



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

pl. Trzech Krzyży 10/14
00-499 Warszawa

T: +48 22 745 01 00

pzfd.pl

Warszawa, 23.10.2025

Do druku nr 1767

Pan

Kamil Wnuk

Przedstawiciel wnioskodawców
poselskiego projektu ustawy

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. 405-11.020.282.10.2025

Data wpływu 24.10.25r.

Uwagi Polskiego Związku Firm Deweloperskich

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszem Gwarancyjnym

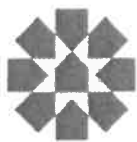
(złożonego w dniu 23.09.2025 r. znak: RPW/31410/2025)

Szanowni Państwo,

w imieniu Polskiego Związku Firm Deweloperskich (dalej jako „PZFD”), jako organizacja branżowa, zrzeszająca ponad 330 deweloperów, działających w sektorze budownictwa mieszkaniowego, przedstawiamy stanowisko w sprawie poselskiego projektu ustawy Klubu Parlamentarnego Polska 2050, dotyczącego zmian w ustawie o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (dalej: Ustawa).

1. Wprowadzenie.

Polski Związek Firm Deweloperskich pozytywnie odnosi się do celów przedstawionego projektu Ustawy, w szczególności do założeń zmierzających do ujednolicenia sposobu pomiaru powierzchni użytkowej, zwiększenia transparentności ofert sprzedaży mieszkań oraz poprawy porównywalności danych prezentowanych konsumentom.



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

W opinii PZFD kierunek zaproponowany przez Klub Polska 2050 jest spójny z ideą przejrzystości rynku i ochrony nabywców – wartościami, które PZFD konsekwentnie promuje i upowszechnia wśród firm członkowskich.

Należy jednak zauważyć, że opisane we wniosku Klubu Polska 2050 przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań zostały określone w sposób zbyt wąski. Projekt nie uwzględnia pełnego, wieloetapowego charakteru procesu inwestycyjno-budowlanego, a także nie odnosi się w sposób kompleksowy do pozostałych aktów prawnych, które regulują poszczególne etapy powstawania inwestycji mieszkaniowych – w szczególności dokumentacji projektowej, decyzji administracyjnych oraz zasad wynikających z obowiązujących rozporządzeń techniczno-budowlanych.

W efekcie, choć z pewnością nie było to celem projektodawcy, nowe przepisy mogą skutkować stosowaniem w obrębie jednej inwestycji różnych podstaw ustalania powierzchni, co zmienia podstawę wyliczenia udziałów w nieruchomości wspólnej.

Powyższe wiąże się również z koniecznością aktualizacji prospektów informacyjnych, zmianą treści wpisów w księgach wieczystych, aneksowaniem już zawartych umów deweloperskich oraz przeprowadzeniem dodatkowych czynności formalnych na etapie przenoszenia własności.

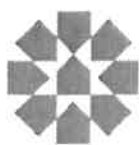
Przedstawione poniżej uwagi mają na celu doprecyzowanie i uzupełnienie projektowanych przepisów tak, aby umożliwić ich praktyczne i zgodne z zasadami techniki prawodawczej wdrożenie, unikając jednocześnie ryzyka powstania chaosu interpretacyjnego i niejedności stosowania prawa.

PZFD w pełni podziela intencję wnioskodawców i **deklaruje wolę współpracy w celu wypracowania rozwiązań, które w sposób rzeczywisty zwiększą przejrzystość rynku**, przy zachowaniu pewności i stabilności otoczenia prawnego dla uczestników procesu inwestycyjnego, w tym zwłaszcza dla nabywców mieszkań.

2. Kontekst systemowy i normatywny projektu.

Projekt ustawy w art. 5a ust. 1 wprowadza odesłanie do „Polskiej Normy” określającej sposób pomiaru powierzchni użytkowej lokali, bez wskazania jej pełnego oznaczenia ani właściwego momentu zastosowania.

Brak precyzyjnego określenia, która wersja normy oraz od kiedy ma być stosowana powoduje ryzyko niejednorodnych obliczeń powierzchni w obrębie tej samej



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

inwestycji, kolizji z dokumentacją projektową i rozbieżności w prospektach informacyjnych, umowach oraz wpisach do ksiąg wieczystych.

Do 19 września 2021 r. tematykę określania i pomiaru powierzchni użytkowej regulowało rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (§ 8 ust. 2 pkt 1). Rozporządzenie odsyłało do Polskiej Normy wymienionej w załączniku jako właściwą wskazując PN-ISO 9836:1997. Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 tej normy służyła ona do sporządzania zestawień powierzchni użytkowych budynków mieszkalnych jednorodzinnych i lokali mieszkalnych, stanowiących element opisu technicznego projektu architektoniczno-budowlanego.

W 2015 r. PKN opublikował PN-ISO 9836:2015-12, jednak przez kilka lat brakowało nowego rozporządzenia wskazującego tę wersję jako wiążącą (wciąż obowiązywało odesłanie do wersji z 1997 r.). Dopiero rozporządzenie Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego uczyniło obowiązującą normę PN-ISO 9836:2015-12. W § 12 rozporządzenia wskazano, że powierzchnie budynku należy określać zgodnie z Polską Normą wymienioną w załączniku nr 4 (normę wskazano bez roku wydania), przy czym – zgodnie z przepisami przejściowymi i uzasadnieniem zmian – do 19 września 2021 r. stosowano dotychczasowe przepisy (a więc wersję z 1997 r.).

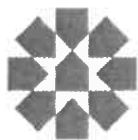
Od dnia wejścia w życie ww. rozporządzenia w nowym brzmieniu (po okresie przejściowym) stosowana była PN-ISO 9836:2015-12. Następnie 18 lipca 2022 r. PKN opublikował kolejną wersję: PN-ISO 9836:2022-07 (obecnie obowiązującą).

Mając na uwadze powyższe, projekt Ustawy wprowadza ogólne odesłanie do „Polskiej Normy”, jednak nie wskazuje:

- 1) pełnego oznaczenia (np. PN-ISO 9836:2015-12 lub PN-ISO 9836:2022-07),
- 2) momentu odniesienia (od kiedy dana wersja ma obowiązywać dla danej inwestycji).

Tymczasem w obrocie prawnym funkcjonują trzy wersje normy (z 1997 r., 2015 r., 2022 r.), które różnią się w zakresie definicji i sposobu liczenia „powierzchni użytkowej”. Kolejne wersje normy modyfikowały traktowanie powierzchni pod ściankami działowymi, co bezpośrednio wpływa na metraż lokali, treść prospektów informacyjnych i umów:

- 1) Norma PN-ISO 9836:1997 – obowiązująca do 19 września 2021 r. – dopuszczała możliwość wliczania powierzchni pod ściankami działowymi nadającymi się do demontażu do powierzchni użytkowej. **W praktyce oznaczało to, że deweloperzy mogli (mogą ciągle – jeśli wniosek o**



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

pozwolenie na budowę złożono przed tą datą) uwzględniać w obliczeniach powierzchnię pod przegrodami wewnętrznymi, niezależnie od ich charakteru konstrukcyjnego, o ile nie były to ściany nośne.

- 2) Norma PN-ISO 9836:2015-12, która zaczęła obowiązywać z dniem 19 września 2021 r., doprecyzowała, że do powierzchni użytkowej zalicza się powierzchnię pod tzw. „ściankami działowymi nadającymi się do demontażu typu przepierzenia”.
- 3) Norma PN-ISO 9836:2022-07, obowiązująca od 2022 r., wprowadziła dalsze uszczegółowienia techniczne w zakresie metodyki pomiaru, zachowując jednak zasadę zaliczania do powierzchni użytkowej jedynie tych przegród, które mają charakter lekkich, nadających się do demontażu „ścianek działowych typu przepierzenia”.

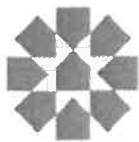
Przepisy przejściowe umożliwiały deweloperom, którzy złożyli wnioski o pozwolenie na budowę przed 19 września 2021 r., stosowanie zasad z normy PN-ISO 9836:1997 – i odpowiednio - prowadzenie sprzedaży (również obecnie) w oparciu o wcześniej obowiązujące przepisy.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, przepisy techniczno-budowlane mogą być określone wyłącznie w rozporządzeniach wydanych na podstawie upoważnienia ustawowego. Taki charakter ma rozporządzenie z 11 września 2020 r., które w § 12 ust. 1 odsyła do Polskiej Normy (wskazanej w załączniku), przy czym załącznik wymienia PN-ISO 9836 bez roku, z zastrzeżeniem stosowania najnowszej wersji opublikowanej w języku polskim.

Dlatego ustawowe odesłanie do „Polskiej Normy” wymaga doprecyzowania w relacji do przepisów wykonawczych (rozporządzenia) – poprzez wskazanie momentu odniesienia, aby uniknąć niejednołitości obliczeń w ramach jednego przedsięwzięcia (zwłaszcza przy inwentaryzacjach powykonawczych, ustalaniu udziałów w nieruchomości wspólnej, korektach metrażu, danych do ksiąg wieczystych).

Z uwagi na powyższe, wprowadzanie nowych regulacji prawnych dotyczących sposobu określania powierzchni użytkowej, bez uwzględnienia odpowiedniego brzmienia przepisów przejściowych i zasad ciągłości obowiązywania dotychczasowych norm, może prowadzić do naruszenia zasady ochrony praw nabytych oraz do zakłócenia procesów inwestycyjnych.

Dlatego PZFD postuluje, aby w ustawie dopisać wyraźnie, że:



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

Powierzchnię użytkową należy ustalać zgodnie z zasadami przyjętymi w projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę, według normy określonej w przepisach wykonawczych obowiązujących w dniu złożenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę.

Takie rozwiązanie zapewni zachowanie spójności pomiędzy dokumentacją projektową a późniejszymi obowiązkami informacyjnymi i umownymi dewelopera wobec nabywców oraz eliminuje ryzyko retroaktywnego stosowania nowych norm do inwestycji już rozpoczętych.

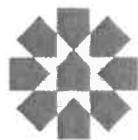
3. Problem dualizmu prawnego i przepisy przejściowe.

Zaproponowany w projekcie przepis przejściowy nie uwzględnia, że w jednym przedsięwzięciu deweloperskim mogą występować różnego rodzaju umowy zawierane zarówno przed, jak i po wejściu w życie projektowanej nowelizacji.

Zasada „stosuje się do umów zawieranych od dnia wejścia w życie ustawy” powodowałaby, że w ramach jednej inwestycji obowiązywałyby dwa różne reżimy prawne – co jest sprzeczne z zasadą racjonalnego ustawodawcy oraz z zasadą równego traktowania (art. 32 Konstytucji RP).

W praktyce doprowadziłoby to do:

- 1) zróżnicowania dokumentów sprzedażowych i prospektów informacyjnych dla lokali w tym samym budynku;
- 2) **konieczności zmian w umowach mieszkaniowych rachunków powierniczych – które zgodnie z art. 10 ust. 4 ustawy wymagają zgody wszystkich nabywców lokali w ramach danej inwestycji, co w praktyce jest niewykonalne;**
- 3) poważnych problemów przy ujawnianiu danych w księgach wieczystych; w takim przypadku, zgodnie z zaproponowanym brzmieniem przepisów przejściowych, w ramach jednego przedsięwzięcia deweloperskiego, deweloper musiałby przeprowadzić inwentaryzację powykonawczą dwójako, według innych zasad dla tych lokali, co do których umowy zawarto jeszcze przed wejściem w życie nowelizacji, i według innych zasad - dla umów zawartych po wejściu w życie projektowanych przepisów;
- 4) **rozbieżności i problemów związanych między innymi z pozyskiwaniem kartotek lokali i zaświadczeń o ich samodzielności, co również**



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

uniemożliwiłoby prawidłowe wyliczenie udziałów w nieruchomości wspólnej i zgodne ujawnienie ich w treści księgi wieczystej.

Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 7 ustawy o własności lokali w budynkach, w których nastąpiło wyodrębnienie własności co najmniej jednego lokalu i ustalenie wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej bez uwzględnienia powierzchni pomieszczeń przynależnych lub w sposób inny niż określony w ust. 3, a przy wyodrębnianiu kolejnych lokali ustalano wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej w taki sam sposób, **do czasu wyodrębnienia ostatniego lokalu stosuje się zasady obliczania udziału nieruchomości wspólnej takie, jak przy wyodrębnieniu pierwszego lokalu, co oznacza obowiązek zachowania jednakowych zasad obliczania powierzchni dla wszystkich budynków. Jest to konieczne dla utrzymania zasady, zgodnie z którą suma ułamków określających udział w nieruchomości wspólnej powinna dawać jeden.**

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2004 r. (V CK 492/03) wskazano, że Przy określeniu wielkości udziałów, gdy następuje to w inny sposób niż określony w art. 3 ust. 3, spełnione muszą być łącznie dwa warunki: udział musi być powiązany z każdym lokalem, a suma udziałów musi odpowiadać jedności. Wprowadzenie zmian w trakcie procesu wyodrębniania lokalu byłoby więc niezgodne z obowiązującymi przepisami.

Z tego względu PZFD rekomenduje, aby projektowany art. 2 otrzymał brzmienie:

Przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się do przedsięwzięć deweloperskich, w których rozpoczęcie sprzedaży nastąpiło po dniu wejścia w życie ustawy.

Analogiczne rozwiązania stosowano już w poprzednich nowelizacjach prawa budowlanego, m.in. przy zmianach rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (Dz.U. 2022 poz. 1225).

Projekt zakłada także 14-dniowe vacatio legis, co jest okresem zbyt krótkim z punktu widzenia dostosowania nowych przepisów do stopnia realizacji i zaawansowania przedsięwzięcia deweloperskiego i relacji z bankami prowadzącymi dla deweloperów – wymagane ustawą – mieszkaniowe rachunki powiernicze.

W ocenie PZFD proponowany w projekcie termin wejścia w życie Ustawy (uwzględniając wcześniejsze argumenty odnośnie dualizmu prawnego) jest zbyt



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

krótki i nie zapewnia uczestnikom rynku, w szczególności przedsiębiorcom, realnej możliwości przygotowania się do nowych obowiązków.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że:

- 1) obowiązek stosowania odpowiedniej *vacatio legis* służy zapewnieniu zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (wyrok z 9 kwietnia 2002 r., K 21/01),
- 2) „odpowiedniość” okresu dostosowawczego należy oceniać z punktu widzenia możliwości zapoznania się z nowymi regulacjami i dostosowania do nich działalności (wyrok z 25 marca 2003 r., U 10/01),
- 3) brak wystarczającego okresu przejściowego może prowadzić do naruszenia zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego.

Proponowany w projekcie ustawy termin wejścia w życie należy uznać za zbyt krótki i niewystarczający z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Termin wchodzenia w życie aktu prawnego powinien stwarzać realną gwarancję wszystkim jego adresatom – w tym przedsiębiorcom – możliwości odpowiedniego przygotowania się do realizacji postanowień ustawy.

Jeżeli nie występują okoliczności nadzwyczajne, uzasadniające natychmiastowe wprowadzenie przepisów, okres dostosowania aktu normatywnego powinien być dostatecznie długi, zwłaszcza w przypadku regulowania nowych materii prawnych, bądź też wprowadzania istotnych obowiązków, nakazów lub zmian zasad wpływających na prowadzenie działalności gospodarczej.

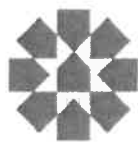
PZFD postuluje zatem:

- 1) wydłużenie *vacatio legis* do minimum 3 miesięcy i (łącznie)
- 2) wprowadzenie przepisu ograniczającego stosowanie nowych regulacji wyłącznie do nowych przedsięwzięć, co do których sprzedaż rozpoczęto po wejściu w życie nowych przepisów.

4. Relacja między art. 5a a art. 19a ustawy deweloperskiej.

Proponowana treść art. 5a ust. 2, w zakresie w jakim nakazuje odrębne określenie ceny pomieszczeń przynależnych, praw lub świadczeń, o których mowa w art. 19a ust. 1 pkt 2 i 3 sprawia, że ustawa w tym zakresie jest wewnętrznie sprzeczna.

Treść art. 19a ust. 1 pkt 2 ustawy stanowi, że deweloper informuje o cenie pomieszczeń przynależnych, o których mowa w art. 2 ust. 4 ustawy z dnia



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

24 czerwca 1994 r. o własności lokali, lub praw niezbędnych do korzystania z lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, jeżeli cena tych pomieszczeń lub praw nie jest uwzględniona w cenie, o której mowa w pkt 1, a zatem ten przepis wprost dopuszcza wliczenie do ceny lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego ceny tych pomieszczeń lub praw.

W ocenie PZFD należy także zachować wymóg prezentacji ceny w formie *powierzchnia × stawka* w warstwie informacyjnej, natomiast w warstwie umownej pozostawić elastyczność konstrukcji świadczenia pieniężnego.

Postulowane rozwiązanie:

Postanowienia ust. 1 dotyczą wyłącznie określenia ceny związanej z powierzchnią użytkową lokalu; pozostałe świadczenia pieniężne określa się zgodnie z art. 19a.

6. Nieprecyzyjne odniesienie.

Wskazanie art. 35 ust. 1 jest niecelowe, ponieważ artykuł ten wskazuje ustawowe elementy treści umowy deweloperskiej (sama umowa deweloperska, do której przepis miałby mieć zastosowanie jest wskazana w ustawie w art. 2 ust. 1 pkt 1).

7. Wnioski końcowe.

Podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do zwiększenia transparentności rynku należy ocenić pozytywnie. Jednakże projekt wymaga istotnych poprawek o charakterze systemowym, technicznym i prawnym, aby był spójny z obowiązującym porządkiem legislacyjnym i praktyką procesu inwestycyjnego i aby uniknąć efektów odwrotnych do zamierzonych.

W szczególności postulujemy m.in.:

- 1) Doprecyzowanie wersji i momentu stosowania Polskiej Normy (odwołanie do daty złożenia wniosku o pozwolenie na budowę);
- 2) Powiązanie projektowanych przepisów z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z 11 września 2020 r., które stanowi wytyczne dla projektanta m.in. w zakresie podawania powierzchni w projekcie budowlanym;
- 3) Wydłużenie *vacatio legis* do 3 miesięcy przy jednoczesnym przyjęciu, że stosowanie nowych przepisów dotyczy wyłącznie nowych przedsięwzięć, gdzie rozpoczęcie sprzedaży nastąpiło po wejściu w życie przedmiotowej ustawy;
- 4) Uporządkowanie relacji między art. 5a a art. 19a ustawy;



PZFD

Polski Związek
Firm Deweloperskich

W ocenie Polskiego Związku Firm Deweloperskich, po wprowadzeniu wskazanych poprawek, projekt ustawy stanie się spójnym i realnym narzędziem służącym zarówno nabywcom, jak i całemu rynkowi.

Z wyrazami szacunku



Podpisano przez/ Signed by:
PRZEMYSŁAW
DZIĄG
Data/ Date: 23.10.2025 21:29
mSzofir

Przemysław Dziąg
Zastępca dyrektora generalnego
Polski Związek Firm Deweloperskich

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Podpisano przez/ Signed by:
PRZEMYSŁAW
DZIĄG
Data/ Date: 23.10.2025 21:34
mSzofir

