

Do druku nr 1320

DBK-DBKZ1.071.9.2025.PT

Warszawa, 30 maja 2025 roku

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na otrzymaną prośbę z 6 maja 2025 r. dotyczącą poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych, poniżej przedstawiam opinię w zakresie właściwości Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: UKNF).

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu, celem, jaki zmiana ustawy ma zrealizować jest obniżenie oprocentowania kredytów hipotecznych, poprzez obniżenie marż kredytowych stosowanych przez banki – dostosowanie ich do poziomów stosowanych w UE, niższego niż na rynku krajowym.

UKNF analizował wysokość oprocentowania kredytów hipotecznych oferowanych w Polsce na tle innych krajów Unii Europejskiej. Podstawowymi elementami, które różnicują to oprocentowanie, jest – oprócz aktualnej wysokości podstawowych stóp procentowych banku centralnego, które stanowią podstawę stóp referencyjnych do ustalenia oprocentowania kredytów mieszkaniowych – szereg innych czynników, ujmowanych w marży.

Kredyt hipoteczny jest transakcją długoterminową. Marża banku powinna pokrywać koszty ryzyka oraz koszty administracyjne związane bezpośrednio lub pośrednio z kredytem w czasie istnienia tej długoterminowej relacji. Najważniejsze rodzaje ryzyka, które bank ponosi w związku z udzieleniem kredytu hipotecznego to: **ryzyko kredytowe, ryzyko przedpłat oraz ryzyko prawne.**

Ryzyko kredytowe portfela należności dla gospodarstw domowych jest w polskim sektorze bankowym relatywnie wysokie. Udział kredytów zagrożonych w wartości kredytów dla gospodarstw domowych jest, wg danych EBC, wyższy o 0,6-2,1 p.p. niż np. na Węgrzech i w Rumunii i wyższy od średniej dla UE (dane kwartalne z lat 2023 i 2024, źródło - ECB data portal). Ten czynnik może być jedną z przyczyn wyższej marży (poprzez cenę ponoszonego ryzyka kredytowego) dla kredytów oferowanych polskim gospodarstwom domowym, choć w przypadku kredytów mieszkaniowych może mieć mniejsze znaczenie niż w przypadku kredytów konsumpcyjnych.

Banki w Polsce nie pobierają zasadniczo rekompensaty za przedpłatę kredytu hipotecznego na tymczasowo stałą stopę procentową ze względu na to, że finansując kredyt na poziomie portfela, nie mogą wykazać bezpośredniego powiązania wysokości rekompensaty z ponoszonym kosztem przedpłaty kredytu. W zamian za to banki podwyższają marżę dla wszystkich kredytobiorców – marża uwzględnia opcję klienta, polegającą na możliwości wcześniejszej spłaty kredytu. Modelowanie **ryzyka przedpłat** dla kredytów o tymczasowo stałym oprocentowaniu jest trudnym zadaniem, szczególnie w przypadku braku historycznych obserwacji z rynku polskiego. Można jednak przypuszczać, że ryzyko to wzrasta w sytuacji, kiedy rynek oczekuje spadku stóp procentowych. Niższy koszt finansowania, wynikający z oczekiwanego spadku stóp procentowych, może być częściowo kompensowany wzrostem kosztu opcji klienta, związanej z wcześniejszą spłatą kredytu. Wzrost ryzyka przedpłat w obecnej sytuacji może być zatem kolejnym czynnikiem przemawiającym za brakiem wyraźnego spadku marży na kredytach hipotecznych o tymczasowo stałym oprocentowaniu.

Dodatkowo na koszt kredytu wpływa również **ryzyko prawne i regulacyjne** występujące w sektorze bankowym. Przykładem jest ryzyko instrumentalnego wykorzystywania sankcji kredytu darmowego i podważania kredytów opartych na stawce WIBOR, które zostało uznane na początku 2023 r. przez Komitet Stabilności Finansowej jako ryzyko systemowe. Co istotne, ryzyko to dotyczy nie tylko kredytów o zmiennym oprocentowaniu, ale również o oprocentowaniu tymczasowo stałym, w zakresie stopy procentowej ustalonej do stosowania po upływie okresu pierwotnie ustalonej stałej stopy procentowej. Ukształtowanie się specyficznej linii orzecniczej sądów w odniesieniu do walutowych kredytów mieszkaniowych, wpłynęło również na postrzeganie ryzyka podważania WIBOR. Rozstrzygnięcia sądowe w sprawach frankowych mają z jednej strony bezpośrednie skutki ekonomiczne w postaci transferu środków z sektora bankowego do będących w sporze z bankami kredytobiorców, ale mogą mieć również skutki pośrednie, rozłożone w czasie i oddziałujące na inne produkty bankowe skierowane do konsumentów. Skutki te mogą przejawiać się w wyższym koszcie produktu bankowego dla ogółu konsumentów obecnie i w najbliższych latach.

Przychody, które bank osiąga z kredytów hipotecznych powinny pokrywać koszty ponoszone w związku z ich udzieleniem i obsługą. Z tego względu na wysokość marży mogą składać się elementy związane z kosztami administracyjnymi. Istotnym składnikiem takich kosztów są koszty pracownicze, które w ostatnich kwartałach znacząco wzrosły w związku ze wzrostem nominalnych wynagrodzeń. Ponadto banki ponoszą wysoki w porównaniu z innymi krajami w UE podatek bankowy, w wysokości 0,44% w ujęciu rocznym od wartości każdego dodatkowo udzielonego kredytu. W tym miejscu należy zaznaczyć, że proponowane zmiany do ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych nie dają pewności, że nastąpi bezpośrednie przełożenie zwolnienia kredytów hipotecznych z podstawy opodatkowania podatkiem na zmniejszenie marży kredytowej i tym samym zmniejszenie oprocentowania jednostkowych kredytów hipotecznych dla kredytobiorców.

Istotnym elementem, oddziałującym na wysokość oprocentowania jest również struktura udzielanych kredytów, tj. udział kredytów oprocentowanych stałą/okresowo stałą stopą procentową oraz stopą zmienną oraz struktura finansowania kredytów. Wzajemna ich relacja jest w wielu krajach UE inna niż w polskim systemie bankowym. W krajach UE dominującymi są kredyty o ustalonym, stałym oprocentowaniu, co wpływa istotnie na fakt, iż banki mogą

oferować niższe oprocentowanie kredytów w warunkach bardzo silnych oczekiwań co do spadku stóp procentowych. Różnica pomiędzy oprocentowaniem kredytu a stopą referencyjną banku centralnego może być w takiej sytuacji niewielka albo wręcz ujemna.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania wysokości stosowanych marż kredytowych, w opinii UKNF próby bezpośredniej ingerencji (nawet uzupełnione o zachęty podatkowe) w wysokość marży banków mogą paradoksalnie spowodować spadek dostępności kredytu, a w dalszej perspektywie – także wpłynąć negatywnie na stabilność sektora bankowego. Banki nie będą skłonne do udzielenia kredytów hipotecznych, jeśli ich marża nie wystarczy na pokrycie wszystkich oczekiwanych kosztów i ryzyk związanych z ich udzielaniem, w szczególności, jeśli będą dostępne inne, bardziej dochodowe i mniej ryzykowne możliwości inwestowania środków powierzonych przez deponentów.

Opinia UKNF w sprawie zmian do ustawy jest więc negatywna.

Zwracam również uwagę na poniższe niejasności, które dodatkowo istotnie utrudniają ocenę skutków proponowanej regulacji, a w szczególności stwierdzenie, czy zmiana przepisów będzie miała bezpośrednie przełożenie na obniżenie oprocentowania kredytów hipotecznych.

- W ustalaniu marży odsetkowej należy ujmować wskaźnik WIBOR 3M, natomiast projekt ustawy odnosi się do kredytów zarówno w złotych, jak i innych walutach (inne waluty nie są wyłączone).
- Do wyliczenia średniej ważonej marży odsetkowej należy brać pod uwagę kredyty hipoteczne udzielone przez bank w określonym przedziale czasowym, który w proponowanej regulacji nie został wskazany.
- Z projektu wynika, że w przypadku, gdy – wyliczona po wejściu w życie zmian do ustawy, na podstawie kredytów udzielonych w latach poprzednich – średnia marża odsetkowa przewyższać będzie tę, która pozwala na zwolnienie z opodatkowania, do całego portfela kredytów hipotecznych, w tym również do nowych kredytów hipotecznych, będzie miała zastosowanie wyższa stawka podatku. Może to spowodować przeniesienie podwyższonego kosztu podatku na kredytobiorców i zwiększenie w związku z tym oprocentowania.
- Natomiast przypadku przeciwnym – gdy średnioważona marża odsetkowa okaże się być na poziomie pozwalającym na zwolnienie z opodatkowania całego portfela kredytów hipotecznych, należy mieć na uwadze zmniejszone wpływy z tytułu podatku od niektórych instytucji finansowych na poziomie do 0,17 mld zł miesięcznie (podatek określony na podstawie wartości bilansowej netto kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych w sektorze bankowym wg stanu na 31.03.2025 – 472 mld zł).

Z poważaniem

Marcin Mikołajczyk

Zastępca Przewodniczącego

Komisji Nadzoru Finansowego

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/