



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DNP-I.054.8.2026

Warszawa, 12 maja 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: interpelacji nr 16328 w sprawie funkcjonowania programu "Mieszkanie+" oraz realnych możliwości dojścia do własności lokali

Szanowny Panie Marszałku,

przedkładam odpowiedź na interpelację nr 16328, Pani Katarzyny Matusik-Lipiec Poseł na Sejm RP z dnia 7 kwietnia 2026 r. w sprawie funkcjonowania programu "Mieszkanie+" oraz realnych możliwości dojścia do własności lokali.

„Mieszkanie+” stanowił element dokumentu strategiczno-programowego określającego politykę mieszkaniową państwa pn. Narodowy Program Mieszkaniowy. Działania w ramach programu koncentrowały się na tworzeniu nowego zasobu mieszkaniowego m.in. poprzez budowę mieszkań na wynajem, w tym mieszkań z możliwością dojścia do własności przez najemcę (część rynkowa programu).

Za ww. działania odpowiadała spółka PFR Nieruchomości S.A. (PFRN) – spółka zależna Polskiego Funduszu Rozwoju S.A., która samodzielnie organizowała proces inwestycyjny oraz poszukiwała partnerów do prowadzenia poszczególnych projektów mieszkaniowych. Zadania prowadzone przez spółkę są finansowane z aktywów własnych, bez wykorzystania środków budżetu państwa.

Spółka PFRN nie była podmiotem podległym ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa lub przez niego nadzorowanym. Zadania Ministerstwa Rozwoju i Technologii obejmowały współpracę ze spółką PFRN w zakresie analiz i monitoringu stanu realizacji projektów mieszkaniowych w ramach części rynkowej programu „Mieszkanie+”.

W połowie 2023 r. podjęto decyzję o zakończeniu działań PFRN w ramach rynkowej części programu „Mieszkanie+”, a inwestycje mieszkaniowe będące w trakcie budowy lub planowania do realizacji nie są obecnie komunikowane jako rynkowa część programu.

Odnosząc się do kwestii bezpieczeństwa i stabilności umów najmu z dojściem do własności, na podstawie informacji uzyskanych z PFRN wskazujemy, że są one oparte na obowiązujących przepisach prawa i określają w sposób jednoznaczny prawa oraz obowiązki stron. Najemcy otrzymują harmonogram płatności na cały okres umowy, co umożliwia długoterminowe planowanie. W odpowiedzi na zmieniające się warunki makroekonomiczne wprowadzono dodatkowe rozwiązania wzmacniające stabilność, w tym mechanizmy ograniczające poziom waloryzacji czynszu do maksymalnie 8 procent.

Przewidziano również możliwość rozwiązania umowy i odzyskania zwaloryzowanych środków w przypadku wzrostu inflacji powyżej 3,5 procent, przy jednoczesnym zachowaniu możliwości dalszego korzystania z lokalu w oparciu o umowę najmu instytucjonalnego.

Jednocześnie - jak wskazuje PFRN - ceny sprzedaży mieszkań ustalane są każdorazowo na podstawie aktualnej wyceny niezależnego rzeczoznawcy, zgodnie z obowiązującymi przepisami, co zapewnia ich rynkowy i obiektywny charakter.

Mając na uwadze powyższe, oferta najmu oraz najmu z dojściem do własności została zaprojektowana jako rozwiązanie elastyczne, uwzględniające różne potrzeby najemców oraz zapewniające odpowiedni poziom bezpieczeństwa i przewidywalności.

Osoby znajdujące się w tzw. luce dochodowej mogą skorzystać z rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego (SBC), obejmującego preferencyjne finansowanie zwrotne budowy mieszkań na wynajem o limitowanym czynszu, przeznaczonych dla osób o umiarkowanych dochodach.

Celem programu SBC jest zwiększenie zasobu mieszkań o czynszu regulowanym, adresowanych do osób, których dochody są zbyt wysokie, aby mogły ubiegać się o lokal komunalny, a jednocześnie niewystarczające do samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych na rynku prywatnym. Program realizowany jest na podstawie ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 1273, z późn. zm.).

W tym kontekście istotnym pojęciem jest wspomniana już tzw. luka czynszowa (często utożsamiana z luką dochodową), oznaczająca sytuację, w której gospodarstwa domowe osiągają dochody zbyt wysokie, by kwalifikować się do najmu lokalu komunalnego, lecz jednocześnie zbyt niskie, aby ponosić koszty najmu lub zakupu mieszkania na warunkach rynkowych. To właśnie do tej grupy kierowana jest oferta mieszkań budowanych w ramach programu SBC.

Z punktu widzenia najemców program oznacza przede wszystkim dostęp do mieszkań o umiarkowanym, ustawowo ograniczonym czynszu, który nie może przekraczać określonego poziomu (maksymalnie do 4% i 5% wartości odtworzeniowej lokalu rocznie). Przekłada się to na niższe koszty najmu w porównaniu z rynkiem prywatnym oraz większą przewidywalność opłat. Obecnie czynsze¹ w mieszkaniach społecznych inicjatyw mieszkaniowych (SIM) i towarzystw budownictwa społecznego (TBS) wynoszą ok. 25–32 zł/m² (ok. 32 zł/m² w Krakowie, 29 zł/m² w Szczecinie i ok. 25 zł/m² w Białymstoku), podczas gdy na rynku komercyjnym są wyższe i wynoszą odpowiednio ok. 61 zł/m² w Krakowie, ok. 59 zł/m² w Szczecinie oraz ok. 47 zł/m² w Białymstoku, co oznacza, że najem rynkowy jest zazwyczaj o połowę droższy niż w społecznym zasobie mieszkaniowym. Istotną korzyścią jest również większa stabilność najmu – umowy są mniej podatne na nagłe zmiany warunków czy znaczące podwyżki czynszu.

Najemcy nie muszą posiadać zdolności kredytowej ani wkładu własnego, jak w przypadku zakupu mieszkania na rynku komercyjnym, choć w przypadku niektórych inwestycji realizowanych przez SIM/TBS może być wymagany udział partycypacji – do 30% kosztów odtworzeniowych lokalu mieszkalnego. Planowane zmiany legislacyjne zakładają jednak

¹ Dane za IV kw. 2025 r. i I kw. 2026 r.

obniżenie poziomu tej partycypacji oraz zwiększenie dostępności programu poprzez podwyższenie limitów dochodowych.

W ramach programu udzielane są preferencyjne kredyty, obejmujące do 80% kosztów przedsięwzięcia, skierowane są do SIM/TBS, spółek gminnych oraz spółdzielni mieszkaniowych. Finansowanie to przeznaczone jest na budowę lokali mieszkalnych na wynajem, jak już wspomniano powyżej z ustawowo limitowaną stawką czynszu lub na budowę lokali mieszkalnych, dla których ustanowione zostanie spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu.

Program SBC realizowany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków własnych Banku, z dopłatą do preferencyjnego oprocentowania finansowania ze środków Fundusz Dopłat. W ramach jednej inwestycji mieszkaniowej możliwe jest łączenie preferencyjnego kredytu z programu SBC ze środkami uzyskanymi przez gminę w ramach programu BSK, w formie grantów pokrywających do 45% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia.

Istotnym krokiem są także prace nad projektem ustawy o społecznych zasobach mieszkaniowych oraz o wsparciu inwestycji mieszkaniowych, której celem jest stworzenie nowoczesnego systemu finansowania budownictwa społecznego oraz budowa i remont co najmniej 25 tysięcy mieszkań rocznie. Projektowana ustawa ma wzmacniać ofertę mieszkań na wynajem dla rodzin z tzw. luki czynszowej, wprowadza preferencyjne kredyty i granty na budowę mieszkań społecznych, komunalnych i spółdzielczych oraz zwiększa dostępność systemu SIM/TBS poprzez wyższe limity dochodowe, niższą partycypację najemców i stabilniejsze warunki najmu.

Ministerstwo na bieżąco analizuje zasadność wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących najmu instytucjonalnego. Aktualnie nie jest przewidywane podjęcie prac legislacyjnych nad wprowadzeniem modyfikacji jego zasad.

Podkreślić należy, że prawa i obowiązki właściciela (wynajmującego) oraz najemcy w zakresie korzystania z wynajmowanego mieszkania na podstawie umowy najmu instytucjonalnego określają postanowienia zawarte w tej umowie. Strony tej umowy mogą we własnym zakresie określić prawa i obowiązki właściciela oraz najemcy, kierując się zasadą wolności kontraktowania.

Podkreślić należy, że stosownie do art. 19j 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), dalej: u.o.p.l., do najmu instytucjonalnego lokalu stosuje się jedynie przepisy art. 2, art. 6 ust. 3, art. 10 ust. 1-3, art. 11 ust. 2 pkt 1-3, art. 13, art. 18 ust. 1 i 2 oraz art. 25d pkt 4. Najem instytucjonalny podlega przepisom ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.), dalej K.c., o najmie, a spośród przepisów u.o.p.l. stosuje się do niego tylko przepisy wymienione enumeratywnie w art. 19j u.o.p.l. Tym samym do umowy najmu instytucjonalnego nie stosuje się przepisów art. 6a – 6e u.o.p.l. dotyczących praw i obowiązków stron umowy najmu.

Najem instytucjonalny (podobnie jak najem okazjonalny) daje właścicielowi lokalu możliwość zawarcia umowy, która nie jest związana z ograniczeniami przewidzianymi w u.o.p.l. Wskazać należy, że najem instytucjonalny jest szczególnym rodzajem najmu, który w porównaniu do najmu lokali mieszkalnych na zasadach ustawowych (forma zwykła) pozwala stronom ustalić swobodnie zakres praw i obowiązków najemcy oraz właściciela.

Przepisy u.o.p.l. w sposób szczegółowy regulują kwestię rozwiązania umowy najmu w drodze wypowiedzenia przez właściciela. Zgodnie z art. 19j do najmu instytucjonalnego lokalu stosuje się m.in. art. 11 ust. 2 pkt 1-3 u.o.p.l., który wskazuje w sposób jednoznaczny w jakich przypadkach właściciel lokalu może wypowiedzieć umowę najmu instytucjonalnego. Zgodnie z przywołanym przepisem, nie później niż na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny, jeżeli lokator używa lokalu w sposób sprzeczny z umową lub niezgodnie z jego przeznaczeniem, jest w zwłoce z zapłatą czynszu, przez co najmniej trzy pełne okresy płatności, bądź wynajął albo oddał do bezpłatnego używania lokal (lub jego część) bez wymaganej pisemnej zgody właściciela. W wymienionym przepisie zostały szczegółowo określone przesłanki rozwiązania stosunku najmu lokalu mieszkalnego, a tym samym możliwości domagania się przez właściciela opuszczenia lokalu przez zajmujące go osoby. Wypowiedzenie w każdym przypadku powinno być pod rygorem nieważności dokonane na piśmie oraz określać przyczynę wypowiedzenia.

Przy tym wskazać należy, że przesłanki wypowiedzenia umowy najmu są rygorystycznie określone, co chroni najemców przed uzależnieniem ich sytuacji od uznaniowej decyzji wynajmującego i zapewnia stabilność najmu. Najemca wypełniający sumiennie wszystkie swoje obowiązki nie powinien obawiać się wypowiedzenia stosunku prawnego przez właściciela i nie będzie zagrożony eksmisją.

Zanim jednak dojdzie do wypowiedzenia stosunku prawnego na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 2 u.o.p.l., tj. z powodu zwłoki z zapłatą czynszu lub opłat niezależnych od właściciela, co najmniej za trzy pełne okresy płatności, wynajmujący zobowiązany jest do powiadomienia najemcy na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego z powodu wystąpienia tej zaległości i wyznaczenia dodatkowego, miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności. Jest to dodatkowy instrument chroniący najemcę przed wypowiedzeniem stosunku prawnego, a w konsekwencji - przed eksmisją z lokalu.

Zgodnie z art. 19i ust. 1 u.o.p.l. umowa najmu instytucjonalnego lokalu wygasa po upływie czasu, na jaki była zawarta lub ulega rozwiązaniu po upływie okresu wypowiedzenia tej umowy.

Należy przy tym zauważyć, że najemca ma możliwość wypowiedzenia umowy najmu bez zachowania okresu wypowiedzenia. Zgodnie z art. 682 K.c., jeżeli wady najętego lokalu są tego rodzaju, że zagrażają zdrowiu najemcy lub jego domowników albo osób u niego zatrudnionych, najemca może wypowiedzieć najem bez zachowania terminów wypowiedzenia, chociażby w chwili zawarcia umowy wiedział o wadach.

Powyższy przepis uprawnia najemcę do wypowiedzenia umowy najmu bez zachowania terminów wypowiedzenia, jeżeli wady lokalu zagrażają zdrowiu najemcy lub jego domowników albo osób u niego zatrudnionych, i to nawet wtedy, gdy najemca w chwili zawarcia umowy wiedział o wadach. Wystarczający jest tu stan zagrożenia zdrowia, a nie wystąpienie choroby będącej następstwem istnienia wady lokalu. Wadami, o których mowa w art. 682 K.c. są w szczególności: zawilgocenie, zagrzybienie, niebezpieczeństwo zaważenia się ścian, sufitu lub całego budynku oraz zagrażające zdrowiu oddziaływanie sąsiednich lokali lub nieruchomości. Założeniem art. 682 K.c. jest ochrona życia i zdrowia ludzi, który ma charakter kluczowy i nadrzędny, natomiast interes majątkowy wynajmującego, w który godzi wypowiedzenie umowy najmu (utrata dochodów z tytułu czynszu), musi ustąpić pierwszeństwa tej ochronie.

Ponadto najemca może na podstawie art. 664 § 2 K.c.² wypowiedzieć najem bez zachowania terminów wypowiedzenia w następujących wypadkach:

1. jeżeli w chwili wydania najemcy rzecz miała wady uniemożliwiające jej używanie przewidziane w umowie;
2. jeżeli wady uniemożliwiające używanie rzeczy powstały później, a więc w czasie trwania najmu, a wynajmujący mimo otrzymanego zawiadomienia nie usunął ich;
3. jeżeli wady są nieusuwalne.

Jednakże należy podkreślić, iż uprawnienia najemcy do żądania obniżenia czynszu oraz do wypowiedzenia najmu bez zachowania terminów wypowiedzenia nie przysługują, jeżeli najemca w chwili zawarcia umowy wiedział o wadach (art. 664 § 3 K.c.).

Wypowiedzenie najmu stanowi jednostronną czynność prawną najemcy skierowaną do wynajmującego. Stosunek najmu ustaje z chwilą, kiedy oświadczenie najemcy o wypowiedzeniu umowy dotarło do wynajmującego w taki sposób, że mógł się zapoznać z jego treścią (art. 61 K.c.).

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

² Zgodnie z art. 664 § 2 K.c. jeżeli w chwili wydania najemcy rzecz miała wady, które uniemożliwiają przewidziane w umowie używanie rzeczy, albo jeżeli wady takie powstały później, a wynajmujący mimo otrzymanego zawiadomienia nie usunął ich w czasie odpowiednim, albo jeżeli wady usunąć się nie dadzą, najemca może wypowiedzieć najem bez zachowania terminów wypowiedzenia.