnymi powinni ponosić część kosztów emisji dwutlenku węgla w ramach ETS2, przy czym dla budynków o słabej charakterystyce energetycznej należy przewidzieć wyższe stawki. Odpowiednie narzędzia wsparcia muszą zapewniać wszystkim poprawę warunków cieplnych, energetycznych, wodnych i sanitarnych, w tym prywatnym właścicielkom i właścicielom, którzy nie są w stanie pokryć związanych z tym kosztów. Konieczne są również środki ochronne, by zapewnić przenoszenie korzyści ze wsparcia publicznego na najemców.

3.21. Jak stwierdzono we wcześniejszych opiniach ([13]), przy wspieraniu mieszkalnictwa należy, w zależności od danego przypadku, dawać pierwszeństwo przebudowie, renowacji i stawianiu nowych budynków. Trzeba także popularyzować neutralne dla klimatu i zasobooszczędne metody budowy oraz dążyć do tego, by w ramach robót budowlanych (i renowacji) w dużym stopniu uwzględniano zasady obiegu zamkniętego, budownictwo wielorodzinne i alternatywne koncepcje mobilności, które przyczyniają się do poprawy jakości życia ludzi.

3.22. Należy uruchomić inwestycje prywatne za pomocą innowacyjnych mechanizmów. EKES uznaje rolę, jaką w zwiększaniu dostępności przystępnych cenowo mieszkań mogą w pewnych okolicznościach odegrać partnerstwa publiczno-prywatne (PPP). Takie partnerstwa mogą być korzystne zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla społeczeństwa, jeśli towarzyszą im jasne ramy prawne i fiskalne obejmujące obowiązkową analizę *ex ante* stosunku wartości do ceny oraz pełne ujawnianie zobowiązań, podział zysków, umowne gwarancje dotyczące przystępności cen oraz zabezpieczenia społeczne i środowiskowe (np. kryteria zrównoważoności, mechanizmy stabilizacji czynszów, możliwe do wyegzekwowania środki ochrony najemców). Model ograniczonego zysku w mieszkalnictwie jest doskonałym przykładem takiej współpracy.

3.23. EKES ponownie przypomina, że państwa członkowskie muszą przedłożyć plany społeczno-klimatyczne i wywiązać się z zapisanych w nich zobowiązań. Środki zawarte w tych planach muszą zostać poddane szczegółowej ocenie, a ich realizacja musi być monitorowana. EKES uważa zarazem, że Społeczny Fundusz Klimatyczny, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) siłą rzeczy zakłócają rynek z powodu sztucznego podwyższania cen renowacji i budowy, że w następnych WRF należy przeznaczyć na nie większe środki oraz że przyszłe strumienie unijnego finansowania na rzecz ekologicznych renowacji muszą być bezpośrednio dostępne dla gospodarstw domowych i rodzin w potrzebie.

3.24. Komitet jest zdania, że przystępne cenowo oraz zrównoważone pod względem energetycznym i klimatycznym mieszkania są głównym sposobem zwalczania ubóstwa energetycznego. Ponieważ wysokie ceny energii obciążają gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i szkodzą konkurencyjności ([14]), EKES wzywa do odejścia od modelu rankingu cenowego, tak by konsumenci i gospodarka czerpali korzyści z niższych kosztów krańcowych odnawialnych źródeł energii, a gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji miały gwarancję podstawowych dostaw energii po regulowanych i przystępnych cenach. Apeluje również o wspólne europejskie rozumienie ubóstwa energetycznego ([15]), w tym o dodatkowy wskaźnik na okres letni, ponieważ obecny nacisk na samo ogrzewanie nie odzwierciedla już realiów stresu cieplnego.

3.25. Zwalczanie ubóstwa energetycznego wymaga środków zarówno związanych z dochodami, jak strukturalnych, w tym renowacji budynków, zmniejszenia zużycia energii oraz większej wiedzy na temat energii, którą powinny przekazywać punkty kompleksowej obsługi dysponujące odpowiednią liczbą pracowników. Państwa członkowskie muszą chronić gospodarstwa domowe przed nieuzasadnionymi skokami cen za pomocą mechanizmów kryzysowych i wprowadzić zakaz odłączania od energii elektrycznej gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji.

Bruksela, dnia 18 marca 2026 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Séamus BOLAND

([13]) Zob. również Dz.U. C, C/2025/771, 11.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/771/oj.
([14]) Raport Draghiego, rozdział III „Wspólny plan na rzecz dekarbonizacji i konkurencyjności", 2024.
([15]) Dz.U. C, C/2026/27, 16.1.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/27/oj.

ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty:

Poprawka 1

TEN/866

Przeciwdziałanie niedoborowi mieszkań dzięki strategiom w zakresie przystępnego cenowo, zrównoważonego i ukierunkowanego na rodziny mieszkalnictwa

Zgłoszona przez

DE MÛELENAERE Robert

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

OSTROWSKI Krzysztof

SÄKKINEN Teppo

Punkt 3.7

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES przypomina, że poważnym niedociągnięciom w sektorze mieszkaniowym [1] trzeba zaradzić – zgodnie z zasadą pomocniczości – poprzez m.in. lepsze warunki ramowe takie jak gromadzenie danych, koordynacja, procedury zatwierdzania, zasady zagospodarowania przestrzennego, ***zapisane w unijnym prawie pierwotnym prawo do przystępnych cenowo mieszkań,*** wystarczające finansowanie oraz większe skoncentrowanie się na młodych ludziach, rodzinach i zrównoważoności.	EKES przypomina, że poważnym niedociągnięciom w sektorze mieszkaniowym [1] trzeba zaradzić – zgodnie z zasadą pomocniczości – poprzez m.in. lepsze warunki ramowe takie jak gromadzenie danych, koordynacja, procedury zatwierdzania, zasady zagospodarowania przestrzennego, wystarczające finansowanie oraz większe skoncentrowanie się na młodych ludziach, rodzinach i zrównoważoności.
[1] Zob. Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 185, TEN/784, Dz.U. C, C/2025/771, 11.2.2025, itd.	[1] Zob. Dz.U. C 486 z 21.12.2022, s. 185, TEN/784, Dz.U. C, C/2025/771, 11.2.2025, itd.

Uzasadnienie

Polityka mieszkaniowa należy do kompetencji krajowych i nie ma legitymacji do rozszerzania kompetencji UE na obszar obecnie zarządzany przez państwa członkowskie. Kluczowe aspekty mieszkalnictwa, w tym uregulowania, zapewnienie mieszkań socjalnych, zasady wynajmu i dotacje, są głęboko zakorzenione w krajowych systemach prawnych i należy to szanować. Ponadto władze krajowe i lokalne są lepiej przygotowane do kształtowania polityki mieszkaniowej, ponieważ lepiej rozumieją własne rynki mieszkaniowe, które w UE są bardzo zróżnicowane.

Wynik głosowania

Za:	87
Przeciw:	109
Wstrzymało się:	7

Poprawka 2

TEN/866

Przeciwdziałanie niedoborowi mieszkań dzięki strategiom w zakresie przystępnego cenowo, zrównoważonego i ukierunkowanego na rodziny mieszkalnictwa

Zgłoszona przez

DE MÛELENAERE Robert

LE BRETON Marie-Pierre

MINCHEVA Mariya

OSTROWSKI Krzysztof

SÄKKINEN Teppo

Punkt 1.1

Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES z zadowoleniem przyjmuje plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Wzywa jednak Komisję do szybkiego przedstawienia zapowiedzianych inicjatyw oraz do przyjęcia znacznie ambitniejszych środków przeciwdziałających strukturalnemu kryzysowi mieszkaniowemu, w tym do przyjęcia lepszych warunków ramowych, ***zapisania prawa do odpowiednich i przystępnych cenowo mieszkań w prawie pierwotnym UE,*** do zapewnienia wystarczającego finansowania oraz do położenia większego nacisku na młodych ludzi, rodziny i zrównoważony rozwój. Krytycznie ocenia brak jasnych wytycznych w sprawie użytkowania gruntów i zagospodarowania przestrzennego, ryzyko niekontrolowanego rozrastania się miast i regresu w dziedzinie klimatu oraz nadanie niewystarczającej roli miastom, regionom i władzom lokalnym. Ponadto apeluje o opracowanie skutecznej strategii rozwoju obszarów wiejskich i sprawdzonych narzędzi, w ramach których przewidziano by obowiązkowy odsetek mieszkalnictwa subwencjonowanego i przystępnego cenowo.	EKES z zadowoleniem przyjmuje plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań. Wzywa jednak Komisję do szybkiego przedstawienia zapowiedzianych inicjatyw oraz do przyjęcia znacznie ambitniejszych środków przeciwdziałających strukturalnemu kryzysowi mieszkaniowemu, w tym do przyjęcia lepszych warunków ramowych, do zapewnienia wystarczającego finansowania oraz do położenia większego nacisku na młodych ludzi, rodziny i zrównoważony rozwój. Krytycznie ocenia brak jasnych wytycznych w sprawie użytkowania gruntów i zagospodarowania przestrzennego, ryzyko niekontrolowanego rozrastania się miast i regresu w dziedzinie klimatu oraz nadanie niewystarczającej roli miastom, regionom i władzom lokalnym. Ponadto apeluje o opracowanie skutecznej strategii rozwoju obszarów wiejskich i sprawdzonych narzędzi, w ramach których przewidziano by obowiązkowy odsetek mieszkalnictwa subwencjonowanego i przystępnego cenowo.

Uzasadnienie

Polityka mieszkaniowa należy do kompetencji krajowych i nie ma legitymacji do rozszerzania kompetencji UE na obszar obecnie zarządzany przez państwa członkowskie. Kluczowe aspekty mieszkalnictwa, w tym uregulowania, zapewnienie mieszkań socjalnych, zasady wynajmu i dotacje, są głęboko zakorzenione w krajowych systemach prawnych i należy to szanować. Ponadto władze krajowe i lokalne są lepiej przygotowane do kształtowania polityki mieszkaniowej, ponieważ lepiej rozumieją własne rynki mieszkaniowe, które w UE są bardzo zróżnicowane.

Wynik głosowania

Za:	87
Przeciw:	109
Wstrzymało się:	7