

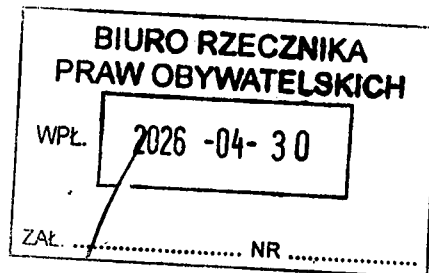


Minister Finansów i Gospodarki



Znak pisma: DM-IV.054.5.2026
Warszawa, 22 kwietnia 2026 r.

Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich



Dotyczy: zgłaszanych przez obywateli problemów związanych z wynajmem mieszkań z prywatnego rynku najmu

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na wystąpienie, które wpłynęło 1 kwietnia 2026 r., znak: IV.7210.26.2025.JS informuję, że rozwiązania przewidziane w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹, dalej: u.o.p.l., są efektem wyważenia interesów właścicieli lokali udostępniających swoje lokale oraz interesów lokatorów. Stanowią one wyraz kompromisu między konkurującymi wartościami gwarantowanymi konstytucyjnie, obejmującymi z jednej strony ochronę prawa własności właścicieli lokali, a z drugiej strony ciążyący na władzach publicznych obowiązek przeciwdziałania bezdomności i ochrony godności, zdrowia, bezpieczeństwa i prywatności najemców.

Obowiązek uchwalenia ustawy regulującej ochronę praw lokatorów wynika z przepisów Konstytucji RP. Art. 75 Konstytucji RP wprost wprowadza wymóg, aby ochrona praw lokatorów unormowana została na poziomie ustawowym. Standard ochrony praw lokatorów określa art. 76 ww. ustawy zasadniczej, nakładający na ustawodawcę obowiązek uchwalenia ustawy regulującej zakres ochrony użytkowników i najemców „przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”. Przepis ten stanowi podstawę ustawowej regulacji określającej zasady ustalania opłat za korzystanie z lokali, jak również przyjęcia rozwiązań chroniących prawa lokatorów jako słabszej strony stosunku najmu. Sposób sformułowania art. 75 i art. 76 Konstytucji RP wskazuje na to, że gwarantowane w nim prawa dotyczące szczególnej ochrony praw lokatorów zostały ukształtowane jako tzw. normy programowe (zasady polityki państwa).

Pierwszym ze szczegółowych zadań państwa podejmowanym w ramach prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli jest przeciwdziałanie bezdomności. Jest to sytuacja, w której potrzeby mieszkaniowe obywatela nie są zaspokojone, bowiem nie ma on możliwości korzystania z lokalu spełniającego wymagania

¹ (Dz. U. z 2023 r. poz. 725)

stawiane lokalom mieszkalnym. Bezdomność godzi bezpośrednio w godność człowieka, stąd eksmisja obywatela na bruk jest niekonstytucyjna, ale jego eksmisja do schroniska, noclegowni lub innych pomieszczeń socjalnych dla bezdomnych, które są urządzone i prowadzone przez władze publiczne właśnie w celu zapobiegania bezdomności, spełnia minimalny standard wynikający z art. 75 ust. 1 (zob. TK – K 11/00). Drugim zadaniem państwa, wskazanym w komentowanym przepisie, jest wspieranie rozwoju budownictwa socjalnego. Chodzi o wsparcie polegające zarówno na budowie mieszkań na wynajem o ograniczonym czynszu, jak i adaptacji istniejących lokali na cele socjalne. W obu wypadkach jest to wsparcie przede wszystkim finansowe, tyle tylko, że nie kierowane bezpośrednio do osób potrzebujących, lecz mające bardziej ogólny charakter i zmierzające do stworzenia zasobu mieszkaniowego, z którego korzystać będą osoby niebędące w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych².

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że konieczność zachowania porządku publicznego uzasadnia ograniczenie prawa własności na rzecz najemców lokali mieszkalnych³. Pozbawienie najemców ochrony prawnej i dopuszczenie nieskrępowanej swobody właścicieli w rozwiązywaniu stosunków najmu oraz ustalaniu wysokości czynszu groziłoby ryzykiem pozostawienia znacznych grup społeczeństwa bez zaspokojenia najbardziej podstawowych potrzeb mieszkaniowych⁴.

Zgodnie z art. 30 Konstytucji RP przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że godność człowieka stanowi podstawę odniesienia dla systemu wartości, wokół którego zbudowano ustawę zasadniczą⁵. Art. 30 Konstytucji RP ma zatem charakter wiodący dla wykładni i stosowania jej pozostałych przepisów dotyczących praw, wolności i obowiązków jednostki⁶.

Wymaga zauważenia, że niezmiennie jest stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym eksmisja z mieszkania, bez zapewnienia rzeczywistej ochrony przed bezdomnością narusza godność człowieka i nie może być akceptowana. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny. Stąd też przepisy u.o.p.l. wprowadzają rozwiązania, które w sposób szczególny chronią wybrane najsłabsze grupy lokatorów przed eksmisją na tzw. „bruk”, a tym samym chronią przed bezdomnością.

Z powyższego wynika nałożony na ustawodawcę i rząd obowiązek, aby osobom znajdującym się w szczególnej sytuacji osobistej, materialnej lub rodzinnej, wobec których orzeczono nakaz opróżnienia lokalu zajmowanego na cele mieszkaniowe, udzielono przynajmniej minimalnych gwarancji służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Przymusowe opróżnienia lokali mieszkalnych nie mogą bowiem prowadzić do bezdomności. Eksmisja osoby znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej, bez wskazania jakiegokolwiek lokalu lub pomieszczenia, do którego ma ona nastąpić, nie może być bowiem uznana za dopuszczalną w świetle obowiązku poszanowania godności człowieka. Może ona dotyczyć

² M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 75

³ (L. Garlicki, S. Jarosz-Żukowska, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, red. L. Garlicki, M. Zubik, LEX/el. 2016, kom. do art. 64, teza nr 40; wyrok TK z 19.04.2005 r., K 4/05).

⁴ (Wyrok TK z 12.01.2000 r., P 11/98, OTK-A 2005, nr 4, poz. 37; wyrok TK z 12.01.2000 r., P 11/98, OTK 2000, nr 1, poz.3).

⁵ (Wyrok TK z 18.10.2017 r., K 27/15, OTK-A 2017, nr. 74).

⁶ (Wyrok TK z 30.09.2008 r., K 44/07, OTK-A 2008, nr 7, poz. 126)

tylko wyjątkowych sytuacji (np. sprawców przemocy domowej), co obowiązujące przepisy prawa sankcjonują.

Konieczność badania z urzędu przez sąd, czy osobom eksmitowanym należy przyznać prawo do zawarcia umowy w ramach najmu socjalnego, jak i potrzeba zapewnienia oraz wskazania przez gminę odpowiedniego lokalu w ramach najmu socjalnego, opóźniają moment doprowadzenia do przymusowego opróżnienia mieszkania zajmowanego przez najemcę, który nie wywiązuje się ze swoich obowiązków związanych z zapłatą czynszu lub innych opłat za używanie lokalu. Trzeba jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 18 ust. 1 u.o.p.l. osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać właścicielowi odszkodowanie. Odszkodowanie to odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego. Odszkodowanie przewidziane w ww. przepisach ma na celu kompensację pewnych uszczerbków majątkowych, których właściciel doznaje z powodu zajmowania lokalu przez osobę niemającą tytułu do lokalu. Zasadniczo chodzi przy tym o jeden rodzaj tych uszczerbków – utracony zysk, jaki właściciel, przynajmniej potencjalnie, mógłby czerpać z oddania lokalu do używania (przede wszystkim z jego wynajmu), gdyby lokal nie był zajmowany przez osobę, która utraciła tytuł do jego używania albo zysk, jaki czerpałby nadal, gdyby nie doszło do wygaśnięcia stosunku prawnego łączącego go z lokatorem.

Przy tym należy zauważyć, że właściciel ma prawo dochodzenia na drodze sądowej zapłaty nieuiszczonych zaległości z tytułu czynszu oraz odszkodowania, wraz z odsetkami przysługującymi mu na zasadach ogólnych.

Ponadto, jeżeli gmina nie zaoferowała uprawnionemu dłużnikowi lokalu w ramach najmu socjalnego w odpowiednim terminie, właścicielowi lokalu zgodnie art. 18 ust. 5 u.o.p.l., przysługuje prawo do otrzymania od gminy stosownego odszkodowania, na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny⁷, dalej: K.c. Roszczenie odszkodowawcze właściciela lokalu przeciwko gminie przewidziane w art. 18 ust. 5 u.o.p.l. w związku z art. 417 K.c. obejmuje wynagrodzenie szkody w pełnej wysokości. Odpowiedzialność odszkodowawcza gminy za niedostarczenie lokalu w ramach najmu socjalnego służy ochronie właściciela.

Poza tym sądy co do zasady są zobligowane do przeciwdziałania przewlekłości postępowania i dążenia do tego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, jeżeli jest to możliwe bez szkody dla jej wyjaśnienia (art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁸, dalej: K.p.c.). Ponadto należy wskazać, że w razie stwierdzenia przewlekłości postępowania, strona może na zasadach ogólnych domagać się przyznania przez sąd stosownej sumy pieniężnej z tytułu naruszenia prawa do przeprowadzenia postępowania bez zbędnej zwłoki, tj. na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki⁹.

Wynajmujący w celu ochrony swoich interesów, może skorzystać z różnych rozwiązań prawnych. Przede wszystkim wynajmujący może wnieść pozew do sądu o opróżnienie lokalu lub zasądzenie wcześniej wspomnianego odszkodowania za bezumowne korzystanie

⁷ (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.)

⁸ (Dz. U. z 2026 r. poz. 468, z późn. zm.)

⁹ (Dz. U. z 2023 poz. 1725)

z przedmiotu najmu. Ponadto może on wytoczyć również powództwo o odszkodowanie w przypadku zniszczenia lokalu mieszkalnego. W tym ostatnim przypadku nie można również wykluczyć odpowiedzialności karnej najemcy na podstawie stosownych przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny¹⁰. Dodatkowo stosownie do treści art. 13 ust. 1 u.o.p.l., jeżeli lokator wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, czyniąc uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, inny lokator lub właściciel innego lokalu w tym budynku może wytoczyć powództwo o rozwiązanie przez sąd stosunku prawnego uprawniającego do używania lokalu i nakazanie jego opróżnienia.

W tym miejscu dodatkowo podkreślić należy, iż u.o.p.l. reguluje kilka umów nazwanych przeznaczonych do zastosowania w stosunkach najmu. Każda z tych umów jest skierowana do innej grupy podmiotów wynajmujących mieszkania. Standardowe umowy najmu zawierane na zasadach ogólnych (forma zwykła) są dedykowane dla zasobu publicznego (przeude wszystkim gmin) i z założenia silniej chronią lokatorów, w szczególności przed „eksmisją na tzw. bruk” oraz bezdomnością, a także przewidują sądowy tryb orzekania o eksmisji. Konieczność zapewnienia takiej ochrony wynika z art. 75 Konstytucji RP w zakresie prowadzenia polityki sprzyjającej przeciwdziałaniu bezdomności.

Natomiast prywatnym właścicielom mieszkań dedykowane są umowy najmu okazjonalnego (w przypadku osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej w zakresie wynajmowania lokali) oraz najmu instytucjonalnego (w przypadku właścicieli prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali). Instytucje te wzmacniają pozycję właścicieli nieruchomości prywatnych względem nierzetelnych najemców (np. zalegających z zapłatą czynszu, dopuszczających do powstania szkód w lokalu). Jednym z przejawów wzmocnienia pozycji właściciela jest możliwość skorzystania z szybszej ścieżki egzekucji i eksmisji najemców, którzy nie wywiązują się z nałożonych na nich obowiązków. Najem okazjonalny, podobnie jak najem instytucjonalny, został bowiem wyłączony spod znacznej części przepisów u.o.p.l. (do tych rodzajów najmu nie stosuje się m.in. przepisów u.o.p.l. dotyczących sądowego trybu orzekania o eksmisji). Umowy te pozwalają na skuteczniejsze zabezpieczenie interesów właścicieli lokali przed nieuczciwymi najemcami, ponieważ w razie niewywiązania się przez najemców ze swoich obowiązków, skracają i ułatwiają proces odzyskania lokalu. Takie rozwiązanie jest możliwe w związku z tym, że podpisując umowę najmu najemca składa oświadczenie w formie aktu notarialnego, w którym dobrowolnie poddaje się egzekucji i zobowiązuje się do opróżnienia i wydania lokalu po rozwiązaniu umowy najmu okazjonalnego lokalu lub umowy najmu instytucjonalnego lokalu. Nie jest zatem konieczne wytoczenie przez wynajmującego powództwa o eksmisję, oczekiwanie na wyrok, jego uprawomocnienie, a następnie zaopatrzenie go w klauzulę wykonalności, lecz wystarczy wystąpić do sądu z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w którym najemca złożył oświadczenie o poddaniu się egzekucji (art. 777 § 1 pkt 4 K.p.c.). Tytuł egzekucyjny w postaci aktu notarialnego zaopatrzonego w klauzulę wykonalności stanowi podstawę egzekucji.

Stosownie do art. 25d pkt 2 u.o.p.l. dłużnikowi, który został zobowiązany do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego lokalu zgłoszonej naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania właściciela, nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia. Zgodnie z art. 19e u.o.p.l. do najmu okazjonalnego nie stosuje się m.in. przepisu art. 14 u.o.p.l. przewidującego ochronę przed eksmisją w postaci przyznania lokalu w ramach najmu socjalnego. Przepisy prawa nie przewidują jednak tzw. eksmisji na bruk. Zgodnie z art. 1046 § 5¹ K.p.c., wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych

¹⁰ (Dz.U. z 2025 r. poz. 383, z późn. zm.)

dłużnika, któremu nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.

W świetle powyższego egzekucja obowiązku opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego następuje do lokalu wskazanego przez najemcę jako lokal, w którym będzie mógł zamieszkać (tzw. lokal zastępczy), a w razie braku możliwości zamieszkania przez najemcę w takim lokalu – do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsce noclegowe.

Należy przy tym podkreślić, że zasada, w myśl której najemca zawierając umowę najmu okazjonalnego obowiązany jest wskazać inny lokal (tzw. lokal zastępczy), w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku wyegzekwowania od niego obowiązku opróżnienia i wydania lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego, ma na celu ochronę najemcy przed bezdomnością. Natomiast utrata możliwości zamieszkania we wskazanym lokalu, do którego najemca i osoby z nim zamieszkujące miały się przeprowadzić w przypadku wykonania obowiązku opróżnienia lokalu nie powoduje, że komornik nie będzie mógł przeprowadzić eksmisji z lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego. W takim przypadku komornik wykonuje obowiązek opróżnienia i wydania lokalu na podstawie tytułu wykonawczego i eksmituje najemcę do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe. Należy podkreślić, że tzw. lokal zastępczy służy wyłącznie ochronie najemcy przed bezdomnością, ale nie chroni najemcy przed eksmisją z lokalu. Ustawodawca przewidział możliwość utraty możliwości zamieszkania przez najemcę w lokalu (tzw. lokalu zastępczym) wskazanym w oświadczeniu i przepisy są w tym zakresie skonstruowane tak, aby nie uniemożliwiało to przeprowadzenia eksmisji.

Ponadto warto wskazać, że jednym ze sposobów na zabezpieczenie interesu właściciela przed nieuczciwym najemcą niepłacącym czynszu oraz powodującym szkody w lokalu jest pobieranie wyższej kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu okazjonalnego lokalu lub najmu instytucjonalnego przysługujących właścicielowi w dniu opróżnienia lokalu (obejmuje także ewentualne koszty egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu, tj. koszty postępowania sądowego o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w którym najemca poddał się egzekucji obowiązku opróżnienia i wydania lokalu oraz koszty przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego przez komornika). Kaucja ta nie może przekraczać sześciokrotności miesięcznego czynszu za dany lokal, obliczonego według stawki czynszu obowiązującej w dniu zawarcia umowy najmu.

Podsumowując informuję, że rozwiązania wprowadzone w formule najmu okazjonalnego i instytucjonalnego wyważają interesy stron stosunku najmu oraz zapewniają stabilność najmu. Należy zatem zauważyć, że powyższe uregulowania prawne mogą skutecznie chronić właścicieli lokali przed nierzetelnymi najemcami. Jednocześnie informuję, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii monitoruje sytuację na rynku najmu lokali mieszkalnych, ze szczególnym uwzględnieniem lokali należących do osób prywatnych i analizuje zasadność wprowadzenia zmian w u.o.p.l. Rynek wynajmu mieszkań prywatnych pozostaje w polu zainteresowania Ministerstwa w celu podjęcia ewentualnych działań w tym zakresie.

Tym niemniej wymaga zauważenia, że większość zgłaszanych przez właścicieli problemów dotyczących nadmiernej ochrony lokatorów wynika z niewydolnego wymiaru

sprawiedliwości, czego skutkiem są długotrwałe postępowania sądowe. Zarzuty właścicieli dotyczą w dużej mierze trudności związanych ze sprawnym przeprowadzeniem eksmisji oraz wyegzekwowaniem na drodze sądowej należności z tytułu czynszu, odszkodowania od gminy za zajmowany przez byłego lokatora lokal w związku z niezapewnieniem przez gminę najmu socjalnego. Gdyby wyroki sądowe były wydawane odpowiednio szybko, a egzekucja komornicza była przeprowadzona sprawnie, to nie byłoby wśród wynajmujących poczucia krzywdy i zachwiania równowagi stron w stosunkach najmu. W mojej opinii problemy systemowe wymiaru sprawiedliwości nie mogą jednak być argumentem za pozbawieniem lokatorów podstawowych praw. Za działalność wymiaru sprawiedliwości, w tym sądów i komorników, odpowiada Ministerstwo Sprawiedliwości.

Pragnę jednocześnie potwierdzić, że w dniu 6 czerwca 2023 r. celem rozwiązania problemów związanych z wynajmem mieszkań na prywatnym rynku najmu odbyło się spotkanie inauguracyjne „Debata mieszkaniowej”. Z przeprowadzonej przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii analizy przedstawionych na dedykowanej platformie postulatów i opinii wynika, że strony reprezentujące wynajmujących oraz lokatorów nie osiągnęły porozumienia w kwestii kierunku i propozycji zmian w u.o.p.l. Prawie wszystkie postulaty i opinie przedstawione przez stronę reprezentującą wynajmujących dotyczą wprowadzenia zmian w u.o.p.l. w zakresie wzmocnienia pozycji względem lokatorów. Natomiast organizacje reprezentujące lokatorów wyraziły opinię o konieczności wzmocnienia ochrony praw lokatorów. Tylko jedna organizacja reprezentująca wynajmujących przedstawiła postulaty w zakresie wzmocnienia interesów drugiej strony - ochrony praw lokatorów na rynku prywatnym.

Debata pokazała, jak trudne jest wyważenie interesów właścicieli, którzy się obawiają o swoją własność, oraz najemców, którzy zaspokajają swoją podstawową potrzebę schronienia korzystając z cudzej własności. Propozycje zmian legislacyjnych powinny uwzględniać złożoność tej materii i stworzyć dla tych relacji najwłaściwsze rozwiązania uwzględniające interesy obydwu stron stosunku najmu.

Jednocześnie chciałbym wskazać, iż instrumentem polityki mieszkaniowej, który może posłużyć do uruchomienia zasobów niewykorzystanych mieszkań należących do różnych podmiotów, w tym prywatnych, są społeczne agencje najmu (SAN). Podstawę prawną dla tego rozwiązania określa rozdział 3a ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa¹¹. Są to podmioty współpracujące z gminami (np. spółki gminne lub organizacje pozarządowe), które dzierżawią lokale mieszkalne od właścicieli – w tym z rynku prywatnego – a następnie wynajmują je osobom znajdującym się w trudniejszej sytuacji życiowej lub finansowej.

Z perspektywy właścicieli lokali prywatnych SAN pełnią istotną funkcję ograniczania ryzyka związanego z najmem. W tradycyjnym modelu wynajmu właściciele narażeni są m.in. na problemy z nierzetelnymi najemcami, takie jak brak terminowych płatności czynszu czy degradacja stanu technicznego mieszkania. Współpraca z SAN pozwala te ryzyka w znacznym stopniu zniwelować, ponieważ to SAN – jako podmiot pośredniczący – przejmuje odpowiedzialność za relację z najemcą.

W praktyce oznacza to, że właściciel zawiera umowę z SAN, a nie bezpośrednio z najemcą. Dzięki temu:

¹¹ (Dz. U. z 2025 r. poz. 1273, z późn. zm.)

- właściciel otrzymuje gwarancję regularnych płatności czynszu,
- czynsz wypłacany jest terminowo przez cały okres obowiązywania umowy,
- umowy mają charakter długoterminowy (najczęściej około 5 lat), co zapewnia stabilność dochodu,
- lokal pozostaje pod nadzorem instytucjonalnym, co ogranicza ryzyko jego zniszczenia.

Dodatkowo właściciele współpracujący z SAN mogą korzystać z określonych preferencji podatkowych, co zwiększa atrakcyjność tego rozwiązania.

Z ekonomicznego punktu widzenia oznacza to obniżenie efektywnego obciążenia fiskalnego z tytułu najmu, co w połączeniu z gwarantowanym i stabilnym strumieniem dochodów znacząco poprawia relację ryzyka do stopy zwrotu. W efekcie model współpracy z SAN może być szczególnie atrakcyjny dla właścicieli preferujących bezpieczne i przewidywalne formy lokowania kapitału na rynku mieszkaniowym.

Kolejne gminy nawiązują współpracę z podmiotami prowadzącymi SAN, a liczba lokali w ich zasobie systematycznie rośnie. Dotychczas 15 gmin poinformowało Ministra Finansów i Gospodarki o zawarciu 16 umów o współpracy z podmiotami prowadzącymi działalność SAN: Będzino, Bielawa, Dąbrowa Górnicza, Goniądz, Jasionówka, Jaświły, Kraków, Mońki, Poznań, Puck, Świebodzin, Tarnów, Wrocław oraz Żyrardów. Według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. z zasobów SAN wynajmowanych było 268 lokali mieszkalnych, zamieszkiwanych przez 589 osób. Można założyć, że liczba mieszkań w dyspozycji oraz osób z nich korzystających będzie wzrastać. Oznacza to również, że rola społecznych agencji najmu w Polsce będzie się zwiększać, zarówno w kontekście poprawy dostępności mieszkań, jak i wzmocnienia ochrony interesów właścicieli lokali prywatnych.

Ponadto informuję, że zadaniem Ministerstwa jest stworzenie rozwiązań służących zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych Polek i Polaków, w tym poprawa dostępności oferty mieszkań na wynajem. Co do zasady, zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych obywateli zamieszkujących na danym terenie jest zadaniem gminy. Jednak państwo wspiera samorządy i inwestorów społecznego budownictwa czynszowego w realizacji ich zadań, mając na uwadze wsparcie osób, które zarabiają zbyt dużo, aby skorzystać z zasobu mieszkań komunalnych, ale jednocześnie za mało, aby skorzystać z mieszkań na wynajem na wolnym rynku.

Dzieje się to w ramach dwóch rządowych programów mieszkaniowych:

- programu wsparcia budownictwa społecznego i komunalnego (tzw. program BSK), realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych¹²,
- programu popierania społecznego budownictwa czynszowego (tzw. program SBC), realizowany na podstawie ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa¹³.

Program BSK

¹² (Dz.U. z 2024 r. poz. 304, z późn. zm.)

¹³ (Dz.U. z 2025 r. poz. 1273 z późn. zm.).

W ramach programu BSK udzielane jest bezzwrotne finansowe wsparcie z budżetu państwa na rozwój budownictwa zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe osób o najniższych dochodach, które mogą skorzystać z lokali komunalnych. Jego operatorem jest Bank Gospodarstwa Krajowego, a wsparcie udzielane jest ze środków budżetu państwa w formie bezzwrotnych grantów z Funduszu Doptat.

Głównymi beneficjentami programu są gminy, a także ich jednoosobowe spółki gminne, związki międzygminne, powiaty oraz organizacje pozarządowe.

Program obejmuje dofinansowanie szerokiego spektrum przedsięwzięć:

- budowę nowych budynków,
- adaptacje i remonty (w tym pustostanów oraz budynków zajmowanych – pod warunkiem termomodernizacji),
- zakup lokali z remontem,
- tworzenie zasobu interwencyjnego (noclegownie, schroniska, ogrzewalnie).

Dofinansowanie sięga do 85% kosztów przedsięwzięcia.

Wsparcie w ramach programu BSK można uzyskać również na tworzenie mieszkań wspomaganych i treningowych, a także elementów towarzyszących: dodatkowych powierzchni wspólnych przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb seniorów (np. pomieszczenia rekreacyjne czy ambulatoryjne) oraz tzw. grant na infrastrukturę powiązany z inwestycjami mieszkaniowymi, wyliczany jako iloczyn 10% kosztów infrastruktury oraz liczby przedsięwzięć mieszkaniowych z nią powiązanych.

Od stycznia 2026 r. program BSK został uzupełniony o nowy instrument, tj. możliwość dofinansowania pomieszczeń służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych studentów i doktorantów (instrument ten wprowadzono ustawą z 25 lipca 2025 r. o zmianie ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa oraz niektórych innych ustaw¹⁴). W ramach tego instrumentu uczelnie publiczne mogą ubiegać się o finansowe wsparcie na remont bądź budowę pomieszczeń służących zapewnieniu potrzeb mieszkaniowych studentów i doktorantów. Jak wynika z informacji posiadanych przez MRiT, uczelnie publiczne wyrażają duże zainteresowanie aplikowaniem o środki w ramach instrumentu. Z uwagi jednak na to, że instrument ten dopiero wszedł w życie, jest za wcześnie na formułowanie konkretnych wniosków w zakresie statystyk.

Na przestrzeni ostatnich lat aplikowanie o środki w ramach programu BSK zostało znacząco ułatwione: beneficjenci nie muszą przedstawiać obszernej i skomplikowanej dokumentacji, a jedynie informacje o najważniejszych dokumentach, a nabór wniosków prowadzony jest elektronicznie.

W ramach programu BSK w 2025 r. do udzielenia finansowego wsparcia zakwalifikowano 393 wnioski, obejmujące utworzenie 10 341 lokali mieszkalnych oraz 100 miejsc w noclegowniach.

Program SBC

¹⁴ (Dz. U. z 2025 r. poz. 1077)

W ramach programu SBC udzielane jest preferencyjne finansowanie zwrotne na budowę mieszkań na wynajem o limitowanym czynszu, adresowanych do osób o umiarkowanych dochodach. Kredytobiorcy, tj. społeczne inicjatywy mieszkaniowe/towarzystwa budownictwa mieszkaniowego (dalej: SIM/TBS), spółdzielnie mieszkaniowe oraz spółki gminne, mogą ubiegać się o preferencyjne finansowanie zwrotne na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych polegających na budowie mieszkań na wynajem lub lokali mieszkalnych, do których ustanowione zostanie spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu.

Finansowanie zwrotne udzielane jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) ze środków własnych. Z budżetu państwa pokrywana jest natomiast dopłata dla BGK do preferencyjnego oprocentowania pokrywanego przez kredytobiorców.

~~Preferencyjny kredyt SBC udzielany jest na kwotę obejmującą do 80% kosztów przedsięwzięcia, z okresem spłaty wynoszącym maksymalnie 30 lat oraz z oprocentowaniem równym wskaźnikowi WIBOR 3M; inwestycja musi zakończyć się w ciągu 3 lat od zawarcia umowy kredytowej. Nabory wniosków o finansowanie zwrotne prowadzi BGK dwa razy w roku (wiosna, jesień).~~

W 2025 r. w ramach programu SBC zakwalifikowano 72 wnioski o finansowanie zwrotne, obejmujące utworzenie 3 380 lokali mieszkalnych.

W ramach realizacji jednej inwestycji mieszkaniowej można łączyć preferencyjny kredyt SBC z grantem na budowę mieszkań na wynajem uzyskanym przez gminę w ramach programu BSK. Dzięki temu beneficjenci (przede wszystkim samorządy) mogą uzyskać wysokie dofinansowanie na tworzenie lokali mieszkalnych. Przekłada się to na wysokie zainteresowanie samorządów skorzystaniem z programów, które przekroczyło możliwości zapewnienia finansowania wszystkim złożonym wnioskom.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Tomasz Lewandowski

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii