Uzasadnienie

Projekt uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kraków oraz tymczasowych pomieszczeń został przygotowany w celu dostosowania regulacji do aktualnych realiów społecznych, ekonomicznych i prawnych oraz doświadczeń wynikających ze stosowania dotychczasowej uchwały. Aktualnie obowiązująca uchwała Nr XXX/794/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 5 grudnia 2019 r., pomimo kolejnych nowelizacji, nie obejmowała szeregu zagadnień, które w ostatnich latach nabrały istotnego znaczenia dla efektywnego zarządzania zasobem mieszkaniowym. Zakres zmian, w tym wprowadzenie nowego trybu najmu na czas nieoznaczony oraz mechanizmu zmiany rodzaju umowy, wymagał przygotowania nowego aktu prawnego zamiast kolejnych korekt dotychczasowych przepisów.

Projekt stanowi realizację obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725), zgodnie z którym rada gminy określa zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.
Projekt uchwały jest wynikiem prac Zespołu Zadaniowego ds. opracowania projektów uchwał Rady Miasta Krakowa dotyczących spraw mieszkaniowych, powołanego przez Prezydenta Miasta Krakowa. Zespół prowadził prace analityczne obejmujące ocenę skuteczności dotychczasowych rozwiązań, analizę danych dotyczących struktury zasobu, a wyniki jego prac stanowiły podstawę do wypracowania nowego modelu najmu. Przedmiotowy projekt uchwały został ponadto zaopiniowany przez Krakowską Radę Działalności Pożytku Publicznego oraz Powiatową Społeczną Radę ds. Osób Niepełnosprawnych, a także częściowo uwzględnia uwagi przekazane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Pełnomocnika ds. Osób z Niepełnosprawnościami oraz Pełnomocnika ds. Rodzin. Projekt przekazano również do konsultacji Pełnomocnikowi ds. Polityki Senioralnej, Miejskiemu Rzecznikowi Praw Konsumentów, Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych – Radzie OPZZ Województwa Małopolskiego oraz Niezależnemu Samorządnemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność” Region Małopolska.

W ostatnich latach obserwuje się wyraźne zmiany w strukturze demograficznej i ekonomicznej mieszkańców Krakowa. Wzrost kosztów utrzymania, zmiany na rynku pracy oraz rosnące potrzeby mieszkaniowe różnych grup społecznych, w tym wychowanków pieczy zastępczej, seniorów, rodzin wielodzietnych oraz osób doświadczających przemocy domowej, wskazały na konieczność aktualizacji kryteriów dochodowych oraz zasad kwalifikacji do najmu. Kryteria oparte na najniższej emeryturze nie odzwierciedlały już realnej sytuacji ekonomicznej mieszkańców, dlatego projekt uchwały wprowadza kryteria dochodowe oparte na przeciętnym wynagrodzeniu w województwie małopolskim, co pozwala na bardziej adekwatne określanie uprawnień do najmu lokali z zasobu Gminy. Nowe progi dochodowe zostały zróżnicowane w zależności od wielkości gospodarstwa domowego oraz rodzaju najmu. Dla najmu socjalnego ustalono je na poziomie od 30% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarstwie jednoosobowym do 18% w gospodarstwach czteroosobowych i większych (§ 3 ust. 1). Dla najmu na czas nieoznaczony progi są wyższe i wynoszą od 65% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarstwie jednoosobowym do 45% w gospodarstwach czteroosobowych i większych (§ 3 ust. 2). Projekt przewiduje również odrębne progi dla ponownego zawarcia umowy najmu socjalnego (§ 3 ust. 3), co umożliwia uwzględnienie zmian w sytuacji dochodowej gospodarstw domowych. Wydłużono także okres za który badany jest dochód na etapie kwalifikowaniu wniosku o pomoc mieszkaniową, obejmuje on teraz rok

poprzedzający rok złożenia wniosku oraz 3 miesiące poprzedzające dzień złożenia wniosku. W obecnie obowiązującej uchwale badany jest tylko okres 3 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku. Tak skonstruowany system progów dochodowych w połączeniu z wydłużeniem okresu za który badany jest dochód gospodarstwa domowego pozwala na bardziej rzetelną i kompleksową ocenę sytuacji materialnej osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową. Rozwiązanie to ogranicza ryzyko przyznania pomocy osobom, których trudna sytuacja finansowa ma charakter jedynie przejściowy, a jednocześnie zwiększa możliwość kierowania wsparcia do gospodarstw domowych rzeczywiście znajdujących się w długotrwałej i wymagającej interwencji sytuacji mieszkaniowej. W konsekwencji przyjęte zmiany powinny przyczynić się do bardziej efektywnego gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy.

Jedną z najważniejszych zmian systemowych jest wyraźne rozdzielenie dwóch funkcji zasobu mieszkaniowego: krótkoterminowego wsparcia socjalnego oraz stabilnego najmu na czas nieoznaczony. Dotychczas umowy najmu na czas nieoznaczony były zawierane jedynie w ramach szczególnych trybów, zamiany lokali oraz w programie „Mieszkanie za remont". Nie funkcjonował odrębny tryb kwalifikacji do najmu na czas nieoznaczony poprzez listę mieszkaniową. Wprowadzenie takiego trybu w projekcie uchwały stanowi rozszerzenie dotychczasowych możliwości zawierania umów na czas nieoznaczony i umożliwia kierowanie tej formy wsparcia do osób, które nie kwalifikują się do najmu socjalnego, lecz nadal nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych na rynku komercyjnym. Jednocześnie projekt przewiduje mechanizm zmiany rodzaju umowy tj. przejście z najmu socjalnego na najem na czas nieoznaczony, który pozwala najemcom zachować dotychczasowy lokal, jeśli ich sytuacja dochodowa ulegnie poprawie. Rozwiązanie to eliminuje dotychczasowy problem utraty mieszkania w przypadku przekroczenia progów dochodowych przy przedłużaniu umowy najmu socjalnego lokalu i wzmacnia poczucie stabilności mieszkaniowej mieszkańców.
Projekt określa nowe zasady naboru i kwalifikacji punktowej. Zastąpienie naboru okresowego naborem ciągłym oraz wprowadzenie jednolitej kwalifikacji punktowej dla obu trybów najmu zwiększa przejrzystość procesu oraz umożliwia bardziej adekwatne kierowanie wsparcia mieszkaniowego do osób o zróżnicowanych potrzebach. Zaktualizowany katalog osób objętych pierwszeństwem odzwierciedla współczesne potrzeby społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem osób opuszczających pieczę zastępczą, osób z niepełnosprawnościami, rodzin wielodzietnych oraz seniorów.

Jednym z ważniejszych założeń uchwały jest stworzenie czytelnego, punktowego systemu kwalifikacji wnioskodawców, który pozwala na obiektywne porównanie sytuacji osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową. System punktowy uwzględnia w szczególności: niepełnosprawność, przemoc domową, wielodzietność, nadmierne zaludnienie, długość zamieszkiwania w Krakowie, rozliczanie podatku dochodowego w Krakowie, usamodzielnianie wychowanków pieczy zastępczej, sytuację seniorów. Projekt wzmacnia ochronę grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym poprzez przyznanie pierwszeństwa:

- osobom opuszczającym pieczę zastępczą,
- osobom z niepełnosprawnościami,
- osobom doznającym przemocy domowej,
- rodzinom wielodzietnym,
- seniorom,
- osobom zamieszkującym w warunkach nadmiernego zaludnienia.

Proponowane rozwiązania pozwolą skutecznie realizować społeczną funkcję mieszkaniowego zasobu gminy oraz kierować pomoc tam, gdzie potrzeby mieszkaniowe są największe.

Istotnym elementem projektu jest wprowadzenie mechanizmów premiujących osoby posiadające centrum życiowe w Krakowie, od wielu lat zamieszkujące na terenie miasta, rozliczające podatek dochodowy ze wskazaniem Krakowa jako miejsca zamieszkania. Rozwiązanie to ma na celu wspieranie mieszkańców rzeczywiście związanych z lokalną wspólnotą samorządową oraz uwzględnienie ich stałego związku z miastem przy kwalifikacji do najmu lokali z zasobu Gminy.
Projekt przewiduje szereg rozwiązań dedykowanych osobom wymagającym szczególnego wsparcia. Do najważniejszych należą:

- dostosowanie okresu najmu socjalnego – jego ujednolicenie i skrócenie do 3 lat w stosunku do obowiązującej uchwały, przy jednoczesnym wprowadzeniu korzystniejszych zasad dla gospodarstw składających się wyłącznie z osób w wieku emerytalnym, dla których okres najmu może zostać wydłużony do 5 lat,
- preferencje punktowe dla osób z niepełnosprawnościami,
- możliwość zamiany mieszkań niedostosowanych do potrzeb zdrowotnych.

Rozwiązania te wpisują się w politykę włączenia społecznego oraz poprawy dostępności zasobu mieszkaniowego.

Projekt w szerokim zakresie uwzględnia sytuację osób doznających przemocy domowej. Przewiduje on m.in.:

- pierwszeństwo w uzyskaniu pomocy mieszkaniowej,
- dodatkowe punkty w systemie kwalifikacji,
- możliwość rozdzielenia osób objętych jednym wyrokiem eksmisyjnym,
- wyłączenie dochodów małżonka stosującego przemoc przy ocenie sytuacji dochodowej.

Ważnym elementem projektu jest również dostosowanie programu remontowego do nowych warunków funkcjonowania zasobu. Program „Mieszkanie za remont", którego nazwę w projekcie zmieniono na „Mieszkanie do remontu", cieszył się w ostatnich latach dużym zainteresowaniem mieszkańców, stanowiąc skuteczne narzędzie pomocy mieszkaniowej kierowanej do osób znajdujących się w tzw. luce czynszowej – osiągających dochody niewystarczające do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na rynku komercyjnym, a jednocześnie niekwalifikujących się do najmu socjalnego. Program umożliwia zagospodarowanie lokali wymagających nakładów poprzez ich udostępnienie osobom gotowym do przeprowadzenia remontu na własny koszt, co zwiększa dostępność mieszkań i wspiera efektywne wykorzystanie zasobu. Wprowadzenie najmu na czas nieoznaczony jako stabilnej formy najmu może w przyszłości wpłynąć na stopniowe zmniejszenie zainteresowania programem remontowym, jednak obecnie pozostaje on istotnym elementem polityki mieszkaniowej, szczególnie w odniesieniu do lokali, których przygotowanie do zasiedlenia wymagałoby znacznych nakładów lub jest organizacyjnie utrudnione. Utrzymanie programu w zmodyfikowanej formule, opartej na naborze ciągłym i możliwości składania ofert na konkretne lokale, pozwala na efektywne zagospodarowanie lokali wymagających znacznych nakładów oraz zapewnia elastyczność w zarządzaniu zasobem.

Zakres proponowanych zmian obejmuje zarówno kwestie społeczne, ekonomiczne, jak i techniczne. Projekt uchwały tworzy spójne, nowoczesne i przejrzyste ramy polityki mieszkaniowej, odpowiadające na potrzeby mieszkańców Krakowa oraz zapewniające racjonalne gospodarowanie zasobem mieszkaniowym Gminy. Przyjęcie uchwały umożliwi wdrożenie rozwiązań, które w sposób kompleksowy porządkują system najmu lokali oraz zwiększają efektywność zarządzania zasobem mieszkaniowym w perspektywie wieloletniej. Wprowadzenie konkretnej daty wejścia w życie uchwały tj. 1 stycznia 2027 r. służy realizacji konstytucyjnej zasady równego traktowania obywateli oraz zasady pewności prawa. Określenie

jednolitej daty rozpoczęcia obowiązywania przepisów dla wszystkich adresatów norm prawnych zapewnia jednakowe warunki korzystania z uprawnień lub wykonywania obowiązków wynikających z uchwały. Ponadto ustalenie początku obowiązywania uchwały na pierwszy dzień roku kalendarzowego sprzyja zachowaniu porządku organizacyjnego i ułatwia stosowanie nowych regulacji zarówno przez obywateli, jak i przez podmioty odpowiedzialne za ich realizację.

Projekt przewiduje rozpoczęcie przyjmowania wniosków o najem socjalny lokalu oraz najem lokalu na czas nieoznaczony od dnia 1 marca 2027 r. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie mieszkańcom odpowiedniego czasu na zapoznanie się z nowymi regulacjami oraz zasadami ubiegania się o pomoc mieszkaniową. Okres pomiędzy wejściem w życie uchwały, a rozpoczęciem naboru umożliwi przeprowadzenie działań informacyjnych skierowanych do mieszkańców, co pozwoli na dotarcie z informacją o nowych rozwiązaniach do możliwie szerokiego kręgu odbiorców oraz ograniczy ryzyko popełniania błędów przy składaniu wniosków.
Przyjęcie terminu rozpoczęcia naboru wniosków od dnia 1 marca 2027 r. pozostaje uzasadnione również względami praktycznymi związanymi z koniecznością przygotowania przez mieszkańców kompletnej dokumentacji wymaganej do ubiegania się o pomoc mieszkaniową. Uwzględniając fakt, że spełnienie kryterium dochodowego oceniane jest na podstawie dochodów uzyskanych w roku poprzedzającym złożenie wniosku, a dokumenty niezbędne do potwierdzenia ich wysokości mogą być pozyskiwane przez mieszkańców dopiero w drugiej połowie lutego (rozliczenie podatku dochodowego za rok ubiegły), proponowany termin naboru umożliwi składanie kompletnych wniosków już od pierwszego dnia jego trwania. Pozwoli to zminimalizować liczbę przypadków wymagających uzupełnienia dokumentacji, zwiększy efektywność prowadzonego postępowania oraz przyczyni się do sprawniejszej obsługi mieszkańców.
Proponowane rozwiązania w zakresie terminów wejścia w życie uchwały oraz rozpoczęcia naboru wniosków zapewniają zatem odpowiedni czas na przygotowanie się do nowych regulacji zarówno mieszkańcom, jak i podmiotom odpowiedzialnym za ich realizację, sprzyjając ich prawidłowemu i efektywnemu wdrożeniu.

W związku z powyższym, zachodzi potrzeba podjęcia przez Radę Miasta Krakowa uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kraków oraz tymczasowych pomieszczeń.

Projekt uchwały wraz z uzasadnieniem, nie podlega wyłączeniu jawności, ponieważ nie zawiera informacji niejawnych ani danych podlegających ochronie. Dokumenty związane z procedowaniem uchwał Rady Miasta Krakowa są udostępniane zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej oraz publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Niniejszy projekt uchwały:
a) projekt uchwały będzie miał wpływ na dochody Gminy Miejskiej Kraków, jednak na obecnym etapie nie jest możliwe określenie ich wysokości z uwagi na brak danych dotyczących stawek czynszu za 1 m² lokali przeznaczonych na najem na czas nieoznaczony (aktualnie zgodnie z Zarządzeniem nr 3329/2024 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie ustalania wysokości stawek czynszu w lokalach mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kraków oraz w tymczasowych pomieszczeniach wchodzących w skład zasobu tymczasowych pomieszczeń Gminy Miejskiej Kraków i lokalach wynajmowanych do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki, stanowiących jednocześnie lokale służące do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych twórcy oraz ustalania

wysokości wynagrodzenia za korzystanie z pomieszczenia pomocniczego, stanowiącego własność Gminy Miejskiej Kraków mamy 18 kategorii lokali i zależnie od kategorii stawki czynszu mieszczące się w przedziale od 6,64 zł/m² do 16,96 zł/m²), ich metraż oraz liczbę mieszkań, które zostaną oddane lub przekwalifikowane w najem na czas nieoznaczony,
b) projekt uchwały będzie miał wpływ na wydatki Gminy Miejskiej Kraków z uwagi na konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników do obsługi nowego trybu najmu komunalnego,
c) nie wymaga zwiększenia zatrudnienia do obsługi realizacji zadania,
d) nie wymaga poniesienia innych dodatkowych wydatków na funkcjonowanie Urzędu Miasta Krakowa lub miejskiej jednostki organizacyjnej, w szczególności w sprzęt informatyczny, oprogramowanie, wyposażenie,
e) nie będzie powodować w przyszłości innych dodatkowych kosztów, niż ponoszone przed jej wprowadzeniem,
f) na obecnym etapie brak jest możliwości określenia wysokości skutków finansowych w stosunku rocznym.