

V. Społeczne aspekty mieszkalnictwa

1. Wydatki gospodarstw domowych związane z użytkowaniem mieszkania

Szacuje się, że wydatki gospodarstw domowych w 2007 r. w przeliczeniu na 1 osobę w stosunku do 2006 r. wzrosły o prawie 7%. Z tego w gospodarstwach pracowniczych o około 6%, natomiast w gospodarstwach emerytów i rencistów o około 8%.

W tym samym czasie wydatki w gospodarstwach pracowniczych za użytkowanie mieszkania i nośniki energii w przeliczeniu na 1 osobę wzrosły średnio o około 5%, natomiast w gospodarstwach emerytów i rencistów o prawie 7%.

Tab. 96: Wydatki mieszkaniowe na 1 osobę w gospodarstwach domowych
(w zł. miesięcznie)

Rok	Gospodarstwa pracownicze			Gospodarstwa emerytów i rencistów		
	Ogółem wydatki	Wydatki mieszkaniowe	Udział (w %) wydatków mieszkaniowych	Ogółem wydatki	Wydatki mieszkaniowe	Udział (w %) wydatków mieszkaniowych
2002	641	124	19,4	683	160	23,4
2003	673	134	19,9	698	167	23,9
2004	705	137	19,4	715	169	23,6
2005	726	143	19,7	749	175	23,4
2006	780	146	18,7	807	186	23,0
2007 ^{1/}	829	153	18,5	873	199	22,8

^{1/} szacunki IRM w oparciu o dane GUS i badania własne

Jak pokazuje tabela 96, obciążenia wydatkami na mieszkanie przypadające na 1 osobę były w gospodarstwach domowych emerytów i rencistów znacznie wyższe niż w gospodarstwach pracowniczych. Wynika to stąd, że gospodarstwa emerytów i rencistów są znacznie mniejsze (przeważnie 1- lub 2-osobowe), przy zbliżonej wielkości zajmowanych mieszkań.

2. Liczba i wysokość dodatków mieszkaniowych

Zmiany w polityce mieszkaniowej państwa spowodowały z początkiem 2004 r. przeniesienie na gminy obowiązku rozwiązywania problemów mieszkaniowych najsłabszych grup ludności. Dotyczy to również pełnego pokrycia wypłaty dodatków mieszkaniowych środkami budżetów lokalnych. Tymczasem istniejąca sytuacja finansowa większości samorządów lokalnych powoduje, że wykonanie tych zadań może być utrudnione, szczególnie w dłuższym okresie czasu.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, niezbędne wydawało się w ramach badania monitoringu mieszkaniowego poszerzenie pola obserwacji funkcjonowania systemu dodatków mieszkaniowych do 50 miast. Dobór miast do badania w 2007 r. w podziale wojewódzkim przedstawiono na ryc.3.



Ryc. 3. Rozmieszczenie miast badania monitoringu dodatków mieszkaniowych w 2007 r.

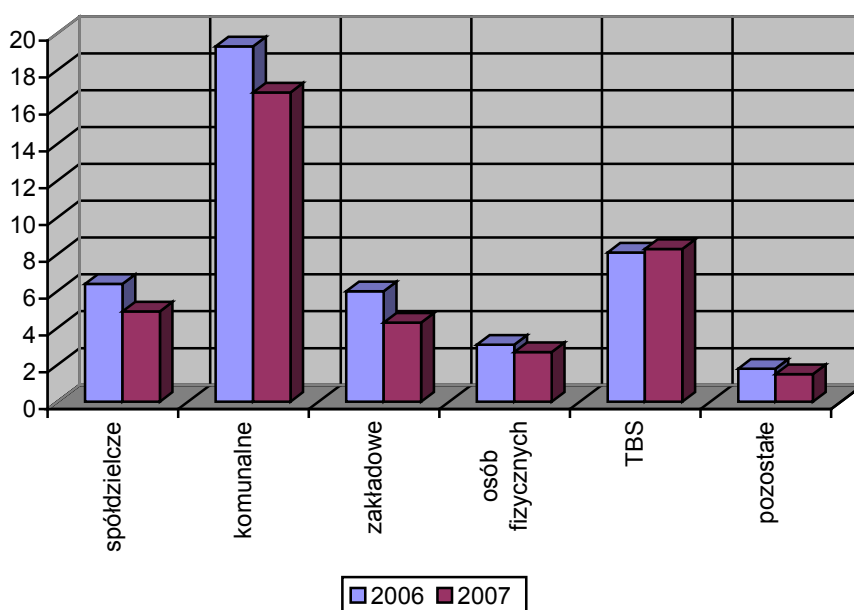
W 2007 r. w badanych miastach udział gospodarstw domowych otrzymujących dodatki mieszkaniowe w ogólnej liczbie mieszkań wyniósł 5,5%, co oznaczało niższy udział o 1,8 punktu procentowego w porównaniu z badaniem 2006 r. Niższy udział wypłaconych dodatków mieszkaniowych dotyczył wszystkich grup wielkości miast.

Udział gospodarstw otrzymujących dodatki, podobnie jak w latach poprzednich, był bardzo zróżnicowany zarówno w miastach różnej wielkości, jak i w poszczególnych rodzajach zasobów mieszkaniowych (tab. 97).

Tab. 97: Udział wypłaconych dodatków mieszkaniowych w ogólnej liczbie mieszkań w grudniu 2006 i grudniu 2007 r. (w %)

Miasta	Forma zasobów mieszkaniowych													
	spółdzielcze		komunalne		zakładowe		osób fizycznych		TBS		pozostałe		razem	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
pow. 100 tys.	5,8	4,3	18,0	15,5	6,3	4,1	.	2,6	.	7,1	.	1,3	6,9	5,1
25 – 100 tys.	9,7	7,4	26,3	23,8	4,8	4,9	.	3,4	.	13,4	.	4,4	9,5	7,6
poniżej 25 tys.	8,4	6,5	26,4	22,9	6,1	6,6	.	2,3	.	15,0	.	1,3	7,7	6,2
średnio	6,4	4,9	19,3	16,8	6,0	4,3	3,1	2,7	8,1	8,3	1,8	1,5	7,3	5,5

WYKRES 13. UDZIAŁ WYPŁACONYCH DODATKÓW MIESZKANIOWYCH W 2006 I 2007 R. W POSZCZEGÓLNYCH FORMACH ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH W STOSUNKU DO LICZBY POSIADANYCH MIESZKAŃ (W %)



Udział gospodarstw domowych, które korzystały z dodatków mieszkaniowych wahał się : w miastach dużych - od 2,3% w Warszawie Pradze Płd., do 21,8% w Rzeszowie, w miastach średnich - od 4,9% w Siedlcach i Ełku do 11,0% w Łomży, a w miastach małych - od 0,7% w Łaziskach Górnych do 13,3% w Mrągowie.

Na ogólne zmniejszenie się udziału wypłaconych dodatków w 2007 r. złożył się niższy ich udział w prawie wszystkich rodzajach zasobów i grupach miast. Wyjątek stanowią zasoby zakładowe w miastach małych, w których udział ten nieznacznie wzrósł.

W 2007 r. najwięcej dodatków mieszkaniowych otrzymali mieszkańcy miast średnich i to w większości form zasobów (spółdzielczych, komunalnych, osób fizycznych i pozostałych), a najmniej – mieszkańcy miast dużych we wszystkich (poza osób fizycznych) formach zasobów.

Średnia wysokość miesięcznych dodatków mieszkaniowych wypłaconych w grudniu 2007 r. wynosiła 143 zł i była niższa w porównaniu z tą sprzed roku o 5 zł tj. o około 3%. Spadek ten był wynikiem spadku średniej wysokości dodatków w miastach dużych. W pozostałych grupach miastach średnia wysokość dodatków wzrosła, ale wciąż jest ona najmniejsza z grupie miast małych (tab. 98). W poszczególnych grupach miast wysokość dodatków mieszkaniowych wahała się : w miastach dużych od 57 zł do 230 zł, w miastach średnich od 102 zł do 221 zł a w miastach małych od 102 zł do 165 zł.

Tab. 98: Średnia wysokość dodatków mieszkaniowych w 2006 i 2007 r.

Miasta	Średnia wysokość dodatków (w zł miesięcznie)		Wskaźnik wzrostu w % w 2007 2006=100
	grudzień 2006	grudzień 2007	
powyżej 100 tys.	151	143	(-) 5,3
25 – 100 tys.	143	144	(+) 0,7
poniżej 25 tys.	129	135	(+) 4,7
Razem	148	143	(-) 3,4

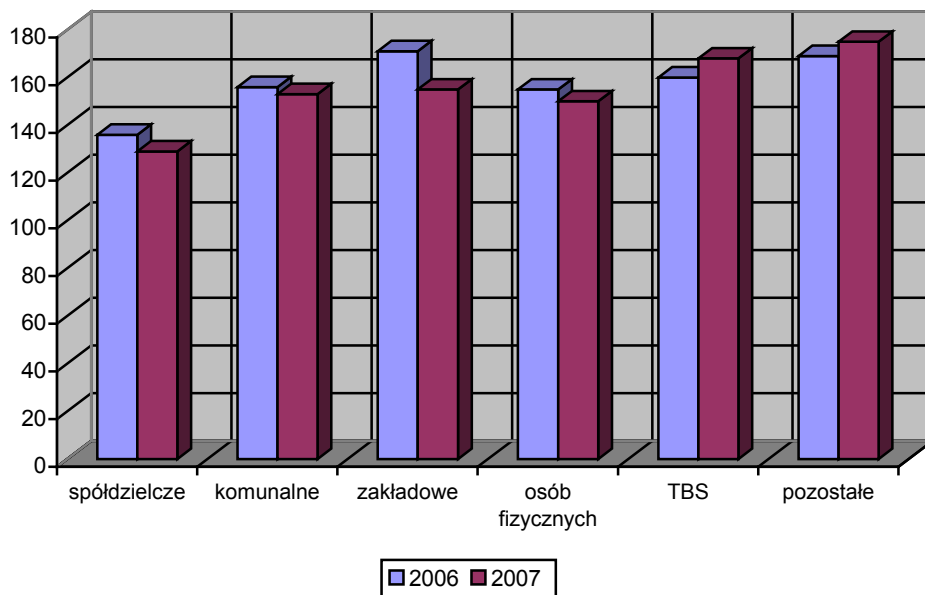
W 2007 r. najwyższe dodatki mieszkaniowe otrzymali mieszkańcy budynków TBS – 168 zł, następnie mieszkańcy domów zakładowych – 155 zł, najemcy mieszkań komunalnych – 153 zł., zamieszkujący mieszkania osób fizycznych – 150 zł. Najmniej otrzymali mieszkańcy spółdzielni mieszkaniowych – 129 zł.

W porównaniu z rokiem poprzednim, średnia wysokość dodatków mieszkaniowych była niższa we wszystkich formach zasobów mieszkaniowych, ale najbardziej spadła w zasobach zakładowych (tab. 99).

Tab. 99: Średnia wysokość wypłaconych dodatków mieszkaniowych w 2006 i 2007 r. w zależności od formy zasobów mieszkaniowych (w zł miesięcznie)

Rok	Forma zasobów mieszkaniowych					
	spółdzielcze	komunalne	zakładowe	osób fizycznych	TBS	pozostałe
2006	136	156	171	155	160	169
2007	129	153	155	150	168	175

WYKRES 14. ŚREDNIA WYSOKOŚĆ DODATKÓW MIESZKANIOWYCH W 2006 I 2007 R. W ZALEŻNOŚCI OD FORMY ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH (W ZŁ. NA MIESZKANIE MIESIĘCZNIE)

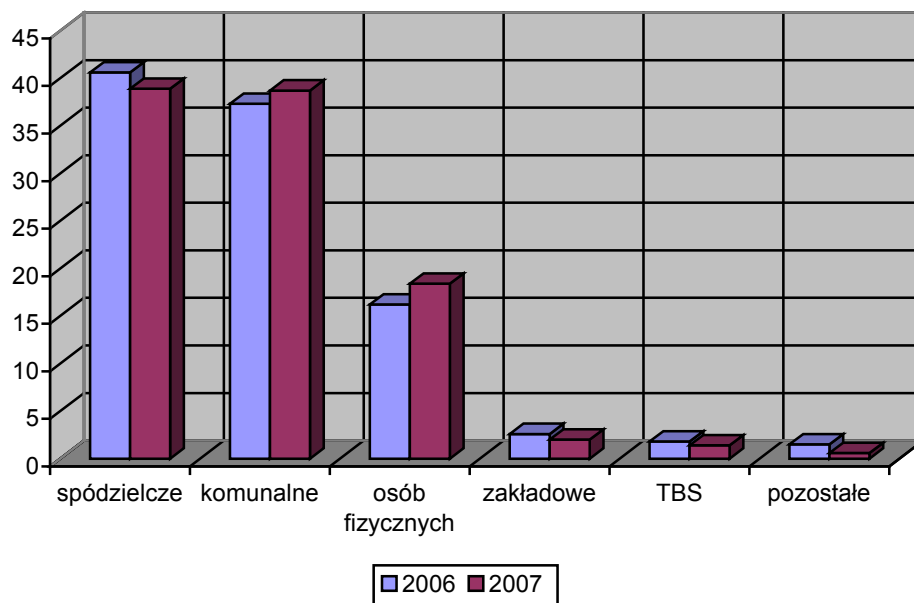


Rozkład ogólnej liczby wypłaconych dodatków mieszkaniowych (ponad 123 tys.), między poszczególne formy zasobów mieszkaniowych przedstawia tabela 100.

Tab. 100: Struktura wypłaconych dodatków mieszkaniowych w 2006 i 2007 r. w zależności od formy zasobów mieszkaniowych (w %)

Rok	Forma zasobów mieszkaniowych					
	spółdzielcze	komunalne	osób fizycznych	zakładowe	TBS	pozostałe
2006	40,6	37,3	16,2	2,6	1,8	1,5
2007	38,9	38,7	18,4	2,0	1,4	0,6

WYKRES 15. STRUKTURA WYPŁACONYCH DODATKÓW
MIESZKANIOWYCH W 2006 I 2007 R. W ZALEŻNOŚCI OD FORMY
ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH (W %)



W stosunku do badania z 2006 r. wyższy był udział dodatków wypłaconych w zasobach komunalnych i zasobach osób fizycznych.

Rozdział sumy pieniędzy przeznaczanej na dodatki mieszkaniowe różnił się od podziału ilościowego i kształtował się następująco :

- zasoby komunalne – 41,4%,
- zasoby spółdzielcze – 34,9%,
- zasoby osób fizycznych – 19,2%,
- zasoby zakładowe – 2,1%,
- zasoby TBS – 1,7%,
- zasoby pozostałe – 0,7%.

Należy podkreślić, że ponad 75% ogólnej kwoty pieniędzy wydatkowanych na dodatki mieszkaniowe w 2007 r. dotyczyło zasobów komunalnych i zasobów spółdzielczych.

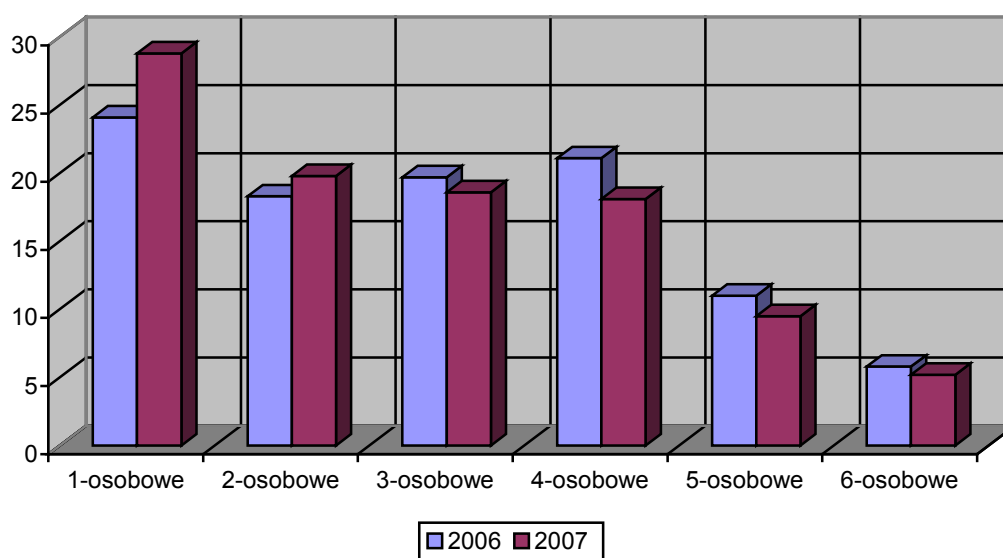
Podobnie jak w latach poprzednich, rozdział dodatków w znacznym stopniu zależał od wielkości gospodarstw domowych. Najwięcej dodatków otrzymały, tak jak w roku ubiegłym, gospodarstwa domowe 1-osobowe (28,8%), a następnie 2-osobowe (19,8%) oraz 3-osobowe (18,6%).

W miastach dużych kolejność gospodarstw domowych była taka sama jak wspomniano wyżej (30,4%, 20,3% i 18,4%). W miastach średnich na pierwszym miejscu znajdowały się gospodarstwa 1-osobowe (23,7%), na drugim miejscu rodziny 4-osobowe (21,4%) a na trzecim 3-osobowe (19,1%). W miastach małych natomiast kolejność była następująca: rodziny 4-osobowe 26,6%, rodziny 3-osobowe 20,3% i gospodarstwa 1-osobowe 17,3% (tab.101).

Tab. 101: Struktura dodatków mieszkaniowych w zależności od wielkości gospodarstwa domowego w 2006 i 2007 r. (w %)

Miasta	Wielkość gospodarstw domowych						
	Razem	1-osob.	2-osob.	3-osob.	4-osob.	5-osob.	6-osob.
Powyżej 100 tys.	100,0	30,4	20,3	18,4	17,0	8,9	5,0
25 – 100 tys.	100,0	23,7	18,4	19,1	21,4	11,6	5,8
Poniżej 25 tys.	100,0	17,3	15,6	20,3	26,6	12,2	8,0
Średnio razem grudzień 2007	100,0	28,8	19,8	18,6	18,1	9,5	5,2
Średnio razem grudzień 2006	100,0	24,1	18,3	19,7	21,1	11,0	5,8

WYKRES 16. STRUKTURA DODATKÓW MIESZKANIOWYCH W 2006 I 2007 R. W ZALEŻNOŚCI OD WIELKOŚCI GOSPODARSTWA DOMOWEGO (W %)



3. Polityka gmin oraz rola wywiadu środowiskowego w zakresie dodatków mieszkaniowych

Od czterech lat gminy ponoszą wszystkie wydatki związane z wypłatą dodatków mieszkaniowych. Zlikwidowana została dotacja z budżetu państwa na ten cel. Wydawałoby się, że wobec trudności finansowych gmin, może to wpłynąć na zmiany w wysokości dodatków mieszkaniowych. Tym bardziej, że niektóre badane miasta (było ich w sumie 11) podjęły uchwały o obniżeniu wskaźnika decydującego o wysokości wypłacanych dodatków (ustawowe 70 %). Wszystkie badane miasta stwierdziły, że były w stanie w pełni pokryć potrzeby finansowe z tytułu wypłaty dodatków mieszkaniowych.

Wysokość wypłacanych dodatków mieszkaniowych związana jest również z polityką czynszową, jaka jest prowadzona na szczeblu gminy. Poziom czynszów w ujęciu procentowym w stosunku do kosztu odtworzenia, obowiązujący w badanych miastach dla określenia wypłaty dodatków mieszkaniowych we wszystkich formach zasobów mieszkaniowych, został przedstawiony w tabeli 102.

Tab. 102: Poziom czynszów obowiązujący w 2007 r. w badanych miastach dla określenia wypłaty dodatków mieszkaniowych we wszystkich formach zasobów mieszkaniowych.

Miasta	Poziom czynszów w ujęciu procentowym w skali roku w stosunku do lokalnego kosztu odtworzenia ^{1/}		
	najniższy	średni	najwyższy
Powyżej 100 tys.	1,2	1,8	3,0
25 – 50 tys.	0,7	1,5	2,2
Poniżej 25 tys.	1,2	1,6	2,3

^{1/} w 2007 r. wystąpił wzrost lokalnych kosztów odtworzenia

Niski poziom czynszów obowiązujący w wielu miastach (średnio 1,5 – 1,8% kosztu odtworzenia), skutkuje niższymi wypłatami dodatków mieszkaniowych w stosunku do ponoszonych obciążeń. Dotyczy to w szczególności budynków prywatnych czynszowych oraz części zasobów spółdzielczych. Odnosi się to do niektórych miast, a w szczególności do Warszawy, w której relacje czynszów i opłat eksploatacyjnych są niekorzystne dla członków spółdzielni.

W przypadku jeśli lokal mieszkalny nie jest wyposażony w instalację doprowadzającą energię ciepłą do celów jego ogrzewania, w instalację ciepłej wody lub gazu przewodowego pochodzącego z zewnętrznego źródła, uprawnionemu gospodarstwu domowemu do otrzymania dodatku mieszkaniowego przyznaje się ryczałt na zakup opału, stanowiącego część tego dodatku.

W badanych miastach w grudniu 2007 r. wypłacono 48.662 ryczałty, co stanowiło 39% liczby wypłaconych dodatków mieszkaniowych. Najwięcej ryczałtów w stosunku do liczby dodatków wypłacono w miastach dużych - 40%. Wysokość ryczałtów była bardzo zróżnicowana : w miastach dużych od 6 zł do 75 zł, w miastach średnich od 11 zł do 81 zł, a w miastach małych od 15 zł do 114 zł. Średnia wysokość ryczałtu zmniejszyła się w porównaniu z 2006 r. o 6 zł. i wyniosła 32 zł. (tab. 103).

Tab. 103: Ryczałty wypłacone w grudniu 2006 i 2007 r. w grupach wielkości miast

Miasta	Średnia liczba ryczałtów na 1 miasto		Średnia kwota ryczałtu (w zł)	
	2006	2007	2006	2007
powyżej 100 tys.	2.566	2361	37	31
25 – 100 tys.	680	550	37	35
poniżej 25 tys.	190	160	46	26
ogółem	1.227	1.081	38	32

W przypadku gdy osoba, której przyznano dodatek mieszkaniowy zalega z opłatami za mieszkanie 2 miesiące, wypłata dodatku zostaje zawieszona do czasu uregulowania zaległości. W grudniu 2007 r. w badanych miastach wstrzymano wypłatę 458 dodatków mieszkaniowych, co stanowi 0,4% ogólnej liczby wypłaconych dodatków mieszkaniowych. W stosunku do liczby wypłaconych dodatków, największy procent wstrzymanych wypłat wystąpił w miastach średnich i małych (po 0,6%). Natomiast w Warszawie-Praga Płd. oraz w Sierpcu nie było ani jednego przypadku wstrzymania dodatku mieszkaniowego.

Wydaje się, że gminy nie zawsze dbają o sprawdzenie prawidłowości danych zawartych we wnioskach o przyznanie dodatku mieszkaniowego, jak również nie w pełni korzystają z prawa do przeprowadzania wywiadów środowiskowych. Analiza z badanych miast wykazała, że w wyniku przeprowadzonych wywiadów w 2007 r. wydano 588 decyzji odmawiających przyznania dodatku mieszkaniowego, czyli średnio 13 na jedno miasto.

W porównaniu z 2006 r. nie zmieniła się liczba miast, w których nie wydano decyzji odmownych (17 miast). W poszczególnych grupach miast liczba decyzji odmownych była bardzo zróżnicowana. Przeciętnie w miastach dużych decyzji takich było 28, podczas gdy w miastach średnich tylko 4, a w miastach małych zaledwie 2.