

Projekt z dnia 5 kwietnia 2024 r.

U S T A W A

z dnia 2024

o „kredycie mieszkaniowym #naStart”

UZASADNIENIE

WYCIĄG

Pełna treść uzasadnienia do projektu na stronie internetowej RCL:

<https://legislacja.gov.pl/projekt/12383851>

(...)

Przepisy **art. 24–26** wprowadzają zmiany przepisach, które mają stanowić podstawę utworzenia i funkcjonowania Portalu Danych o Obrocie Mieszkań.

Zaproponowana w **art. 24** zmiana w art. 102a ust. 5a ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych ma na celu zapewnienie komplementarności przetwarzanych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny danych w zakresie niezbędnym do identyfikacji, weryfikacji i przeciwdziałania naruszeniu interesów uczestników rynku. Przyjęcie zmiany polegającej na dostępie UFG do danych zgromadzonych w Ewidencji Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego oraz Portalu DOM pozwoli zwiększyć efektywność ochrony interesów uczestników zarówno rynku ubezpieczeniowego, jak i mieszkaniowego, co ma szczególne znaczenie w przypadku nabywania nieruchomości z pomocą środków pochodzących z kredytów hipotecznych i wymogów banków w zakresie obligatoryjności posiadania ochrony ubezpieczeniowej nabywanej nieruchomości.

W **art. 25** zawarto propozycję zmiany art. 72 ust. 6 pkt 7a ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2023 r. poz. 1124, z późn. zm.), która pozwoli Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej („KAS”) pozyskiwać dodatkowe dane dotyczące transakcji mieszkaniowych od notariuszy na potrzeby realizacji jego obowiązków wynikających z ustawy. Usprawni to tym samym prace administracji skarbowej i zredukuje ryzyko popełnienia błędów przy wpisywaniu danych. Dane te będą mogły być dodatkowo wykorzystywane dla celów działania Portalu DOM. Jednocześnie wyższy nakład pracy notariuszy powinien być zrekompensowany większą liczbą obsługiwanych transakcji, a co za tym idzie – wyższymi przychodami związanymi z programem wsparcia osób korzystających z kredytu mieszkaniowego.

Podstawowe dla funkcjonowania Portalu Danych o Obrocie Mieszkań modyfikacje prawne zawiera **art. 26**. Proponuje się w nim wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym („ustawa deweloperska”) w celu stworzenia podstawy prawnej do uruchomienia i działania Portalu DOM. Z tego względu w art. 26 pkt 1 proponuje się uzupełnienie zakresu przedmiotowego ustawy deweloperskiej (art. 1) o wskazanie, że określa ona także zasady działania i udostępniania informacji z Portalu DOM oraz sposób pozyskiwania danych i informacji do tego portalu. Pozostałe zmiany objęły następujące rozwiązania.

Ramy prawne działania Portalu DOM określa rozdział 8a (art. 26 pkt 6). W art. 56a przesądzono, że Portal DOM będzie punktem powszechnego dostępu do informacji statystycznych na temat cen transakcyjnych lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych w przekrojach wskazanych w ustawie deweloperskiej. Utworzenie, utrzymanie i prowadzenie Portalu DOM powierzono Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (art. 56a ust. 1). Wybór tego podmiotu został podyktowany jego dotychczasowym zaangażowaniem w działania służące ochronie praw nabywców mieszkań. Wykorzystanie istniejących struktur przyczyni się ponadto do ograniczenia nie tylko kosztów postawienia i funkcjonowania szeroko pojętej infrastruktury nowego systemu, ale również obowiązków informacyjnych podmiotów zaangażowanych w system. Pozwoli także na zaadaptowanie do tego systemu dobrych praktyk wypracowanych w toku działania Ewidencji.

Jak wspomniano, w celu zapewnienia kompletności danych dotyczących transakcji na rynku mieszkaniowym Portal DOM będzie tworzony i prowadzony w oparciu o trzy źródła danych mieszkaniowych:

- dane z rynku pierwotnego dotyczące umów w zakresie mieszkań i domów jednorodzinnych objętych obowiązkiem prowadzenia mieszkaniowego rachunku powierniczego, pozyskiwane od podmiotów profesjonalnych obowiązanych do zgłaszania danych do Ewidencji Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego,
- dane z rynku pierwotnego dotyczące umów sprzedaży nieruchomości mieszkaniowych nieobjętych obowiązkiem prowadzenia mieszkaniowego rachunku powierniczego, pozyskiwane od podmiotów profesjonalnych nieobjętych obowiązkiem zgłaszania danych do Ewidencji,
- dane z rynku pierwotnego i wtórnego przekazywane przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej w oparciu o informacje wynikające z aktów notarialnych zgłaszanych przez notariuszy.

We wszystkich tych przypadkach katalog danych i informacji pozyskiwanych na potrzeby Portalu DOM został ograniczony wyłącznie do danych motywowanych celami portalu. Ogranicza to ryzyko wystąpienia sytuacji wykorzystania na potrzeby Portalu DOM tych danych z Ewidencji, które służą wyłącznie ochronie transakcji podejmowanych na gruncie ustawy deweloperskiej i monitorowaniu płynności Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego („DFG”).

W zakresie pierwszego źródła, w celu niepowielania obowiązków informacyjnych deweloperów zaangażowanych w tworzenie systemu informacji o cenach transakcyjnych mieszkań, dane niezbędne do uruchomienia i prowadzenia Portalu DOM będą przekazywane z Ewidencji [dotyczy to zarówno danych już zgromadzonych w Ewidencji, jak i danych gromadzonych w niej w przyszłości (art. 56a ust. 2 pkt 1)]. Przesądzenie to wymaga uzupełnienia wskazanych w art. 50 ust. 2 ustawy deweloperskiej kategorii danych i informacji zgłaszanych do tego rejestru w zakresie umów, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy (art. 26 pkt 3). Poza gromadzonymi już w Ewidencji danymi identyfikującymi nabywcę (w tym PESEL), datą zawarcia umowy deweloperskiej oraz numerem księgi wieczystej nieruchomości objętej umową i adresem tej nieruchomości, użytecznymi także w kontekście działania Portalu DOM, zgłoszenia do Ewidencji będą wymagać rodzaj obiektu będącego przedmiotem umowy, cena lokalu / domu jednorodzinnego, jego powierzchnia użytkowa, liczba pokoi, kondygnacja budynku, na której znajduje się lokal mieszkalny objęty umową oraz liczba kondygnacji tego budynku, a także termin zakończenia prac budowlanych oraz dane identyfikujące akt notarialny. Ostatnia dana nie będzie jednak dotyczyła umowy

zobowiązującej do przeniesienia własności nieruchomości mieszkaniowej na nabywcę, a dopiero umowy przenoszącej własność tej nieruchomości. Ma to przyczynić się do sprawniejszej weryfikacji przez UFG danych z rynku pierwotnego w celu uniknięcia powielania w Portalu DOM danych i informacji dotyczących tych samych transakcji wskutek pozyskiwania tych kategorii danych z różnych źródeł (od deweloperów oraz od notariuszy za pośrednictwem KAS).

Obecnie przekazywane do Ewidencji dane i informacje nie pozwalają na określenie realnych, rynkowych cen nieruchomości będących przedmiotem umów zawieranych z nabywcami. Dane i informacje o umowach, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy deweloperskiej, w szczególności dane o cenie lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, są jednocześnie jednymi z kluczowych danych na etapie wypłaty środków z DFG na rzecz nabywców. Pozyskanie dodatkowych danych i informacji w tym zakresie przełoży się na bardziej efektywne szacowanie kosztów potencjalnych wypłat z DFG w przypadku odstąpienia przez nabywcę od umowy. Wpłynie również na usprawnienie, a co za tym idzie, na przyspieszenie procesu ewentualnej weryfikacji wniosków nabywców występujących o wypłatę środków z DFG w przypadku odstąpienia od umowy, co może przyczynić się do skrócenia okresu dokonywania przez DFG zwrotów środków na rzecz nabywców.

Zgodnie ze zmianą proponowaną w art. 51 ust. 1 informacje identyfikujące akt notarialny będą przekazywane przez banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (ze względu na fakt, że podmioty te pozyskują te informacje w celu stwierdzenia, czy mogą wypłacić deweloperowi ostatnią transzę środków z mieszkaniowego rachunku powierniczego), natomiast pozostałe dane – przez deweloperów na dotychczasowych zasadach obowiązujących przy realizacji obowiązku zgłoszenia do Ewidencji (art. 26 pkt 4).

Poszerzenie katalogu gromadzonych w Ewidencji danych i informacji o umowach skutkuje objęciem dewelopera sankcją wstrzymania wypłaty środków z mieszkaniowego rachunku powierniczego również z tytułu nieprzekazania do Ewidencji nowych kategorii danych i informacji. Głównym celem funkcjonowania Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego jest ochrona środków wpłacanych przez nabywców na poczet zawartych umów, która realizowana jest poprzez gwarancję zwrotu środków nabywcy m.in. w przypadku odstąpienia przez niego od umowy. Cel ten realizowany jest w oparciu o Ewidencję, w której gromadzone są dane i informacje przekazywane przez podmioty zasilające – instytucje finansowe i deweloperów. Funkcja rejestrowa zapewnia możliwość weryfikacji prawidłowości wykonywania obowiązków sprawozdawczych podmiotów zasilających wobec DFG. Objęcie

poszerzonego zakresu danych i informacji o umowach, o których mowa w art. 2 ust. 1, wspomnianą sankcją zapewni kompletność i odpowiednią jakość danych i informacji przekazywanych do Ewidencji, co umożliwi realizację ustawowych celów DFG.

Uzupełnienie katalogu danych i informacji pozyskiwanych od podmiotów profesjonalnych obowiązanych do przekazywania danych do Ewidencji o dodatkowe kategorie danych oraz konieczność pozyskania na potrzeby Portalu DOM kompletnych danych w zarysowanym zakresie również o umowach wpisanych już do Ewidencji (oraz o związanych z przedmiotem tych umów umowach przenoszących własność nieruchomości mieszkaniowej na nabywcę) uzasadniają także potrzebę wprowadzenia przepisów dostosowujących (**art. 29**, **art. 30** i **art. 31**). Art. 29 i art. 30 obligują instytucje finansowe i deweloperów, którzy zgłosili już dane do Ewidencji, do przekazania dodatkowych danych w tym przedmiocie (tj. w zakresie umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy deweloperskiej, oraz aktu notarialnego zawierającego przeniesienie na nabywcę prawa własności nieruchomości, której dotyczy zgłoszona umowa, o której mowa w art. 2 ust. 1). Sześciomiesięczny termin na realizację tego obowiązku, rozpoczynający bieg od dnia wejścia w życie tych dwóch przepisów dostosowujących, został podyktowany potrzebą zapewnienia adresatom norm odpowiedniego czasu na dokonanie uzupełnienia. Art. 31 wprowadza natomiast termin do przekazania z Ewidencji do Portalu DOM danych i informacji, w przypadku których obowiązek przekazania do Ewidencji istniał przed dniem wejścia w życie omawianego przepisu dostosowującego (tj. dla pierwszego przekazania zasobu z tej grupy danych i informacji do portalu). Mowa tu zatem zarówno o danych i informacjach zgromadzonych w Ewidencji przed dniem wejścia w życie omawianego przepisu dostosowującego, jak i o danych i informacjach, w odniesieniu do których zdarzenie skutkujące obowiązkiem przekazania do Ewidencji zaistniało przed dniem wejścia w życie omawianego przepisu, ale same dane i informacje nie zostały jeszcze przed dniem wejścia tego przepisu do Ewidencji przekazane. Termin ten jest jednocześnie wyjątkiem od ustawowego terminu przekazywania tych danych i informacji, wskazanego w dodawanym art. 56b ust. 1 pkt 1. Ma przyczynić się do zapewnienia jak największego stopnia kompletności zasobów przetwarzanych w Portalu DOM. Jednorazowe zasilenie portalu danymi gromadzonymi w Ewidencji prowadzonej przez UFG od 2021 r. pozwoli też na uruchomienie części funkcjonalności portalu, zanim rozpocznie się okres obowiązkowego jego zasilania przez pozostałe obowiązane podmioty profesjonalne oraz Szefa KAS.

Taki sam katalog danych i informacji będzie pozyskiwany w zakresie drugiego źródła danych (art. 56a ust. 2 pkt 2). W tym przypadku, z uwagi na brak obowiązku przekazywania danych i informacji o umowach sprzedaży, o których mowa w art. 3 pkt 1 i art. 4 pkt 1, do Ewidencji, wspomniane kategorie danych i informacji będą przekazywane przez podmioty profesjonalne bezpośrednio do Portalu DOM. W przeciwieństwie do danych i informacji dotyczących umów objętych obowiązkiem zgłoszenia do Ewidencji, dotyczyć to będzie przy tym wyłącznie nowych transakcji, tj. transakcji dokonywanych po wejściu w życie znowelizowanych przepisów.

Podobny katalog kategorii danych i informacji przyjęto też w kontekście trzeciego źródła danych (art. 56a ust. 2 pkt 3). W tym przypadku jednak, z uwagi na brak możliwości pozyskania z aktów notarialnych danych dotyczących liczby kondygnacji budynku, w którym znajduje się lokal mieszkalny objęty umową, oraz terminu zakończenia robót budowlanych dotyczących budynku, w którym znajduje się lokal mieszkalny objęty umową, albo domu jednorodzinnego objętego umową, wykreślono te kategorie danych z katalogu. Nie wpłynęło to jednak znacząco na wartość porównawczą dokonywanych zestawień statystycznych ze względu na ogromne zróżnicowanie zbywanych nieruchomości.

Ze względu na fakt, że ostatnie źródło danych funkcjonuje częściowo poza systemem umów regulowanych ustawą deweloperską i zakresem definicyjnym tej ustawy, konieczne było rozszerzenie na potrzeby tej kategorii definicji nabywcy (funkcjonującej obecnie w ustawie tylko w kontekście części rynku pierwotnego) na pozostałe osoby fizyczne, które nabywają mieszkania albo domy jednorodzinne na rynku pierwotnym oraz na osoby, które nabywają mieszkania albo domy jednorodzinne na rynku wtórnym (art. 56a ust. 3).

Wybór takiego zakresu danych i informacji pozyskiwanych na potrzeby Portalu DOM jest umotywowany celem jego uruchomienia i projektowanymi funkcjonalnościami. Zebrane dane mają umożliwić prezentację danych statystycznych w przekrojach terytorialnym, czasowym i rodzajowym, pozwalając osobom zainteresowanym nabyciem mieszkania lub domu zorientowanie się w cenach nieruchomości mieszkaniowych na wybranym terenie i w wybranym czasie, a w konsekwencji wybór najkorzystniejszej oferty z grona im dostępnych. Szczegółowe informacje, takie jak np. informacje pozwalające na ustalenie wieku nabywcy, będą natomiast dostępne wyłącznie ograniczonemu gronu podmiotów realizujących zadania publiczne i tylko wówczas, jeżeli będą one niezbędne do realizacji zadań ustawowych tych podmiotów.

W celu zapewnienia wiarygodnej i aktualnej informacji o podstawowych transakcjach na rynku pierwotnym dane i informacje z Ewidencji będą przekazywane do Portalu DOM, z wyjątkiem pierwszego przekazania danych i informacji (art. 31), niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia przekazania przez właściwe podmioty tych danych lub informacji do Ewidencji (art. 56b). Dane i informacje dotyczące umów sprzedaży mieszkań i domów jednorodzinnych na rynku pierwotnym będą przekazywane przez podmioty profesjonalne nieobjęte obowiązkiem zgłoszenia do Ewidencji także za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. W celu ograniczenia niedogodności dla uczestników systemu, przy ustalaniu terminu przekazywania tych danych i informacji również odniesiono się do rozwiązań funkcjonujących w kontekście zgłaszania danych do Ewidencji. Przyjęto, że podmiot profesjonalny przekazuje dane lub informacje niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy, której te dane lub informacje dotyczą. Zasady, sposób i termin przekazywania danych i informacji z rynku pierwotnego i wtórnego określi natomiast umowa zawarta między UFG a Szefem KAS.

W celu zapewnienia regularnego dostarczania przez podmioty profesjonalne do Portalu DOM danych i informacji o umowach sprzedaży na rynku pierwotnym oraz rzetelnej realizacji tego obowiązku niezbędne jest zaprojektowanie przepisów przewidujących sankcje za niewypełnianie obowiązków w tym przedmiocie również w odniesieniu do podmiotów profesjonalnych nieobjętych obowiązkiem zgłaszania danych i informacji do Ewidencji. Przepisy w tym zakresie zostały zaproponowane w art. 26 pkt 7–9 (art. 60a–60c, art. 61 i art. 63).

Oparcie jednego ze źródeł danych i informacji dla Portalu DOM na Ewidencji wymaga upoważnienia UFG do gromadzenia i przetwarzania danych i informacji zawartych w Ewidencji również w tym celu (art. 26 pkt 5). Dane i informacje pozyskiwane na potrzeby Portalu DOM UFG będzie natomiast przetwarzał w trzech celach (art. 56c ust. 1). Pierwszym z nich będzie udostępnianie tych danych i informacji ustawowo wskazanym podmiotom (art. 56d) dla realizacji ich ustawowych zadań. Katalog tych podmiotów został zaprojektowany w oparciu o wspomniane zadania oraz działania tych podmiotów w obszarze statystyki mieszkaniowej. Dane i informacje gromadzone w Portalu DOM będą im udostępniane w szczególności na potrzeby prowadzenia pogłębionych badań i analiz sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych w celu adekwatnego do niej reagowania na zjawiska i trendy ujawniające się w badanym obszarze. Dla usprawnienia współpracy w tym przedmiocie zaproponowano ponadto, by dane i informacje z Portalu DOM były

udostępniane tym podmiotom również na podstawie jednorazowego uproszczonego wniosku pod warunkiem, że dany podmiot spełnia wymogi w zakresie bezpieczeństwa danych.

Drugim celem przetwarzania danych i informacji gromadzonych w Portalu DOM przez UFG będzie udostępnianie w Portalu DOM informacji o cenach transakcyjnych lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych (art. 56e). Jak wcześniej wspomniano, funkcją Portalu DOM jest upublicznianie odpowiednio zagregowanych informacji statystycznych na temat cen transakcyjnych nieruchomości mieszkaniowych ułatwiających podejmowanie decyzji zakupowych, uniemożliwiających jednak ustalenie szczegółowych danych w przedmiocie konkretnych transakcji. Z tego względu będą tu upubliczniane informacje o liczbie transakcji oraz cenach transakcyjnych objętych tymi transakcjami lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych w lokalizacji, okresie i przekroju rodzajowym wybranych łącznie przez użytkownika Portalu DOM. Dla zapewnienia właściwej ochrony interesów stron stosunków prawnych objętych danymi i informacjami przekazywanymi do Portalu DOM oraz ich danych, w tym dla wyeliminowania ryzyka ustalenia danych konkretnych nabywców i danych dotyczących konkretnych transakcji, zaproponowano mechanizm, zgodnie z którym wyniki oparte na wybranych przez użytkownika Portalu DOM parametrach będą mu prezentowane pod warunkiem, że liczba opartych na tych parametrach lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych i nabywców będzie wyższa niż trzy. Użytkownik Portalu DOM będzie mógł np. określić zakres czasowy oraz lokalizację transakcji. Dane zostaną zaprezentowane tylko, jeżeli spełniają ww. warunki. Przykładowo, jeżeli na danej ulicy zawarto w wybranych przekrojach czasowo-rodzajowych tylko 3 transakcje, dane nie będą udostępniane. Te same dane mogą być natomiast wykorzystane dla zobrazowania transakcji na wyższym poziomie terytorialnym (np. dzielnicy lub gminy). Ogranicza to ryzyko ujawnienia danych wrażliwych dla stron umów, w tym wyłącza ryzyko wystąpienia sytuacji, w której wskutek doboru parametrów przez użytkownika Portalu DOM zostanie wyszukany tylko jeden wynik.

Zakłada się, że dane będzie można sortować według wszystkich przekrojów rodzajowych danych i informacji gromadzonych w Portalu DOM, np. liczby pokoi, powierzchni użytkowych, rynku pierwotnego lub wtórnego, domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego, umiejscowienia na danej kondygnacji itp.

Mając na względzie charakter Portalu DOM jako punktu dostępu do informacji statystycznych o cenach transakcyjnych nieruchomości mieszkaniowych w różnych przekrojach czasowych oraz cele działania Portalu DOM przesądzono jednocześnie, że dane

i informacje gromadzone w Portalu DOM będą usuwane najpóźniej z dniem zakończenia działania Portalu DOM (art. 56c ust. 2).

Realizacja zadania utworzenia, utrzymania i rozwijania Portalu DOM wiąże się dla UFG z dodatkowymi kosztami finansowymi. Mając na względzie fakt, że Portal DOM ma służyć ochronie praw nabywców mieszkań, a jego budowa będzie dokonywana w szczególności w oparciu o struktury informacyjne prowadzonej przez UFG Ewidencji Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego, w art. 26 pkt 2 proponuje się uzupełnienie art. 48 ustawy deweloperskiej o wskazanie, że wspomniane wyżej koszty będą finansowane ze środków Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego. Tym samym nie przewiduje się kosztów w tym przedmiocie po stronie budżetu państwa.

(...)