



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DM-IV.054.1.2023
Warszawa, 25 stycznia 2023 r.

Pan
Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Dotyczy: podjęcia działań w sprawie wzmocnienia pozycji właścicieli nieruchomości prywatnych w związku z nieuczciwym zachowaniem lokatorów na rynku najmu

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na wystąpienie z dnia 6 stycznia 2023 r., znak: V.7210.24.2022.JS w sprawie podjęcia działań zmierzających do zmiany przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹, dalej: u.o.p.l., w zakresie wzmocnienia pozycji właścicieli nieruchomości prywatnych w związku z nieuczciwym zachowaniem lokatorów na rynku najmu oraz ożywienia rynku wynajmu mieszkań prywatnych, przedstawiam następujące informacje.

Na wstępie pragnę podkreślić, że rozwiązania przewidziane w u.o.p.l. są konsekwencją rozwiązań zawartych w Konstytucji RP oraz wynikiem ustalenia kompromisu pomiędzy z jednej strony interesami właścicieli lokali, a z drugiej – interesami osób korzystających z tych lokali. Obowiązek uchwalenia ustawy regulującej ochronę praw lokatorów wynika z przepisów Konstytucji RP² - art. 75 wprost wprowadza wymóg, aby ochrona praw lokatorów unormowana została na poziomie ustawowym. Jeżeli chodzi o standard ochrony praw lokatorów to wskazuje go art. 76 Konstytucji RP nakładający na ustawodawcę obowiązek uchwalenia ustawy określającej 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).

¹ (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, z późn. zm.)

² Zgodnie z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Stosownie do art. 75 ust. 2 Konstytucji RP ochronę praw lokatorów określa ustawa.

Pomimo iż prawo własności jest jednym z najsilniej chronionych praw majątkowych, to regulacje zawarte w u.o.p.l. ograniczają je w celu ochrony innej wartości o podstawowym znaczeniu dla człowieka, jaką jest konieczność zaspokojenia jego potrzeb mieszkaniowych. Na takie ograniczenia prawa własności zezwala art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, o ile zostaną one wprowadzone w drodze ustawy i nie będą naruszały „istoty prawa własności”. W przypadku najmu lokalu jest nią prawo właściciela do rozporządzania swym lokalem oraz czerpania korzyści z tego tytułu, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z potrzeby ochrony praw lokatorów jako słabszej ekonomicznie strony umowy. Dlatego też u.o.p.l. przedkłada pewne interesy lokatorów ponad uprawnienia właściciela, co widać przykładowo w silniejszej ochronie trwałości stosunku najmu (art. 11), a także we wzmocnieniu ochrony określonych kategorii lokatorów przed eksmisją (art. 14 ust. 4) oraz ochronie przed nadmiernym czynszem i opłatami z tytułu korzystania z lokalu (art. 8a i 9).

Podkreślić należy, że standardowe umowy najmu zawierane na zasadach ogólnych (forma zwykła) są dedykowane dla zasobu publicznego (przede wszystkim gmin) i z założenia silnie chronią lokatorów, w szczególności przed „eksmisją na tzw. bruk” oraz bezdomnością. Natomiast prywatni właściciele mieszkań mogą korzystać z umów najmu okazjonalnego (w przypadku osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej w zakresie wynajmowania lokali)³ oraz najmu instytucjonalnego (w przypadku właścicieli prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wynajmowania lokali)⁴. Zasadnicze elementy przewidziane przez ustawodawcę dla najmu instytucjonalnego w dużej mierze oparte są o rozwiązania funkcjonujące w ramach najmu okazjonalnego.

Najem okazjonalny, podobnie jak najem instytucjonalny, został wyłączone spod znacznej części przepisów u.o.p.l. i przeznaczony dla właścicieli wynajmujących swoje mieszkania na rynku prywatnym. Instytucje te wzmacniają pozycję właściciela względem najemcy i są narzędziem, które stymulują rozwój rynku najmu prywatnego, pozbawiając parasola ochronnego nad niesumieniami najemcami oraz dając wynajmującemu możliwości skorzystania z uproszczonej drogi do eksmisji najemców, którzy nie wywiązują się z nałożonych na nich obowiązków (np. zalegają z czynszem). Najem okazjonalny z założenia jest najmem krótkotrwałym (w odróżnieniu od najmu instytucjonalnego) - umowa najmu okazjonalnego jest zawierana na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat, natomiast wynajmującym jest osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej w zakresie wynajmu lokali mieszkalnych, dysponująca czasowo wolnym lokalem.

Najistotniejszymi elementami umowy najmu okazjonalnego jest poddanie się przez najemcę w akcie notarialnym egzekucji obowiązku opróżnienia i wydania lokalu po rozwiązaniu lub wygaśnięciu tej umowy oraz wskazanie przez najemcę innego lokalu (tzw. lokalu zastępczego), w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku wyegzekwowania od niego obowiązku opróżnienia i wydania lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego. Złożone w formie aktu notarialnego oświadczenie najemcy o poddaniu się egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu stanowi tytuł egzekucyjny na podstawie art. 777 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁵. Konieczne jest jedynie nadanie przez sąd klauzuli wykonalności ww. tytułowi egzekucyjnemu. Oznacza to wyłączenie sądowego trybu orzekania o eksmisji, a co za tym idzie orzekania w wyroku

³ wprowadzonego do obrotu prawnego ustawą z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 3, poz. 13)

⁴ wprowadzonego na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 1961, z późn. zm.)

⁵ (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.)

nakazującym opróżnienie lokalu o uprawnieniu do otrzymania lokalu w ramach najmu socjalnego czy pomieszczenia tymczasowego⁶.

Umowa najmu okazjonalnego lokalu uregulowana została przepisami art. 19a – 19e u.o.p.l. W przypadku tej umowy wymagane jest zgłoszenie przez właściciela jej zawarcia właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego w terminie 14 dni od rozpoczęcia najmu (art. 19b ust. 1 u.o.p.l.). Niedopełnienie tego obowiązku skutkuje wyłączeniem stosowania szczególnych przepisów w zakresie najmu okazjonalnego lokalu na rzecz pełnej regulacji z u.o.p.l. dotyczącej ochrony praw lokatorów (w tym m.in. orzekania przez sąd o uprawnieniu do otrzymania lokalu w ramach najmu socjalnego w przypadku eksmisji najemcy z lokalu). Jest to warunek skorzystania z procedury egzekwowania wobec najemcy obowiązku opróżnienia zajmowanego lokalu na podstawie aktu notarialnego, w którym najemca poddał się egzekucji.

Właściciel może wypowiedzieć umowę najmu okazjonalnego z przyczyn wskazanych w art. 11 ust. 2 pkt 1-3 w zw. z art. 19e u.o.p.l., tj.: używanie lokalu w sposób sprzeczny z umową lub niezgodnie z jego przeznaczeniem, zwłoka z zapłatą czynszu lub opłat niezależnych od właściciela za trzy pełne okresy płatności pomimo wyznaczenia dodatkowego miesięcznego terminu na spłatę zaległych i bieżących należności, wynajęcie, podnajęcie albo oddanie do bezpłatnego używania lokalu bez zgody właściciela, za miesięcznym okresem wypowiedzenia.

W razie nieopuszczenia dobrowolnego lokalu przez lokatora po wygaśnięciu lub rozwiązaniu umowy najmu okazjonalnego lokalu (także umowy najmu instytucjonalnego), właściciel składa do sądu wnioski o nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu, tj. złożonemu przy podpisywaniu umowy najmu w formie aktu notarialnego oświadczeniu najemcy o poddaniu się egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu. Ten element wzmacnia ochronę właściciela przed nieuczciwym najemcą poprzez ułatwienie wykonania eksmisji z zajmowanego przez najemcę mieszkania w oparciu o umowę najmu okazjonalnego (lub umowę najmu instytucjonalnego).

Trzeba podkreślić, że najem okazjonalny jest rozwiązaniem alternatywnym, który stanowi świadomy i swobodny wybór obu stron umowy; korzystanie z tej formuły to kwestia wyboru dokonanego przez właściciela mieszkania i kandydata na najemcę. Rezygnując z tej szczególnej formy ze względu na formalności z nią związane (większe niż przy standardowych umowach zawieranych na zasadach ogólnych – forma zwykła), strony mogą zawrzeć „zwykłą” umowę najmu. Jednak zawarcie umowy najmu na zasadach ogólnych (w formie zwykłej) skutkuje wyłączeniem stosowania szczególnych przepisów w zakresie najmu okazjonalnego lokalu na rzecz pełnej regulacji z u.o.p.l. dotyczącej ochrony praw lokatorów (w tym m.in. orzekania przez sąd o uprawnieniu do otrzymania lokalu w ramach najmu socjalnego w przypadku eksmisji lokatora z lokalu). Należy podkreślić, iż celem wprowadzenia instytucji najmu okazjonalnego (oraz instytucjonalnego) było wzmocnienie pozycji właściciela wobec nierzetelnego najemcy, a nie zaś zastąpienie najmu zawieranego na ogólnych zasadach, w przypadku którego obowiązuje pełny zestaw zasad ochrony praw lokatorów.

⁶ 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. W myśl art. 25d pkt 2 u.o.p.l. prawo do pomieszczenia tymczasowego nie przysługuje dłużnikowi, jeżeli dłużnik został zobowiązany do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego, którego zawarcie zostało zgłoszone do urzędu skarbowego.

Warto dodać, że regulacje dotyczące najmu instytucjonalnego nie odbiegają zasadniczo od przepisów określających najem okazjonalny z zastrzeżeniem, iż w przypadku najmu instytucjonalnego - ze względu na długotrwały charakter umów najmu instytucjonalnego - nie ma obowiązku wskazania przez najemcę innego lokalu, w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu.

Niezależnie od powyższego informuję, że analiza dostępnych danych wskazuje, że z roku na rok rośnie liczba podatników, którzy zawierają umowy najmu okazjonalnego, pomimo towarzyszących im formalności. Według danych Ministerstwa Finansów zawartych w publikowanej corocznie „Informacji dotyczącej ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych za 2021 rok” w 2021 r. liczba podatników, którzy rozliczyli dochody z tytułu najmu okazjonalnego opodatkowanych wg ryczałtu wynosiła 46 126 podatników (o 9 809 więcej niż w 2020 roku). Natomiast według danych MF zawartych w publikowanej corocznie „Informacji dotyczącej rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych za 2020 rok” w 2020 r. liczba podatników, którzy rozliczyli dochody z tytułu najmu okazjonalnego opodatkowanych wg skali podatkowej wynosiła 3224 podatników.

Podkreślenia wymaga fakt, że przepisy u.o.p.l. dotyczące ochrony lokatorów przed eksmisją muszą wypełniać dyspozycję art. 75 Konstytucji RP w zakresie prowadzenia polityki sprzyjającej przeciwdziałaniu bezdomności. Regulacje chroniące prawa lokatorów istnieją w większości państw demokratycznej Europy (wyr. TK z 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK Nr 1/2003 poz. 3). Ustawodawca konstytucyjny, nakazując ustawodawcy zwykłemu ochronę lokatorów, podniósł obowiązek zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych do rangi dobra chronionego konstytucyjnie, co z drugiej strony oznacza pozwolenie na ingerencję w inne prawa konstytucyjne, w tym m.in. prawo własności oraz zasady swobody gospodarczej. Wprowadzenie ochrony praw lokatorów powoduje zawsze konieczność wyważenia sprzecznych interesów obu stron stosunku prawnego, tj. zachowanie proporcji pomiędzy prawami lokatorów a prawami właścicieli. Ustawodawca uznał, że względy powszechne, a więc powszechnie akceptowane zasady etyczne i moralne, jak i konieczność ochrony godności człowieka oraz niedoprowadzania do wyrzucenia poza margines społeczeństwa (bezdomność) znacznej grupy społecznej, uzasadniają konieczność ograniczenia prawa własności poprzez konieczność znoszenia przez właściciela zajmowania lokalu przez osobę, która utraciła prawo do zajmowania lokalu. Dlatego też ustawodawca przewidział, że niezależnie od rodzaju umowy najmu właściciel może dochodzić od osoby, która utraciła tytuł prawny do zajmowanego lokalu mieszkalnego na skutek wypowiedzenia umowy najmu, np. z powodu zaległości czynszowych, tzw. odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 u.o.p.l. osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie. Stosownie do art. 18 ust. 2 u.o.p.l. odszkodowanie 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. Przy czym odszkodowanie uzupełniające ograniczone jest do rzeczywistej straty związanej, np. z dewastacją pomieszczenia czy zaległościami w opłatach niezależnych od właściciela (tj. za media). Należy dodać, że w przypadku umowy najmu okazjonalnego oraz umowy najmu instytucjonalnego odszkodowanie za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego zostało określone w art. 18 ust. 1 i 2 u.o.p.l. W przypadku pozostałych umów najmu zawieranych na zasadach ogólnych, obowiązek odszkodowawczy byłego lokatora został określony w art. 18 ust. 1 - 5 u.o.p.l.

Ponadto należy mieć na uwadze, że ustawodawca postarał się też zrównoważyć pozycję właściciela w przypadku przysługiwania byłemu najemcy prawa do najmu socjalnego, jeżeli lokal nie zostanie dostarczony osobie eksmitowanej w rozsądnym czasie, a problem długotrwałości braku takiego lokalu dla osoby eksmitowanej może stanowić nadmierny ciężar dla właściciela. Art. 18 u.o.p.l. przyznaje bowiem możliwość ubiegania się o roszczenie odszkodowawcze od gminy odpowiedzialnej za niedostarczenie lokalu w ramach najmu socjalnego. Zgodnie z art. 18 ust. 5 u.o.p.l. jeżeli gmina nie dostarczyła lokalu w ramach najmu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku, właścicielowi przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy, na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny⁷. Fakt niedostarczenia lokalu w ramach najmu socjalnego oraz fakt zamieszkiwania przez osobę, wobec której orzeczono nakaz opróżnienia lokalu, są wystarczającymi przesłankami do zaistnienia obowiązku uiszczenia odszkodowania. Obowiązek odszkodowawczy trwa tak długo, jak długo istnieje obowiązek gminy dostarczenia lokalu w ramach najmu socjalnego. Gdy odpadnie przyczyna, dla której orzeczono uprawnienie do lokalu w ramach najmu socjalnego, ustaje również odszkodowawczy obowiązek gminy. Obowiązek ten kończy się również z chwilą złożenia przez gminę lokatorowi oferty zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu lub z chwilą uzyskania przez lokatora możliwości zamieszkania w innym lokalu.

Podsumowując, kształt rozwiązań przewidzianych w u.o.p.l. jest rezultatem poszukiwań sposobu wyważenia interesów stron stosunku najmu oraz zapewnienia stabilności najmu, tj. zachowanie proporcji pomiędzy prawami lokatorów a prawami właścicieli. Wypracowywanie optymalnych rozwiązań w tym zakresie jest przedmiotem analiz Ministerstwa.

Odnosząc się do podniesionego w wystąpieniu Pana Rzecznika problemu tzw. pustostanów pragnę zapewnić, iż Ministerstwo na bieżąco analizuje aktualną sytuację na rynku wynajmu lokali mieszkalnych. Do resortu docierają również sygnały o trudnościach w najmie lokali mieszkalnych na rynku prywatnym. Niemniej jednak, aby poznać rzeczywistą skalę problemu konieczne jest odwołanie się do danych na temat mieszkań niezamieszkałych (pustostanów) wynikających z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021. Na tej podstawie ustalono, że liczba mieszkań niezamieszkałych (tzw. pustostanów) w 2021 r. w Polsce wyniosła 1,8 mln mieszkań, tj. 11,7% całego zasobu mieszkaniowego kraju. Największy udział pustostanów wśród miast na prawach powiatu odnotowano w Sopocie (22,1%), Świnoujściu (21,7%) oraz Warszawie (20,0%). Najmniejszy natomiast zaobserwowano w Jastrzębie-Zdroju (5,0%), Tychach (5,6%) i Tarnobrzegu (6,1%). Wśród miast wojewódzkich najwyższy odsetek mieszkań niezamieszkałych odnotowano w Warszawie (20,0%), Gdańsku (16,4%) i Toruniu (15,9%), najniższy natomiast w Szczecinie (8,6%), Gorzowie Wielkopolskim (8,7%) oraz Opolu (8,8%). Podkreślić jednak należy, że udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny dane obejmują swym zakresem jedynie liczbę mieszkań zamieszkałych i niezamieszkałych w różnych przekrojach terytorialnych. Brak jest informacji na temat struktury własnościowej naliczonych pustostanów, co uniemożliwia określenie ile z nich to własność gmin, a ile z nich należy do osób prywatnych lub funduszy inwestycyjnych czy innych podmiotów. Przy tym należy zwrócić uwagę, że wątpliwości wzbudza przyjęta na potrzeby NSP 2021 definicja mieszkania niezamieszkanego. Mieszkanie uznawano za niezamieszkaną, jeżeli w dniu 31.03.2021 r. nie było zamieszkałe przez co najmniej 1 osobę (na podstawie źródeł administracyjnych oraz wywiadów spisowych) oraz mieszkania, w których zużycie energii elektrycznej w okresie, na

⁷ (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, z późn. zm.)

który przypadają dzień referencyjny spisu, nie wskazywało na zamieszkanie przez co najmniej 1 osobę. Oznaczać to może, że w przypadku miast popularnych wśród turystów (np. Warszawa, Trójmiasto, Kraków, Toruń) w dużej mierze jako pustostany zostały zaliczone mieszkania przeznaczone na najem krótkoterminowy (w tym tzw. domy wakacyjne). Drugą kwestią pozostają mieszkania zajmowane przez obywateli Ukrainy, którzy mieszkali i pracowali w Polsce na dzień spisu powszechnego. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że osoby te nie spisały się w ramach NSP 2021, a zajmowane przez nich mieszkania sklasyfikowano jako niezamieszkałe. Przemawia za tym fakt, że według danych spisowych na dzień 31 marca 2021 r. w Polsce zamieszkiwało jedynie 53,0 tys. osób z obywatelstwem ukraińskim, podczas gdy sama liczba pozwoleń na pracę dla obywateli Ukrainy wydanych w 2021 roku wyniosła blisko 325,2 tys., zaś inne szacunki (związane np. z liczbą osób, które u operatorów telefonii komórkowej ustawiały jako język ukraiński lub rosyjski) podawały, że w Polsce w roku spisowym przebywało ok. 1,5 mln osób narodowości ukraińskiej.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że w związku z faktem, iż dane GUS wynikające z NSP 2021 nie zawierają m.in. informacji na temat struktury własnościowej mieszkań niezamieszkałych (pustostanów), trudno jest określić jaki procent tych mieszkań należy do prywatnych właścicieli, a tym samym określić skalę problemu w tym zakresie. Przy tym należy wskazać, iż duża liczba pustostanów stanowi własność gmin. Niemniej jednak mając na uwadze przedstawiony w wystąpieniu problem informuję, że segment rynku wynajmu mieszkań prywatnych w postulowanym zakresie będzie podlegał dalszej obserwacji w celu podjęcia ewentualnych działań w tym zakresie. Przy tym podkreślić należy, że aktualnie problem z dostępnością mieszkań na rynku prywatnym w dużej mierze spowodowany jest napływem uchodźców z Ukrainy z powodu konfliktu zbrojnego na terytorium tego państwa i związaną z tym koniecznością zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli Ukrainy.

Warto także dodać, że Ministerstwo podejmuje działania mające na celu zwiększenie nakładów na remonty istniejącego zasobu budynków komunalnych, które ze względu na stan techniczny nie są użytkowane. Obok nowych inwestycji w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych istotną rolę może odegrać modernizacja istniejącego zasobu mieszkaniowego gmin, który z uwagi na zły stan techniczny nie jest wykorzystywany. Zwiększenie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową wynika z założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego. Jest to także wyzwanie dla gmin, których budżety nie pozwalają na podejmowanie nowych inwestycji mieszkaniowych.

Narzędziem, które wspiera gminy w realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej jest program budownictwa socjalnego i komunalnego (BSK), realizowany na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych⁸, dalej: ustawa o finansowym wsparciu..., oferujący gminom bezzwrotne granty na tworzenie mieszkaniowego zasobu gminy, lokali mieszkalnych na wynajem oraz zasobu interwencyjnego. Wspomniany powyżej rządowy program wspierający m.in. tworzenie (lub modernizację) mieszkań mających zasilić mieszkaniowy zasób gminy realizowany jest od wielu lat. Do ostatnich zmian programu mających istotny wpływ na pomoc samorządom w wypełnianiu ciężących na nich zadań w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych

⁸ (Dz. U. z 2022 r. poz. 377, z późn. zm.)

społeczności lokalnych należy m.in. podwyższenie bezzwrotnego finansowego wsparcia udzielanego gminom na realizację przedsięwzięć mających na celu zwiększenie mieszkaniowego zasobu gminy z 35% do 80% kosztów przedsięwzięcia.

Podkreślić należy, że na przestrzeni lat zasady programu BSK uległy modyfikacji. Obserwacja funkcjonowania programu BSK wykazała, że gminy posiadają lokale, które ze względu na zły stan techniczny nie mogą być wykorzystywane na cele mieszkaniowe. W tym zakresie Ministerstwo podjęło stosowną inicjatywę legislacyjną. Ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁹ wprowadzona została możliwość ubiegania się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięcia polegającego na remoncie lub przebudowie lokali, które ze względu na zły stan techniczny zostały wyłączone z użytkowania albo zakazano ich użytkowania na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹⁰, dalej: ustawa – Prawo budowlane.

Dalsze wnioski płynące z realizacji programu BSK wskazywały, że barierą w korzystaniu z programu jest konieczność pozyskiwania decyzji powiatowego inspektora nadzoru budowlanego w trybie art. 66 albo art. 68 ustawy - Prawo budowlane o wyłączeniu zasobu z użytkowania albo zakazie użytkowania, w przypadku planów przeprowadzenia remontu lub przebudowy budynku mieszkalnego będącego w złym stanie technicznym. Wystąpiła zatem konieczność rozszerzenia zakresu przedmiotowego ustawy o finansowym wsparciu... tak, by umożliwić udzielanie finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat na modernizację niezamieszkałych lokali mieszkalnych. Resort prowadził dalsze prace legislacyjne nad kolejnymi rozwiązaniami w tym zakresie.

Ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa¹¹ wprowadzono możliwość udzielenia finansowego wsparcia w ramach programu BSK na realizację przedsięwzięć polegających na remoncie takich lokali, które nie są zajmowane przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu. Tym samym umożliwiono dofinansowanie remontu istniejących budynków mieszkalnych, które nie mogą być zasiedlone ze względu na zły stan techniczny (pustostany), ale dla których nie została wydana decyzja powiatowego inspektora nadzoru budowlanego o wyłączeniu zasobu z użytkowania albo zakazie użytkowania. Transfer części wydatków budżetowych, zaplanowanych na realizację programu BSK, na remonty istniejącego zasobu budynków komunalnych, wypełnił tzw. „lukę remontową” w zasobach komunalnych i wpłynęło na rozwiązanie sytuacji pustostanów znajdujących się w tych zasobach.

Dofinansowanie na remont istniejącego, ale niezamieszkanego lokalu mieszkalnego może wynieść nawet 80% kosztów przedsięwzięcia. Tym samym istnieje możliwość wyremontowania i zasiedlenia gminnych pustostanów.

Jednocześnie warto wskazać na instrument, który może posłużyć do uruchomienia zasobów niewykorzystanych mieszkań należących do różnych podmiotów, w tym prywatnych.

⁹ (Dz. U. poz. 756, z późn. zm.)

¹⁰ (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.)

¹¹ (Dz. U. z 2021 r. poz. 11)

Jednym z narzędzi polityki mieszkaniowej, jakie może wykorzystać gmina by zwiększyć dostęp do mieszkań, są społeczne agencje najmu. Jest to narzędzie regulowane przepisami rozdziału 3a ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa¹².

Działalność społecznej agencji najmu (SAN), po zawarciu umowy o współpracy z gminą, może być prowadzona przez stowarzyszenie, fundację, spółdzielnię socjalną lub spółkę gminną. Podmiot prowadzący działalność SAN dzierżawi mieszkania od właścicieli i wynajmuje je wskazanym przez gminę osobom spełniającym odpowiednie kryteria ekonomiczne lub społeczne. Kryteria te są określane w uchwale gminy. Warto zaznaczyć, że właściciel mieszkania, który wydzierżawi je na potrzeby SAN ma gwarancję otrzymywania czynszu dzierżawy w okresie objętym umową – niezależnie od tego, czy ktoś mieszka w jego lokalu czy też nie, oraz czy opłacany jest czynsz najmu. Gwarancja ta jest jednym z argumentów, dla których właściciele mieszkań mogą zgodzić się na dzierżawę lokalu w cenie niższej niż obowiązującej w najmie rynkowym.

Rozwiązania przyjęte w ustawie pozwalają gminie na elastyczne kształtowanie profilu SAN zależnie od potrzeb osób potrzebujących wsparcia w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Uruchomienie SAN pozwala także zwiększyć zasób mieszkań dostępnych, bez konieczności budowania nowych obiektów. Dodatkowo, regulacje pozwalają na prowadzenie remontów dzierżawionych lokali w zamian za czasowe obniżenie lub zaniechanie płacenia czynszu dzierżawy. Może to przyczynić się do poprawy stanu technicznego lokali, które były pustostanami ze względu na swój niski standard.

Niezależnie od powyższego informuję, że Ministerstwo prowadzi zrównoważoną politykę mieszkaniową w ramach instrumentów służących rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych w Polsce. Jednym z takich instrumentów, skierowanych m.in. do rodzin wielodzietnych, jest pakiet rozwiązań prawno-finansowych „Mieszkanie bez wkładu własnego”, w skład którego wchodzi gwarantowany kredyt mieszkaniowy. W dniu 26 maja 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 1 października 2021 r. o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym¹³ przygotowana z myślą o osobach posiadających zdolność kredytową, ale jednocześnie nieposiadających środków na wymagany przez banki wkład własny. Bank Gospodarstwa Krajowego udziela gwarancji od 10% do 20% wartości finansowanej nieruchomości, maksymalnie do 100 tys. zł wkładu własnego osobom, które wezmą kredyt hipoteczny na okres nie krótszy niż 15 lat w PLN. Więcej informacji nt. programu można znaleźć na stronie internetowej pod adresem: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/mieszkanie-bez-wkladu-wlasnego>.

Ponadto informuję, że Minister Rozwoju i Technologii 16 grudnia 2023 r. ogłosił wprowadzenie kolejnego programu wsparcia rozwoju mieszkalnictwa pn. „Pierwsze Mieszkanie”, składającego się z dwóch instrumentów, tj. Bezpieczny Kredyt 2% oraz Konto Mieszkaniowe. Oba instrumenty to kompleksowe rozwiązania skierowane do osób, które planują nabyć pierwszy lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny. Pierwszy jest dla osób, które w chwili obecnej są gotowe kupić pierwsze mieszkanie, a drugi dla tych, którzy planują

¹² (Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, z późn. zm.)

¹³ (Dz. U. z 2022 r. poz. 2008)

zakup w perspektywie następnych lat. Szczegóły nt. programu „Pierwsze Mieszkanie”, w tym przykładowe kwoty wsparcia i najczęściej występujące pytania, zostały wskazane na stronie internetowej: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/pierwsze-mieszkanie>.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Piotr Uściński

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /