

BEOS-871/26

Warszawa, 25 maja 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.110.16.2026*

Data wpływu *25.05.26r.*

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu
jednorodzinny oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym
(druk sejmowy nr 2468)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Na podstawie uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) można wskazać, że proponowana ustawa służy rozwiązaniu problemu polegającego na braku jednolitego i zgodnego ze standardem technicznym portalu danych¹ oraz sposobu udostępniania danych przez deweloperów w ramach tego portalu. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym deweloperzy powinni przekazywać określone dane (w szczególności na temat ceny m² powierzchni użytkowej każdego z oferowanych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych oraz całej nieruchomości lub jej części), które są następnie publikowane w portalu danych. Wnioskodawcy wskazują, że obecnie istotna część deweloperów nie korzysta z ustrukturyzowanego formatu danych rekomendowanego przez Ministerstwo Cyfryzacji. W ich ocenie problem nie ma charakteru incydentalnego, lecz dotyczy znaczącej części danych udostępnianych w portalu danych i wpływa na funkcjonalność całego mechanizmu dostępu oraz ponownego wykorzystywania tych danych. Powoduje to ograniczenie użyteczności zasobów publikowanych w portalu danych, utrudnia ich automatyczne przetwarzanie oraz zmniejsza potencjał ponownego wykorzystywania danych, w szczególności dla celów tworzenia narzędzi porównawczych.

¹ Portal danych to prowadzony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, powszechnie dostępny system teleinformatyczny, służący do udostępniania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystywania oraz danych prywatnych w celu wykorzystywania, zob. <https://dane.gov.pl/pl> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 22 V 2026 r.].

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

W projekcie przewidziano zmianę art. 19b ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym² (dalej: ustawa).

Nowelizacja dotyczy sposobu udostępniania danych przekazywanych przez deweloperów na podstawie art. 19b ust. 1 ustawy³. Zgodnie z proponowaną ustawą określone dane będą przekazywane przy zastosowaniu ustrukturyzowanego formatu przeznaczonego do odczytu maszynowego, udostępnionego komunikatem ministra właściwego do spraw informatyzacji (dalej: minister), w portalu danych. Minister ogłosi wymieniony komunikat w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Naruszenie przez deweloperów obowiązku przekazywania danych przy zastosowaniu określonego formatu będzie stanowiło praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁴.

Proponowana ustawa miałaby wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy rozważali możliwość utrzymania obecnych rozwiązań, jednak ich zdaniem jest to nieefektywne, wpływa na użyteczność zasobów oraz utrudnia wykorzystywanie danych przez użytkowników portalu danych.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Celem proponowanej regulacji jest wprowadzenie obowiązku przekazywania określonych danych przy zastosowaniu ustrukturyzowanego formatu określonego przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, gdyż obecnie znaczna część deweloperów nie korzysta z rekomendowanego formatu. Proponowana regulacja służy rozwiązaniu problemu ukształtowanego przez specyficzne uwarunkowania polskiego rynku mieszkaniowego i praktykę działania jego uczestników. Z tego względu odstąpiono od przeprowadzania porównań międzynarodowych.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 695, ze zm.

³ Dane są przekazywane ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji, który następnie publikuje je na portalu danych w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1524, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1714, ze zm.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie nałożony na ministra właściwego do spraw informatyzacji (Ministra Cyfryzacji) obowiązek wydania komunikatu określającego ustrukturyzowany format przeznaczony do odczytu maszynowego, w którym przekazywane będą przez deweloperów dane wynikające z obowiązków informacyjnych, o których mowa w art. 19a ustawy.

Skutkiem prawnym będzie również dookreślenie na potrzeby ustawy formatu, w którym dane będą przekazywane przez deweloperów do portalu danych. Do przekazywania przez deweloperów danych zawartych w informacjach udostępnianych na podstawie art. 19a ustawy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego⁵. Ustawa ta stanowi, że podmiot zobowiązany przekazuje informacje jako dane otwarte (art. 10 ust. 1 ustawy o otwartych danych). Dane otwarte to dane w otwartym i niezastrzeżonym formacie przeznaczonym do odczytu maszynowego. Ustawa nie precyzuje formatu udostępnianych danych (formatu pliku). Doprecyzowanie formatu, w którym dane będą przekazywane przez deweloperów do portalu danych, ma nastąpić w formie komunikatu ministra właściwego do spraw informatyzacji. Z perspektywy systemowej uzasadnione jest twierdzenie, że określenie formatu danych udostępnianych przez deweloperów na podstawie art. 19b ustawy o ochronie praw nabywcy winno nastąpić w formie rozporządzenia właściwego ministra, nie zaś w formie komunikatu.

Zasadnym jest odniesienie się do kwestii charakteru prawnego komunikatu, o którym mowa w projektowanym art. 19b ust. 2a i 2b. Niewątpliwie nie jest on samodzielnym aktem prawa powszechnie obowiązującego (nie mieści się w zamkniętym katalogu aktów prawa powszechnie obowiązującego, o którym mowa w art. 87 Konstytucji). Komunikat nie jest również aktem prawa wewnątrznie obowiązującego (choć akty prawa wewnątrznie obowiązującego przyjmują nierzadko formę komunikatu)⁶. Nie jest on bowiem skierowany do „jednostek organizacyjnie podległych organowi wydającemu te akty”, co jest cechą charakterystyczną aktów prawa wewnątrznie obowiązującego (art. 93 Konstytucji). Analiza treści komunikatu, o którym mowa w projektowanym art. 19b ust. 2a i 2b wskazuje, że ma on charakter normatywny. Stanowi bowiem doprecyzowanie obowiązków zawartych w art. 19a i 19b ust. 1 ustawy nakładających na deweloperów obowiązek przekazywania ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji danych zawartych w informacjach publikowanych przez deweloperów na stronie internetowej. Norma zawierająca doprecyzowanie formatu, w którym przekazywane będą przez deweloperów dane do portalu danych, stanowi element konstrukcji nakładającej obowiązek przekazania określonych danych do portalu danych⁷. Z

⁵ Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego (Dz. U. z 2023 r., poz. 1524).

⁶ M. Wiącek [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243, Legalis 2016, kom. do art. 93; M. Haczkowska [w:] R. Balicki i in., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, LEX/el. 2014, kom. do art. 93.

⁷ Szerszy wywód na temat pojmowania aktu normatywnego oraz normatywności komunikatu poczynił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 lipca 2001 r., sygn. akt SK 1/01.

powyższego względu zasadnym jest uregulowanie wskazanej problematyki nie w komunikacie, ale w drodze rozporządzenia jako aktu prawa powszechnie obowiązującego. Za powyższym rozwiązaniem przemawia również to, że projektowana ustawa przewiduje nowelizację art. 19b ust. 4 ustawy, polegającą na rozszerzeniu katalogu czynów stanowiących praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów na naruszenie obowiązku przekazania danych w ustrukturyzowanym formacie, udostępnianym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. Ze względów systemowych treść tego obowiązku winna być określona w akcie o randze rozporządzenia.

Przedłożony projekt był przedmiotem analizy Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczącej zgodności z prawem Unii Europejskiej⁸. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁹.

2.

Opiniowany projekt nie nasuwa wątpliwości co do zgodności z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Projekt będzie wpływał na następujące podmioty:

1. deweloperzy (i podmioty niebędące deweloperami prowadzące działalność deweloperską) będący stronami umowy deweloperskiej objętej ochroną Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego (DFG) – obecnie ok. 6 tys.¹⁰ podmiotów;
2. podmioty zawodowo przetwarzające dane, o których mowa w art. 19b ust. 1: pośrednicy nieruchomości, ośrodki analityczne, instytucje publiczne, naukowcy – ok. 110 tys. osób¹¹;
3. nabywcy nieruchomości:
 - a. podmioty nabywające 545,8 tys. nieruchomości rocznie, z tego 278 tys. lokali i działek zabudowanych budynkiem mieszkalnym¹²;

⁸ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka)*, opinia BEOS z 22 IV 2026 r., BEOS-WPEiM-858/26.

⁹ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Gramatyka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 22 IV 2026 r., BEOS-WPEiM-859/26.

¹⁰ W kwietniu 2026 r. 5 981 podmiotów – Statystyka deweloperów, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

¹¹ Główny Urząd Statystyczny, *Biuletyn statystyczny 03/2026, Analizy i raporty statystyczne*, Warszawa 2026, <https://bazydanych.new.stat.gov.pl/file/202287/download?token=BjUQ7e6d>, s. 39, 44.

¹² Główny Urząd Statystyczny, *Obrót nieruchomościami w 2024 r.*, Informacja sygnalna z 8 lipca 2025 r.,

- b. w tym ok. 135 tys. osób¹³ będących stronami umów deweloperskich objętych ochroną DFG;
4. firmy informatyczne świadczące usługi związane z realizacją wymogu określonego w art. 19b ust. 1 ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym na rzecz deweloperów (liczebność niemożliwa do określenia);
5. minister właściwy do spraw informatyzacji;
6. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Oddziaływaniem ustawy objęte będą przede wszystkim podmioty prowadzące działalność, która podlega ustawie o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego. Są to deweloperzy prowadzący swoją działalność w różnych formach prawnych (zob. Tabela nr 1).

Tabela 1. Deweloperzy według formy prawnej

Forma prawna	Liczba podmiotów	Odsetek
spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	4 168	69,7%
spółka komandytowa	693	11,6%
jednoosobowa działalność gospodarcza	572	9,6%
spółka jawna	178	3,0%
spółka cywilna	147	2,5%
pozostałe	223	3,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie statystyk deweloperów: <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

Dokładne określenie liczby osób korzystających w pracy z danych, których raportowanie uregulowane jest w art. 19b nowelizowanej ustawy, nie jest możliwe. Dlatego też pomocniczo posłużono się liczbą osób zawodowo zajmujących się obsługą rynku nieruchomości raportowaną przez Główny Urząd Statystyczny.

Ustawa może pośrednio oddziaływać na nabywców nieruchomości, jeśli wpłynie na ceny nieruchomości. Rocznie kupowanych jest ponad 500 tys. nieruchomości (przez nieznaną liczbę podmiotów, w tym ok. 135 tys. osób nabywających nieruchomości na podstawie umów deweloperskich objętych ochroną Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego).

W przypadku wejścia w życie projektu minister właściwy do spraw informatyzacji zobowiązany będzie do ogłoszenia komunikatu, o którym mowa w art. 1 pkt 2 opiniowanego projektu. Wpływ na Prezesa UOKiK wynikać będzie

https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5492/8/8/1/obrot_nieruchomosciami_w_2024_r.pdf.

¹³ Statystyka nabywców chronionych przez DFG, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>. Większość przywoływanych w tej części opinii danych dotyczących objęcia ochroną przez Deweloperski Fundusz Gwarancyjny pochodzi z infoportalu Funduszu (tj. ze wspomnianej wcześniej strony) agregującego dane pochodzące od banków i deweloperów. Jest on częścią Systemu DFG, budowanego przy wsparciu środków publicznych: <https://www.gov.pl/web/popcwsparcie/system-deweloperskiego-funduszu-gwarancyjnego>.

z konieczności stosowania sankcji w przypadku nieprzestrzegania projektowanych przepisów.

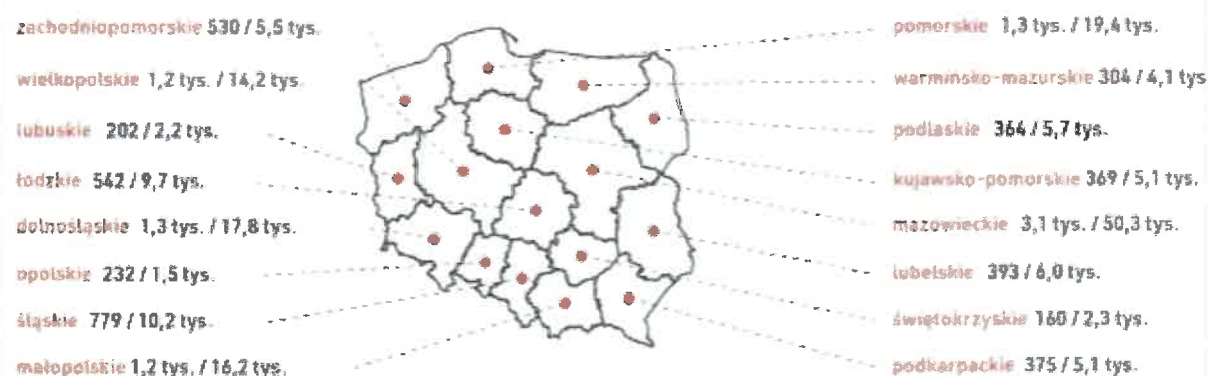
B. Wpływ na społeczeństwo

Większość działających w Polsce deweloperów to przedsiębiorstwa, które można określić jako małe i średnie¹⁴. Znacząca większość deweloperów prowadzi do ośmiu inwestycji oraz zawarła umowy z co najwyżej dwustoma nabywcami. Jedynie dwadzieścia dziewięć przedsiębiorstw zawarło umowy z większą liczbą nabywców, przy czym jedynie cztery z więcej niż tysiącem nabywców¹⁵.

Mimo że obowiązki informacyjne wynikające z przepisów nowelizowanej ustawy nie są rozbudowane, to mogą w sposób nieproporcjonalny bardziej obciążać mniejsze podmioty. Duże firmy deweloperskie nie powinny mieć istotnych problemów ze spełnieniem dodatkowych technicznych wymogów, w przeciwieństwie do małych, rodzinnych firm.

Rozmieszczenie przestrzenne podmiotów, które objęte będą oddziaływaniem projektu, nie jest równomierne. Większość umów deweloperskich zawieranych w Polsce skoncentrowana jest w kilku województwach – tych, w których znajdują się największe ośrodki miejskie (zob. Rysunek 1).

Rysunek 1. Liczba inwestycji i umów deweloperskich w podziale na województwa



Źródło: <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

Rewersem tego zjawiska jest niska liczba umów zawieranych w województwach: opolskim, lubuskim, świętokrzyskim. Pewnym wyjątkiem od tej reguły jest województwo podkarpackie, najpewniej za sprawą dynamiki rozwoju jego stolicy – Rzeszowa, który pod względem liczby zawartych umów jest siódmym polskim miastem, tuż za największymi ośrodkami. Najwięcej umów deweloperskich (zawartych, a jeszcze niewykonanych) jest w Warszawie – blisko 16 tysięcy¹⁶. Społeczne skutki projektowanej regulacji będą zatem szczególnie odczuwane

¹⁴ Nie chodzi tu o spotykane w literaturze wyszczególnienie tzw. sektora MŚP ze względu na ilość zatrudnianych osób, a o porównanie ilości oraz skali prowadzonych inwestycji. Klasyczny podział na przedsiębiorstwa duże, małe i średnie opierający się na liczbie zatrudnianych pracowników lepiej oddaje skalę działalności przedsiębiorstw w pracochłonnych branżach (np. produkcja, logistyka).

¹⁵ Statystyka deweloperów, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

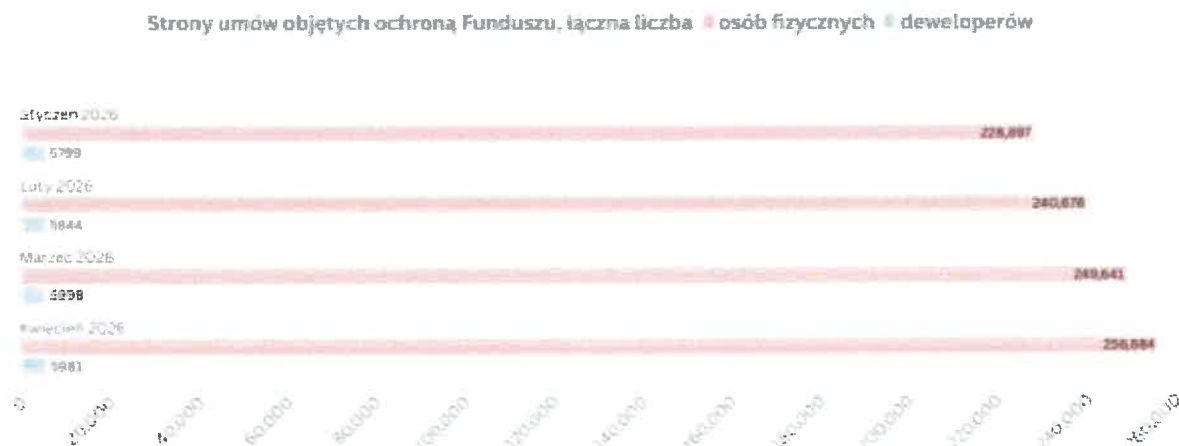
¹⁶ W dalszej kolejności najwięcej umów zawieranych jest we Wrocławiu i Krakowie, potem w Łodzi, Gdańsku i Poznaniu. Rzeszów „wyprzedza” większe od siebie miasta, takie jak chociażby Lublin, Szczecin, Katowice czy Bydgoszcz – Top 10 miejscowości wg liczby inwestycji i umów deweloperskich, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

w dużych miastach, w których już obecnie najczęściej stosuje się umowy deweloperskie.

Istotne jest podkreślenie dynamiki omawianego tu zjawiska. Dane za pierwsze cztery miesiące 2026 r. pokazują, że liczba wykonywanych umów jest niższa od liczby umów zawieranych. Zatem krąg podmiotów, na które wpływ będzie miała regulacja, poszerza się.

W 2026 r. liczba deweloperów, których inwestycje objęto ochroną Funduszu, wzrastała z miesiąca na miesiąc, podobnie jak liczba osób fizycznych będących stronami umowy (zob. Wykres 1).

Wykres 1. Strony umów objętych ochroną Funduszu w pierwszych miesiącach 2026 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie Statystyki deweloperów oraz Statystyki nabywców chronionych przez DFG, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

Dynamikę zjawiska widać wyraźnie przy porównaniu liczby stron umów w pierwszych miesiącach 2026 r. z analogicznym okresem 2025 r. (zob. Wykres 2). Można oczekiwać, że tendencja ta utrzyma się, zwłaszcza, że ma charakter długotrwały i to pomimo spowolnienia na rynku nieruchomości¹⁷. Zakres oddziaływania opiniowanego projektu będzie zatem zwiększał się wraz z upływem czasu.

¹⁷ Obrót nieruchomościami w 2023 r., GUS, 8 VII 2024 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/infrastruktura-komunalna-nieruchomosci/nieruchomosci-budynki-infrastruktura-komunalna/obrot-nieruchomosciami-w-2023-roku.8.7.html>; Budownictwo mieszkaniowe w styczniu 2024 r., GUS, 21 II 2024 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/przemysl-budownictwo-srodki-trwale/budownictwo/budownictwo-mieszkaniowe-w-styczniu-2024-roku.5.148.html>.

Wykres 2. Strony umów objętych ochroną Funduszu w pierwszych miesiącach 2025 roku

Strony umów objętych ochroną Funduszu, łączna liczba ■ osób fizycznych ■ deweloperów



Źródło: opracowanie własne na podstawie Statystyki deweloperów oraz Statystyki nabywców chronionych przez DFG, <https://dfg.ufg.pl/dfg/statystyki>.

Należy podkreślić, że projektowana regulacja mogłaby w pewnym stopniu przyczynić się do inflacji prawa. Ustawa o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym to stosunkowo nowa regulacja. W 2025 r. dodano do niej¹⁸ obowiązki publikowania informacji przez deweloperów (art. 19a i 19b). Projektowana regulacja, choć jej zakres jest ograniczony, jest kolejną – w krótkim czasie – zmianą tych obowiązków. Choć już teraz istnieją rekomendacje co do sposobu zautomatyzowanego raportowania danych¹⁹, to nie mają one jednak ustawowego umocowania i nie są stosowane przez wszystkich deweloperów. Inflacja prawa bardziej oddziałuje na mniejsze podmioty. Projektowana zmiana formatu plików nie jest obciążeniem znacznym – opłacenie usług informatycznych spełniających wymogi projektu powinno być wydatkiem niewielkim w skali działania nawet małej firmy deweloperskiej, jednak nie zmienia to faktu, że obciążenie to wywołuje konieczność śledzenia zmian w prawie i kumuluje się z innymi już istniejącymi obowiązkami. Jednym z nich jest np. konieczność codziennego przekazywania danych²⁰ (a nie tylko jeżeli nastąpi w nich zmiana).

Przekazywanie danych o cenach mieszkań przy użyciu formatu do odczytu maszynowego (ang. *machine-readable format*) jest przywoływane jako jeden z warunków zapewniania transparentności tych procesów²¹. W przypadku

¹⁸ Ustawa z dnia 21 maja 2025 r. o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym, Dz.U. z 2025, poz. 758, art. 1.

¹⁹ Udostępnianie danych dotyczących cen mieszkań – informacje dla deweloperów, <https://dane.gov.pl/pl/knowledgebase/useful-materials/udostepnianie-danych-dotyczacych-cen-mieszkan-informacje-dla-deweloperow>.

²⁰ Art. 19b ust. 1 ustawy posługuje się określeniem „raz na dobę”, zatem wymóg ten rozciągnięty jest także na dni ustawowo wolne od pracy.

²¹ Argumenty takie padają np. w kontekście dostępu do informacji publicznej – Por. np.: *Recommendation of the Council on Open Government*, OECD/LEGAL/0438, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/359/359.en.pdf>, Policy paper, G8 Open Data Charter and

mechanizmu jawności cen nieruchomości w Polsce ustrukturyzowanie formatu mogłoby sprawić, że osoby zawodowo zajmujące się nieruchomościami miałyby ułatwioną pracę w zakresie analizowania cen nieruchomości – formaty do odczytu maszynowego (takie jak xml czy json) pozwalają na analizowanie danych przy użyciu dedykowanych programów (np. R-Studio) czy za pomocą popularnych języków programowania (np. Python). Uspójnienie danych ułatwiłoby także działalność aktywistów w obszarze mieszkalnictwa²².

Wpływ opiniowanej regulacji na kupujących w postaci ewentualnego obniżenia cen nieruchomości, które mogłoby być skutkiem łatwiejszego przetwarzania danych dotyczących cen tychże nieruchomości jest niemożliwy do jednoznacznego oszacowania. Jak wspomniano wyżej, przepisy dotyczące jawności cen obowiązują od niedawna, a do tego weszły w życie w trakcie zmiany trendów w zakresie cen nieruchomości. Co prawda nieliczne dostępne źródła wskazują na możliwy skutek w postaci obniżenia cen w związku z ich jawnością²³, jednak badania takie należy uznać (z uwagi na wymienione wyżej czynniki) za eksploracyjne i niepozwalające na jednoznaczną diagnozę.

C. Konsultacje społeczne

Konsultacje społeczne projektu wzbudziły niewielkie zainteresowanie. W ich trakcie złożono jedynie 12 ankiet i 19 komentarzy. Wyraźnie kontrastuje to ze znacznie większym zainteresowaniem, jakim cieszyły się poprzednie nowelizacje tej ustawy²⁴. Nieliczne zgłoszone komentarze odnoszą się do projektu krytycznie, akcentując negatywne skutki szczegółowych rozwiązań przyjętych w projekcie, takie jak zbyt krótkie *vacatio legis*²⁵ czy nadmierne zdaniem komentującego sankcje za przesyłanie danych w nieprawidłowym formacie²⁶.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Skutki gospodarcze projektu mogą dotyczyć kilku obszarów. Z perspektywy przedsiębiorców wykorzystujących dane o rynku nieruchomości projektowana regulacja może prowadzić do obniżenia kosztów pozyskiwania, porządkowania, walidowania i integrowania danych. Dotyczyć to może np. pośredników

Technical Annex, <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-charter/g8-open-data-charter-and-technical-annex>.

²² Przykładem takiej działalności może być popularna na portalach społecznościowych inicjatywa „Deweloperuch” zajmująca się rozpowszechnianiem informacji na temat ofertowych i transakcyjnych cen nieruchomości (przede wszystkim poprzez wizualizacje w postaci interaktywnych map), <https://deweloperuch.pl/>.

²³ Zob. np. Nastrojometr rynku nieruchomości, opracowywany co kwartał przez portal Nieruchomosci-online.pl wraz z Uniwersytetem Ekonomicznym we Wrocławiu: A.Palińska, *Wiosenne przebudzenie z solidnym fundamentem optymizmu [Analiza rynku po I kw. 2026 r.]*, <https://www.nieruchomosci-online.pl/porady/wiosenne-przebudzenie-z-solidnym-fundamentem-optimizmu-analiza-ryнку-po-i-kw-2026-r-41182.html>.

²⁴ Do trzech złożonych wcześniej w tej kadencji Sejmu poselskich projektów zmieniających tę samą ustawę złożono 58, 369 i aż 6 201 ankiet: Prace Sejmu, Konsultowane projekty ustaw, Zakończone, https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KONSULTACJE_PROJEKTY&NrKadencji=10&Wsk=Z.

²⁵ ID ankiety: 162735.

²⁶ ID ankiety: 162735.

nieruchomości, podmiotów świadczących usługi analityczne, dostawców narzędzi porównawczych, platform internetowych oraz przedsiębiorstw rozwijających rozwiązania bazujące na automatyzacji przetwarzania danych. Obecny brak pełnej jednolitości formatu ogranicza efektywność ponownego wykorzystywania danych oraz zwiększa nakłady niezbędne do ich technicznego przetworzenia. Wprowadzenie jednolitego standardu powinno poprawić warunki prowadzenia działalności gospodarczej w obszarach korzystających z informacji o cenach mieszkań i domów, w tym sprzyjać rozwojowi usług cyfrowych, analitycznych i informacyjnych. Podobne stanowisko wyrażone zostało w przeprowadzonych konsultacjach społecznych do projektu²⁷.

Regulacja może także pośrednio wspierać konkurencję na rynku usług związanych z obrotem nieruchomościami. Dostęp do danych w jednolitym, maszynowo odczytywalnym formacie obniża bariery wejścia dla podmiotów tworzących nowe narzędzia informacyjne, porównawcze lub analityczne. W konsekwencji może to sprzyjać powstawaniu nowych modeli biznesu opartych na ponownym wykorzystywaniu danych oraz poprawiać jakość usług świadczonych na rzecz konsumentów i profesjonalnych uczestników rynku. Standaryzacja danych wzmacnia zatem potencjał innowacyjny sektora usług cyfrowych powiązanych z rynkiem mieszkaniowym.

Innym skutkiem gospodarczym może być również ograniczenie kosztów transakcyjnych po stronie uczestników rynku nieruchomości. Ujednolicenie danych publikowanych przez deweloperów zwiększy ich porównywalność, dostępność oraz użyteczność dla nabywców lokali mieszkalnych i domów jednorodzinnych, w tym także dla przedsiębiorców nabywających nieruchomości w związku z prowadzoną działalnością. Ujednolicone dane rynkowe mogą ograniczyć asymetrię informacyjną między deweloperami a nabywcami, ułatwić ocenę ofert oraz zwiększyć przejrzystość mechanizmów cenowych na rynku mieszkaniowym. Analogiczne stanowisko zostało wyrażone w ramach konsultacji społecznych do projektu²⁸.

Po stronie deweloperów z kolei projektowana ustawa może powodować pewne koszty dostosowawcze. Należy ocenić je jako jednorazowe i co do zasady marginalne w relacji do skali prowadzonej działalności. Jednocześnie dla małych deweloperów koszty dostosowawcze mogą być znacznie bardziej dotkliwe niż dla większych podmiotów. Koszty te mogą dotyczyć przede wszystkim dostosowania procedur wewnętrznych, systemów informatycznych lub sposobu przygotowywania plików przekazywanych do portalu danych. Ich zakres będzie zależał od stopnia, w jakim dany podmiot już obecnie stosuje rekomendowany format. Z uzasadnienia do projektu i DSR wynika, że znaczna część deweloperów korzysta już z ustrukturyzowanego formatu danych, a wzorcowe pliki są udostępniane bezpłatnie w bazie wiedzy portalu dane.gov.pl.

Należy również wskazać, że projektowana regulacja zwiększa znaczenie prawidłowego technicznie wykonania obowiązku informacyjnego przez deweloperów. Niestosowanie wymaganego formatu danych będzie kwalifikowane jako naruszenie obowiązku objętego reżimem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Z gospodarczego punktu widzenia oznacza to wzrost ryzyka

²⁷ Np. ID ankiety: 162735 i 155685.

²⁸ Np. ID ankiety: 163586 i 155685.

regulacyjnego dla podmiotów, które nie dostosują się do wymogów technicznych. Podobne obawy wyrażone zostały w konsultacjach społecznych do projektu²⁹.

Podsumowując, należy ocenić, że projektowana regulacja powinna zwiększyć efektywność wykorzystania danych o rynku mieszkaniowym, obniżyć koszty ich przetwarzania przez podmioty profesjonalne, poprawić przejrzystość rynku oraz stworzyć lepsze warunki do rozwoju usług cyfrowych i analitycznych. Potencjalne koszty po stronie deweloperów powinny mieć charakter dostosowawczy i jednorazowy, natomiast korzyści wynikające ze standaryzacji danych będą miały charakter systemowy i mogą oddziaływać na szerszy krąg uczestników rynku.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Proponowane zmiany prawne nie powinny wywoływać skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, ze względu na to, iż nie pociągają za sobą stworzenia nowych rejestrów publicznych. Wnioskodawca proponuje bowiem wykorzystanie istniejącego już portalu dane.gov.pl wraz z odpowiednim dla deweloperów technicznym formatem danych przeznaczonych do odczytu maszynowego.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie wskazano istotnych informacji dotyczących skutków finansowych projektowanych przepisów dla sektora finansów publicznych.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje zmianę obciążeń administracyjnych wynikających z prowadzenia działalności gospodarczej dla części podmiotów z branży deweloperskiej. Ich zakres oraz koszt będzie indywidualny oraz zależeć będzie od stopnia, w jakim dany podmiot już obecnie stosuje rekomendowany format raportowania danych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie nałożony na ministra właściwego do spraw informatyzacji (Ministra Cyfryzacji) obowiązek wydania komunikatu określającego ustrukturyzowany format przeznaczony do odczytu maszynowego, w którym przekazywane będą przez deweloperów dane wynikające z obowiązków informacyjnych, o których mowa w art. 19a ustawy. Skutkiem prawnym będzie również dookreślenie na potrzeby ustawy formatu, w którym przekazywane będą przez deweloperów dane do portalu danych. Ze

²⁹ Np. ID ankiety: 162735.

względów systemowych powyższe zagadnienia, które dookreślają treść obowiązku nałożonego na podmioty prawa mocą ustawy, winny być unormowane w akcie o randze rozporządzenia wydanego przez właściwego ministra.

Opiniowany projekt nie nasuwa wątpliwości co do zgodności z EKPC.

2. Skutki społeczne: Projektowana regulacja będzie wpływać przede wszystkim na deweloperów, którzy będą zobowiązani do zmiany sposobu raportowania danych. Projektowana zmiana może ułatwić pracę osób zawodowo analizujących ceny nieruchomości (pośrednicy, biegli, analitycy rynku, pracownicy instytucji finansowych).

3. Skutki gospodarcze: Projektowana regulacja powinna obniżyć koszty pozyskiwania i przetwarzania danych o rynku nieruchomości dzięki wprowadzeniu jednolitego, maszynowo odczytywalnego formatu. Może to sprzyjać rozwojowi usług cyfrowych, analitycznych i porównawczych oraz zwiększyć konkurencję na rynku. Ujednolicenie danych poprawi także przejrzystość ofert i ograniczy asymetrię informacyjną między deweloperami a nabywcami. Po stronie deweloperów mogą wystąpić jednorazowe koszty dostosowawcze oraz wzrost ryzyka regulacyjnego w razie niedostosowania się do wymogów. Ogólnie skutki regulacji należy ocenić jako korzystne dla rynku, przy relatywnie niewielkich kosztach wdrożenia.

4. Skutki finansowe: Proponowany projekt ma charakter techniczny w oparciu o stworzony już publiczny rejestr danych z dedykowanym formatem dla deweloperów, dlatego nie powinien wywoływać skutków finansowych dla sektora finansów publicznych.

5. Rozwiązania zagraniczne: Odstąpiono od porównań międzynarodowych, ponieważ proponowana regulacja służy rozwiązaniu problemu wynikającego ze specyficznych uwarunkowań polskiego rynku mieszkaniowego i praktyki działania jego uczestników.

Autorzy:

Konrad Kuszel, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Łukasz Żołądek, specjalista ds. komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

Ilona Szczepańska-Kulik, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. dr hab. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

Marcin Wróbel, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Marcin Klinowski, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr hab. Kamilla Marchewka-Bartkowiak, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemoni Cieslik

/podpisano elektronicznie/