



# ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

KRZYSZTOF PIETRASZKIEWICZ

PREZES

Warszawa, dnia 7 maja 2021 roku

Pan  
**Kazimierz Kleina**  
Przewodniczący

Komisji Budżetu i Finansów Publicznych  
Senat RP

*Szanowny Panie Senatorze,*

w związku z toczącymi się pracami nad projektem ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (druk senacki nr 386) pozwalam sobie przekazać na ręce Pana Przewodniczącego uwagi Związku Banków Polskich z prośbą o ich rozpatrzenie w trakcie prac kierowanych przez Pana Komisję.

Jednocześnie zwracamy się z prośbą o uwzględnienie przedstawicieli ZBP w pracach Komisji nad tym bardzo ważnym dla rozwoju finansowania budownictwa mieszkaniowego projektem ustawy.

Pragnę też podkreślić, że nasze uwagi dotyczą kwestii proceduralnych lub relacji pomiędzy bankiem a deweloperem i nie mają negatywnego wpływu na poziom ochrony i poprawiającego ochronę środków nabywców mieszkań.

*M. Kleina*  
*Przewodniczący*

---

**Propozycja ZBP dotycząca zmian do projektu ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (druk sejmowy 985) (druk senacki 386)**

Proponowane zmiany dotyczą sześciu zagadnień:

- 1) warunków uprawniających do wypłaty z mieszkaniowego rachunku powierniczego,
- 2) obowiązku zgody wszystkich nabywców na zmiany umowy rachunku, oraz
- 3) odblokowania wypłaty z rachunku powierniczego.
- 4) zautomatyzowania i uproszczenia pobierania składek
- 5) usprawnienia procesu zarządzania MRP
- 6) zaniechania przenoszenia środków z DFG do innych funduszy

**Ad. 1.**

Projekt ustawy zakłada, że bank wypłaca deweloperowi środki pieniężne wpłacone przez nabywcę na zamknięty mieszkaniowy rachunek powierniczy po otrzymaniu wypisu aktu notarialnego umowy przenoszącej na nabywcę prawo wynikające z umowy deweloperskiej albo umowy sprzedaży, w stanie wolnym od obciążeń, praw i roszczeń osób trzecich, z wyjątkiem obciążeń, na które wyraził zgodę nabywca (art. 15 projektu). Zapis analogiczny został powtórzony w przypadku wypłaty z otwartego mieszkaniowego rachunku powierniczego środków pieniężnych wpłaconych przez na poczet realizacji ostatniego etapu prac (art. 16 ust. 2 i ust. 4 projektu).

Ustawodawca rozszerzył zatem obowiązywanie zasady, że środki zwalniane są w oparciu o wypisu aktu notarialnego umowy przenoszącej na nabywcę prawo, także na część środków wpłaconych na otwarty mieszkaniowy rachunek powierniczy.

Należy się zatem spodziewać, że problemy operacyjne i interpretacyjne wynikające z treści w/w zapisów, aktualnie ograniczające się do znikomego procenta otwieranych rachunków powierniczych, po wejściu w życie ustawy zaistnieją na szeroką skalę. Postanowienie, że przedłożona bankowi umowa notarialna spełnia warunki do wypłaty środków z rachunku powierniczego tylko wówczas, gdy przenosi na nabywcę prawo:

- a) w stanie wolnym od obciążeń, praw i roszczeń osób trzecich, albo

b) z obciążeniami, na które wyraził zgodę nabywca

obliguje Banki do sprawdzania aktów notarialnych umów przenoszących własność na nabywcę pod kątem opisu treści działów III i IV księgi wieczystej (w praktyce często zawierających wpisy, chociażby służebności), zawartych w umowie oświadczeń nabywcy, oraz ewentualnych zmian treści umowy przenoszącej własność w stosunku do oświadczeń nabywcy w umowie deweloperskiej / zobowiązującej do przeniesienia prawa. Kontrola taka jest pracochłonna, a tym samym podraża koszt prowadzenia rachunku powierniczego w rozrachunku ekonomicznym obciążający ostatecznie nabywcę.

Należy przy tym osobno zauważyć, że w odniesieniu do art. 10 obecnie obowiązującej ustawy pojawiają się także odmienne głosy doktryny, negujące potrzebę takiej kontroli. Niektórzy komentatorzy wskazują, że samo zawarcie umowy przenoszącej własność lokalu z obciążeniami jest tożsame ze złożeniem oświadczenia, że obciążenia (prawa, roszczenia) są przez nabywcę akceptowane.<sup>1</sup> Można mieć zatem wątpliwości, czy proponowany przepis będzie spełniał należycie swoją rolę ochronną wobec interesu nabywcy, skoro już teraz można go interpretować w różny sposób.

Intencją banków zrzeszonych w Związku Banków Polskich jest zaproponowanie takich rozwiązań, które ułatwią ocenę spełnienia warunków do wypłaty środków z rachunku powierniczego zamkniętego lub otwartego, odpowiednio, w zakresie całości kwoty lub należności za ostatni etap przedsięwzięcia deweloperskiego/zadania inwestycyjnego. W powyższym celu poddajemy pod rozagę alternatywne rozwiązania opisane poniżej.

Pierwsze rozwiązanie polega na tym, że deweloper przedkładałby nabywcy oraz składałby w banku wzór umowy przenoszącej własność lokalu. We wzorze znajdowałyby się stosowne zapisy dotyczące obciążeń (praw, roszczeń osób trzecich) w stosunku do nieruchomości.

Analogicznie do rozwiązań przyjętych w zakresie zmian do prospektu informacyjnego, w umowie przenoszącej własność (w przypadku odstępstw) byłyby one wymienione i objęte wyraźną zgodą nabywcy wyrażoną w samym akcie. Za treść aktu notarialnego w tym zakresie bierze odpowiedzialność notariusz. Bank wypłacałby środki z zamkniętego/otwartego rachunku powierniczego po przedstawieniu umów przenoszących prawo mając pewność, że:

- a) nabywca otrzymuje lokal w takim stanie prawnym, jaki zaakceptował wiążąc się z deweloperem umową deweloperską bądź zobowiązującą, względnie
- b) nabywca zna i akceptuje wyraźnie omówione w akcie zmiany stanu prawnego.

Odpowiedni fragment art. 15, art. 16 ust. 2 i art. 16 ust 4 mógłby brzmieć:

---

<sup>1</sup> „Wystarczającym wyrazem jego akceptacji w tym zakresie będzie zawarcie umowy przenoszącej własność lokalu albo domu.” - tak B. Gliniecki [w:] Ustawa deweloperska. Komentarz do ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, Warszawa 2012, art. 10. „W praktyce problematyczna może być ocena, czy nabywca rzeczywiście wyraził zgodę na istniejące obciążenia, prawa lub roszczenia. W moim przekonaniu zgoda taka nie musi wynikać wprost z treści aktu notarialnego, którego wypis przedstawiono bankowi, i może zostać wyrażona w sposób dorozumiany” - tak T. Czech, *op.cit.*

*(...) po otrzymaniu wypisu aktu notarialnego umowy przenoszącej na nabywcę prawa wynikające z umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 2 pkt. 1 lub 3 w stanie wolnym od obciążeń, praw i roszczeń osób trzecich, z wyjątkiem obciążeń, na które wyraził zgodę nabywca, zgodnej ze wzorem umowy przenoszącej na nabywcę prawa wynikające z umowy deweloperskiej złożonym w Banku. W przypadku zmian w umowie przenoszącej na nabywcę prawa wynikające z umowy deweloperskiej lub umowie o której mowa w art. (...) w stosunku do złożonego w Banku wzoru umowy wymagana jest zgoda nabywcy zawarta w akcie notarialnym przenoszącym własność.*

Uzasadnienie:

Zmiany obligują Banki do sprawdzania aktów notarialnych umów przenoszących własność na nabywcę pod kątem ewentualnych zmian w stosunku do umowy deweloperskiej w zakresie obciążeń na które nabywca nie wyraził zgody. Naszym celem jest aby taka weryfikacja była po stronie przede wszystkim notariusza. W związku z tym deweloper składałby w banku wzór umowy deweloperskiej i wzór umowy przenoszącej własność. W umowie przenoszącej własność ( w przypadku odstępstw ) byłyby one wymienione i nabywca wyraził by na nie zgodę w samym akcie. Weryfikacja w tym zakresie byłaby po stronie notariusza. Bank wypłacałby środki po przedstawieniu umów przenoszących własność w oparciu o to, że podpisanie aktu notarialnego jest równoznaczne ze zgodą ( bez dodatkowej weryfikacji ).

Weryfikacja po stronie Banku każdej umowy w zakresie przedmiotowych zmian przede wszystkim wydłużyłaby proces wypłaty środków i oddania lokali nabywcy, poza tym generowałaby dodatkowe koszty, które w konsekwencji ponosiłby nabywca co przy obecnych cenach lokali spowoduje jeszcze mniejszą ich dostępność.

## **Ad. 2**

Zgodnie z art. 10 ust. 3 pkt 4, projekt ustawy wyłącza zmiany umowy MRP bez zgody nabywców, z wyjątkiem oprocentowania zmian w ramach mechanizmu ustalonego w umowie.

Ograniczenie takie występuje w obecnej ustawie i powoduje w praktyce niepotrzebne utrudnienia dla banku i dewelopera jako posiadacza rachunku. Umowa o prowadzenie rachunku powierniczego zawiera szereg zapisów, które regulują wyłącznie kwestie w relacji bank-posiadacz rachunku, nie związane w żaden sposób z ochroną praw nabywcy. Przykładem jest: wskazanie nr rachunku technicznego w banku do wypłat z MRP, wskazanie sposobu pobierania opłat za prowadzenie rachunku, wskazanie nr rachunku do odprowadzania odsetek, katalog opłat obciążających dewelopera, zasady komunikacji dewelopera z bankiem itp. Zmiana tego typu zapisów nie powinna wymagać zgody nabywców. Aktualnie mamy do czynienia z sytuacją, gdzie nawet aneks usprawniający funkcjonowanie rachunku powierniczego (co może się przekładać na niższe koszty jego prowadzenia) wymaga zgody wszystkich nabywców. Odwołując się do obecnej sytuacji pandemicznej, rozszerzenie sposobów kontaktu nabywców i dewelopera z bankiem o nieprzewidziane wcześniej kanały zdalne jest w aktualnym stanie prawnym niemożliwe.

W związku z powyższym, proponujemy zmianę zapisu art. 10 ust. 4 (kolorem zielonym oznaczono wstawienie, czerwonym – wykreślenie w stosunku do projektu)

*W czasie obowiązywania umowy, o której mowa w art. 7 ust. 1, oraz w terminie, o którym mowa w ust. 3, umowa o prowadzenie mieszkaniowego rachunku powierniczego nie może ulec zmianie bez zgody nabywcy, ~~z wyjątkiem oprocentowania środków pieniężnych gromadzonych na rachunku, z tym że sposób ustalania wysokości oprocentowania jest określony w tej umowie postanowień~~ za wyjątkiem zmian, które nie ograniczają praw ani nie zwiększają obowiązków nabywców z tytułu umowy rachunku mieszkaniowego.*

Zmiana taka (wnioski *de lege ferenda*) jest od dawna postulowana w literaturze prawniczej. Podkreślamy przy tym, że proponowane rozwiązanie pozwala na zmiany umowy mieszkaniowego rachunku powierniczego bez zgody wszystkich nabywców tylko wówczas, gdy:

- a) pozostają w zgodzie z ustawą – oczywisty wniosek na tle art. 58 k.c., oraz
- b) jeżeli są dla nabywców korzystne bądź neutralne.

### **Ad. 3**

Art. 50 ust. 6 nie przewiduje poinformowania banku przez Fundusz o tym, czy i kiedy nastąpiło przekazanie danych do Ewidencji. Nie wiadomo zatem na jakiej podstawie bank ma zdecydować o odblokowaniu wypłat na rzecz dewelopera.

Proponuje się w związku z tym uzupełnienie art. 50 ust. 6 ustawy o następujące zdanie:

"(...) Fundusz informuje bank także o wykonaniu po terminie przez dewelopera obowiązku przekazania do Ewidencji danych i informacji, o których mowa w ust. 1 pkt 3 w celu dokonania wypłaty środków z mieszkaniowego rachunku powierniczego".

### **Ad 4.**

Kierunek zmian zmierza do maksymalnego zautomatyzowania i uproszczenia pobierania składek. Przyjmujemy w nim, że:

- 1) z kwoty, która w danym momencie kwalifikuje się wypłaty z rachunku zamkniętego lub otwartego, „potrąca” się składkę (nowo dodane art. 15 ust. 2, art. 16 ust. 5);
- 2) bank dokonuje wpłaty składki należnej od dewelopera, bez potrzeby składania odrębnej dyspozycji (art. 48 ust. 5), bezpośrednio z mieszkaniowego rachunku powierniczego, a zatem najprościej, jak można;
- 3) deweloper może zadysponować kwotą wypłaty z rachunku, ale pomniejszoną o składkę należną na Fundusz (tj. 98% kwoty wypłaty z rachunku otwartego) i bank sprawdza, czy dyspozycja dewelopera nie przekracza w/w kwoty;
- 4) w konsekwencji pkt 3 powyżej, odpada także konieczność ewidencjonowania kwot które wpłacił deweloper tytułem składki (wykreślona dot. treść art. 49 ust. 2 punkt 7 podpunkt c) bo składka nie jest już „osobno” wpłacana przez dewelopera do banku i przekazywana przez bank do Funduszu.

Jednocześnie projekt poprzez powiązanie zapłaty składki z wypłatą z mieszkaniowego rachunku powierniczego, realizuje korzyści:

a) radykalnie zmniejsza ilość przelewów, związaną z nimi pracą administracyjną oraz koszty po stronie deweloperów, banków i samego Funduszu,

b) w praktyce gwarantuje, że składka będzie służyć w należnej wysokości - jeżeli opłata składki będzie polegała na odprowadzeniu kwoty odpowiadającej ...% kwoty zaakceptowanej przez bank do wypłaty, prawdopodobieństwo zajścia pomyłki jest w praktyce równe zeru,

Mając powyższe na uwadze proponuje się poniższe zmiany do przyjęcia w projekcie ustawy:

**W Art. 15. Proponuje się dodać w ust. 2 o treści:**

2. Wypłaty, o której mowa w ust. 1, Bank dokonuje deweloperowi w wysokości pomniejszonej o należną od dewelopera składkę na Fundusz, o której mowa w art. 48.

**W art. 16 proponuje się dodać ust. 5 o treści:**

5. Wypłat, o których mowa w ust. 1 – 4, Bank dokonuje deweloperowi w wysokości pomniejszonej o należną od dewelopera składkę na Fundusz, o której mowa w art. 48.

**W art. 17 ust. 4 ppkt. 1 lit. h) proponuje się nadać poniższe brzmienie:**

h) dyspozycja dewelopera nie przekracza kwoty wypłaty ustalonej zgodnie z art. 15 ust. 1-4 pomniejszonej o składkę, o której mowa w art. 48, w należnej wysokości,

**W art. 48 w ust. 1, 2 i 5 nadać poniższe brzmienie:**

1. Podstawą wyliczenia wysokości składki na Fundusz jest wartość wypłaty dokonywanej przez Bank z mieszkaniowego rachunku powierniczego w związku z realizacją umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, 3 lub 5 lub ust. 2, zgodnie z zasadami określonymi w art. 15 ust. 1 albo art. 16 ust. 1 - 4, ~~a w przypadku, o którym mowa w art. 31 ust. 4, podstawą wyliczenia wysokości składki jest wartość wpłaty dokonanej przez dewelopera.~~

2. Składka stanowi iloczyn stawki procentowej określonej zgodnie z ust. 7 i 8 oraz wartości wypłaty ustalonej zgodnie z zasadami określonymi w art. 15 ust. 1 albo art. 16 ust. 1-4.

~~1) wartości wpłaty dokonanej przez nabywcę na mieszkaniowy rachunek powierniczy albo~~

~~2) wartości wpłaty dokonanej przez dewelopera — w przypadku określonym w art. 31 ust. 4.~~

~~3. Składka jest należna od dnia dokonania wypłaty, o której mowa w ust. 1.~~

~~4. Składka przekazana na Fundusz nie podlega zwrotowi.~~

~~5. Deweloper dokonuje wyliczenia wysokości składki na Fundusz i wpłaca ją do banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy w terminie 7 dni od dnia dokonania wpłaty, o której mowa w ust. 1, i nie później niż przed wypłatą środków na rzecz dewelopera. Bank pomniejsza wypłatę na rzecz dewelopera o kwotę składki ustaloną zgodnie z ust. 2 i odprowadza składkę do Funduszu bez odrębnej dyspozycji dewelopera bezpośrednio z mieszkaniowego rachunku powierniczego w dniu wypłaty środków na rzecz dewelopera. w terminie 7 dni od dnia wpłaty składki przez dewelopera i nie później niż w dniu wypłaty środków na rzecz dewelopera.~~

**W art. 49 ust. 2 ppkt. 7 lit. c) nadać poniższe brzmienie:**

~~e) data wpłaty przez dewelopera do banku składki na Fundusz,~~

c) data odprowadzenia składki przez bank do Funduszu;

## **Ad 5.**

Związek Banków Polskich sugeruje wprowadzenie poniższych zmian usprawniających proces zarządzania MRP:

### **A)**

**w art. 16 skreślić ust. 2;** - skreślenie zapisów dot. wypłaty za ostatni etap po przeniesieniu własności, albo

**w art. 16 ust. 2 nadać brzmienie:**

„2. W przypadku zakończenia ostatniego etapu przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego, określonego w ich harmonogramach, bank wypłaca deweloperowi pozostałe na otwartym mieszkaniowym rachunku powierniczym środki pieniężne wpłacone przez nabywcę na poczet realizacji ostatniego etapu prac po otrzymaniu wypisu aktu notarialnego umowy przenoszącej na nabywcę prawa wynikające z umowy deweloperskiej lub umowy, o której mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1 lub 3, w stanie wolnym od obciążeń, praw i roszczeń osób trzecich, z wyjątkiem obciążeń, na które wyraził zgodę nabywca po stwierdzeniu zakończenia realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego lub zadania inwestycyjnego.”;

### Uzasadnienie

Proponowane zmiany w art. 16 ust. 2 obligują Banki do sprawdzania aktów notarialnych umów przenoszących własność na nabywcę pod kątem ewentualnych zmian w stosunku do umowy deweloperskiej w zakresie obciążeń na które nabywca nie wyraził zgody. Nasza propozycja polega na tu, aby taka weryfikacja była po stronie przede wszystkim notariusza. W związku z tym deweloper składałby w banku wzór umowy deweloperskiej i wzór umowy przenoszącej własność. W umowie przenoszącej własność ( w przypadku odstępnym ) byłyby one wymienione i nabywca wyraził by na nie zgodę w samym akcie. Weryfikacja w tym zakresie byłaby po stronie notariusza. Bank wypłacałby środki po przedstawieniu umów przenoszących własność w oparciu o to, że podpisanie aktu notarialnego jest równoznaczne ze zgodą ( bez dodatkowej weryfikacji ).

Weryfikacja po stronie Banku każdej umowy w zakresie przedmiotowych zmian przede wszystkim wydłużyłaby proces wypłaty środków i oddania lokali nabywcy, poza tym generowałaby dodatkowe koszty, które w konsekwencji ponosiłby nabywca co przy obecnych cenach lokali spowoduje jeszcze mniejszą ich dostępność.

**B)**

**w art. 48 ust. 5 nadać brzmienie:**

5. Deweloper dokonuje wyliczenia wysokości składki na Fundusz i wpłaca ją do banku prowadzącego mieszkaniowy rachunek powierniczy ~~w terminie 7 dni od dnia dokonania wpłaty, o której mowa w ust. 1, i nie później niż przed wypłatą środków na rzecz dewelopera w dniu wypłaty środków na rzecz dewelopera.~~ Bank odprowadza tę składkę do Funduszu w terminie 7 dni od dnia wpłaty składki przez dewelopera i nie później niż w dniu wypłaty środków na rzecz dewelopera.

Uzasadnienie

Zmiany w art. 48 dotyczą wpłaty łącznej składki deweloperskiej w dniu wypłaty środków z MRP deweloperowi, a nie wpłat „częstkowych” przy każdej wpłacie nabywcy.

**C)**

**w art. 17 w ust. 4 w pkt 1 lit. g nadać brzmienie:**

„g) deweloper uregulował wymagalne i bezsporne zobowiązania pieniężne wobec wykonawców,”;

Uzasadnienie:

Zmiany w art. 17 dotyczą wykreślenia z warunków do wypłaty z rachunku otwartego niezalegania ze składkami oraz niezalegania podwykonawcom – w ocenie Związku Banków Polskich ich uwzględnienie usprawni bankom ilość pracy przy zarządzaniu rachunkami powierniczymi.

**Ad 6.**

Związek Banków Polskich jest **za wykreśleniem w całości art. 66** dotyczącego możliwości przekazania przez Ministra właściwego do spraw budownictwa,



planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa środków z Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego na potrzeby Funduszu Dopłat i Funduszu Termomodernizacji i Remontów. W naszej ocenie jest to sytuacja niedopuszczalna w procesie zarządzania ryzykiem i zapewnieniem długoterminowego stabilnego funkcjonowania w tworzonym Deweloperskim Funduszu Deweloperskim.

W sytuacji niedoborów kapitału w Funduszu, do którego dochodzi cyklicznie na rynku nieruchomości, bardzo podatnym na różne czynniki ryzyka może to stać się przyczyną jego nieefektywnego funkcjonowania, a nawet destabilizacji tej części rynku, jako że utrudnia się Funduszowi tworzenie odpowiednich rezerw finansowych [na wypłatę środków dla konsumentów. W naszej ocenie taki transfer środków powinien się odbywać według wcześniej określonych zasad zgodnych z procesem zarządzania ryzykiem i tworzeniem rezerw.

*Warszawa, dnia 30 kwietnia 2021 roku*