

OPROCENTOWANIE KREDYTÓW HIPOTECZNYCH

ANALIZA CZYNNIKÓW KSZTAŁTUJĄCYCH KOSZT KREDYTÓW HIPOTECZNYCH W POLSCE W WYMIARZE EKONOMICZNYM, INSTYTUCJONALNYM I PRAWNYM NA TLE INNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

SYGN. PAB/WIB 18/2025

Paweł Szczęśniak, Jarosław Bełdowski, Łukasz Dąbroś



ISBN 978-83-976731-3-3-7

Raport opracowany na zlecenie Programu Analityczno-Badawczego Fundacji Warszawski Instytut Bankowości

Warszawa, 2025

WIB

PROGRAM
ANALITYCZNO
BADAWCZY

O Raporcie

Raport **Oprocentowanie kredytów hipotecznych. Analiza czynników kształtujących koszt kredytów hipotecznych w Polsce w wymiarze ekonomicznym, instytucjonalnym i prawnym na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej** został opracowany na zlecenie Programu Analityczno-Badawczego Fundacji Warszawski Instytut Bankowości.

Autorzy

Raport został opracowany przez zespół badawczy w składzie:

dr hab. Paweł Szczęśniak

– pracownik badawczo-dydaktyczny zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Prawa Finansowego na Wydziale Prawa i Administracji UMCS. Autor publikacji z dziedziny prawa bankowego, prawa podatkowego oraz prawa finansów publicznych. Autor monografii pt. *Zgrupowania solidarnościowe banków spółdzielczych. Konstrukcja normatywna* (wyd. C.H. Beck, Warszawa 2022). W 2023 r. monografia uzyskała Nagrodę I Stopnia w kategorii prac doktorskich i habilitacyjnych w XIX edycji Konkursu Krajowej Rady Spółdzielczej na najlepszą pracę badawczą z zakresu spółdzielczości. Laureat grantu badawczego w ramach konkursu Miniatura 3 organizowanego przez Narodowe Centrum Nauki na realizację projektu pt. *Systemy solidarnościowe banków spółdzielczych w porządkach prawnych państw Unii Europejskiej*. Kierownik projektu z zakresu edukacji ekonomicznej finansowanego przez Narodowy Bank Polski. Uczestnik Europejskiego Programu Współpracy w Dziedzinie Badań Naukowo Technicznych (COST). Członek zespołu autorskiego w ramach serii *Komentarze Prawa Prywatnego* (red. prof. dr hab. Konrad Osajda, wyd. C.H. Beck). Współautor m.in. komentarza do ustawy – Prawo bankowe oraz ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, a także ustawy o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom. Autor opinii i ekspertyz dla Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego oraz podmiotów sektora bankowego. Wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Ekspert Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej. Wykonuje zawód radcy prawnego.

dr Jarosław Bełdowski

– pracownik badawczo-dydaktyczny zatrudniony na stanowisku adiunkta w Katedrze Międzynarodowych Studiów Porównawczych (Zakład Ekonomii Liberalnej) w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Specjalizuje się w ekonomicznej analizie prawa. Autor docenianych opracowań naukowych, takich jak: *Ekonomiczna analiza prawa cywilnego. Tom 1. Zagadnienia ogólne i prawo umów* (współautorzy: prof. Hans-Bernd Schäfer, prof. Claus Ott); *WIBOR. Praktyczne uwagi prawne i ekonomiczne* oraz *WIBOR. Aktualne problemy prawne*, a także *Pojęcie istotnego naruszenia umowy. Praktyczne uwagi prawno-porównawcze i ekonomiczne*. Wieloletni pracownik Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego i Narodowego Banku Polskiego. Wykładowca wizytujący w Riga Graduate School of Law. Absolwent Katolickiego Uniwersytetu w Leuven (LL.M in EU law), a także Chevening Scholar w Uniwersytecie w Oksfordzie. Wykonuje zawód radcy prawnego.

mgr Łukasz Dąbrós

– doktorant Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, zainteresowany naukowo politykami publicznymi i modelowaniem danych. Ukończył międzynarodowe szkolenia z wykorzystania danych w kampaniach: „Campaigning in a Data-driven World” organizowane przez ELF oraz ALDE Geek Retreat – Berlin.



O Programie

Program Analityczno-Badawczy przy Fundacji Warszawski Instytut Bankowości powstał w 2019 r. jako odpowiedź na potrzeby sektora bankowego w zakresie wysokiej jakości analiz i badań z obszaru cyberbezpieczeństwa i nowych technologii, a także szeroko rozumianego otoczenia sektora bankowego, kształtującego warunki działania banków w Polsce. Prace analityczno-badawcze w ramach programu realizowane są pod kątem możliwości praktycznego wykorzystania wyników w celu rozwoju sektora bankowego, podnoszenia poziomu bezpieczeństwa usług oraz – w ostateczności – kreowania wartości dla klientów końcowych – użytkowników bankowości.

W ramach programu realizowane są analizy i badania w następujących obszarach:

-  Nowe technologie w sektorze bankowym, cyberbezpieczeństwo banków i systemy płatnicze
-  Ekonomiczna analiza rozwoju sektora bankowego, stabilności banków, otoczenia makroekonomicznego
-  Prawno-regulacyjne i legislacyjne uwarunkowania działalności sektora bankowego oraz wyzwania wynikające z orzecznictwa sądów krajowych i europejskich
-  ESG i sustainable finance
-  Prace analityczno-badawcze w zakresie poszczególnych obszarów funkcjonowania banków oraz w zakresie funkcjonowania wskaźników referencyjnych

Więcej na temat działalności programu na stronie www.pabwib.pl

Kontakt:

dr Tomasz Pawlonka
Dyrektor Programu
m: 505 917 778
e: tpawlonka@wib.org.pl

Warszawski Instytut Bankowości
00-380 Warszawa, ul. Kruczkowskiego 8
t: (22) 182 31 70
e: pab@wib.org.pl

Agnieszka Nierodka
m: 607 484 391
e: anierodka@wib.org.pl

dr Agnieszka Wicha
m: 661 646 474
e: agnieszka.wicha@zbp.pl

Bartosz Przyborowski
m: 795 933 104
e: bartosz.przyborowski@zbp.pl



Streszczenie

Przedmiotem raportu jest analiza czynników wpływających na wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Oprocentowanie kredytów w Polsce składa się z dwóch części, tj. stawki bazowej oraz marży. Ta ostatnia jest szacowana na podstawie wewnętrznych zasad przyjmowanych przez bank udzielający kredytu. Warto przy tym podkreślić, że może mieć ona różną wysokość, na którą wpływa m.in. indywidualna sytuacja finansowa osoby fizycznej czy osoby prawnej. Natomiast w odniesieniu do tej pierwszej w przypadku kredytów hipotecznych przyjmowana stawka bazowa to trzymiesięczna stawka WIBOR (tzw. WIBOR@3M) lub sześciomiesięczna stawka WIBOR (tzw. WIBOR@6M). Do kosztów kredytu hipotecznego zalicza się odsetki, opłaty, prowizje, marże, ale także podatki oraz koszty usług dodatkowych, np. ubezpieczeń¹.

Badanie czynników wpływających na oprocentowanie kredytu hipotecznego zostało przeprowadzone w wymiarze ekonomicznym oraz prawnoinstytucjonalnym. Wymiar prawnoinstytucjonalny uwzględnia zagadnienia dotyczące publiczno- i prywatnoprawnej regulacji rynku kredytów hipotecznych, a także zagadnienia podatkowe. Natomiast wymiar ekonomiczny ukazuje uwarunkowania o charakterze gospodarczym wpływające na rzeczywisty koszt kredytów hipotecznych w Polsce na tle innych państw Unii Europejskiej.

W pierwszej części raportu konieczne było przedstawienie szerokiej perspektywy ekonomicznej, instytucjonalnej i prawno-podatkowej, w tym obowiązujących polityk publicznych w celu zrozumienia obowiązujących uwarunkowań w Polsce. Prześledzono szczegółowo, które czynniki wpływają na wysokość oprocentowania i marży w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce. Dokonano zatem prowadzonej polityki pieniężnej przez Narodowy Bank Polski. Zmienne oprocentowanie odwołuje się bowiem wprost do wartości wskaźnika

referencyjnego stopy oprocentowania, którym jest w Polsce – WIBOR (ang. *Warsaw Interbank Offered Rate*). Wskaźnik ten co do zasady podąża za stopą referencyjną Narodowego Banku Polskiego.

W przypadku marży można jednak dostrzec o wiele więcej czynników na nią wpływających, które są charakterystyczne dla Polski. W tej części raportu wyróżniono i dokonano analizy:

- 1) wprowadzenia i utrzymania podatku od niektórych instytucji finansowych od 2016 r.;
- 2) wprowadzenia „wakacji kredytowych” w 2022 r. wraz ze zmianami w tym rozwiązaniu (limity od 2024 roku);
- 3) wcześniejszej spłaty konsumenckich kredytów hipotecznych;
- 4) zwiększenia ryzyka prawnego banków od 2022 r.
- 5) zagadnienia kosztów związanych z utrzymywaniem własnej waluty krajowej w porównaniu z korzyściami związanymi z udziałem w strefie euro w odniesieniu do kosztów związanych z konsumenckimi kredytami hipotecznymi.

Część pierwszą raportu podsumowuje autorska analiza ekonometryczna czynników wpływających na marże w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce w porównaniu z Unią Europejską.

W części pierwszej raportu podkreślono różnice, które pojawiają się w różnym sposobie prezentowania danych przez Europejski Bank Centralny oraz instytucje krajowe w odniesieniu do wysokości oprocentowania i marż kredytów hipotecznych w Polsce. W przypadku tego pierwszego brane jest pod uwagę oprocentowanie nowych kredytów hipotecznych [ang. *„bank interest rates – loans to households for house purchase (new business)”*], od którego odejmowane są średnie ważone oprocentowanie depozytów gospodarstw domowych. Natomiast w odniesieniu do obliczeń instytucji krajowych w Polsce, w tym np. Narodowego Banku Polskiego czy Komisji

¹ Por. M. Paleczna, *Koszty konsumenckiego kredytu hipotecznego w świetle ustawy o kredycie hipotecznym i nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 8, s. 8.



Nadzoru Finansowego, oprocentowanie odwołuje się do wskaźnika referencyjnego stopy procentowej, którym w przypadku Polski jest WIBOR. Najczęściej stosowaną stawką WIBOR względem oprocentowania konsumentów kredytów hipotecznych w Polsce jest stawka trzymiesięczna (WIBOR@3M), co przekłada się na ok. 4,96 proc. Ponadto na koszt kredytu w Polsce składa się marża banku. W przypadku uśrednionej marży banku wynosi ona obecnie w Polsce ok. 1,7 proc., co znacząco różni się względem poziomu niemal 3,5 proc. podawanego przez Europejski Bank Centralny. W ten sposób ukazano, że w latach 2020-2025 marże kredytów hipotecznych w Polsce wykazywały tendencję spadkową mimo niekorzystnego otoczenia zewnętrznego, tj. pandemii i działań wojennych na Ukrainie oraz niestabilnego otoczenia regulacyjnego (wakacje kredytowe, zwiększone ryzyko prawne). Nie jest więc prawdą jakoby w ostatnich latach doszło do niekontrolowanego wzrostu tych marż w Polsce.

Oprocentowanie kredytów hipotecznych w Polsce zależy od dwóch podstawowych czynników – ceny pieniądza na rynku międzybankowym wyznaczanych w ramach WIBOR® oraz marż stosowanych przez banki. Ten pierwszy element jest ściśle związany z polityką pieniężną prowadzoną przez Radę Polityki Pieniężnej w ramach kształtowania stóp procentowych, w szczególności stopy referencyjnej. Natomiast ten drugi element związany jest z warunkowaniami kreowanymi przez parlament i rząd oraz orzecznictwo sądowe, albowiem to właśnie te działania mogą generować niepewność, przed którą banki muszą się „zabezpieczać” będąc instytucjami zaufania publicznego. W pierwszej części raportu dokonano analizy czynników, które mają wpływ na wysokość oprocentowania kredytów oraz marż stosowanych przez banki.

W raporcie ustalono, że na przełomie lat 2021 i 2022, gdy różnica między oprocentowaniem kredytów w Polsce oraz w całej Unii Europejskiej (średnio) zaczęła gwałtownie rosnąć, doszło do znaczącego zacieśnienia polityki monetarnej Narodowego Banku Polskiego, tzn. cykl podwyżek rozpoczął się już 7 października 2021 r. (stopa referencyjna wzrosła wtedy z poziomu 0,1 do 0,5 proc.) i trwał przez cały IV kwartał 2021 oraz pierwsze trzy kwartały 2022 r. Na początku 2022 roku stopa referencyjna wynosiła już 1,75 proc., a gdy cykl podwyżek zamknął się 8 września 2022 r. osiągnęła ona poziom 6,75 proc. Taki rozwój sytuacji musiał przełożyć się także na wartość wskaźnika WIBOR®, który odzwierciedla koszt pieniądza na rynku międzybankowym, stanowiąc nieodzowny element konsumenckiego kredytu hipotecznego. O ile w połowie roku 2021 (przed rozpoczęciem cyklu podwyżek) WIBOR@3M był bliski zeru,

to w połowie następnego roku przekroczył poziom 7 proc. I to właśnie ten fakt miał znaczący wówczas wpływ na wysokość oprocentowania konsumentów kredytów hipotecznych w Polsce. „Luzowanie” polityki pieniężnej przez Radę Polityki Pieniężnej trwające od września 2023 przekłada się z kolei na spadek WIBOR@3M.

Wskazano w związku z tym, że to właśnie Rada Polityki Pieniężnej ustanawiająca stopy procentowe, za którymi co do zasady podąża WIBOR® jest czynnikiem kluczowym dla ustalenia wysokości oprocentowania konsumentów kredytów hipotecznych. Wzrost oprocentowania widoczny w 2022 roku był więc przede wszystkim efektem radykalnego działania Rady Polityki Pieniężnej. W porównaniu Europejski Bank Centralny prowadził znacznie łagodniejszą politykę pieniężną, która przełożyła się na niższe odczyty EURIBOR@3M v. WIBOR@3M.

W raporcie zilustrowano także relację marży kredytu hipotecznego w Polsce w porównaniu z metodologią Europejskiego Banku Centralnego w ramach krajów UE27 od roku 2010. Największe rozbieżności zostały odnotowane w latach 2014-2015 oraz w okresie od roku 2023. Podobnie jak w przypadku oprocentowania widoczne jest więc to, że różnica między średnimi marżami w Polsce oraz całej Unii Europejskiej istotnie wzrosła w ostatnich latach. Można więc uznać, że różnica ta jest efektem zdarzeń o charakterze zewnętrznym, które mogły mieć wpływ na polską gospodarkę. W szczególności mamy tu na myśli:

- 1) wprowadzenie podatku od niektórych instytucji finansowych określane mianem podatku bankowego (od 2016 roku, gdy rozbieżności zaczęły rosnąć);
- 2) wprowadzenie tzw. „wakacji kredytowych” od 2022 roku (w roku 2024 ustawa ta została zmodyfikowana, tzn. wprowadzono dodatkowe ograniczenia dla kredytobiorców) oraz
- 3) zwiększone ryzyko prawne dla banków wiążące się z „falą pozwów frankowych”, która rozpoczęła się także od 2022 roku.

Ponadto nie można pomijać faktu, że polscy kredytobiorcy hipoteczni często dążą do spłaty udzielonego kredytu przed terminem (4). Zjawisko to, choć wydaje się pozytywne z perspektywy konsumenta, sprawia poważne problemy bankom, które z każdą taką spłatą muszą dostosowywać strukturę finansowania kredytu, albowiem banki finansują się kapitałem długoterminowym. Nie można też pomijać kwestii kosztów związanych z utrzymywaniem własnej waluty krajowej a udziałem w strefie euro (5).

Zgodnie z uzyskanymi wynikami obecność danego kraju w strefie euro jest w sposób istotny statystycznie negatywnie związana z marżami kredytowymi. Związek ten powtarza się we wszystkich czterech specyfikacjach naszego modelu. Jest on też zgodny z danymi przedstawionymi wcześniej na wykresach, a także z intuicją ekonomiczną.

Istotnym problemem występującym w Polsce jest także podatek od niektórych instytucji finansowych, którego koszty kompensacji wynoszą ok. 0,4 punktu procentowego, co oznacza, że *de facto* obciążani są nim kredytobiorcy, płacąc za specyficzną konstrukcję tego podatku (opodatkowane są aktywa banków). Przerzucenie ciężaru podatku od niektórych instytucji finansowych na klientów banków oraz wprowadzenie mechanizmów pozwalających bankom na pomniejszenie podstawy opodatkowania w tym podatku o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów publicznych powoduje, że koszt kredytu hipotecznego wzrasta. Po wyeliminowaniu kosztu kompensacji podatku od niektórych instytucji finansowych poziom marż kredytowych w Polsce nie odbiegałby znacząco od średniej dla innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Objęcie aktywów zakresem przedmiotowym podatku od niektórych instytucji finansowych jest rozwiązaniem rzadkim w skali państw członkowskich Unii Europejskiej. Zazwyczaj podatek bankowy w modelowym ujęciu odnosił się do pasywów. W większości państw Unii Europejskiej zniesiono jednak podatek bankowy. Wprowadzenie podatku bankowego miało służyć odzyskaniu środków publicznych przekazanych bankom zagrożonym upadłością w ramach pomocy publicznej w latach 2008-2012. Podatek bankowy w państwach należących do unii bankowej został zazwyczaj zastąpiony składką na rzecz Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Fund*).

Przeprowadzone w raporcie analizy wskazują ponadto, że trzymiesięczna wartość wskaźnika referencyjnego stopy procentowej (WIBOR@3M) jest negatywnie związana z marżami. Zjawisko to wymaga dalszych badań, ale jego najbardziej intuicyjna interpretacja sugeruje, że kredytobiorcy mają swój „próg odporności”, tj. oprocentowanie, które gotowi są zapłacić. Jeśli koszt finansowania kredytu rośnie, to banki mogą być zmuszone do obniżki marży po to, by łączny koszt kredytu dla klienta był akceptowalny. Co ciekawe, oszacowania dotyczące struktury rynku mieszkaniowego (udział własności) nie przechodzą „testu odporności” – są negatywne tylko w jednej specyfikacji, a w pozostałych są nieistotne statystycznie. W rezultacie trudno mówić o tym, by to fakt

dominacji własności na którymś rynku (np. polskim) przesądzał o wysokich marżach kredytowych.

W drugiej części raportu zostały przedstawione rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Badania porównawcze uwzględniają analizę porządków prawnych w takich krajach, jak:

- 1) Włochy,
- 2) Portugalia,
- 3) Hiszpania,
- 4) Francja,
- 5) Rumunia,
- 6) Finlandia,
- 7) Słowenia,
- 8) Dania,
- 9) Słowacja,
- 10) Czechy,
- 11) Węgry.

Badania porównawcze dotyczą rozwiązań prawnych obowiązujących tak w państwach członkowskich Unii Europejskiej należących do strefy euro, jak i w państwach będących poza nią. Metoda ta miała na celu rozpoznanie i objaśnienie wybranych rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych.

Pod względem przedmiotowym w raporcie wyróżniono trzy rodzaje sposobów ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Chodzi tu o: środki kredytowe, środki podatkowe oraz środki dotacyjne.

Do głównych rozwiązań prawnych poddanych analizie w trzeciej części raportu należą środki o charakterze kredytowym, które mają na celu ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych. Do środków kredytowych zaliczono przede wszystkim państwowe gwarancje kredytowe. Generalnie rzecz ujmując państwowe gwarancje kredytowe polegają na podziale odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową. System publicznych gwarancji kredytowych



polega na zabezpieczeniu spłaty kredytu w przypadku niewykonania zobowiązania przez kredytobiorcę. Państwowe gwarancje kredytowe mają najczęściej charakter częściowy, a więc zabezpieczającą określoną część zobowiązania kredytowego. Państwowe gwarancje kredytowe, poprzez mechaniczną redukcję wagi ryzyka, umożliwiają kontynuację finansowania osób fizycznych przy jednoczesnym zachowaniu selektywności kredytowej. Pozwala to na uwolnienie kapitału regulacyjnego w bankach, a więc zmniejszenie wymaganego poziomu kapitału potrzebnego do pokrycia ryzyka, a w efekcie na zwiększenie dostępności do kredytów hipotecznych.

Oprócz publicznych gwarancji kredytowych w raporcie scharakteryzowano inne środki mające służyć obniżeniu wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych. Środki te mogą mieć charakter dotacyjny lub podatkowy.

Raport został zwieńczony wnioskami w wymiarze ekonomicznym, a także prawno-instytucjonalnym. W części tej zostały sformułowane rekomendacje normatywne.

Raport uwzględnia stan prawny obowiązujący w dniu 5 sierpnia 2025 r.

Spis treści

	Streszczenie	4
	Wprowadzenie	10
	1. Uzasadnienie realizacji badań	10
	2. Cel i metodologia badań	10
	3. Adresaci badań	11
	I Rozdział I. Wysokość oprocentowania i marży w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce a uwarunkowania ekonomiczne, instytucjonalne i prawne, w tym obowiązujące polityki publiczne	13
	1. Uwagi wstępne	14
	2. Struktura własności na polskim rynku mieszkaniowym na tle Unii Europejskiej	14
	3. Przegląd obowiązujących polityk publicznych wsparcia konsumenta będącego stroną hipotecznego kredytu w Polsce	18
	3.1. Bezpieczny Kredyt 2%	18
	3.2. Konto Mieszkaniowe i Premia Mieszkaniowa	18
	3.3. Mieszkanie bez wkładu własnego	18
	4. Uwarunkowania prawne oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce, w tym obowiązki banków w ramach konsumenckich umów hipotecznych	19
	4.1. Elementy składające się na wysokość oprocentowania kredytów w Polsce, w szczególności konsumenckich kredytów hipotecznych	19
	4.2. Obowiązki banków odnoszące się do konsumenckich kredytów hipotecznych wynikające z ustawy o kredycie hipotecznym	22
	4.3. Obowiązki banków wynikające z Rekomendacji S	22
	5. Metodologia badań Europejskiego Banku Centralnego i instytucji krajowych w odniesieniu do wysokości oprocentowania i marż kredytów hipotecznych w Polsce	23
	6. Oprocentowanie i marże kredytów hipotecznych w Polsce – analiza jakościowa	24
	6.1. Oprocentowanie konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce i Unii Europejskiej oraz wpływ na nie polityki pieniężnej prowadzonej przez Radę Polityki Pieniężnej i Europejski Bank Centralny	24
	6.2. Marże konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce i w Unii Europejskiej	26
	6.2.2. Czynniki wpływające na marże konsumenckiego kredytu hipotecznego w Polsce	27
	6.3. Kwantyfikacja kosztów wpływających na marże konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce	38
	7. Oprocentowanie i marże kredytów hipotecznych w Polsce – analiza ilościowa	40
	8. Uwagi końcowe	42
	II Rozdział II. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej	43
	1. Uwagi wstępne	44
	2. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych we włoskim porządku prawnym	44
	2.1. Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (<i>Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa</i>)	44
	2.2. Fundusz Zawieszenia Spłat Kredytów Hipotecznych (<i>Fondo di sospensione mutui per l'acquisto della prima casa</i>)	46
	2.3. Prawo do renegotjacji umowy kredytu hipotecznego	46



3. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w portugalskim porządku prawnym	47
3.1. Państwowa gwarancja kredytowa w celu nabycia pierwszego stałego mieszkania (<i>a garantia pessoal do Estado</i>)	47
4. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w hiszpańskim porządku prawnym	48
4.1. Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań	48
4.2. Premia na wynajem dla młodych ludzi (<i>Bono Alquiler Joven</i>)	48
4.3. Dopłaty do umowy kredytu hipotecznego (<i>de subsidiación de préstamos convenidos</i>)	49
4.4. Program zwiększania publicznych zasobów mieszkaniowych (<i>programa de incremento del parque público de viviendas</i>)	49
5. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych we francuskim porządku prawnym	49
5.1. Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej (<i>Société de Gestion des Financementset de la Garantie de l'Accession Sociale à la propriété</i>)	49
5.2. Państwowa gwarancja kredytowa (<i>la garantie du FGAS, la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété</i>)	50
5.3. Fundusz Gwarancyjny na rzecz Renowacji (<i>Fonds de Garantie pour la Rénovation</i>)	51
6. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w rumuńskim porządku prawnym	51
6.1. Rządowy program „Nowy Dom” (<i>programului „Noua Casă”</i>)	51
6.2. Państwowa gwarancja kredytowa w ramach programu „Nowy Dom” (<i>programului „Noua Casă”</i>)	52
6.3. Ulgi podatkowe dla kredytobiorców hipotecznych	52
7. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w fińskim porządku prawnym	53
7.1. Państwowa gwarancja mieszkaniowa (<i>asuntolainan valtiontakaus</i>)	53
7.2. Ulgi podatkowe dla kredytobiorców hipotecznych	54
8. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w słoweńskim porządku prawnym	54
8.1. Program gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi (<i>stanovanjska jamstvena shema za mlade</i>)	54
8.2. Państwowa gwarancja kredytu mieszkaniowego (<i>državno jamstvo pri stanovanjskem posojilu</i>)	56
9. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w duńskim porządku prawnym	56
9.1. System państwowych gwarancji kredytowych na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich	56
9.2. Państwowa gwarancja kredytowa na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich (<i>statsgaranti</i>)	57
10. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w słowackim porządku prawnym	58
10.1. Rekompensata wzrostu wysokości odsetek od rat kredytu hipotecznego w formie premii podatkowej (<i>daňový bonus</i>)	58
10.2. Premia państwowa dla beneficjentów poniżej 35 roku życia poprzez spłatę części odsetek (<i>štátna premia</i>)	58
11. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w czeskim porządku prawnym	60
12. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w węgierskim porządku prawnym	61
12.2. Rodzinne świadczenie mieszkaniowe (<i>családi lakásellátási támogatás</i>)	61
12.3. Program kredytowy CSOK Plus (<i>CSOK Plusz hitelprogram</i>)	63
13. Uwagi końcowe	67

III Rozdział III. Podsumowanie wyników i rekomendacje	74
--	-----------

Bibliografia	79
---------------------	-----------

Spis wykresów, tabel i map	83
-----------------------------------	-----------

Wprowadzenie

1. Uzasadnienie realizacji badań

Dyskusja nad kosztami kredytu hipotecznego w Polsce w ostatnich miesiącach zdominowana została przez dane Europejskiego Banku Centralnego, z których wynika, że marża stosowana przez polskie banki – niemal 3,5 proc. – jest najwyższa w Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę przyjętą metodologię tych obliczeń przez Europejski Bank Centralny, która sprowadza się do wzięcia pod uwagę oprocentowania nowych kredytów hipotecyjnych, od których odejmowane są średnie ważone oprocentowania depozytów gospodarstw domowych, to obliczenia te stoją w kontraście z przyjętym w Polsce podejściem odwołującym się do wskaźnika referencyjnego stopy procentowej, jakim w przypadku Polski jest WIBOR (*Warsaw Interbank Offered Rate*), wyznaczającym oprocentowanie oraz marży stanowiącej średnio 1,7 proc., które razem stanowią koszt kredytu hipotecznego w Polsce.

Pozostawiając na boku spór metodologiczny pożądanym jest jednak stałe poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób koszty kredytu hipotecznego w Polsce mogą zostać obniżone. W tym celu niezbędne jest dokonanie instytucjonalnej analizy porównawczej, w szczególności ekonometrycznej, a ta możliwa jest w wyznaczonych ramach metodologicznych przez Europejski Bank Centralny. Chodzi o to, aby nie dopuścić się tzw. błędu porównywania, a więc porównywania nieporównywalnego. Jeżeli koszty kredytu hipotecznego w Polsce są wysokie to co powoduje, że w innych krajach są niższe? Czy chodzi o przynależenie do strefy euro, która to powoduje co do zasady niższe koszty kredytowania w porównaniu z państwami Unii Europejskiej utrzymującymi własne waluty krajowe, w tym Polską? A może chodzi o szczególne warunki ekonomiczno-instytucjonalne panujące w Polsce, które powodują, że koszty są tak wysokie? A może koszty opodatkowania banków wpływają na tę wysokość? Czy istnieją jednak w innych krajach programy pozwalające na obniżenie kosztów kredytowania hipotecznego?

2. Cel i metodologia badań

Szereg powyższych pytań stanowi sedno niniejszego raportu. Przyjmujemy w nim zarówno perspektywę prawno-instytucjonalną, jak i ekonomiczną. Przedmiotem raportu jest analiza czynników wpływających na wysokość oprocentowania kredytów hipotecyjnych. Badanie czynników wpływających na oprocentowanie kredytu hipotecznego zostało przeprowadzone w wymiarze ekonomicznym oraz prawno-instytucjonalnym. Wymiar prawno-instytucjonalny uwzględnia zagadnienia dotyczące publiczno- i prywatnoprawnej regulacji rynku kredytów hipotecyjnych, a także zagadnienia podatkowe. Natomiast wymiar ekonomiczny ukazuje uwarunkowania o charakterze gospodarczym wpływające na rzeczywisty koszt kredytów hipotecyjnych w Polsce na tle innych państw Unii Europejskiej.

W pierwszej części zajmujemy się uwarunkowaniami instytucjonalnymi, które następnie testujemy na modelu ekonometrycznym uwzględniającym wszystkie państwa członkowskie w Unii Europejskiej. Badania zostały podzielone według kryterium przynależności państwa członkowskiego Unii Europejskiej do strefy euro. Dzięki temu możliwe było porównanie wysokości oprocentowania kredytów hipotecyjnych w Polsce na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Porównanie w celu uzyskania miarodajnych wyników zostało odniesione do obiektywnych mierników, takich jak chociażby struktura własności na rynku mieszkaniowym, koncentracja rynku bankowego, obecność podatku bankowego czy populacja państwa.

W pierwszej części raportu konieczne było przedstawienie szerokiej perspektywy ekonomicznej, instytucjonalnej i prawnopodatkowej, w tym obowiązujących polityk publicznych w celu zrozumienia obowiązujących uwarunkowań w Polsce. Prześledzono szczegółowo, które czynniki wpływają na wysokość oprocentowania i marży w konsumentskich kredytach hipotecyjnych w Polsce. Dokonano zatem oceny polityki pieniężnej prowadzonej przez Narodowy Bank Polski. Zmienne oprocentowanie odwołuje się bowiem wprost do wartości wskaźnika



referencyjnego stopy oprocentowania, którym jest w Polsce – WIBOR (ang. *Warsaw Interbank Offered Rate*). Wskaźnik ten co do zasady podąża za stopą referencyjną Narodowego Banku Polskiego.

W przypadku marży można jednak dostrzec o wiele więcej czynników na nią wpływających, które są charakterystyczne dla Polski. W tej części raportu wyróżniono i dokonano analizy:

- 1) wprowadzenia i utrzymania podatku od niektórych instytucji finansowych od 2016 r.;
- 2) wprowadzenia „wakacji kredytowych” w 2022 r. wraz ze zmianami w tym rozwiązaniu (limity od 2024 roku);
- 3) wcześniejszej spłaty konsumenckich kredytów hipotecznych;
- 4) zwiększenia ryzyka prawnego banków od 2022 r.
- 5) zagadnienia kosztów związanych z utrzymaniem własnej waluty krajowej w porównaniu z korzyściami związanymi z udziałem w strefie euro w odniesieniu do kosztów związanych z konsumenckimi kredytami hipotecznymi.

Część pierwszą raportu podsumowuje autorska analiza ekonometryczna czynników wpływających na marże w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce w porównaniu z Unią Europejską.

W drugiej części raportu zostały przedstawione rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Badania porównawcze uwzględniają analizę porządków prawnych w takich krajach, jak:

- 1) Włochy,
- 2) Portugalia,
- 3) Hiszpania,
- 4) Francja,
- 5) Rumunia,
- 6) Finlandia,
- 7) Słowenia,
- 8) Dania,
- 9) Słowacja,

10) Czechy,

11) Węgry.

Badania porównawcze dotyczą rozwiązań prawnych obowiązujących tak w państwach członkowskich Unii Europejskiej należących do strefy euro, jak i w państwach będących poza nią. Metoda ta miała na celu rozpoznanie i objaśnienie wybranych rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych zaciągniętych w tym celu. Wykorzystanie metody porównawczej umożliwiło przede wszystkim rozpoznanie oraz usystematyzowanie sposobów ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Pod względem przedmiotowym w raporcie wyróżniono trzy rodzaje sposobów ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Chodzi tu o: środki kredytowe, środki podatkowe oraz środki dotacyjne. Do głównych rozwiązań prawnych poddanych analizie w trzeciej części raportu będą należały środki o charakterze kredytowym, które mają na celu ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych. Do środków kredytowych zaliczono przede wszystkim państwowe gwarancje kredytowe. Oprócz publicznych gwarancji kredytowych w raporcie scharakteryzowano inne środki mające służyć obniżeniu wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych. Środki te mogą mieć charakter dotacyjny lub podatkowy.

Raport został zwieńczony wnioskami w wymiarze ekonomicznym, a także prawno-instytucjonalnym. W części tej zostały sformułowane rekomendacje normatywne.

3. Adresaci badań

Adresatami raportu są nie tylko podmioty rynku bankowego oraz kredytobiorcy. Raport oprócz analizy ekonomicznej i prawnej zawiera rekomendacje, które mogą być istotne z punktu widzenia państwowych organów stanowiących, a także organów administracji publicznej odpowiedzialnych za prawidłowe działanie rynku bankowego i zachowania jego przejrzystości. Dokonana analiza komparatystyczna jest pierwszym w Polsce kompleksowym spojrzeniem na rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Badania w tym zakresie wypełniają więc istotną lukę badawczą.

Przedstawione rozwiązania mogą być szczególnie istotne w odniesieniu do grup podmiotów, za które



państwo powinno wziąć częściową odpowiedzialność, tj. osoby młode oraz osoby o ograniczonych dochodach. Badania przedstawione w raporcie mają na celu przeciwdziałanie wykluczeniu finansowemu (kredytowemu). W badaniach bowiem weryfikowano i testowano hipotezę wskazującą, że odpowiedzialność

za wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych nie ciąży wyłącznie na sektorze bankowym, lecz także na właściwych organach państwa.

Raport uwzględnia stan prawny obowiązujący w dniu 5 sierpnia 2025 r.



Wysokość oprocentowania i marży w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce a uwarunkowania ekonomiczne, instytucjonalne i prawne, w tym obowiązujące polityki publiczne



1. Uwagi wstępne

Przystępując do analizy wysokości oprocentowania i marży konsumenckich kredytów hipotecznych niezbędne jest przedstawienie szerokiej perspektywy ekonomicznej, instytucjonalnej i prawno-podatkowej, w tym obowiązujących polityk publicznych w celu zrozumienia obowiązujących uwarunkowań w Polsce. W tym celu rozpoczynamy od struktury własności na polskim rynku mieszkaniowym w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej, a następnie dokonujemy przeglądu krajowych polityk publicznych wspierających aspirację Polaków do posiadania własnego mieszkania. Konieczne jest prześledzenie szczególnie, które czynniki wpływają na wysokość oprocentowania i marży w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce.

W pierwszym przypadku oczywistą odpowiedzią jest prowadzona polityka pieniężna. Zmienne oprocentowanie odwołuje się bowiem wprost do wartości wskaźnika referencyjnego stopy oprocentowania, którym jest w Polsce – WIBOR (ang. *Warsaw Interbank Offered Rate*). Wskaźnik ten co do zasady podąża za stopą referencyjną Narodowego Banku Polskiego. W przypadku marży można jednak dostrzec o wiele więcej czynników na nią wpływających, które są charakterystyczne dla Polski. Wyróżniamy i analizujemy jakościowo:

- 1) wprowadzenie i utrzymanie podatku od niektórych instytucji finansowych od 2016 r.;
- 2) wprowadzenie „wakacji kredytowych” w 2022 r. wraz ze zmianami w tym rozwiązaniu (limity od 2024 roku);
- 3) wcześniejsze spłaty konsumenckich kredytów hipotecznych;
- 4) zwiększenie ryzyka prawnego banków od 2022 r.
- 5) zagadnienie kosztów związanych z utrzymywaniem własnej waluty krajowej w porównaniu z korzyściami związanymi z udziałem w strefie euro w odniesieniu do kosztów związanych z konsumentami kredytami hipotecznymi.

Pierwszą część raportu wieńczy autorska analiza ekonometryczna czynników wpływających na marże w konsumenckich kredytach hipotecznych w Polsce w porównaniu z Unią Europejską.

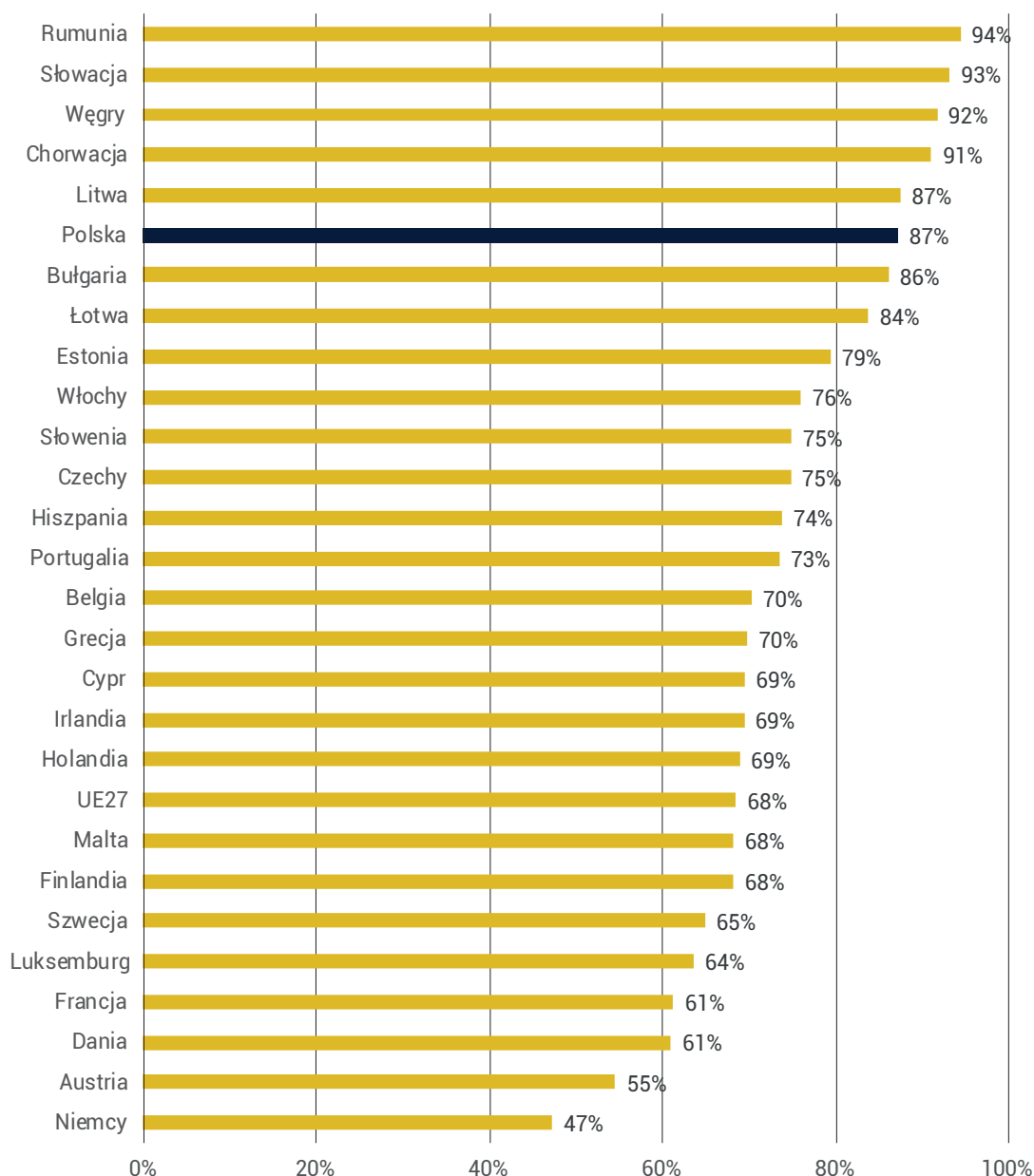
2. Struktura własności na polskim rynku mieszkaniowym na tle Unii Europejskiej

Na tle Unii Europejskiej Polskę wyróżnia stosunkowo duży odsetek populacji – 87,1 proc. w 2024 roku – będący częścią gospodarstw domowych z mieszkaniem na własność. Średnia dla całej Unii Europejskiej w roku 2024 wyniosła jedynie 68,4 proc. Najniższy odsetek mieszkań na własność ma Republika Federalna Niemiec, gdzie do gospodarstw posiadających mieszkanie należało 47,2 proc. populacji (zob. poniższy wykres).

Nietrudno też zaobserwować, że struktura własności mieszkań w Polsce jest typowa dla krajów dawnego bloku wschodniego, w którym to odsetek populacji mieszkający we własnych mieszkaniach jest najwyższy w całej Unii Europejskiej. Warto zauważyć, że najwyższy wynik w tym zakresie osiągnęła Rumunia, gdzie odsetek ten wynosi niemal 95 proc., a tuż za nią są Słowacja (93,1 proc.), a następnie Węgry (91,6 proc.) oraz Chorwacja (91,0 proc.). Co ciekawe, specyfiką krajów tzw. dawnego bloku wschodniego jest też niewielki odsetek gospodarstw domowych mieszkających w nieruchomościach obciążonych kredytem hipotecznym, co też przedstawione zostało na Wykresie nr 2.

Zgodnie z powyższymi danymi z 2024 roku w polskich gospodarstwach domowych, władających nieruchomością obciążoną kredytem, mieszkało zaledwie 11,7 proc. populacji, co w porównaniu do średniej dla Unii Europejskiej wynoszącej 24,3 proc. stanowi ponad dwukrotnie niższy odsetek. Dominację mieszkań własnościowych bez kredytu w naszej części Europy można tłumaczyć splotem wielu czynników, np. masowym „uwłaszczaniem się” na mieszkaniach spółdzielczych czy zakładowych w następstwie przemian ustrojowych, które nastąpiły po 1989 r., a także wciąż istotnym (zwłaszcza w latach 90. XX w. oraz na początku XXI w.) różnicom w poziomie zamożności między tzw. Europą zachodnią oraz dawnym blokiem wschodnim. Paradoksalnie więc różnice te ułatwiały mieszkańcom Europy Środkowej zgromadzenie kapitału niezbędnego do zakupu mieszkania poprzez krótkotrwałą emigrację zarobkową do krajów Europy Zachodniej². Nie rozwiązuje to jednak problemu luki na rynku mieszkań i stałych aspiracji posiadania mieszkania na własność przez znaczącą część polskiego społeczeństwa.

² Na takie zjawisko wskazuje np. Europejski Bank Centralny zob. I. Schiopu, N. Siegfried, *Determinants of workers' remittances: evidence from the European neighbouring region*, Working Paper Series no. 688, 2006, European Central Bank.



Wykres 1. Udział osób zamieszkających w gospodarstwach z mieszkaniem własnościowym w 2024 r. w państwach Unii Europejskiej

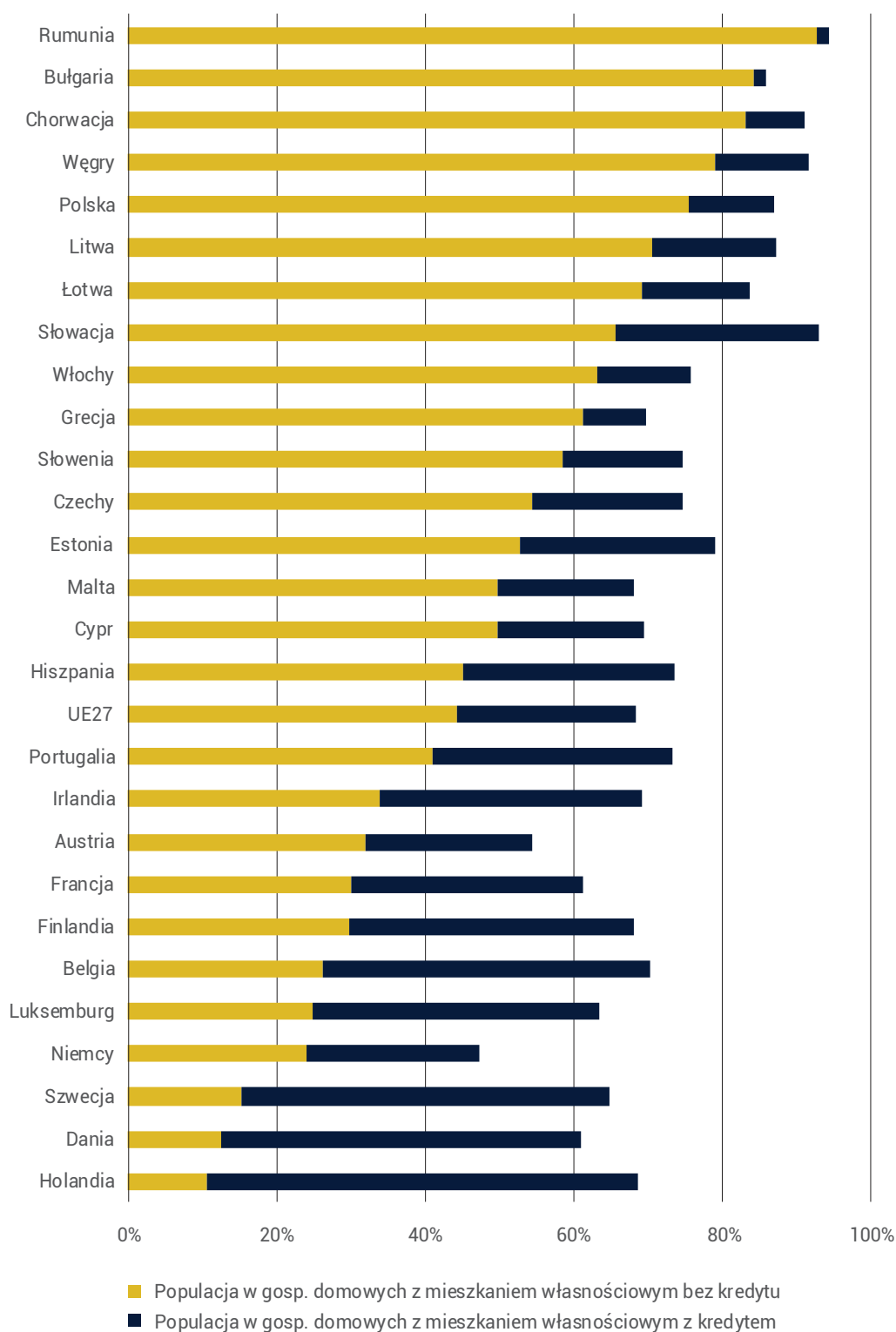
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Według badań CBOS z 2022 r. ponad połowa Polaków planujących przeprowadzkę chce to zrobić do własnego mieszkania lub domu, a w grupie wiekowej 25-34 odsetek ten wynosi aż 64 proc.³ (zob. szerzej Wykres nr 3).

Na przeszkodzie tych aspiracji stoją jednak relatywnie niski poziom oszczędności oraz poziom wynagrodzeń w ramach Unii Europejskiej, który stanowi barierę w sfinansowaniu zakupu nowego mieszkania przez znaczącą część polskiego społeczeństwa⁴.

³ CBOS, Komunikat z badań Nr 107/2022.

⁴ Według danych Eurostatu zebranych przez Polski Instytut Ekonomiczny w 2023 roku stopa oszczędności w polskich gospodarstwach domowych wyniosła zaledwie 2,5 proc. Średnia dla krajów UE27 wyniosła natomiast 13,2 proc., a dla strefy euro – 14,1 proc. Ponadto w 2023 roku średnie wynagrodzenie miesięczne w Polsce wyniosło 1505 EUR, podczas gdy średnia UE to 3155 EUR.

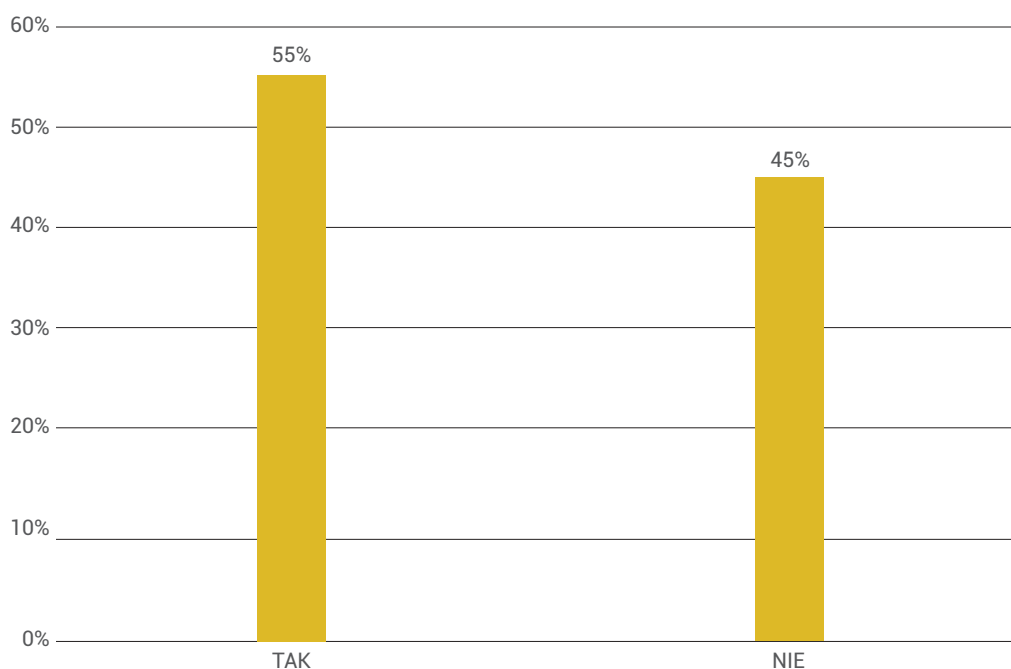


Wykres 2. Odsetek osób zamieszkałych w gospodarstwach domowych z kredytem hipotecznym w 2024 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

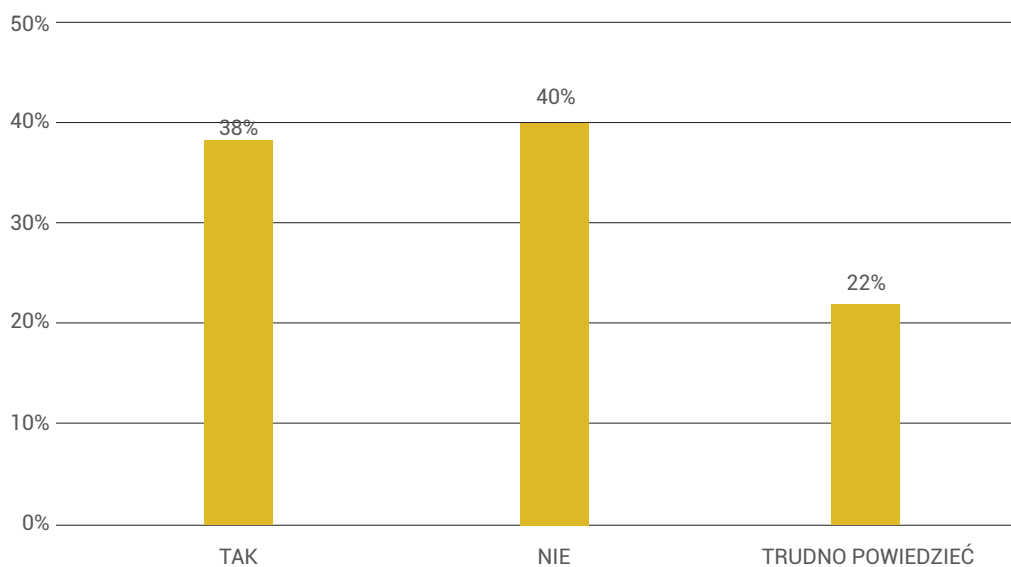
Zgodnie z wyżej wskazanymi badaniami CBOS z 2022 r., 38 proc. planujących zakup mieszkania lub domu rozważa posiłkowanie się w tym celu kredytem hipotecznym (zob. Wykres nr 4).

Wciąż silna preferencja wobec własnego domu lub mieszkania jako docelowego miejsca do życia (i przekonanie, że wynajem to coś tymczasowego, odpowiedniego dla młodych osób zaczynających



Wykres 3. Czy zamierza Pan(i) kupić mieszkanie lub dom? (podgrupa osób planujących przeprowadzkę)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS, Komunikat z badań Nr 107/2022



Wykres 4. Czy będzie Pan(i) brał(a) kredyt hipoteczny (wśród osób planujących zakup domu/mieszkania)?

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS, Komunikat z badań Nr 107/2022.

dorośle, samodzielne życie), a także braki odpowiednich oszczędności u znacznej części populacji sprawiają, że polityki publiczne w tym zakresie

stały się istotną częścią polskich polityk publicznych nakierowanych na wsparcie rozwoju mieszkalnictwa.



3. Przegląd obowiązujących polityk publicznych wsparcia konsumenta będącego stroną hipotecznego kredytu w Polsce

W Polsce jest oferowanych obecnie kilka form wsparcia przy nabyciu mieszkania na własność, przy czym skierowane jest ono głównie do młodych osób i rodzin z dziećmi. Dodatkowo istnieją programy wspierające budownictwo komunalne i społeczne, lecz ze względu na ich charakter, który nie prowadzi do tytułu własności zajmowanego mieszkania, zostały one poniżej pominięte.

Przepisy prawne odnoszące się do programu „Bezpieczny Kredyt 2%” oraz „Konto Mieszkaniowe i Premia Mieszkaniowa” weszły w życie w dniu 1 lipca 2023 r.⁵, przy czym 1 stycznia 2024 r. operator tego programu, tzn. Bank Gospodarstwa Krajowego ogłosił komunikat o wstrzymaniu przyjmowania przez banki wniosków o jego udzieleniu. Natomiast program „Mieszkanie bez wkładu własnego” obowiązuje od 22 maja 2022 r.⁶, lecz ze względu na jego liczne ograniczenia jego wpływ na wysokość oprocentowania kredytu hipotecznego w Polsce jest marginalna.

3.1. Bezpieczny Kredyt 2%

Program „Bezpieczny Kredyt 2%” wraz z „Kontem Mieszkaniowym” obejmuje publiczną dopłatę do rat kredytu mieszkaniowego w ramach różnicy między stałą stopą opartą o średnie (pomniejszone o marżę) oprocentowanie kredytów o stałej stopie a oprocentowanie kredytu zgodnie ze stopą 2%. Dopłata taka jest jednak ograniczona w okresie dziesięcioletnim, a także marża banku uczestniczącego w tym programie nie może być wyższa od marży w innych kredytach hipotecznych oferowanych przez ten bank. Wysokość kredytu nie może przekraczać maksymalnie 500 tys. zł, co jednak pozwala o zwiększenie o kolejne 100 tys. zł w przypadku gospodarstwa domowego prowadzonego wspólnie przez małżonków. Warto też podkreślić, że kredyt ten został powiązany z innym programem opisanym odrębnie poniżej, tj. „Mieszkanie bez wkładu własnego”.

⁵ Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1704 ze zm.), dalej jako: ustawa o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe.

⁶ Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2% (Dz. U. z 2024 r. poz. 1724 ze zm.), dalej jako: ustawa o rodzinnym kredycie mieszkaniowym.

3.2. Konto Mieszkaniowe i Premia Mieszkaniowa

Program „Konto Mieszkaniowe” to rodzaj wsparcia publicznego powiązany z regularnym oszczędzaniem na cele mieszkaniowe. Konto takie może zostać założone przez osoby od 13 do 45 roku życia. Minimalna kwota miesięczna została określona na 500 zł (6 tys. zł rocznie), a maksymalna na 2 tys. zł (24 tys. zł rocznie), przy czym dopuszczalne są wpłaty o różnej wysokości. W trakcie roku niezbędne jest dokonanie co najmniej jedenastu wpłat minimalnych, aby otrzymać gwarancję dodatkowej „Premii Mieszkaniowej”. Ta ostatnia jest naliczona co roku i wypłacana jednorazowo. „Premia Mieszkaniowa” jest równa rocznemu wskaźnikowi inflacji lub wskaźnikowi zmiany wartości ceny 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego.

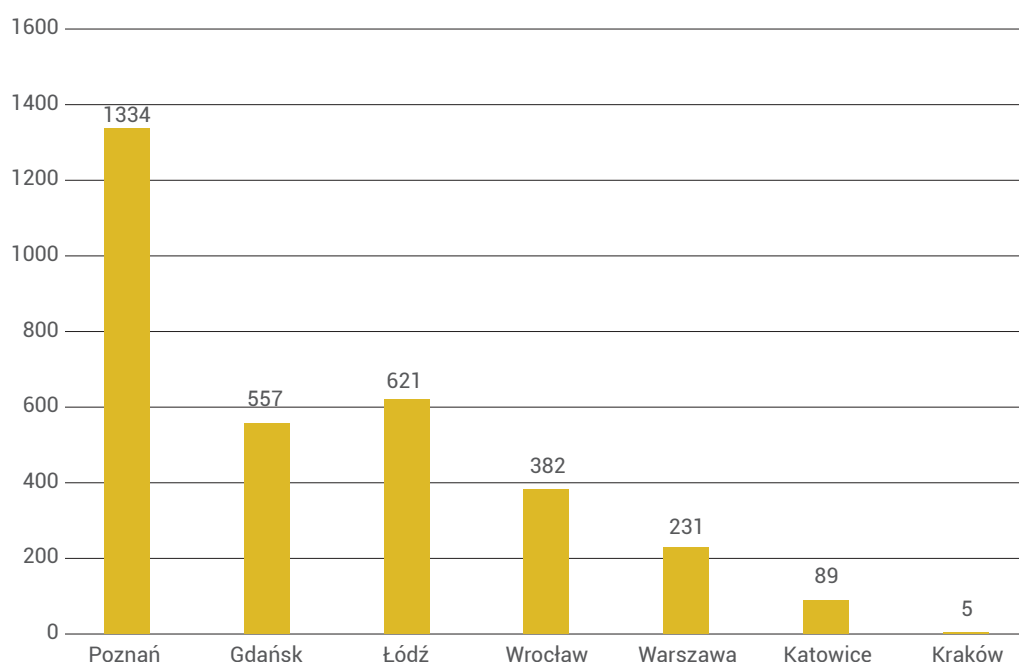
Ponadto środki gromadzone na „Koncie Mieszkaniowym” są oprocentowane wedle oferty banku, który je prowadzi, lecz zwolnione są z podatku od dochodów kapitałowych, czyli w uproszczeniu podatku od zgromadzonych środków na rachunkach bankowych w Polsce. Zwolnienie z tego podatku, jak i „Premia Mieszkaniowa” przysługują tylko wówczas, gdy środki przeznaczone są na zakup pierwszego mieszkania lub budowę domu jednorodzinnego, nabycie prawa własności gruntowej w celu budowy domu jednorodzinnego, sfinansowanie części kosztów mieszkaniowej prowadzonej przez kooperatywę mieszkaniową lub ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu, wkład mieszkaniowy w spółdzielni mieszkaniowej lub partycypację SIM lub TBS. Takie „pierwsze” mieszkanie nie może być jednak większe niż:

- 1) 50 m² w przypadku dwójki dzieci;
- 2) 75 m² w przypadku trójki dzieci oraz
- 3) 90 m² w przypadku czwórki dzieci (nie ma ograniczeń w odniesieniu do piątki lub większej liczby dzieci).

Nie wolno też zapominać, że w przypadku zaprzestania oszczędzania na „Koncie Mieszkaniowym” możliwość skorzystania ze zgromadzonych środków wraz z „Premią Mieszkaniową” wynosi pięć lat.

3.3. Mieszkanie bez wkładu własnego

Program „Mieszkanie bez wkładu własnego” jest kierowany do osób posiadających zdolność kredytową, lecz nieposiadających wystarczających środków na tzw. wkład własny. Łączna wartość gwarancji nie może wynieść więcej niż 200 tys. zł, a także nie może być



Wykres 5. Liczba mieszkań dostępnych do kupienia za kredyt bez wkładu własnego (kwiecień 2025)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RynekPierwotny.pl

wyższa niż 20% lub 30% całkowitej kwoty wydatków, na które udzielany jest kredyt. Minimalny okres udzielanej gwarancji wynosi piętnaście lat. Warto jednak podkreślić, że ten program publiczny posiada wiele warunków. Przykładowo kredytobiorca nie może być właścicielem innego mieszkania, chyba że gospodarstwo domowe obejmuje dwoje lub więcej dzieci, przy czym w zależności od ich liczby przyporządkowany został metraż dopuszczalnej wielkości takiego mieszkania opisany już powyżej (dla rodzin posiadających piątkę i więcej dzieci limit metrażowy nie obowiązuje). Z programu może skorzystać jednak kredytobiorca, którego gospodarstwo domowe powiększy się w okresie spłaty kredytu o drugie lub kolejne dziecko.

* * *

Nietrudno domyślić się z powyższego opisu, że zakres polityk publicznych polegających na wsparciu konsumenta w zawarciu kredytu hipotecznego jest ograniczony w odniesieniu do grupy społecznej, do której jest adresowany. Wedle danych zebranych przez portal rynekpierwotny.pl liczba mieszkań dostępnych do zakupu w ramach tego programu jest dość ograniczona. W największych miastach Polski – w kwietniu 2025 w Warszawie było ich zaledwie 231, a w Krakowie tylko 5.

Z tego też powodu konieczne jest przeanalizowanie wysokości oprocentowania i marży w Polsce dla konsumenckiego kredytu hipotecznego, a także czynników instytucjonalnych na nie wpływających. Przed przystąpieniem do tego rodzaju analizy

niezbędne jest jednak wyjaśnienie, co składa się na oprocentowanie i marżę w ramach konsumenckiego kredytu hipotecznego.

4. Uwarunkowania prawne oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce, w tym obowiązki banków w ramach konsumenckich umów hipotecznych

4.1. Elementy składające się na wysokość oprocentowania kredytów w Polsce, w szczególności konsumenckich kredytów hipotecznych

Podstawy prawne odnoszące się do określenia w umowie wysokości oprocentowania kredytu hipotecznego w Polsce zostały ujęte w ustawie – Prawo bankowe⁷ oraz ustawie o kredyt hipoteczny⁸. Zgodnie z art. 69 ust. 1 tej ustawy, elementem treści umowy kredytu są obowiązki kredytobiorcy, które sprowadzają się do korzystania z kredytu na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego

⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.), dalej jako: pr. bank.

⁸ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. z 2025 r. poz. 720 ze zm.), dalej jako: ustawa o kredycie hipotecznym bądź u.k.h.

kredytu. Z kolei kredytodawca ma obowiązek podania wysokości oprocentowania kredytu i warunków jego zmiany, co wynika z art. 69 ust. 2 pkt 5 pr. bank.

Natomiast wysokość oprocentowania kredytu może być stała lub zmienna (oprocentowanie stałe zostało pominięte w dalszych rozważaniach). Zgodnie z art. 29 u.k.h. zmienne oprocentowanie kredytów hipotecznych w Polsce składa się z dwóch części, tj. wartości wskaźnika referencyjnego stopy oprocentowania oraz wysokości marży ustalonej w umowie o kredyt hipoteczny. Ta ostatnia jest szacowana na podstawie wewnętrznych zasad przyjmowanych przez bank udzielający kredytu. Warto przy tym podkreślić, że może mieć ona różną wysokość, na którą wpływa m.in. indywidualna sytuacja finansowa osoby fizycznej czy osoby prawnej. Natomiast w odniesieniu do tej pierwszej w przypadku kredytów hipotecznych najczęściej przyjmowany jest wskaźnik referencyjny stopy oprocentowania w ramach trzymiesięcznej stawki WIBOR (tzw. WIBOR@3M)⁹. Pod pojęciami tymi kryją się stawki oprocentowania w różnych czasookresach ustalane na rynku międzybankowym w Polsce. W istocie chodzi o obiektywny sposób miary wartości pieniądza, który jest zmienny w czasie. Nie wolno bowiem zapominać, że w przypadku banków, które (w uproszczeniu) udzielają kredyty na podstawie pozyskanych depozytów istotne jest to, aby wartość kapitału przekazanego w ramach zawartej umowy kredytu została zwrócona w wysokości obiektywnie ustalonej przez rynek.

Miarą tą nie jest stopa referencyjna będąca podstawowym instrumentem polityki pieniężnej wyznaczana przez Radę Polityki Pieniężnej w Polsce¹⁰, ponieważ nie odzwierciedla ona kosztu pozyskania środków pieniężnych przez bank. Stopa ta stanowi przede wszystkim „wskazówkę” dla banków, jakiego poziomu oprocentowania oczekuje od nich bank centralny w danym momencie udzielania kredytów. Nie wolno też zapominać, że bank komercyjny nie może „pożyczyć” od banku centralnego środków pieniężnych po stopie referencyjnej, a jeśli to czyni w Polsce to wówczas niezbędne jest odwołanie się do tzw. stopy lombardowej, która to co do zasady jest wyższa niż stopa rynkowa, po której bank komercyjny mógłby pozyskać środki od innych podmiotów¹¹.

Od ponad trzydziestu lat na rynku polskim funkcjonuje WIBOR, czyli stawka odniesienia, która wraz ze stopą

referencyjną określaną przez Radę Polityki Pieniężnej wyznacza oprocentowanie kredytów detalicznych, w szczególności hipotecznych¹². Stawka ta w ramach tzw. panelu dziesięciu banków jest kształtowana przez największe banki działające w Polsce, które to w ramach ściśle regulowanego procesu, podając swoje oferty co do wysokości oprocentowania depozytu na dany czasokres (stąd biorą się m.in. stawki trzy- i sześciomiesięczne) zamierzają powierzyć innemu bankowi środki pieniężne. Lustrzanym odbiciem jest stawka WIBID (*Warsaw Interbank Bid Rate*), która podawana jest w tym samym czasie, co WIBOR, a odnosi się do oferty danego banku z panelu względem wysokości oprocentowania depozytu u siebie. Obecnie stawki powiązane są ze sobą, co pozwala na uniknięcie przypadków gwałtownych zmian cenowych na rynku międzybankowym, stanowiąc swoistą tarczę przed kryzysami.

Wyznaczanie WIBOR i WIBID jest procesem prowadzonym przez niezależnego administratora, który aby wykonywać tego rodzaju czynności musi otrzymać zezwolenie właściwego organu państwowego. W Polsce jest to Komisja Nadzoru Finansowego¹³. Obowiązki nałożone na: administratora WIBOR/WIBID, a więc GPW Benchmark SA (spółka zależna od Giełdy Papierów Wartościowych SA w Warszawie), a także banki uczestniczące w kształtowaniu tego rodzaju „stawki bazowej” – są rozległe i stale nadzorowane są przez Komisję Nadzoru Finansowego¹⁴. Wynika to z obowiązującego rozporządzenia BMR¹⁵.

Warto też podkreślić, że WIBOR zyskał status – według BMR – kluczowego wskaźnika referencyjnego, co wiąże się z dalszymi obowiązkami po stronie administratora oraz banków go kształtujących, a także podkreśla istotną rolę, którą odgrywa on na rynku polskim¹⁶. Decyzja o wydaniu zezwolenia

¹² Szerzej zob. J. Beldowski, *WIBOR...*, s. 31–33.

¹³ Por. R. Chybiński, *Komisja Nadzoru Finansowego jako właściwy organ odpowiedzialny za wykonywanie obowiązków wynikających z BMR, [w:] WIBOR. Aktualne problemy prawne*, red. J. Beldowski, P. Szczęśniak, Lublin 2024, s. 129 i n.

¹⁴ GPW Benchmark SA otrzymała stosowne zezwolenia na pełnienie funkcji administratora w grudniu 2020 r. Zob. Komisja Nadzoru Finansowego, Komunikat KNF z dnia 17 grudnia 2020 r., https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/KNF_zezwoila_GPW_Benchmark_SA_na_opracowywanie_wskaznikow_referencyjnych_stop_procentowych_71984.pdf

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1011 z 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 dyrektywę 2008/48/WE i 2014/17/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 596/2014 (Dz. Urz. UE. L nr 171, s. 1 ze zm.), dalej jako BMR lub rozporządzenie BMR.

¹⁶ Rozporządzenie wykonawcze Komisji Europejskiej (UE) 2019/482 z dnia 22 marca 2019 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji Europejskiej (UE) 2016/1368 ustanawiające wykaz kluczowych wskaźników referencyjnych stosowanych na rynkach finansowych na podstawie rozporządzenia BM, (Dz. Urz. UE L 82 z 25.03.2019, s. 26–28).

⁹ Zob. na temat oprocentowania kredytów hipotecznych o zmiennej stopie oprocentowania: J. Kuchno, P. Niedziółka, *Kredyty hipoteczne o stałej oraz okresowo stałej stopie procentowej – ocena dotychczasowej polityki regulacyjnej oraz rekomendacje dla niej*, „Optimum. Economic Studies” 2024, nr 1, s. 161 i n.

¹⁰ Szerzej zob. J. Beldowski, *WIBOR – praktyczne uwagi prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2023, s. 7–10.

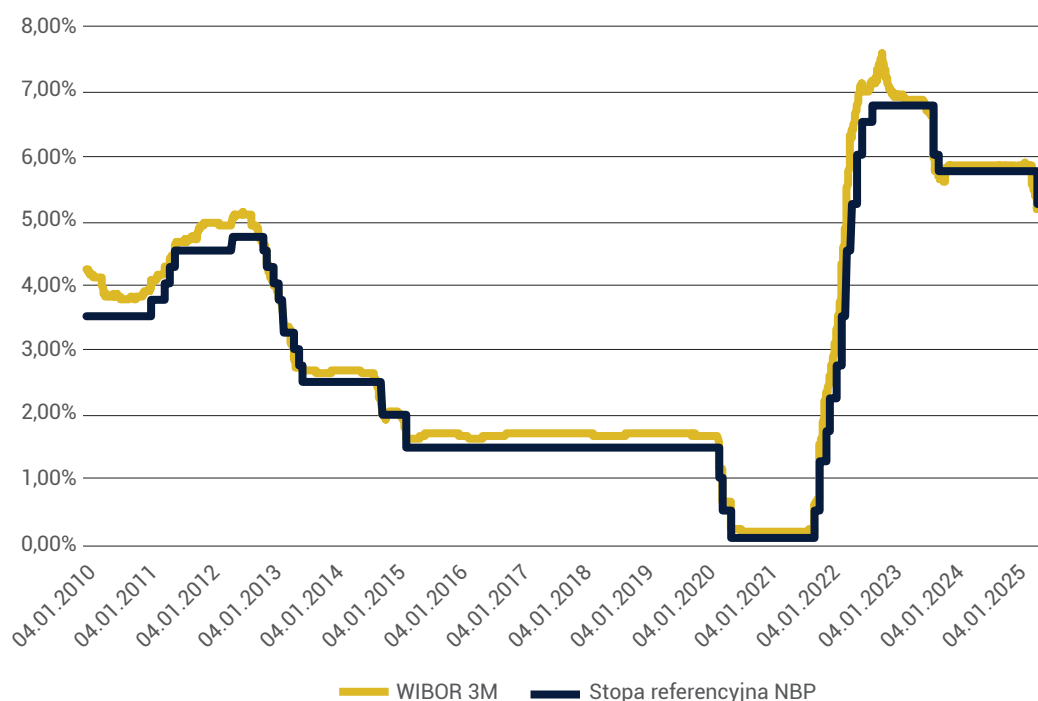
¹¹ Szerzej zob. J. Beldowski, *WIBOR...*, s. 17–20.



na administrowanie WIBOR przez GPW Benchmark SA została poprzedzona decyzją Komisji Europejskiej z 22 marca 2019 r., tj. przyznaniem statusu WIBOR jako kluczowego wskaźnika referencyjnego. Kluczowym wskaźnikiem referencyjnym może stać się wskaźnik, który znacząco wpływa na integralność rynku, stabilność finansową, konsumentów, gospodarkę realną lub finansowanie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w jednym lub kilku państwach członkowskich. Ocena znaczącego wpływu, o którym mowa wyżej, powinna wynikać z wykorzystywania wskaźnika jako odniesienia dla instrumentów finansowych lub umów oraz pomiaru wyników funduszy inwestycyjnych. Spełnienie warunków merytorycznych opiniuje Europejski Nadzór Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA), czyli instytucja unijna wykonująca czynności nadzorcze na poziomie UE w odniesieniu do tzw. rynków kapitałowych i powierzonych kompetencji. Oprócz spełnienia warunków merytorycznych uznanie wskaźnika za kluczowy jest możliwe po spełnieniu warunku formalnego, Komisja Europejska jest bowiem obowiązana umieścić taki wskaźnik w sporządzonym przez siebie wykazie kluczowych wskaźników referencyjnych¹⁷.

Na skutek przywołanej decyzji Komisji Europejskiej WIBOR jest też jednym z pięciu kluczowych wskaźników referencyjnych. Status ten został nadany przez Komisję Europejską takim wskaźnikom referencyjnym stóp oprocentowania, jak: *Euro Interbank Offered Rate* (EURIBOR®), *Euro Overnight Index Average* (EONIA®), *Stockholm Interbank Offered Rate* (STIBOR) oraz *Norwegian Interbank Offered Rate* (NIBOR)¹⁸.

WIBOR jest powiązany ze stopą referencyjną w Polsce, co nie oznacza jednak, że ją zawsze wprost odzwierciedla. Należy bowiem podkreślić, iż WIBOR jest stawką „patrzącą w przyszłość”, tzn. konsumującą informacje bieżące, które mogą mieć wpływ na zmniejszenie lub zwiększenie stopy referencyjnej w Polsce, np. opinie poszczególnych członków Rady Polityki Pieniężnej co do wysokości stóp procentowych. WIBOR może więc w różny sposób odzwierciedlać nastroje utrzymujące się na rynku międzybankowym w Polsce (a także na świecie odnoszące się do polskiego rynku), lecz co do zasady jego wysokość jest wprost powiązana z polityką pieniężną prowadzoną przez Radę Polityki Pieniężnej. Innymi słowy wysokość WIBOR zależy od tego, na jakim poziomie utrzymywana jest stopa referencyjna przez Radę Polityki Pieniężnej. Zjawisko to jest ilustrowane na wykresie poniżej.



Wykres 6. Wysokość wskaźnika WIBOR®3M oraz stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego w latach 2010-2025

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP, Stooq.pl

¹⁷ Zob. art. 20 ust. 5 BMR.

¹⁸ Szerzej: J. Bełdowski, P. Szczeńsiak, *Wprowadzenie*, [w:] *WIBOR...*, red. *eidem*, s. 27-29.

4.2. Obowiązki banków odnoszące się do konsumenckich kredytów hipotecznych wynikające z ustawy o kredycie hipotecznym

Biorąc pod uwagę powołane już podstawy prawne wynikające z przepisów ustawy – Prawo bankowe oraz ustawy o kredycie konsumenckim warto podkreślić, iż obowiązki prawne nakładane na banki w związku z przyjmowanym zmiennym oprocentowaniem w umowach kredytowych wiążą się z tzw. klauzulami zmiennego oprocentowania. Chodzi tu o klauzule umowne, które odsyłają do wskaźnika referencyjnego stopy oprocentowania będącej niemal zawsze (w przypadku kredytów hipotecznych w Polsce) powiązanych z WIBOR. To rozgraniczenie ma o tyle znaczenie, że WIBOR jako taki nie musi być szczegółowo opisywany w konsumenckiej umowie hipotecznej (na co również wskazuje treść art. 58 BMR)¹⁹, lecz muszą być spełnione inne obowiązki wynikające m.in. z art. 29 u.k.h.²⁰

W przepisie art. 29 ust. 1 u.k.h. – odwołującym się wprost do art. 69 ust. 2 pr. bank. – wskazuje się, że w umowie o kredyt hipoteczny niezbędne jest zawarcie następujących dodatkowych elementów, w tym:

- 1) opłat i innych kosztów związanych z udzieleniem kredytu hipotecznego, w tym opłaty za rozpatrzenie wniosku kredytowego, przygotowanie i zawarcie umowy o kredyt hipoteczny, oraz warunki ich zmian;
- 2) całkowitego kosztu kredytu hipotecznego określonego w dniu zawarcia umowy o kredyt hipoteczny;
- 3) całkowitą kwotę do zapłaty przez konsumenta określoną w dniu zawarcia umowy o kredyt hipoteczny;
- 4) zasad i kosztów ustanowienia, zmiany lub wygaśnięcia zabezpieczeń i ubezpieczeń, w tym kosztu ubezpieczenia spłaty kredytu hipotecznego;

¹⁹ Zgodnie z art. 58 BMR wprowadzone zostały zmiany treści Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomością mieszkalną i zmieniająca dyrektywę 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 poprzez dodanie następującego sformułowania do art. 13 tejże „jeżeli dostępne są umowy, które stosują jako odniesienie wskaźnik referencyjny w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1011 – nazwy wskaźników referencyjnych i ich administratorów oraz informację o potencjalnych konsekwencjach dla konsumenta.”

²⁰ Zob. szerzej I. Heropolitańska, Komentarz do art. 29 u.k.h., [w:] I. Heropolitańska, A. Nierodka, *Ustawa o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 190 i n.

- 5) praw konsumenta do spłaty kredytu hipotecznego przed terminem oraz koszty spłaty całości lub części kredytu hipotecznego przed terminem określonym w umowie o kredyt hipoteczny;
- 6) warunków, terminu, sposobu i skutków odstąpienia od umowy o kredyt hipoteczny przez konsumenta;
- 7) skutków niedotrzymania warunków umowy o kredyt hipoteczny, ze szczególnym uwzględnieniem informacji o stopie oprocentowania zadłużenia przeterminowanego, warunkach jej zmiany oraz ewentualnych opłatach z tytułu zaległości w spłacie kredytu hipotecznego;
- 8) **sposobów i warunków ustalania stopy procentowej, na podstawie której jest obliczana wysokość rat kapitałowo-odsetkowych;**
- 9) minimalnego zakresu umowy ubezpieczenia, jeżeli jest ono przez kredytodawcę wymagane;
- 10) dodatkowych warunków, kryteriów i ograniczeń oraz wymaganych dokumentów związanych z kredytem hipotecznym, jeżeli jest on objęty wsparciem udzielanym ze środków publicznych.

W szczególności istotny jest wskazany wyżej punkt 8, w którym to wprost wskazuje się na sposób i warunki ustalania stopy procentowej, na podstawie której jest obliczana wysokość rat kapitałowo-odsetkowych, co sprowadza się do sposobu odczytu wybranej stawki WIBOR w określonym terminie i poinformowania o jej zmianach konsumenta.

4.3. Obowiązki banków wynikające z Rekomendacji S

Obowiązki banków nie wynikają wyłącznie z ustawy o kredycie hipotecznym, lecz także wprowadzane są w drodze wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego, które przybierają postać rekomendacji. Warto podkreślić, że rekomendacja odnosząca się do informowania klienta o ryzyku związanym ze stosowaniem stawki oprocentowania zmiennego była już wprowadzona w okresie poprzedzającym obowiązywanie ustawy o kredycie hipotecznym. Warto też zaznaczyć, że rekomendacja ta w okresie jej obowiązywania ewoluowała, dostosowując się do zmieniającego się otoczenia prawnego i instytucjonalnego. Zgodnie bowiem z treścią Rekomendacji S z 2008 r. bank był zobowiązany do podania informacji o wzroście kosztów obsługi kredytu w związku ze wzrostem poziomu stopy procentowej, w tym informacji o:



- 1) aktualnym poziomie oprocentowania kredytu,
- 2) wzroście oprocentowania kredytu o 400 punktów bazowych,
- 3) wzroście oprocentowania kredytu w skali odpowiadającej różnicy między maksymalnym i minimalnym poziomem oprocentowania kredytu w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy.

Natomiast wedle Rekomendacji S z 2019 r. informacja ta powinna obecnie prezentować klientom porównanie kosztów przy:

- 1) aktualnym poziomie oprocentowania kredytu,
- 2) wzroście oprocentowania kredytu o: 400 punktów bazowych oraz w skali odpowiadającej różnicy między maksymalnym i minimalnym poziomem oprocentowania kredytu w ciągu ostatnich 12 miesięcy,
- 3) wskaźniku referencyjnym na poziomie 3 proc., 5 proc. oraz 10 proc., powiększonym o marżę kredytu.

Nietrudno nie zauważyć, że obecna treść Rekomendacji S wymusza na banku przedstawienie symulacji, w których zmienne oprocentowanie znacząco się zmieniało. Celem tego zabiegu jest przedstawienie pełnej informacji o istocie zmienności oprocentowania, która może prowadzić do znaczących wahań w okresie spłaty.

5. Metodologia badań Europejskiego Banku Centralnego i instytucji krajowych w odniesieniu do wysokości oprocentowania i marż kredytów hipotecznych w Polsce

Przed przystąpieniem do dalszych analiz niezbędne jest wyjaśnienie różnic, które pojawiają się w różnym sposobie prezentowania danych przez Europejski Bank Centralny (EBC) oraz instytucje krajowe w odniesieniu do wysokości oprocentowania i marż kredytów hipotecznych w Polsce. W przypadku tego pierwszego brane jest pod uwagę oprocentowanie nowych kredytów hipotecznych [ang. „*bank interest rates – loans to households for house purchase (new business)*”], od którego odejmowane są średnie ważone oprocentowania depozytów gospodarstw domowych.

Natomiast w odniesieniu do obliczeń instytucji krajowych w Polsce, w tym np. Narodowego Banku Polskiego czy Komisji Nadzoru Finansowego,

oprocentowanie odwołuje się do wskaźnika referencyjnego stopy procentowej, którym w przypadku Polski jest WIBOR. Najczęściej stosowaną stawką WIBOR względem oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce jest stawka trzymiesięczna (WIBOR@3M), co przekłada się na ok. 4,96 proc.²¹ Ponadto na koszt kredytu w Polsce składa się marża banku, o czym była już wielokrotnie mowa. W przypadku uśrednionej marży banku wynosi ona obecnie w Polsce ok. 1,7 proc., co znacząco różni się względem poziomu niemal 3,5 proc. podawanego przez Europejski Bank Centralny. W rezultacie marża nowych kredytów hipotecznych w Polsce wedle metodologii krajowej w ostatnich latach kształtowała się, tak jak jest to pokazane na wykresie poniżej.²²

Takie ujęcie problemu pokazuje też, że w latach 2020-2025 marże kredytów hipotecznych w Polsce wykazywały tendencję spadkową mimo niekorzystnego otoczenia zewnętrznego – pandemii i agresji wojennej Rosji na Ukrainę oraz niestabilnego otoczenia regulacyjnego (wakacje kredytowe, zwiększone ryzyko prawne). Nie jest więc prawdą jakoby w ostatnich latach doszło do niekontrolowanego wzrostu tych marż w Polsce.

Stosowana przez Europejski Bank Centralny metodologia obliczania marż w przypadku Polski nie do końca odzwierciedla realia, które porównywane są względem innych sektorów bankowych w poszczególnych państwach unijnych. Polski sektor bankowy charakteryzuje się nadpłynnością – znaczną nadwyżką depozytów nad kredytami. Sytuacja ta spowodowana jest kilkoma czynnikami. W warunkach wysokich stóp procentowych popyt na kredyt (przede wszystkim ze strony gospodarstw domowych) jest ograniczony. Również utrzymująca się wysoka niepewność geopolityczna skutkująca spadkiem skłonności do inwestowania sprawia, że popyt na kredyt inwestycyjny ze strony przedsiębiorstw również jest niewielki. Ponadto konstrukcja podatku od niektórych instytucji finansowych, penalizująca działalność kredytową banków sprawia, że portfele kredytowe przyrastają wolniej (a w ujęciu realnym wręcz kurczą się). Kolejna kwestia to utrzymujący się nadal (choć już w ograniczonym stopniu) nawis płynnościowy związany ze wsparciem przedsiębiorstw udzielonym w ramach Tarcz Antykryzysowych w okresie pandemii Covid-19. To sprawiło, że popyt na kredyty operacyjne pozostawał ograniczony.

Choć stopa oszczędności polskich gospodarstw domowych od lat utrzymuje się na niskim poziomie, oszczędności te najczęściej utrzymywane są

²¹ Odczyt stawki z dnia 25 lipca 2025 r., <https://gpwbenchmark.pl>.

²² Dane za styczeń 2025 r.



Wykres 7. Różnica (marża) między oprocentowaniem nowych kredytów hipotecznych oraz stawką WIBOR@3M

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP, Stooq.pl

w postaci depozytów na rachunkach bieżących lub nisko oprocentowanych środków na rachunkach oszczędnościowych. W konsekwencji szczególnie dla polskiej gospodarki warunki sprawiły, że na poziomie sektora bankowego poziom kredytów w stosunku do zgromadzonych w bankach depozytów jest znacząco niższy niż w innych europejskich sektorach bankowych. Z perspektywy polskiego sektora bankowego sytuacja ta oznacza ograniczoną presję na konkutowanie o depozyt. Nieuwzględnienie tego faktu przy dokonywaniu porównań „marż kredytowych” jest daleko idącym niedopowiedzeniem bądź też wręcz – błędem.

6. Oprocentowanie i marże kredytów hipotecznych w Polsce – analiza jakościowa

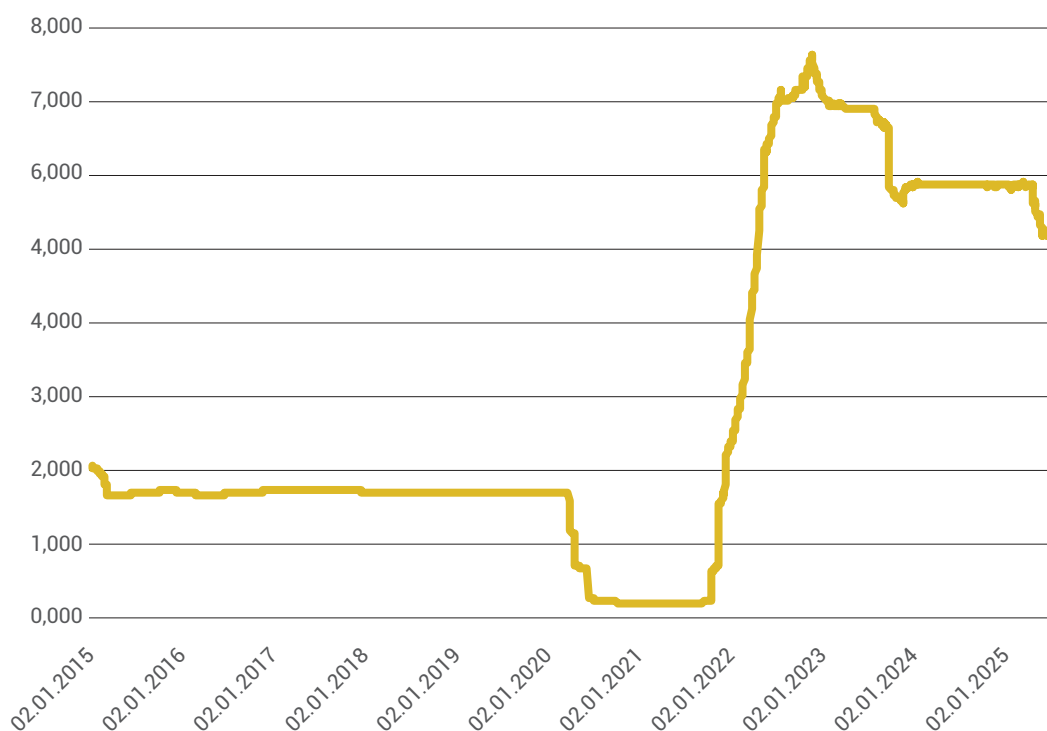
Jak wskazaliśmy powyżej, oprocentowanie kredytów hipotecznych w Polsce zależy od dwóch podstawowych czynników – ceny pieniądza na rynku międzybankowym wyznaczanych w ramach WIBOR® oraz marż stosowanych przez banki. Ten pierwszy element jest ściśle związany z polityką pieniężną prowadzoną przez Radę Polityki Pieniężnej w ramach kształtowania stóp procentowych, w szczególności stopy referencyjnej. Natomiast ten drugi element związany jest z uwarunkowaniami kreowanymi przez parlament i rząd oraz orzecznictwo sądowe, albowiem to właśnie

te działania mogą generować niepewność, przed którą banki muszą się „zabezpieczać” będąc instytucjami zaufania publicznego. W tej części raportu przyjrzymy się więc tym czynnikom, które mogą mieć wpływ na wysokość oprocentowania kredytów oraz marż stosowanych przez banki.

6.1. Oprocentowanie konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce i Unii Europejskiej oraz wpływ na nie polityki pieniężnej prowadzonej przez Radę Polityki Pieniężnej i Europejski Bank Centralny

Jak już to zostało wyjaśnione oprocentowanie kredytów w rodzimej walucie, w tym hipotecznych, kształtowana, jest przez wskaźnik kosztu pozyskania środków pieniężnych na rynku międzybankowym. Na przełomie lat 2021 i 2022, gdy różnica między oprocentowaniem kredytów w Polsce oraz w całej Unii Europejskiej (średnio) zaczęła gwałtownie rosnąć, doszło do znaczącego zacieśnienia polityki monetarnej Narodowego Banku Polskiego, tzn. cykl podwyżek rozpoczął się już 7 października 2021 r. (stopa referencyjna wzrosła wtedy z poziomu 0,1 do 0,5 proc.) i trwał przez cały IV kwartał 2021 oraz pierwsze trzy kwartały 2022 r.

Na początku 2022 roku stopa referencyjna wynosiła już 1,75 proc., a gdy cykl podwyżek zamknął się

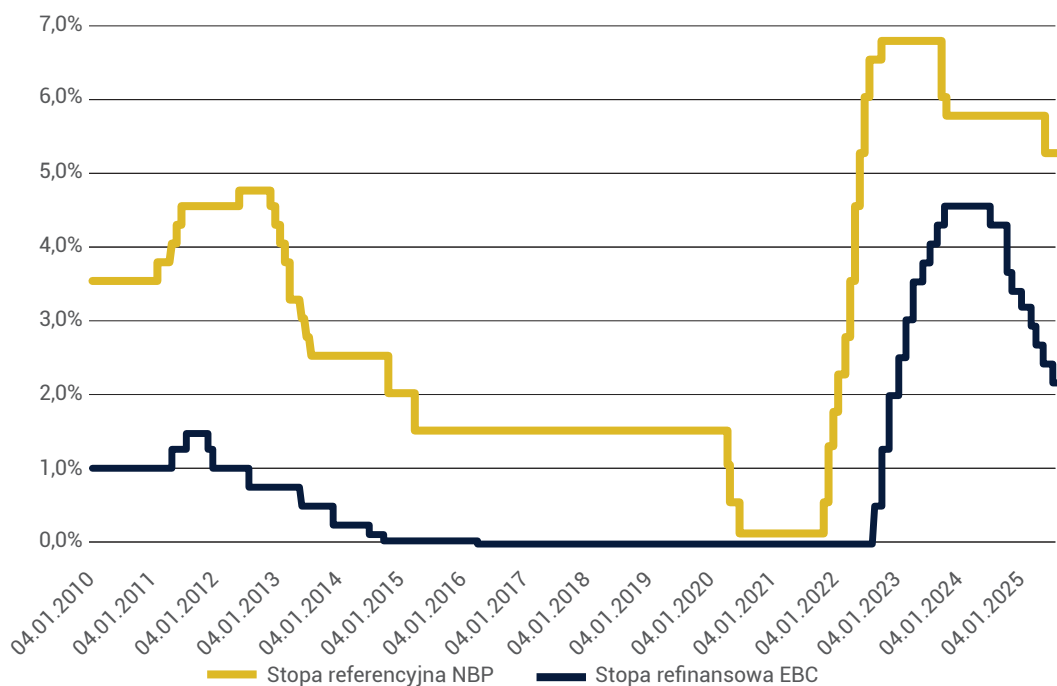


Wykres 8. Wartość wskaźnika WIBOR 3M w latach 2015-2025

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Stooq.pl

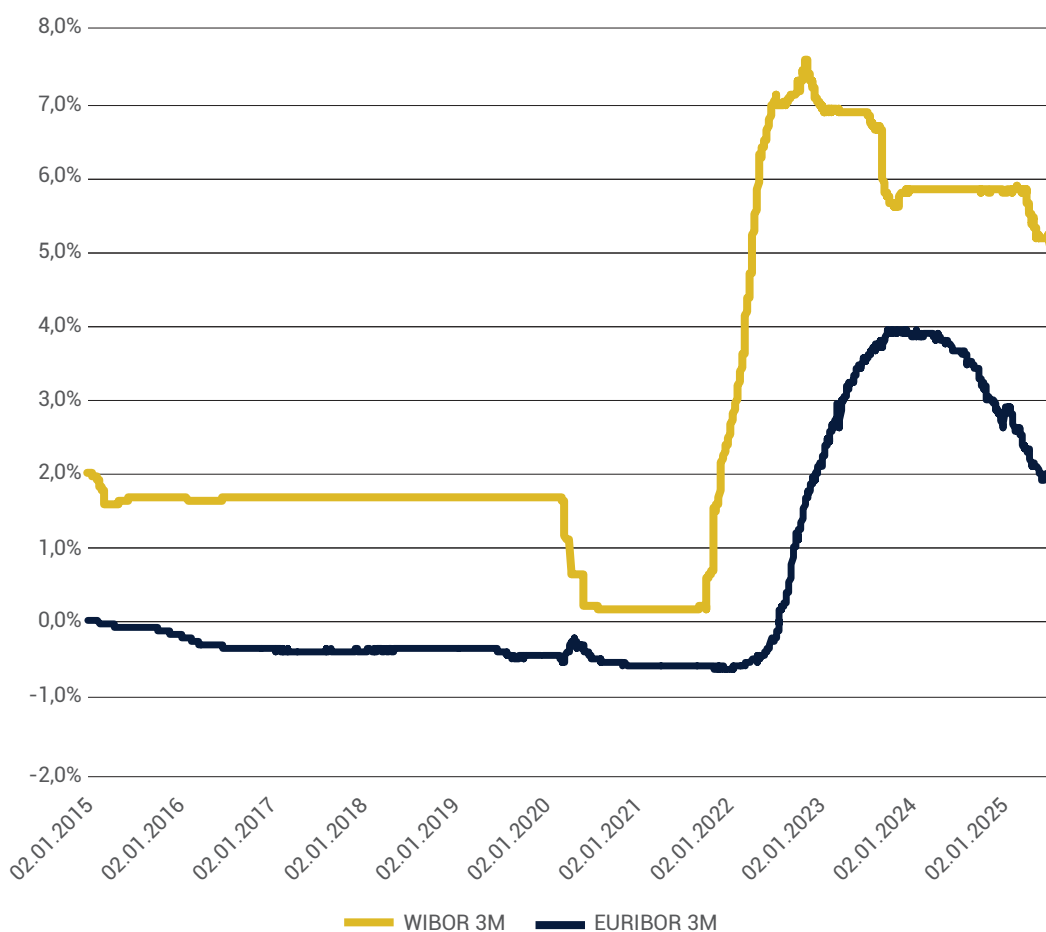
8 września 2022 r. osiągnęła ona poziom 6,75 proc. Taki rozwój sytuacji musiał przełożyć się także na wartość wskaźnika WIBOR®, który odzwierciedla

koszt pieniądza na rynku międzybankowym, stanowiąc nieodzowny element konsumenckiego kredytu hipotecznego.



Wykres 9. Polityka pieniężna NBP i EBC w latach 2010-2025

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP, EBC



Wykres 10. Wysokość wskaźników WIBOR 3M i EURIBOR3M od roku 2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Stooq.pl, Suomen Pankki (Narodowy Bank Finlandii)

Jak widać na powyższym wykresie, o ile w połowie roku 2021 (przed rozpoczęciem cyklu podwyżek) WIBOR@3M był bliski zeru, to w połowie następnego roku przekroczył poziom 7 proc. I to właśnie ten fakt miał znaczący wówczas wpływ na wysokość oprocentowania konsumentów kredytów hipotecznych w Polsce. „Luzowanie” polityki pieniężnej przez Radę Polityki Pieniężnej trwające od września 2023 przekłada się z kolei na spadek WIBOR@3M.

Natomiast zupełnie inną politykę pieniężną prowadził w wyżej wskazanym okresie Europejski Bank Centralny odpowiedzialny za stopy procentowe w strefie euro. Europejski Bank Centralny zaczął podwyżki stóp znacznie później niż Rada Polityki Pieniężnej, tzn. cykl podwyżek zaczął się dopiero 27 lipca 2022 roku i nie miały one tak gwałtownego charakteru – w szczytowym momencie (20 września 2023 roku) zbliżona do stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego stopa refinansowa Europejskiego Banku Centralnego osiągnęła poziom 4,5 proc.

Należy podkreślić, że to właśnie Rada Polityki Pieniężnej ustanawiająca stopy procentowe, za którymi

co do zasady podąża WIBOR@ jest czynnikiem kluczowym dla ustalenia wysokości oprocentowania konsumentów kredytów hipotecznych. Wzrost oprocentowania widoczny w 2022 roku był więc przede wszystkim efektem radykalnego działania Rady Polityki Pieniężnej. W porównaniu Europejski Bank Centralny prowadził znacznie łagodniejszą politykę pieniężną, która przełożyła się na niższe odczyty EURIBOR@3M v. WIBOR@3M.

6.2. Marże konsumentów kredytów hipotecznych w Polsce i w Unii Europejskiej

Relacja marży kredytu hipotecznego w Polsce w porównaniu z metodologią Europejskiego Banku Centralnego w ramach krajów UE27 została zilustrowana od roku 2018 na poniższym wykresie²³. Warto

²³ W celu zachowania porównywalności danych w całym okresie uwzględniono obecny skład UE tj. z Chorwacją, lecz bez Wielkiej Brytanii. Także dla celów porównawczych marże zostały zaprezentowane w sposób, w który oblicza je EBC (tj. różnica między oprocentowaniem kredytów oraz depozytów), choć, jak wykazałyśmy wcześniej, podejście to zawyża wysokość marży w Polsce.



Wykres 11. Wysokość marży kredytu hipotecznego w Polsce i strefie euro od 2018 roku*

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejski Bank Centralny

zauważyć, że największe rozbieżności zostały odnotowane w latach 2014-2015 oraz w okresie od roku 2023. Podobnie jak w przypadku oprocentowania widoczne jest więc to, że różnica między średnimi marżami w Polsce oraz całej Unii Europejskiej istotnie wzrosła w ostatnich latach. Można więc uznać, że różnica ta jest efektem zdarzeń o charakterze zewnętrznym, które mogły mieć wpływ na polską gospodarkę. W szczególności mamy tu na myśli:

- 1) wprowadzenie podatku od niektórych instytucji finansowych określanego mianem podatku bankowego (od 2016 roku, gdy rozbieżności zaczęły rosnąć);
- 2) wprowadzenie tzw. „wakacji kredytowych” od 2022 roku (w roku 2024 ustawa ta została zmodyfikowana, tzn. wprowadzono dodatkowe ograniczenia dla kredytobiorców) oraz
- 3) zwiększone ryzyko prawne dla banków wiążące się z „falą pozwów frankowych”, która rozpoczęła się także od 2022 roku.

Ponadto nie można pomijać faktu, że polscy kredytobiorcy hipoteczni często dążą do spłaty udzielonego kredytu przed terminem (4). Zjawisko to, choć wydaje się pozytywne z perspektywy konsumenta, sprawia poważne problemy bankom, które z każdą taką

spłatą muszą dostosowywać strukturę finansowania kredytu, albowiem banki finansują się kapitałem długoterminowym. Nie można też pomijać kwestii kosztów związanych z utrzymywaniem własnej waluty krajowej a udziałem w strefie euro (5). Powyższy wykres pokazuje to zjawisko na podstawie marż kredytowych dla Polski oraz krajów strefy euro – marże są tu rozumiane właśnie jako różnice między oprocentowaniem nowych kredytów hipotecznych a trzymiesięcznym wskaźnikiem referencyjnym (odpowiednio WIBOR 3M i EURIBOR 3M).

6.2.2. Czynniki wpływające na marżę konsumenckiego kredytu hipotecznego w Polsce

6.2.2.1. Podatek od niektórych instytucji finansowych (podatek bankowy)

Pierwszym z czynników wpływających na marżę kredytów hipotecznych w Polsce jest podatek od niektórych instytucji finansowych, określany niekiedy mianem podatku bankowego. Podatek ten ma nietypową strukturę, ponieważ jego podstawą są aktywa banków i innych instytucji finansowych, podczas gdy w większości krajów Unii Europejskiej podatek ten jest naliczany od pasywów bankowych (z wyłączeniem kapitałów własnych i depozytów gwarantowanych).

W Polsce podatek od niektórych instytucji finansowych został wprowadzony w 2016 r. na mocy ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych²⁴. Ustawa weszła w życie w dniu 1 lutego 2016 r. Środki z tego podatku stanowią dochód podatkowy budżetu państwa. Środki z tego podatku nie zasilają funduszy organu organizującego obowiązkowy system gwarantowania depozytów lub funduszy innego organu sieci bezpieczeństwa finansowego, np. banku centralnego.

W literaturze przedmiotu podkreśla się bowiem, że podatek bankowy w ujęciu modelowym (ściśłym) miał służyć odzyskaniu środków publicznych powierzonych instytucjom kredytowym zagrożonym upadłością w ramach pomocy publicznej w latach 2008-2012²⁵. Nadmierne wydatkowanie środków publicznych miało na celu zapobieganie kryzysowi systemowemu powstałemu w efekcie przenoszenia się kryzysu jednego banku na inne instytucje finansowe. Wartość zatwierdzonej pomocy publicznej dla instytucji finansowych znajdujących się na progu upadłości w państwach członkowskich Unii Europejskiej w latach 2008–2012 wyniosła ponad 5 bln euro. Oznacza to, że kwota zatwierdzonej przez Komisję Europejską pomocy publicznej równa się 40,3% PKB całej Unii Europejskiej. Natomiast całkowita wartość faktycznie wykorzystanych środków pieniężnych w ramach pomocy publicznej dla instytucji finansowych, o których mowa, opiewała na kwotę 1,6 bln euro, co stanowi 12,8% PKB Unii Europejskiej²⁶.

Nie można więc uznać podatku od niektórych instytucji finansowych za podatek pobierany w celu prewencyjno-ostrożnościowym²⁷. Konstrukcja podatku ma więc charakter wyłącznie fiskalny. Przedmiotem opodatkowania podatkiem od niektórych instytucji finansowych, w myśl przepisu art. 3 u.p.n.i.f., są aktywa podmiotów będących podatnikami podatku. Ustawa odnosi się więc do przedmiotu opodatkowania poprzez wskazanie obiektu, nie zaś stanu faktycznego bądź prawnego, z którego zaistnieniem norma prawna wiąże powstanie obowiązku podatkowego. Przedmiot opodatkowania został w ten sposób zakreślony szeroko.

Objęcie aktywów zakresem przedmiotowym podatku bankowego jest rozwiązaniem rzadkim w skali państw członkowskich Unii Europejskiej. Zazwyczaj podatek bankowy w ścisłym znaczeniu ujęcia odnosił się do pasywów. Taki model występuje (występował) w takich krajach, jak: Belgia, Cypr, Holandia, Portugalia, Słowacja, Szwecja, Austria, gdzie przedmiotem opodatkowania uczyniono pasywa lub wybrane elementy struktury pasywów, np. zysk. Jak już powiedziano, konstrukcja podatku bankowego miała służyć odzyskaniu środków publicznych przekazanych bankom zagrożonym upadłością w ramach pomocy publicznej w latach 2008-2012, a podstawa opodatkowania była odniesiona do struktury bilansowej banku. W niniejszym raporcie przyjęto ściśle rozumienie podatku bankowego. Trzeba jednak zauważyć, że przez podatek bankowy można rozumieć wszelkie podatki dotyczące przychodów banku, czynności bankowych oraz składek na fundusze gwarancyjne i fundusze przymusowej restrukturyzacji (ujęcie szerokie podatku bankowego).

W większości państw Unii Europejskiej zniesiono jednak podatek bankowy w ścisłym znaczeniu. Chodzi tu o Francję, Belgię, Słowację, Szwecję, Rumunię, Łotwę oraz Finlandię. Podatek bankowy w państwach należących do unii bankowej został zastąpiony składką na rzecz Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Fund*) zarządzanego przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Board*).

Przykładowo w latach 2011-2019 we Francji był pobierany podatek od ryzyka systemowego (*taxe de risque systémique – TRS*), gdzie podstawą opodatkowania były – w myśl art. 235 ter ZE ust. II Ogólnego Kodeksu podatkowego (*Code général des impôts*) – minimalne wymogi kapitałowe umożliwiające zapewnienie zgodności ze wskaźnikami pokrycia lub poziomem odpowiedniego kapitału własnego. W dniu 1 stycznia 2019 r. francuski podatek od ryzyka systemowego został zniesiony z uwagi na utworzenie Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji. Natomiast w latach 2012-2021 w Słowacji obowiązywała składka na stabilność finansową, który znana była jako podatek bankowy. Z uwagi na występującą krytykę obciążenie to zostało zniesione w styczniu 2021 r., co zapewniło wzrost finansowania kredytowego²⁸.

Należy jednocześnie przypomnieć, że w Polsce, oprócz podatku od niektórych instytucji finansowych,

²⁴ Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 623 ze zm.), dalej jako: u.p.n.i.f.

²⁵ Por. C. B. Martysz, B. Bartlewski, *Podatek bankowy – koncepcja europejska i studium przypadków wybranych krajów UE*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2018, nr 1, s. 112.

²⁶ Zob. European Commission, Commission Staff Working Paper. Autumn 2012 Update, Brussels 21.12.2012, COM(2012) 778 final, s. 29.

²⁷ Zob. M. Wiśniewski, *Przerzucalność podatku bankowego w Polsce – próba oceny skali zjawiska*, „Przerzucalność podatku bankowego w Polsce – próba oceny skali zjawiska”, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia” 2017, Vol 51, No 4, s. 349.

²⁸ Por. C. Enache, *European Countries Might Consider Scrapping the Bank Tax for Greater Financial Support*, styczeń 2020 r., <https://taxfoundation.org/blog/european-countries-might-scrap-bank-tax-greater-financial-support/>.



banki krajowe są obowiązane uiszczać składkę na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, analogicznie jak banki z państw unii bankowej. Zgodnie z art. 295 ust. 1 ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym²⁹, przymusowa restrukturyzacja banków, firm inwestycyjnych i oddziałów banków zagranicznych finansowana jest przez te podmioty ze składek wnoszonych co najmniej raz w roku. Stosownie do art. 296 ust. 1 ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, minimalny poziom środków na finansowanie przymusowej restrukturyzacji banków i firm inwestycyjnych wynosi 1% kwoty środków gwarantowanych w bankach, firmach inwestycyjnych i oddziałach banków zagranicznych. Docelowy poziom środków na finansowanie przymusowej restrukturyzacji banków i firm inwestycyjnych wynosi 1,2% kwoty środków gwarantowanych w bankach, firmach inwestycyjnych i oddziałach banków zagranicznych³⁰.

Według aktualnego stanu prawnego podatek bankowy w wąskim ujęciu obowiązuje już tylko w Niemczech, Portugalii, a także w Polsce i na Węgrzech. W Austrii, Portugalii i Niemczech podstawa opodatkowania podatku bankowego obejmuje pasywa. W Austrii podatek bankowy występuje pod nazwą *Bankenabgabe*. W dniu 1 stycznia 2011 r. weszła bowiem w życie ustawa o podatku od stabilności (*Stabilitätsabgabegesetz – StabAbgG*). Podstawą opodatkowania jest średnia nieskonsolidowana suma pasywów instytucji kredytowej z określonymi pomniejszeniami, takimi jak m.in. kapitał własny oraz depozyty gwarantowane. W Austrii konstrukcja analizowanego podatku jest krytykowana z uwagi na osłabianie pozycji konkurencyjnej banków na arenie międzynarodowej.

Podobnie w Niemczech obowiązywanie podatku bankowego (*Bankenbelasting*) jest oceniane negatywnie. Jego obowiązywanie skutkuje ograniczeniami w udzielaniu kredytów i obniżeniem konkurencyjności niemieckich banków³¹. Podatek bankowy w Niemczech pobierany jest od zobowiązań krótko- i długoterminowych. Stawka podatkowa dla zobowiązań krótkoterminowych wynosi 0,058%, zaś od długoterminowych 0,029%. Tym samym konstrukcja niemieckiego podatku bankowego zachęca banki do udzielania długoterminowych kredytów zamiast krótkoterminowych³².

W Niemczech obowiązuje podatek bankowy, przypominający w konstrukcji składkę na fundusz przymusowej restrukturyzacji w Polsce. Należy jednak pamiętać, że oprócz tej daniny pobierana jest jeszcze składka na rzecz Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji. Podatek bankowy w Niemczech jest pobierany na podstawie Rozporządzenia o Funduszu Restrukturyzacyjnym (*Restrukturierungsfonds-Verordnung – RStruktFV*). Podstawą opodatkowania składki na specjalny Fundusz Restrukturyzacyjny jest suma zobowiązań instytucji kredytowej pomniejszona o fundusze własne. Warto podkreślić, że w dniu 31 grudnia 2024 r. osiągnięto ustawy docelowy poziom krajowego systemu finansowania Funduszu Restrukturyzacji.

W Portugalii obowiązuje od 2011 r. podatek od sektora (*contribuição sobre o sector bancário*) na mocy ustawy budżetowej na 2011 r. (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro), a jego obowiązywanie jest sukcesywnie przedłużane. Podmiotami tego podatku są instytucje kredytowe z siedzibą w Portugalii, a także oddziały instytucji kredytowych. Podstawą opodatkowania są zobowiązania bilansowe instytucji kredytowych pomniejszone o kapitał podstawowy (Tier 1) i kapitał uzupełniający (Tier 2) oraz depozyty objęte obowiązkowym systemem gwarantowania.

W ten sposób jedynie Polska oraz Węgry zdecydowały się zakresem przedmiotowym analizowanego podatku objąć aktywa³³. Na Węgrzech podstawą wymiaru podatku bankowego (*Bankadó*) jest suma bilansowa, o czym stanowi ustawa z 2006 r. o podatkach specjalnych³⁴. Zgodnie z § 4/A ust. 4 tego aktu podstawą opodatkowania jest suma bilansowa obliczona na podstawie danych drugiego sprawozdania rocznego poprzedzającego rok podatkowy.

W nauce podkreśla się, że objęcie podatkiem od niektórych instytucji finansowych aktywów może zmniejszyć działalność kredytową, w tym ograniczyć udzielanie kredytów długoterminowych oraz hipotecznych o niskiej marży³⁵.

Obciążenie aktywów podatkiem od niektórych instytucji finansowych powoduje także negatywne konsekwencje związane z przerzucaniem jego ciężaru na klientów banku. Już w tym miejscu trzeba zasygnalizować, że ustawodawca przewidział rozwiązanie zakazujące zmiany warunków świadczenia usług finansowych. Zgodnie z art. 14 przywołanej ustawy, wprowadzenie podatku nie może stanowić podstawy

²⁹ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2025 r. poz. 643 ze zm.), dalej jako: ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

³⁰ Zob. 296 ust. 2 ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

³¹ Zob. *The Netherlands: alternative tax measures for a sound and predictive business climate*, <https://www.loyensloeff.com/insights/news-events/the-netherlands-alternative-tax-measures-for-a-sound-and-predictive-business-climate/>

³² Zob. Rijksoverheid, *Wat is de bankenbelasting?*, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financieel-sector/vraag-en-antwoord/wat-is-de-bankenbelasting>.

³³ Zob. C. B. Martysz, B. Bartlewski, *Podatek bankowy...*, s. 120.

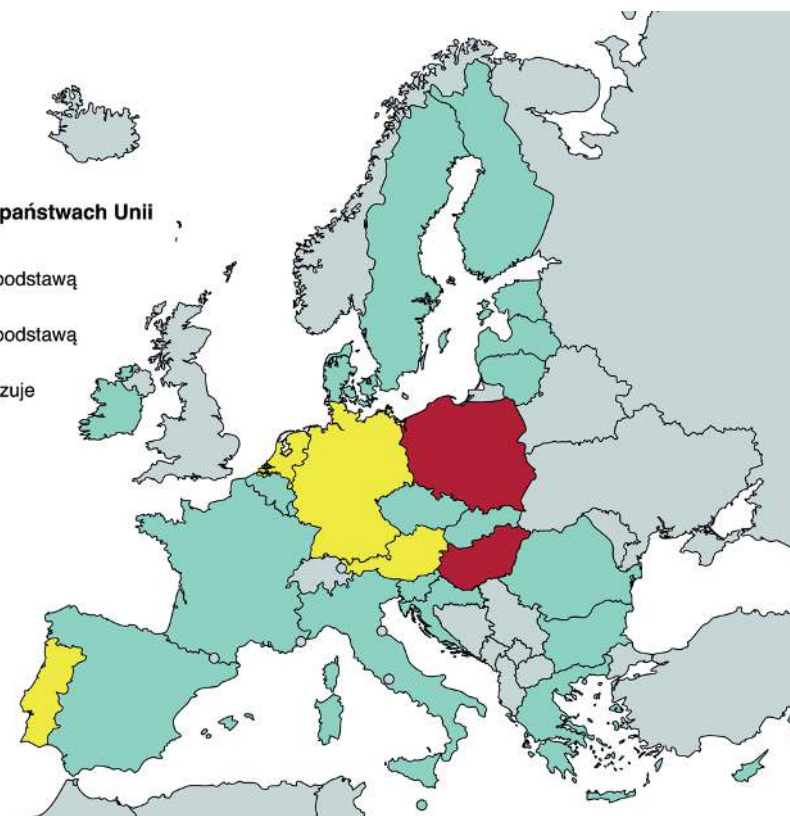
³⁴ 2006. évi LIX. törvény az államháztartás egyensúlyát javító különadóról és járadékról.

³⁵ Zob. C. B. Martysz, B. Bartlewski, *Podatek bankowy...*, s. 120.

Mapa 1. Podatek bankowy w państwach Unii Europejskiej

- Podatek bankowy, w którym podstawą opodatkowania są aktywa
- Podatek bankowy, w którym podstawą opodatkowania są pasywa
- Podatek bankowy nie obowiązuje

Created with mapchart.net



Mapa 1. Podatek bankowy w państwach Unii Europejskiej (stan w dniu 5 sierpnia 2025 r.)

Źródło: opracowanie własne z uwzględnieniem danych dostępnych na stronie Tax Foundation Europe³⁶ oraz przepisów obowiązujących w państwach Unii Europejskiej w 2025 r.

do zmiany warunków świadczenia usług finansowych i ubezpieczeniowych wykonywanych na podstawie umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy. Oznacza to, że norma zakazująca w tym zakresie dotyczy wyłącznie stosunków prawnych, które powstały przed dniem 1 lutego 2016 r. Dodać należy, co podkreśla piśmiennictwo, że ustawodawca nie przewidział konsekwencji prawnych naruszenia wskazanej normy zakazującej³⁷. Treść przepisu art. 14 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych nie budzi żadnych wątpliwości³⁸. Wobec powyższego, podatek od niektórych instytucji finansowych może wpływać na koszt zawarcia umowy z bankiem po dniu 1 lutego 2016 r.

³⁶ Por. Tax Foundation Europe, *Bank Taxes in Europe*, Brussels 2019, <https://taxfoundation.org/data/all/eu/bank-taxes-in-europe-2019/>, a także Bank Taxes in Europe, Brussels 2021, <https://taxfoundation.org/data/all/eu/bank-taxes-in-europe-2021/>.

³⁷ Zob. szerzej K. Kimla, *Przerzucalność podatków a podatek bankowy*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2017, nr 4, s. 19; K. S. Bogucki, Komentarz do art. 14 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, [w:] A. Bogucki, S. Bogucki, *Podatek od niektórych instytucji finansowych. Komentarz*, Warszawa 2022, s. 197.

³⁸ Wątpliwości w tym zakresie sygnalizuje S. Bogucki, Komentarz do art. 14 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, [w:] A. Bogucki, S. Bogucki, *Podatek...*, s. 197.

Może więc w świetle art. 14 wspomnianej ustawy dochodzić do legalnego przerzucenia ciężaru podatku od niektórych instytucji finansowych na klienta banku. Na problem przerzucenia ciężaru tego podatku zwrócono uwagę w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (druk sejmowy nr 75, 3 grudnia 2015 r., Sejm VIII kadencji), że „[p]odatek od sum bilansowych instytucji finansowych jest *de facto* podatkiem majątkowym, stąd przerzucenie podatku na klientów nie powinno mieć miejsca (...). Przyjmuje się, że przerzucane są podatki pośrednie (obrotowe i VAT), natomiast w przypadku podatków bezpośrednich (a do takich należą podatki dochodowe i majątkowe) przerzucanie podatków jest utrudnione, z uwagi na fakt, iż kwota podatku nie jest ujęta w cenie towaru lub usługi. Przerzucanie podatków może następować „w przód” tj. nabywców towarów lub usług poprzez podwyższanie cen sprzedaży, lub „wstecz” na dostawców poprzez obniżanie cen zakupu towarów lub usług. W przypadku podatków bezpośrednich o tym, czy dojdzie do przerzucenia podatku oraz czy zostanie on przerzucony „w przód” czy „wstecz” decydują uwarunkowania rynkowe.

W przypadku banków raczej trudno liczyć się z możliwością przerzucania podatku „wstecz”, choć



nie można wykluczyć zaistnienia większej presji, w związku z wprowadzeniem podatku na obniżenie wynagrodzeń lub ceny usług nabywanych przez banki (np. ceny najmu pomieszczeń, w których mieszczą się oddziały instytucji finansowych).

W przypadku depozytów na rynku obserwujemy istotną konkurencję. Banki konkurują obecnie o pieniądze depozytariuszy i wobec tego trudno oczekiwać, że w związku z wprowadzeniem podatku od niektórych instytucji będą obniżać oprocentowanie lokat. Odmienne sytuacja kształtuje się w przypadku kredytobiorców. W tym przypadku należy oczekiwać zwiększenia marży na rynku kredytów korporacyjnych. Wydaje się, że z uwagi na konkurencję na rynku kredytów indywidualnych, takim klientom banków będzie grozić podwyżka oprocentowania. Ponadto, co należy podkreślić, podwyżka co do zasady nie będzie dotyczyć umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy. Wobec powyższego uprawnione jest twierdzenie, że proponowany podatek w przypadku banków w pierwszej kolejności zmniejszy rentowność banków. Zamiar przeniesienia podatku na klientów banków będzie ograniczony istniejącą konkurencją na rynku, aktywnymi działaniami UOKiK, oraz istniejącymi i proponowanymi w projekcie (art. 16) rozwiązaniami prawnymi.

Niestety stanowisko ujęte przez projektodawcę należy uznać za rażąco błędne merytoryczne i naiwne z uwagi na uwarunkowania rynkowe. Wbrew twierdzeniom zawartym w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych doszło od 2016 r. do spadku przeciętnego oprocentowania depozytów oraz wzrostu oprocentowania kredytów. Jak wskazuje się w nauce oprocentowanie kredytów wzrosło – z uwagi na wprowadzenie podatku od niektórych instytucji finansowych – wobec gospodarstw domowych i przedsiębiorstw niefinansowych. Jak wskazuje się w badaniach naukowych „(...) wprowadzony od lutego 2016 r. podatek od niektórych instytucji finansowych wpłynął na pogorszenie sytuacji finansowej banków, co pokazują wyniki finansowe tych instytucji. W wyniku optymalizacji swojej działalności banki uruchomiły proces przerzucania obciążeń podatkowych na swoich klientów (podnosząc koszty kredytu i obniżając oprocentowanie depozytów) oraz pracowników (przede wszystkim przez zwolnienia i zwiększanie obowiązków pozostałych pracowników). Trzeba rozważyć zasadność wprowadzonego podatku, ponieważ jego skutki w znacznej mierze dotyczą nie tylko banków, ale również ich klientów i pracowników”³⁹. Również inne badania wskazują

na możliwy dodatni wpływ podatku od niektórych instytucji finansowych na oprocentowanie kredytów mieszkaniowych. Jednocześnie podatek ten negatywnie wpływa na wysokość oprocentowania depozytów⁴⁰.

W konstrukcji podatku od niektórych instytucji finansowych ustawodawca szczegółowo unormował podstawę opodatkowania. Podstawa opodatkowania stanowi kluczowy element konstrukcji podatku. Konsekwencją nieprecyzyjnego określenia przedmiotu podatku od niektórych instytucji finansowych jest obszerna regulacja podstawy opodatkowania. Wysokość minimum wolnego od opodatkowania, a więc wyłączenia z podstawy opodatkowania określonej kwoty pieniężnych, jest uzależniona od rodzaju prowadzonej przez podatnika działalności⁴¹. W przypadku podmiotów świadczących czynności depozytowo-kredytowe podstawą opodatkowania jest nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika ponad kwotę 4 mld zł⁴².

Oprócz wysokości minimum podatkowego ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych zróżnicowała sposób obliczania wartości aktywów podatnika. Wartość aktywów podatnika może być pomniejszana o określone kategorie pasywów bilansowych, np. kapitały (fundusze) własne. Podmioty świadczące czynności depozytowo-kredytowe są uprawnione obniżyć podstawę opodatkowania o wartość funduszy własnych ustaloną w ostatnim dniu miesiąca. Banki krajowe, a także oddziały banków zagranicznych oraz oddziały instytucji kredytowych obniżają podstawę opodatkowania o wartość funduszy własnych w rozumieniu art. 126 pr. bank., a więc sumę kapitału Tier I i kapitału Tier II⁴³.

Ponadto oprócz obniżek polegających na zmniejszeniu wartości aktywów o określone kategorie pasywów, niektóre podmioty podatku od niektórych instytucji finansowych są uprawnione do pomniejszania podstawy opodatkowania o wartość wybranych aktywów. Banki są uprawnione obniżyć podstawę opodatkowania o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów

³⁹ Zob. M. Wiśniewski, *Przerzucalność podatku bankowego...*, s. 354.

⁴⁰ Por. M. Kapuściński, *Konsekwencje podatku od niektórych instytucji finansowych*, „obserwatorfinansowy.pl” 14 września 2021 r.

⁴¹ Minimum wolne od opodatkowania należy uznać za formę ulgi podatkowej. Jak wskazuje się w literaturze, podstawowym celem wykorzystywania konstrukcji ulgi podatkowej jest częściowe obniżenie podstawy opodatkowania, stawki podatkowej lub wysokości podatku, por. R. Mastalski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, P. Borszowski, R. Mastalski, J. Zubrzycki, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wrocław 2017, s. 51.

⁴² Zob. art. 5 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 1-4 u.p.n.i.f.

⁴³ Zob. art. 5 ust. 4 u.p.n.i.f. w zw. z art. 126 pr. bank. w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 118 rozporządzenia nr 575/2013.

publicznych. Chodzi tu przede wszystkim o skarbowe papiery wartościowe w rozumieniu ustawy o finansach publicznych⁴⁴, a także papiery emitowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny⁴⁵. Jednak nabycie papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwa publiczne, a także inne państwa bądź organizacje lub instytucje międzynarodowe nie uprawnia do obniżenia podstawy opodatkowania⁴⁶. Niemniej od 1 stycznia 2023 r. podstawa opodatkowania może być obniżona o wartość papierów wartościowych ustawowo objętych gwarancją Skarbu Państwa oraz wartość aktywów wynikających z transakcji odkupu, o której mowa w art. 3 pkt 9 rozporządzenia 2015/2365 w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania, której przedmiotem są skarbowe papiery wartościowe⁴⁷.

Taka konstrukcja podstawy opodatkowania w podatku od niektórych instytucji finansowych ma istotne znaczenie dla ryzyka związanego z ekspozycją sektora bankowego na publiczne papiery wartościowe. Jak wskazuje Narodowy Bank Polski, udział obligacji skarbowych i gwarantowanych przez Skarb Państwa w aktywach banków wzrósł do poziomu prawie 25%⁴⁸. Poziom ten przewyższył maksimum odnotowane w 2021 r. W badaniach podkreślono, że od połowy 2024 r. portfel publicznych papierów wartościowych zwiększył się aż o 91 mld zł, a więc o prawie 16%.⁴⁹

Rekapitulując, przerzucenie ciężaru podatku od niektórych instytucji finansowych na klientów banków oraz wprowadzenie mechanizmów pozwalających bankom na pomniejszenie podstawy opodatkowania, w tym podatku o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów publicznych powoduje, że koszt kredytu hipotecznego wzrasta. Wniosek ten został potwierdzony w badaniach ekonomicznych.

Zgodnie z analizą przeprowadzoną przez Narodowy Bank Polski w najnowszym raporcie o stabilności

systemu finansowego, problemem jest obowiązyjący w Polsce podatek od niektórych instytucji finansowych. Koszty jego kompensacji wynoszą ok. 0,4 punktu procentowego, co oznacza, że kredytobiorcy obciążani są *de facto* nim, płacąc za specyficzną konstrukcję tego podatku, o czym będzie dalej mowa⁵⁰.

Trzeba zauważyć, że wartość podatku od niektórych instytucji finansowych płaconego przez banki wynosiła w 2024 r. 5,93 mld złotych. Ogółem według sprawozdania z wykonania budżetu państwa w 2024 r.⁵¹ dochody z podatku od niektórych instytucji finansowych wyniosły ponad 6,4 mld zł (według prognoz środki z tego podatku miały wynosić 6,25 mld zł). Oznacza to, że blisko 93% wartości tego podatku jest uiszczana przez banki w formie spółki akcyjnej i w formie spółdzielni. Jak wskazuje Narodowy Bank Polski po wyeliminowaniu kosztu ryzyka przedpłat oraz kosztu kompensacji podatku od niektórych instytucji finansowych poziom marż kredytowych w Polsce nie odbiegałby znacząco od średniej dla innych państw członkowskich Unii Europejskiej⁵².

Taka struktura podatku sprawia, że w latach 2016-2022 polski sektor bankowy miał najwyższy w Europie koszt związany z tym podatkiem w stosunku do sumy bilansowej – wyniósł on 0,252%. Druga w kolejności była Grecja (0,209%), a trzecia – Belgia (0,117%), przy zastrzeżeniu, że w tych państwach nie obowiązuje już podatek bankowy. Mieliśmy też najwyższą w Unii Europejskiej relację podatku bankowego do dochodów operacyjnych banków, która wyniosła ponad 8 proc.

Taki stan rzeczy wymusił na sektorze bankowym zmianę strategii. Fakt, że z podatku bankowego wyłączone są obligacje sprawił, że dla banków znacznie bardziej opłacalne jest obecnie pożyczanie pieniędzy państwu niż konsumentom oraz przedsiębiorcom. Jak wspomniano, zaangażowanie polskich banków w te aktywa w Polsce osiągnęło poziom najwyższy w Unii Europejskiej, natomiast kredyty dla sektora niefinansowego w relacji do PKB znajdują się na drugim od końca miejscu w Europie. Kredyty te stanowią zaledwie 31,8 proc. PKB (dla porównania: we Francji 138,2 proc., a w Niemczech – 57 proc.).

⁴⁴ Zob. art. 5 ust. 9 u.p.n.i.f. w zw. z art. 95 ust. 1 u.f.p. Przez skarbowy papier wartościowy, w myśl art. 95 ust. 1 u.f.p., należy rozumieć papier wartościowy, w którym Skarb Państwa stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela takiego papieru, i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia, które może mieć charakter pieniężny lub niepieniężny.

⁴⁵ Zob. art. 5 ust. 11 u.p.n.i.f.

⁴⁶ Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 29 marca 2018 r., 0114-KDIP2-3.4016.1.2018.2.MS, a także interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 21 lutego 2018 r., 0114-KDIP2-3.4016.1.2017.1.MS.

⁴⁷ Zob. art. 5 ust. 9 pkt 2-3 u.p.n.i.f.

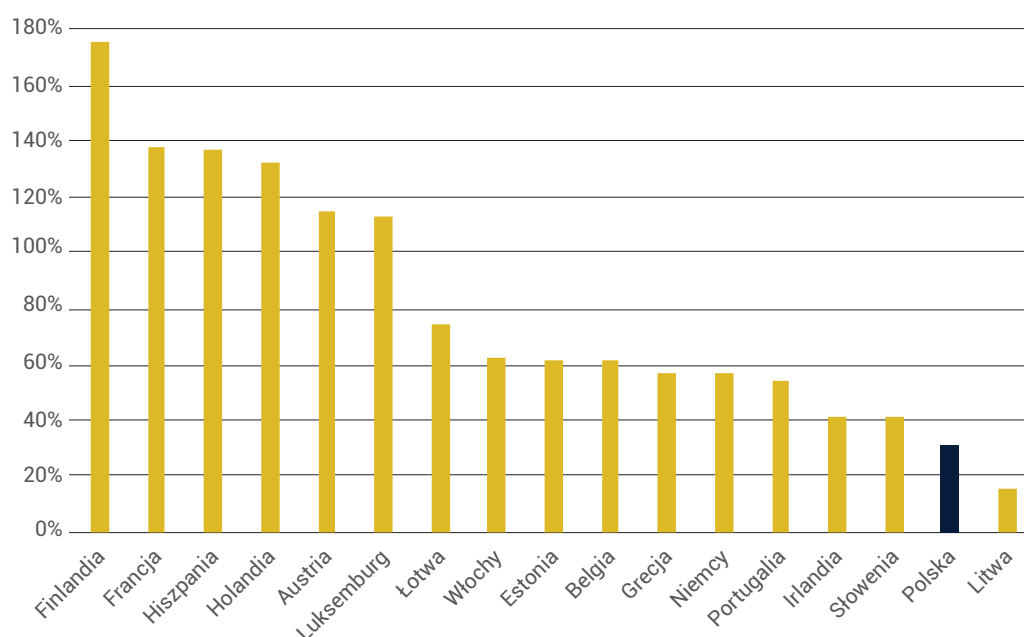
⁴⁸ Zob. Narodowy Bank Polski, *Raport...*, s. 36.

⁴⁹ Zob. Narodowy Bank Polski, *Raport...*, s. 36.

⁵⁰ Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego*, czerwiec 2025 r., s. 53.

⁵¹ *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 stycznia 2024 r.*, tom I, Warszawa 2025.

⁵² Narodowy Bank Polski, *Raport...*, s. 53.



Wykres 12. Kredyty dla sektora niefinansowego w relacji do PKB – polski sektor bankowy i sektory bankowe z krajów strefy euro*

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZBP, KNF, SSM, EBC

6.2.2.2. Podatek dochodowy od osób prawnych

Banki, będące stronami umów kredytu hipotecznego, w świetle polskiego prawa podatkowego są podmiotami różnych podatków. Banki działające w formie spółki akcyjnej bądź spółdzielni, a także bank państwowy, podlegają przede wszystkim podatkowi dochodowemu od osób prawnych. Zgodnie z przepisem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 278 ze zm.), co do zasady podstawę opodatkowania stanowi dochód ustalony zgodnie z art. 7 albo art. 7a tej ustawy, po dokonaniu odliczeń. Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych nie przewidują preferencji podatkowych dla banków udzielających kredytów hipotecznych, w tym także preferencji w stosunku do określonych kategorii podmiotów.

Trzeba zauważyć, że banki, stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 6 przywołanej ustawy, są uprawnione odliczyć od podstawy opodatkowania 20% kwoty kredytów (pożyczek) umorzonych w związku z realizacją programu restrukturyzacji na podstawie odrębnych ustaw, zaliczonych do kosztów uzyskania przychodów kredytów (pożyczek) zakwalifikowanych do kategorii stracone, a w bankach stosujących MSR – kredytów (pożyczek), o których mowa w art. 16 ust. 1 pkt 26c lit. c tiret pierwsze.

Banki, na podstawie przepisu art. 16 ust. 1 pkt 25 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych,

mogą jednak – pod pewnymi warunkami – zakwalifikować do kosztów uzyskania przychodów wierzytelności odpisane jako nieściągalne. Chodzi tu przede wszystkim o wierzytelności, w części, w jakiej uprzednio zostały zarachowane do przychodów należnych i których nieściągalność została udokumentowana w sposób określony w art. 16 ust. 2 przywołanej ustawy. W myśl tego przepisu za wierzytelności odpisane jako nieściągalne, które można zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów, uważa się te wierzytelności, których nieściągalność została udokumentowana:

- 1) postanowieniem o nieściągalności, uznanym przez wierzyciela jako odpowiadającym stanowi faktycznemu, wydanym przez właściwy organ postępowania egzekucyjnego, albo
- 2) postanowieniem sądu o:
 - a) oddaleniu wniosku o ogłoszenie upadłości, gdy majątek niewypłacalnego dłużnika nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania lub wystarcza jedynie na zaspokojenie tych kosztów, lub
 - b) umorzeniu postępowania upadłościowego, jeżeli zachodzi okoliczność wymieniona w lit. a, lub
 - c) zakończeniu postępowania upadłościowego, albo

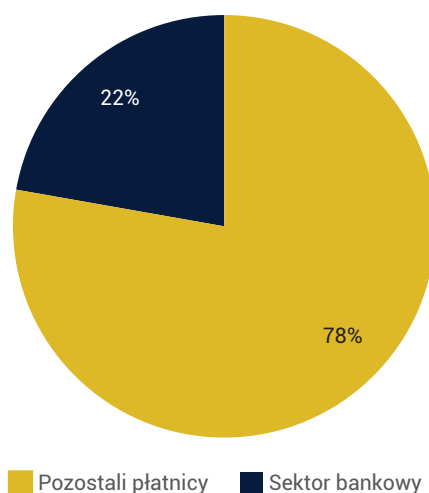
- 3) protokołem sporządzonym przez podatnika, stwierdzającym, że przewidywane koszty procesowe i egzekucyjne związane z dochodzeniem wierzytelności byłyby równe albo wyższe od jej kwoty.

Ponadto banki, na podstawie przepisu art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. b) ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, są uprawnione zakwalifikować do kosztów uzyskania przychodów wymagalnych a nieściągalnych kredytów (pożyczek) pomniejszonych o kwotę odsetek, opłat i prowizji oraz o równowartość rezerw lub odpisów na straty kredytowe albo odpisów aktualizujących wartość należności, utworzonych na te kredyty (pożyczki), zaliczonych uprzednio do kosztów uzyskania przychodów – w przypadku gdy te kredyty (pożyczki) udzielone zostały przez jednostkę organizacyjną, której działalność podlega nadzorowi państwowego organu nadzoru nad

rynkiem finansowym, uprawnioną do udzielania kredytów (pożyczek) na podstawie odrębnych ustaw regulujących zasady jej funkcjonowania.

Kosztami uzyskania przychodów, w myśl art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. ba) mogą stać się także nabyte wierzytelności banku hipotecznego – wymagalnych a nieściągalnych, pomniejszonych o kwotę odsetek, opłat i prowizji oraz o równowartość rezerw lub równowartość odpisów na straty kredytowe, utworzonych na te wierzytelności banku hipotecznego, zaliczonych uprzednio do kosztów uzyskania przychodów.

Warto tu zaznaczyć, że polskie banki odgrywają ważną rolę jako strony świadczenia w podatku dochodowym od osób prawnych. W roku 2024 prawie jedna czwarta środków wpłaconych z tytułu tego podatku pochodziła właśnie od sektora bankowego.



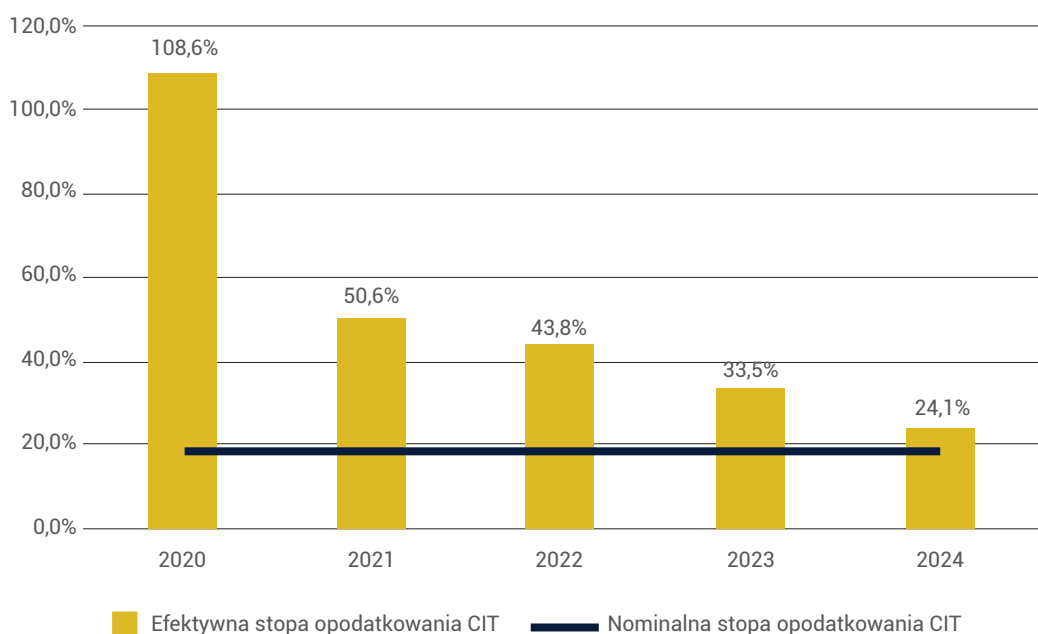
Wykres 13. Struktura dochodów budżetu państwa z podatku dochodowego od osób prawnych w 2024 r. (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i Związku Banków Polskich

Podsumowując, na polskich bankach spoczywają obowiązki podatkowe i składkowe, w tym obowiązek zapłaty podatku dochodowego od osób prawnych, podatku od niektórych instytucji finansowych, a także składki na rzecz funduszu gwarancyjnego banków oraz funduszu przymusowej restrukturyzacji banków.

W 2024 r. polski sektor bankowy uiścił 13,42 mld zł tytułem podatku dochodowego od osób prawnych, zaś wartość podatku od niektórych instytucji finansowych płaconego przez banki wynosiła w 2024 r.

5,93 mld złotych. Tym samym efektywna stopa podatkowa wnoszona przez podatek bankowy i podatek dochodowy od osób prawnych w 2024 r. była większa niż 31%. W przypadku samego podatku dochodowego od osób prawnych efektywna stopa opodatkowania sektora bankowego w pięciu ostatnich latach była wyższa niż nominalne 19%. Jej średni poziom wyniósł wtedy 52.1%, a rekord został osiągnięty w 2020 r., gdy przekroczyła ona 100% – banki zapłaciły wtedy z tytułu analizowanego podatku więcej niż wyniósł ich zysk brutto.

**Wykres 14.** Nominalna i realna stopa opodatkowania banków podatkiem od dochodów osób prawnych (CIT)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Związku Banków Polskich

6.2.2.3. „Wakacje kredytowe”

Kolejnym czynnikiem mającym wpływ na wysokość marż w konsumenckich kredytach hipotecznych są tzw. „wakacje kredytowe”. Jest to forma wsparcia kredytobiorców pozwalająca zawiesić spłatę kredytu hipotecznego, która została wprowadzona po raz pierwszy w lipcu 2022 r. Prawo do zawieszenia spłaty kredytu hipotecznego wynika z art. 73-75 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom⁵³ (Dz.U. z 2024 r. poz. 984 ze zm.). Zgodnie z art. 73 ust. 1 tego aktu, na wniosek konsumenta kredytodawca zawiesza spłatę kredytu hipotecznego udzielonego w walucie polskiej, z wyłączeniem kredytów indeksowanych lub denominowanych do waluty innej niż waluta polska. Zawieszenie spłaty kredytu przysługuje konsumentowi tylko w stosunku do jednej umowy zawartej w celu zaspokojenia własnych potrzeb mieszkaniowych⁵⁴. Zawieszenie spłaty kredytu przysługuje konsumentowi w okresie:

- 1) od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 30 września 2022 r. – w wymiarze dwóch miesięcy;
- 2) od dnia 1 października 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. – w wymiarze dwóch miesięcy;

- 3) od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. – w wymiarze miesiąca w każdym kwartale;
- 4) od dnia 1 czerwca 2024 r. do dnia 31 sierpnia 2024 r. – w wymiarze dwóch miesięcy;
- 5) od dnia 1 września 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. – w wymiarze dwóch miesięcy.

W okresie zawieszenia konsument nie jest zobowiązany do dokonywania płatności wynikających z umowy, z wyjątkiem opłat z tytułu ubezpieczeń powiązanych z tą umową⁵⁵. Okresu zawieszenia spłaty kredytu nie wlicza się do okresu kredytowania. Okres kredytowania oraz terminy spłaty kredytu przewidziane w umowie ulegają przedłużeniu o okres zawieszenia spłaty kredytu⁵⁶.

Szacuje się, że rozwiązanie to kosztowało polski sektor bankowy około 15,5 mld zł w latach 2022-2024⁵⁷, co również zmusiło banki do odpowiednich dostosowań w sferze przychodów oraz kosztów.

W roku 2022, gdy program ten został uruchomiony, koszt wakacji kredytowych dla banków wyniósł nawet 12,9 mld zł w utworzonych rezerwach. W roku

⁵³ Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom (Dz.U. z 2024 r. poz. 984 ze zm.), dalej jako: ustawa o pomocy kredytobiorcom.

⁵⁴ Zob. art. 73 ust. 4 ustawy o pomocy kredytobiorcom.

⁵⁵ Zob. art. 73 ust. 9 ustawy o pomocy kredytobiorcom.

⁵⁶ Zob. art. 73 ust. 11 ustawy o pomocy kredytobiorcom.

⁵⁷ ZBP, *Infokredyt 202*, https://www.zbp.pl/getmedia/4680fb-f6-625c-4dcd-bcfd-3dd235d25049/infokredyt_raport_2024_m4-final

tym wakacjami kredytowymi objęto bowiem 54 proc. liczby wszystkich złotych kredytów mieszkaniowych, co w następnym roku, tj. 2023 r. przełożyło się na koszt w wysokości 2,1 mld zł.

Co jednak ciekawe w przeciwieństwie do zamierzeń programu wsparcia wakacje kredytowe posłużyły kredytobiorcom przede wszystkim do nadpłaty obecnych kredytów, albowiem taką chęć wyraziło prawie 75 proc. ankieterów⁵⁸. Do wprowadzenia kryteriów w 2024 roku rozwiązanie to nie służyło więc pomocy kredytobiorcom mającym realne problemy ze spłatą swoich zobowiązań, co przełożyło się na kolejny problem w postaci wcześniejszych spłat kredytów konsumenckich.⁵⁹

6.2.2.4. Wcześniejsze spłaty konsumenckich kredytów hipotecznych

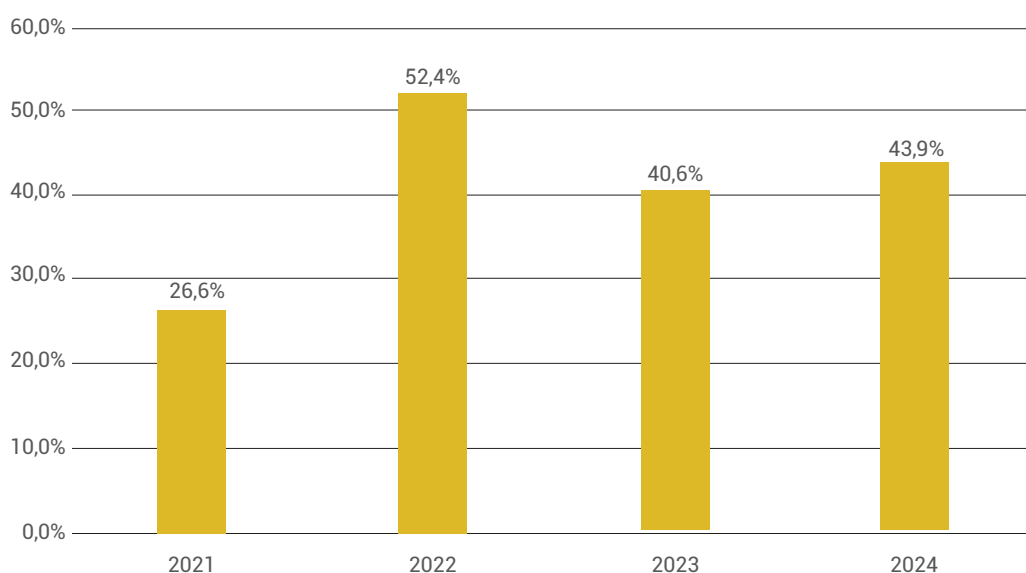
Kolejnym ryzykiem, na które narażone w ostatnich latach były polskie banki było tzw. ryzyko wcześniejszych spłat konsumenckich kredytów hipotecznych. Dla kredytobiorców zachowanie takie jest racjonalne – szybciej bowiem „pozbywają” się zobowiązania. Prawo do wcześniejszej spłaty kredytu hipotecznego wynika z przepisu art. 38 ust. 1 ustawy o kredycie hipotecznym. W myśl tego przepisu, konsument ma prawo w każdym czasie dokonać spłaty

całości lub części kredytu hipotecznego przed terminem określonym w umowie o kredyt hipoteczny. W przypadku spłaty całości kredytu hipotecznego przed terminem określonym w umowie o kredyt hipoteczny całkowity koszt kredytu hipotecznego ulega obniżeniu o odsetki i inne koszty kredytu hipotecznego przypadające za okres, o który skrócono obowiązywanie tej umowy, chociażby konsument poniósł je przed tą spłatą⁶⁰.

Zgodnie z danymi Biura Informacji Kredytowej cytowanymi klienti dokonali przedterminowej spłaty kredytów na kwotę 52,4 mld zł, przy czym ponad połowa z nich wybrała przedterminową spłatę całości długu, a 43,5 proc. wybrała nadpłatę częściową⁶¹.

Zjawisko nadpłat kredytów hipotecznych upowszechniło się w Polsce po wprowadzeniu opisanych wyżej „wakacji kredytowych”. Zgodnie z danymi zaprezentowanymi przez portal Bankier.pl w roku 2022 suma nadpłat i wcześniejszych spłat kredytów hipotecznych niemal podwoiła się w stosunku do roku poprzedniego.

W przypadku takiej wcześniejszej spłaty bank traci przychody z oprocentowania, ale wciąż musi pokrywać koszty sfinansowania takiego kredytu. Ponadto wcześniej niż planował otrzymuje dodatkowy kapitał, który musi ulokować, co zaburza cały



Wykres 15. Nadpłaty i wcześniejsze spłaty kredytów hipotecznych w Polsce w latach 2021-2024

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bankier.pl, BIK⁵⁹

⁵⁸ ZBP za Bankier.pl, https://zbp.pl/getmedia/a258c328-da8a-49ab-aeac-bb17ac304fa7/2023-10-24_wakacje-i-2proc

⁵⁹ <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Nadplaty-hipotek-nabiera-ja-rozpedu-Nizsze-stop-y-pomoga-8958298.html>

⁶⁰ Zob. art. 39 ust. 1 ustawy o kredycie hipotecznym.

⁶¹ Za Money.pl.



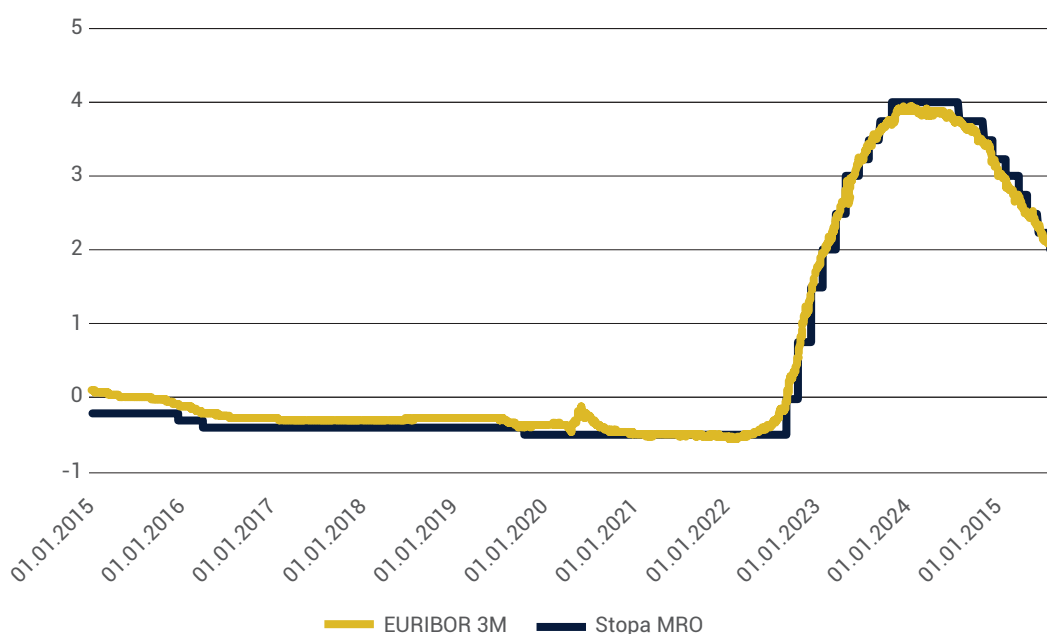
jego model finansowania i zmusza do ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z zarządzaniem środkami. Wedle badań NBP możemy to utożsamiać z kosztami operacyjnymi – banki zmuszone są zabezpieczyć ryzyka związane ze stopami procentowymi. Choć problem ten dotyczy w tym momencie przede wszystkim kredytów na stałej stopie procentowej, to gdyby jego koszty wymknęły się spod kontroli, to przełożyłoby to się także na kredyty ze stopą zmienną. Według szacunków NBP koszt zabezpieczenia ryzyka przedpłat sprawia, że marża kredytowa jest większa o 0,5 pp.

6.2.2.5. Własna waluta a strefa euro

Ważnym czynnikiem, który należy jeszcze brać pod uwagę w poniższej analizie jest kwestia uczestnictwa lub bycia poza strefą euro. Strefa euro, wolna od kosztów transakcyjnych związanych np. z procesem przewalutowania, może być bowiem traktowana jako wspólny rynek finansowy – z silną konkurencją wypychającą w dół marżę. Co więcej, punktem wyjścia dla instytucji finansowych w krajach korzystających ze wspólnej waluty są stopy procentowe ustalane przez Europejski Bank Centralny i powiązane z nimi wskaźniki referencyjne, z których

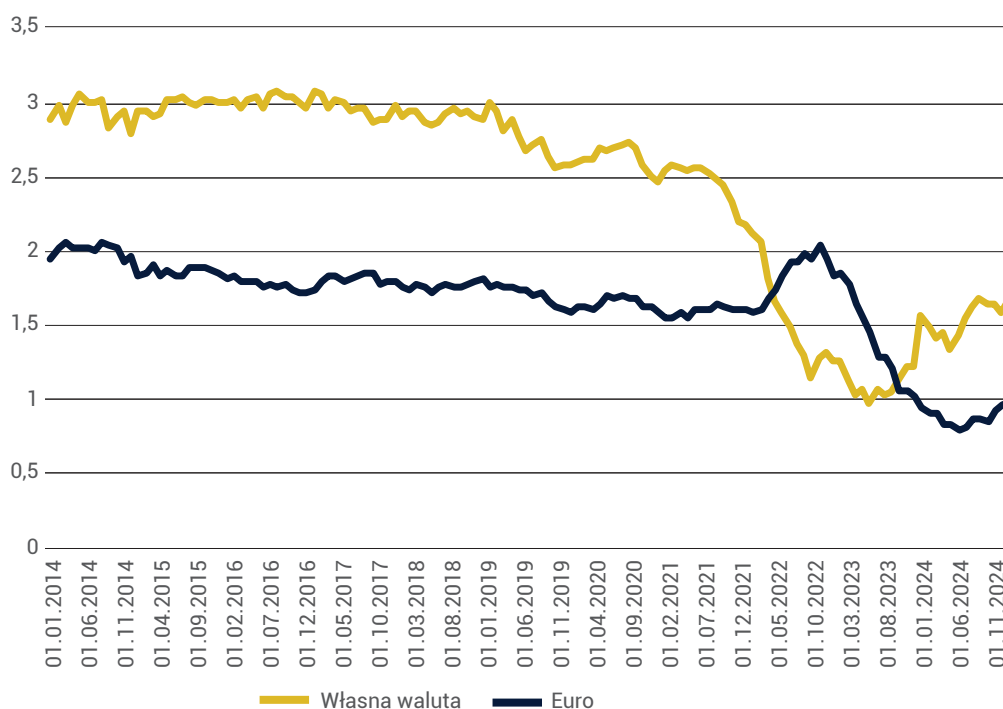
najistotniejszy jest EURIBOR® będący również jak WIBOR wskaźnikiem kluczowym.

Jak to już zostało wcześniej przybliżone przez znaczną większość okresu 2015-2025 polityka pieniężna Europejskiego Banku Centralnego była „luźniejsza” niż prowadzona polityka pieniężna przez Narodowy Bank Polski – w przypadku tego pierwszego do połowy roku 2022 stosowano wręcz ujemne stopy procentowe. W porównaniu z Europejskim Bankiem Centralnym w Polsce wcześniej zaczął się też cykl podwyżek stóp procentowych przeprowadzanych przez Radę Polityki Pieniężnej, które zaczęły się już w Polsce na jesieni 2021 roku. Nie jest więc zaskoczeniem, że zgodnie z dostępnymi danymi kraje strefy euro w latach 2014-2024 odznaczały się znacznie niższymi marżami kredytów hipotecznych niż te państwa, które utrzymują własną walutę. Wyjątkiem był okres 2022-2023, a więc czas, w którym Europejski Bank Centralny zaczął podnosić stopy procentowe, by stłumić inflację będącą następstwem kryzysu pandemicznego i energetycznego. Z perspektywy kredytobiorców członkostwo w strefie euro jest więc korzystne ze względu na niższe koszty kredytowania. Długookresowa różnica marż w obu częściach UE wyniosła w badanym okresie 0,783 pp.



Wykres 16. EURIBOR®3M oraz stopa procentowa podstawowych operacji refinansujących (MRO)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejski Bank Centralny, Bundesbank



Wykres 17. Wysokość marży kredytu hipotecznego w krajach strefy euro oraz w krajach UE z własną walutą

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejski Bank Centralny

6.3. Kwantyfikacja kosztów wpływających na marżę konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce

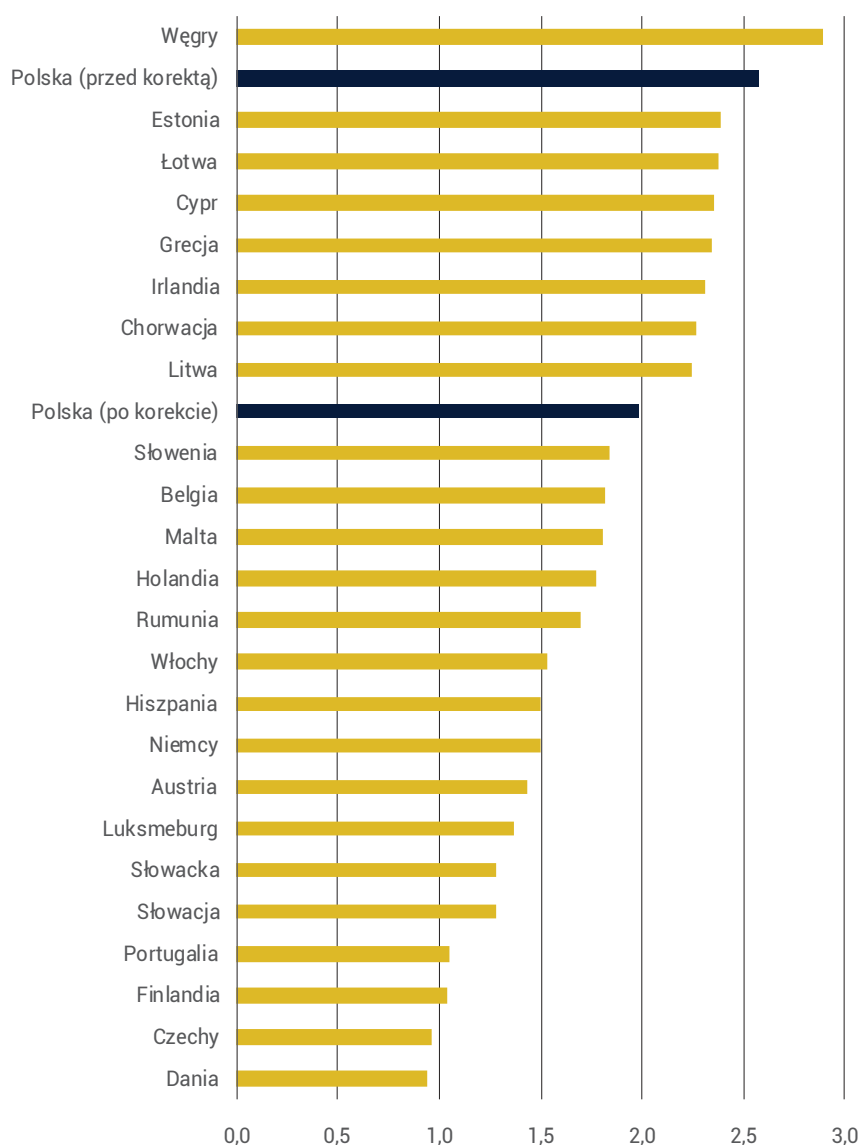
Narodowy Bank Polski podjął się zadania skwantyfikowania wybranych czynników oraz ich wpływu na marżę bankowe. W czerwcowym Raporcie o Stabilności Systemu Finansowego podatkowi bankowemu przypisano wpływ w wysokości 0,4 punktu procentowego⁶², a ryzyku wcześniejszych spłat kredytów przypisano 0,5-1 p.p. W raporcie tym Narodowy Bank Polski nie uwzględnił jednak kosztu wakacji kredytowych, a także niepewności regulacyjnej. Jednakże, jak wskazaliśmy czynniki te

negatywnie wpłynęły na zyski banków, co musiało się odbić także na ich marżach i co zostało wskazane poniżej.

Obok NBP próby kwantyfikacji wpływu polityki na marżę stosowane w kredytach bankowych podjął się również Związek Banków Polskich – w tym opracowaniu⁶³. Po doliczeniu do oszacowanej przez NBP różnicy dodatkowych 0,3 pp. wynikających z ryzyka związanego z kredytami walutowym „regulacyjna” część marży wyniosła (po uwzględnieniu udziału narażonych kredytów) 1,1 pp., co całkowicie wyjaśnia różnicę między Polską oraz Unią Europejską.

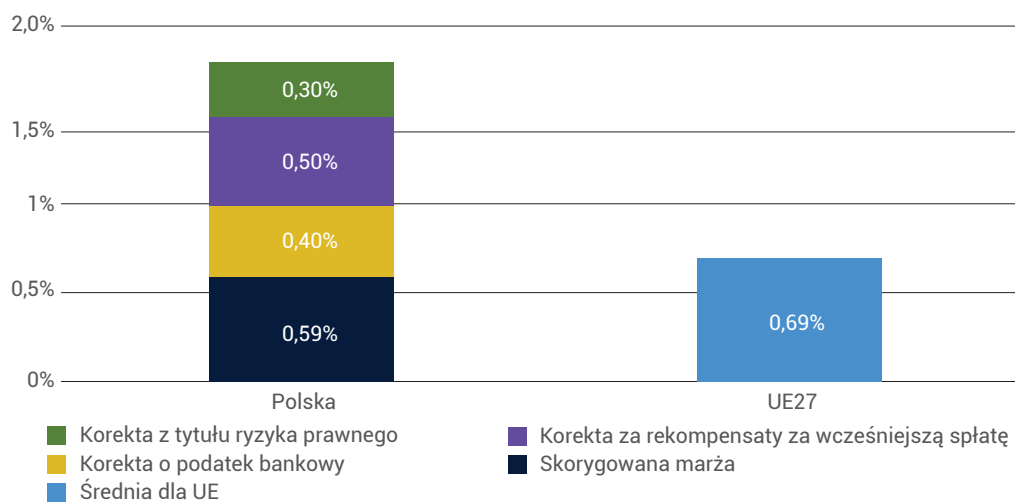
⁶² NBP, *Raport o stabilności systemu finansowego, Czerwiec 2025*, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2025/06/Raport-o-stabilnosci-systemu-finansowego.-Czerwiec-2025-r.pdf> (dostęp 29 lipca 2025 r.).

⁶³ https://zbp.pl/getmedia/13859c9e-4d9f-4c90-965d-6ba-d636ed51d/2025-03-06_MARZE-KREDYTOWE_FINAL2



Wykres 18. Wysokość średniej marży kredytu hipotecznego w krajach w UE w latach 2016– 2025 (marzec)

Źródło: Narodowy Bank Polski



Wykres 19. Struktura marży kredytu hipotecznego (łącznie 1,79%) w okresie 05.2024-04.2025

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Związku Banków Polskich.

7. Oprocentowanie i marże kredytów hipotecznych w Polsce – analiza ilościowa

Aby sprawdzić, w jaki sposób czynniki wpływają na wysokość marż kredytów hipotecznych zdecydowaliśmy się zastosować metody ekonometryczne, by za ich pomocą przetestować związki marż kredytów hipotecznych z wartościami charakteryzującymi sytuację ekonomiczną oraz mieszkaniową w krajach Unii Europejskiej. Musimy tu jednak pamiętać, że w przypadku Polski doszło do splotu trudno kwantyfikowalnych zdarzeń, które również miały wpływ na tę marżę.

W tym celu skorzystaliśmy z narzędzi ekonometrii panelowej, tj. badania jednostek obserwowanych w różnych momentach czasu. Zaletą takiego podejścia jest możliwość kontrolowania wpływu cech indywidualnych, które nie zmieniają się w czasie, a które mogłyby zaburzać wyniki analizy. W przypadku kwestii mieszkaniowych wśród czynników takich mogą znajdować się, np. kultura prawna i instytucjonalna w badanych krajach (trudno obserwowalna i kwantyfikowalna) czy też obowiązujące w tych państwach regulacje.

Na potrzeby modelu skonstruowaliśmy bazę danych uwzględniającą dwadzieścia siedem państw tworzących obecnie Unię Europejską w latach 2014-2024 (dane w ujęciu miesięcznym). Jako zmienną objaśnianą w modelu ustaliliśmy wysokość marż nowych kredytów hipotecznych (zgodnie z danymi Europejskiego Banku Centralnego). Jako zmienne objaśniające ustaliliśmy następujące dane:

- **3-miesięczna stawka referencyjna** – EURIBOR@3M dla krajów strefy euro, lokalny odpowiednik dla krajów stosujących własną walutę (WIBOR@3M dla Polski, PRIBOR 3M dla Czech itp.).
- **strefa euro** – zmienna zerojedynkowa o wartości 1 dla krajów używających wspólnej waluty i 0 dla krajów jej nieużywających.
- **koncentracja rynku bankowego** – udział 5 największych instytucji kredytowych w danym kraju w aktywach całego sektora (im większy, tym sektor bardziej skoncentrowany)
- **obecność podatku bankowego** – zmienna zerojedynkowa o wartości 1 tam, gdzie obowiązywał podatek bankowy i 0 tam, gdzie podatek nie obowiązywał.
- **udział mieszkań własnościowych** – zmienna określająca, jaki odsetek populacji należy do gospodarstw domowych posiadających własne mieszkanie.
- **populacja kraju** – zmienna określająca populację danego państwa.

Mając świadomość, że marże charakteryzują się dużą miesięczną inercją w celu wyeliminowania tego problemu zdecydowaliśmy się na uwzględnienie w specyfikacjach naszego modelu marż opóźnionych (po stronie zmiennych objaśnianych w modelach 2 i 4, a także wykonaliśmy estymacje w oparciu o przyrosty miesięczne (modele 3 i 4).

	(1) Marża b/se	(2) Marża b/se	(3) Zmiana marży b/se	(4) Zmiana marży b/se
3-miesięczna stawka referencyjna	-0.23*** (0.01)	-0.020*** (0.00)		
Strefa euro	-1.63*** (0.17)	-0.25*** (0.06)	-0.12** (0.06)	-0.13** (0.06)
Koncentracja rynku bankowego	-0.013*** (0.00)	0.00016 (0.00)		
Obecność podatku bankowego	0.025 (0.05)	0.0067 (0.02)	-0.0066 (0.02)	-0.0084 (0.02)
Udział mieszkań własnościowych w rynku mieszkaniowym	-0.064*** (0.01)	0.00048 (0.00)		



	(1) Marża b/se	(2) Marża b/se	(3) Zmiana marży b/se	(4) Zmiana marży b/se
Populacja kraju	-0.00000038*** (0.00)	-0.000000023** (0.00)		
Marża opóźniona o 1 okres		0.94*** (0.01)		
Marża opóźniona o 1 okres (zmiana)				-0.15*** (0.02)
3-miesięczna stawka referencyjna (zmiana)			-0.061*** (0.01)	-0.083*** (0.01)
Koncentracja rynku bankowego (zmiana)			0.0027 (0.00)	0.0028 (0.00)
Udział mieszkań własnościowych (zmiana)			0.013 (0.01)	0.013 (0.01)
Populacja kraju (zmiana)			0.000000041 (0.00)	0.000000024 (0.00)
_cons	15.3*** (0.98)	0.64* (0.34)	0.083* (0.04)	0.092** (0.04)
N	3126	3100	3098	3072
r2	0.38	0.93	0.0086	0.030
r2-within	0.38	0.93	0.0086	0.030
r2-overall	0.028	0.78	0.00056	0.0055
r2-between	0.050	0.75	0.015	0.032

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Europejskiego Banku Centralnego i Eurostat.

Zgodnie z uzyskanymi wynikami obecność danego kraju w strefie euro jest w sposób istotny statystycznie negatywnie związana z marżami kredytowymi. Związek ten powtarza się we wszystkich czterech specyfikacjach naszego modelu. Jest on też zgodny z danymi przedstawionymi wcześniej na wykresach, a także z intuicją ekonomiczną.

Przedstawiona wyżej analiza również wskazuje, że trzymiesięczna wartość wskaźnika referencyjnego stopy procentowej (WIBOR@3M) jest negatywnie związana z marżami. Zjawisko to wymaga dalszych badań, ale jego najbardziej intuicyjna interpretacja

sugeruje, że kredytobiorcy mają swój „próg odporności”, tj. oprocentowanie, które gotowi są zapłacić. Jeśli koszt finansowania kredytu rośnie, to banki mogą być zmuszone do obniżki marży po to, by łączny koszt kredytu dla klienta był akceptowalny.

Co ciekawe, oszacowania dotyczące struktury rynku mieszkaniowego (udział własności) nie przechodzą „testu odporności” – są negatywne tylko w jednej specyfikacji, a w pozostałych są nieistotne statystycznie. W rezultacie trudno mówić o tym, by to fakt dominacji własności na którymś rynku (np. polskim) przesądzał o wysokich marżach kredytowych.



8. Uwagi końcowe

Z dostępnych danych wynika, że oprocentowanie nowych kredytów hipotecznych w Polsce oraz ich marże są istotnie wysokie na tle Unii Europejskiej (przy przyjęciu podejścia Europejskiego Banku Centralnego w prezentacji tych danych). Nie jest jednak prawdą wyłączne obarczanie banków za ten stan rzeczy. Jak to zostało powyżej przedstawione różnice te wzrosły w znaczący sposób po roku 2022, który miał dla polskiej gospodarki charakter gwałtownego szoku negatywnego w efekcie wzrostu inflacji oraz pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę i wzrostowi niepewności gospodarczej, który temu towarzyszył. Nie można też zapomnieć o „wakacjach kredytowych”, które zostały wprowadzone do polskiego prawa w roku 2022 i które stały się źródłem kosztów dla sektora bankowego (w latach 2022-23 szacuje się, że ich koszt wyniósł dla całego sektora łącznie ok. 15,5 mld zł) oraz o wzroście kosztu pieniądza na rynku międzybankowym.

Opinia o wysokich marżach i drogich kredytach w Polsce nie wytrzymuje konfrontacji z rzeczywistością. Za te dane odpowiada przede wszystkim splot niekorzystnych wydarzeń w polskiej gospodarce, do którego doszło w 2022 roku, a efekty tego są nadal utrzymane.

Jak wynika z przeprowadzonych badań państwa członkowskie Unii Europejskiej należące do strefy euro w latach 2014-2024 odznaczały się znacznie niższymi marżami kredytów hipotecznych niż te państwa, które utrzymują własną walutę. Obecność danego kraju w strefie euro jest w sposób istotny statystycznie negatywnie związana z marżami kredytowymi. Oznacza to, że większy rynek wymusza większą konkurencję ograniczającą marże. Wiele

więc wskazuje na to, że to właśnie brak przystąpienia do europejskiej waluty przez Polskę jest czynnikiem wpływającym na wysokie oprocentowanie kredytów hipotecznych oraz marże banków w naszym kraju.

Istotnym problemem występującym w Polsce jest także podatek od niektórych instytucji finansowej, którego koszty kompensacji wynoszą ok. 0,4 punktu procentowego, co oznacza, że kredytobiorcy obciążani są *de facto* nim, płacąc za specyficzną konstrukcję tego podatku (opodatkowane są aktywa banków). Przerzucenie ciężaru podatku od niektórych instytucji finansowych na klientów banków oraz wprowadzenie mechanizmów pozwalających bankom na pomniejszenie podstawy opodatkowania w tym podatku o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów publicznych powoduje, że koszt kredytu hipotecznego wzrasta. Po wyeliminowaniu kosztu kompensacji podatku od niektórych instytucji finansowych poziom marż kredytowych w Polsce nie odbiegałby znacząco od średniej dla innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Objęcie aktywów zakresem przedmiotowym podatku od niektórych instytucji finansowej jest rozwiązaniem rzadkim w skali państw członkowskich Unii Europejskiej. Zazwyczaj podatek bankowy w modelowym ujęciu odnosił się do pasywów. W większości państw Unii Europejskiej zniesiono jednak podatek bankowy. Wprowadzenie podatku bankowego miało służyć odzyskaniu środków publicznych przekazanych bankom zagrożonym upadłością w ramach pomocy publicznej w latach 2008-2012. Podatek bankowy w państwach należących do unii bankowej został zazwyczaj zastąpiony składką na rzecz Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Fund*).



Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej



1. Uwagi wstępne

Analiza rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych wymagała sięgnięcia do metody porównawczej⁶⁴. Metoda ta miała na celu rozpoznanie i objaśnienie wybranych rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Z uwagi na liczbę porównywanych porządków prawnych podjęte czynności badawcze nie zostały sprowadzone wyłącznie do ich opisu. Nauka o porównywaniu porządków prawnych powinna bowiem prowadzić do syntezy stanu obowiązującego prawa⁶⁵. Wykorzystanie metody porównawczej umożliwiło przede wszystkim rozpoznanie oraz usystematyzowanie sposobów ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Analiza wskazanych porządków prawnych pozwoli także na wskazanie, oprócz rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów, także innych środków wpływających stymulująco na rynek nieruchomości w celu łatwiejszego korzystania z kredytu hipotecznego. Chodzi tu o środki podatkowe, np. w postaci dopłat do kredytu hipotecznego w formie ulgi podatkowej. Analiza tych środków ma znaczenie uzupełniające i może stanowić dodatkową inspirację dla legislatorów.

Badania w tym zakresie umożliwiły systematyzację sposobów ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych. Sposoby te można podzielić według takich kryteriów, jak:

- 1) kryterium temporalne (środki stałe, środki czasowe);
- 2) kryterium przedmiotowe (środki kredytowe, środki podatkowe, środki dotacyjne);
- 3) kryterium podmiotowe (środki pomocowe dla instytucji kredytowych, środki pomocowe dla kredytobiorców);
- 4) kryterium powszechności (środki kierowane do wszystkich kredytobiorców, środki kierowane do wybranych grup kredytobiorców).

Niezależnie od układu i systematyzacji sposobów ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych należy postulować stworzenie przez organy państwowe i samorządowe skoordynowanego planu mającego z jednej strony w możliwym stopniu ograniczyć wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych

i poprawić dostępność lokali mieszkalnych, głównie dla osób, które nie posiadają wystarczających kapitałów do nabycia własności nieruchomości. W tym celu należałoby przyjąć „Krajowy plan mieszkaniowy” dostosowany do aktualnych i przyszłych wyzwań na rynku nieruchomości. Wzorem dla przyjęcia międzyrządowego planu koordynacji działań może być Hiszpania. W 2022 r. przyjęto bowiem Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań 2022-2025. Plan ten został przyjęty jako dekret królewski w dniu 18 stycznia 2022 r. (*Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025*). W ramach tego planu wyróżniono trzynaście programów, które mają realizować różnorodne cele krótko- i średnioterminowe. W Państwowym Planie Dostępu do Mieszkań na lata 2022-2025 do głównych celów zaliczono cele strukturalne mające wpływ na podaż niedrogich lub socjalnych lokali mieszkalnych oraz ułatwienie młodym ludziom dostępu do mieszkań w postaci pomocy w ich nabyciu bądź wynajmie. Wspominany dekret liczy 62 strony i składa się z dziesięciu stron preambuły oraz 136 jednostek redakcyjnych tekstu prawnego.

Niżej zostaną przedstawione rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów w wybranych porządkach prawnych państw Unii Europejskiej. Badaniami objęto takie państwa, jak: Włochy, Portugalia, Hiszpania, Francja, Rumunia, Finlandia, Słowenia, Dania, Węgry, Słowacja oraz Czechy. W gronie porządków prawnych poddanych badaniu są zarówno państwa znajdujące się w strefie euro, jak i pozostające poza nią, jak: Rumunia, Dania, Węgry i Czechy.

2. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych we włoskim porządku prawnym

2.1. Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (*Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*)

We włoskim porządku prawnym został utworzony Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (*Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*). Fundusz został utworzony na podstawie ustawy z dnia 27 grudnia 2013 r., nr 147 o stabilności budżetowej z 2014 r.⁶⁶ W aktualnym stanie prawnym działanie tego funduszu zostało przedłużone do 2027 r. Zgodnie z art. 1 ust. 48 przywołanej

⁶⁴ Szerzej nt. metody porównawczej zob. I. Szymczak, *Metoda nauki o porównywaniu systemów prawnych*, RPEiS 2014, Nr 3, s. 37 i n.

⁶⁵ Zob. P. de Cruz, *Comparative Law in a Changing World*, New York 2007, s. 8.

⁶⁶ Legge 27 dicembre 2013, n. 147 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014). (13G00191) (GU Serie Generale n.302 del 27-12-2013 – Suppl. Ordinario n. 87).



ustawy w celu uporządkowania systemu gwarancji dotyczących dostępu do kredytów dla rodzin i przedsiębiorstw, bardziej efektywnego wykorzystania zasobów publicznych i gwarancji państwowej, również w synergii z lokalnymi systemami gwarancyjnymi, ograniczenia potencjalnego wpływu na finanse publiczne, ustanowiono krajowy system gwarancyjny, który obejmuje następujące fundusze i instrumenty gwarancyjne.

Konstrukcja normatywna Funduszu Gwarancyjnego Kredytu Hipotecznego na Pierwszy Dom (*Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*) polega na udzieleniu gwarancji na uzyskanie kredytu hipotecznego. W myśl art. 1 ust. 48 lit. c) ustawy z dnia 27 grudnia 2013 r., nr 147 gwarancja publiczna jest przyznawana w maksymalnej wysokości 50% kwoty udzielanego kredytu hipotecznego. Kwota kredytu nie może jednak przekraczać 250 tys. euro. Tym samym gwarancja publiczna pod względem ekonomicznym jest ograniczona do nieruchomości mieszkalnych o niskiej bądź średniej wartości. Warto dodać, że ustawodawca przewidział również możliwość podwyższenia poziomu gwarancji w stosunku do osób, które posiadają specjalny typ wskaźnika ISEE (*l'Indicatore della situazione economica equivalente*), np. osoby samotnie wychowujące dziecko, a także osoby z niepełnosprawnością.

Pod względem podmiotowym pierwszeństwo gwarancji publicznej przysługuje młodym parom (przez co należy rozumieć małżeństwa oraz związki partnerskie – *unioni civili*), a także rodzinom niepełnym z małoletnimi dziećmi (*con priorité per l'accesso al credito da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori*). Podkreślić należy, że gwarancja publiczna nie przysługuje parom, których gospodarstwo domowe istnieje mniej niż dwa lata. Podnosi się również warunek, aby przynajmniej jedna z osób, będąca małżonkiem bądź partnerem, nie przekroczyła 35 roku życia. Ponadto pierwszeństwo gwarancji publicznej jest adresowane do osób poniżej 35 roku życia zatrudnionych na podstawie nietypowej umowy o pracę przez co rozumie się umowę o pracę, na czas oznaczony (*contratto a tempo determinato*), umowy koordynowane i ciągłe, a także chociażby umowę zlecenia i umowę z ograniczeniami (*contratto a tempo pieno limitato*)⁶⁷.

Oprócz tych osób, gwarancja może przysługiwać osobom do 36 roku życia, a także rodzinom z trójką dzieci poniżej 21 roku życia, których wskaźnik sytuacji ekonomicznej nie przekracza 40 tys. euro rocznie, rodzinom z czwórką dzieci poniżej 21 roku życia i wskaźnikiem sytuacji ekonomicznej

nieprzekraczającym 45 tys. euro rocznie oraz rodzinom z pięciorgiem lub więcej dzieci poniżej 21 roku życia i wskaźnikiem sytuacji ekonomicznej nieprzekraczającym 50 tys. euro rocznie⁶⁸. Jak widać, Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (*Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*) stanowi środek o charakterze kredytowym i czasowym. Jest to środek, którego adresatem są instytucje kredytowe, choć realnym beneficjentem są kredytobiorcy. Pierwszeństwo przyznawania gwarancji publicznych przysługuje przede wszystkim młodym parom. Biorąc pod uwagę powszechność tego instrumentu jest on ograniczony, bowiem nie mogą z niego skorzystać osoby powyżej 36 roku życia.

Pod względem przedmiotowym gwarancja publiczna obejmuje nabycie bądź remont i poprawę efektywności energetycznej nieruchomości położonych na terytorium Włoch. Kryterium podmiotowe i przedmiotowe zostało uzupełnione kryterium celowościowym. Gwarancja publiczna może być udzielona, o ile nieruchomość jest przeznaczona na miejsce zamieszkania kredytobiorcy⁶⁹. Oprócz tego osoba ubiegająca się o gwarancję nie może być właścicielem innych nieruchomości mieszkalnych, również za granicą. Wymóg ten nie obejmuje sytuacji, w których kredytobiorca nabył nieruchomość tytułem dziedziczenia po śmierci, również wspólnie z innym spadkobiercą, i która to nieruchomość została przekazana do bezpłatnego użytkowania rodzicom lub rodzeństwu.

Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (*Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*) został utworzony przy Ministerstwie Gospodarki i Finansów. Działania tego funduszu są wspierane przez gwarancję państwa jako gwarancję ostatniej instancji. Ustawodawca wskazuje, że środki Funduszu Gwarancyjnego Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom mogą zostać zwiększone poprzez wpłaty składek przez regiony i inne podmioty i organy publiczne.

Wprowadzenie Funduszu Gwarancyjnego Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom jest oceniane pozytywnie, co potwierdzają dane ekonometryczne. Wskazuje się, że rozwiązanie to ma korzystny wpływ na rynek nieruchomości poprzez ułatwienie nabycia pierwszego domu osobom potencjalnie wykluczonym kredytowo. W badaniach wskazuje się, że we Włoszech są najlepsze warunki dostępności kredytu hipotecznego, który jest niskooprocentowany⁷⁰.

⁶⁸ Zob. szerzej *Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa*, <https://www.consap.it/fondo-prima-casa/>.

⁶⁹ art. 1 ust. 48 lit. c) ustawy z dnia 27 grudnia 2013 r., nr 147.

⁷⁰ Zob. *Mutui e mercato immobiliare: l'Italia nel confronto europeo*, <https://www.mutuionline.it/news/mutui-e-mercato-immobiliare-l-italia-nel-confronto-europeo-00043794.asp>

⁶⁷ Zob. art. 1 ust. 48 lit. c) ustawy z dnia 27 grudnia 2013 r., nr 147.

Trzeba zaznaczyć, że we Włoszech jest odnotowywana stabilność cen nieruchomości⁷¹.

2.2. Fundusz Zawieszenia Spłat Kredytów Hipotecznych (*Fondo di sospensione mutui per l'acquisto della prima casa*)

We włoskim porządku prawnym działa także Fundusz zawieszenia spłat kredytów hipotecznych na zakup pierwszego domu (*Fondo di sospensione mutui per l'acquisto della prima casa*). Fundusz ten został ustanowiony na podstawie ustawy budżetowej z dnia 24 grudnia 2007 r., nr 244⁷². Adresatami tego rozwiązania normatywnego są konsumenci, którzy zaciągnęli kredyt hipoteczny na nabycie pierwszego domu. Dzięki funduszowi istnieje możliwość zawieszenia spłat rat kredytu hipotecznego w przypadku wystąpienia tymczasowych trudności, które mogą negatywnie wpłynąć na dochody gospodarstwa domowego. Chodzi tu m.in. ustanie stosunku pracy, w tym nietypowych stosunków pracy, a także ustanie stosunku przedstawicielstwa handlowego lub agencyjnego. Ponadto przesłanką skorzystania z uprawnienia do zawieszenia spłat rat kredytu hipotecznego jest śmierć bądź poważna niepełnosprawność.

W istotnym stopniu warunki skorzystania z pomocy oferowanej w ramach Funduszu zawieszenia spłat kredytów hipotecznych zmieniono w dniu 1 stycznia 2024 r.⁷³ Dostęp do funduszu jest możliwy, o ile spełnione zostały określone warunki. Pod względem podmiotowym uprawnienia do zawieszenia spłat przysługują osobom, których wskaźnik sytuacji ekonomicznej (*ISEE – l'Indicatore della situazione economica equivalente*) nie przekracza 30 tys. euro. Pod względem przedmiotowym analizowane uprawnienie obejmuje kredyty hipoteczne o wartości do 250 tys. euro. Przedstawione rozwiązanie należy uznać za stały środek o charakterze kredytowym kierowany do kredytobiorców w trudnej sytuacji ekonomicznej.

W przypadku ziszczenia się wskazanych wyżej warunków zawieszenie spłaty rat kredytu hipotecznego może nastąpić na maksymalny łączny okres nieprzekraczający:

- 1) sześć miesięcy, jeśli zawieszenie lub skrócenie czasu pracy trwa od 30 do 150 kolejnych dni roboczych;
- 2) dwanaście miesięcy, jeśli zawieszenie lub skrócenie czasu pracy trwa od 151 do 302 kolejnych dni roboczych;
- 3) osiemnaście miesięcy, jeśli zawieszenie lub skrócenie czasu pracy trwa dłużej niż 303 kolejne dni robocze.

2.3. Prawo do renegotjacji umowy kredytu hipotecznego

Na podstawie ustawy budżetowej z dnia 29 grudnia 2023 r., nr 197⁷⁴ kredytobiorcom hipotecznym przyznano uprawnienia do zmiany zmiennej stopy oprocentowania na stałą stopę procentową po spełnieniu określonych warunków. Pod względem temporalnym wnioski o renegotjację należało złożyć do dnia 31 grudnia 2023 r. Umowa kredytu hipotecznego musi być zawarta przed 1 stycznia 2023 r. Kwota pierwotnie udzielonego kredytu hipotecznego nie może przy tym przekroczyć 200 tys. euro. Ustawodawca wskazuje, że warunkiem skorzystania z prawa do renegotjacji kredytu hipotecznego jest brak opóźnień w spłacie rat, a także brak zaległych rat⁷⁵. Co istotne, zmiana ta nie może generować kosztów, którymi można obciążyć kredytobiorcę.

Ponadto strony umowy kredytu hipotecznego są uprawnione uzgodnić, że renegotjacja na warunkach opisanych powyżej może również obejmować przedłużenie planu spłaty kredytu hipotecznego na okres maksymalnie pięciu lat, pod warunkiem, że pozostały okres trwania kredytu hipotecznego w momencie renegotjacji nie przekroczy dwudziestu pięciu lat⁷⁶. Przedstawiony instrument stanowi środek czasowy kierowany do kredytobiorców. Grupa osób, które są uprawnione do skorzystania z prawa do renegotjacji kredytu hipotecznego została ograniczona do grupy kredytobiorców, których kredyt hipoteczny nie przekroczył 200 tys. euro.

⁷¹ Zob. *Mutui e mercato immobiliare: l'Italia nel confronto europeo*, <https://www.mutuionline.it/news/mutui-e-mercato-immobiliare-l-italia-nel-confronto-europeo-00043794.asp>

⁷² Legge 24 dicembre 2007, n. 244 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) (GU Serie Generale n.300 del 28-12-2007 – Suppl. Ordinario n. 285).

⁷³ Zob. szerzej *Fondo di sospensione mutui per l'acquisto della prima casa*, <https://www.consap.it/fondo-di-sospensione-mutui-per-l-acquisto-della-prima-casa/>.

⁷⁴ Legge 29 dicembre 2022, n. 197 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025. (22G00211) (GU Serie Generale n.303 del 29-12-2022 – Suppl.).

⁷⁵ Zob. *Legge di bilancio 2023 per i mutui a tasso variabile*, <https://www.credem.it/content/credem/it/privati-e-famiglie/casa/credem-al-tuo-fianco/legge-bilancio.html>.

⁷⁶ Rinegoziazione dei contratti di mutuo ipotecario ai sensi della Legge di bilancio 2023, <https://dovalore.it/it/donext/normative/rinegoziazioni-mutui-ai-sensi-della-Legge-di-bilancio>.



3. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w portugalskim porządku prawnym

3.1. Państwowa gwarancja kredytowa w celu nabycia pierwszego stałego mieszkania (a *garantia pessoal do Estado*)

XXIV Rząd Konstytucyjny (XXIV *Governo Constitucional de Portugal*) funkcjonujący od 2 kwietnia 2024 r. przyjął jako jeden z głównych priorytetów swojej pracy stworzenie warunków i możliwości dla młodych ludzi do realizacji swoich projektów życiowych w Portugalii. Jak wskazano w preambule do dekretu z mocą ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r.⁷⁷, kryzys dostępu do mieszkań dotyka szczególnie młodych ludzi, co negatywnie wpływa na wskaźnik urodzeń i emigrację najbardziej wykwalifikowanych pracowników. Stąd rząd premiera Luísa Montenegro zdecydował się na zapewnienie gwarancji państwowej na nabycie pierwszego stałego mieszkania w celu umożliwienia przyznania kredytu mieszkaniowego osobom do 35 roku życia. Środek ten jest kolejnym krokiem w kierunku promowania dostępu do mieszkań i tworzenia warunków dla młodych ludzi do pozostania i rozwijania swoich umiejętności w Portugalii.

W portugalskim porządku prawnym na mocy dekretu z mocą ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r. (*Decreto-Lei n.º 44/2024, de 10 de julho*) została uregulowana gwarancja państwowa adresowana do instytucji kredytowych udzielających kredytu hipotecznego dla osób poniżej 35 roku życia (a *garantia pessoal do Estado*)⁷⁸. W celu wykonania tego dekretu z mocą ustawy zostało wydane rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r. (*Portaria n.º 236-A/2024/1, de 27 de setembro*). Rozporządzenie to zostało przygotowane przez trzech ministrów, tj. Ministra Stanu i Finansów, Ministra Infrastruktury i Mieszkalnictwa oraz Ministra Młodzieży i Modernizacji. Skorzystanie z państwowej gwarancji kredytowej powinno nastąpić do 31 grudnia 2026 r. Do tego dnia powinny zostać zwarte umowy kredytu hipotecznego. Trzeba zauważyć, że termin ten może zostać wydłużony⁷⁹.

Warunki udzielenia państwowej gwarancji określa przede wszystkim przepis art. 2.º przywołanego dekretu z mocą ustawy. Pod względem podmiotowym państwowa gwarancja kredytowa może obejmować

wyłącznie kredytobiorców w wieku od 18 do 35 roku życia. Muszą mieć oni przy tym rezydentami podatkowymi Portugalii, a więc mieć miejsce zamieszkania w tym państwie. Kredytobiorcy nie mogą być właścicielami budynku lub mieszkania. Co jednak istotne, ich dochód nie może, w myśl art. 1.º lit. b) ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r., przekroczyć ósmego stopnia podatku dochodowego od osób fizycznych. Oznacza to, że osoba, która chce skorzystać z państwowej gwarancji kredytowej nie może osiągać dochodu wyższego niż 80 tys. euro. Wobec tego zakres podmiotowy gwarancji, o której mowa, rozciąga się na szeroką grupę osób przy założeniu, że nie są one właścicielami nieruchomości mieszkalnej, i nie skończyły 36 roku życia. Rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r. wskazuje dodatkowy warunek. Zgodnie z art. 3.º lit. j) tego aktu, kredytobiorca powinien mieć uregulowaną sytuację podatkową i w zakresie zabezpieczenia społecznego, a więc nie mieć zaległości daninowych.

Pod względem przedmiotowym państwowa gwarancja kredytowa może zostać udzielona instytucjom kredytowym, gdy wartość udzielanego kredytu nie przekracza 450 tys. euro⁸⁰. Gwarancja, o której mowa, nie może przekroczyć 15% wartości świadczenia kredytowego⁸¹. Kwota gwarantowana przez państwo, przez cały czas, nie może przekroczyć 15% wartości kapitału w pierwotnie zaciągniętym zadłużeniu⁸². W każdym przypadku, dla bezpieczeństwa finansowania objętego gwarancją udzieloną przez państwo, hipoteka musi być ustanowiona na rzecz instytucji kredytowej, na mieszkanie nabyte z wpływów z umowy kredytu hipotecznego⁸³. Pod względem temporalnym państwowa gwarancja kredytowa obowiązuje przez dziesięć lat od dnia zawarcia umowy kredytu hipotecznego⁸⁴.

Co oczywiste, kredytobiorca jest uprawniony do jednokrotnego skorzystania z państwowej gwarancji kredytowej⁸⁵. Instytucje kredytowe są obowiązane, na podstawie art. 3.º ust. 6 rozporządzenia nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r., do weryfikacji spełnienia powyższych warunków przez kredytobiorców. W przypadku niespełnienia wymagań dostępu do gwarancji, instytucje kredytowe muszą wyraźnie wskazać powody negatywnej oceny.

⁷⁷ Decreto-Lei n.º 44/2024, de 10 de julho (Diário da República n.º 132/2024, Série I de 2024-07-10).

⁷⁸ Zob. art. 1.º ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r.

⁷⁹ Zob. art. 5.º ust. 4-5 rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r.

⁸⁰ Zob. art. 2.º lit. e) ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r.

⁸¹ Zob. art. 2.º lit. f) ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r.

⁸² Zob. art. 7.º ust. 2 rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r.

⁸³ Zob. art. 7.º ust. 5 rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r.

⁸⁴ Zob. art. 9.º rozporządzenie nrº 236-A/2024/1 z dnia 27 września 2024 r.

⁸⁵ Zob. art. 2.º lit. d) ustawy nr 44/2024 z dnia 10 lipca 2024 r.

Podsumowując państwowa gwarancja kredytowa w celu nabycia pierwszego stałego mieszkania (*a garantia pessoal do Estado*) stanowi środek kredytowy kierowany do instytucji kredytowych, którego stosowanie jest ograniczone czasowo. Państwowa gwarancja kredytowa jest ograniczona do wybranej kategorii kredytobiorców. Chodzi o kredytobiorców, którzy nie skończyli 36 roku życia, zaś wartość udzielonego kredytu nie przekracza 450 tys. euro.

Należy przy tym zaznaczyć, że wprowadzenie mechanizmu państwowej gwarancji kredytowej jest oceniane pozytywnie. Główną zaletą tego rozwiązania, jak się wskazuje, jest możliwość pełnego sfinansowania nabycia nieruchomości, eliminując konieczność wniesienia wkładu własnego⁸⁶.

4. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w hiszpańskim porządku prawnym

4.1. Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań

Polityka mieszkaniowa stanowi priorytet w funkcjonowaniu państwa. W Hiszpanii występują trudności w dostępie do mieszkań dla obywateli, a w szczególności dla młodych ludzi. Stąd zdecydowano się na podjęcie systemowych działań w celu ułatwienia dostępu do mieszkań dla osób z mniejszymi przychodami, osób młodych, a także osób pogrążonych w kryzysie rodzinnym. Pomoc ta koncentruje się na całym terytorium kraju, choć w sposób szczególnie podchodzi się do gmin, których liczba ludności nie przekracza 10 tys.

W Hiszpani w 2022 r. przyjęto bowiem Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań 2022-2025 (*Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025*). Plan ten został przyjęty jako dekret królewski w dniu 18 stycznia 2022 r.⁸⁷ Dekret ten reguluje premię za wynajem dla osób młodych oraz Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań 2022-2025. Wspominany dekret liczy 62 strony i składa się z dziesięciu stron preambuły oraz 136 jednostek redakcyjnych tekstu prawnego. Aktualnie obowiązujący plan mieszkaniowy jest kontynuacją planu, który był realizowany w latach 2018-2021.

W ramach tego planu wyróżniono trzynaście programów, które mają realizować różnorodne cele

krótko- i średnioterminowe. Programy te są finansowane ze środków publicznych⁸⁸. W Państwowym Planie Dostępu do Mieszkań na lata 2022-2025 do głównych celów zaliczono cele strukturalne mające wpływ na podaż niedrogich lub socjalnych lokali mieszkalnych oraz ułatwienie młodym ludziom dostępu do mieszkań w postaci pomocy w ich nabyciu bądź wynajmie. Z treści art. 18 dekretu królewskiego w dniu 18 stycznia 2022 r. wynika, że głównym założeniem planu, o którym mowa, jest organizacja dopłat do umów kredytu hipotecznego i pomocy dla wynajmujących, a także publicznego zwiększenia zasobów mieszkaniowych. Wśród trzynastu programów ujętych w dekreście królewskim z dnia 18 stycznia 2022 r. wpływ na koszt kredytu hipotecznego mogą wykazywać przede wszystkim takie programy, jak m.in.:

- 1) program dopłat do umowy kredytu hipotecznego;
- 2) program zwiększenia zasobów mieszkaniowych;
- 3) program pomocy młodym ludziom, będących najemcami.

4.2. Premia na wynajem dla młodych ludzi (*Bono Alquiler Joven*)

Premia na wynajem dla młodych ludzi (*Bono Alquiler Joven*), w myśl art. 1 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r., ma na celu ułatwienie korzystania z nieruchomości mieszkalnych przez młodych ludzi. Rozwiązanie w postaci premii dotyczy wszystkich wspólnot autonomicznych, a także miast Ceuty i Melilli, z wyjątkiem Kraju Basków i Nawarry. Premia jest, zgodnie z art. 5 ust. 1 przywołanego aktu, wypłacana ze środków budżetu państwa. Z premii mogą skorzystać osoby pełnoletnie, które w momencie ubiegania się o pomoc nie przekroczyły 35 roku życia⁸⁹. Powinny one posiadać obywatelstwo hiszpańskie bądź być obywatelem innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Osoba ubiegająca się o premię na wynajem musi posiadać co najmniej jedno regularne źródło dochodu⁹⁰. Nie może być przy tym właścicielem nieruchomości mieszkalnej w Hiszpanii⁹¹. Ponadto czynsz najmu nie może być wyższy niż 600 euro w przypadku nieruchomości mieszkalnej, zaś 300 euro w przypadku wynajmu pokoju⁹².

⁸⁶ Zob. *Garantia do Estado no crédito habitação é pólvora seca ou a solução para muitos?*, <https://prismaglobal.pt/garantia-publica-do-estado-no-credito-habitacao/>.

⁸⁷ Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025, «BOE» núm. 16, de 19/01/2022.

⁸⁸ Zob. art. 22 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁸⁹ Zob. art. 6 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹⁰ Zob. art. 6 ust. 1 lit. d) dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹¹ Zob. art. 6 ust. 2 lit. a) dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹² Zob. art. 8 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.



Beneficjenci stosownie do art. 11 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r., otrzymują pomoc w wysokości 250 euro. Pomoc jest przyznawana na maksymalnie dwa lata⁹³.

4.3. Dopłaty do umowy kredytu hipotecznego (de subsidiación de préstamos convenidos)

Warunki dopłat do umowy kredytu hipotecznego (de subsidiación de préstamos convenidos) są ustalane między Ministerstwem Mieszkalnictwa a instytucjami kredytowymi. Dopłaty są przyznawane instytucjom kredytowym, co sprzyja zmniejszeniu zobowiązań kredytobiorców. Oprocentowanie, mające zastosowanie do kredytów hipotecznych, których dotyczą dopłaty, są ustalane corocznie przez Radę Ministrów⁹⁴. Dopłata do kredytu hipotecznego pod względem przedmiotowym dotyczy nieruchomości mieszkalnych położonych w Hiszpanii o określonej wartości. Dopłaty są adresowane do osób, które nie były właścicielami takich nieruchomości. Dodatkowo ich dochód nie przekracza miar ujętych w przepisach specjalnych dekretów królewskich, które określają warunki dopłat do kredytów hipotecznych. Jest to zatem środek kredytowy o dotacyjnym charakterze, z którego mogą skorzystać wybrane grupy kredytobiorców o ograniczonej wysokości dochodów.

4.4. Program zwiększania publicznych zasobów mieszkaniowych (programa de incremento del parque público de viviendas)

Program zwiększania publicznych zasobów mieszkaniowych jest adresowany do podmiotów prawa publicznego, a także spółek publicznych lub spółek publiczno-prywatnych. Nieruchomości mieszkalne muszą być przeznaczone na wynajem bądź przeniesione w użytkowanie długoterminowe do pięćdziesięciu lat⁹⁵. W myśl art. 67 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r. beneficjenci programu mogą uzyskać wsparcie dotacyjne do 60% ceny nabycia nieruchomości mieszkalnych⁹⁶. Nieruchomości mieszkalne nabyte w ramach tego programu mogą być wynajmowane lub przekazywane do użytkowania tylko osobom, których roczne dochody są równe lub mniejsze niż trzykrotność publicznego wskaźnika dochodu IPREM⁹⁷.

⁹³ Zob. art. 12 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹⁴ Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, *Financiación cualificada*, <https://www.mivau.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/programas-de-ayudas-a-la-vivienda/guias-de-ayudas-estatales-a-la-vivienda/financiacion-cualificada>.

⁹⁵ Zob. art. 62 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹⁶ Zob. art. 67 ust. 1 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

⁹⁷ Zob. art. 70 dekretu królewskiego z dnia 18 stycznia 2022 r.

5. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych we francuskim porządku prawnym

5.1. Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej (Société de Gestion des Financements et de la Garantie de l'Accession Sociale à la propriété)

Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej (Société de Gestion des Financements et de la Garantie de l'Accession Sociale à la propriété) powstała w 1993 r. Celem ustanowienia tego podmiotu było gwarantowanie w imieniu państwa kredytów zaciąganych na nabycie nieruchomości mieszkalnych udzielanych osobom o ograniczonych dochodach. Na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. priorytetem państwa było zapewnienie dostępu do kredytów hipotecznych gospodarstwom domowym o niskich dochodach. Spółka, o której mowa, ma gwarantować ryzyko niewypłacalności kredytobiorców o niskich przychodach, tj. takich których dochody mieszczą się w ustalonych limitach rodzinnych i regionalnych⁹⁸. Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej została założona przez państwo i instytucje kredytowe. Udziałowcami spółki jest państwo, reprezentowane przez komisarzy rządowych, oraz instytucje kredytowe. Organ zarządzający spółką składa się z dziewięciu członków. Czterech członków reprezentuje banki komercyjne (BNP Paribas, Société Générale, Crédit Foncier de France, La Banque Postale). Kolejnych czterech członków to banki spółdzielcze (Banques Populaires & Caisses d'Epargne – BPCE, Crédit Agricole, Crédit Immobilier, Crédit Mutuel).

W ramach Państwowej Spółki Zarządzającej Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej utworzono fundusz gwarancyjny. Fundusz ten był finansowany przez państwo i instytucje kredytowe w celu pokrycia ryzyka niewypłacalności kredytobiorców o ograniczonych dochodach. W 2006 r. gwarancja funduszu została zastąpiona bezpośrednią gwarancją państwową, którą określa się mianem *Nouveau FGAS*. W kolejnych latach zakres usług świadczonych przez spółkę, o której mowa, uległ rozszerzeniu. W ramach struktury kapitałowej stworzono m.in. dodatkowe fundusze, tj. Fundusz Gwarancji Renowacji Energetycznej

⁹⁸ Zob. SGFGAS, *Mission historique: la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété*, <https://www2.sgfgas.fr/web/site-public/missions>.

(le Fonds de garantie de la rénovation énergétique) oraz Fundusz Gwarancji Mieszkalnictwa Społecznego w departamentach zamorskich (les Fonds de garantie à l'habitat social (FGHS) dans les départements/collectivités d'Outre-mer)⁹⁹.

Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej zajmuje się także zarządzaniem programem pożyczek o zerowym oprocentowaniu, a także programem kredytów ekologicznych o zerowym oprocentowaniu (la gestion de dispositifs de prêts à taux zéro – PTZ et Eco-PTZ).

5.2. Państwowa gwarancja kredytowa (la garantie du FGAS, la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété)

Państwowa gwarancja kredytowa (la garantie du FGAS, la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété) została unormowana w przepisie art. L312-1 Kodeksu budowlanego i mieszkaniowego (Code de la construction et de l'habitation)¹⁰⁰.

Założeniem państwowej gwarancji kredytowej FGAS jest podział odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową. Celem gwarancji jest tym samym rekompensata strat powstałych w wyniku niewywiązania się kredytobiorcy z zobowiązania kredytowego. Stąd w myśl art. L312-1 Kodeksu budowlanego i mieszkaniowego udzielenie gwarancji państwowej jest uzależnione od wkładu finansowego instytucji kredytowej, która zobowiązuje się do pokrycia co najmniej połowy nieuregulowanego zobowiązania kredytowego. Trzeba jednocześnie podkreślić, że instytucje kredytowe nie są zwolnione z rzetelnej oceny zdolności kredytowej. Funkcjonowanie mechanizmu państwowej gwarancji kredytowej nie stanowi czynnika umożliwiającego zmniejszenie wymagań związanych z oceną zdolności i wiarygodności kredytowej. Jednocześnie umowom kredytu zabezpieczonych państwową gwarancją finansową towarzyszy szczególny sposób zabezpieczenia wiarygodności kredytowej, np. hipoteka. Dopiero, gdy szczególne sposoby zabezpieczenia zostały wykorzystane, może zadziałać państwowa gwarancja kredytowa FGAS.

W istocie państwowa gwarancja kredytowa FGAS to forma współodpowiedzialności państwa i instytucji kredytowej za zobowiązania

wynikające z niewypłacalności kredytobiorcy. Ma ona charakter trójprzedziałowy uzależniony od tzw. wskaźnika szkodowości (la sinistralité) wyrażającego poziom ryzyka podjętego przez instytucję kredytową (niveau de risque pris par l'établissement de crédit). W pierwszym przedziale, w którym wskaźnik szkodowości nie przekracza poziomu referencyjnego za niewypłacalność kredytobiorcy odpowiadają w równej części instytucja kredytowa i państwo. W drugim przedziale, w którym instytucja kredytowa podjęła nadmierne ryzyko kredytowe odpowiedzialność za niewypłacalność kredytobiorcy spoczywa wyłącznie na instytucji kredytowej (risque excessif de la part de l'établissement de crédit). Reguła ta ma zachęcać instytucje kredytowe do rzetelnej oceny zdolności i wiarygodności kredytowej oraz późniejszej kontroli ryzyka kredytowego. Trzeci ostatni poziom polega na przeniesieniu odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy na państwo w sytuacji wystąpienia ryzyka systemowego. Chodzi tu o ryzyko zakłócenia w funkcjonowaniu systemu finansowego, które w razie jego materializacji zaburza działanie tego systemu finansowego i gospodarki narodowej jako całości. Państwowa Spółka Zarządzająca Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej co miesiąc publikuje sprawozdanie monitorujące odniesione do tzw. wskaźnika szkodowości. Dzięki temu instytucja kredytowa może kontrolować ekspozycję na ryzyko kredytowe i ewentualne konsekwencje prawne z tym związane. Państwowa gwarancja kredytowa FGAS stanowi stały środek ograniczający wysokość kredytu hipotecznego o charakterze kredytowym, kierowany do instytucji kredytowych.

Skorzystanie z państwowej gwarancji kredytowej jest uzależnione od zawarcia umowy przez instytucję kredytową z państwem oraz Państwową Spółką Zarządzającą Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej. W przypadku zmaterializowania się ryzyka niewypłacalności kredytobiorcy, instytucja kredytowa występuje do wspomnianej spółki z wnioskiem o wypłatę środków w ramach gwarancji kredytowej. Co istotne komisarze rządowi, będący członkami organu zarządzającego Państwową Spółką Zarządzającą Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej są uprawnieni do zawetowania decyzji o wypłacie środków, jeżeli mogłoby to mieć negatywny wpływ na zobowiązania finansowe państwa.

Państwowa gwarancja kredytowa obejmuje niezapłacone raty kredytu, odsetki i kary za opóźnienie w płatnościach, a także inne koszty, w tym koszty ubezpieczenia kredytu.

Od dnia 1 stycznia 2006 r. fundusz gwarancyjny umożliwia tworzenie rezerw przez instytucje kredytowe

⁹⁹ Zob. szerzej A. Fourmon, *Performance énergétique des bâtiments et financement(s)*, "Droit et Ville" 2024, nr 2, s. 325-352.

¹⁰⁰ Code de la construction et de l'habitation, modifié par LOI n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 – art. 156, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000041471383.



ograniczające skutki niewypłacalności kredytobiorcy. Wcześniej, a więc od 1993 r. instytucje kredytowe były zobowiązane do uiszczenia na rzecz Państwowej Spółki Zarządzającej Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej składek *ex ante*, a więc w dniu zawarcia umowy kredytu. Składki były płacone zanim zmaterializowało się ryzyko niewypłacalności kredytobiorcy.

Od tego czasu, czyli od 2006 r., państwowa gwarancja kredytowa – pod względem przedmiotowym – może zabezpieczać kredyty udzielane na budowę, nabycie lub ulepszenie nieruchomości mieszkalnych¹⁰¹. Chodzi tu o nieruchomości mieszkalne budynków wykorzystywanych głównie do celów mieszkalnych, przeznaczonych na społeczny dostęp do nieruchomości lub nabycie praw do nieruchomości na podstawie wspólnej dzierżawy nieruchomości i udziałowych osobom fizycznym, których dochód jest niższy od pułapów dochodów ustalonych dekretem. Gwarancja państwa może być udzielona na nieoprocenowane zwrotne zaliczki wymienione w ostatnim akapicie I artykułu 1384 A Kodeksu podatkowego, na warunkach tam określonych. Państwo jest gwarantem ostatniej instancji dla tych pożyczek.

Podsumowując, państwowa gwarancja kredytowa ma istotny wpływ na dostępność kredytów hipotecznych we Francji i stabilizację sektora mieszkaniowego. Choć celem państwowej gwarancji kredytowej jest podział odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową, to według badań może mieć ona efekt w postaci wzrostu inwestycji budowlanych. W badaniach ekonomicznych wskazuje się na pozytywne aspekty funkcjonowania państwowej gwarancji kredytowej FGAS dla kredytobiorców. W przeciwieństwie do pomocy w formie dopłat do kredytu o zerowym oprocentowaniu nie ma to rozwiązanie wpływu na wzrost cen nieruchomości¹⁰².

5.3. Fundusz Gwarancyjny na rzecz Renowacji (Fonds de Garantie pour la Rénovation)

Na podstawie przepisu art. 20 ustawy z dnia 17 sierpnia 2015 r. dotyczącej transformacji energetycznej na rzecz zielonego wzrostu gospodarczego¹⁰³ ustanowiono Fundusz Gwarancyjny na rzecz Renowacji. Fundusz ten został stworzony w celu wsparcia

transformacji energetycznej. Jest on zarządzany przez Państwową Spółkę Zarządzającą Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej.

Natomiast w myśl art. 169 ustawy z dnia 22 sierpnia 2021 r. w sprawie przeciwdziałania zmianom klimatycznym i wzmacniania odporności na ich skutki¹⁰⁴, kredyty hipoteczne przeznaczane na rzecz poprawy energetycznej nieruchomości mieszkalnych są objęte gwarancjami państwowymi. Fundusz Gwarancyjny na rzecz Renowacji ma zachęcić instytucje kredytowe do udzielania kredytów osobom, które mogłyby nie mieć do nich dostępu¹⁰⁵. Sposobem wsparcia kredytobiorców jest udzielenie państwowej gwarancji kredytowej wobec kredytów hipotecznych mających na celu wsparcie transformacji energetycznej. Fundusz Gwarancyjny na rzecz Renowacji pozwala na objęcie gwarancją na poziomie 75% w odniesieniu do kredytów ekologicznych PTZ udzielanych gospodarstwom domowym o niskich dochodach. Dodatkowo Fundusz oferuje rozwiązanie w postaci regwarancji w wysokości 50% dla spółek poręczających kredyty ekologiczne udzielone wspólnotom mieszkaniowym.

6. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w rumuńskim porządku prawnym

6.1. Rządowy program „Nowy Dom” (programului „Noua Casă”)

W 2009 r. w Rumunii uruchomiono program „Nowy Dom” (programului „Noua Casă”). Jest to program państwowy funkcjonujący od 2009 r. Został on wprowadzony na podstawie Dekretu Rządowego nr 717/2009 w sprawie zatwierdzenia norm realizacji programu „Nowy Dom”¹⁰⁶. Celem programu było ułatwienie dostępu do nabycia mieszkań. Od momentu uruchomienia programu w 2009 r. do końca grudnia 2023 r. udzielono ponad 333 tys. gwarancji państwowych na łączną kwotę 31,57 mld lei, co umożliwiło udzielenie kredytów o wartości 63,8 mld lei. Z programu „Nowy Dom” korzystają przede wszystkim ludzie młodzi w wieku 26–35 lat, a większość finansowania była przeznaczona na zakup mieszkania o powierzchni 50–100 m² w cenie 50–100 tys. euro.

¹⁰¹ Zob. szerzej P. Quilichini, *L'accession sociale à la propriété*. [w:] *Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat*, Paris 2008, s. 91–114.

¹⁰² A. Bozio, M. Monnet, L. Romanello, *Analyse des dispositifs d'aide à l'accession à la propriété*, Institute des Politiques Publiques 2016.

¹⁰³ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, NOR: DEVX1413992L, dernière mise à jour des données de ce texte: 01 janvier 2022.

¹⁰⁴ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, NOR: TREX2100379L, dernière mise à jour des données de ce texte: 03 mai 2025.

¹⁰⁵ Zob. SGFGAS, *Présentation du Fonds de Garantie pour la Rénovation (FGR)*, <https://www2.sgfgas.fr/web/site-public/fgre>.

¹⁰⁶ Zob. art. I Hotărârea Guvernului nr. 717/2009, „Monitorul Oficial al României”, Partea I, nr. 418 din 18 iunie 2009.

W 2023 r. udzielono łącznie blisko 2 tys. gwarancji na łączną kwotę blisko 246 mln lei. Z programu „Noua Casă” korzystali głównie młodzi ludzie w wieku od 26 do 35 lat, a większość wnioskowanego finansowania dotyczyła zakupu mieszkania o powierzchni od 50 do 100 m², w cenie od 50 000 do 100 000 euro. Program ten przyczynił się do stabilizacji rynku nieruchomości, a także rynku kredytów hipotecznych.

Program „Nowy Dom” zwiększył dostęp do nieruchomości dla rodzin o średnich dochodach, ułatwiając stabilność mieszkaniową i poprawiając jakość życia w Rumunii. Od 2009 r. udzielono blisko 340 tys. państwowych gwarancji kredytowych. W 2025 r. kwota na państwowe gwarancje kredytowe w ramach programu „Nowy Dom” wyniosła 500 mln lei¹⁰⁷, zaś w 2024 r. była to kwota w wysokości 1 mld lei. Państwowa gwarancja kredytowa może być dostępna tylko w ramach wskazanych limitów.

6.2. Państwowa gwarancja kredytowa w ramach programu „Nowy Dom” (programului „Noua Casă”)

Pod względem podmiotowym państwową gwarancją kredytową w ramach programu „Nowy Dom” (programului „Noua Casă”) mogą być objęte osoby, które są właścicielem bądź współwłaścicielem mieszkania, niezależnie od tego, kiedy zostało ono nabyte. Gwarancja jest bowiem adresowana do osób nieposiadających nieruchomości mieszkalnych. Osoba ubiegająca się o objęcie gwarancją musi wykazać się przynajmniej trzymiesięcznym stażem pracy. Nie może ona ponadto być zadłużona lub mieć powtarzające się opóźnienia w płatnościach. Co istotne, uzyskanie gwarancji kredytowej nie przewiduje górnej granicy wieku. Jedynym warunkiem jest ukończenie 18 lat. Osoba ubiegająca się o gwarancję powinna posiadać wkład własny w wysokości co najmniej 5% ceny nieruchomości mieszkalnej, jeżeli jego cena jest niższa lub równa 60 000 euro lub 3 000 euro plus różnica między ceną zakupu domu a 60 000 euro, jeżeli jego cena jest wyższa niż 60 000 euro. Państwowa gwarancja kredytowa w ramach programu „Nowy Dom” stanowi zatem stały środek ograniczający wysokość kredytu hipotecznego kierowany do instytucji kredytowych, którego realnymi beneficjentami mogą być wszyscy kredytobiorcy.

Pod względem przedmiotowym państwowa gwarancja kredytowa może obejmować jedynie nieruchomość mieszkalną położoną na terenie Rumunii, wpisaną do księgi wieczystej. W zależności

od wartości nieruchomości mieszkalnej gwarancja może wynosić: 60% (przy wartości nieruchomości z rynku od 59 501 euro do 119 000 euro, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym 15%); 50% (przy wartości nieruchomości z rynku pierwotnego do 66 500 euro, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym 5%); 50% (przy wartości nieruchomości z rynku wtórnego do 66 500 euro, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym 5%)¹⁰⁸. Jak widać poziom gwarancji udzielanej przez państwo jest zróżnicowany w zależności od wartości nieruchomości mieszkalnej i wkładu własnego.

Pod względem temporalnym osoba, która uzyskała ochronę w ramach państwowej gwarancji kredytowej nie jest uprawniona do zbycia nieruchomości w ciągu pięciu lat od daty nabycia. Wyjątkowo można zbyć nieruchomość przed upływem pięciu lat, jeżeli nastąpiła całkowita przedterminowa spłata kredytu hipotecznego.

Za zarządzanie programem odpowiada Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw SA – IFN (FNGCIMM SA – IFN), który działa na podstawie Dekretu Rządowego nr 1211/2001 w sprawie utworzenia Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Jedynym akcjonariuszem Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw SA – IFN jest Skarb Państwa reprezentowany przez Ministerstwo Finansów Publicznych. Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw SA – IFN gwarantuje w imieniu i na rachunek państwa pożyczki udzielane osobom fizycznym na nabycie nieruchomości mieszkalnej.

6.3. Ulgi podatkowe dla kredytobiorców hipotecznych

W rumuńskim porządku prawnym, oprócz środków ograniczających koszt kredytu hipotecznego o charakterze kredytowym, istnieją środki o charakterze podatkowym. Od dnia 1 stycznia 2020 r. stawka podatku od wartości dodanej w przypadku dostawy nieruchomości mieszkalnych została bowiem obniżona do 5%. Obniżona stawka dotyczyła nieruchomości mieszkalnych o wartości do 140 tys. euro.

W 2023 r. w rumuńskim systemie podatkowym podwyższono stawkę podatku od wartości dodanej w przypadku sprzedaży nieruchomości mieszkalnej o wartości do

¹⁰⁷ Zob. FNGCIMM SA – IFN, *Descriere produs*, <https://www.fngcimm.ro/noua-casa>.

¹⁰⁸ Zob. FNGCIMM SA – IFN, *Plafoanele maxime ale garanțiilor individuale*, <https://www.fngcimm.ro/noua-casa>.



600 tys. lei (ok. 120 tys. euro) i powierzchni do 120 m² wzrosła z 5% do 9%. Zgodnie z art. 40 ustawy nr 296 z dnia 26 października 2023 r. w sprawie niektórych środków fiskalno-budżetowych mających na celu zapewnienie długoterminowej stabilności finansowej Rumunii¹⁰⁹ dostawa mieszkań jako części polityki społecznej, łącznie z gruntami, na których są one budowane, a także dostawa obiektów budowlanych, w tym gruntów, na których są one wybudowane, przeznaczonych pod zabudowę domów opieki i domów spokojnej starości, dostawa obiektów budowlanych, w tym gruntów, na których są one wybudowane, przeznaczonych pod budowę ośrodka opiekuńczo-wychowawczego dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej jest objęta stawką 9%. Zmiana ta weszła w życie w dniu 1 stycznia 2024 r.

Niezależnie od podwyższenia stawki podatku od wartości dodanej z 5% do 9% należy uznać to za rozwiązanie sprzyjające nabyciu nieruchomości i korzystaniu z kredytu hipotecznego.

7. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w fińskim porządku prawnym

7.1. Państwowa gwarancja mieszkaniowa (*asuntolainan valtiontakaus*)

Zgodnie z ustawą z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych będących własnością właścicieli (*Laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta* 28.3.1996/204)¹¹⁰. Ustawa weszła w życie 1 kwietnia 1999 r. Zgodnie z przywołaną ustawą na państwie spoczywa obowiązek pomocy kredytobiorcom hipotecznym pod warunkiem, że nieruchomość mieszkalna znajduje się na terenie Finlandii. Państwowa gwarancja mieszkaniowa ma pozytywny wpływ na dostępność kredytów hipotecznych. Pewnym efektem obowiązywania tego mechanizmu jest też pozytywny wpływ na podaż mieszkań i ograniczenie wzrostu cen nieruchomości. Mechanizm ten cieszy się dużą popularnością w Finlandii¹¹¹.

Ustawa z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych będących własnością właścicieli normuje warunki udzielenia

państwowej gwarancji mieszkaniowej. Pod względem przedmiotowym gwarancja państwowa dotyczy kredytów mieszkaniowych, jeżeli kredyt ma być przeznaczony na budowę lub zakup domu jednorodzinnego¹¹². Gwarancja może być także udzielona, jeżeli kredyt jest przeznaczony na nabycie akcji lub udziałów uprawniających do zarządzania lokalem mieszkalnym¹¹³. Trzeba zaznaczyć, że w świetle przywołanej ustawy kredyt hipoteczny nie może przekraczać 85% ceny nabycia nieruchomości mieszkalnej. Zgodnie z normami prawa fińskiego nie ma potrzeby osobnego ubiegania się o gwarancję państwową, gdyż jest ona ustalana w trakcie negocjacji kredytowych przy udzielaniu kredytu mieszkaniowego.

W ujęciu ilościowym, stosownie do § 5 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych, gwarancja państwowa wynosi maksymalnie 20% kapitału kredytu mieszkaniowego przeznaczonego na cele mieszkaniowe. Gwarancja państwowa obejmuje również odsetki od części kapitałowej i wszelkie odsetki za opóźnienie w płatnościach. Państwo odpowiada za kapitał kredytów hipotecznych zaciągniętych na własność właściciela tego samego mieszkania, jednak maksymalnie do kwoty 60 tys. euro. O samej kwocie wsparcia udzielanej przez państwo w ramach mechanizmu gwarancji kredytowych decydują przepisy ustawy budżetowej w danym roku. W ustawie budżetowej określa się bowiem limit środków przeznaczonych na ten cel¹¹⁴.

Pod względem podmiotowym państwowa gwarancja kredytowa może obejmować osoby fizyczne, które są stronami kredytu hipotecznego¹¹⁵. Istotnym warunkiem jest jednak to, że kredytobiorca jest obowiązany nabyć mieszkanie w celu zamieszkania jako własne lub dla swojej rodziny¹¹⁶. W ten sposób instytucja państwowej gwarancji kredytowej nie jest ograniczona wyłącznie do obywateli Finlandii. Obejmuje ona także osoby mające stałe miejsce zamieszkania w tym państwie i posiadające fiński numer identyfikacyjny. W związku z wypłatą kredytu lub jego pierwszej raty od kredytobiorcy pobierana jest opłata w wysokości 1,5% kwoty zabezpieczenia kredytu hipotecznego na cele mieszkaniowe¹¹⁷. Wobec tego

¹⁰⁹ Lege nr. 296 din 26 octombrie 2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, "Monitorul Oficial al României" nr. 977 din 27 octombrie 2023.

¹¹⁰ *Laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta* 28.3.1996/204, finlex.fi/fi/lainsaadanto/1996/204.

¹¹¹ Por. *Tällaisia lisätakauksia pankit nyt tarjoavat asuntolainoihin – yhden pankin takaustuote poikkeaa muista*, <https://yle.fi/a/74-20092336>.

¹¹² Zob. § 4 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹³ Zob. § 4 pkt 2 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹⁴ Zob. § 18 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹⁵ Zob. § 4 *in principio* ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹⁶ Zob. § 5 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹⁷ Zob. § 14 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

państwowa gwarancja mieszkaniowa (*asuntolainan valtontakaus*) stanowi środek ograniczający wysokość kosztu kredytu hipotecznego o charakterze stałym, skierowany do instytucji kredytowej, którego realnym beneficjentem może stać się każdy kredytobiorca.

Gwarancja kredytowa polega na ponoszeniu odpowiedzialności wobec instytucji kredytowej za utratę kapitału kredytu na cele mieszkaniowe do maksymalnej kwoty określonej w § 5 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych¹¹⁸. Chodzi tu o kwotę w wysokości 60 tys. euro. Państwo odpowiada wobec instytucji kredytowej w takim zakresie, w jakim środki zgromadzone z zabezpieczenia kredytu są niewystarczające do pokrycia niezapłaconych spłat i odsetek od kredytu. Odpowiedzialność wobec instytucji kredytowej obejmuje odsetki i odsetki za zwłokę od wkładu kapitałowego, co musi zostać zwrócone przez państwo¹¹⁹. W myśl § 10 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych warunkiem obowiązywania gwarancji państwowej jest, aby instytucja kredytowa dbała o kredyt hipoteczny i jego zabezpieczenie zgodnie z niniejszą ustawą oraz wydanymi na jej podstawie przepisami i rozporządzeniami oraz dobrymi obyczajami bankowymi. Na instytucji kredytowej, zgodnie z § 15 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych, spoczywa obowiązek powiadomienia Skarbu Państwa o udzieleniu kredytu, jego warunkach, wszelkich zmianach tych warunków, a także o wszelkich opóźnieniach w płatnościach kredytobiorcy i podjętych przez niego działaniach windykacyjnych, zgodnie z instrukcjami udzielonymi przez Skarb Państwa. Nadzór nad działalnością kredytodawcy przy wykorzystaniu gwarancji państwowych zgodnie z analizowaną ustawą sprawuje Skarb Państwa.

Odszkodowanie wobec instytucji kredytowej jest wypłacane przez Skarb Państwa po ostatecznym uregulowaniu straty po ogłoszeniu niewypłacalności dłużnika i ustanowieniu poręczyciela oraz sprzedaży składników majątku stanowiących zabezpieczenie¹²⁰. Jeżeli po wypłaceniu odszkodowania instytucja kredytowa odzyska od kredytobiorcy zaległe spłaty wraz z odsetkami, jest ona obowiązana wypłacić państwu część odpowiadającą gwarancji państwowej. Co istotne, Skarb Państwa jest uprawniony do wystąpienia z roszczeniem zwrotnym wobec

kredytobiorcy z tytułu wypłaty odszkodowania instytucji kredytowej. Jednak Skarb Państwa jest uprawniony zrzec się roszczenia wynikająca z § 12 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych. Dzieje się tak w przypadku osoby, co do której nie można zasadnie uznać, że jest w stanie dokonywać płatności ze względu na trwałą niepełnosprawność, długotrwałe bezrobocie, pozostawaniu w opiece alimentacyjnej innych osób lub z innych podobnych powodów.

7.2. Ulgi podatkowe dla kredytobiorców hipotecznych

W fińskim systemie podatkowym przewidziano ulgi podatkowe dla osób nabywających po raz pierwszy nieruchomość mieszkalną. Szczególny rodzaj ulgi obowiązywał do dnia 1 stycznia 2024 r. w konstrukcji podatku od czynności cywilnoprawnych. Do tego dnia z podatku były zwolnione osoby, które nabywały po raz pierwszy nieruchomość mieszkalną. Warunkiem było także to, że musiały pozostawać w wieku od 18 do 39 lat i wprowadzić się do mieszkania w ciągu sześciu miesięcy od zawarcia umowy.

Aktualnie, tj. od dnia 1 stycznia 2024 r. od ceny zakupu pierwszego mieszkania obowiązuje podatek od przeniesienia aktywów w wysokości 1,5%. Stawka wynosząca 3% obejmuje z kolei domy jednorodzinne.

8. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w słoweńskim porządku prawnym

8.1. Program gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi (*stanovanjska jamstvena shema za mlade*)

W 2022 r. w Słowenii przyjęto program gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi (*stanovanjska jamstvena shema za mlade*). Państwo zdecydowało o udzieleniu pomocy młodym obywatelom mającym stałe miejsce zamieszkania w Słowenii przy zawarciu pierwszej umowy kredytu hipotecznego. W dniu 6 kwietnia 2022 r. uchwalono ustawę o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi (*Zakon o stanovanjski jamstveni shemi za mlade*)¹²¹. Akt ten wszedł w życie w dniu 5 maja 2022 r. Ustawa, o której mowa, reguluje gwarancje Republiki Słowenii udzielane bankom i kasom oszczędnościowym mającym siedzibę w Republice Słowenii lub oddziałom instytucji

¹¹⁸ Zob. § 7 ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹¹⁹ Zob. § 7 *in fine* ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹²⁰ Zob. § 11 *in principio* ustawy z dnia 28 marca 1996 r. o gwarancjach państwowych dla kredytów mieszkaniowych.

¹²¹ Zakon o stanovanjski jamstveni shemi za mlade (ZSJSM), „Uradni list RS”, št. 54/22.



kredytowych mających siedzibę w Republice Słowenii w celu zaciągania kredytów przez obywateli Republiki Słowenii, którzy po raz pierwszy rozwiązują problem mieszkaniowy i spełniają warunki określone w tej ustawie¹²². Wprowadzenie tego mechanizmu jest oceniane pozytywnie z uwagi na duże trudności w nabyciu mieszkania przez osoby młode w Słowenii.

Pod względem temporalnym udzielanie gwarancji przez Republikę Słowenii zostało ograniczone do dnia 31 grudnia 2032 r.¹²³

Pod względem podmiotowym gwarancje na podstawie przywołanej ustawy mogą być udzielane bankom w odniesieniu do zobowiązań wynikających z kredytów udzielonych pełnoletnim osobom fizycznym, które po raz pierwszy rozwiązują swoje problemy mieszkaniowe. Jednak zgodnie z art. 6 *in principio* ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi w roku udzielenia gwarancji kredytobiorca nie może ukończyć 38 lat. Dodatkowo pomoc państwa jest kierowana wyłącznie do obywateli Republiki Słowenii, o ile posiadają oni stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowenii w dniu złożenia wniosku o kredyt mieszkaniowy. W ten sposób środek ten jest ograniczony do wyłącznie do młodych osób, które nie ukończyły 38 lat.

Gwarancja państwowa nie jest jednak adresowana do nieograniczonej grupy osób spełniającej wskazane wyżej wymogi. Gwarancje na podstawie przywołanej ustawy mogą być udzielane osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na czas określony lub nieokreślony. Ich średnie wynagrodzenie netto w ciągu trzech miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o kredyt na podstawie niniejszej ustawy jest równe lub niższe od półtorakrotności ostatniego średniego miesięcznego wynagrodzenia netto w Republice Słowenii w dniu złożenia wniosku. Co więcej, całkowity dochód tych osób podlegający opodatkowaniu na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, który nie jest zwolniony z podatku dochodowego od osób fizycznych, w roku poprzedzającym zaciągnięcie pożyczki nie może przekroczyć półtorakrotności ostatniego średniego rocznego wynagrodzenia netto w Republice Słowenii w dniu złożenia wniosku o kredyt¹²⁴. Jest to interesujące rozwiązanie na tle innych porządków prawnych analizowanych w tej części raportu.

Gwarancja na podstawie przywołanej ustawy może być także udzielana osobie, która jest członkiem młodej rodziny w rozumieniu art. 2 tiret piąte ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi. Przez młodą rodzinę uważa się wspólnotę obojga lub jednego z rodziców z jednym lub większą liczbą dzieci albo dziećmi adoptowanymi, w której przynajmniej jedno dziecko nie osiągnęło jeszcze wieku obowiązkowego szkolnego w roku kalendarzowym złożenia wniosku o kredyt.

Pod względem przedmiotowym państwowa gwarancja kredytu mieszkaniowego może być udzielona w przypadku nowo zaciągniętego kredytu przeznaczonego na nabycie, budowę, remont lub rozbudowę nieruchomości mieszkalnej, przebudowę lub zmianę przeznaczenia lokalu mieszkalnego, za pomocą którego kredytobiorca rozwiązuje swój pierwszy problem mieszkaniowy¹²⁵. Kredytobiorca może zaciągnąć kredyt zabezpieczony na podstawie analizowanej ustawy tylko w jednym banku¹²⁶.

Umowa kredytu mieszkaniowego musi spełniać ponadto parametry wskazane w art. 7 ust. 1 ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi, tj.:

- 1) okres spłaty kredytu indywidualnego może wynosić maksymalnie trzydzieści lat,
- 2) kwota kapitału kredytu na pojedynczą nieruchomość mieszkalną nie może przekroczyć 200 tys. euro,
- 3) kredytobiorca jest obowiązany zapewnić wkład własny w wysokości co najmniej 20% kapitału kredytu,
- 4) efektywna stopa procentowa w dniu zawarcia umowy o kredyt musi być niższa od efektywnej stopy procentowej kredytu na tych samych warunkach, jaki ten sam kredytobiorca zaciągnąłby w tym samym banku bez gwarancji państwa,
- 5) walutą kredytu musi być euro,
- 6) kredyt musi być ubezpieczony.

Analizowana ustawa wprowadza ograniczenie zbywania nieruchomości mieszkalnej sfinansowanej z wykorzystaniem gwarancji państwowej. W myśl art. 8 ust. 3 ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi kredytobiorca uzyskuje uprawnienie

¹²² Zob. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²³ Zob. art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²⁴ Zob. art. 6 lit. a) ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²⁵ Zob. art. 7 ust. 1 *in principio* ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²⁶ Zob. art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

do zbycia nieruchomości dopiero po spłaceniu całości kredytu. Zakaz musi być ujęty w umowie kredytowej i wpisany do księgi wieczystej.

8.2. Państwowa gwarancja kredytu mieszkaniowego (*državno jamstvo pri stanovanjskem posojilu*)

Ustawodawca słoweński precyzyjnie określił cechy państwowej gwarancji kredytu mieszkaniowego (*državno jamstvo pri stanovanjskem posojilu*). Prawa i obowiązki podmiotów trójstronnego stosunku prawnego, a więc banku, kredytobiorcy oraz Republiki Słowenii, wynikające z gwarancji, o której mowa, musi określać umowa kredytu¹²⁷.

Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi gwarancja udzielona na podstawie niniejszej ustawy jest nieodwołalna, bezwarunkowa i płatna na pierwsze pisemne żądanie banku. Republika Słowenii wypłaca zrealizowaną gwarancję nie później niż w terminie piętnastu dni roboczych od otrzymania wniosku banku, z którego wynika, że kredytobiorca nie uregulował wymagalnego zobowiązania wynikającego z umowy kredytowej. Co istotne, państwowa gwarancja kredytowa nie obejmuje kosztów windykacji i odsetek za zwłokę od dnia opóźnienia w zapłacie przez kredytobiorcę do dnia upływu terminu płatności gwarancji¹²⁸.

Procedura przydziału gwarancji państwowej jest uzależniona od udziału w przetargu. W myśl art. 10 ust. 1 ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi przetarg mający na celu uzyskanie kwoty gwarantowanej ogłasza Bank SID (*SID banko – Slovensko izvozno in razvojno banko d. d., Ljubljana*). Jest to państwowy bank rozwoju, którego jedynym udziałowcem jest Republika Słowenii¹²⁹. Bank SID publikuje na swojej stronie internetowej zaproszenie skierowane do banków do składania ofert na przydział kwot gwarancyjnych, w którym należy określić warunki i kryteria uzyskania kwot gwarancyjnych, dane i dokumentację, jakie musi zawierać oferta, oraz termin składania ofert¹³⁰. Po upływie terminu składania ofert na przydział kwot gwarancyjnych Bank SID dokonuje oceny otrzymanych ofert pod kątem spełnienia warunków i kryteriów określonych w niniejszej ustawie, rozporządzeniu oraz

opublikowanym zaproszeniu. Bank SID, w imieniu i na rachunek Republiki Słowenii, zawiera z wybranymi bankami umowę w sprawie podziału kwot gwarancyjnych¹³¹.

W przetargu, zgodnie z art. 10 ust. 2 przywołanej ustawy, mogą stanąć banki, które spełniają warunki do prowadzenia działalności depozytowo-kredytowej oraz posiadają zezwolenie na świadczenie usług finansowych w zakresie udzielania kredytów. Wysokość kwoty gwarancyjnej dla danego banku ustala się po przeprowadzeniu przetargu na podstawie oferty banku zawierającej propozycję podziału kwoty gwarancyjnej, z uwzględnieniem łącznej efektywnej stopy procentowej, po której jest on gotowy udzielać kredytów kredytobiorcom¹³². Przy ustalaniu kwoty gwarancji pierwszeństwo będą miały oferty banków, które zapewnią kredytobiorcy niższą łączną efektywną stopę procentową kredytów¹³³.

Republika Słowenii, stosownie do art. 11 ustawy o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi, udziela gwarancji dla kredytów mieszkaniowych w wysokości 100% zobowiązania. Łączna kwota kwot gwarancyjnych w ramach programu gwarancyjnego przewidzianego w omawianej ustawie wynosi 300 milionów euro rocznie i jest corocznie odnawiana w tej kwocie do dnia 31 grudnia 2032 r.¹³⁴

9. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w duńskim porządku prawnym

9.1. System państwowych gwarancji kredytowych na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich

W dniu 7 czerwca 2022 r. duński parlament uchwalił ustawę, która umożliwia udzielanie gwarancji państwowej na część kredytu hipotecznego na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich. Chodzi o ustawę ustanawiającą państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich (*Lov om etablering af statsgaranti på en del af ejendomskreditaftalerne i landdistrikterne*)¹³⁵.

¹²⁷ Zob. art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²⁸ Zob. art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹²⁹ Zob. <https://www.sid.si/en/about/about-sid-bank>.

¹³⁰ Zob. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹³¹ Zob. art. 15 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹³² Zob. art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹³³ Zob. art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹³⁴ Zob. art. 12 ustawy z dnia 6 kwietnia 2022 r. o programie gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi.

¹³⁵ *Lov om etablering af statsgaranti på en del af ejendomskreditaftalerne i landdistrikterne*, vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 7. juni 2022, Til lovforslag nr. L 116.



Akt ten wszedł w życie w dniu 1 lipca 2022 r.¹³⁶ Ustawa nie ma zastosowania do Wysp Owczych i Grenlandii. Jest to zatem środek ograniczający wysokość kosztów kredytu hipotecznego ograniczony do określonej kategorii kredytobiorców pod względem terytorialnym.

System gwarancji państwowych obejmuje umowy kredytów hipotecznych (*ejendoms-kredit-aftaler*), których stronami są konsumenci¹³⁷. Chodzi tu o kredyty hipoteczne, które są przeznaczone na nabycie nieruchomości mieszkalnej. Przez umowę kredytu hipotecznego rozumie się umowę, na mocy której wierzyciel hipoteczny udziela lub zobowiązuje się do udzielenia kredytu zabezpieczonego hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, przeznaczonego na nabycie tej nieruchomości.

Konsument jest uprawniony skorzystać z gwarancji państwowej w ramach programu tylko raz przy nabyciu jednej nieruchomości mieszkalnej¹³⁸. Wyjątkowo stroną umowy kredytu może być kooperatywa mieszkaniowa (*boligkollektiver*), która może być spółdzielnią mieszkaniową (*andelsboligforeninger*). Liczba członków takiej kooperatywy nie może przekraczać piętnastu osób, a sama nieruchomość obejmuje trzy lokale mieszkalne. Członkowie takiej kooperatywy ponoszą osobistą i solidarną odpowiedzialność za zobowiązania hipoteczne¹³⁹.

9.2. Państwowa gwarancja kredytowa na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich (*statsgaranti*)

W myśl przepisu § 3 przywołanej ustawy państwowa gwarancja (*statsgaranti*) może być udzielona instytucjom kredytowym, a także bankom hipotecznym z siedzibą w Danii, a także instytucjom kredytowym prowadzącym działalność w formie oddziałów lub transgranicznie. Co więcej, systemem gwarancji państwowych mogą być objęte kredyty hipoteczne udzielane przez spółki udzielające kredytów na nieruchomości, które zgodnie z art. 3 ustawy o spółkach udzielających kredytów na nieruchomości, są uprawnione do prowadzenia działalności jako

spółki udzielające kredytów na nieruchomości¹⁴⁰. Pod względem przedmiotowym system gwarancji państwowych obejmuje nieruchomości mieszkalne położone w Danii. Ich cena transakcyjna musi być niższa niż 8000 koron duńskich za m². Cena transakcyjna może być wyższa w odniesieniu do wybranych miejscowości¹⁴¹. Chodzi tu o miejscowości położone na terenach wiejskich (*landdistrikterne*).

Pod względem ilościowym gwarancja państwowa może pokryć kredyt hipoteczny w przedziale od 60 % do 90% wartości transakcyjnej nieruchomości ustalonej przez niezależnego rzeczoznawcę¹⁴². Gwarancja obowiązuje do czasu całkowitej spłaty gwarantowanej części umowy kredytu hipotecznego. Wniosek o gwarancję państwową jest składany do Finansiel Stabilitet. Jest to niezależna spółka publiczna, której udziałowcem jest państwo¹⁴³. Przed złożeniem wniosku kredytodawca, w myśl § 10 ust. 3 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich, jest obowiązany przeprowadzić ocenę zdolności kredytowej konsumenta. Ocena musi być przeprowadzona na podstawie umowy kredytowej, bez uwzględnienia gwarancji państwowej. Wynik oceny zdolności kredytowej musi wykazać, że konsument jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wynikających z umowy kredytowej na nieruchomość. Warunkiem udzielenia gwarancji państwowej jest porozumienie między Finansiel Stabilitet a kredytodawcą. Zgodnie z § 15 ustawy ustanawiającej państwową, kredytodawcy, którzy zawarli umowy kredytu hipotecznego z gwarancją państwa, są zobowiązani do składania kwartalnego przeglądu zobowiązań gwarancyjnych państwa w odniesieniu do umów kredytu hipotecznego na koniec kwartału do Finansiel Stabilitet.

Zgodnie z § 13 państwo gwarantuje wypłatę strat obliczonych objętych gwarancją państwową i dokonuje wypłaty po spełnieniu warunków określonych w ustawie. Do obliczenia szkody objętej gwarancją państwową wlicza się niezapłacone raty wymagalne i niezapłacone, a także odsetki za zwłokę i koszty. W przypadku dokonania wypłaty z tytułu gwarancji państwowej roszczenie zwrotne względem konsumenta przysługuje państwu.

¹³⁶ Zob. § 24 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹³⁷ Zob. § 2 ust. 1 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹³⁸ Zob. § 6 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹³⁹ Zob. § 2 ust. 2 pkt 4 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹⁴⁰ Zob. § 3 ust. 3 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹⁴¹ Zob. § 4 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹⁴² Zob. § 7 ustawy ustanawiającej państwową gwarancję części umów kredytowych na nieruchomości na terenach wiejskich.

¹⁴³ Zob. <https://fs.dk/finansiel-stabilitet-at-a-glance>.

10. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w słowackim porządku prawnym

10.1. Rekompensata wzrostu wysokości odsetek od rat kredytu hipotecznego w formie premii podatkowej (*daňový bonus*)

Początkowo w Republice Słowackiej w celu ograniczenia kosztu kredytu hipotecznego wykorzystano rozwiązanie polegające na udzielaniu dopłat do kredytów hipotecznych¹⁴⁴. W związku ze wzrostem oprocentowania kredytów hipotecznych zwiększyły się na Słowacji obciążenia finansowe gospodarstw domowych, co miało negatywny wpływ na zdolność do spłaty tych kredytów. W 2023 r. zdecydowano się na udzielenie rekompensat w związku ze wzrostem wysokości odsetek od kredytu hipotecznego. Pomocą w tym zakresie zarządzało Ministerstwo Finansów Republiki Słowackiej. Rekompensata związana ze wzrostem wysokości odsetek od kredytu hipotecznego wynosiła 75% podwyżki raty¹⁴⁵. Maksymalnie rekompensata mogła wynieść 1800 euro rocznie, a 150 euro miesięcznie. Pomoc w formie rekompensaty może dotyczyć jednej umowy kredytu hipotecznego i jednej nieruchomości. Nieruchomość nie mogła być przy tym wynajmowana.

Aby skorzystać z rekompensaty dochód podatnika nie mógł przekraczać 160% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce. Dochód mógł wynieść maksymalnie 2086,40 euro w 2022 r. Jeżeli w umowie kredytowej występuje współkredytobiorca (np. małżonek), limit ten ulegał podwojeniu, a więc łączy dochód małżonków nie mógł przekroczyć 4172,80 euro. Rekompensata z tytułu wzrostu wysokości odsetek od kredytu hipotecznego przybrała formę ulgi podatkowej, tj. odliczenia od podatku dochodowego (*daňový bonus*).

10.2. Premia państwowa dla beneficjentów poniżej 35 roku życia poprzez spłatę części odsetek (*štátna premia*)

Od 2024 r. środkiem prawnym ograniczającym wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych jest premia państwowa. Z założenia mogą z niej skorzystać osoby osiągające przychody i odprowadzające podatek w Słowacji. Przepisy dotyczące form pomocy w celu ograniczenia kosztów kredytu

hipotecznego wynikają z przepisów takich aktów, jak: ustawa nr 90/2016 o kredytach mieszkaniowych oraz o zmianie i uzupełnieniu niektórych ustaw¹⁴⁶, a także ustawa nr 310/1992 w sprawie oszczędności budowlanych¹⁴⁷. Zagadnienia związane ze wsparciem kredytobiorców hipotecznych reguluje przede wszystkim ustawa nr 526/2023 z dnia 12 grudnia 2023 r. o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (*Zákon č. 526/2023 z 12. decembra 2023 o pomoci pri splácaní úveru na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov*).

Instytucja premii państwowej (*štátna premia*) polega na odliczeniu zapłaconych odsetek i wypłacie określonej kwoty kredytobiorcy, który jest konsumentem. Pomoc państwa jest ograniczona do kredytów mieszkaniowych, przez które należy rozumieć kredyty zabezpieczone hipoteką na nieruchomościach położonych w Republice Słowackiej¹⁴⁸. Pod względem ilościowym premia od zapłaconych odsetek wynosi 50%. Ustawodawca wprowadził jednak maksymalny limit odliczenia. Wynosi on 1200 euro rocznie przez pięć kolejnych lat podatkowych. Przykładowo więc jeżeli odsetki wynoszą 1200 euro, to kwota odliczenia wynosi 600 euro¹⁴⁹.

Pod względem podmiotowym premia przysługuje tylko jednemu z dłużników kredytowych (np. jednemu z małżonków pozostających stronami umowy kredytu hipotecznego). Zgodnie z wyjaśnieniami dostępnymi na stronie Ministerstwa Finansów Republiki Słowackiej, jeżeli jeden z małżonków nie osiąga przychodu kwota odliczenia w przypadku, gdy odsetki wynoszą 1200 euro byłaby równa 300 euro¹⁵⁰. Z premii państwowej mogą skorzystać wyłącznie osoby posiadające stałe lub czasowe miejsce zamieszkania na terytorium Republiki Słowackiej¹⁵¹.

Co więcej, dochód kredytobiorcy musi być niższy niż kwota 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracownika w gospodarce narodowej za poprzedni rok kalendarzowy, w przypadku małżonków współczynnik, o którym mowa, wynosi 260%. Natomiast w przypadku umów kredytu hipotecznego zawartych od dnia 1 stycznia 2024 r. dochód kredytobiorcy nie może być wyższy niż 160% przeciętnego

¹⁴⁴ Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Predstavili sme pomoc s hypotékami*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.

¹⁴⁵ Zob. § 6 ustawy o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego.

¹⁴⁶ Zákon č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

¹⁴⁷ Zákon č. 310/1992 Zb. o stavebnom sporení v znení neskorších predpisov.

¹⁴⁸ Zob. § 2 lit. a) ustawy o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego.

¹⁴⁹ Zob. <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami-od-dnes-si-mozu-ludia-ziadat-aj-statny-prispevok.html>.

¹⁵⁰ Zob. <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami-od-dnes-si-mozu-ludia-ziadat-aj-statny-prispevok.html>.

¹⁵¹ Zob. § 3 ustawy o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego.



miesięcznego wynagrodzenia za pracę w gospodarce narodowej z poprzedniego roku kalendarzowego, ogłaszanego przez Urząd Statystyczny Republiki Słowackiej za rok kalendarzowy¹⁵², a w przypadku małżeństw – współczynnik wynosi 320%.

Pod względem przedmiotowym premia państwowa obejmuje tylko jedną nieruchomość mieszkalną, która nie może być przy tym wynajmowana. Nieruchomość musi być wykorzystywana do celów mieszkaniowych. W tym zakresie trzeba wspomnieć, że kredyt mieszkaniowy, objęty pomocą ze strony państwa, może być udzielony w celu nabycia bądź budowy nieruchomości położonej w Republice Słowackiej¹⁵³.

Premia państwowa jest przysporzeniem majątkowym dla kredytobiorcy niepodlegającym opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Jest to w istocie specjalny dodatek¹⁵⁴. W ten sposób premia państwowa dla beneficjentów poniżej 35 roku życia poprzez spłatę części odsetek (*štátna premia*) stanowi środek ograniczający koszt kredytu hipotecznego o charakterze dotacyjnym. Zgodnie z § 1 ust. 2 premia państwowa stanowi świadczenie socjalne państwa, w ramach którego uprawnionemu są przekazywane środki na częściową spłatę kredytu mieszkaniowego (hipotecznego).

Środki na ten cel pochodzą z budżetu państwa Republiki Słowackiej. Premia ta jest wypłacana raz w roku. Pomocy nie można wykorzystać na refinansowanie kredytu hipotecznego w innym banku. Programem premii państwowej zarządza Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Republiki Słowackiej. W 2025 r. pomoc państwa jest kontynuowana i ma potrwać przynajmniej do 2027 r. Szacuje się, że pomoc obejmie około 315 000 kredytów hipotecznych. Mechanizm w postaci premii państwowej jest oceniany pozytywnie, głównie z uwagi na możliwość pomocy rodzinom o ograniczonych dochodach. Pomoc ze strony państwa ma charakter ograniczony i ukierunkowany na wskazane gospodarstwa domowe¹⁵⁵.

10.3. Pomoc dla osób młodych, będących stronami umowy kredytu hipotecznego

Republika Słowacka w odniesieniu do osób młodych, a więc wieku od 18 do 35 lat zaproponowała premię państwową. Prawo do wsparcia w formie specjalnego dodatku ma obejmować 50% wysokości zapłaconych odsetek. W tym wypadku roczne ograniczenie kwotowe zostało podniesione z 400 euro do 1200 euro. Zniesiono także limit co do wysokości kredytu hipotecznego. Wsparcie w tym zakresie będzie nieograniczone. Nie będzie więc dotyczyło kredytobiorców, których kredyt nie przekracza określonej wysokości. Natomiast pod względem podmiotowym z tej formy wsparcia mogą skorzystać osoby, których dochód nie przekracza 160% przeciętnego wynagrodzenia za pracę w gospodarce narodowej z poprzedniego roku kalendarzowego¹⁵⁶. Jak widać pomoc dla osób młodych stanowi środek kierowany do ograniczonej pod względem wiekowym kategorii kredytobiorców o charakterze dotacyjnym.

10.4. Odroczenie lub obniżenie raty kredytu hipotecznego dla młodego rodzica

Interesujące rozwiązanie normatywne zostało ujęte w przepisach ustawy nr 90/2016. o kredytach mieszkaniowych. Zgodnie z § 13 ust. 16 tego aktu umowa kredytu hipotecznego na mieszkanie (*úver na bývanie*) powinna zawierać zobowiązanie kredytodawcy, że umożliwi konsumentowi odroczenie spłat kredytu hipotecznego lub obniży miesięczną ratę tego kredytu na okres do 36 miesięcy. Warunkiem skorzystania z tej formy pomocy jest narodzenie dziecka lub przysposobienie małoletniego dziecka przez kredytobiorcę (*osobe narodí dieťa alebo táto osoba si osvojí maloleté dieťa*). Co więcej, kredytodawca jest uprawniony określić w umowie kredytu hipotecznego inne okoliczności i powody, w przypadku których umożliwi odroczenie spłaty kapitału kredytu hipotecznego lub obniżenie miesięcznej raty kredytu hipotecznego.

¹⁵² Zob. § 5 ust. 1 ustawy o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego.

¹⁵³ Zob. § 2 lit. a) ustawy o pomocy w spłacie kredytu mieszkaniowego.

¹⁵⁴ Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Pomoc od 1.1.2024*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.

¹⁵⁵ Zob. T. Fulek, *Rodiny čaká od budúceho roka daňový bonus po NOVOM. Niektoré domácnosti dostanú rovnú NULU*, <https://www.istream.sk/rodiny-caka-od-buduceho-roka-danovy-bonus-po-novom-niektore-domacnosti-dostanu-rovnu-nulu/>.

¹⁵⁶ Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Nové hypotekárne úvery pre mladých od 1.1.2024*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.

11. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w czeskim porządku prawnym

11.1. Złagodzenie zasad dotyczących rezerw na kredyty hipoteczne

W czeskim porządku prawnym działania w celu obniżenia kosztów kredytów hipotecznych podejmuje Narodowy Bank Czeski (*Česká národní banka*). W reakcji na kryzys pandemiczny, tj. od dnia 1 kwietnia 2020 r. Narodowy Bank Czeski podniósł maksymalny wskaźnik LTV z 80% do 90%. Wskaźnik kredytowy LTV to procentowy stosunek wysokości kredytu do wartości jego zabezpieczenia w postaci wartości nieruchomości. Ponadto bank centralny zwiększył wskaźnik DSTI (*Debt Service to Income*, czyli wskaźnik koncentrujący się na zdolności do spłaty miesięcznych rat kredytu, tj. miesięcznego dochodu netto) z 45% do 50%. Już w czerwcu 2020 r. Narodowy Bank Czeski zawiesił wskaźnik DSTI.

W 2021 r. Narodowy Bank Czeski rozpoczął cykl podwyżek stóp procentowych w celu ograniczenia inflacji. Ponownie wprowadzono zawieszone wcześniej wskaźniki DSTI i DTI (*Debt to Income*). Skutkowało to istotnym zmniejszeniem liczby zawieranych umów kredytu hipotecznych, nawet o ok. 60%. W latach 2022-2023 strony umów kredytu hipotecznego funkcjonowały w otoczeniu wysokich stóp procentowych. Średnie stopy procentowe kredytów hipotecznych oscylowały wokół 5-6%¹⁵⁷. Wówczas Narodowy Bank Czeski zdecydował się wstrzymać podwyżki stóp procentowych. W dniu 1 lipca 2023 r. Narodowy Bank Czeski zawiesił stosowanie wskaźników DTI i DSTI.

Według danych z 2024 r. podanych przez Narodowy Bank Czeski (*Česká národní banka*) w „Raporcie o stabilności finansowej” (*Zpráva o finanční stabilitě*)¹⁵⁸ czeska gospodarka znajdowała się na początku fazy wzrostowej. Jednocześnie stopniowo ożywał rynek kredytów hipotecznych. Jak poinformowano we wspomnianym raporcie, ryzyko nadmiernego wzrostu kosztów kredytu hipotecznych pozostaje na niskim poziomie. W związku z tym wskaźnik LTV utrzymano na obecnym poziomie. Górna granica tego wskaźnika wynosi 80%, a dla kredytobiorców poniżej 36 roku życia – 90%. Jak powiedziano, wskaźnik kredytowy LTV to procentowy stosunek

wysokości kredytu do wartości jego zabezpieczenia w postaci wartości nieruchomości. Jego utrzymywanie ma według Narodowego Banku Czeskiego ograniczyć nadmierny wzrost cen nieruchomości i ryzyko kredytowe. Wskaźnik kredytowy LTV powoduje, że uzyskanie kredytu przez osoby o niskich dochodach jest trudniejsze.

Co istotne jednak, Narodowy Bank Czeski w 2024 r. zdecydował o całkowitym anulowaniu stosowania wskaźników kredytowych DTI (*Debt to Income*, a więc poziom zadłużenia do poziomu dochodów kredytobiorcy) oraz DSTI (*Debt Service to Income*, czyli wskaźnik koncentrujący się na zdolności do spłaty miesięcznych rat kredytu, tj. miesięcznego dochodu netto)¹⁵⁹. Dzięki anulowaniu wskaźników kredytowych DTI i DSTI większa liczba konsumentów kwalifikuje się do zawarcia umowy kredytu hipotecznego.

11.2. Ulgi podatkowe dla kredytobiorców hipotecznych

W czeskim systemie podatkowym kredytobiorcom hipotecznym przysługuje prawo do odliczenia odsetek od kredytu hipotecznego od podstawy opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych. Prawo do odliczenia odsetek przysługuje w przypadku kredytu hipotecznego, ale także kredytu z rachunku oszczędnościowo-budowlanego. Uprawnienie do odliczenia odsetek od kredytu hipotecznego przysługuje kredytobiorcy, który zaciągnął kredyt na nabycie bądź budowę nieruchomości mieszkalnej. Prawo do odliczenia przysługuje także w sytuacji, kiedy celem kredytu było nabycie nieruchomości gruntowej przeznaczonej na budowę domu bądź remont mieszkania bądź domu. Trzeba zaznaczyć, że wspomniane kredyty muszą finansować budowę, remont bądź nabycie nieruchomości mieszkalnych, w których kredytobiorcy realizują swoje potrzeby mieszkaniowe.

Prawo do odliczenia odsetek od kredytu hipotecznego od podstawy opodatkowania ma zachęcić do nabywania bądź budowy własnych nieruchomości mieszkalnych. Jest to środek podatkowy ograniczający koszt kredytu hipotecznego. W przypadku nieruchomości mieszkalnych nabytych najpóźniej do dnia 31 grudnia 2020 r. maksymalna kwota odliczenia wynosi 300 tys. koron czeskich. W przypadku nieruchomości nabytych po dniu 1 stycznia 2021 r. i później maksymalna kwota odliczenia wynosi 150 tys. koron czeskich.

¹⁵⁷ Por. M. Haltuf, *Průměrná sazba hypoték je nejvyšší za posledních 20 let. V říjnu vzrostla na 5,86 procenta*, 14. listopadu 2022, https://www.irozhlas.cz/ekonomika/urokova-sazba-hypoteky-cesko-narust_2211140713_fos.

¹⁵⁸ Česká národní banka, *Zpráva o finanční stabilitě – podzim 2024*, https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/.galleries/cnb-news/Shrnuti_ZFS_podzim_2024.pdf.

¹⁵⁹ Česká národní banka, *ČNB potvrdila nastavení pravidel pro poskytování hypoték i výši proticyklické kapitálové rezervy*, <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/tiskove-zpravy/CNB-potvrdila-nastaveni-pravidel-pro-poskytovani-hypotek-i-vysi-proticyklicke-kapitalove-rezervy/>.



12. Rozwiązania prawne ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w węgierskim porządku prawnym

12.1. Program Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego (*Családi Otthonteremtési Kedvezmény*)

W celu wsparcia rodzin z dziećmi i przeciwdziałania negatywnym trendom demograficznym, rząd węgierski w 2015 r. ogłosił Program Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego (CSOK – *Családi Otthonteremtési Kedvezmény*). Podstawowym celem wsparcia jest ułatwienie rodzinom z dziećmi dostępu do nieruchomości. Jak podkreśla ustawodawca chodzi o wspieranie rodziców wychowujących i adoptujących dzieci. Program jest adresowany bowiem do małżeństw z dziećmi w celu umożliwienia im nabycia nieruchomości mieszkalnych na rynku pierwotnym bądź wtórnym. Zagadnienia związane z uzyskaniem pomocy mieszkaniowej na nabycie lub budowę nowej nieruchomości mieszkalnej bądź nabycia lub remontu (rozbudowy) używanej nieruchomości mieszkalnej są uregulowane w dwóch aktach prawnych:

- 1) rozporządzenie rządowe 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań¹⁶⁰;
- 2) rozporządzenie rządowe 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania¹⁶¹.

Specyfiką wsparcia, o którym mowa, jest posiadanie bądź zobowiązanie się do posiadania określonej liczby dzieci własnych bądź przysposobionych. W sytuacji niewywiązania się z deklarowanej liczby dzieci powstaje obowiązek zwrotu pomocy państwowej. W zależności od liczby dzieci, przyjęte są różne poziomy wsparcia finansowego. Rodzinne świadczenia mieszkaniowe mogą uzyskać małżeństwa, ale także osoby pozostające we wspólnym pożyciu jako współwnioskodawcy¹⁶². Legalność i prawidłowość funkcjonowania programu jest oceniana przez ministra właściwego do spraw państwowych dopłat mieszkaniowych (*miniszterként a lakáscélú állami támogatásokért felelős miniszter*).

Reguły funkcjonowania Program Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego zmieniły się istotnie od dnia

1 stycznia 2024 r. Od tego dnia uzyskanie wsparcia zostało ograniczone do obszarów wiejskich oraz mniejszych miejscowości. Nadal będzie można skorzystać z analizowanego programu w przypadku później urodzonego dziecka, które nie zostało uwzględnione przy ubieganiu się o pomoc w nabyciu lub rozbudowy używanego mieszkania bądź na nabycie lub budowę nowego mieszkania¹⁶³. Nowy program jest określany mianem CSOK Plus¹⁶⁴. Program CSOK Plus został unormowany w rozporządzeniu rządowym 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus, wspierającego rodziny w tworzeniu domów¹⁶⁵.

Węgierskie programy państwowe, mające na celu obniżenie kosztu kredytu hipotecznego, są kierowane przede wszystkim do rodzin z dziećmi. Wiele osób, głównie o ograniczonych dochodach, pozostaje poza faktyczną możliwością uzyskania rodzinnego świadczenia mieszkaniowego. Co istotniejsze jednak forma wsparcia o charakterze dotacyjnym w postaci rodzinnych świadczeń mieszkaniowych powoduje wzrost cen nieruchomości i widoczną niestabilność w tym zakresie¹⁶⁶. W badaniach wskazuje się, że rodzinne świadczenia mieszkaniowe, przybierające formę dopłat jednorazowych, są niedostosowane do obserwowanego wzrostu cen nieruchomości¹⁶⁷. Podkreśla się, że z uwagi na zmiany prawne ceny nieruchomości rosły średniorocznie o ok. 4,5 – 5,1%. Zniweczyło to w ten sposób cel rodzinnego świadczenia mieszkaniowego, który miał złagodzić warunki dostępności mieszkań dla rodzin¹⁶⁸. Zachęty fiskalne oferowane w ramach Programu Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego oceniono jako nieskuteczne¹⁶⁹.

12.2. Rodzinne świadczenie mieszkaniowe (*családi lakásellátási támogatás*)

Rodzinne świadczenie mieszkaniowe (*családi lakásellátási támogatás*) stanowi w istocie jednorazową, bezzwrotną dotację. Jest to więc środek o charakterze dotacyjnym. Może być ona wykorzystana w odniesieniu do nowych, jak i używanych nieruchomości

¹⁶⁰ 16/2016. (II. 10.) Korm. rendelet az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatásról.

¹⁶¹ 17/2016. (II. 10.) Korm. rendelet a használt lakás vásárlásához, bővítéséhez igényelhető családi otthonteremtési kedvezményről.

¹⁶² Zob. § 7 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁶³ Zob. § 1/A rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań

¹⁶⁴ Zob. Magyar Nemzeti Bank, <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/hitel-lizing/jelzalag-hitelek/mit-kell-tudni-a-csaladok-otthonteremtési-kedvezményről>

¹⁶⁵ 518/2023. (XI. 30.) Korm. rendelet a családok otthonteremtésért támogatott kedvezményes CSOK Plusz hitelprogramról.

¹⁶⁶ Por. Hungary Today, *Changes to Family Benefits Greatly Affect Property Market*, 2023.07.18.

¹⁶⁷ Zob. szerzej J. Sági, C. Lentner, *Certain Aspects of Family Policy Incentives for Childbearing – A Hungarian Study with an International Outlook*, "Sustainability" 2018, nr 10, s. 10–11.

¹⁶⁸ Zob. szerzej J. Sági, C. Lentner, *Certain Aspects...*, s. 11.

¹⁶⁹ Zob. szerzej J. Sági, C. Lentner, *Certain Aspects...*, s. 13.

mieszkalnych. W odniesieniu do nowych nieruchomości wsparcie może być przeznaczone na koszt ich wybudowania albo cenę jego nabycia¹⁷⁰. W przypadku używanych nieruchomości mieszkalnych świadczenie może być udzielone na pokrycie ceny jej nabycia lub kosztów remontu (rozbudowy). Jak wspomniano, rodzinne świadczenie mieszkaniowe jest ograniczone pod względem terytorialnym do obszarów wiejskich i mniejszych miejscowości.

Świadczenie, o którym mowa, jest udzielane przez Skarb Państwa w imieniu państwa¹⁷¹. Co jednak istotne, proces uzyskania rodzinnego świadczenia mieszkaniowego jest obsługiwany przez banki. Ustalenie prawa do świadczenia i rozliczenie z budżetem państwa przeprowadza właśnie bank¹⁷². Chodzi tu o m.in. banki mające siedzibę lub oddział na Węgrzech, a także instytucje udzielające kredytu hipotecznego. Trzeba dodać, że banki ponoszą odpowiedzialność wobec państwa za wszelkie szkody spowodowane naruszeniem przez niego obowiązków związanych z ustaleniem i rozliczeniem rodzinnego świadczenia mieszkaniowego¹⁷³. Bankom przysługuje zwrot kosztów w wysokości 2% kwoty tego świadczenia¹⁷⁴.

Jak powiedziano, rodzinne świadczenie mieszkaniowe przysługuje na nabycie lub remont (rozbudowę) nieruchomości położonej na Węgrzech. Dotyczy to zarówno nowych, a także używanych¹⁷⁵ nieruchomości mieszkalnych. Uprawnionymi do skorzystania ze świadczenia są nie tylko obywatele Węgier, ale także osoby posiadające status imigranta bądź osiedleńca, a także uchodźcy oraz osoby na stałe mieszkające na Węgrzech¹⁷⁶. Chodzi tu o osoby przebywające dłużej niż trzy miesiące i posiadające zameldowanie na terytorium Węgier¹⁷⁷. Należy podkreślić, że osoba chcąc skorzystać z prawa do świadczenia, o którym mowa, nie może mieć

żadnych zaległości podatkowych¹⁷⁸. Ponadto osoba ubiegająca się o rodzinne świadczenie mieszkaniowe nie może być osobą karaną, chyba że została zwolniona od negatywnych skutków związanych z karalnością¹⁷⁹. Ustawodawca precyzuje w przepisach wskazanych wyżej ustaw typy czynów zabronionych, które uniemożliwiają skorzystanie ze wsparcia państwowego. Chodzi tu głównie o przestępstwa, ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, obyczajności, mieniu i obrotowi gospodarczemu oraz rodzinie, a także przestępstwa podatkowe i bilansowe.

Wysokość świadczenia jest uzależniona od liczby posiadanych lub deklarowanych dzieci oraz jego przeznaczenia. Ustawodawca unormował maksymalne kwoty, które można uzyskać w ramach Programu Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego (*Családi Otthonteremtési Kedvezmény*). W odniesieniu nieruchomości nowych, które zostały nabyte albo wybudowane maksymalna wysokość rodzinnego świadczenia mieszkaniowego wynosi¹⁸⁰:

- 1) 600.000 forintów dla rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 2.600.000 forintów dla rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 10.000.000 forintów dla rodziny z trójką i więcej dzieci.

W przypadku nieruchomości używanych maksymalna wysokość rodzinnego świadczenia mieszkaniowego wynosi¹⁸¹:

- 4) 600.000 forintów dla rodziny z jednym dzieckiem;
- 5) 1.430.000 forintów dla rodziny z dwójką dzieci;
- 6) 2.200.000 forintów dla rodziny z trójką dzieci;
- 7) 2.750.000 forintów dla rodziny z czwórką i więcej dzieci.

Ustawodawca reguluje także powierzchnię użytkową nieruchomości, które mogą być objęte wsparciem państwowym. W odniesieniu do nowych

¹⁷⁰ Zob. § 19 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań

¹⁷¹ Zob. § 4 ust. 1 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷² Zob. § 4 ust. 2 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷³ Zob. § 24 ust. 3 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷⁴ Zob. § 45 ust. 2 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷⁵ Zob. § 6 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷⁶ Zob. § 5 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań, a także § 12 ust. 1 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷⁷ Zob. § 6 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁷⁸ Zob. § 15 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań, a także § 14 ust. 1 pkt b) rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁷⁹ Zob. § 14 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁸⁰ Zob. § 9 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁸¹ Zob. § 11 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.



nieruchomości mieszkalnych lokalowych powierzchnia użytkowa powinna być nie mniejsza niż¹⁸²:

- 1) 40 m² w przypadku rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 50 m² w przypadku rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 60 m² w przypadku rodziny z trójką lub większą liczbą dzieci;

Nowo wybudowane lub nabyte domy jednorodzinne nie powinny mieć powierzchni użytkowej mniejszej niż:

- 1) 70 m² w przypadku rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 80 m² w przypadku rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 90 m² w przypadku rodziny z trójką lub większą liczbą dzieci;

Dla używanych nieruchomości mieszkalnych powierzchnia użytkowa powinna być nie mniejsza niż¹⁸³:

- 1) 40 m² w przypadku rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 50 m² w przypadku rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 60 m² w przypadku rodziny z trójką dzieci;
- 4) 70 m² w przypadku rodziny z czwórką i więcej dzieci.

Dodatkowo ustawodawca zastrzega, że wartość nabywanej nieruchomości używanej nie może być wyższa niż 35 milionów forintów¹⁸⁴. Cena nabycia takiej nieruchomości nie może przekroczyć wartości rynkowej ustalonej przez bank o więcej niż 20%.

Bezprawne uzyskanie rodzinnego świadczenia mieszkaniowego skutkuje powstaniem odpowiedzialności cywilnej i karnej. Uprawniony będzie przede wszystkim zobowiązany do zwrotu wraz z odsetkami kwoty wsparcia państwowego¹⁸⁵. Przyjęto jednocześnie, że w celu zabezpieczenia roszczenia wynikającego z bezprawnego wykorzystania wsparcia należy obowiązkowo ustanowić hipotekę na rzecz Skarbu Państwa oraz zakaz zbywania

i obowiązywania nieruchomości w określonych ramach czasowych¹⁸⁶. Hipoteka ta ma także pierwszeństwo przed innymi.

Ustawodawca wskazuje także czas, w którym uprawniony powinien zamieszkiwać nieruchomość nowo nabytą bądź nowo wybudowaną. W ustawie wskazuje się okres dziesięciu lat od dnia wypłaty rodzinnego świadczenia mieszkaniowego¹⁸⁷. Po upływie terminu, o którym mowa, jeżeli osoba korzystająca ze wsparcia wypełniła swoje obowiązki wynikające z rozporządzenia rządowego i umowy o wsparciu, organ administracji rządowej podejmuje działania w celu wykreślenia hipoteki wpisanej na rzecz Skarbu Państwa oraz zakazu zbywania i obciążania nieruchomości¹⁸⁸.

12.3. Program kredytowy CSOK Plus (CSOK Plusz hitelprogram)

Do skorzystania z programu kredytowego CSOK Plus (CSOK Plusz hitelprogram) są uprawnione małżeństwa wychowujące dzieci i spełniające określone kryteria. Od 1 stycznia 2024 r. z tego programu można skorzystać na terytorium całego kraju, w przeciwieństwie do Programu Zasiłku Mieszkaniowego Rodzinnego (Családi Otthonteremtési Kedvezmény), który został terytorialnie ograniczony.

Program kredytowy CSOK Plus obejmuje m.in. prawo do dopłaty do oprocentowania kredytu hipotecznego na nabycie, budowę lub remont (rozbudowę) nieruchomości mieszkalnej, a także prawo do zawieszenia spłaty rat tego kredytu. Zgodnie z § 11 ust. 1 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus wysokość kredytu, do którego przysługuje państwowa dopłata nie może przekraczać:

- 1) 15.000.000 forintów dla rodzin bezdzietnych lub z jednym dzieckiem;
- 2) 30.000.000 forintów dla rodzin z dwójką dzieci;
- 3) 50.000.000 forintów dla rodzin z trójką dzieci.

W przypadku małżeństw bezdzietnych są oni jednak obowiązani do zadeklarowania powitania na

¹⁸² Zob. § 22 ust. 1 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁸³ Zob. § 8 ust. 1 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁸⁴ Zob. § 8 ust. 3 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁸⁵ Zob. § 35 ust. 1 rozporządzenia rządowego 17/2016. (II. 10.) w sprawie ulgi na zakup lub rozbudowę używanego mieszkania.

¹⁸⁶ Zob. § 24 ust. 1 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁸⁷ Zob. § 26 ust. 1 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

¹⁸⁸ Zob. § 26 ust. 4 rozporządzenia rządowego 16/2016. (II. 10.) w sprawie pomocy mieszkaniowej związanej z budową lub zakupem nowych mieszkań.

świecie dziecka w terminie czterech lat. Czas, o którym mowa, zwiększa się proporcjonalnie, jeżeli małżeństwo posiada jedno lub więcej dzieci. Całkowity okres spłaty kredytu musi wynosić przy tym co najmniej dziesięć lat¹⁸⁹. W myśl przywołanej ustawy spłata kapitału kredytu rozpoczyna się od trzynastego miesiąca następującego po dniu wypłaty. Ustawodawca ogranicza także rzeczywiste roczne oprocentowanie odnosząc się do kryterium rentowności pięcioletnich obligacji skarbowych¹⁹⁰. W przypadku pojawienia się dziecka małżeństwo uzyskuje prawo do dwuletniego okresu, w którym następuje zawieszenie spłaty rat kredytu. Z programu kredytowego CSOK Plus nie mogą skorzystać osoby, które wcześniej uzyskały rodzinne świadczenie mieszkaniowe bądź żona przekroczyła 41 rok życia¹⁹¹. Uprawnionymi do skorzystania z programu są obywatele Węgier oraz osoby posiadające status imigranta bądź osiedleńca, a także uchodźcy oraz osoby na stałe mieszkające na Węgrzech.

Sama kwota dopłat, które udziela Skarb Państwa do kredytu hipotecznego została uregulowana w § 32 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus. W początkowym roku kredytu oprocentowanie, po uwzględnieniu dopłaty państwowej, nie może przekraczać 3%¹⁹². W kolejnym okresie oprocentowanie pomniejszane jest o 3%. Miesięczna kwota dopłat do odsetek od pożyczki nie może przekroczyć 1/12 dopłat do odsetek obliczonych od zadłużenia głównego zaległego na początku transakcji lub roku obrotowego i jeszcze nienależnego¹⁹³.

12.4. Program kredytowy CSOK Village

W 2023 r. wprowadzono program kredytowy adresowany do osób chcących nabyć lub wybudować nieruchomość mieszkalną w małych miejscowościach. Chodzi tu o miejscowości, w których liczba mieszkańców nie przekracza pięć tys. Rozwiązanie to zostało unormowane w rozporządzenie rządowe 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach¹⁹⁴. Zgodnie z § 1 ust. 1 wspomnianego aktu, celem rozporządzenia rządowego jest wspieranie rodziców wychowujących i adoptujących

dzieci w celu zapewnienia ich rodzinie odpowiedniego domu. Program kredytowy CSOK Village obejmuje m. in. prawo do dopłaty do oprocentowania kredytu hipotecznego na nabycie, budowę lub remont (rozbudowę) nieruchomości mieszkalnej¹⁹⁵. O dodatek ubiegać mogą się małżonkowie lub partnerzy. Po zawarciu umowy o wsparcie obydwójce współwnioskodawcy stają się osobami wspieranymi¹⁹⁶.

Stosownie do § 4 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach, świadczenia pieniężne w ramach programu CSOK Village jest udzielane przez Skarb Państwa w imieniu państwa przy współpracy z instytucją kredytową¹⁹⁷.

Pod względem przedmiotowym jednorazowa, bezwrotna dotacja obejmuje budowę lub nabycie nieruchomości mieszkalnej, która jest położona w małych miejscowościach o liczbie mieszkańców do pięciu tys. Ustawodawca nakazuje, że powierzchnia nabytego lub wybudowanego mieszkania nie może być mniejsza niż¹⁹⁸:

- 1) 40 m² w przypadku rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 50 m² w przypadku rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 60 m² w przypadku rodziny z trójką lub większą liczbą dzieci.

Nowo wybudowane lub nabyte domy jednorodzinne nie powinny mieć powierzchni użytkowej mniejszej niż¹⁹⁹:

- 1) 70 m² w przypadku rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 80 m² w przypadku rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 90 m² w przypadku rodziny z trójką lub większą liczbą dzieci.

W odniesieniu do budowy lub nabycia nowego maksymalna wysokość rodzinnego świadczenia

¹⁸⁹ Zob. § 12 ust. 1 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus.

¹⁹⁰ Zob. § 12 ust. 3 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus.

¹⁹¹ Zob. § 57 ust. 1 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus.

¹⁹² Zob. § 32 ust. 2 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus.

¹⁹³ Zob. § 32 ust. 5 rozporządzenia rządowego 518/2023. (XI. 30.) w sprawie programu kredytowego CSOK Plus.

¹⁹⁴ 302/2023. (VII. 11.) Korm. rendelet a kistelepüléseken nyújtandó otthonteremtési támogatásokról.

¹⁹⁵ Zob. § 2 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

¹⁹⁶ Zob. § 3 ust. 2 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

¹⁹⁷ Zob. § 4 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

¹⁹⁸ Zob. § 8 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

¹⁹⁹ Zob. § 8 ust. 2 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.



mieszkaniowego w ramach programu CSOK Village wynosi²⁰⁰:

- 1) 1.000.000 forintów dla rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 4.000.000 forintów dla rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 15.000.000 forintów dla rodziny z trójką i więcej dzieci.

Natomiast w odniesieniu do nabycia domu jednorodzinnego maksymalna wysokość rodzinnego świadczenia mieszkaniowego w ramach programu CSOK Village nie może przekraczać 50% kwoty dla nowo wybudowanych domów jednorodzinnych²⁰¹.

W przypadku nabycia używanego mieszkania lub remontu istniejącego domu jednorodzinnego maksymalna wysokość rodzinnego świadczenia mieszkaniowego w ramach programu CSOK Village wynosi:

- 1) 600.000 forintów dla rodziny z jednym dzieckiem;
- 2) 2.000.000 forintów dla rodziny z dwójką dzieci;
- 3) 7.500.000 forintów dla rodziny z trójką i więcej dzieci.

Uprawnionymi do skorzystania ze świadczenia są nie tylko obywatele Węgier, ale także osoby posiadające status imigranta bądź osiedleńca, a także uchodźcy oraz osoby na stałe mieszkające na Węgrzech²⁰². Chodzi tu o osoby przebywające dłużej niż trzy miesiące i posiadające zameldowanie na terytorium Węgier²⁰³. Należy podkreślić, że osoba chcąca skorzystać z prawa do świadczenia, o którym mowa, nie może mieć żadnych zaległości podatkowych. Ponadto osoba ubiegająca się o rodzinne świadczenie mieszkaniowe nie może być osobą karaną, chyba że została zwolniona od negatywnych skutków związanych z karalnością²⁰⁴. Ustawodawca precyzuje w przepisach wskazanych wyżej ustaw typy czynów zabronionych, które uniemożliwiają skorzystanie ze wsparcia państwowego. Chodzi tu głównie

o przestępstwa, ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, obyczajności, mieniu i obrotowi gospodarczemu oraz rodzinie, a także przestępstwa podatkowe i bilansowe.

12.5. Umorzenie kredytu hipotecznego dla rodzin z dwójką lub trójką dzieci

Rozwiązaniem normatywnym, które stanowi formę pomocy dla kredytobiorców hipotecznych jest instytucja umorzenia kredytu hipotecznego dla rodzin z dwójką lub trójką dzieci. Została ona wprowadzona na mocy rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci²⁰⁵. Zgodnie z § 1 ust. 1 przywołanego aktu, w związku z narodzinami drugiego lub kolejnego dziecka, na warunkach określonych w niniejszym rozporządzeniu, można wykorzystać bezzwrotną pomoc państwa z budżetu państwa w celu zmniejszenia zadłużenia z tytułu kredytu hipotecznego obciążającego mieszkanie, budynek mieszkalny, gospodarstwo rolne lub ośrodek majątku ziemskiego (zwane dalej: mieszkaniem) położone na terytorium Węgier.

Osoby uprawnione do pomocy zostały ujęte w § 3 ust. 1 tego rozporządzenia. W myśl tego przepisu są to małżonkowie, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu. Uprawnionymi do skorzystania ze świadczenia są nie tylko obywatele Węgier, ale także osoby posiadające status imigranta bądź osiedleńca, a także uchodźcy oraz osoby na stałe mieszkające na Węgrzech. Chodzi tu o osoby przebywające dłużej niż trzy miesiące i posiadające zameldowanie na terytorium Węgier²⁰⁶. Stosownie do § 6 ust. 1 rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci, warunkiem prawa do świadczenia jest, aby wnioskodawca, a w przypadku wspólnego wniosku jeden z wnioskodawców, miał dziecko biologiczne lub przysposobione urodzone po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia, a płód był w co najmniej dwunastym tygodniu ciąży w chwili składania wniosku. O wsparcie na to samo dziecko urodzone po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia można wystąpić tylko raz i w związku z jednym kredytem hipotecznym. Ten sam wnioskodawca może złożyć wniosek o wsparcie w jednym wniosku²⁰⁷.

²⁰⁰ Zob. § 12 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

²⁰¹ Zob. § 12 ust. 2 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

²⁰² Zob. § 13 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

²⁰³ Zob. § 13 ust. 2 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

²⁰⁴ Zob. § 15 ust. 1 rozporządzenia rządowego 302/2023. (VII. 11.) w sprawie pomocy na budowę domów w małych miejscowościach.

²⁰⁵ 337/2017. (XI. 14.) Korm. rendelet a három- vagy többgyermekes családok lakáscélú jelzáloghitel-tartozásainak csökkentéséről.

²⁰⁶ Zob. § 3 ust. 3 rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci.

²⁰⁷ Zob. § 6 ust. 4 rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci.

Ustawodawca w § 7 ust. 1 rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci określił wysokość wsparcia. Zgodnie z tym przepisem wysokość pomocy państwowej jest uzależniona od liczby dzieci. W odniesieniu do rodzin z dwójką dzieci wsparcie może wynieść 1.000.000 forintów. W przypadku trzeciego lub kolejnego dziecka pomoc może wynieść 4.000.000 forintów. Ponadto wsparcie można uzyskać na każde kolejne urodzone dziecko, po wcześniejszym otrzymaniu pomocy. Wynosi ono 1.000.000 forintów. Jeżeli w chwili złożenia wniosku kwota zadłużenia głównego z tytułu kredytu hipotecznego na cele mieszkaniowe wraz z jego składkami jest niższa od kwoty dostępnego wsparcia, wnioskodawcy przysługuje wsparcie odpowiadające co najwyżej kwocie zadłużenia głównego wraz z jego składkami²⁰⁸.

Ze wsparcia, o którym mowa, może skorzystać osoba, która nie ma żadnych zarejestrowanych zaległości podatkowych i celnych²⁰⁹. Ponadto osoba ubiegająca się o rodzinne świadczenie mieszkaniowe nie może być osobą karaną, chyba że została zwolniona od negatywnych skutków związanych z karalnością²¹⁰. Ustawodawca precyzuje w przepisach wskazanych wyżej ustaw typy czynów zabronionych, które uniemożliwiają skorzystanie ze wsparcia państwowego. Chodzi tu głównie o przestępstwa, ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, obyczajności, mieniu i obrotności gospodarczemu oraz rodzinie, a także przestępstwa podatkowe i bilansowe.

Małżonkowie w celu uzyskania pożyczki powinni złożyć wniosek w instytucji kredytowej²¹¹. Instytucja kredytowa nie może pobierać od wnioskodawców żadnych opłat, kosztów ani innych świadczeń za ocenę wniosku o pożyczkę i wypłatę pożyczki²¹². Wysokość pożyczki dla osób spodziewających się dziecka nie może przekroczyć 11.000.000 forintów²¹³. Wypłata pożyczki następuje jednorazowo. Co istotne, ustawodawca ogranicza oprocentowanie pożyczki w przepisie § 11 ust. 4 rozporządzenia

rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka. Oprocentowanie odnosi się do wysokości odsetek od depozytów i zysków ze skarbowych papierów wartościowych. Miesięczna wysokość raty spłaty nie może przekroczyć 51. 000 forintów²¹⁴. W myśl § 11 ust. 1 przywołanego aktu całkowity okres spłaty pożyczki wynosi co najmniej pięć lat, lecz nie może przekroczyć dwudziestu lat²¹⁵. Osobom, które zawarły umowę pożyczki przysługuje prawo do zawieszenia spłaty, np. ze względu na urodzenie drugiego dziecka²¹⁶.

12.6. Zamrożenie oprocentowania kredytów hipotecznych o zmiennym oprocentowaniu (*kamatstop*)

W 2022 r. wprowadzono na Węgrzech rozwiązanie, które miało chronić gospodarstwa domowe i mniejsze przedsiębiorstwa przed szybko rosnącymi stopami procentowymi. Na podstawie rozporządzenia rządowego 782/2021. (XII. 24.)²¹⁷ zamrożono oprocentowanie kredytów hipotecznych o zmiennym oprocentowaniu na poziomie z dnia 27 października 2021 r. Rozporządzenie weszło w życie w dniu 15 stycznia 2022 r. Zgodnie z § 1 ust. 1 tego aktu:

- a) referencyjna stopa procentowa obowiązująca od dnia wymagalności określonego w umowie po wejściu w życie niniejszego rozporządzenia jest ustalana w taki sposób, że wysokość referencyjnej stopy procentowej
 - b) wysokość referencyjnej stopy procentowej obowiązującej od dnia wymagalności określonego w umowie przed wejściem w życie niniejszego rozporządzenia
- nie może być wyższa od referencyjnej stopy procentowej określonej w umowie obowiązującej w dniu 27 października 2021 r. Zamrożenie wysokości oprocentowania nie wymaga zawarcia umowy w szczególnej formie. Dotychczasowa umowa pozostaje w mocy²¹⁸.

²⁰⁸ Zob. § 7 ust. 2 rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci.

²⁰⁹ Zob. § 8 lit. b) rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci.

²¹⁰ Zob. § 8 lit. a) rozporządzenia rządowego 337/2017. (XI. 14.) w sprawie zmniejszenia zadłużenia hipotecznego rodzin z trójką lub większą liczbą dzieci.

²¹¹ Zob. § 6 ust. 1 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹² Zob. § 8 ust. 1 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹³ Zob. § 10 ust. 1 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹⁴ Zob. § 11 ust. 3 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹⁵ Zob. § 11 ust. 2 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹⁶ Zob. § 14 ust. 1 rozporządzenia rządowego 44/2019. (III. 12.) w sprawie pomocy dla osób spodziewających się dziecka.

²¹⁷ 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvényveszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról, dalej jako: rozporządzenie rządowego 782/2021. (XII. 24.) w sprawie odmiennego stosowania ustawy CLXII z 2009 r. o kredytach udzielanych konsumentom w sytuacjach zagrożenia.

²¹⁸ Zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia rządowego 782/2021. (XII. 24.) w sprawie odmiennego stosowania ustawy CLXII z 2009 r. o kredytach udzielanych konsumentom w sytuacjach zagrożenia.



Co istotne, analizowane rozwiązanie ma zastosowanie również do umów kredytu hipotecznego z dopłatą do oprocentowania udzielanych konsumentom, kwalifikujących się jako państwowe wsparcie na cele mieszkaniowe²¹⁹.

Jak wskazują komentatorzy, odkąd Narodowy Bank Węgier (*Magyar Nemzeti Bank*) rozpoczął podwyżki stóp procentowych, rozwiązanie polegające na zamrożeniu oprocentowania kredytów hipotecznych o zmiennym oprocentowaniu stanowiło istotną pomoc dla kredytobiorców. Obowiązkiwanie rozporządzenia rządowego 782/2021. (XII. 24.) w związku z tym zostało kilkakrotnie przedłużone.

12.7. Obniżona stawka podatku od wartości dodanej dla nowych nieruchomości mieszkalnych

W węgierskim systemie podatkowym od 1 stycznia 2016 r. wprowadzono obniżoną stawkę podatku od wartości dodanej dla nowo wybudowanych nieruchomości. Obniżka stawki jest w kolejnych okresach utrzymywana. Aktualnie obowiązuje rozporządzenie rządowe 267/2022. (VII. 29.) w sprawie stosowania preferencyjnej stawki podatku od wartości dodanej dla nowo wybudowanych²²⁰.

Stawka ta wynosi 5% zamiast 27% (stawka podstawowa). Rozwiązanie to ma być stosowane w ograniczonym horyzoncie czasowym. Ustawodawca preferencyjnie podchodzi zatem do nowo wybudowanych nieruchomości w przypadku ich sprzedaży. Obniżona stawka podatku od wartości dodanej znajduje zastosowanie do nowo wybudowanych lokali mieszkalnych, których powierzchnia użytkowa nie przekracza 150 m² oraz dla nowo wybudowanych domów jednorodzinnych o powierzchni użytkowej do 300 m². W badaniach ekonomicznych stwierdzono, że obniżka stawki podatku od wartości dodanej miała wpływ na rynek nieruchomości. Oceniono, że rozwiązanie podatkowe, o którym mowa, spowodowało natychmiastowy wzrost cen nieruchomości, który został nieco obniżony przez ostateczną cenę konsumencką²²¹.

²¹⁹ Zob. § 1 ust. 5 rozporządzenie rządowego 782/2021. (XII. 24.) w sprawie odmiennego stosowania ustawy CLXII z 2009 r. o kredytach udzielanych konsumentom w sytuacjach zagrożenia.

²²⁰ 267/2022. (VII. 29.) Korm. rendelet az új építésű lakóingatlanokra vonatkozó kedvezményes általános forgalmi adó mérték alkalmazásáról.

²²¹ Por. R. Koröseczné Pavlin, D. Koponicsné Györke, *The effects of VAT reductions on newly built properties and constructions in Hungary*, "Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum" 2024, Vol. 23, No. 1, s. 99.

12.8. Zwolnienie z podatku od przeniesienia własności nieruchomości (*mentes a visszterhes vagyónátruházási illeték*)

Wśród instrumentów wspierających kredytobiorców hipotecznych należy wymienić zwolnienie z podatku od przeniesienia własności nieruchomości. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy XCIII z 1990 r. o ustawy o daninach skarbowych (1990. évi XCIII. törvény az illetékekről) obowiązek podatkowy związany z odpłatnym przeniesieniem własności w przypadku nieruchomości powstaje w dniu zawarcia umowy. Zgodnie z § 26 ust. 1a lit. fb) zwolnienie z podatku, o którym mowa, dotyczy przeniesienia własności nieruchomości objętej programem kredytowym CSOK Plus obowiązującym od 1 stycznia 2024 r.

13. Uwagi końcowe

W niniejszej części dokonano analizy rozwiązań prawnych ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Przedstawiona charakterystyka pozwoliła wyróżnić zróżnicowane sposoby ograniczenia oprocentowania kredytów hipotecznych. Adresatami tych rozwiązań są kredytobiorcy bądź nabywcy nieruchomości mieszkalnych, a także instytucje kredytowe.

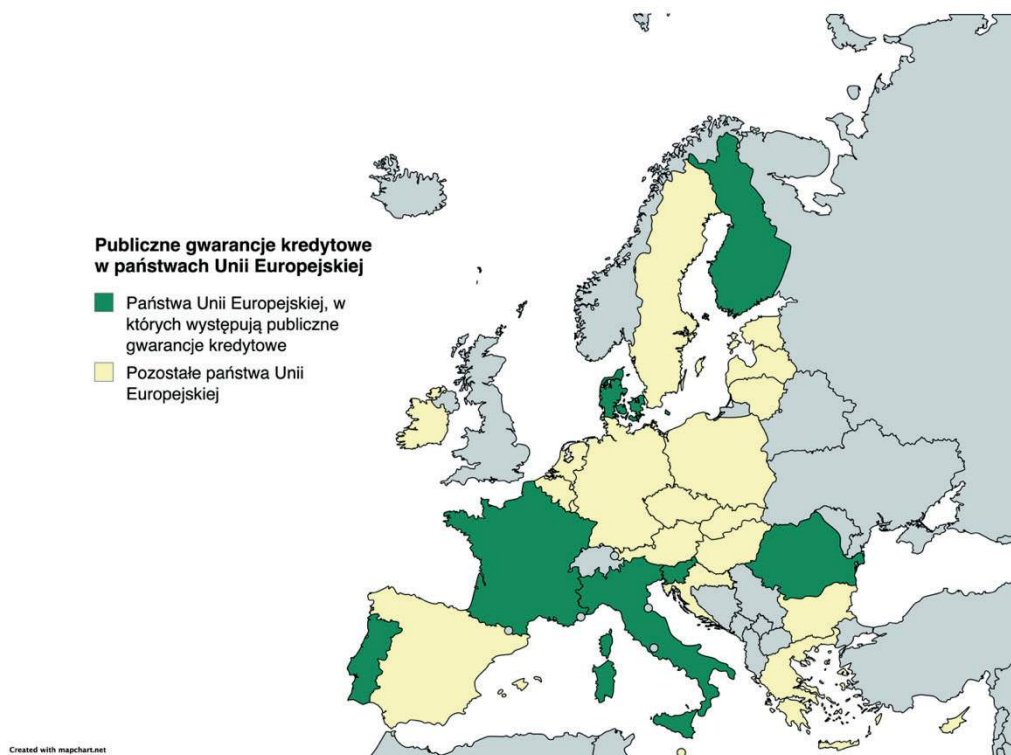
Pod względem temporalnym sposoby te mają charakter stały bądź czasowy. To drugie rozwiązanie jest charakterystyczne dla części analizowanych porządków prawnych. Przykładowo we Włoszech działalność Funduszu Gwarancyjnego Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom została ograniczona czasowo do 2027 r. Podobnie w portugalskim porządku prawnym udzielanie państwowej gwarancji kredytowej w celu nabycia pierwszego stałego mieszkania będzie trwało do końca 2026 r. W Słowenii okres ten natomiast jest dłuższy i będzie trwał do 2032 r. Niektóre rozwiązania przyjmowane w części badanych porządków prawnych miały charakter jednorazowy ograniczony często do roku, jak na przykład rekompensata wzrostu wysokości odsetek od rat kredytu hipotecznego w formie premii podatkowej na Słowacji.

Pod względem przedmiotowym w raporcie wyróżniono trzy rodzaje sposobów ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych bądź ograniczających koszt nabycia nieruchomości mieszkalnej, tj. środki kredytowe, środki podatkowe oraz środki dotacyjne.

Do środków kredytowych zaliczono przede wszystkim państwowe gwarancje kredytowe. Generalnie rzecz ujmując państwowe gwarancje kredytowe

polegają na podziale odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową. Pozwala to na uwolnienie kapitału regulacyjnego w bankach, a więc zmniejszenie wymaganego poziomu kapitału potrzebnego do pokrycia ryzyka, a w efekcie na zwiększenie dostępności do kredytów hipotecznych. Państwowe gwarancje kredytowe są rozwiązaniem unormowanym w włoskim,

portugalskim, francuskim, rumuńskim, fińskim, słoweńskim oraz duńskim porządku prawnym. Innymi środkami określonymi mianem kredytowych są m.in. prawo do zawieszenia spłaty kredytu hipotecznego, prawo do renegotiacji umowy kredytu hipotecznego i zmiany stopy oprocentowania, prawo do odroczenia bądź obniżenia raty kredytu hipotecznego oraz prawo do umorzenia kredytu hipotecznego.



Mapa 2. Publiczne gwarancje kredytowe w państwach Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne



Tabela 1. Reguły funkcjonowania publicznych gwarancji kredytowych w państwach Unii Europejskiej

Państwo Unii Europejskiej, w którym występuje publiczna gwarancja kredytowa		Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu przedmiotowym	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu podmiotowym
Włochy	Fundusz Gwarancyjny Kredytów Hipotecznych na Pierwszy Dom (<i>Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa</i>)	Udzielanie gwarancji na uzyskanie kredytu hipotecznego w maksymalnej wysokości 50% kwoty udzielanego kredytu hipotecznego. Kwota kredytu nie może jednak przekraczać 250 tys. euro. Gwarancja publiczna obejmuje nabycie bądź remont i poprawę efektywności energetycznej nieruchomości położonych na terytorium Włoch. Kryterium podmiotowe i przedmiotowe zostało uzupełnione kryterium celowościowym. Gwarancja publiczna może być udzielona, o ile nieruchomość jest przeznaczona na miejsce zamieszkania kredytobiorcy.	Pierwszeństwo gwarancji publicznej przysługuje młodym parom, a także rodzinom niepełnym z małoletnimi dziećmi. Gwarancja publiczna nie przysługuje parom, których gospodarstwo domowe istnieje mniej niż dwa lata, a przynajmniej jedna z osób, będąca małżonkiem bądź partnerem, nie przekroczyła 35 roku życia. Ponadto pierwszeństwo gwarancji publicznej jest adresowane do osób poniżej 35 roku życia zatrudnionych na podstawie nietypowej umowy o pracę przez co rozumie się umowę o pracę na czas oznaczony, umowy koordynowane i ciągłe, a także chociażby umowę zlecenia i umowę z ograniczeniami.
	Państwowa gwarancja kredytowa w celu nabycia pierwszego stałego mieszkania (<i>a garantia pessoal do Estado</i>)	Państwowa gwarancja kredytowa może zostać udzielona instytucjom kredytowym, gdy wartość udzielanego kredytu nie przekracza 450 tys. euro. Gwarancja, o której mowa, nie może przekroczyć 15% wartości świadczenia kredytowego. Kwota gwarantowana przez państwo, przez cały czas, nie może przekroczyć 15% wartości kapitału w pierwotnie zaciągniętym zadłużeniu. W każdym przypadku, dla bezpieczeństwa finansowania objętego gwarancją udzieloną przez państwo, hipoteka musi być ustanowiona na rzecz instytucji kredytowej, na mieszkanie nabyte z wpływów z umowy kredytu hipotecznego. Pod względem temporalnym państwowa gwarancja kredytowa obowiązuje przez dziesięć lat od dnia zawarcia umowy kredytu hipotecznego.	Państwowa gwarancja kredytowa może obejmować wyłącznie kredytobiorców w wieku od 18 do 35 roku życia. Muszą mieć oni przy tym rezydentami podatkowymi Portugalii, a więc mieć miejsce zamieszkania w tym państwie. Kredytobiorcy nie mogą być właścicielami budynku lub mieszkania. Ich dochód nie może przekroczyć ósmego stopnia podatku dochodowego od osób fizycznych. Oznacza to, że osoba, która chce skorzystać z państwowej gwarancji kredytowej nie może osiągać dochodu wyższego niż 80 tys. euro.



Państwo Unii Europejskiej, w którym występuje publiczna gwarancja kredytowa	Nazwa publicznej gwarancji kredytowej	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu przedmiotowym	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu podmiotowym
Francja	Państwowa gwarancja kredytowa (<i>la garantie du FGAS, la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété</i>)	Założeniem państwowej gwarancji kredytowej FGAS jest podział odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową. Celem gwarancji jest tym samym rekompensata strat powstałych w wyniku niewywiązania się kredytobiorcy z zobowiązania kredytowego. Udzielenie gwarancji państwowej jest uzależnione od wkładu finansowego instytucji kredytowej, która zobowiązuje się do pokrycia co najmniej połowy nieuregulowanego zobowiązania kredytowego. Państwowa gwarancja kredytowa FGAS to forma współodpowiedzialności państwa i instytucji kredytowej za zobowiązania wynikające z niewypłacalności kredytobiorcy. Ma ona charakter trójprzedziałowy uzależniony od tzw. wskaźnika szkodowości wyrażającego poziom ryzyka podjętego przez instytucję kredytową.	Skorzystanie z państwowej gwarancji kredytowej jest uzależnione od zawarcia umowy przez instytucję kredytową z państwem oraz Państwową Spółką Zarządzającą Finansowaniem i Gwarancjami Społecznego Dostępu do Własności Mieszkaniowej. W przypadku zmaturalizowania się ryzyka niewypłacalności kredytobiorcy, instytucja kredytowa występuje do wspomnianej spółki z wnioskiem o wypłatę środków w ramach gwarancji kredytowej.
Rumunia	Państwowa gwarancja kredytowa w ramach programu „Nowy Dom” (<i>programului „Noua Casă”</i>)	Państwowa gwarancja kredytowa może obejmować jedynie nieruchomość mieszkalną położoną na terenie Rumunii, wpisaną do księgi wieczystej. W zależności od wartości nieruchomości mieszkalnej gwarancja może wynosić: 60% (przy wartości nieruchomości z rynku od 59 501 euro do 119 000 euro, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym: 15%); 50% (przy wartości nieruchomości z rynku pierwotnego do 66 500 euro na, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym: 5%); 50% (przy wartości nieruchomości z rynku wtórnego do 66 500 euro, przy jednoczesnym wkładzie kredytobiorcy wynoszącym: 5%).	Państwową gwarancją kredytową w ramach programu „Nowy Dom” (<i>programului „Noua Casă”</i>) mogą być objęte osoby, które są właścicielem bądź współwłaścicielem mieszkania, niezależnie od tego, kiedy zostało ono nabyte. Gwarancja jest bowiem adresowa do osób nieposiadających nieruchomości mieszkalnych. Osoba ubiegająca się o objęcie gwarancją musi wykazać się przynajmniej trzymiesięcznym stażem pracy. Nie może ona ponadto być zadłużona lub mieć powtarzające się opóźnienia w płatnościach. Co istotne, uzyskanie gwarancji kredytowej nie przewiduje górnej granicy wieku. Jedynym warunkiem jest ukończenie 18 lat. Osoba ubiegająca się o gwarancję powinna posiadać wkład własny w wysokości co najmniej 5% ceny nieruchomości mieszkalnej, jeżeli jego cena jest niższa lub równa 60 000 euro lub 3 000 euro plus różnica między ceną zakupu domu a 60 000 euro, jeżeli jego cena jest wyższa niż 60 000 euro.



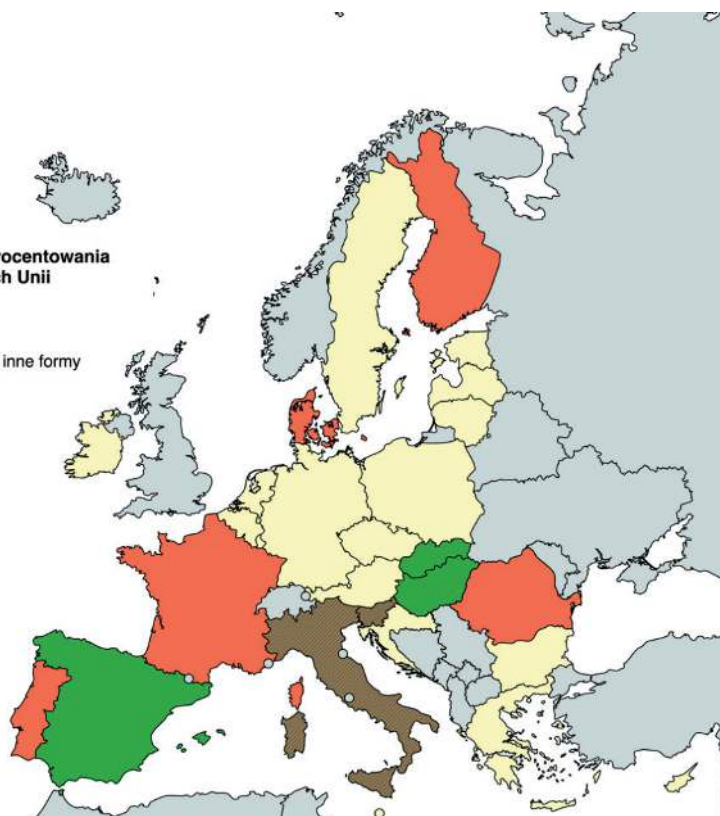
Państwo Unii Europejskiej, w którym występuje publiczna gwarancja kredytowa	Nazwa publicznej gwarancji kredytowej	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu przedmiotowym	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu podmiotowym
Finlandia	Państwowa gwarancja mieszkaniowa (<i>asuntolainan valtiontakaus</i>)	Gwarancja państwowa wynosi maksymalnie 20% kapitału kredytu mieszkaniowego przeznaczonego na cele mieszkaniowe. Gwarancja państwowa obejmuje również odsetki od części kapitałowej i wszelkie odsetki za opóźnienie w płatnościach. Państwo odpowiada za kapitał kredytów hipotecznych zaciągniętych na własność właściciela tego samego mieszkania, jednak maksymalnie do kwoty 60 tys. euro. O samej kwocie wsparcia udzielanej przez państwo w ramach mechanizmu gwarancji kredytowych decydują przepisy ustawy budżetowej w danym roku. W ustawie budżetowej określa się bowiem limit środków przeznaczonych na ten cel.	Państwowa gwarancja kredytowa może obejmować osoby fizyczne, które są stronami kredytu hipotecznego – istotnym warunkiem jest jednak to, że kredytobiorca jest obowiązany nabyć mieszkanie w celu zamieszkania jako własne lub dla swojej rodziny. W ten sposób instytucja państwowej gwarancji kredytowej nie jest ograniczona wyłącznie do obywateli Finlandii. Obejmuje ona także osoby mające stałe miejsce zamieszkania w tym państwie i posiadające fiński numer identyfikacyjny. W związku z wypłatą kredytu lub jego pierwszej raty od kredytobiorcy pobierana jest opłata w wysokości 1,5% kwoty zabezpieczenia kredytu hipotecznego na cele mieszkaniowe.
Słowenia	Program gwarancji mieszkaniowych dla młodych ludzi (<i>stanovanjska jamstvena shema za mlade</i>)	Państwowa gwarancja kredytu mieszkaniowego może być udzielona w przypadku nowo zaciągniętego kredytu przeznaczonego na nabycie, budowę, remont lub rozbudowę nieruchomości mieszkalnej, przebudowę lub zmianę przeznaczenia lokalu mieszkalnego, za pomocą którego kredytobiorca rozwiązuje swój pierwszy problem mieszkaniowy. Kredytobiorca może zaciągnąć kredyt zabezpieczony na podstawie analizowanej ustawy tylko w jednym banku.	Gwarancja może być udzielana bankom w odniesieniu do zobowiązań wynikających z kredytów udzielonych pełnoletnim osobom fizycznym, które po raz pierwszy rozwiązują swoje problemy mieszkaniowe. W roku udzielenia gwarancji kredytobiorca nie może ukończyć 38 lat. Dodatkowo pomoc państwa jest kierowana wyłącznie do obywateli Republiki Słowenii, o ile posiadają oni stałe miejsce zamieszkania w Republice Słowenii w dniu złożenia wniosku o kredyt mieszkaniowy. Gwarancje na podstawie przywołanej ustawy mogą być udzielane osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na czas określony lub nieokreślony. Ich średnie wynagrodzenie netto w ciągu trzech miesięcy poprzedzających złożenie wniosku o kredyt na podstawie niniejszej ustawy jest równe lub niższe od półtorakrotności ostatniego średniego miesięcznego wynagrodzenia netto w Republice Słowenii w dniu złożenia wniosku.

Państwo Unii Europejskiej, w którym występuje publiczna gwarancja kredytowa	Nazwa publicznej gwarancji kredytowej	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu przedmiotowym	Reguły funkcjonowania publicznej gwarancji kredytowej w ujęciu podmiotowym
Dania	Państwowa gwarancja kredytowa na zakup nieruchomości w obszarach wiejskich (statsgaranti)	Gwarancja kredytowa może być udzielona instytucjom kredytowym, a także bankom hipotecznym z siedzibą w Danii, a także instytucjom kredytowym prowadzącym działalność w formie oddziałów lub transgranicznie. System gwarancji państwowych obejmuje nieruchomości mieszkalne położone w Danii. Ich cena transakcyjna musi być niższa niż 8000 koron duńskich za m ² . Cena transakcyjna może być wyższa w odniesieniu do wybranych miejscowości. Chodzi tu o miejscowości położone na terenach wiejskich (landdistrikterne). Gwarancja państwowa może pokryć kredyt hipoteczny w przedziale od 60 % do 90% wartości transakcyjnej nieruchomości ustalonej przez niezależnego rzeczoznawcę.	Wniosek o gwarancję państwową jest składany do Finansiel Stabilitet. Przed złożeniem wniosku kredytodawca jest obowiązany przeprowadzić ocenę zdolności kredytowej konsumenta. Ocena musi być przeprowadzona na podstawie umowy kredytowej, bez uwzględnienia gwarancji państwowej. Wynik oceny zdolności kredytowej musi wykazać, że konsument jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wynikających z umowy kredytowej na nieruchomość. Warunkiem udzielenia gwarancji państwowej jest porozumienie między Finansiel Stabilitet a kredytodawcą.

Źródło: opracowanie własne.

Środki ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w państwach Unii Europejskiej

- Publiczne gwarancje kredytowe
- Publiczne gwarancje kredytowe oraz inne formy pomocy
- Dopłaty do kredytów
- Inne formy pomocy



Created with mapchart.net

Mapa 3. Środki ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w państwach Unii Europejskiej

Źródło: opracowanie własne



W niektórych państwach zamiast przyjęcia państwowych gwarancji kredytowych zdecydowano się na uregulowanie dotacyjnych sposobów, które mają ograniczyć koszt nabycia nieruchomości mieszkalnej. Środki o charakterze dotacyjnym występują przede wszystkim w węgierskim porządku prawnym. Przyjęto tam rozwiązanie w postaci rodzinnego świadczenia mieszkaniowego, którego wysokość jest uzależniona od liczby posiadanych lub deklarowanych dzieci. Podobne rozwiązanie przyjęto w słowackim porządku prawnym. Chodzi tu o instytucję premii państwowej, która jest specjalnym dodatkiem, nieopodatkowanym przysporzeniem, dla kredytobiorców hipotecznych poniżej 35 roku życia. Również w hiszpańskim porządku prawnym przewidziano dopłaty do umowy kredytu hipotecznego.

W wielu państwach skorzystano także z podatkowych sposobów ograniczenia kosztu nabycia nieruchomości mieszkalnych. Przykładowo w Rumunii przez pewien czas zmniejszono stawkę podatku od wartości dodanej w przypadku sprzedaży nieruchomości mieszkalnej z 9% do 5%. W Finlandii do końca 2023 r. osoby, które po raz pierwszy nabywały nieruchomość były zwolnione z podatku od czynności cywilnoprawnych. Takie rozwiązanie obowiązuje aktualnie na Węgrzech, gdzie zwalnia się z podatku od przeniesienia własności nieruchomości objętej programem kredytowym CSOK Plus. Co istotniejsze jednak w węgierskim porządku prawnym obniżono stawkę podatku od wartości dodanej dla sprzedaży nowo wybudowanych nieruchomości z 27% do 5%.

W czeskim systemie podatkowym kredytobiorcom hipotecznym przysługuje prawo do odliczenia odsetek od kredytu hipotecznego od podstawy opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych. Pewne ulgi podatkowe w podatku dochodowym od osób fizycznych przewidział węgierski ustawodawca, np. w postaci ulgi podatkowej dla nowożeńców bądź matek wychowujących czworo i więcej dzieci.

Biorąc pod uwagę kryterium powszechności środki ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych bądź koszt nabycia nieruchomości są zazwyczaj ograniczone, tj. skierowane do określonych grup osób. Często kryterium ograniczenia dostępności danego rozwiązania jest wiek. Wsparcie w postaci środków kredytowych, dotacyjnych bądź podatkowych jest adresowane do osób młodych lub młodych par. Tak jest chociażby w przypadku państwowej gwarancji kredytowej we Włoszech, Portugalii i Słowenii. Ograniczenia wiekowe są charakterystyczne ponadto dla słowackiego i węgierskiego porządku prawnego. W tym ostatnim wiek jest istotny w odniesieniu do kobiet. W przypadku francuskiego, fińskiego i rumuńskiego porządku prawnego nie wprowadzono ograniczeń wiekowych.

Niekiedy określone rozwiązania kieruje się do osób mieszkających na obszarach wiejskich lub mniejszych miejscowościach. Dzieje się tak w przypadku państwowej gwarancji mieszkaniowej w Danii oraz świadczenia dotacyjnego CSOK Village na Węgrzech.



Podsumowanie wyników i rekomendacje





1. Przedmiotem raportu jest analiza czynników wpływających na wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Oprocentowanie kredytów w Polsce składa się z dwóch części, tj. stawki bazowej oraz marży. Ta ostatnia jest szacowana na podstawie wewnętrznych zasad przyjmowanych przez bank udzielający kredytu. Warto przy tym podkreślić, że może mieć ona różną wysokość, na którą wpływa m.in. indywidualna sytuacja finansowa osoby fizycznej czy osoby prawnej. Natomiast w odniesieniu do tej pierwszej w przypadku kredytów hipotecznych przyjmowana stawka bazowa to trzymiesięczna stawka WIBOR (tzw. WIBOR@3M) lub sześciomiesięczna stawka WIBOR (tzw. WIBOR@6M). Do kosztów kredytu hipotecznego zalicza się odsetki, opłaty, prowizje, marże, ale także podatki oraz koszty usług dodatkowych, np. ubezpieczeń²²².

2. W części pierwszej raportu podkreślono różnice, które pojawiają się w różnym sposobie prezentowania danych przez Europejski Bank Centralny oraz instytucje krajowe w odniesieniu do wysokości oprocentowania i marż kredytów hipotecznych w Polsce. W przypadku tego pierwszego brane jest pod uwagę oprocentowanie nowych kredytów hipotecznych [ang. „bank interest rates – loans to households for house purchase (new business)“], od którego odejmowane są średnie ważone oprocentowanie depozytów gospodarstw domowych. Natomiast w odniesieniu do obliczeń instytucji krajowych w Polsce, w tym np. Narodowego Banku Polskiego czy Komisji Nadzoru Finansowego, oprocentowanie odwołuje się do wskaźnika referencyjnego stopy procentowej, którym w przypadku Polski jest WIBOR. Najczęściej stosowaną stawką WIBOR względem oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce jest stawka trzymiesięczna (WIBOR@3M), co przekłada się na ok. 4,96 proc. Ponadto na koszt kredytu w Polsce składa się marża banku. W przypadku uśrednionej marży banku wynosi ona obecnie w Polsce ok. 1,7 proc., co znacząco różni się względem poziomu niemal 3,5 proc. podawanego przez Europejski Bank Centralny. W ten sposób ukazano, że w latach 2020-2025 marże kredytów hipotecznych w Polsce wykazywały tendencję spadkową mimo niekorzystnego otoczenia zewnętrznego, tj. pandemii i działań wojennych na Ukrainie oraz niestabilnego otoczenia regulacyjnego (wakacje kredytowe, zwiększone ryzyko prawne). Nie jest więc prawdą, jakoby w ostatnich latach doszło do niekontrolowanego wzrostu tych marż w Polsce.

3. Oprocentowanie kredytów hipotecznych w Polsce zależy od dwóch podstawowych czynników – ceny pieniądza na rynku międzybankowym wyznaczanych w ramach WIBOR® oraz marż stosowanych przez banki. Ten pierwszy element jest ściśle związany z polityką pieniężną prowadzoną przez Radę Polityki Pieniężnej w ramach kształtowania stóp procentowych, w szczególności stopy referencyjnej. Natomiast ten drugi element związany jest z uwarunkowaniami kreowanymi przez parlament i rząd oraz orzecznictwo sądowe, albowiem to właśnie te działania mogą generować niepewność, przed którą banki muszą się „zabezpieczać” będąc instytucjami zaufania publicznego. W pierwszej części raportu dokonano analizy czynników, które mają wpływ na wysokość oprocentowania kredytów oraz marż stosowanych przez banki.

4. W raporcie ukazano, że na przełomie lat 2021 i 2022, gdy różnica między oprocentowaniem kredytów w Polsce oraz w całej Unii Europejskiej (średnio) zaczęła gwałtownie rosnąć, doszło do znaczącego zacieśnienia polityki monetarnej Narodowego Banku Polskiego, tzn. cykl podwyżek rozpoczął się już 7 października 2021 r. (stopa referencyjna wzrosła wtedy z poziomu 0,1 do 0,5 proc.) i trwał przez cały IV kwartał 2021 oraz pierwsze trzy kwartały 2022 r. Na początku 2022 roku stopa referencyjna wynosiła już 1,75 proc., a gdy cykl podwyżek zamknął się 8 września 2022 r. osiągnęła ona poziom 6,75 proc. Taki rozwój sytuacji musiał przełożyć się także na wartość wskaźnika WIBOR®, który odzwierciedla koszt pieniądza na rynku międzybankowym, stanowiąc nieodzowny element konsumenckiego kredytu hipotecznego. O ile w połowie roku 2021 (przed rozpoczęciem cyklu podwyżek) WIBOR@3M był bliski zeru, to w połowie następnego roku przekroczył poziom 7 proc. I to właśnie ten fakt miał znaczący wówczas wpływ na wysokość oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych w Polsce. „Luzowanie” polityki pieniężnej przez Radę Polityki Pieniężnej trwające od września 2023 przekłada się z kolei na spadek WIBOR@3M.

5. W raporcie wskazano, że to właśnie Rada Polityki Pieniężnej ustanawiająca stopy procentowe, za którymi co do zasady podąża WIBOR® jest czynnikiem kluczowym dla ustalenia wysokości oprocentowania konsumenckich kredytów hipotecznych. Wzrost oprocentowania widoczny w 2022 roku był więc przede wszystkim efektem radykalnego działania Rady Polityki Pieniężnej. W porównaniu Europejski Bank Centralny prowadził znacznie łagodniejszą politykę pieniężną, która przełożyła się na niższe odczyty EURIBOR@3M v. WIBOR@3M.

²²² Por. M. Paleczna, *Koszty konsumenckiego kredytu hipotecznego w świetle ustawy o kredycie hipotecznym i nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 8, s. 8.

W raporcie zilustrowano także relację marży kredytu hipotecznego w Polsce w porównaniu z metodologią Europejskiego Banku Centralnego w ramach krajów UE27 od roku 2010. Największe rozbieżności zostały odnotowane w latach 2014-2015 oraz w okresie od roku 2023. Podobnie jak w przypadku oprocentowania widoczne jest więc to, że różnica między średnimi marżami w Polsce oraz całej Unii Europejskiej istotnie wzrosła w ostatnich latach. Można więc uznać, że różnica ta jest efektem zdarzeń o charakterze zewnętrznym, które mogły mieć wpływ na polską gospodarkę. W szczególności chodzi tu o:

- 1) wprowadzenie podatku od niektórych instytucji finansowych określanego mianem podatku bankowego (od 2016 roku, gdy rozbieżności zaczęły rosnąć);
- 2) wprowadzenie tzw. „wakacji kredytowych” od 2022 roku (w roku 2024 ustawa ta została zmodyfikowana, tzn. wprowadzono dodatkowe ograniczenia dla kredytobiorców) oraz
- 3) zwiększone ryzyko prawne dla banków wiążące się z „falą pozwów frankowych”, która rozpoczęła się także od 2022 roku.

Ponadto nie można pomijać faktu, że polscy kredytobiorcy hipoteczni często dążą do spłaty udzielonego kredytu przed terminem (4). Zjawisko to, choć wydaje się pozytywne z perspektywy konsumenta, sprawia poważne problemy bankom, które z każdą taką spłatą muszą dostosowywać strukturę finansowania kredytu, albowiem banki finansują się kapitałem długoterminowym. Nie można też pomijać kwestii kosztów związanych z utrzymywaniem własnej waluty krajowej a udziałem w strefie euro (5). Zgodnie z uzyskanymi wynikami obecność danego kraju w strefie euro jest w sposób istotny statystycznie negatywnie związana z marżami kredytowymi. Związek ten powtarza się we wszystkich czterech specyfikacjach naszego modelu. Jest on też zgodny z danymi przedstawionymi wcześniej na wykresach, a także z intuicją ekonomiczną.

6. Istotnym problemem występującym w Polsce jest także podatek od niektórych instytucji finansowych, którego koszty kompensacji wynoszą ok. 0,4 punktu procentowego, co oznacza, że kredytobiorcy obciążani są *de facto* nim, płacąc za specyficzną konstrukcję tego podatku (opodatkowane są aktywa banków). Przerzucenie ciężaru podatku od niektórych instytucji finansowych na klientów banków oraz wprowadzenie mechanizmów pozwalających bankom na pomniejszenie podstawy opodatkowania w tym podatku o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów publicznych powoduje, że koszt kredytu hipotecznego wzrasta. Po wyeliminowaniu kosztu kompensacji podatku od niektórych instytucji finansowych poziom marż kredytowych w Polsce nie odbiegałby znacząco od średniej dla innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Objęcie aktywów zakresem przedmiotowym podatku od niektórych instytucji finansowych jest rozwiązaniem rzadkim w skali państw członkowskich Unii Europejskiej. Zazwyczaj podatek bankowy w modelowym ujęciu odnosił się do pasywów. W większości państw Unii Europejskiej zniesiono jednak tak pojmowany podatek bankowy. Wprowadzenie podatku bankowego miało służyć odzyskaniu środków publicznych przekazanych bankom zagrożonym upadłością w ramach pomocy publicznej w latach 2008-2012. Podatek bankowy w państwach należących do unii bankowej został zazwyczaj zastąpiony składką na rzecz Jednolitego Funduszu Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (*Single Resolution Fund*).

Rekomendacja A

Konstrukcja podatku od niektórych instytucji finansowych wymaga generalnego przemyślenia. Problemem jest określenie przedmiotu opodatkowania, a także sposób ustalania podstawy opodatkowania. Należy więc postulować *de lege ferenda* zmianę zakresu przedmiotowego tego podatku. Przedmiotem podatku nie powinno być władanie aktywami przez banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, a raczej przedmiotem powinny być objęte pasywa tych podmiotów.

**Rekomendacja B**

Ponadto należy postulować sposób ustalania podstawy opodatkowania w podatku od niektórych instytucji finansowych. Podmioty podatku od niektórych instytucji finansowych są uprawnione do pomniejszania podstawy opodatkowania o wartość wybranych aktywów. Podmioty świadczące czynności depozytowo-kredytowe są uprawnione obniżyć podstawę opodatkowania o wartość aktywów umożliwiających sfinansowanie deficytu jednostek sektora finansów publicznych. Chodzi tu m.in. przede wszystkim o skarbowe papiery wartościowe w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, a także papiery emitowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Taka konstrukcja podstawy opodatkowania w podatku od niektórych instytucji finansowych ma istotne znaczenie dla ryzyka związanego z ekspozycją sektora bankowego na publiczne papiery wartościowe. Jak wskazuje Narodowy Bank Polski, udział obligacji skarbowych i gwarantowanych przez Skarb Państwa w aktywach banków wzrósł do poziomu prawie 25% w 2025 r. Konstrukcja podstawy opodatkowania w podatku od niektórych instytucji finansowych negatywnie wpływa tym samym na działalność kredytową realizowaną przez banki, które preferują nieopodatkowane składniki aktywów w postaci publicznych papierów wartościowych.

7. Przeprowadzone w raporcie analizy wskazują ponadto, że trzymiesięczna wartość wskaźnika referencyjnego stopy procentowej (WIBOR@3M) jest negatywnie związana z marżami. Zjawisko to wymaga dalszych badań, ale jego najbardziej intuicyjna interpretacja sugeruje, że kredytobiorcy mają swój „próg odporności”, tj. oprocentowanie, które gotowi są zapłacić. Jeśli koszt finansowania kredytu rośnie, to banki mogą być zmuszone do obniżki marży po to, by łączny koszt kredytu dla klienta był akceptowalny. Co ciekawe, oszacowania dotyczące struktury rynku mieszkaniowego (udział własności) nie przechodzą „testu odporności” – są negatywne tylko w jednej specyfikacji, a w pozostałych są nieistotne statystycznie. W rezultacie trudno mówić o tym, by to fakt dominacji własności na którymś rynku (np. polskim) przesądzał o wysokich marżach kredytowych.

8. Istotnym problemem, który wpływa na wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych jest brak stworzenia przez organy państwowe i samorządowe skoordynowanego planu mającego ograniczyć wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych i poprawić dostępność nieruchomości mieszkalnych. Plan ten powinien w szczególny sposób odnosić się do osób młodych oraz do osób, które nie posiadają wysokich dochodów.

Rekomendacja C

W tym celu należałoby przyjąć „Krajowy plan mieszkaniowy” dostosowany do aktualnych i przyszłych wyzwań na rynku nieruchomości. Wzorem dla przyjęcia międzyrządowego planu koordynacji działań może być Hiszpania. W 2022 r. przyjęto bowiem Państwowy Plan Dostępu do Mieszkań 2022-2025. Plan ten został przyjęty jako dekret królewski w dniu 18 stycznia 2022 r. (*Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025*). W ramach tego planu wyróżniono trzynaście programów, które mają realizować różnorodne cele krótko- i średnioterminowe. W hiszpańskim Państwowym Planie Dostępu do Mieszkań na lata 2022-2025 do głównych celów zaliczono cele strukturalne mające wpływ na podaż niedrogich lub socjalnych lokali mieszkalnych oraz ułatwienie młodym ludziom dostępu do mieszkań w postaci pomocy w ich nabyciu bądź wynajmie.

9. Badania ukazane w niniejszym raporcie usystematyzowały sposoby ograniczenia wysokości oprocentowania kredytów hipotecznych w wybranych porządkach prawnych państw Unii Europejskiej. Adresatami tych rozwiązań są kredytobiorcy bądź nabywcy nieruchomości mieszkalnych, a także instytucje kredytowe. Badaniami objęto takie państwa, jak: Włochy, Portugalia, Hiszpania, Francja, Rumunia, Finlandia, Słowenia, Dania, Węgry, Słowacja oraz Czechy. W gronie porządków prawnych poddanych badaniu są zarówno państwa znajdujące się w strefie euro, jak i pozostające poza nią, jak: Rumunia, Dania, Węgry i Czechy.

10. W raporcie wyróżniono trzy rodzaje sposobów ograniczających wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych. Chodzi tu o środki kredytowe, środki podatkowe oraz środki dotacyjne. Do środków kredytowych zaliczono przede wszystkim państwowe gwarancje kredytowe. Generalnie rzecz ujmując państwowe gwarancje kredytowe polegają na podziale odpowiedzialności za niewypłacalność kredytobiorcy między państwo i instytucję kredytową. Pozwala to na uwolnienie kapitału regulacyjnego w bankach, a więc zmniejszenie wymaganego poziomu kapitału potrzebnego do pokrycia ryzyka, a w efekcie na zwiększenie dostępności do kredytów hipotecznych. Państwowe gwarancje kredytowe są rozwiązaniem unormowanym w włoskim, portugalskim, francuskim, rumuńskim, fińskim, słoweńskim oraz duńskim. Innymi środkami określonymi mianem kredytowych są m. in. prawo do zawieszenia spłaty kredytu hipotecznego, prawo do renegotiacji umowy kredytu hipotecznego

i zmiany stopy oprocentowania, prawo do odroczenia bądź obniżenia raty kredytu hipotecznego oraz prawo do umorzenia kredytu hipotecznego.

Rekomendacja D

Należy rekomendować wprowadzenie do polskiego porządku prawnego systemu publicznych gwarancji kredytowych. Pozwoliłoby to na uwolnienie kapitału regulacyjnego w bankach i zwiększenie dostępności do kredytów hipotecznych. Wydaje się, że państwowa gwarancja kredytowa powinna być adresowana do kredytobiorców młodych bądź o ograniczonych dochodach. Wzorem słoweńskich rozwiązań prawnych przez osobę młodą należałoby rozumieć osobę, która nie przekroczyła 38 roku życia. Inspiracją może być też włoski system prawny, gdzie państwowa gwarancja kredytowa jest uzależniona od określonego poziomu dochodów osób świadczących pracę. Dobrym wzorcem byłby także portugalski porządek prawny, w którym pod względem przedmiotowym ogranicza się państwową gwarancję kredytową do określonej wartości udzielanego kredytu.

11. W niektórych państwach zamiast przyjęcia państwowych gwarancji kredytowych zdecydowano się na uregulowanie dotacyjnych sposobów, które mają ograniczyć koszt nabycia nieruchomości mieszkalnej. Środki o charakterze dotacyjnym występują przede wszystkim w węgierskim porządku prawnym. Przyjęto tam rozwiązanie w postaci rodzinnego świadczenia mieszkaniowego, którego wysokość jest uzależniona od liczby posiadanych lub deklarowanych dzieci. Podobne rozwiązanie przyjęto w słowackim porządku prawnym. Chodzi tu o instytucję premii państwowej, która jest specjalnym dodatkiem, nieopodatkowanym przysporzeniem, dla kredytobiorców hipotecznych poniżej 35 roku życia. Również w hiszpańskim porządku prawnym przewidziano dopłaty do umowy kredytu hipotecznego.

Rekomendacja E

Analiza rozwiązań węgierskich oraz słowackich wskazuje, że środki dotacyjne nie wydają się pożądanym rozwiązaniem. Powodują one bowiem określone obciążenia środków publicznych, a także powodują wzrost cen nieruchomości. Nie należy więc postulować wprowadzania rozwiązań o charakterze dotacyjnym w postaci jednorazowych dopłat finansowanych ze środków publicznych dla określonych kategorii kredytobiorców.

12. Biorąc pod uwagę kryterium powszechności środki ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych są zazwyczaj ograniczone, tj. skierowane do określonych grup osób. Często kryterium ograniczenia dostępności danego rozwiązania jest wiek. Wsparcie w postaci środków kredytowych, dotacyjnych bądź podatkowych jest adresowane do osób młodych lub młodych par. Tak jest chociażby w przypadku państwowej gwarancji kredytowej we Włoszech, Portugalii i Słowenii. Ograniczenia wiekowe są charakterystyczne ponadto dla słowackiego i węgierskiego porządku prawnego. W tym ostatnim wiek jest istotny w odniesieniu do kobiet. W przypadku francuskiego, fińskiego i rumuńskiego porządku prawnego nie wprowadzono ograniczeń wiekowych. Niekiedy określone rozwiązania kieruje się do osób mieszkających na obszarach wiejskich lub mniejszych miejscowościach. Dzieje się tak w przypadku państwowej gwarancji mieszkaniowej w Danii oraz świadczenia dotacyjnego CSOK Village na Węgrzech.

Rekomendacja F

Państwowy plan mieszkaniowy powinien zawierać rozwiązania kierowane do kategorii osób o szczególnych potrzebach i problemach. Określone ograniczenia podmiotowe, przedmiotowe i ilościowe powinny być paradygmatem dla nowo wprowadzonych rozwiązań prawnych.



Bibliografia

AKTY PRAWNE

1. 16/2016. (II. 10.) Korm. rendelet az új lakások építéséhez, vásárlásához kapcsolódó lakáscélú támogatásról.
2. 17/2016. (II. 10.) Korm. rendelet a használt lakás vásárlásához, bővítéséhez igényelhető családi otthonteremtési kedvezményről.
3. 267/2022. (VII. 29.) Korm. rendelet az új építésű lakóingatlanokra vonatkozó kedvezményes általános forgalmi adó mérték alkalmazásáról.
4. 302/2023. (VII. 11.) Korm. rendelet a kistélepüléseken nyújtható otthonteremtési támogatásokról.
5. 518/2023. (XI. 30.) Korm. rendelet a családok otthonteremtését támogató kedvezményes CSOK Plusz hitelprogramról.
6. 782/2021. (XII. 24.) Korm. rendelet a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvényveszélyhelyzetben történő eltérő alkalmazásáról.
7. Code de la construction et de l'habitation, *modifié par LOI n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 – art. 156.*
8. Decreto-Lei n.º 44/2024, de 10 de julho (Diário da República n.º 132/2024, Série I de 2024-07-10).
9. Hotărârea Guvernului nr. 717/2009, "Monitorul Oficial al României", Partea I, nr. 418 din 18 iunie 2009.
10. *Laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta* 28.3.1996/204, finlex.fi/fi/lainsaadanto/1996/204.
11. Lege nr. 296 din 26 octombrie 2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung, "Monitorul Oficial al României" nr. 977 din 27 octombrie 2023.
12. Legge 24 dicembre 2007, n. 244 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) (GU Serie Generale n.300 del 28-12-2007 – Suppl. Ordinario n. 285).
13. Legge 27 dicembre 2013, n. 147 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014). (13G00191) (GU Serie Generale n.302 del 27-12-2013 – Suppl. Ordinario n. 87).
14. Legge 29 dicembre 2022, n. 197 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025. (22G00211) (GU Serie Generale n.303 del 29-12-2022 – Suppl.
15. Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, NOR: DEVX1413992L, *dernière mise à jour des données de ce texte: 01 janvier 2022.*
16. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, NOR: TREX2100379L, *dernière mise à jour des données de ce texte: 03 mai 2025.*
17. Lov om etablering af statsgaranti på en del af ejendoms-kreditaftalerne i landdistrikterne, vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 7. juni 2022, Til lovforslag nr. L 116.
18. Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025, «BOE» núm. 16, de 19/01/2022.
19. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1011 z 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. Urz. UE. L nr 171, s. 1 ze zm.).
20. Rozporządzenie wykonawcze Komisji Europejskiej (UE) 2019/482 z dnia 22 marca 2019 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji Europejskiej (UE) 2016/1368 ustanawiające wykaz kluczowych wskaźników referencyjnych stosowanych na



- rynkach finansowych na podstawie rozporządzenia BM, (Dz. Urz. UE L 82 z 25.03.2019, s. 26–28).
21. Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2% (Dz. U. z 2024 r. poz. 1724 ze zm.).
 22. Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2025 r. poz. 643 ze zm.).
 23. Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. z 2025 r. poz. 720 ze zm.).
 24. Ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o pomocy państwa w oszczędzaniu na cele mieszkaniowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 1704 ze zm.).
 25. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 ze zm.).
 26. Zákon č. 310/1992 Zb. o stavebnom sporení v znení neskorších predpisov.
 27. Zákon č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
 28. Zakon o stanovanjski jamstveni shemi za mlade (ZSJSM), „Uradni list RS”, št. 54/22.
 6. CBOS, Komunikat z badań Nr 107/2022.
 7. Česká národní banka, ČNB potvrdila nastavení pravidel pro poskytování hypoték i výši proticyklické kapitálové rezervy, <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/tiskove-zpravy/CNB-potvrdila-nastaveni-pravidel-pro-poskytovani-hypotek-i-vysi-proticyklicke-kapitalove-rezervy/>.
 8. Česká národní banka, Zprávy o finanční stabilitě – podzim 2024, https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/galleries/cnb-news/Shrnuti_ZFS_podzim_2024.pdf.
 9. Chybiński R., *Komisja Nadzoru Finansowego jako właściwy organ odpowiedzialny za wykonywanie obowiązków wynikających z BMR*, [w:] WIBOR. Aktualne problemy prawne, red. J. Bełdowski, P. Szczęśniak, Lublin 2024.
 10. Cruz de P., *Comparative Law in a Changing World*, New York 2007.
 11. Enache C., *European Countries Might Consider Scraping the Bank Tax for Greater Financial Support*, styczeń 2020 r., <https://taxfoundation.org/blog/european-countries-might-scrap-bank-tax-greater-financial-support/>.
 12. European Commission, Commission Staff Working Paper. Autumn 2012 Update, Brussels 21.12.2012, COM(2012) 778 final, s. 29.
 13. FNGCIMM SA – IFN, *Descriere produs*, <https://www.fngcimm.ro/noua-casa>.
 14. FNGCIMM SA – IFN, *Plafoanele maxime ale garanțiilor individuale*, <https://www.fngcimm.ro/noua-casa>.
 15. Fondo di Garanzia Mutui Prima Casa, <https://www.consap.it/fondo-prima-casa/>.
 16. Fondo di sospensione mutui per l'acquisto della prima casa, <https://www.consap.it/fondo-di-sospensione-mutui-per-l-acquisto-della-prima-casa/>.
 17. Fourmon A., *Performance énergétique des bâtiments et financement(s)*, „Droit et Ville” 2024, nr 2.
 18. Fulek T., *Rodiny čaká od budúceho roka daňový bonus po NOVOM. Niektoré domácnosti dostanú rovnú NULU*, <https://www.istream.sk/rodiny-cka-od-buduceho-roka-danovy-bonus-po-novom-niektore-domacnosti-dostanu-rovnu-nulu/>.
 19. *Garantia do Estado no crédito habitação é pólvora seca ou a solução para muitos?*, <https://prismaglobal.pt/garantia-publica-do-estado-no-credito-habitacao/>.

PIŚMIENICTWO

1. *Bank Taxes in Europe*, Brussels 2021, <https://taxfoundation.org/data/all/eu/bank-taxes-in-europe-2021/>.
2. Bełdowski J., P. Szczęśniak, *Wprowadzenie*, [w:] WIBOR. Aktualne problemy prawne, red. J. Bełdowski, P. Szczęśniak, Lublin 2024.
3. Bełdowski J., *WIBOR – praktyczne uwagi prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2023.
4. Bogucki S., Komentarz do art. 14 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, [w:] A. Bogucki, S. Bogucki, *Podatek od niektórych instytucji finansowych. Komentarz*, Warszawa 2022.
5. Bozio A., Monnet M., Romanello L., *Analyse des dispositifs d'aide à l'accession à la propriété*, Institute des Politiques Publiques 2016.



20. Haltuf M., *Průměrná sazba hypoték je nejvyšší za posledních 20 let. V říjnu vzrostla na 5,86 procenta*, 14. listopadu 2022, https://www.irozhlas.cz/ekonomika/urokova-sazba-hypoteky-cesko-narust_2211140713_fos.
21. Heropolitańska I., Komentarz do art. 29 u.k.h., [w:] I. Heropolitańska, A. Nierodka, *Ustawa o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami. Komentarz*, Warszawa 2019.
22. Hungary Today, *Changes to Family Benefits Greatly Affect Property Market*, 2023.07.18.
23. Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 29 marca 2018 r., 0114-KDIP2-3.4016.1.2018.2.MS.
24. Interpretacja indywidualna Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 21 lutego 2018 r., 0114-KDIP2-3.4016.1.2017.1.MS.
25. Kapuściński M., *Konsekwencje podatku od niektórych instytucji finansowych*, „obserwatorfinansowy.pl” 14 września 2021 r.
26. Kimla K., *Przerzucalność podatków a podatek bankowy*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2017, nr 4.
27. Komunikat KNF z dnia 17 grudnia 2020 r., https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/KNF_zezwolila_GPW_Benchmark_SA_na_opracowywanie_wskaznikow_referencyjnych_stop_procentowych_71984.pdf
28. Koroseczné Pavlin R., Koponicsné Györke D., *The effects of VAT reductions on newly built properties and constructions in Hungary*, „Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum” 2024, Vol. 23, No. 1.
29. Kuchno J., Niedziółka P., *Kredyty hipoteczne o stałej oraz okresowo stałej stopie procentowej – ocena dotychczasowej polityki regulacyjnej oraz rekomendacje dla niej*, „Optimum. Economic Studies” 2024, nr 1.
30. *Legge di bilancio 2023 per i mutui a tasso variabile*, <https://www.credem.it/content/credem/it/privati-e-famiglie/casa/credem-al-tuo-fianco/legge-bilancio.html>.
31. Magyar Nemzeti Bank, <https://www.mnb.hu/fogyasztovedelem/hitel-lizing/jelzalog-hitelek/mit-kell-tudni-a-csaladok-otthonteremtes-i-kedvezmenyerol>
32. Martysz C. B., Bartlewski B., *Podatek bankowy – koncepcja europejska i studium przypadków wybranych krajów UE*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2018, nr 1.
33. Mastalski R., [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, P. Borszowski, R. Mastalski, J. Zubrzycki, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, Wrocław 2017, s. 51.
34. Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, *Financiación cualificada*, <https://www.mivau.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/programas-de-ayudas-a-la-vivienda/guias-de-ayudas-estatales-a-la-vivienda/financiacion-cualificada>.
35. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Nové hypotekárne úvery pre mladých od 1.1.2024*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.
36. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Pomoc od 1.1.2024*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.
37. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, *Predstavili sme pomoc s hypotékami*, <https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/pomoc-hypotekami.html>.
38. *Mutui e mercato immobiliare: l'Italia nel confronto europeo*, <https://www.mutuionline.it/news/mutui-e-mercato-immobiliare-l-italia-nel-confronto-europeo-00043794.asp>
39. *Mutui e mercato immobiliare: l'Italia nel confronto europeo*, <https://www.mutuionline.it/news/mutui-e-mercato-immobiliare-l-italia-nel-confronto-europeo-00043794.asp>
40. Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego*, czerwiec 2025 r.
41. Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego, Czerwiec 2025*, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2025/06/Raport-o-stabilnosci-systemu-finansowego.-Czerwiec-2025-r.pdf> (dostęp 29 lipca 2025 r.).
42. Paleczna M., *Koszty konsumenckiego kredytu hipotecznego w świetle ustawy o kredycie hipotecznym i nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 8.
43. Quilichini P., *L'accession sociale à la propriété*, [w:] *Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat*, Paris 2008, s. 91-114.
44. Rijksoverheid, *Wat is de bankenbelasting?*, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiele-sector/vraag-en-antwoord/wat-is-de-bankenbelasting>.



45. Rinegoziazione dei contratti di mutuo ipotecario ai sensi della Legge di bilancio 2023, <https://dovalue.it/it/donext/normative/rinegoziazioni-mutui-ai-sensi-della-Legge-di-bilancio>.
46. Sági J., Lentner C., *Certain Aspects of Family Policy Incentives for Childbearing – A Hungarian Study with an International Outlook*, "Sustainability" 2018, nr 10.
47. Schioppa I., Siegfried N., *Determinants of workers' remittances: evidence from the European neighbouring region*, Working Paper Series no. 688, 2006, European Central Bank.
48. SGFGAS, *Mission historique: la garantie des prêts d'accession sociale à la propriété*, <https://www2.sgfgas.fr/web/site-public/missions>.
49. SGFGAS, *Présentation du Fonds de Garantie pour la Rénovation (FGR)*, <https://www2.sgfgas.fr/web/site-public/fgre>.
50. Szymczak I., *Metoda nauki o porównywaniu systemów prawnych*, RPEiS 2014, nr 3.
51. *Tällaisia lisätakauksia pankit nyt tarjoavat asuntolainoihin – yhden pankin takaustuote poikkeaa muista*, <https://yle.fi/a/74-20092336>.
52. Tax Foundation Europe, *Bank Taxes in Europe*, Brussels 2019, <https://taxfoundation.org/data/all/eu/bank-taxes-in-europe-2019/>.
53. *The Netherlands: alternative tax measures for a sound and predictive business climate*, <https://www.loyensloeff.com/insights/news--events/news/the-netherlands-alternative-tax-measures-for-a-sound-and-predictive-business-climate/>
54. Wiśniewski M., *Przerzucalność podatku bankowego w Polsce – próba oceny skali zjawiska*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia” 2017, Vol 51, No 4.
55. Związek Banków Polskich, https://zbp.pl/getmedia/a258c328-da8a-49ab-aeac-b-b17ac304fa7/2023-10-24_wakacje-i-2proc
56. Związek Banków Polskich, *Infokredyt 202*, https://www.zbp.pl/getmedia/4680fbf6-625c-4dcd-bcfd-3dd235d25049/infokredyt_raport_2024_m4-final.



Spis wykresów, tabel i map

WYKRESY

Wykres 1. Udział osób zamieszkałych w gospodarstwach z mieszkaniem własnościowym w 2024 r. w państwach Unii Europejskiej 15

Wykres 2. Odsetek osób zamieszkałych w gospodarstwach domowych z kredytem hipotecznym w 2024 roku 16

Wykres 3. Czy zamierza Pan(i) kupić mieszkanie lub dom? (podgrupa osób planujących przeprowadzkę) 17

Wykres 4. Czy będzie Pan(i) brał(a) kredyt hipoteczny (wśród osób planujących zakup domu/mieszkania)? 17

Wykres 5. Liczba mieszkań dostępnych do kupienia za kredyt bez wkładu własnego (kwiecień 2025) 19

Wykres 6. Wysokość wskaźnika WIBOR@3M oraz stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego w latach 2010-2025 21

Wykres 7. Różnica (marża) między oprocentowaniem nowych kredytów hipotecznych oraz stawką WIBOR@3M 24

Wykres 8. Wartość wskaźnika WIBOR 3M w latach 2015-2025 25

Wykres 9. Polityka pieniężna NBP i EBC w latach 2010-2025 25

Wykres 10. Wysokość wskaźników WIBOR 3M i EURIBOR3M od roku 2015 26

Wykres 11. Wysokość marży kredytu hipotecznego w Polsce i strefie euro od 2018 roku* 27

Wykres 12. Kredyty dla sektora niefinansowego w relacji do PKB – polski sektor bankowy i sektory bankowe z krajów strefy euro* 33

Wykres 13. Struktura dochodów budżetu państwa z podatku dochodowego od osób prawnych w 2024 r. (mld zł) 34

Wykres 14. Nominalna i realna stopa opodatkowania banków podatkiem od dochodów osób prawnych (CIT) 35

Wykres 15. Nadpłaty i wcześniejsze spłaty kredytów hipotecznych w Polsce w latach 2021-2024 36

Wykres 16. EURIBOR@3M oraz stopa procentowa podstawowych operacji refinansujących (MRO) 37

Wykres 17. Wysokość marży kredytu hipotecznego w krajach strefy euro oraz w krajach UE z własną walutą 38

Wykres 18. Wysokość średniej marży kredytu hipotecznego w krajach w UE w latach 2016– 2025 (marzec) 39

Wykres 19. Struktura marży kredytu hipotecznego (łącznie 1,79%) w okresie 05.2024-04.2025 39

TABELE

Tabela 1. Reguły funkcjonowania publicznych gwarancji kredytowych w państwach Unii Europejskiej 69

MAPY

Mapa 1. Podatek bankowy w państwach Unii Europejskiej (stan w dniu 5 sierpnia 2025 r.) 30

Mapa 2. Publiczne gwarancje kredytowe w państwach Unii Europejskiej 68

Mapa 3. Środki ograniczające wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych w państwach Unii Europejskiej 72



Raport przygotowany na zlecenie Fundacji
Warszawski Instytut Bankowości



PROGRAM
ANALITYCZNO
BADAWCZY