



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



Oprocentowanie kredytów hipotecznych w Unii Europejskiej

dr Klara Dygaszewicz



Prawo prywatne
Warszawa 2022

Spis treści

1. Wstęp	5
2. Zarys problemu – polski rynek kredytów mieszkaniowych i środki podejmowane w celu obniżenia oprocentowania kredytów hipotecznych	7
3. Analiza prawnoporównawcza	11
3.1. Wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych państwach Unii Europejskiej i czynniki wpływające na wysokość ich oprocentowania	11
3.2. Działania regulacyjne wybranych państw Unii Europejskiej na rynku kredytów hipotecznych	14
4. Analiza prawna możliwości obniżenia oprocentowania w polskim systemie prawnym	16
5. Podsumowanie	23
Bibliografia	24
Orzecznictwo	25
Raporty i publikacje	26
Inne źródła	26

1. Wstęp

W ostatnich latach obserwujemy dynamiczne zmiany na rynku mieszkaniowym, które początkowo były spowodowane pandemią COVID-19, w wyniku której Narodowy Bank Polski (NBP) obniżył stopy procentowe, co przełożyło się na podniesienie popytu mieszkaniowego. Popyt ten jednak zaczął gwałtownie hamować w wyniku rosnącej inflacji, zaostżenia wymogów regulacyjnych, zaś zjawiska te dodatkowo zintensyfikowała wojna w Ukrainie, w konsekwencji której obserwujemy przerwanie łańcucha dostaw niektórych towarów i wzrost kosztów produkcji oraz cen, a także spadek popytu (wzrosty stóp procentowych) i w dalszej perspektywie dominującą tendencją na rynku będzie dostosowywanie się do niższego poziomu produkcji przy wyższych cenach¹.

Ze względu na niezbyt optymistyczne prognozy gospodarcze, pogorszenie się sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych, a także wzrost stóp procentowych, w zdecydowanej większości banków po raz kolejny zaostżono kryteria udzielania kredytów mieszkaniowych. W rezultacie w 2022 r. odnotowano znaczny spadek popytu na kredyty mieszkaniowe².

Wzrost stóp procentowych ma znaczący wpływ na sytuację kredytobiorców kredytów hipotecznych, co – jak wskazuje NBP – wynika z dużej wielkości portfela kredytów mieszkaniowych, a także faktu, że w Polsce dominuje oprocentowanie kredytów zmienną stopą procentową (na koniec 2021 r. tylko kredyty o 3% udziale w portfelu były oprocentowane stałą lub okresowo stałą stopą procentową) oraz z wysokiej średniej wartości kredytu i długiej średniej zapadalności, która przekłada się na wysoki udział odsetek w łącznej racie kredytu³.

Prawidłowe funkcjonowanie rynku finansowego oraz zapewnienie ochrony jego uczestników w warunkach inflacji utrzymującej się na wysokim poziomie i wzrastającego opro-

¹ Raport AMRON-SARFiN Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości 3/2022, s. 31, https://zbp.pl/getmedia/3b52f947-ccb8-461a-b90a-3bc404e6de31/RaportAMRON-SARFiN_3_2022_PL (dostęp: 19 stycznia 2023 r.) – dalej: Raport AMRON-SARFiN.

² Informacja o cenach mieszkań i sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w II kwartale 2022 r., Narodowy Bank Polski, wrzesień 2022 r., s. 3, https://www.nbp.pl/publikacje/rynek_nieruchomosci/ceny_mieszkam_06_2022.pdf (dostęp: 19 stycznia 2023 r.).

³ Raport o stabilności systemu finansowego, Narodowy Bank Polski, czerwiec 2022 r., s. 30, <https://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062022.pdf> (dostęp: 19 stycznia 2023 r.).

centowania kredytów wymaga podjęcia pewnych rozwiązań systemowych mających na celu złagodzenie skutków kryzysu odczuwalnych przez coraz bardziej zadłużone gospodarstwa domowe przy jednoczesnym zachowaniu stabilności systemu bankowego.

Trzeba mieć na uwadze szczególne znaczenie kredytów hipotecznych, które niewątpliwie są środkiem pozwalającym na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych. Na podstawie art. 75 ust. 1 Konstytucji RP⁴ władze publiczne wspierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania, co może znajdować swój wyraz w tworzeniu różnego rodzaju udogodnień przy udzielaniu kredytów hipotecznych, a także w szczególnej ochronie kredytobiorców.

W ramach przedmiotowego opracowania zostaną przeprowadzone rozważania dotyczące czynników mających wpływ na wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych, zostanie przeprowadzona analiza prawnoporównawcza w tym zakresie, a także zostaną wskazane możliwości obniżenia oprocentowania na gruncie polskiego systemu prawnego.

⁴ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

2. Zarys problemu – polski rynek kredytów mieszkaniowych i środki podejmowane w celu obniżenia oprocentowania kredytów hipotecznych

Niewątpliwie do czynników kształtujących sytuację na rynku kredytów hipotecznych należy zaliczyć podnoszenie stóp procentowych przez NBP z poziomu 6,00% kolejno do 6,50% (8 lipca 2022 r.) i 6,75% (9 września 2022 r.)⁵. Obecnie obserwowana skala podwyżki stóp procentowych przekroczyła minimalne poziomy buforów na wzrost stóp procentowych przewidywanych przez banki przy udzieleniu większości kredytów mieszkaniowych⁶.

Kolejnym istotnym czynnikiem jest dalszy dynamiczny wzrost inflacji – ceny towarów i usług konsumpcyjnych w październiku 2022 r. w porównaniu z analogicznym miesiącem ubiegłego roku wzrosły o 17,9% (przy wzroście cen towarów – o 19,5% i usług – o 13,0%)⁷.

Znaczenie mają także stale rosnące ceny materiałów budowlanych, co przekłada się na wyraźny spadek aktywności sektora deweloperskiego⁸.

Z uwagi na rosnącą inflację, a także zaostrzone kryteria udzielania kredytów mieszkaniowych odnotowuje się spadek zawieranych umów kredytów hipotecznych. Według statystyk w III kwartale 2022 roku zawarto 68,96% mniej umów kredytów mieszkaniowych w porównaniu do analogicznego okresu ubiegłego roku (czyli III kwartału 2021 r.)⁹.

Średnie oprocentowanie kredytu hipotecznego na koniec III kwartału 2022 r. wyniosło 9,20%, a zatem w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego przeciętne oprocentowanie było wyższe o 6,74 p.p.¹⁰

Konsekwencją kumulacji wszystkich wyżej wymienionych czynników jest spadek dostępności mieszkań – przykładowo w III kwartale 2022 r. Indeks Dostępności Mieszkaniowej

⁵ Raport AMRON-SARFiN, s. 7.

⁶ Raport o stabilności systemu finansowego..., s. 31.

⁷ GUS, Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w październiku 2022 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-pazdzierniku-2022-roku,2,132.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

⁸ Raport AMRON-SARFiN, s. 7.

⁹ Raport AMRON-SARFiN, s. 9.

¹⁰ Raport AMRON-SARFiN, s. 17.

M3¹¹ osiągnął poziom 94,02 pkt i tym samym jest wynikiem porównywalnym z notowaniami z przełomu lat 2007 i 2008, kiedy odnotowano najniższą dostępność mieszkań w historii notowań IDM.

W polskim systemie prawnym podjęto inicjatywy mające na celu poprawę sytuacji na rynku kredytów hipotecznych.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) 7 marca 2022 r. wydała *Stanowisko UKNF skierowane do Prezesów Zarządów Banków oraz Dyrektorów oddziałów instytucji kredytowych ws. działań mających na celu ograniczenie poziomu ryzyka kredytowego*¹². Przywołane Stanowisko jest aktem prawa miękkiego (tzw. *soft law*), którego celem jest umożliwienie regulatorowi objaśnienia standardów regulacji i sposobów ich interpretacji podmiotom regulowanym. Narzędzia te sprawdzają się także w przypadku zaobserwowania niepokojących zjawisk na rynku finansowym, za ich pośrednictwem można bowiem szybko dotrzeć do podmiotów nadzorowanych¹³.

Komisja Nadzoru Finansowego, mając na celu mitygację ryzyka kredytowego wynikającego z rosnących kosztów obsługi zadłużenia przez kredytobiorców, wskazała co następuje:

- „biorąc pod uwagę obecne uwarunkowania na rynku kredytów hipotecznych oraz w świetle stwierdzonych praktyk stosowania Rekomendacji S¹⁴ przez banki, organ nadzoru zaleca, żeby w procesie oceny zdolności kredytowej wszystkie banki przyjmowały minimalną zmianę poziomu stopy procentowej o 5 p.p.”;
- ponadto KNF wskazuje, że w Rekomendacji S przyjęto „nadrzędną zasadę odpowiedzialności władz banku za zarządzanie ryzykiem i konsekwencją takiego podejścia jest konstrukcja określania parametru DSTI¹⁵. Organ nadzoru wskazał swoje oczekiwania co do poziomów DSTI, powyżej których wymagana jest szczególna ostrożność banku (40% – przy niższych dochodach i 50% – przy wyższych dochodach), oraz co do dokonywania co najmniej raz w roku oceny adekwatności przyjętego w banku poziomu wskaźnika DSTI”;

¹¹ Prezentowany w Raporcie AMRON-SARFiN syntetyczny miernik dostępności mieszkań w Polsce – Indeks Dostępności Mieszkaniowej (IDM) M3 pokazuje kwartalne zmiany w dostępności mieszkania dla przykładowej rodziny składającej się z dwóch pracujących osób i dziecka starszego; zob. więcej Raport AMRON-SARFiN, s. 16.

¹² https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_UKNF_do_bankow_ws_ryzyka_kredytowego.pdf (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

¹³ P. Izdebski, Akty prawa miękkiego jako współczesny instrument nadzoru nad rynkiem finansowym – rola oraz charakter prawny, cz. 1, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 3, s. 78–90.

¹⁴ Rekomendacja S dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie, KNF 2019, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Nowelizacja_Rekomendacja_S_23-07-2020_70340.pdf (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

¹⁵ DSTI (*Debt-Service-to-Income*) to relacja miesięcznej wartości wszystkich spłacanych rat kredytowych do miesięcznego dochodu netto gospodarstw domowych, która określa, jaka część dochodu przeznaczana jest co miesiąc na spłatę długu.

- „intencją nadzoru jest, żeby banki dołożyły jak największych starań w celu skutecznego uatrakcyjnienia i promocji oferty w zakresie kredytu o okresowo stałej stopie procentowej oraz wprowadzenia docelowo do swojej oferty kredytu o stopie procentowej stałej dla całego okresu kredytowania. Istotne jest też, by oferta ta stanowiła realną alternatywę dla klientów zainteresowanych kredytem hipotecznym, tj. by skłonni byli oni ją uwzględniać jako skuteczne i racjonalne kosztowo zabezpieczenie przed wzrostem oprocentowania kredytu”;
- „istotną kwestią w obecnych warunkach wysokiej niepewności co do przyszłego poziomu stóp procentowych na rynku jest przypominanie przez banki swoim klientom już posiadającym kredyt hipoteczny o przysługującym im prawie do konwersji kredytu zmiennoodsetkowego na kredyt o stałym lub okresowo stałym oprocentowaniu, jak również niestosowanie jakichkolwiek barier przy takiej konwersji”;
- „rozwiązaniem wspierającym powyższe działania powinno być aktywne informowanie kredytobiorców o możliwości wykorzystania instrumentów określonych w ustawie z 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej¹⁶”.

A zatem KNF oczekuje, że banki jako instytucja zaufania publicznego, swoimi działaniami będą dążyć do upowszechnienia kredytów ze stałą stopą procentową na polskim rynku kredytów hipotecznych, poprzez przygotowania konkurencyjnej oferty dla konsumentów (w porównaniu do kredytów ze zmienną stopę procentową), a w dalszej kolejności będą informowały konsumentów o możliwości zaciągnięcia takiego kredytu.

Drugim rozwiązaniem mającym poprawić sytuację kredytobiorców w obliczu utrudnionego dostępu do kredytów hipotecznych jest ustawa z 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym¹⁷ (u.g.k.m.). Jak czytamy w uzasadnieniu do ustawy¹⁸: *„Podstawowym celem wprowadzenia proponowanych rozwiązań jest poprawa stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych przez eliminację bariery braku własnych środków stanowiących wymagany przez bank wkład własny przy udzieleniu kredytu hipotecznego oraz powstrzymanie negatywnych tendencji demograficznych związanych z niskim poziomem dzietności, odniesione do sytuacji rodzin spłacających kredyt hipoteczny zaciągnięty w związku z zaspokojeniem własnych potrzeb mieszkaniowych. W zakresie proponowanych rozwiązań projekt ustawy łączy cele polityki mieszkaniowej i polityki prorodzinnej”*.

Przez pojęcie „rodzinny kredyt mieszkaniowy” należy rozumieć kredyt zabezpieczony hipoteką, w tym kredyt, którego umowa przewiduje zabezpieczenie hipoteką po zakończe-

¹⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2452.

¹⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2008 ze zm.

¹⁸ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym oraz o spłatach tego kredytu dokonywanych w związku z powiększeniem gospodarstwa domowego, Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 1541, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1541> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

niu budowy domu jednorodzinnego, oraz objęty gwarancją albo spłacony w części objętej gwarancją lub spłatą rodzinną (art. 2 pkt 7 u.g.k.m.).

Istotą programu jest możliwość objęcia gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) części kredytu hipotecznego¹⁹, co jednocześnie zastępuje wymóg wniesienia wkładu własnego – który często jest przeszkodą uniemożliwiającą wzięcie kredytu.

Dotychczas na gruncie ustawy funkcjonował gwarantowany kredyt mieszkaniowy, który nie przyniósł zamierzonych efektów, bowiem wysokość maksymalnej gwarancji czy też współczynników określających maksymalną cenę nieruchomości były ustalone na takim poziomie, że w praktyce niewiele nieruchomości spełniało wymagania wskazane w ustawie²⁰.

Kolejną inicjatywą mającą na celu zniwelowanie skutków kryzysu, z jakimi borykają się kredytobiorcy, jest ustawa z 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom²¹. Ustawa ta w art. 73 przewiduje możliwość zawieszenia na wniosek kredytobiorcy wykonania umowy o kredyt hipoteczny w złotych w wymiarze dwóch miesięcy w każdym kwartale II półrocza 2022 r. i jednego miesiąca w każdym kwartale 2023 r. W okresie zawieszenia kredytobiorca nie będzie zobowiązany do spłacania rat kapitałowo-odsetkowych, zaś odsetki nie będą naliczane. Okres kredytowania będzie przedłużony o okres zawieszenia wykonywania umowy.

¹⁹ Art. 6 u.g.k.m.,:

ust. 3: „Łączna wysokość objętej gwarancją części rodzinnego kredytu mieszkaniowego oraz wkładu własnego kredytobiorcy nie może:

1) być wyższa niż 200 000 zł;
2) przekroczyć kwoty stanowiącej 20% całkowitej kwoty wydatków, w celu pokrycia których jest udzielany ten kredyt”.

ust. 4: „Wysokość objętej gwarancją części rodzinnego kredytu mieszkaniowego nie może być wyższa niż 100 000 zł”.

ust. 5: „Gwarancji udziela BGK we własnym imieniu i na własny rachunek”.

²⁰ M. Brzęcki, *Gwarantowany kredyt mieszkaniowy*, <https://klegal.pl/gwarantowany-kredyt-mieszkaniowy/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.); European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 3, <https://hypo.org/ecbc/publications/quarterly-reviews/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

²¹ Dz.U. poz. 1488 ze zm.

3. Analiza prawnoporównawcza

3.1. Wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych państwach Unii Europejskiej i czynniki wpływające na wysokość ich oprocentowania

Najwyższe średnie oprocentowanie kredytów hipotecznych w Europie (stan na wrzesień 2022 r.) odnotowano w Polsce (9,07%), zaś najniższe we Francji – na poziomie 1,70%.

W strefie euro we wrześniu 2022 r. oprocentowanie kształtowało się na poziomie od 1,70% (Francja), 1,98% (Malta), 2,02% (Luksemburg), 2,22% (Hiszpania), 2,24% (Austria), 2,26% (Włochy), 2,31% (Portugalia), 2,58% (Irlandia), 2,61% (Belgia), 2,75% (Słowenia), 2,87% (Słowacja), 2,91% (Holandia), 2,92% (Cypr), 3,01% (Finlandia), 3,02% (Chorwacja), 3,06% (Niemcy), 3,37% (Grecja), 3,54% (Litwa), 3,63% (Estonia) do najwyższego poziomu 3,90% odnotowanego na Łotwie²². W listopadzie 2022 r. stopa refinansowa ustalana przez Europejski Bank Centralny (EBC) wynosiła 2%. Niemniej jednak w grudniu 2022 r. EBC zapowiedział podwyżki stóp procentowych. (główna stopy procentowa ma zostać podniesiona o 50 punktów bazowych do poziomu 2,5% i zasadniczo jest to spowodowane walką z inflacją w strefie euro, która utrzymuje się na poziomie około 10%)²³.

Poza strefą euro poziom oprocentowania był zróżnicowany i we wrześniu 2022 r. zaczynał się od 2,41% (Bułgaria), aż do najwyższych poziomów w całej UE, czyli 5,80% (Rumunia), 6,12% (Czechy), 8,88% (Węgry), 9,07% (Polska).

Zgodnie z danymi Europejskiej Federacji Hipotecznej w Szwecji zmienne stopy procentowe gwałtownie wzrosły w pierwszym kwartale 2022 r. do poziomu 2,4% (w poprzednim kwartale utrzymywały się na poziomie 1,3%)²⁴, a także wzrosło oprocentowanie kredytów

²² Dane Europejskiego Banku Centralnego przytoczone za: M. Kazimierski, *Oprocentowanie kredytów hipotecznych w Europie 2023. Jak Polska wypada na tle innych krajów?*, totalmoney.pl, 30 listopada 2022 r., <https://www.totalmoney.pl/artykuly/oprocentowanie-kredytow-hipotecznych-w-europie> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

²³ <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp221215-f3461d7b6e.en.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

²⁴ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 7.

ze stałą stopą procentową na okres 1–5 lat – wzrost do wysokości 3,3% (w I kwartale 2022 r. oprocentowanie wynosiło 1,8%), zaś w przypadku kredytów ze stałym oprocentowaniem na okres powyżej 5 lat oprocentowanie wzrosło do 3,5% (w I kwartale 2022 r. oprocentowanie wynosiło 2,3%). Od 2015 r. w Szwecji stosowano ujemne stopy procentowe, a na koniec 2019 r. podniesiono je do zera. W późniejszym okresie, jak wskazano powyżej, były one podnoszone²⁵, co w głównej mierze było związane z przeciwdziałaniem inflacji. W Szwecji 61% kredytów stanowi kredyty o zmiennym oprocentowaniu.

W Irlandii średnie oprocentowanie kredytów hipotecznych kształtowało się na poziomie 2,58%. Warto odnotować jest to, że w drugim kwartale 2022 r. kredyty hipoteczne o stałym oprocentowaniu stanowiły 85,6% nowych kredytów hipotecznych udzielonych przez Banki w Irlandii²⁶.

W Belgii średnie oprocentowanie kredytów hipotecznych kształtowało się na poziomie 2,61%. Zgodnie z danymi Europejskiej Federacji Hipotecznej udział w rynku nowo zawartych kredytów hipotecznych ze stałym oprocentowaniem oraz kredytów z stałą stopą oprocentowania na okres dłuższy niż 10 lat utrzymał się na poziomie około 92% spośród nowo udzielonych kredytów. Natomiast około 6% nowo udzielonych kredytów to kredyty ze zmienną stopą oprocentowania na okres od 3 do 10 lat. Pozostałe 1,9% nowo udzielonych kredytów hipotecznych, to kredyty ze stałym oprocentowaniem na okres 1 roku²⁷.

Z kolei w państwach spoza strefy euro obserwuje się wzrost oprocentowania kredytów hipotecznych, czego w znacznej mierze przyczyną jest rosnąca inflacja.

Na Węgrzech inflacja w październiku wynosiła 21,1%²⁸, co spowodowało, że Bank Centralny, począwszy od czerwca 2021 r., zaczął systematycznie podnosić swoją stopę bazową, która pod koniec czerwca 2022 r. wynosiła już 7,75%. Na węgierskim rynku kredytowym odnotowuje się dominujący udział kredytów hipotecznych ze stałą stopą oprocentowania, co w dużej mierze jest zasługą Programu Zielony Dom (ang. *Green Home Programme*), w ramach którego kredyty hipoteczne mają stałe oprocentowanie przez cały okres ich trwania. Wśród nowo udzielonych kredytów te ze zmienną stopą oprocentowania (do roku obowiązywania stałej stopy początkowej) stanowiły mniej niż 1%²⁹.

Czeski bank centralny w związku z rosnącą inflacją podniósł bazową stopę procentową, która w kwietniu 2022 r. osiągnęła próg 7%. Zgodnie z najnowszymi danymi średnie opro-

²⁵ K. Kalany, *Szwedzi znów mocno podnoszą stopy procentowe*, Bankier.pl, 22 listopada 2022 r., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Szwecja-podnosi-stopy-procentowe-listopad-2022-8445217.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

²⁶ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 8.

²⁷ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 7.

²⁸ M. Kazimierski, *Polak za kredyt hipoteczny płaci pięć razy więcej niż Francuz. Dlaczego u nas jest tak drogo?*, money.pl, 11 grudnia 2022 r., <https://www.money.pl/banki/polak-za-kredyt-hipoteczny-placi-piec-razy-wiecej-niz-francuz-dlaczego-u-nas-jest-tak-drogo-6842363261786688a.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

²⁹ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 7.

centowanie kredytów hipotecznych utrzymuje się na poziomie 6,12%. W ostatnich latach w Czechach większość kredytów było udzielanych na stałą stopę procentową (98,3%), zaś raptem 1,7% stanowiły kredyty o zmiennym oprocentowaniu³⁰.

Średnie oprocentowanie kredytów hipotecznych w Bułgarii wynosi 2,41%, co wynika z tego, że podstawowa stopa procentowa ustanawiana przez bank centralny w październiku 2022 r. wynosiła zaledwie 0,49%, a we wrześniu 0,00%³¹.

Oprocentowanie kredytów hipotecznych zależy od wysokości stóp procentowych banku centralnego, zaś drugim czynnikiem jest to, czy oprocentowanie kredytu jest naliczane według stopy zmiennej, czy stałej³².

Wysokość oprocentowania zależy od dwóch podstawowych czynników³³:

- **marży bankowej** – jest to część stała określona w procentach, zależna od różnych elementów, np. wkładu własnego kredytobiorcy, sytuacji kredytobiorcy bądź sumy kredytu, wskaźnika LTV (relacja długu do wartości nieruchomości, na której ustanowiono hipotekę będącą zabezpieczeniem kredytu), przy czym regułą jest to, że im większe ryzyko kredytowe ponosi bank, tym bardziej powiększa się marża banku. Nadto należy zwrócić uwagę, że przy konstrukcji zmiennej stopy podstawowym wyznacznikiem ceny kredytu zwykle jest marża stała na rzecz banku, ale ponad stopę wyznaczoną przez rynek międzybankowy (przeważnie trzymiesięczny WIBOR). Marża ta odpowiednio powiększa stopę procentową³⁴;
- **stawki referencyjnej** – czyli kosztu pozyskania pieniądza na rynku międzybankowym. W zakresie kredytów hipotecznych stawką referencyjną są rynkowe stopy procentowe.

Podsumowując, należy stwierdzić, że kredytobiorcy w państwach, w których większy udział w rynku kredytów hipotecznych mają kredyty ze stałą stopą oprocentowania, są bardziej odporni na podnoszenie stóp procentowych. Nie bez znaczenia jest to, że w wielu państwach już od kilkunastu lat zabiega się o budowanie przeważającego udziału na rynku kredytów hipotecznych kredytów o stałym oprocentowaniu, czego przykładem są Węgry, które obecnie odnotowały niższe oprocentowanie kredytów hipotecznych niż Polska, w której dotychczas przeważały kredyty ze zmiennym oprocentowaniem.

³⁰ M. Kazimierski, *Polak...*

³¹ M. Kazimierski, *Polak...*

³² K. Szymański, *Co to jest stopa procentowa i jak podniesienie stóp procentowych w 2022 wpływa na raty kredytów?*, totalmoney.pl, 4 stycznia 2023 r., <https://www.totalmoney.pl/artykuly/177449,kredyty,zmiana-stop-procentowych---kiedy--dlaczego-i-co-to-oznacza,1,1> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

³³ M. Bączyk, *Umowy bankowe w polskim systemie prawnym* [w], *System Prawa Handlowego*, t. 5A, *Prawo umów handlowych*, red. M. Stec, Warszawa 2020, s. 668.

³⁴ M. Bączyk, *Umowy...*, s. 604.

3.2. Działania regulacyjne wybranych państw Unii Europejskiej na rynku kredytów hipotecznych

Szereg czynników gospodarczych spowodował, że właściwie we wszystkich państwach europejskich banki centralne podniosły swoje stopy referencyjne, co przełożyło się na wzrost oprocentowania kredytów hipotecznych, co w dalszej konsekwencji powoduje, iż kredytobiorcy mają realne problemy ze spłatą swoich zobowiązań. Z uwagi na znaczenie społeczne i gospodarcze kredytów hipotecznych wiele państw europejskich podejmuje działania regulacyjne na rynku kredytów hipotecznych, mających na celu odciążenie kredytobiorców.

W Czechach z dniem 1 kwietnia 2021 r. przyjęto regulacje dotyczące wskaźników mających znaczenie przy zaciąganiu zobowiązań finansowych³⁵:

- DTI³⁶ zmniejszono do poziomu 8,5% (dla wnioskodawców młodszych niż 36 lat wskaźnik ten wynosi 9,5%);
- DSTI określono na poziomie 45% (50% dla osób w wieku 36 lat lub młodszych);
- LTV³⁷ określono na poziomie 80% (uprzednio wskaźnik ten był na poziomie 90%).

Przyjęcie takich wskaźników spowodowało, że spadła liczba zaciąganych kredytów hipotecznych.

We Francji 1 stycznia 2022 r. wprowadzono podobne rozwiązanie – przyjęto regulacje dotyczące wskaźników mających znaczenie przy zaciąganiu zobowiązań finansowych³⁸:

- DSTI ustalono na poziomie 35% oraz
- maksymalny okres kredytowania określono na 25 lat.

Węgierski rynek kredytów hipotecznych charakteryzuje się tym, że zdecydowana większość kredytów zaciągana jest ze stałą stopą oprocentowania. Kredyty na zmienną stopę oprocentowania stanowią jedynie kilka procent³⁹. Niemniej jednak węgierski prawodawca zdecydował się objąć ochroną kredytobiorców kredytów o zmiennej stopie oprocentowania – oprocentowanie zostało zamrożone na poziomie stawki z października 2021 r. Zamrożone

³⁵ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 4; EBC Notification template for borrower-based measures https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20220322_BBM_CZ~dbbe2e9b77.en.pdf?fbclid=IwAR15w6w-U68HiUMOCyBcyc96aAr5Vl4SA7CaegICbB-Dlj-S135epnZVVYg8 (dostęp: 21.03.2022).

³⁶ Wskaźnik DTI (*Debt to Income*) określał akceptowalny stosunek sumy wszystkich zobowiązań kredytobiorcy do jego bieżącego dochodu netto.

³⁷ Wskaźnik LTV (*Loan to Value*) wyraża stosunek ekspozycji kredytowej do wartości nieruchomości. W praktyce oznacza on dopuszczalny przez bank udział kredytu w wartości nieruchomości stanowiącej zabezpieczenie spłaty zobowiązania.

³⁸ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q1/2022, s. 3, <https://hypo.org/ecbc/publications/quarterly-reviews/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

³⁹ M. Kazimierski, *Polak...*

stawki musiały być stosowane przez banki od stycznia do czerwca 2022 r., z możliwością przedłużenia stosowania tego środka⁴⁰.

W Rumunii w czerwcu 2022 r. wprowadzono moratorium kredytowe dotyczące udzielania kredytów przez banki i pozabankowe instytucje finansowe dla klientów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej. Zawieszenie zobowiązań płatniczych stosuje się tylko raz dla każdego kredytu, na okres od 1 do 9 miesięcy⁴¹.

⁴⁰ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q1/2022, s. 3.

⁴¹ European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, s. 4.

4. Analiza prawna możliwości obniżenia oprocentowania w polskim systemie prawnym

Umowa kredytu bankowego została uregulowana w art. 69 i n. ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe⁴². Przez umowę kredytu bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, a także do zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu.

Umowa kredytu bankowego jest **umową nazwaną, dwustronną, dwustronnie zobowiązującą, wzajemną, konsensualną i odpłatną**. Jest umową podmiotowo kwalifikowaną, gdyż kredytodawcą może być wyłącznie uprawniony podmiot, tj. bank⁴³.

Jednym z rodzajów kredytu jest kredyt hipoteczny, który poza prawem bankowym, został uregulowany także w ustawie z 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami⁴⁴.

Zgodnie z art. 3 u.k.h.: „Przez umowę o kredyt hipoteczny rozumie się umowę, w ramach której kredytodawca udziela konsumentowi kredytu lub daje mu przyrzeczenie udzielenia kredytu zabezpieczonego hipoteką lub innym prawem związanym z nieruchomością mieszkalną lub przeznaczonego na sfinansowanie niezwiązanego z działalnością gospodarczą lub prowadzeniem gospodarstwa rolnego nabycia lub utrzymania:

- 1) prawa własności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, a także ich budowy lub przebudowy w rozumieniu art. 3 pkt 6 i 7a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 oraz z 2022 r. poz. 88, 1557, 1768, 1783 i 1846);
- 2) spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu;
- 3) prawa własności nieruchomości gruntowej lub jej części;

⁴² Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2324 ze zm.; dalej: pr. bank.

⁴³ Wyrok SN z 7 marca 2014 r., IV CSK 440/13, Legalis.

⁴⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2245 ze zm.; dalej: u.k.h.

4) *udziału we współwłasności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość lub udziału w nieruchomości gruntowej*”.

Umowa o kredyt hipoteczny określa elementy wymienione w art. 69 ust. 2 pr. bank., a także elementy wskazane w art. 29 u.k.h., które niejako są dopełnieniem standardu regulacji umowy kredytu zawartego w Prawie bankowym⁴⁵. Elementy umowy kredytu wymienione w art. 69 ust. 2 pr. bank. tworzą katalog otwarty, a zatem należy przyjąć, że są to minimalne wymogi ustawowe co do treści umowy kredytu⁴⁶.

Klauzule dotyczące oprocentowania kredytu należy zaliczać do istotnych elementów umowy kredytu hipotecznego, bowiem w art. 69 ust. 2 pkt 5 pr. bank. wskazano, że jednym z elementów umowy kredytu jest określenie wysokości oprocentowania kredytu i warunków jego zmiany. Ponadto art. 29 u.k.h. także zobowiązuje do uregulowania w umowie sposobów i warunków ustalania stopy procentowej, na podstawie której jest obliczana wysokość rat kapitałowo-odsetkowych.

Jak już wskazano, umowa kredytu ma charakter odpłatny, zaś oprocentowanie (odsetki) kredytu stanowi element wynagrodzenia banku z tytułu udzielonego kredytu⁴⁷.

W doktrynie podnosi się, że umowa kredytu będzie umową wzajemną tylko w takim przypadku, gdy oprocentowanie przewyższa oczekiwania inflacyjne stron. A zatem odsetki nie mogą pełnić tylko funkcji waloryzacyjnej, ale jest to także element wynagrodzenia dla kredytodawcy za udostępnienie kapitału, które odzwierciedla jego wartość rynkową⁴⁸.

Kredyt hipoteczny może przewidywać odsetki kapitałowe o stałej bądź zmiennej stopie oprocentowania (art. 4 pkt 21 u.k.h.). Strony mogą połączyć obowiązywanie obu rodzajów stóp procentowanych w jednej umowie kredytowej, w ten sposób, że w danym okresie obowiązuje stopa zmienna, zaś w innym stopa stała⁴⁹.

Zgodnie z dyspozycją art. 4 pkt 20 u.k.h. stała stopa oprocentowania kredytu hipotecznego jest określona wyłącznie w umowie o kredyt hipoteczny, przy wykorzystaniu określonej stałej wartości procentowej wyrażonej na okres obowiązywania umowy o kredyt hipoteczny lub w poszczególnych okresach obowiązywania umowy o kredyt hipoteczny⁵⁰.

⁴⁵ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami, s. 25, Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 1210, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1210> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

⁴⁶ B. Smykla, [w:] *Prawo bankowe. Komentarz*, red. A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Warszawa 2022, art. 69 pr. bank.

⁴⁷ B. Smykla, [w:] *Prawo...*, art. 76 pr. bank., nt 1: „W szeroko rozumianym prawie bankowym «oprocentowanie» jest pojęciem równoważnym z pojęciem «odsetki» w rozumieniu Kodeksu cywilnego (w Prawie bankowym pojęcia te są używane zamiennie – np. w art. 69 w ust. 1 w definicji umowy kredytu jest mowa o odsetkach, a w ust. 2 pkt 5 o oprocentowaniu)”.

⁴⁸ Z. Ofiarski, *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 69 pr. bank.; M. Lemkowski, *Oprocentowanie jako świadczenie wzajemne*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 1, s. 29.

⁴⁹ T. Czech [w:] *Kredyt hipoteczny. Komentarz*, LEX. 2022, art. 29.

⁵⁰ W razie uzgodnienia stałej stopy oprocentowania zastosowanie znajduje art. 41 u.k.h. dotyczący relacji stopy stałej do odsetek maksymalnych.

Zgodnie z dyspozycją art. 29 ust. 2 u.k.h., jeżeli strony nie uzgodniły stałej stopy oprocentowania kredytu hipotecznego, sposób ustalania stopy procentowej, na podstawie której jest obliczana wysokość rat kapitałowo-odsetkowych, określa się jako wartość wskaźnika referencyjnego oraz wysokość marży ustalonej w umowie o kredyt hipoteczny. A zatem w umowie należy ustalić wysokość oprocentowania, a także wskazać, na podstawie jakiej stawki zostanie ono ustalone (wskaźniki referencyjne takie jak WIBOR, EURIBOR, LIBOR⁵¹).

Artykuł 29 ust. 3 u.k.h. przewiduje tzw. stałą stopę w odpowiednim okresie. W ten sposób w ramach jednego stosunku kredytowego dochodzi do „połączenia obu rodzajów oprocentowania” (art. 7 ust. 2 pkt 2 u.k.h.). Mianowicie w przypadku umów o kredyt hipoteczny ze stałą stopą oprocentowania kredytu hipotecznego w odniesieniu do co najmniej pięcioletniego początkowego okresu, po którym kredytodawca i konsument dokonują ustalenia nowej stopy oprocentowania kredytu hipotecznego na dalszy okres obowiązywania umowy o kredyt hipoteczny, umowa o kredyt hipoteczny określa również sposób ustalania nowej stopy oprocentowania kredytu hipotecznego. Ustalenie nowej stopy oprocentowania nie powoduje zmian w innych postanowieniach umowy, czyli bank nie może się domagać np. nowych zabezpieczeń wierzytelności kredytowych⁵².

Ustawodawca w art. 41 u.k.h. ograniczył stosowanie przepisów o odsetkach maksymalnych, wskazując, że w przypadku kredytów hipotecznych, dla których uzgodniono stałą stopę oprocentowania kredytu hipotecznego w danym okresie, przepisów art. 359 § 2¹–2³ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny o odsetkach maksymalnych nie stosuje się w tym okresie, jednakże kredytodawca jest obowiązany przestrzegać tych przepisów w chwili ustalania wysokości odsetek oraz zawierania umowy o kredyt hipoteczny.

Zmienna stopa oprocentowania

Jak już wskazano, odsetki od kredytu stanowią cenę płaconą przez kredytobiorcę za możliwość korzystania z udostępnionego kapitału, która stanowi wynagrodzenie dla banku. Przy stosowaniu zmiennego oprocentowania, w przypadku gdy odsetki stają się wyższe, nie chodzi o podwyższenie wynagrodzenia banku. Zmiana w wysokości stopy procentowania urealnia wartość świadczenia i dostosowuje je do aktualnych warunków gospodarczych i do siły

⁵¹ Wskaźniki referencyjne spełniające warunki wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1011 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie indeksów stosowanych jako wskaźniki referencyjne w instrumentach finansowych i umowach finansowych lub do pomiaru wyników funduszy inwestycyjnych i zmieniające dyrektywy 2008/48/WE i 2014/17/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 596/2014, Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 171, s. 1 ze zm. (tzw. rozporządzenia BMR).

⁵² M. Bączyk [w] *Umowy...*, s. 668

nabywczej pieniądza⁵³. Zmiana odbywa się w ramach regulacji przewidzianych w umowie, a więc nie jest to dowolne działanie banku⁵⁴.

Tym samym należy wskazać, że zmienna stopa oprocentowania umożliwia przeniesienie części ryzyka kredytodawcy związanego z czynnikami gospodarczymi na konsumenta⁵⁵. Przy czym przy zawieraniu umowy powinno to być tak unormowane, aby konsument mógł dokonać oceny celowości i opłacalności zaciągniętego kredytu⁵⁶.

W razie stosowania stopy zmiennej należy określić w umowie kredytu warunki zmiany stopy procentowej kredytu oraz powiadomić w sposób określony w umowie kredytobiorcę, poręczycieli, a także – gdy umowa nie stanowi inaczej – inne osoby będące dłużnikami banku z tytułu zabezpieczenia kredytu o każdej zmianie stopy jego oprocentowania (art. 76 pr. bank.).

Klauzula zmiennego oprocentowania nie może mieć charakteru blankietowego, powinna wskazywać czynniki – określone okoliczności faktyczne – usprawiedliwiające zmianę oprocentowania, a także precyzyjnie określać wpływ zachodzących zmian na zmianę stopy procentowej⁵⁷.

W przypadku stosowania zmiennej stopy oprocentowania kluczową kwestią jest więc ustalenie warunków, w których można dokonać zmiany wysokości oprocentowania. W tym zakresie należy kierować się zasadami ustalonymi w orzecznictwie⁵⁸. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego zmiana oprocentowania kredytu nie może być przedmiotem dowolnej oceny banków. Do skuteczności klauzuli o zmiennym oprocentowaniu kredytu konieczne jest, aby strony określiły w niej przesłanki, których zaistnienie uprawnia bank do zmian oprocentowania⁵⁹.

A zatem podwyższenie stopy procentowej ogłoszone przez bank centralny może być okolicznością uzasadniającą podwyższenie oprocentowania kredytu⁶⁰. Okoliczności, w których aktualizuje się uprawnienie zmiany wysokości oprocentowania, powinny być tak skonkretyzowane, aby w przyszłości sąd mógł ocenić, czy rzeczywiście te przesłanki wystąpiły⁶¹.

⁵³ Z. Ofiarski, *Prawo...*, art. 76 pr. bank.

⁵⁴ B. Bajor [w:] B. Bajor, L. Kociucki, J.M. Kondek, K. Królikowska, *Prawo bankowe. Komentarz do przepisów cywilnoprawnych*, Warszawa 2020, art. 76 pr. bank.

⁵⁵ Z. Ofiarski, *Prawo...*, art. 76 pr. bank.

⁵⁶ R. Tollik, *Czy w świetle art. 385³ pkt 20 kodeksu cywilnego w brzmieniu ustalonym przez ustawę z 2 marca 2000 r. (Dz.U. Nr 22, poz. 271) zastrzeżenie zmiennej stopy oprocentowania kredytu jest niedozwoloną klauzulą umowną?*, „Prawo Bankowe” 2000, nr 7–8, s. 149.

⁵⁷ Z. Ofiarski, *Prawo...*, art. 69 pr. bank.

⁵⁸ Zob. uchwała SN z 19 maja 1992 r., III CZP 50/92, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1993, z. 6, poz. 119 z glosą W. Pyzioła; uchwała SN (7) z 6 marca 1991 r., III CZP 141/91, OSNC 1992, nr 6, poz. 90; orzeczenie TK z 15 grudnia 1992 r., K 6/92, OTK 1992, nr 2, poz. 27.

⁵⁹ Por. np. wyrok SN z 5 kwietnia 2002 r., II CKN 933/99, LEX nr 54492; wyrok SN z 4 listopada 2011 r., I CSK 46/11, OSNC-ZD 2013, nr A, poz. 4.

⁶⁰ Z. Ofiarski, *Prawo...*, art. 76 pr. bank.

⁶¹ Z. Ofiarski, *Prawo...*, art. 76 pr. bank.

Co więcej takie szczegółowe określenie uwarunkowań faktycznych zmian wysokości oprocentowania umożliwia kredytobiorcy dokonania wyliczeń co do opłacalności zaciągnięcia kredytu, a także ułatwia dostosowanie się do sytuacji, w której zgodnie z umową można się spodziewać podniesienia oprocentowania⁶².

Przy stosowaniu zmiennej stopy procentowej istotne znaczenie mają regulacje dotyczące odsetek maksymalnych. Zarówno w dniu zawarcia umowy kredytowej, jak i w każdym innym dniu trwania stosunku umownego należy badać – w razie konieczności – czy przyjęte w umowie oprocentowanie nie przekracza wysokości odsetek maksymalnych⁶³. A zatem dopuszczalne jest w umowie zamieszczenie klauzuli ustalającej odsetki niższe od maksymalnych.

Możliwość obniżenia oprocentowania w polskim systemie prawnym

Przepisy Prawa bankowego dzielimy na normy prawa publicznego lub normy prawa prywatnego, a do tej ostatniej kategorii zalicza się węzły prawne, jakie powstają pomiędzy klientami a bankami w ramach świadczenia przez banki czynności bankowych i zawierania z nimi umów, w tym także umów kredytu hipotecznego⁶⁴.

Umowne kształtowanie przez strony treści zobowiązania (w tym umowy kredytu hipotecznego) może następować tylko w granicach określonych przepisem art. 3531 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁶⁵, zgodnie z dyspozycją którego treść lub cel stosunku prawnego nie powinny sprzeciwiać się jego właściwości (naturze), ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Gdy chodzi o ustawy, źródłem ograniczenia mogą być ustawy z dziedziny prawa zarówno prywatnego, jak i publicznego⁶⁶.

Tym samym wszelka ingerencja władzy publicznej w zawieranie umowy kredytu hipotecznego bądź w funkcjonowanie już zawartych umów, mająca na celu polepszenie sytuacji kredytobiorców, jest możliwa wyłącznie w formie interwencji publicznoprawnej w postaci uchwalenia ustawy – o czym szerzej poniżej.

Zgodnie z dyspozycją 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”*.

⁶² Por. pismo NBP z dnia 30 listopada 2005 r. NB-BPN-I-AK-077-13-2-753/05, Warunki zmiany stawki oprocentowania kredytów, „Prawo Bankowe” 2006, nr 1, s. 128.

⁶³ B. Gneta, Nowe uregulowanie odsetek maksymalnych w kodeksie cywilnym, „Państwo i Prawo” 2006, z. 12, s. 88.

⁶⁴ Zob. więcej A. Mikos-Sitek, [w:] *Prawo bankowe. Komentarz*, red. A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Warszawa 2022, art. 1 pr. bank.

⁶⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.; dalej: k.c.

⁶⁶ K. Czub, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa 2022, art. 3531 k.c.

Przywołany artykuł zobowiązuje władze publiczne do prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. Przez popieranie działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania należy rozumieć szeroki wachlarz działań, których celem jest zwiększenie dostępności kredytów, a także wprowadzenie różnego rodzaju programów mieszkaniowych oraz stosowanie ulg i zwolnień podatkowych.

Władze publiczne mają znaczną swobodę w realizacji polityki mieszkaniowej. Ustawodawcy można zarzucić naruszenie w tym zakresie, gdy ustanowi regulacje utrudniające obywatelom zaspokajanie ich potrzeb mieszkaniowych albo obciąży obowiązkami, o których mowa w art. 75 Konstytucji RP, podmioty prywatne zamiast władz publicznych⁶⁷. Oznacza to, że władze publiczne w obliczu kryzysu na rynku kredytów mieszkaniowych nie mogą całego ciężaru odpowiedzialności przerzucać na banki.

Banki prowadzą działalność gospodarczą nastawioną na zysk i to jest głównym celem zawierania przez nie umów kredytu⁶⁸. Dla kredytobiorców z kolei jest to szansa realizacji celów takich jak nabycie mieszkania, do czego niezbędne jest bezpieczne finansowanie zewnętrzne. Kredytowanie jest obarczone ryzykiem, bowiem bank, udostępniając swoje środki w ramach kredytu, ryzykuje ich utratą, a także utratą wynagrodzenia z tytułu odsetek i prowizji, zaś w dalszej konsekwencji w przypadku posiadania wielu kredytów, które nie są spłacane przez kredytobiorców, bank może utracić płynność finansową, co z kolei może stanowić ryzyko dla stabilności całego systemu finansowego⁶⁹.

Jednocześnie trzeba zauważyć, że bank, jako podmiot zaufania publicznego funkcjonujący na rynku finansowym, podlega bardzo restrykcyjnym regulacjom, które są coraz obszerniejsze i coraz szybciej się zmieniają. Tym samym ryzyko prawne, czyli dotyczące częstotliwości i obszerności zmieniających się regulacji, stanowi poważne ryzyko w działalności banku⁷⁰.

Podsumowując, udzielanie kredytów z punktu widzenia ekonomicznego ma za zadanie pozytywnie wpływać na rozwój gospodarki⁷¹, ale banki nie mogą przejmować na siebie ciężarów finansowania potrzeb mieszkaniowych, to bowiem może stanowić ryzyko zachwiania stabilności systemu bankowego.

⁶⁷ Zob. wyrok TK z 29 września 2003 r., K 5/03, OTK-A 2003, nr 7, poz. 77; postanowienie TK z 12 stycznia 2000 r., Ts 62/99, OTK-B 2002, nr 4, poz. 240; wyrok TK z 10 października 2000 r., P 8/99, OTK 2000, nr 6, poz. 190.

⁶⁸ P. Bartosiewicz, *Finansowanie jako bezpośrednia inwestycja zagraniczna*, „Monitor Prawa Bankowego” 2012, nr 9, s. 84.

⁶⁹ B. Paxford, *Wykładnia umowy kredytu bankowego. Kredyty frankowe i złotówkowe. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Decyzje Prezesa UOKiK. Przykłady klauzul niedozwolonych*, Warszawa 2022, rozdział 1. Kredyt bankowy w polskim prawie bankowym,

⁷⁰ B. Paxford, *Wykładnia...*, rozdział 1. Kredyt bankowy w polskim prawie bankowym,

⁷¹ Zob. E. Radziszewski, *Banki i system bankowy. Kredyt – cel i znaczenie w gospodarce i społeczeństwie z uwzględnieniem aspektów praktycznych (umowy), prezentacja*, <https://docplayer.pl/9816243-Banki-i-system-bankowy-kredyt-cel-i-znaczenie-w-gospodarce-i-spolescenstwie-z-uwzględnieniem-aspektow-praktycznych-umowy.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

Biorąc powyższe pod uwagę, treścią ewentualnych regulacji ustawowych mogłoby być określenie maksymalnej wysokości oprocentowania w odniesieniu do wybranej grupy kredytobiorców.

Wydaje się, że należałoby zastosować kryterium dochodowe i regulacje te dedykować grupie kredytobiorców mających najsłabszą sytuację finansową. Takie rozwiązanie nie obciążałoby nadmiernie banków, a jednocześnie odciążałoby grupę kredytobiorców w trudnej sytuacji finansowej, a także podniosłoby szansę spłacenia przez nich kredytu, co także z punktu widzenia banku jest ważne, posiadanie bowiem w swoim portfelu zbyt dużej liczby kredytów, przy których występuje problem ze spłatą, jest zagrożeniem dla stabilności finansowej banku.

Niemniej jednak zaproponowane rozwiązanie należy zbadać z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości (art. 32 Konstytucji RP), która wymaga zachowania równości na płaszczyźnie stanowienia prawa oraz na płaszczyźnie stosowania prawa. A zatem tak samo należy traktować osoby znajdujące się w takiej samej sytuacji oraz odmiennie traktować osoby znajdujące się w sytuacji odmiennej. Ustawodawca powinien kierować się tym założeniem, tworząc normy generalno-abstrakcyjne normujące określone stosunki zobowiązaniowe⁷². Konstytucyjnie dopuszczalna jest sytuacja, w której zróżnicowanie nastąpi w obrębie grupy osób znajdujących się w takiej samej sytuacji. Jest to możliwe ze względu na konieczność realizacji zasad konstytucyjnych, o ile ograniczenie zasady równości dokonywane jest z zachowaniem zasady proporcjonalności⁷³.

W kontekście powyższego należy zbadać z punktu widzenia zasady równości możliwość zastosowania kryterium dochodowego, a także zastosowania takich regulacji tylko w odniesieniu do kredytów hipotecznych, należy bowiem pamiętać, że problemy ze spłatą swoich zobowiązań mają także kredytobiorcy innych kredytów, np. kredytów obrotowych czy inwestycyjnych. Niemniej jednak z uwagi na specjalne społeczne znaczenie dostępności do kredytów hipotecznych wydaje się, że takie kryterium byłoby możliwe do zastosowania z punktu widzenia zasady równości.

Bez wątpienia przyjęcie tego typu regulacji wymaga uprzednich konsultacji z sektorem bankowym i wspólnego wypracowania rozwiązań. Nadto istotne jest zbadanie zaproponowanych rozwiązań z punktu widzenia zgodności z Konstytucją RP (zasada równości), wobec powyższego zasadne wydaje się, aby prezydent przed podpisaniem ustawy wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją RP (art. 122 ust. 3 Konstytucji RP).

⁷² P. Tuleja [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX 2021, art. 32.

⁷³ Zob. wyrok TK z 5 grudnia 2000 r., K 35/99, OTK 2000, nr 8, poz. 295; wyrok TK z 22 lutego 2005 r., K 10/04, OTK-A 2005, nr 2, poz. 17.

5. Podsumowanie

Oprocentowanie kredytów hipotecznych zależy od wysokości stóp procentowych banku centralnego, natomiast drugim czynnikiem jest to, czy oprocentowanie jest naliczane według stopy zmiennej, czy stałej.

Kredytobiorcy w państwach, w których większy udział w rynku kredytów hipotecznych mają kredyty ze stałą stopą oprocentowania, są bardziej odporne na podnoszenie stóp procentowych przez banki centralne.

W polskim porządku prawnym istnieje możliwość obniżenia oprocentowania kredytów hipotecznych przez wprowadzenie ustawowej regulacji o odsetkach maksymalnych, jakie mogą pobierać banki, jednakże powinno to zostać skierowane jedynie do kredytobiorców hipotecznych w trudnej sytuacji finansowej (kryterium dochodowe). Jednakże z powodu zaistnienia ryzyka naruszenia konstytucyjnej zasady równości cała koncepcja wymaga zbadania pod kątem zgodności z Konstytucją RP.

Bibliografia

- Bajor B., [w:] B. Bajor, L. Kociucki, J.M. Kondek, K. Królikowska, *Prawo bankowe. Komentarz do przepisów cywilnoprawnych*, Warszawa 2020.
- Bartosiewicz P., *Finansowanie jako bezpośrednia inwestycja zagraniczna*, „Monitor Prawa Bankowego” 2012, nr 9.
- Bączyk M. *Umowy bankowe w polskim systemie prawnym* [w] *System Prawa Handlowego*, t. 5A, *Prawo umów handlowych*, red. M. Stec, Warszawa 2020.
- Brzęcki M., *Gwarantowany kredyt mieszkaniowy*, <https://kglegal.pl/gwarantowany-kredyt-mieszkaniowy/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).
- Czech T., [w:] *Kredyt hipoteczny. Komentarz*, LEX 2022.
- Czub K., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa 2022.
- Gneta B., *Nowe uregulowanie odsetek maksymalnych w kodeksie cywilnym*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 12.
- Izdebski P., *Akty prawa miękkiego jako współczesny instrument nadzoru nad rynkiem finansowym – rola oraz charakter prawny*, cz. 1, „Przegląd Prawa Publicznego” 2021, nr 3.
- Kalany K., *Szwedzi znów mocno podnoszą stopy procentowe*, Bankier.pl, 22 listopada 2022 r., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Szwecja-podnosi-stopy-procentowe-listopad-2022-8445217.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).
- Kazimierski M., *Oprocentowanie kredytów hipotecznych w Europie 2023. Jak Polska wypada na tle innych krajów?*, totalmoney.pl, 30 listopada 2022 r., <https://www.totalmoney.pl/artykuly/oprocentowanie-kredytow-hipotecznych-w-europie> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).
- Kazimierski M., *Polak za kredyt hipoteczny płaci pięć razy więcej niż Francuz. Dlaczego u nas jest tak drogo?*, money.pl, 11 grudnia 2022 r., <https://www.money.pl/banki/polak-za-kredyt-hipoteczny-placi-piec-razy-wiecej-niz-francuz-dlaczego-u-nas-jest-tak-drogo-6842363261786688a.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).
- Lemkowski M., *Oprocentowanie jako świadczenie wzajemne*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 1.

- Mikos-Sitek A., [w:] *Prawo bankowe. Komentarz*, red. A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Warszawa 2022.
- Ofiarski Z., *Prawo bankowe. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Paxford B., *Wykładnia umowy kredytu bankowego. Kredyty frankowe i złotówkowe. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Decyzje Prezesa UOKiK. Przykłady klauzul niedozwolonych*, Warszawa 2022.
- Pyziół W., Glosa do uchwały SN z dnia 19 maja 1992 r., III CZP 50/92, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1993, z. 6, poz. 119.
- Radziszewski E., *Banki i system bankowy. Kredyt – cel i znaczenie w gospodarce i społeczeństwie z uwzględnieniem aspektów praktycznych (umowy)*, prezentacja, <https://docplayer.pl/9816243-Banki-i-system-bankowy-kredyt-cel-i-znaczenie-w-gospodarce-i-spoleczenstwie-z-uwzględnieniem-aspektow-praktycznych-umowy.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.)
- Smykła B., [w:] *Prawo bankowe. Komentarz*, red. A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Warszawa 2022.
- Szymański K., *Co to jest stopa procentowa i jak podniesienie stóp procentowych w 2022 wpływa na raty kredytów?*, totalmoney.pl, 4 stycznia 2023 r., <https://www.totalmoney.pl/artykuly/177449,kredyty,zmiana-stop-procentowych---kiedy--dlaczego-i-co-to-oznacza,1,1> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).
- Tollik R., Czy w świetle art. 385³ pkt 20 kodeksu cywilnego w brzmieniu ustalonym przez ustawę z 2 marca 2000 r. (Dz.U. Nr 22, poz. 271) zastrzeżenie zmiennej stopy oprocentowania kredytu jest niedozwoloną klauzulą umowną?, „Prawo Bankowe” 2000, nr 7–8.
- Tuleja P. [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX 2021.

Orzecznictwo

- Orzeczenie TK z 15 grudnia 1992 r., K 6/92, OTK 1992, nr 2, poz. 27.
- Wyrok TK z 10 października 2000 r., P 8/99, OTK 2000, nr 6, poz. 190.
- Wyrok TK z 5 grudnia 2000 r., K 35/99, OTK 2000, nr 8, poz. 295.
- Wyrok TK z 29 września 2003 r., K 5/03, OTK-A 2003, nr 7, poz. 77.
- Wyrok TK z 22 lutego 2005 r., K 10/04, OTK-A 2005, nr 2, poz. 17.
- Postanowienie TK z 12 stycznia 2000 r., Ts 62/99, OTK-B 2002, nr 4, poz. 240.
- Uchwała SN (7) z 6 marca 1991 r., III CZP 141/91, OSNC 1992, nr 6, poz. 90.
- Uchwała SN z 19 maja 1992 r., III CZP 50/92, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1993, z. 6, poz. 119.
- Wyrok SN z 5 kwietnia 2002 r., II CKN 933/99, LEX nr 54492.
- Wyrok SN z 4 listopada 2011 r., I CSK 46/11, OSNC-ZD 2013, nr A, poz. 4.
- Wyrok SN z 7 marca 2014 r., IV CSK 440/13, Legalis.

Raporty i publikacje

Pismo z dnia 30.11.2005 r., wydane przez: Narodowy Bank Polski Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego, NB-BPN-I-AK-077-13-2-753/05, Warunki zmiany stawki oprocentowania kredytów, „Prawo Bankowe” 2006, nr 1.

Raport AMRON-SARFiN Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości 3/2022, https://zbp.pl/getmedia/3b52f947-ccb8-461a-b90a-3bc404e6de31/RaportAMRON-SARFiN_3_2022_PL (dostęp: 19 stycznia 2023 r.).

Informacja o cenach mieszkań i sytuacji na rynku nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych w Polsce w II kwartale 2022 r., Narodowy Bank Polski, wrzesień 2022 r., https://www.nbp.pl/publikacje/rynek_nieruchomosci/ceny_mieszkan_06_2022.pdf (dostęp: 19 stycznia 2023 r.).

Raport o stabilności systemu finansowego, Narodowy Bank Polski, czerwiec 2022 r., <https://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf062022.pdf> (dostęp: 19 stycznia 2023 r.).

European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q2/2022, <https://hypo.org/ecbc/publications/quarterly-reviews/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

European Mortgage Federation Quarterly Review Of European Mortgage Markets Q1/2022 <https://hypo.org/ecbc/publications/quarterly-reviews/> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

Inne źródła

European Central Bank (ECB), Notification template for borrower-based measures https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20220322_BBM_CZ~dbbe2e9b77.en.pdf?fbclid=IwAR15w6w-U68HiUMOCyBcyc96aAr5Vl4SA7CaegICbBD1j-S135epn-ZVYYg8 (dostęp: 21.03.2022).

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp221215~f3461d7b6e.en.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

GUS, Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w październiku 2022 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-pazdzierniku-2022-roku,2,132.html> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

Rekomendacja S dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie, KNF 2019, https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Nowelizacja_Rekomendacja_S_23-07-2020_70340.pdf (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o gwarantowanym kredycie mieszkaniowym oraz o spłatach tego kredytu dokonywanych w związku z powiększeniem gospodarstwa

domowego, Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 1541, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1541> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami, s. 25, Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 1210, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1210> (dostęp: 20 stycznia 2023 r.).