



centrum  
GRABSKIEGO

## RAPORT

# KREDYTY FRANKOWE

## ANALIZA SYTUACJI I REKOMENDACJE

Warszawa, 26 kwietnia 2017 r.





# SPIS TREŚCI

<b>KLUCZOWE TEZY</b>	<b>5</b>
<b>I. KALENDARIUM WYDARZEŃ</b>	<b>7</b>
<b>VII 2016 - III 2017</b>	<b>7</b>
<b>II. WYNIKI BADANIA</b>	<b>11</b>
<b>III. PORTRET FRANKOWICZA</b>	<b>15</b>
<b>IV. ŚCIEŻKA LEGISLACYJNA</b>	<b>19</b>
Projekt prezydencki	19
Wątpliwości co do zgodności z Konstytucją	20
Arbitralność przedstawionych założeń	21
Gospodarcze skutki wprowadzenia projektu	21
Wpływ na orzecznictwo	22
Projekty opozycyjne	23
Podsumowanie prac podkomisji	24
<b>V. ŚCIEŻKA ORZECZNICZA</b>	<b>29</b>
<b>VI. ŚCIEŻKA REGULACYJNA</b>	<b>31</b>
<b>VII. PROGNOZA WYDARZEŃ</b>	<b>35</b>
Obszar ustawodawczy	35
Obszar sędowniczy	37
Obszar regulacyjny	38
<b>VIII. REKOMENDACJE</b>	<b>41</b>
<b>ŹRÓDŁA</b>	<b>46</b>



# KLUCZOWE TEZY

- Przedstawiony raport jest kontynuacją opracowania z czerwca 2016 r. - „**Kredyty frankowe. Strony sporu i ich argumenty**”<sup>1</sup>. W publikacji podsumowujemy dyskusję na temat rozwiązań problemu kredytów frankowych, jaka toczy się w przestrzeni publicznej. Celem raportu jest też prezentacja najnowszych wyników badania opinii publicznej nt. preferowanych form pomocy dla kredytobiorców walutowych oraz rekomendacji Centrum im. Władysława Grabskiego w tym zakresie.
- **NAJNOWSZE BADANIE** - Zdecydowana większość Polaków (59 proc.) jest zdania, że nie powinno się pomagać osobom, które zaciągnęły kredyty hipoteczne we frankach szwajcarskich – wynika z badania IBRIS przeprowadzonego na reprezentatywnej grupie respondentów.<sup>2</sup> Wśród osób, które zadeklarowały, że dopuszczają pomoc frankowiczom 43 proc. chciałoby, aby była ona oparta na indywidualnej decyzji banków o programie pomocowym. Ustawowe rozwiązanie dla wszystkich wspiera 35 proc., a na indywidualne wyroki sądów wskazuje 19 proc. badanych. Zdecydowana większość zwolenników pomocy frankowiczom (60 proc.) wskazuje, że wsparcie powinno być udzielane wyłącznie osobom, które znalazły się w trudnej sytuacji (i zaciągnęły kredyt tylko na jedną nieruchomość). Badani w zdecydowanej większości (71 proc.) uznają, że kredytobiorcy, którzy zaciągnęli zobowiązania w walucie obcej i w PLN - a obecnie znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej - powinni być traktowani jednakowo.
- **PROFIL FRANKOWICZA** - Analiza dostępnych powszechnie danych dotyczących frankowiczów wskazuje, że w zdecydowanej większości są to osoby dobrze sytuowane, wykonujące zawody specjalistyczne, mieszkańcy dużych miast, posiadający wyższe wykształcenie i głosujący na Platformę Obywatelską lub Nowoczesną. 96,7% kredytobiorców frankowych spłaca kredyt w terminie, a szkodowość tych kredytów (kredyty z opóźnieniem w spłacie powyżej 90 dni) jest niższa niż w przypadku kredytów złotych. Z danych KNF z 2015 r. wynika, że statystycznie suma zapłaconych rat w przypadku kredytów w złotych jest od kilku do ponad 40% wyższa niż kredytów we frankach. Jak dotąd, frankowicze płacili przez większość okresu kredytowania niższe raty kapitałowo-odsetkowe aniżeli złotówkowicze.<sup>3</sup>
- **REKOMENDACJE** - W świetle powyższych danych rekomendowana jest modyfikacja istniejącego funduszu pomocowego dla kredytobiorców hipotecznych, aby w jeszcze większym stopniu odpowiadał na potrzeby osób, którym sytuacja losowa lub brak pracy uniemożliwia spłacanie kredytu i przez to są zagrożeni utratą mieszkania lub spłacając kredyt nie są w stanie ponieść wydatków na bieżącą konsumpcję. Do wsparcia finansowego kwalifikowaliby się posiadacze zarówno kredytów złotówkowych jak i frankowych, którzy wzięli je na własne potrzeby mieszkaniowe, są właścicielami jednego mieszkania o umiarkowanej powierzchni, a ich wskaźnik DTI (stosunek wysokości raty do dochodu) jest wysoki i przekracza poziom powyżej którego obsługa kredytu jest mocno utrudniona.

1 Centrum Grabskiego, Kredyty frankowe. Strony sporu i ich argumenty, 2016, <http://centrumgrabskiego.pl/wp-content/uploads/2013/10/Raport-Kredyty-frankowe-Strony-sporu-i-ich-argumenty.pdf>.

2 IBRIS, Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów”, zrealizowane na ogólnopolskiej grupie dorosłych respondentów wynoszącej 1100 osób, w dniach 16-17.03.2017r., zrealizowane metodą telefonicznych standaryzowanych wywiadów kwestionariuszowych wspomaganym komputerowo (CATI).

3 Raport o Sytuacji Banków w 2015 roku, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2016 s. 94.

- **USTAWY** - W Sejmie są trzy projekty ustaw dotyczące problemu kredytów frankowych, autorstwa Kancelarii Prezydenta, klubu PO i klubu Kukiz'15. Trwają prace specjalnej podkomisji powołanej w celu zbadania sprawy i zaproponowania rozwiązania legislacyjnego. Największe szanse na wejście w życie ma ustawa prezydencka, która wiązałaby się z wysokimi kosztami (9,3 mld zł wg. wyliczeń KNF z marca 2017 r.)<sup>4</sup> i pociągałaby za sobą szereg konsekwencji prawnych i gospodarczych. Projekt ustawy budzi kontrowersje co do zgodności z Konstytucją w kwestiach: ochrony własności, równości wobec prawa, demokratycznego państwa prawa, ograniczenia ingerencji państwa w sferę społeczno-gospodarczą do sytuacji koniecznych oraz swobody gospodarczej. Przyjęcie ustawy „antyspreadowej” byłoby precedensem pod względem ingerencji państwa w sferę umownych stosunków cywilno-prawnych i stworzyłoby podstawy do formułowania w przyszłości roszczeń złotówkowiczów, gdy wzrosną stopy procentowe. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że ustawa ta zakłada obciążenie dodatkowymi kosztami sektora bankowego, co spowodowałoby spowolnienie gospodarcze, a w efekcie utrudniło m.in. realizację tzw. Planu Morawieckiego.
- **SĄDY** - Sądy nie wypracowały spójnego podejścia do kwestii frankowej, a ich linia orzecznicza jest niejednorodna. Przedstawione w ustawie prezydenckiej założenie, że pozyskiwane przez banki zyski z tytułu wymiany waluty są bezprawne, oparte jest na odosobnionych wyrokach, których nie można nazwać linią orzeczniczą. Wygrane spory frankowiczów z bankami są nagłaśniane głównie przez kancelarie prawne - największych beneficjentów obecnej sytuacji. Niektóre kancelarie rozpoczęły również niebezpieczny precedens namawiania kredytobiorców do zaprzestania spłaty kredytu obiecując korzystne wyroki. W rzeczywistości nie można uznać a priori, że wyrok dla frankowiczów będzie korzystny w każdej sprawie. Duża odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na mediach, które powinny weryfikować prawdziwość informacji i publikować wyważone komentarze. Chcąc zachować niezależność i obiektywizm sądów, które stoją na straży ładu społeczno-gospodarczego, należy także przestać używać kwestii frankowej jako politycznego argumentu oraz formułować populistyczne obietnice.
- **NADZÓR** - Polski system bankowy jest jednym z najbezpieczniejszych w Europie, utrzymuje wielokrotnie wyższe kwoty rezerw finansowych niż dzieje się to w innych krajach europejskich. Zwiększanie wymogów kapitałowych dla banków posiadających kredyty frankowe wpłynie na ograniczenie akcji kredytowej i wzrost cen usług bankowych, na czym straci cała gospodarka. Może to przełożyć się na osłabienie tempa wzrostu PKB, poprzez spadek inwestycji. Propozycje regulacyjne KNF i NBP dotkną również zwykłych obywateli, którzy swoje oszczędności lokowali w akcjach banków sądząc, że jest to stabilny sektor. Ponadto państwo forsując rozwiązanie oparte na przewalutowaniu bierze jednocześnie na siebie odpowiedzialność za ewentualne przyszłe roszczenia kredytobiorców, którym w wypadku znacznego wzrostu stóp procentowych, taka operacja za kilka lat może przestać się opłacać.

<sup>4</sup> Bankier.pl, KNF szacuje koszt prezydenckiej ustawy spreadowej na 9,1 mld zł, 10.04.2017, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/KNF-szacuje-koszt-prezydenckiej-ustawy-spreadowej-na-9-1-ml-d-zl-3677992.html>

# I. KALENDARIUM WYDARZEŃ

## VII 2016 - III 2017

Wydarzenia od roku 2000 do 8 czerwca 2016 zostały przedstawione w poprzednim raporcie „Kredyty frankowe. Strony sporu i ich argumenty”

**02.08.16** - Kancelaria Prezydenta prezentuje nowy projekt ustawy frankowej, nakładający na kredytodawcę obowiązek zwrotu spreadów uznanych za pobrane niezgodnie z prawem, a więc nienależne. Jako spready wyższe niż dopuszczalne zdefiniowano te, które przekraczały o ponad 0,5% kurs kupna/sprzedaży ustalony przez Narodowy Bank Polski. Zwrot nienależnych świadczeń miałby się odbywać w formie odpisu od zobowiązania lub zwrotu w przypadku kredytów wygasłych. W gronie beneficjentów ustawy znaleźliby się konsumenci oraz osoby fizyczne, które nie dokonywały odpisów amortyzacyjnych z tytułu posiadanych nieruchomości, a w bilansie kosztów prowadzenia działalności nie wykazywały żadnych pozycji związanych z obsługą kredytu. Zwrot nadpłaconych spreadów objąłby nie tylko frankowiczów, ale wszystkich kredytobiorców, którzy zaciągnęli zobowiązania w walutach obcych.<sup>5</sup> Koszty realizacji projektu ustawy przez banki, m.in. dzięki zarzuceniu idei przewalutowania kredytów, szacowano na ok. 4 mld złotych. Ograniczenie kosztów proponowanych rozwiązań w porównaniu do poprzednich rekomendacji Kancelarii Prezydenta spowodowane było m.in. trudną sytuacją sektora bankowego we Włoszech oraz reakcją rynków na Brexit.

**05.08.16** - Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu protestuje przeciwko projektowi ustawy z dnia 02.08.2016 wskazując na m.in. brak konsultacji społecznych, ochronę interesów lobby bankowego oraz niezgodność z prawem. Równocześnie Stowarzyszenie rozpoczyna akcję „Zero haraczu”, która polega na zaprzestaniu płacenia rat kredytów uznanych przez kredytobiorców za „nadpłacone”.

**10.08.16** - Komitet Stabilności Finansowej powołuje Grupę Roboczą ds. Ryzyka Walutowych Kredytów Mieszkaniowych, złożoną z przedstawicieli: Narodowego Banku Polskiego, Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwa Finansów oraz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

**13.09.16** - Narodowy Bank Polski wyraża pozytywną opinię wobec projektu ustawy z dnia 02.08.2016; uwagi zgłoszone przez NBP mają charakter techniczny i dotyczą sposobu naliczania mechanizmów zwrotu spreadów oraz potrzeby uwzględnienia kosztów po stronie Skarbu Państwa, wynikających ze zwolnienia kredytobiorców z podatku dochodowego z tytułu odzyskanych kwot świadczeń niesłusznych. NBP wskazuje na możliwe większe niż podane przez Kancelarię Prezydenta RP koszty.

**04.10.16** - Prokurator Generalny przedstawia opinię w sprawie projektu ustawy złożonego przez posłów Kukiz`15 w której stwierdza ryzyko niezgodności projektu z prawem unijnym.<sup>6</sup>

**06.10.16** - Konfederacja Lewiatan stanowczo sprzeciwia się rozwiązaniu kryzysu frankowego za pomocą regulacji proponowanych w projekcie złożonym przez posłów Kukiz`15, nazywając go niekonstytucyjnym oraz łamiącym

<sup>5</sup> Informacja o projekcie ustawy o zwrocie niektórych świadczeń wynikających z umów kredytu i pożyczki, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polski, Warszawa 02.08.2016.

<sup>6</sup> Opinia w sprawie poselskiego projektu ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielenia takich kredytów, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, Warszawa październik 2016.

podstawowe zasady demokratycznego państwa prawa.<sup>7</sup>

**07.10.16** – Komisja Nadzoru Finansowego szacuje koszt realizacji projektu Kancelarii Prezydenta na poziomie ok. 10 mld zł. KNF zwraca również uwagę na naruszenie zasady swobody zawierania umów między kredytobiorcą a kredytodawcą, chęć odgórnego regulowania stosunków, w przypadku których ewentualne kwestie sporne są rozwiązywane w sposób skuteczny na drodze sądowej oraz brak propozycji rozwiązania systemowego problemu kredytów frankowych.<sup>8</sup>

**13.10.16** – Europejski Bank Centralny w swojej opinii do projektu ustawy z dnia 02.08.2016 r. wskazuje na brak przesłanek do uznania w Polsce ryzyka kredytowego w walucie obcej za ryzyko systemowe. EBC podkreśla również wyższe niż podawane przez Kancelarię Prezydenta RP koszty zwrotu świadczeń uznanych za niesłuszne oraz potrzebę przeprowadzenia analizy sektora finansowego w Polsce, uwzględniającej wpływ wprowadzenia ustawy na skłonność inwestorów zagranicznych do inwestycji w kraju.<sup>9</sup>

**20.10.16** – Sejm kieruje projekt ustawy Prezydenta RP do Komisji Finansów Publicznych.

**21.10.16** – Sejm kieruje projekty ustaw zgłoszonych przez posłów PO i Kukiz`15 do Komisji Finansów Publicznych.

**16.11.16** – Prezes UOKiK przedstawia istotny pogląd kierowanego przez siebie Urzędu, że wśród niedozwolonych klauzul w umowach dotyczących kredytów frankowych była również kwestia spreadu, czyli kształtowania przez bank kursu sprzedaży waluty do wylczenia rat.<sup>10</sup>

**12.01.17** – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku w połączonych sprawach C154/15, C307/15 i C308/15 wskazuje, że nie można przekładać interesów przedsiębiorców nad interes konsumentów. Trybunał orzekł, że „Artykuł 6 ust. 1 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on orzecznictwu krajowemu ograniczającemu w czasie skutki restytucyjne związane ze stwierdzeniem nieuczciwego charakteru – w rozumieniu art. 3 ust. 1 tej dyrektywy – warunku znajdującego się w umowie zawartej z konsumentem przez przedsiębiorcę jedynie do kwot nienależnie zapłaconych na podstawie takiego warunku po ogłoszeniu orzeczenia, w którym sąd stwierdził ów nieuczciwy charakter.”<sup>11</sup>

**13.01.17** – Komitet Stabilności Finansowej w wydanej rekomendacji zaleca zwiększenie środków na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców.<sup>12</sup> Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu kieruje do ministra rozwoju list otwarty z żądaniem spotkania i podjęcia rozmów w sprawie ustawy.

<sup>7</sup> Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów, Konfederacja Lewiatan, Warszawa październik 2016.

<sup>8</sup> INFORMACJA w zakresie skutków projektu ustawy o sposobach przywrócenia równości stronnie których umów kredytu i umów pożyczki Wpływ na instytucje kredytowe, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2016.

<sup>9</sup> OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO z dnia 13 października 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zasadach zwrotu określonych kwot spreadów walutowych pobieranych w przypadku kredytów powiązanych z walutami obcymi (CON/2016/50), Europejski Bank Centralny, październik 2016.

<sup>10</sup> Gazeta Prawna, UOKiK: Niedozwolone klauzule w umowach z frankowiczami dotyczyły także spreadu, 16.11.2016, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanse-osobiste/artykuly/993670.niedozwolone-klauzule-frankowicze-spread.html>

<sup>11</sup> EUR-Lex, European Union Law, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0154>

<sup>12</sup> Uchwała Nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych, Komitet Stabilności Finansowej, Warszawa styczeń 2017.



**25.01.17** - Komisja Finansów Publicznych powołuje Podkomisję nadzwyczajną do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów (druk nr 729), przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki (druk nr 811), poselskiego projektu ustawy o szczególnych zasadach restrukturyzacji walutowych kredytów mieszkaniowych w związku ze zmianą kursu walut obcych do waluty polskiej (druk nr 877).

**07.02.17** - Trybunał Konstytucyjny Rumunii uznaje ustawę o przewalutowaniu kredytów frankowych po kursie z dnia zawarcia umowy za niezgodną z konstytucją i dyrektywami unijnymi.

**10.02.17** - Prezes Prawa i Sprawiedliwości mówi w Programie Pierwszym Polskiego Radia: „Frankowicze powinni wziąć sprawy we własne ręce i zacząć walczyć w sądach.” Jarosław Kaczyński podkreśla również, że rząd nie może podejmować działań, które zmierzałyby do zachwiania systemu bankowego w Polsce oraz że pomoc dla kredytobiorców ma niższy priorytet niż działalność w związku z rozwojem gospodarczym.

**04.04.17** - Prezes PKO BP w wywiadzie dla „Rzeczypospolitej” zapowiedział program przewalutowania kredytów frankowych dla wybranych klientów tego banku: „Dziś te kredyty są spłacane tak samo dobrze jak złotowe. Uważam jednak, że ze względu na wiążące się z nimi większe niż normalne ryzyko należy zaoferować przewalutowanie jakiejś części z nich. Wypracowując rozwiązania, trzeba się kierować kryteriami społecznymi, czyli pomagać rodzinom najbardziej wrażliwym na zmiany na rynkach walutowych oraz posiadającym jedno, i to nie za duże mieszkanie. Takie przewalutowanie powinno doprowadzić do tego, że finalnie raty kredytów nie wzrosną, ale zniknie ryzyko walutowe. Chciałbym, aby taka operacja odbyła się na przełomie drugiego i trzeciego kwartału tego roku.”



## II. WYNIKI BADANIA

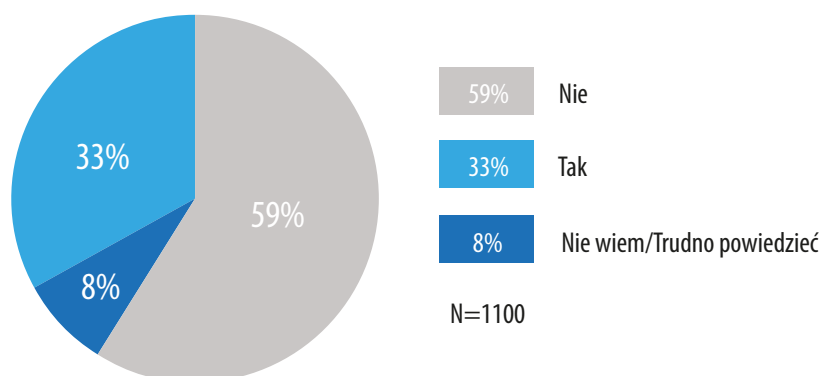
Pomoc dla wybranej grupy kredytobiorców pośrednio i bezpośrednio przekłada się m.in. na wzrost PBK, ceny usług bankowych, dostępność kredytu. Dlatego zapytaliśmy Polaków, którzy ponieśliby koszty ewentualnej pomocy frankowiczom o to, czy, komu i jak pomagać.

### 1. Czy pomagać frankowiczom?

Zdecydowana większość badanych (59 proc.) jest zdania, że nie powinno się pomagać osobom, które zaciągnęły kredyty hipoteczne we frankach szwajcarskich.

Badanie wskazuje, że większą troskę o frankowiczów znacznie częściej wykazują kobiety (40 proc.) niż mężczyźni (24 proc.). Najwyższy odsetek przeciwników pomocy kredytobiorcom walutowym, obserwuje się wśród osób w wieku 24-34 lata, osób zarabiających średnią krajową i więcej (pow. 3000 zł netto), mieszkańców dużych miast i metropolii.

Pytanie: Czy Pana/Pani zdaniem należy pomóc frankowiczom - osobom obciążonym kredytem mieszkaniowym zaciągniętym we frankach szwajcarskich?



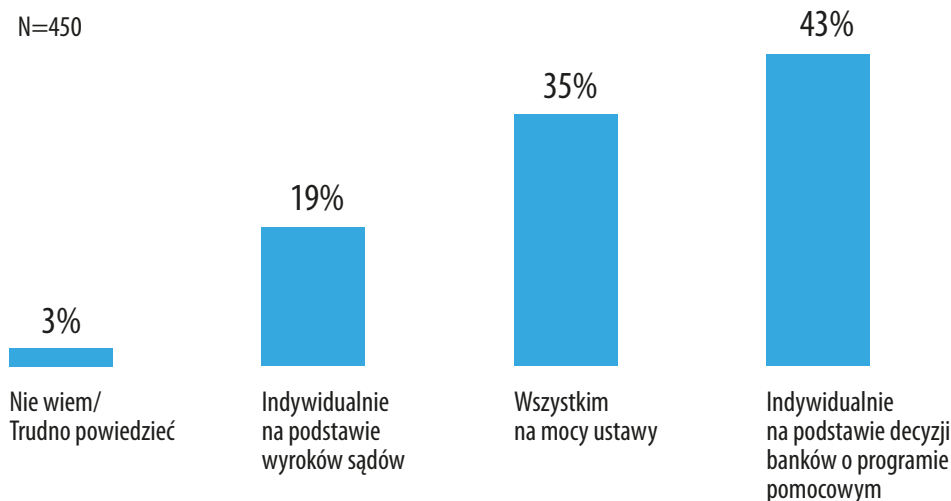
Źródło: Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów” zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS, na zlecenie Centrum im. Władysława Grabskiego.

Poniżej odpowiedzi wyłącznie respondentów dopuszczających pomoc frankowiczom, którzy stanowili 33 proc. badanych.

### 2. Wsparcie dla frankowiczów na podstawie programów pomocowych banków

Wśród osób, które zadeklarowały, że dopuszczają pomoc frankowiczom 43 proc. chciałoby, aby pomoc była oparta na indywidualnej decyzji banków o programie pomocowym. Ustawowe rozwiązanie dla wszystkich, wspiera 35 proc., a na indywidualne wyroki sądów wskazuje 19 proc. badanych chcących pomocy dla kredytobiorców walutowych.

**Pytanie: Czy udzielać pomocy osobom obciążonym kredytami we frankach?**  
(odpowiedzi udzielone wyłącznie przez zwolenników pomocy)

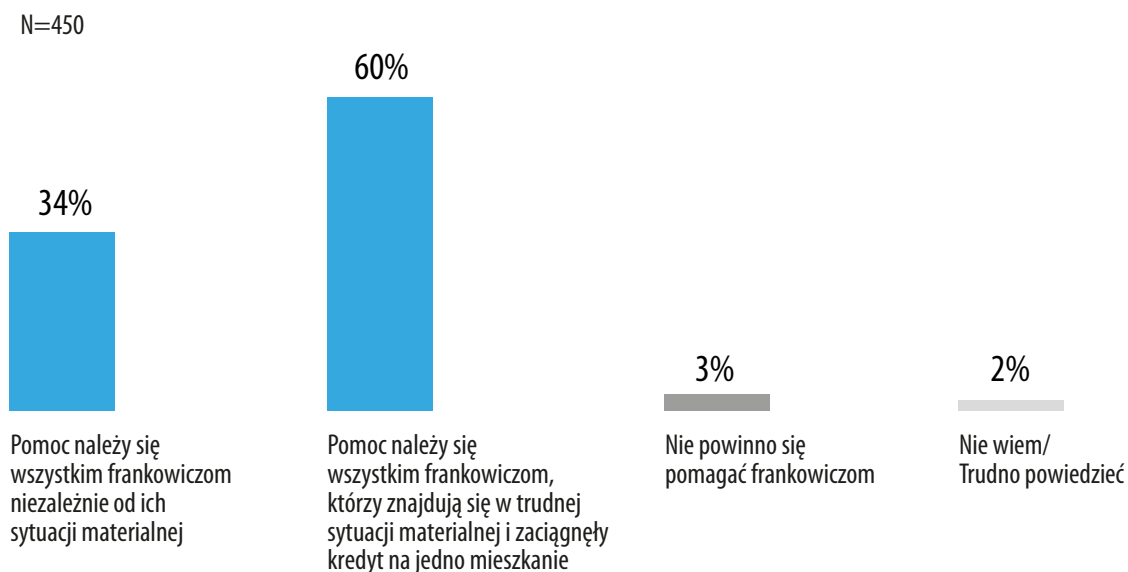


Źródło: Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów” zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS, na zlecenie Centrum im. Władysława Grabskiego.

### 3. Pomoc tylko dla osób w trudnej sytuacji materialnej

Zdecydowana większość (60 proc.) zwolenników pomocy frankowiczom wskazuje, że wsparcie powinno być udzielane wyłącznie osobom, które znalazły się w trudnej sytuacji (i zaciągnęły kredyt tylko na jedną nieruchomość). Jednak 34 proc. badanych z grupy dopuszczającej pomoc dla kredytobiorców walutowych, chciałaby pomocy niezależnie od sytuacji materialnej osób zadłużonych we frankach szwajcarskich.

**Pytanie: Komu należy się pomoc?**  
(odpowiedzi udzielone wyłącznie przez zwolenników pomocy)



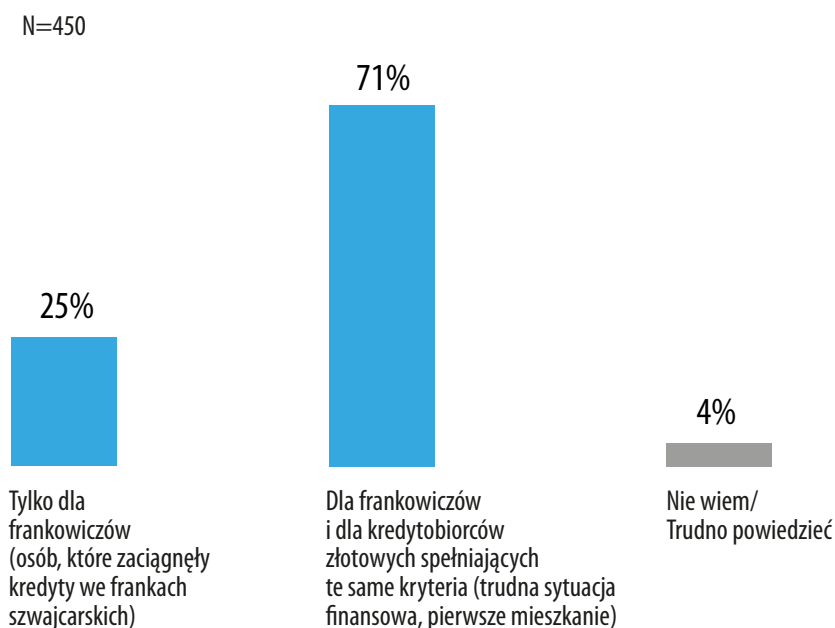
Źródło: Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów” zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS, na zlecenie Centrum im. Władysława Grabskiego.

## 4. Pomoc dla frankowiczów i złotówkowiczów

Badani deklarujący poparcie dla pomocy frankowiczom w zdecydowanej większości (71 proc.) uznają, że kredytobiorcy, którzy zaciągnęli zobowiązania w walucie obcej i w PLN - a obecnie znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej - powinni być traktowani jednakowo. Ponad dwukrotnie mniej badanych (25 proc.) wskazało, że pomoc ze strony banków powinna być dostępna wyłącznie dla frankowiczów.

**Pytanie: Czy pomoc ze strony banków powinna być dostępna?**

*(odpowiedzi udzielone wyłącznie przez zwolenników pomocy)*



Źródło: Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów” zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS, na zlecenie Centrum im. Władysława Grabskiego.

### Metodologia badania:

Badanie pt. Polacy o pomocy dla „frankowiczów” zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS, na zlecenie Centrum im. Władysława Grabskiego. Badanie zrealizowano w dniach 16-17.03.2017r. na ogólnopolskiej grupie dorosłych respondentów wynoszącej 1100 osób, metodą telefonicznych standaryzowanych wywiadów kwestionariuszowych wspomaganych komputerowo (CATI). Na pytania dotyczące form pomocy odpowiedzi udzieliły wyłącznie osoby, które w pierwszym pytaniu zadeklarowały, iż taką pomoc popierają (33 proc. wskazań ogółu Polaków).

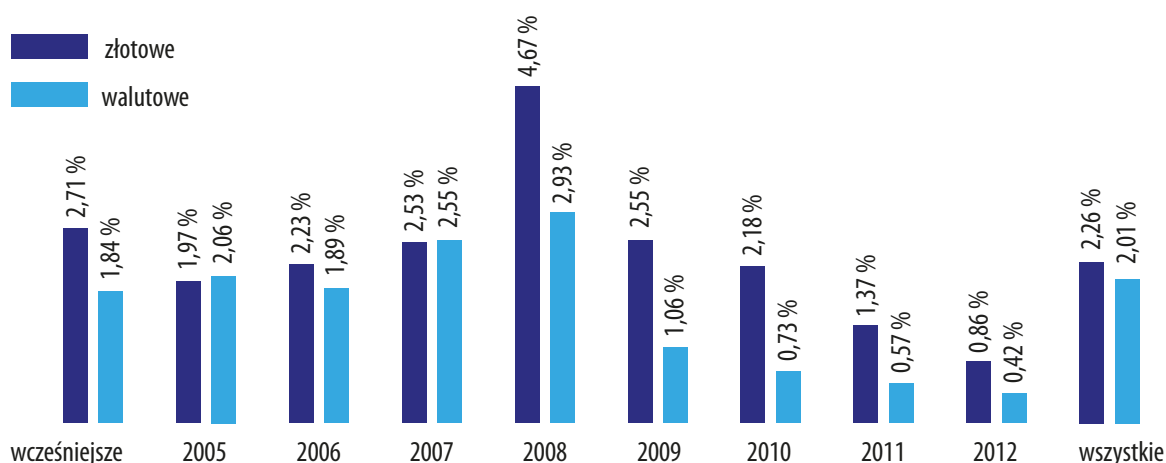


### III. PORTRET FRANKOWICZA

Zwyczajowo przyjęło się nazywać osoby, które zaciągnęły kredyt we frankach szwajcarskich i których dotknęły zmiany polityki Banku Szwajcarskiego „frankowiczami”. We wrześniu 2016 roku Biuro Informacji Kredytowej wskazało, że opisywany problem dotyczyć może 534,9 tys. czynnych kredytów we frankach szwajcarskich. Wśród wszystkich kredytobiorców, osoby posiadające zadłużenie we frankach szwajcarskich stanowią 5,95%.<sup>13</sup> Do grudnia liczba ta zmniejszyła się o 8,5 tysiąca kredytów.<sup>14</sup> W IV kwartale 2016 roku kwota z tytułu spłaty kredytów mieszkaniowych we frankach wynosiła 136,81 mld zł.<sup>15</sup>

Mimo pojawiających się w debacie publicznej alarmujących głosów na temat problemu kredytów we frankach szwajcarskich okazuje się, że w zdecydowanej większości przypadków spłata długu następuje w sposób terminowy. 96,7% kredytobiorców spłaca kredyt w terminie, a jedynie 3,3% posiada opóźnione spłaty powyżej 90 dni.<sup>16</sup> Szkodowość kredytów frankowych (kredyty z opóźnieniem w spłacie powyżej 90 dni) jest przeciętnie niższa niż w przypadku kredytów złotych.<sup>17</sup> BIK ocenia terminowość spłat kredytów we frankach jako bardzo dobrą.

Wykres 1: Udział rachunków opóźnionych w obsłudze >90 dni w liczbie kredytów udzielonych w danym roczniku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Biura Informacji Kredytowej

BIK w komunikacie z września 2016 r. odnotował bardzo dobrą jakość obsługi kredytów mieszkaniowych zarówno złotych, jak i walutowych. Szczególnie wysoką jakością obsługi charakteryzują się kredyty mieszkaniowe zaciągnięte we frankach szwajcarskich, nawet w przypadku kredytów zaciągniętych na wysokie kwoty. W przypadku kredytów powyżej 700 tys. zł (wg kursu z dnia zaciągnięcia kredytu) szkodowość nie przekraczała 4 proc.<sup>18</sup>

13 Portret frankowicza - dane Biura Informacji Kredytowej, Biuro Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/333089/najnowsze-dane-o-kredytach-w-chf>.

14 Analiza BIK: Systematycznie zmniejsza się liczba kredytów frankowych, media.bik.pl, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/349599/analiza-bik-systematycznie-zmniejsza-sie-liczba-kredytow-frankowych>

15 ibidem

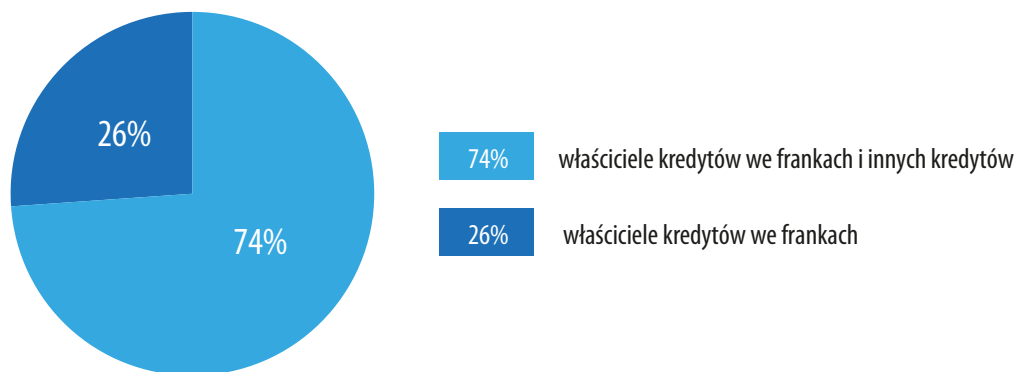
16 ibidem

17 Biuro Informacji Kredytowej, Raport kredyt-trendy, 12.2016, <https://media.bik.pl/publikacje/att/972347>

18 ibidem

Prawie 3/4 frankowiczów to równocześnie osoby, które oprócz kredytu hipotecznego we frankach mają również inne kredyty. W tym miejscu podkreślić należy dywersyfikację portfela finansowego tychże osób oraz ich doświadczenie w kontekście finansowania konsumpcji zadłużeniem, traktowanym jako normalny mechanizm. Wśród wszystkich kredytobiorców hipotecznych na koniec roku 2016 Frankowicze stanowili jedynie 6 proc. grupy<sup>19</sup>

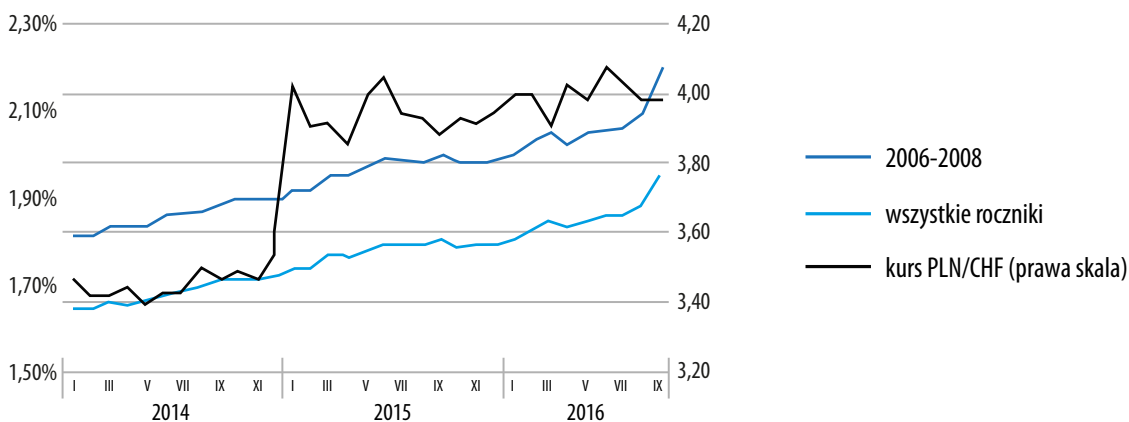
Wykres 2: Udział kredytobiorców posiadających także inne kredyty niż kredyt we frankach w ogólnej liczbie frankowiczów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Biura Informacji Kredytowej

Osoby obciążone kredytem we frankach szwajcarskich w większości (96,7 proc.) terminowo płacą wszystkie swoje kredyty, nie można więc wysnuć wniosku, że terminowa spłata zobowiązań w walucie obcej determinuje zaniebdanie innych zobowiązań finansowych. Warto także nadmienić, że w ostatnich 3 latach (I kwartał 2014 – III kwartał 2016) zarówno w portfelu złotowym jak i walutowym maleje odsetek rachunków pogarszających swój status obsługi. Równocześnie rośnie odsetek kredytobiorców frankowych wykazujących odporność na wysoki kurs franka szwajcarskiego.<sup>20</sup>

Wykres 3: Udział rachunków opóźnionych >90 dni w liczbie kredytów udzielonych we franku szwajcarskim zaciągniętych w kolejnych rocznikach. Stany w kolejnych miesiącach lat 2014-2016 oraz kurs franka w tym okresie.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Biura Informacji Kredytowej

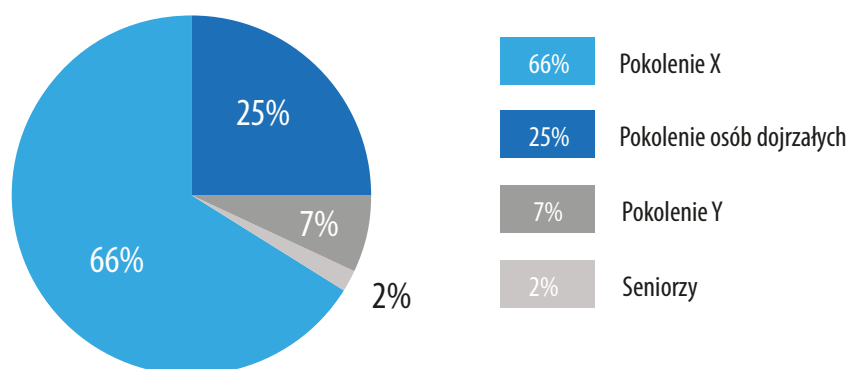
19 Analiza BIK: Systematycznie zmniejsza się liczba kredytów frankowych, media.bik.pl, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/349599/analiza-bik-systematycznie-zmniejsza-sie-liczba-kredytow-frankowych>

20 ibidem



Większość osób, które zaciągnęły kredyty we frankach reprezentuje tzw. pokolenie X, czyli urodzonych między 1967 a 1981 rokiem. To pokolenie posiada 74 proc. wartości wszystkich kredytów we frankach szwajcarskich. Oprócz wskazanego kredytu grupa ta zadłużona jest na kwotę 6,45 mld złotych poprzez inne mechanizmy kredytowe, niebędące kredytami frankowymi. Drugą co do wielkości grupą jest pokolenie osób powyżej 50 roku życia (urodzeni w latach 1948 - 1966). Udział pokolenia Y w populacji frankowiczów jest nieznaczny (7 proc.), co tłumaczyć można równocześnie brakiem stabilizacji finansowej tego pokolenia oraz przesuniętym wiekiem wejścia na rynek pracy, związanym z wydłużonym okresem studiowania. Ostatnią grupą są seniorzy, stanowiący jedynie 2 proc. wszystkich frankowiczów.<sup>21</sup>

Wykres 4: Frankowicze ze względu na przynależność pokoleniową



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Biura Informacji Kredytowej

Połowa frankowiczów mieszka w miastach powyżej 200 tys. mieszkańców, niecałe 30 proc. to mieszkańcy miejscowości poniżej 200 tys. mieszkańców, a 20 proc. to mieszkańcy wsi. Najmniejszy udział frankowiczów na jednego mieszkańca można zaobserwować na tzw. „ścianie wschodniej”. Biuro Informacji Kredytowej podaje również, że 18 proc. frankowiczów mieszka w aglomeracji warszawskiej, co oznacza, że co 20 mieszkańców aglomeracji warszawskiej jest frankowiczem.<sup>22</sup>

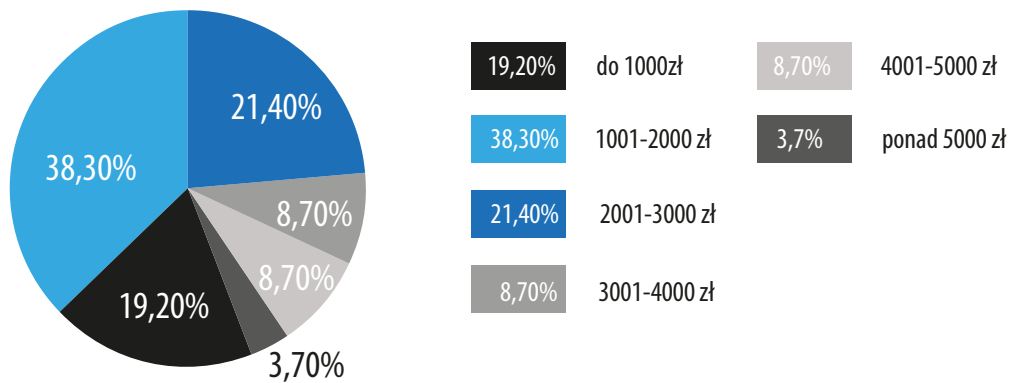
Należy również zwrócić uwagę na majątność gospodarstwa domowego frankowiczów. Prawie 80 proc. omawianej grupy mieszka w trzy i więcej osób, najczęściej są to rodziny w modelu 2+. Jedynie 10 proc. kredytobiorców prowadzi samotnie gospodarstwo domowe, a niecałe 15 proc. mieszka w dwie osoby. Najczęściej zarobki w gospodarstwie domowym frankowicza w przeliczeniu na jednego członka gospodarstwa domowego zawierają się w przedziale 1001-2000 zł (38,3 proc.) oraz w przedziale 2001-3000 zł (21,4 proc.).<sup>23</sup>

21 Portret frankowicza - dane Biura Informacji Kredytowej, Biuro Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/333118/portret-frankowicza-dane-biura-informacji-kredytowej>, (dostęp: 04.03.2017)

22 Frankowcy: wykształceni zadłużeni. Analiza Polityki Insight.

23 ibidem

Wykres 5: Miesięczny dochód na osobę w gospodarstwie domowym frankowicza



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Polityka Insight

Przeciętny frankowicz według przytoczonych analiz jest więc mieszkańcem dużego miasta, urodzonym pomiędzy 1967 a 1989 rokiem, posiadającym rodzinę oraz należącym do klasy średniej w Polsce. Najczęściej osoby te posiadają wyższe wykształcenie, są wyborcami Platformy Obywatelskiej lub Nowoczesnej oraz reprezentują zawody specjalistyczne.

## IV. ŚCIEŻKA LEGISLACYJNA

Konsekwencją presji interesariuszy (głównie kredytobiorców) na rozwiązanie kryzysu frankowego jest skierowanie do prac sejmowej Komisji Finansów Publicznych trzech projektów ustaw:

(1) przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki (druk nr 811),

(2) poselskiego projektu ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów (druk nr 729),

(3) poselskiego projektu ustawy o szczególnych zasadach restrukturyzacji walutowych kredytów mieszkaniowych w związku ze zmianą kursu walut obcych do waluty polskiej (druk nr 877).

Każdy z projektów wiąże się z wysokimi kosztami, które przekraczają możliwości sektora finansowego, budzi kontrowersje i nie wydaje się zawierać optymalnego rozwiązania, przyczyniającego się do budowania harmonijnych relacji na linii państwo - sektor bankowy – konsument. Do końca nie jest pewne, czy którykolwiek z projektów zostanie ostatecznie uchwalony.

### Projekt prezydencki

Największe szanse na realizację ma - zawierający stosunkowo najmniej radykalne i kosztochłonne rozwiązania - projekt prezydencki. Projekt ten miałby zastosowanie do kredytów w walutach obcych zawartych w terminie od dnia 1 lipca 2000 r. do dnia 26 sierpnia 2011 r. W myśl art. 4 pkt 1, dla kredytów indeksowanych miałby mieć zastosowanie faktyczny kurs wymiany niższy niż 99,5 proc. kursu sprzedaży waluty obcej NBP, do której indeksowany jest kredyt, w przypadku zaś kredytu denominowanego punktem odniesienia jest kurs kupna waluty obcej NBP. Po wejściu w życie ustawy konsumenci dysponowaliby czasem sześciu miesięcy na złożenie wniosku do odpowiedniego banku o zwrot należności naliczonych powyżej oprocentowania wskazanego w ustawie. Operacją obliczenia i rozłożenia należności miałby zostać obciążony bank, który udzielił kredytu, a jej wypłata mogłaby nastąpić w sposób bezpośredni - w przypadku kredytów wygasłych lub pośredni, jako odliczenie od należnej kwoty kredytów aktywnych. Projekt wprowadza również nakaz informowania w sposób czytelny, jasny i zrozumiały konsumentów o przewidywaniach wahań kursowych oraz o zmianach wartości całkowitego kosztu kredytu, całkowitej kwoty kredytu hipotecznego oraz całkowitej kwoty zapłaty przez konsumenta, podając równocześnie wzory obliczeń wskaźników bazowych<sup>24</sup>. W uzasadnieniu, które przedstawiła Kancelaria Prezydenta RP zawarta jest informacja, że koszt takiego rozwiązania po stronie banków wynosiłby 3,6-4 mld złotych. Jednak wg. najnowszych wyliczeń KNF z marca 2017 r. obciążenia dla sektora bankowego - w wyniku wprowadzenia powyższej ustawy - kształtowałyby się na poziomie 9,1 mld zł.

Propozycje zawarte w projekcie Kancelarii Prezydenta są krytykowane przez wszystkie strony zainteresowane wypracowaniem kompromisu w sprawie frankowiczów. Opozycja zarzuca mu niezgodność z obietnicami wyborczymi, kredytobiorcy zbyt dużą zachowawczość rozwiązań, Komisja Nadzoru Finansowego nadmierny optymizm w szacunkach kosztów, a instytucje unijne brak rozwiązań o charakterze systemowym. Analizując projekt warto też zwrócić

<sup>24</sup> projekt ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki (druk nr 811)

uwagę na cztery znaczące aspekty, które mogą mieć wpływ na przyszłe stosunki między uczestnikami życia gospodarczego oraz zachwiać zaufaniem na linii ustawodawca - obywatel oraz ustawodawca - podmioty gospodarcze. Należą do nich: (I) poważne wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, (II) arbitralność przedstawionych założeń, (III) złamanie zasady, że prawo nie działa wstecz, (IV) ekonomiczne konsekwencje wprowadzenia projektu, (V) wpływ na orzecznictwo.

### **Wątpliwości co do zgodności z Konstytucją oraz złamanie zasady, że prawo nie działa wstecz**

Głównym zastrzeżeniem wobec ustawy jest wynikające z niej wprost pogwałcenie zasady *lex retro non agit* (łac. prawo nie działa wstecz). Stanowienie prawa nie może wywoływać skutków prawnych wobec zdarzeń zakończonych w przeszłości. Wprowadzenie ustawy, która łamie taką zasadę może wywołać spadek zaufania do organów prawodawczych w państwie, zachwiać system stosunków prawnych oraz wprowadzić paraliżujący współzycie społeczno-gospodarcze strach przed działaniem. Podmiot musi mieć świadomość czy działa zgodnie czy niezgodnie z prawem w momencie podejmowania działania, legalność danych działań nie może ulec zmianie po zakończeniu ich realizacji.

Z punktu widzenia Ustawy zasadniczej projekt narusza zasady: ochrony własności, równości wobec prawa, demokratycznego państwa prawa, ograniczenia ingerencji państwa w sferę społeczno-gospodarczą do sytuacji koniecznych oraz swobody gospodarczej. Projekt nie rozwiązuje także strukturalnych problemów rynku finansowego w Polsce związanych z kredytami frankowymi. Sam projektodawca wskazuje, że ma on na celu eliminację negatywnych skutków pobierania od konsumentów niesprawiedliwych opłat, jednak sam ten cel determinuje konieczność ingerencji państwa w już nawiązane kontrakty cywilno-prawne. Miejscem odpowiednim na rozwiązanie sporu wokół nich jest właściwy sąd, co zresztą z powodzeniem jest praktykowane. Ponadto, warto pamiętać, że zawierane kontrakty były dobrowolnymi umowami pomiędzy stronami, których ograniczenie przez państwo możliwe jest tylko w obronie ważnego interesu publicznego.

Patrząc na przytoczoną analizę obrazu frankowicza oraz biorąc pod uwagę skalę zjawiska, należy stwierdzić, że pomysłodawca ustawy umożliwia państwu nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w sferę społeczno-gospodarczą, łamiąc tym samym konstytucyjną zasadę pomocniczości. Konflikt interesów w obszarze współzycia społeczno-gospodarczego jest jego naturalnym elementem, a państwo nie może, w myśl zasady równości wobec prawa, wybierać strony konfliktu. Co więcej, wejście powyższej ustawy w życie wiązałoby się z katastrofalnymi stratami w wizerunku ustawodawcy w oczach obywateli, a także utratą zaufania podmiotów gospodarczych do rządu oraz zakłóciłoby naturalne mechanizmy istniejące pomiędzy podmiotami nawiązującymi relacje społeczno-gospodarcze, które służą do utrzymania stabilnego rozwoju gospodarki. Należy pamiętać, że Polska jest stroną umów międzynarodowych, w tym traktatów o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji – Bilateral Investment Treaties. Będąc stroną międzynarodowych porozumień zobowiązaliśmy się do ochrony inwestorów i inwestycji oraz braku dyskryminacji ze względu na walutę inwestycyjną. Przyjęcie ustawy prezydenckiej oznacza więc narażenie kraju na ogromne koszty odszkodowań należnych z tytułu rozszczeń inwestorów, którzy mogą odnieść stratę w wyniku zapisów ustawy. Państwo polskie stanie się stroną sądowych konfliktów o brak ochrony inwestycji i inwestorów.

## Arbitralność przedstawionych założeń

Znaczące wątpliwości budzi w pierwszej kolejności arbitralne ustanowienie limitu kwoty, co do której konsument ma prawo podejmować roszczenia wobec kredytodawcy. Wskazana w art. 11 ustawy kwota 350 000 zł podana została jako kompromis pomiędzy prawami konsumentów, a utrzymaniem stabilności polskiego sektora bankowego. Argumentacja ta jest jednak nieprzekonywująca z dwóch powodów: po pierwsze, podważa ona stanowisko ustawodawcy dotyczące braku legalności zawieranych umów spreadowych, wskazując pośrednio, że powyżej podanej kwoty świadczenia spreadowe są legalnie pozyskane, skoro nie ma obowiązku ich zwrotu. Po drugie ustawa pozwalając każdej jednostce związanej kredytem na pomniejszenie kapitału kredytu, łamie zasadę równego traktowania wobec prawa, gdyż w przypadku, gdy dana umowa kredytowa została podpisana przez więcej niż jedną osobę, wspomniana ulga kapitału kredytu ulega zwiększeniu.

Analogiczna sytuacja występuje w kontekście ustalenia „właściwego” wynagrodzenia należnego bankom tj. 0,5 proc. odchylenia od kursów NBP. Narzucony w sposób arbitralny, niewytłumaczony oraz niepodparty przez konkretne wyliczenia procent, stanowi według pomysłodawcy odpowiedź na „nadmiernie wysokie” kwoty spreadu. Powstała ustawa nie będzie realizowała swojego celu bez zdefiniowania powodu, dla którego podany procent jest uznawany za odpowiedni w ramach stwierzonego konfliktu interesów. Co więcej, może ona stanowić podstawę do kwestionowania umów kredytowych pomiędzy NBP, a bankami komercyjnymi. NBP stosuje spready powyżej wskazanego w ustawie wyliczenia realizując transakcje międzybankowe.

Ponadto, ustawa zakłada *a priori*, że wszystkie hipoteczne umowy kredytowe w walucie obcej, zawarte w podanym okresie, oparte były o nieuczciwe praktyki bankowe, brakowało im rzetelnej informacji oraz wykorzystywały niewiedzę konsumenta. Ustawodawca nie jest w stanie w sposób rzetelny sprawdzić, czy tak stawiana teza jest słuszna. Jedynie rozpatrzenie każdego zawartego kontraktu może dać gwarancję do formułowania tego typu wniosków. Stawianie w sposób bezwzględny tez nie popartych dowodami nie sprzyja budowaniu atmosfery współpracy pomiędzy państwem, a podmiotami aktywnymi na rynku. Ustawodawca zapisami ustawy sugeruje wręcz, że sektor bankowy, który jest kluczowym dla rozwoju gospodarczego aktorem w państwie, opiera swoją działalność na nieuczciwości i wykorzystywaniu swoich klientów. Kontynuacja retoryki oskarżeń i braku konsultacji nie sprawi, że problem franków zostanie zażegnany.

## Gospodarcze skutki wprowadzenia projektu

Wskazane przez ustawodawcę koszty realizacji postanowień ustawy są zarówno według NBP, jak i KNF oraz EBC niedoszacowane. Z przeprowadzonej symulacji - opartej na danych z 2016 r. z 28 banków, które zostałyby objęte przymusem zadośćuczynienia kredytobiorcom - wynika, że zysk z portfela kredytowego w sektorze zmniejszyłby się o ok 7,6 mld zł. Równocześnie planowany zysk całego sektora zmniejszyłby się z 11,3 mld zł do 3,7 mld zł na koniec 2016 r., a aż 9 banków zakończyłoby rok ze stratą. Dane dla tej analizy są obecnie danymi historycznymi, niemniej wskazują na znaczące obciążenia szczególnie w obszarze portfela kredytowego, w przypadku którego zmniejszenie rentowności może mieć wpływ na spadek inwestycji oraz w efekcie na spowolnienie wzrostu gospodarczego. Doraźnie spadek zysku banków odbiłby się na dochodach budżetu państwa z podatku CIT, którego banki jako sektor są największym płatnikiem.

W marcu 2017 r. KNF ponownie obliczył koszty trzech ustaw frankowych. Według najnowszych danych obciążenia

dla sektora finansowego - w wyniku wprowadzenia ustawy prezydenckiej - kształtowałyby się na poziomie 9,1 mld zł, zysk sektora bankowego spadłby do 2,9 mld, a 10 banków zamknęłoby rok ze stratą.<sup>25</sup>

Banki nie tylko byłyby zmuszone zwrócić kredytobiorcom świadczenia związane ze spreadami, ale również byłyby obciążone obsługą postanowień ustawy tj. przyjmowaniem i rozpatrywaniem wniosków, których wg. wstępnych szacunków może wpływać nawet 800 dziennie do jednego banku. Oznacza to paraliż świadczenia usług podstawowych dla klientów, zmianę struktury zatrudnienia oraz konieczność pokrycia związanych z tym kosztów krótko- i średniookresowych, gdyż konsekwencje wstrzymania działalności i dostosowania jej do wykonywania zapisów projektu ustawy przybiorą charakter mnożnikowy. W efekcie poszukując źródeł oszczędności banki przetransferują ponoszone koszty na swoich klientów. Jest to kolejny przykład niesprawiedliwości społecznej, w efekcie której pomocy frankowiczom udzielą *de facto* ich mniej zamożni współobywatele.<sup>26</sup>

### Wpływ na orzecznictwo

Projekt ustawy wprowadza definicję pojęć kredyt indeksowany oraz kredyt denominowany. Pojęcia te po raz pierwszy na gruncie polskiego ustawodawstwa pojawiły się w ustawie z dnia 29 lipca 2011 r. o zmianie ustawy Prawo Bankowe oraz niektórych innych ustaw. Były to jednak pojęcia wprowadzone, ale niedefiniowane. Obecnie znaczna ilość argumentacji toczących się spraw cywilnych pomiędzy kredytobiorcami, a kredytodawcami odwołuje się do braku istnienia i zdefiniowania pojęć kredytu indeksowanego oraz kredytu denominowanego. Podstawą do wyroków zapadających na korzyść kredytobiorców są niejasne zasady udzielania kredytów. Zasady te tłumaczone są w projekcie ustawy ze skutkiem reaktywnym, co oznacza, że wprowadzenie jej zamyka możliwość dochodzenia praw przez kredytobiorców na drodze cywilnej, a tym samym stanowi znaczną ingerencję państwa w dziedzinę umów prywatnych oraz wprowadza nierówność społeczną.

Wprowadzenie obowiązku rzetelnego informowania o wahaniami walut i przewidywanych kosztach w okresie podanym przez ustawę jest niemożliwe ze względu na indeksowanie do waluty obcej oraz zmienne oprocentowanie kredytów. Dodatkowo należy zauważyć, że projekt ustawy nakłada na banki obowiązek, który powinien być przez nie realizowany *de facto* z urzędu w granicach na jakie pozwala konstrukcja kredytu walutowego. Zapis zaplanowany przez ustawodawcę, dotyczący możliwości ukarania podmiotu, który wykazał się niewystarczającą starannością w zakresie spełniania zapisów ustawy nie jest doprecyzowany i stanowi przejaw braku konsekwencji w stosowaniu zasady równości stron: kredytobiorcy i kredytodawcy. Ze względu na powyższe, należy stwierdzić, że projekt ustawy nie jest spójny i pozwala stosować dowolność w zakresie orzecznictwa dotyczącego poszczególnych przypadków.

Przedstawiona propozycja zakłada również wyjątkowo krótki okres *vacatio legis*, uniemożliwiający podmiotom dostosowanie się do wymogów ustawodawcy i mogący być przyczyną powstawania nowych sporów w zakresie rozwiązywanego problemu. Równocześnie ustawa nakłada możliwość dochodzenia praw zwrotu należności zarówno na umowy aktywne jak i zakończone. Krótki okres możliwości egzekwowania należności od instytucji finansowych może potencjalnie wykluczyć z tego procesu część kredytobiorców, których kredyty wygasły, a podmioty ich udzielające nie istnieją już na polskim rynku finansowym. Powstaje wobec tego spór równości wobec prawa, mający swoje konsekwencje w negatywnym przykładzie orzecznictwa sądowego. Nadto należy zaznaczyć, że banki mają obowiązek przechowywania pełnej dokumentacji przez okres 10 lat. W przypadku, gdy kredyt został zaciągnięty w terminie wcześniejszym, pojawia się problem w postaci braku dowodów, co do wysokości spreadów.

25 UKNF, Informacja dotycząca oszacowania skutków 3 projektów ustaw „frankowych”, marzec 2017, Warszawa.

26 INFORMACJA w zakresie skutków projektu ustawy o sposobach przywrócenia równości stron niektórych umów kredytu i umów pożyczki Wpływ na instytucje kredytowe, KNF, Warszawa 2016, [https://www.knf.gov.pl/Images/Skutki\\_finansowe\\_projektu\\_tcm75-46244.pdf](https://www.knf.gov.pl/Images/Skutki_finansowe_projektu_tcm75-46244.pdf)

## Projekty opozycyjne

Projekt ustawy zaproponowany przez Kancelarię Prezydenta RP nie jest – jak już to zostało wspomniane – jedynym projektem, nad którym trwają prace w sejmowej Komisji Finansów Publicznych. W Komisji znajdują się również dwa projekty opozycyjne: jeden złożony przez posłów Kukiz`15, drugi przez posłów Platformy Obywatelskiej. Oba projekty w znacznym stopniu odstają od pożądaných dla stabilności systemu finansowego rozwiązań i nie wnoszą żadnych rozwiązań o charakterze strukturalnym.

### Projekt Klubu Parlamentarnego Kukiz`15

Poselski projekt ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów jest propozycją, którą wspiera Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu i zawiera postulaty zgłaszane bezpośrednio przez jego członków. Już z racji swojej jednostronności w ujmowaniu problemu nie stanowi rozwiązania kryzysu i nie powinien być propozycją braną pod uwagę w kontekście poszukiwań strukturalnego rozwiązania. Trudno bowiem obarczać banki w całości winą, ignorując ich fundamentalną rolę dla funkcjonowania systemu gospodarczego oraz marginalizując skutki obłożenia ich nadmiernymi kosztami ryzyka kursowego.

Projekt powyższej ustawy jest również niezgodny z prawem unijnym, zakłada ograniczenie swobód świadczenia usług gospodarczych oraz podważa podstawy funkcjonowania praworządności w państwie. Pomysłodawca postuluje całkowity zakaz udzielania na rynku polskim kredytów w walutach obcych, korektę prawa bankowego, opartego na złamaniu nienaruszalności własności prywatnej, utratę ważności dotychczasowych podstaw egzekucji prawa. Restrukturyzacja kredytu przeprowadzona wedle zapisów ustawy zakłada wprowadzenie kwoty kredytu wzorcowego, w wysokości kwoty wypłacanej w złotych, przy czym: wysokość oprocentowania kredytu równa jest marży kredytu bankowego (nie większej niż 4 proc.), powiększonego o wartość stopy referencyjnej NBP. Przyjęcie takiego modelu oznacza bezpośredni koszt dla sektora bankowego (samyh wypłat należności i umorzeń) w wysokości 57 mld złotych. Podana kwota nie uwzględnia innych kosztów pośrednich związanych z obsługą zobowiązania wskazanego przez pomysłodawcę. Według danych KNF z marca 2017 r. koszt wprowadzenia projektu autorstwa klubu Kukiz`15 wyniósłby 52,8 mld zł. W wyniku wprowadzenia ustawy roczny zysk sektora bankowego spadłby do -10,7 mld, a 14 banków zamknęłoby rok ze stratą.<sup>27</sup>

Projekt ustawy złożony przez posłów Kukiz`15 wprowadza również całkowitą destabilizację sektora finansowego, nie tylko w wymiarze ekonomicznym, ale również prawnym i społecznym. Projekt za nieskuteczne uznaje wszystkie zapisy umowy i aneksów pomiędzy kredytobiorcą, a kredytodawcą, które określają: wysokość rat odsetkowych, kapitałowych lub kapitałowo-odsetkowych w walucie obcej oraz kwotę kredytu. Projekt ten przypomina bojkot spłaty kredytów prowadzony w 2016 r. przez Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu. Dopuszczenie takiego kształtu ustawy byłoby działaniem bezrefleksyjnie wymierzonym w sektor bankowy i paraliżującym swobodę umów gospodarczych.

27 UKNF, Informacja dotycząca oszacowania skutków 3 projektów ustaw „frankowych”, marzec 2017, Warszawa.

## Projekt Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej

Propozycja przedstawiona przez posłów Platformy Obywatelskiej jest łądząco podobna do projektu ustawy frankowej poddanej głosowaniu w sierpniu 2015 roku, autorstwa tego samego ugrupowania. Wtedy Sejm nie zdążył przed upływem kadencji odnieść się do poprawek Senatu, przez co projekt nie wszedł w życie. Założenia projektu

mają solidarnie rozkładać koszty związane z przewalutowaniem pomiędzy kredytobiorców i banki, równocześnie odsuwając od tych pierwszych ryzyko kursowe. Projekt nie wprowadza rozwiązań systemowych, a kredytobiorców traktuje wybiórczo, przyznając prawo do pomocy tym, których wysokość kredytu w stosunku do zabezpieczenia jest wyższa niż 80 proc. oraz wprowadzając ograniczenie metrażu posiadanej hipoteki. Pozytywna opinia KNF, NBP oraz EBC w stosunku do projektu ustawy złożonego półtora roku temu może być podstawą do ponownego rozpatrzenia propozycji. Jednak biorąc pod uwagę zmiany i wydarzenia, zarówno o charakterze gospodarczym, jak i politycznym, jakie zaszły przez okres półtora roku, można ocenić, że złożenie identycznej propozycji rozwiązań przez posłów opozycji wskazuje na ich nieodpowiedzialne podejście do tematu i brak refleksji nad nowymi okolicznościami, które zaistniały w obszarze sporu. Według danych KNF z marca 2017 r. koszt wprowadzenia projektu autorstwa klubu PO wyniósłby 11,1 mld. W wyniku wprowadzenia ustawy roczny zysk sektora bankowego spadłby do 3,1 mld, a 9 banków zamknęłoby rok ze stratą<sup>28</sup>.

Podsumowując, można ocenić przedstawione trzy propozycje jako populistyczną próbę przykrycia prawdziwego problemu braku konsekwencji w relacji pomiędzy sektorem bankowym, państwem i obywatelami.

## Podsumowanie prac podkomisji

W październiku 2016 Sejm skierował trzy opisane powyżej projekty ustaw do Komisji Finansów Publicznych. 25 stycznia 2017 r. Komisja powołała Podkomisję ds. Pozpatrzenia Projektów Ustaw z druków nr 729, 811, 877. Do tej pory posiedzenia Podkomisji odbyły się w dniach 8 i 22 lutego 2017 r. W skład podkomisji weszli posłowie: Zofia Czernow (PO), Paweł Grabowski (Kukiz'15), Michał Jaros (Nowoczesna), Gabriela Masłowska (PiS) - zastępca przewodniczącego, Jacek Sasin (PiS) – przewodniczący, Krystyna Skowrońska (PO), Jan Szewczak (PiS), Ewa Szymańska (PiS) oraz Sylwester Tułajew (PiS). Trzech spośród dziewięciu członków komisji posiada kredyty frankowe (J. Sasin, P. Grabowski, E. Szymańska).

Pierwsze posiedzenie Podkomisji dnia 08.02.2017 r. było poświęcone omówieniu podstawowych założeń każdego z trzech projektów. Projekt prezydencki zaprezentował Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP Paweł Mucha, który podkreślił, że w ocenie Prezydenta RP spready bankowe były naliczane w sposób niezgodny z prawem. Złożył również deklarację, że pracownicy Kancelarii Prezydenta RP są otwarci na dyskusję również ze stroną społeczną w zakresie dążenia do kompromisu w sprawie rozwiązania problemu frankowiczów.

Podczas posiedzenia zabrała głos Rzecznik Finansowy Aleksandra Wiktorow, która wystąpiła w roli przedstawiciela instytucji reprezentującej prawa konsumentów na rynku finansowym. Podkreśliła, że w rozwiązywaniu problemu frankowiczów należy kierować się dwiema zasadami: braku dyskryminacji konsumentów oraz otwarcia się na kompleksowe rozwiązanie problemu, poprzez kontynuowanie prac nad ustawodawstwem, przy przyjęciu przedstawionego projektu prezydenckiego, jako punktu wyjścia.

28 UKNF, Informacja dotycząca oszacowania skutków 3 projektów ustaw „frankowych”, marzec 2017, Warszawa.



Na brak kompleksowych rozwiązań zwrócił uwagę Członek Zarządu NBP Jacek Bartkiewicz - *Z danych dostępnych instytucji wynika, że przeciętne gospodarstwa domowe spłacające kredyty frankowe są w lepszej sytuacji niż przeciętne gospodarstwa domowe spłacające kredyty złotowe. Z wypowiedzi przedstawiciela NBP wynika, że kierowanie pomocy do wszystkich osób, które w określonym terminie podjęły zobowiązanie kredytowe we franku szwajcarskim byłoby społecznie niesprawiedliwe i ekonomicznie nieuzasadnione. Uwagę Bartkiewicza zwrócił również fakt, że proponowany projekt ustawy obejmuje jedną regulacją wszystkie przypadki kredytobiorców, tymczasem w jego ocenie potrzebne jest indywidualne podejście do każdego przypadku. NBP ujęło swoje rekomendacje w dziewięciu punktach przekazanych podkomisji, które zwracają uwagę na potrzebę: wprowadzenia rozwiązania umożliwiającego dobrowolność restrukturyzacji przeprowadzanych przez banki, szczególnego zastosowania funduszu wsparcia kredytobiorców, który powinien być kanałem do przeprowadzania restrukturyzacji, a także odniesienia się do KNF, jako najbardziej kompetentnej instytucji, która winna być zobowiązana do wydania przewodnika dobrych praktyk w kontekście procesu restrukturyzacji w sektorze bankowym. Bartkiewicz przyznał równocześnie, że z trzech przedstawionych projektów, projekt prezydencki jest najlepszy, jednak powinien on uwzględnić głębszą analizę ekonomiczną i społeczną oraz uwagi wszystkich zainteresowanych i kompetentnych w temacie stron.*

Potrzebę mobilizacji instytucji bankowych w procesie rozwiązywania kryzysu frankowego zaakcentowała Dorota Karczewska - wiceprezes UOKIK. Jej wypowiedź skonstruowana była wokół przekonania, że dopóki banki widzą na stole rozwiązania o charakterze ustawowym nie będą podejmować samodzielnych działań negocjacyjnych ze swoimi klientami. Można więc uznać, że aktywność państwa na tle legislacyjnym wzmacnia bierność sektora bankowego, który czeka na rozwiązania ustawowe. Przekonanie to widoczne jest również w wypowiedzi pani wiceprezes: *Najbardziej warto płynnie nurt ustawodawczy (...) jest pewien impas po stronie orzecznictwa, ponieważ istnieje pewnego rodzaju impas, gdyż sądy stoją przed wyborem wzięcia na siebie odpowiedzialności politycznej. Z jednej strony jest to docenienie starań rządu i opozycji w zakresie podejmowania projektów rozwiązań, z drugiej sygnalizowana jest potrzeba włączenia w ten proces sektora bankowego. Zdaniem przedstawiciela UOKIK samoregulacja ma ogromny potencjał przy rozwiązywaniu tego typu sporów, niestety rozwiązanie to jest tymczasowo pozorne, gdyż obie strony porządnie się okopały i przestały ze sobą prowadzić konstruktywny dialog.*

*Pamiętajmy, że podjęte decyzje będą miały wpływ na losy wszystkich Polaków – zauważył Krzysztof Pietraszkiewicz, prezes Związku Banków Polskich. Zasugerował on, że działania legislatorów powinny być prowadzone w oparciu o trzy wiodące zasady: priorytet wsparcia dla najbardziej potrzebujących, nieuznawanie wyższości interesu jednej grupy klientów nad inną, unikanie wrogości oraz niepotrzebnych sporów. Krzysztof Pietraszkiewicz przedstawił także dane za 2016 rok, które dowodzą, że banki podjęły działania dążące do wsparcia kredytobiorców. Wyniki badań przeprowadzonych w 10 bankach wskazują, że wszystkie dopuszczają możliwość zmiany zabezpieczenia hipotecznego w trakcie trwania umowy. Z takiej opcji skorzystało w tych bankach – w omawianym roku – 1339 klientów. Jednocześnie 3376 kredytobiorców dokonało restrukturyzacji walutowych kredytów mieszkaniowych. Prezes ZBP poinformował także, że na specjalnym Funduszu Wsparcia Kredytobiorców zgromadzono 600 mln PLN, które sukcesywnie będą przeznaczane na pomoc dla tych najbardziej potrzebujących. Krzysztof Pietraszkiewicz zaznaczył, że banki muszą dostosowywać się do decyzji prawodawców unijnych i krajowych, które nakładają na nie dodatkowe wymagania, obciążenia i ograniczenia, a to znacznie zawęża elastyczność działania.*

Należy również przytoczyć głos przedstawicieli Stowarzyszenia Stop Bankowemu Bezprawiu. Jego prezes Arkadiusz Szczeniak zwrócił uwagę na wpływ koniunktury politycznej na postęp prac nad projektem ustaw. Zanegował również bezstronność KNF zarzucając jej polityczną stronniczość i brak umiejętności radzenia sobie w kryzysowych sy-

tuacjach z podejrzanymi instytucjami parafinansowymi. Przedstawiciele strony społecznej zwrócili uwagę na toczące się spory sądowe, które stały się w ich ocenie jedyną dostępną dla konsumentów formą dociekania swoich praw.

Konkluzją drugiego posiedzenia podkomisji z dnia 22.02.2017 r. była decyzja o zwróceniu się do KNF o przedstawienie szczegółowych wyliczeń finansowych skutków procedowanych projektów w terminie jednego miesiąca. Z wnioskiem takim wystąpił przewodniczący Jacek Sasin. Podkomisja odrzuciła wniosek poseł Krystyny Skowrońskiej o zwrócenie się do Rady Ministrów o ustosunkowanie się do prognoz kosztów powstałych przez potencjalne wdrożenie projektów poszczególnych ustaw. Szczególny głos w dyskusji zabrał dyrektor Departamentu Bankowości Komercyjnej i Specjalistycznej oraz Instytucji Płatniczych KNF Andrzej Banasiak. Zwracał on uwagę na koszty powstałe po stronie banków, związane z realizacją każdego z procedowanych projektów. Koszty związane z realizacją projektu prezydenckiego zostały oszacowane na 7,6 mld złotych, a projektu przedstawionego przez posłów PO na poziomie 10,4 mld złotych.

Tematyka finansowa była kontynuowana również przez Członka Zarządu NBP Jacka Bartkiewicza. Przyznał on, że KNF dysponuje lepszym zapleczem narzędzi szacowania skutków finansowych proponowanych projektów, równocześnie zaznaczając, że zdaniem NBP koszty projektu prezydenckiego wynosić będą ok. 8 mld złotych, zaś projektu zaprezentowanego przez posłów PO ok. 11 mld złotych. Oba głosy były podstawą do propozycji zwrócenia się o szczegółowe wyliczenia do odpowiednich instytucji.

Planowane III posiedzenie podkomisji zostało przesunięte z marca na 20 kwietnia br. Podkomisja poświęciła spotkanie w głównej mierze dwóm punktom: analizie przedstawionych przez KNF wyliczeń oraz rozpatrzeniu złożonego przez Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu wniosku o określenie społecznych skutków proponowanych ustaw.

Społeczna strona posiedzenia zwróciła w pierwszej kolejności uwagę na niekompletność przedstawionej analizy. Marek Popowicz z Fundacji Kup franki zaznaczył, że zapytanie skierowane do KNF nie zawierało prośby o testy w warunkach skrajnych, a jego niekompletność wynika z braku stanowiska Ministerstwa Finansów i NBP. Stanowisko to zostało poparte przez przedstawiciela wnioskodawcy projektu druku nr 729.

Potrzebę zaangażowania instytucji w opiniowanie skutków społecznych zaakcentował również przedstawiciel Stowarzyszenia SBB. Jako odpowiednie do prowadzenia wyliczeń kosztów społecznych dyskutowanych projektów, wskazał on Ministerstwa: Sprawiedliwości, Finansów oraz Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W swojej wypowiedzi podkreślił on, że jest to dylemat dla państwa, czy dalej utrzymywać wysokie zyski akcjonariuszy, czy pomóc tym osobom, wobec których zastosowano niezgodne z prawem zapisy. Potrzebę analizy społecznych kosztów projektów podkreślił poseł Kukiz'15 Paweł Grabowski, proponując, żeby w wyliczenia społeczne włączyć Ministerstwo Zdrowia, jako właściwe w kontekście oceny ewentualnych skutków psychicznej kondycji frankowiczów. Wnioski o odroczenie posiedzenia podkomisji z powodu braku możliwości wcześniejszego zapoznania się z danymi przedstawionymi przez KNF złożyli poseł Andrzej Maciejewski oraz poseł Paweł Grabowski. Analiza KNF spotkała się z wieloma pytaniami ze strony społecznej. Wątpliwości budziły przede wszystkim sposób obliczania kosztów przewalutowania kredytów indeksowanych oraz kwestia wykazania przez banki zarobku na zmianie kursu franka.

Przedstawiciel KNF Andrzej Banasiak- dyrektor Departamentu Bankowości Komercyjnej przedstawił podczas komisji metodologię opracowania. Zwrócił on uwagę, że w opracowaniu, KNF wykorzystwała zarówno sprawozdawczość obowiązkową, pozyskaną z NBP, jak i materiały samodzielnie dostarczone przez banki. Wypełniana przez

banki ankietą jest każdorazowo podpisywana przez zarząd instytucji, co oznacza odpowiedzialność prawną osoby poświadczającej w imieniu banku jej prawdziwość. Jak podkreślił przedstawiciel KNF wszelkie transakcje muszą znaleźć się w rachunku zysków i strat. Takie sprawozdanie podlega audytowi, jest zatwierdzane zarówno przez sam bank jak i przez stowarzyszenie biegłych rewidentów. Komisja Nadzoru Finansowego spełniła, zdaniem jej przedstawicieli, prośbę podkomisji, realizując wyliczenia wpływu zmian projektów na warstwę kredytową i przewalutowanie. Z kolei w odniesieniu do zapytania o koszty dla budżetu państwa przedstawiciel KNF przypomniał, że właścicielem części instytucji finansowych jest Skarb Państwa i choć nie był to główny obszar analizy KNF, to należy pamiętać o pośrednich skutkach ustaw w kwestii właścicielskiej.

Posiedzenie trzeciej podkomisji prócz dyskusji o analizie KNF zaowocowało ustaleniem kontynuowania konsultacji projektów ustaw z instytucjami i stronami odpowiednimi ze względu na społeczny i gospodarczy wpływ ich zapisów. Podkreślono potrzebę: (I) zwrócenia się do NBP oraz Ministerstwa Finansów w sprawie informacji o działaniach podjętych przez KSB oraz o ewentualnych skutkach tych działań, (II) skierowania prośby o wskazanie przez Ministerstwa: Sprawiedliwości, Finansów oraz Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, skutków społecznych proponowanych projektów, (III) skierowania prośby o opis realizacji przez Kancelarię Prezydenta RP konsultacji społecznych w obszarze projektu ustawy prezydenckiej wraz z szczegółową oceną poszczególnych fragmentów projektu, (IV) zwrócenia się do UOKiK i Rzecznika Finansowego o przedstawienie analizy inicjatywy banków w ramach podejmowanych przez nich działań na rzecz rozwiązania kryzysu frankowego. Wymienione obszary będą omawiane podczas kolejnych posiedzeń podkomisji.



## V. ŚCIEŻKA ORZECZNICZA

Zarzuty formułowane przez projektodawców wszystkich omawianych ustaw w stosunku do nielegalnych świadczeń uzyskiwanych przed kredytodawców opierają się przede wszystkim na zawartych w umowie niedozwolonych klauzulach.

W przypadkach, gdy w trakcie podpisywania umowy widniał w niej zapis, który rażąco narusza interes konsumenta, stawiając go w gorszej pozycji niż drugą stronę kontraktu bez indywidualnego ustalenia wprowadzenia takiego zapisu oraz kształtuje on prawa i obowiązki konsumenta w sposób niezgodny z powszechnie obowiązującym prawem mówimy o tzw. zapisach abuzywnych. Do zasad, które uznano za naruszające interes konsumenta, w przypadku kredytów indeksowanych w frankach szwajcarskich, należą:

- Klauzule indeksacyjne, które skutkują przeliczeniem salda kredytu pobieranego w złotych w dniu wypłaty na walutę obcą. W ten sposób wzrost salda zadłużenia następuje proporcjonalnie w stosunku do wzrostu kursu walutowego. Skoro nieskuteczne są zapisy dotyczące przeliczenia pobranego kredytu ze złotych na walutę obcą i znowu na złotówki, można uznać, że takie umowy były zawarte dla waluty polskiej i w takiej powinny być spłacane. Nie zmienia to jednak sposobu oprocentowania, które w dalszym ciągu obliczane jest jako stopa LIBOR oraz marża. W przypadku wzrostu kursu franka szwajcarskiego uznanie za nieważną klauzuli indeksowania, skutkuje możliwością roszczenia kredytobiorców w stosunku do kredytodawców odnośnie do zwrotu niesłusznie naliczonej marży przy przewalutowaniu.
- Klauzule ubezpieczenia wkładu własnego są prawnie dozwolone, jednak w niektórych przypadkach sąd może stwierdzić, że klauzule zawierające niepełne informacje, co do przedmiotu ubezpieczenia, warunkach zajścia zdarzenia ubezpieczeniowego, stosunku łączącego kredytobiorców z ubezpieczycielem lub nieokreślające warunków przedłużenia ubezpieczenia oraz zwrotu składki za niewykorzystany okres ubezpieczeniowy, były niedozwolone. Gdy sąd uzna powyższą klauzulę za niedozwoloną, skutkuje to obowiązkiem zwrotu przez bank niezasadnie pobranej kwoty obciążenia ubezpieczeniowego.
- Klauzule dowolnej zmiany oprocentowania kredytu. W umowach starego typu zapisy wskazywały, że oprocentowanie kredytu nie zależy od oprocentowania według stawki LIBOR zwiększonego o marżę, ale były wprost wskazywane decyzją banku. Według polskiego prawa zmiana wysokości oprocentowania może nastąpić przede wszystkim w przypadkach zmian finansowych parametrów rynku w kraju, którego waluta jest podstawą indeksacji. Do parametrów, o których mowa należą: oprocentowania lokat międzybankowych (WIBID/WIBOR), rentowność bonów skarbowych, obligacji Skarbu Państwa oraz zmiany stóp procentowych NBP<sup>29</sup>.
- Klauzule ubezpieczenia pomostowego, które są skuteczne do czasu wpisania hipoteki. Klauzula ta staje się nieważna, gdy banki żądają wyższego oprocentowania do czasu dostarczenia przez kredytobiorcę dokumentów potwierdzających wpis hipoteki. Z punktu widzenia zabezpieczenia interesu banku zrezygnowanie z podwyższonej opłaty, związanej ze zwiększonym ryzykiem powinno nastąpić w momencie wpisu hipoteki, nie zaś dostarczenia dokumentów. Konsument ma prawo do roszczeń w stosunku do kwoty zapłaty wyższej w okresie pomiędzy wpisem hipoteki, a dostarczeniem dokumentów do banku<sup>30</sup>.

29 Klauzule zakwestionowane przez UOKiK we wzorcach umownych kredytu hipotecznego stosowanych przez BRE Bank, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

30 Małgorzata Więcko - Umowa ubezpieczenia jako zabezpieczenie wierzycielności banku – analiza podstaw prawnych, teorii i praktyki - Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 7(2/2009), Rzecznik Finansowy, [https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata\\_Wiecko\\_Umowa\\_ubezpieczenia\\_jako\\_zabezpieczenie\\_wierzycielnosci\\_banku\\_analiza\\_podstaw\\_prawnych\\_teorii\\_i\\_2684](https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata_Wiecko_Umowa_ubezpieczenia_jako_zabezpieczenie_wierzycielnosci_banku_analiza_podstaw_prawnych_teorii_i_2684),

Przed nowelizacją ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów decyzję o nazwaniu klauzuli niedozwoloną podejmował Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK), wpisując tym samym umowę na listę rejestru klauzul zakazanych. Określenie przez SOKiK klauzuli jako niedozwolonej skutkowało pozbawieniem jej mocy prawnej<sup>31</sup>.

W praktyce rozwiązywanie sporów pomiędzy bankami, a kredytobiorcami zaangażowanymi w kryzys frankowy wskazuje się przede wszystkim na podstawowy stosunek umowy kredytowej. W myśl definicji polskiego ustawodawstwa kredytobiorca ma obowiązek: zwrócić kwotę kapitału kredytu, zapłacić odsetki kapitałowe, zapłacić prowizję, pod warunkiem, że jest ona przewidziana w umowie, zapłacić przewidziane w umowie opłaty za czynności bankowe. Równocześnie kredytodawca zobowiązuje się do oddania do dyspozycji na określony cel określonej kwoty pieniężnej kredytobiorcy na określony umową okres. W związku z tym banki nie mogą żądać większego niż określony umową zwrotu kapitału. Wynagrodzenie usługi określone jest jako opłaty za czynności bankowe i w praktyce kredytowej naliczane jest jako procent od podstawy udzielanej do dyspozycji sumy. Powołując się wprost na zapisy ustawy Prawa bankowego, można wręcz stwierdzić, że nie można poddać waloryzacji umownej (opisanej w art. 3581 § 2 k.c.) wysokości świadczenia pieniężnego, jakim jest zwrot wykorzystanego kredytu (kwoty środków pieniężnych oddanych do dyspozycji kredytobiorcy) (ustalanej na podstawie art. 69 ust. 1 prawa bankowego)<sup>32</sup>. To oficjalne stanowisko Rzecznika Finansowego tłumaczy po części sens podejmowania rozwiązania kryzysu frankowego na drodze sądowej. Należy również zaznaczyć, że zdaniem Rzecznika Finansowego należy systemowo wypracować rozwiązanie dot. umów waloryzowanych, gdyż taka waloryzacja może mieć operacyjny sens w przypadku kredytów hipotecznych, a więc stosunku wartości i terminu kredytu. Natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22 stycznia 2016 r. (sygn. akt I CSK 1049/14) trafnie stwierdził, iż „*postanowienia bankowego wzorca umownego, zawierającego uprawnienie banku do przeliczania sumy wykorzystanego przez kredytobiorcę kredytu do waluty obcej (klauzula tzw. spreadu walutowego), nie dotyczą głównych świadczeń stron w rozumieniu art. 385<sup>1</sup> § 1 zdanie drugie KC*”.

W rzeczywistości niejasna sytuacja prawna w kontekście ustalenia nieskuteczności zapisanych klauzuli z jednej strony - jak już to zostało zaznaczone - nakłada polityczną odpowiedzialność na sądy, z drugiej natomiast oferuje przestrzeń rozwoju biznesu frankowego, w sektorze usług prawnych. Z zebranych przez Stowarzyszenie Stop Bankowemu Bezprawiu danych wynika, że na 83 procesy - w których do tej pory zapadł wyrok - 69 zakończyło się decyzją pozytywną dla kredytobiorcy. Były to przeważnie sprawy oparte w uzasadnieniach o stosowanie w umowie klauzuli niedozwolonej<sup>33</sup>. Wygrane spory frankowiczów z bankami są nagłaśniane głównie przez kancelarie prawne - największych beneficjentów obecnej sytuacji. Kancelarie rozpoczęły również niebezpieczny precedens namawiania kredytobiorców do zaprzestania spłaty kredytu obiecując korzystne wyroki. W rzeczywistości linia orzecznicza jest niejednorodna, sądy nie wypracowały spójnego podejścia do kwestii frankowej. Nie można wobec tego uznać *a priori*, że wyrok dla frankowiczów będzie korzystny. Duża odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na mediach, które powinny weryfikować prawdziwość informacji i publikować wyważone komentarze.

Sądowe rozstrzygnięcie sporu pomiędzy klientem a bankiem, choć bywa skuteczne w indywidualnych przypadkach, nie jest rozwiązaniem dla wszystkich kredytobiorców frankowych. Droga sądowa ogranicza się do osób fizycznych, których chronią przepisy dotyczące możliwości uznania niektórych zapisów umowy z bankami za naruszające dobro konsumenta. W przypadku związania umowy z działalnością gospodarczą nie istnieje obecnie skuteczna ochrona oparta na niedozwolonych zapisach umownych. Po drugie, koszty procesu indywidualnego szacować należy na kwoty od kilku do kilkudziesięciu tysięcy złotych, w zależności od wysokości kredytu i wynagrodzenia kancelarii.

31 *Niedozwolone klauzule*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, [https://uokik.gov.pl/niedozwolone\\_klauzule.php](https://uokik.gov.pl/niedozwolone_klauzule.php)

32 *Analiza prawna wybranych postanowień umownych stosowanych przez banki w umowach kredytów indeksowanych do waluty obcej lub denominowanych w walucie obcej zawieranych z konsumentami*, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2016, s. 12-14, [https://rf.gov.pl/pdf/Raport\\_RF\\_Kredyty\\_walutowe.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/Raport_RF_Kredyty_walutowe.pdf)

33 *Baza Wyroków*, bankowebezprawie.pl, <https://www.bankowebezprawie.pl/baza-wyrokow/>

## VI. ŚCIEŻKA REGULACYJNA

*„Państwo może ingerować w procesy ekonomiczne, by złagodzić skutki mechanizmów rynkowych, programować rozwój gospodarczy, inspirować do uwzględniania w swych działaniach również interesu państwowego. Ingerencja ta musi jednak sprzyjać równowadze interesów uczestników rynku i poszanowaniu ich autonomii, nie naruszając zarazem istoty mechanizmów rynkowych.”<sup>34</sup>*

Istotą analizy regulacji jest odpowiedź na pytanie, czy rzeczywiście tak jak zostało to podkreślone w stanowisku KNF nie szkodzą one interesowi gospodarczemu poprzez ingerencję w mechanizmy rynkowe. Zdaniem autorów raportu, nałożenie restrykcji wobec banków osłabia akcję kredytową w gospodarce, spowalniając jej rozwój. Wobec tego, dalsze rozwiązania, nakładające na banki konieczność zwiększania kwot zabezpieczeń nie są odpowiednim rozwiązaniem kwestii frankowiczów oraz nie stanowią rozwiązania ewentualnych przyszłych problemów, związanych z akcją kredytów w walucie obcej. Ponadto państwo forsując rozwiązanie oparte na przewalutowaniu bierze jednocześnie na siebie odpowiedzialność za ewentualne przyszłe rozszewienia kredytobiorców, którym w wypadku znacznego wzrostu stóp procentowych, taka operacja za kilka lat może przestać się opłacać.

W ocenie prezesa NBP Adama Glapińskiego nie istnieje inne rozwiązanie kryzysu frankowego, niż wprowadzanie regulacji kosztem banków. Z jednej strony prezes w swoich wypowiedziach podkreślał potrzebę stabilizacji systemu ze względu na ocenę ratingu i naciski prezydenta, z drugiej deklarował potrzebę rozwiązań systemowych, które miałyby się opierać na równości gospodarczej.<sup>35</sup> Prezes NBP na Forum Bankowym przyznał też, że kredyty frankowe są spłacane i bezpieczne, a sam problem ma bardziej charakter wizerunkowy niż ekonomiczny.<sup>36</sup> Narracja omawianego sporu oparta jest zarówno w przekazie medialnym jak i politycznym o podział na pokrzywdzonych kredytobiorców i bogatych, uciekających od odpowiedzialności kredytodawców. Przyjęcie takie postrzeganie sytuacji jest krzywdzącym pozycjonowaniem obu stron konfliktu, przyczyniającym się w znacznej mierze do budowania barier komunikacyjnych pomiędzy podmiotami sporu.

W związku z takim przedstawieniem konfliktu, banki stają przed problemem zwiększenia swoich wydatków z tytułu zabezpieczeń kapitałowych i obowiązkowych składek. Wiceprezes Związku Banków Polskich Mieczysław Groszek szacuje, że wymuszona naprawa reputacji banków, poprzez zwiększenie ich nakładów na utrzymanie systemu wyniesie kolejno: 600 mln złotych na fundusz pomocowy osób, które nie są w stanie samodzielnie spłacić zobowiązań wobec banku, 9 mld złotych przeznaczonych na zwiększenie zapasu kapitałowego w kontekście usług frankowych oraz dodatkowe składki na Bankowy Fundusz Gwarancyjny<sup>37</sup>. Do tych wymienionych obciążeń należy również dołączyć podatek bankowy oraz koszty związane z pomocą bankową. Suma obciążeń może doprowadzić do ograniczenia akcji kredytowej, a tym samym mieć negatywny wydźwięk w kontekście wzrostu gospodarczego kraju.

Podstawą do nakładania na banki obowiązkowych wymogów kapitałowych jest rozporządzenie UE w tej sprawie.

34 Pismo nr DPP/WOP1/024/44/7/16/MS Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 07.10.2016, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AAC73C98996A266C125804B-0048770F/%24File/811-006.pdf>,

35 Glapiński: będą mechanizmy nakładające banki do przewalutowania kredytów frankowych, [polskieradio.pl, http://www.polskieradio.pl/42/276/Artykul/1714315-Glapiński-beda-mechanizmy-nakladajace-banki-do-przewalutowania-kredytow-frankowych](http://www.polskieradio.pl/42/276/Artykul/1714315-Glapiński-beda-mechanizmy-nakladajace-banki-do-przewalutowania-kredytow-frankowych)

36 Glapiński, Stabilność banków jest wzorowa, [bankier.pl. 15.03.2017, http://www.bankier.pl/wiadomosc/Glapiński-Stabilność-banków-jest-wzorowa-7504825.html](http://www.bankier.pl/wiadomosc/Glapiński-Stabilność-banków-jest-wzorowa-7504825.html)

37 Bankowcy pod presją: nowy podatek, wymogi kapitałowe, gwarancje, frankowicze, [polskieradio24.pl, http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1541087-Bankowcy-pod-presja-nowy-podatek-wymogi-kapitalowe-gwarancje-frankowicze](http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1541087-Bankowcy-pod-presja-nowy-podatek-wymogi-kapitalowe-gwarancje-frankowicze)

Zapisy w nim występujące nakładają na banki obowiązek posiadania zapasu kapitałowego, który odzwierciedlać będzie ryzyko związane ze sprzedawanymi usługami, tak aby w przypadku kryzysu bank pozostał instytucją wypłacalną. W konsekwencji całkowity kapitał, którym miałby dysponować bank wynosi minimum 8 proc. aktywów ważonych ryzykiem. Określono w tym, że kapitał najwyższej jakości tzw. Tier 1 ma stanowić kolejno: dla współczynnika kapitału własnego podstawowego- 4,5 proc. a dla kapitału własnego 6 proc.<sup>38</sup>. W ten sposób wyrażony został odsetek łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko instytucji kredytującej. Wymogi te należy traktować jako podstawowe w stosunku do obecnej regulacji prawnej w Polsce. Wskazują one również na optymalny udział zabezpieczenia, a zdaniem autorów raportu nie powinny zostać podwyższone dla krajów członkowskich, tym bardziej dla polskiego sektora, który na tle krajów unijnych jest jednym z najbardziej stabilnych.

W Polsce, zgodnie z ustawą o nadzorze makrooszczędnościowym, organem odpowiednim do oceny wagi ryzyka dla portfeli kapitałowych jest Ministerstwo Finansów. Rolą Komisji Nadzoru Finansowego, jest dodatkowa identyfikacja zagrożeń, a w związku z tym nałożenie konieczności zwiększanie buforu bezpieczeństwa. Należy równocześnie zaznaczyć, że od 2016 roku zostały podwyższone minimalne wymogi kapitałowe dla banków- Tier 1 z 9 do 10,25 proc., a całkowity współczynnik kapitałowy z 12 do 13,25 proc.<sup>39</sup>

Historia reakcji Komisji Nadzoru Bankowego na kryzys frankowy pokazuje kolejne restrykcje, którymi zostały objęte instytucje bankowe. Rekomendacja S, wydana w 2006 r., wprowadzała bardziej rygorystyczną politykę wobec kredytów walutowych, podwyższając wagę ryzyka w kontekście wymogów kapitałowych z 35 do 75 proc.. W 2011 roku nowelizacja rekomendacji podwyższyła te progi do 100 proc., a dwa lata później wprowadziła praktyczny zakaz udzielania kredytów w walutach obcych. Rok 2011 można uznać, za przełomowy w budowaniu portfela kredytów hipotecznych, gdyż od tego czasu akcja kredytowa w tym obszarze prowadzona jest jedynie w walucie krajowej<sup>40</sup>. Deprecjacja złotego w stosunku do franka szwajcarskiego sprawiła, że Komisja podjęła prace nad dalszymi restrykcjami walutowymi, zaznaczając równocześnie, że w ocenie instytucji, kryzys frankowy opiera się na społecznych skutkach zamrożenia mobilności kapitału w formie hipoteki, nie zaś samej niemożności spłaty kredytu, gdyż zdolność do wywiązania się z należności przez gospodarstwa domowe Komisja uznała za wystarczające. Prace te wskazywały na sprawną reakcję próby systemowego przeciwdziałania ewentualnym skutkom deprecjacji waluty rodzimej w stosunku do franka szwajcarskiego. Podyktowane były one m.in. chęcią utrzymania długoterminowej płynności finansowej.

Rekomendacja dotycząca bieżących (na moment obecny) zmian przepisów obejmujących banki, które są wskazane w rekomendacji Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. Dotyczy ona przede wszystkim: podwyższenia wagi ryzyka do 150 proc. dla ekspozycji w pełni i całkowicie zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, których spłata jest uzależniona od kursu walutowego; wzrost określonej minimalnej wartości parametru LGD dla ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, których zakup finansowany był kredytem w walucie obcej; zmian w zakresie i podstawie funkcjonowania Funduszu Wsparcia Kredytobiorców, którego zaangażowanie miałoby skupić się wokół wsparcia kredytobiorców walutowych i złotych; partycypacji w dobrowolnym procesie restrukturyzacji portfela walutowego w przypadku kredytów mieszkaniowych; nałożenie bufora ryzyka systemowego w wysokości 3 proc. z zastosowaniem do wszystkich usług bankowych oferowanych

38 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012

39 KNF: od 2017 r. obowiązywać będą wyższe minimalne wymogi kapitałowe dla banków, onet.pl, <http://biznes.onet.pl/wiadomosci/finanse/knf-od-2017-r-obowiazac-beda-wyzsze-minimalne-wymogi-kapitalowe-dla-bankow/h5ljhx>, (dostęp: 15.04.2017)

40 Uchwała Nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2017



w Polsce<sup>41</sup>.

Najwięcej kontrowersji budzi zapis o objęciu w sposób powszechny podwyższoną kwotą buforu bezpieczeństwa wszystkich instytucji bankowych. Obecnie, niektóre banki obciążone są odsetkiem zabezpieczenia kapitału na poziomie nawet 16 proc., dołożenie dodatkowych 3 proc. oznaczałoby nie tylko zamrożenie wypłacania dywidendy, ale potrzebę poszukiwania relokacji działalności kredytowej oraz ograniczenia skali działalności.

Co więcej, każde podwyższenie wymogów kapitałowych oznacza wzrost cen kredytów, a co za tym idzie ograniczenie akcji kredytowej. Tendencję tę określa przykład oczekiwań dotyczących zmian wprowadzanych przez Rekomendację S, które wyraźnie wpłynęły na politykę kredytową, stanowiąc obok wprowadzanych wymogów kredytowych główną przyczynę osłabienia akcji kredytowej w obszarze kredytów hipotecznych w 2016 roku<sup>42</sup>. Każdy kolejny wymóg nakładający na banki obowiązek zwiększania rezerw w obecnych warunkach finansowych i przy niestabilnej polityce gospodarczej kraju uniemożliwia przeprowadzenie kapitalizacji poprzez działania związane ze sprzedażą akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie, oznacza to więc konieczność wstrzymania wypłaty dywidendy. W uproszczeniu banki nie będą mogły zwiększyć swojego kapitału poprzez sprzedaż dodatkowych akcji. Dodatkowo należy zaznaczyć, że kapitał własny jest jedną z najdroższych form finansowania działalności banku, a zwiększanie kosztów kluczowego dla rozwoju gospodarczego Polski sektora, wpływa w sposób mnożnikowy na wskaźniki makroekonomiczne w innych obszarach ekosystemu.

Należy dodać, że podjęte w Polsce działania, które nakładając wymogi kapitałowe na zdrowe portfele kredytów walutowych nie wspomagają zachęt przewalutowania obecnie zaciągniętych kredytów walutowych, mają daleko idące konsekwencje nie tylko o charakterze makroekonomicznym. Jak zostało to już zaznaczone, można spodziewać się zahamowania rozwoju polskiej gospodarki w obszarze inwestycyjnym, a co za tym idzie destabilizacji w obszarze rynku pracy oraz w branżach mieszkaniowych. Dodatkowo, należy wspomnieć, że regulator decyduje się na nałożenie wymogów rezerw obowiązkowych nie uwzględniając, że wpłyną one w sposób negatywny na przewalutowanie kredytów. Dotychczasowa gotowość niektórych banków do rozwiązania problemu frankowego poprzez dobrowolne przewalutowanie kredytu frankowego może zostać ograniczona ze względu na systemowe podnoszenie kosztów działalności podstawowej instytucji.

Wobec powyższego, nie można zatem oprzeć się wrażeniu, że podejmowana przez KNF i KSF inicjatywa, widoczna w przytoczonych rekomendacjach wynika z poddania się społecznemu nastrojowi niepokoju w stosunku do sektora, który w Polsce jest jednym z najbezpieczniejszych z punktu widzenia kredytobiorcy indywidualnego w porównaniu do innych krajów UE. Z drugiej strony wyróżnienie w rekomendacji instytucji bankowych kluczowych dla systemu, zwraca uwagę na próbę stworzenia rozwiązania, dzięki któremu w polskich realiach „zbyt wielcy, żeby upaść”, nie znajdą się w sytuacji zagrożenia i będą w stanie skutecznie funkcjonować nawet w momencie kolejnego załamania koniunktury.

41 ibidem

42 Sytuacja na rynku kredytowym wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych I,II, III, IV kwartał 2016, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2016



## VII. PROGNOZA WYDARZEŃ

Przedstawiony w poprzednich częściach kontekst rozwoju problemu kredytów frankowych, oparty na roszczeniach kredytobiorców i braku skoordynowanych działań pomiędzy różnymi interesariuszami, pragniemy uzupełnić o autorską prognozę wydarzeń. Została ona skonstruowana w przekonaniu, że systemowe rozwiązanie w postaci rozmów pomiędzy zainteresowanymi stronami nie dojdzie do skutku, ze względu na brak instytucji mediatora. Konsekwencje decyzji podejmowanych w ciągu najbliższych miesięcy będą miały wpływ nie tylko na sytuację frankowiczów, ale również na rozwój gospodarki, sytuację ekonomiczną i społeczny kontekst funkcjonowania sektora bankowego w Polsce, a także ocenę działań rządu. Można wysnuć hipotezę, że będzie to sprawdzian funkcjonowania sektora bankowego oraz sposobu konstytuowania rozwiązań mających wpływ na kształt ładu społeczno-gospodarczego w kraju. Prognozę wydarzeń można oprzeć na wyróżnieniu czterech obszarów: (I) obszaru ustawodawczego, (II) obszaru sądowiczego, (III) obszaru regulacyjnego oraz (IV) obszaru rozwiązań pomocowych.

### Obszar ustawodawczy

Toczące się prace podkomisji nad rozpatrzeniem trzech złożonych projektów ustaw są równocześnie platformą prowadzenia dialogu z różnymi zainteresowanymi rozwiązaniami grupami. Dotychczasowe posiedzenia były okazją do zaprezentowania zdania posłów partii rządzącej, opozycji, obywatelskiego stowarzyszenia frankowiczów oraz instytucji o charakterze regulacyjnym i doradczym. Sam fakt zwrócenia się do KNF o ponowną wycenę obciążenia budżetowego przez proponowane rozwiązania jest wartością dodaną w kontekście tworzenia polityki państwa w obecnej sytuacji. Można wskazać, że spośród przedstawionych rozwiązań ustawodawczych największe szanse na realizację ma projekt ustawy przedstawiony przez Kancelarię Prezydenta, choć również prawdopodobny jest scenariusz rezygnacji z ustawowego ingerowania w relacje między bankami a kredytobiorcami, z uwagi na potwierdzone przez KNF, wysokie koszty wszystkich ustaw frankowych.

Chociaż ze strony Prezydenta obserwujemy wyraźny postulat rozwiązania sytuacji bieżącej w formule ustawowej, to jednocześnie wypowiedź prezesa PiS nie pozostawia wątpliwości, że partia rządząca ma świadomość istnienia innych form dochodzenia praw kredytobiorców np. na drodze sądowej, a także ryzyk wiążących się ze ścieżką parlamentarną. Założmy, że ustawa prezydencka po etapie prac w podkomisjach zostanie w niektórych obszarach doprecyzowana, a następnie skierowana do Sejmu, który ją przyjmie. Skonstruowanie rozwiązania ustawowego, które w maksymalny sposób będzie zabezpieczało interesy kredytobiorców indywidualnych było jedną z wyborczych obietnic zarówno kampanii prezydenckiej, jak i parlamentarnej oraz wpisuje się w sposób prowadzenia polityki przez partię rządzącą wobec sektora bankowego. PiS nie ukrywa, że postrzeganie przez niego interesu gospodarczego Polski wiąże się z ograniczeniem roli dużych podmiotów gospodarczych i wzmocnioną instytucjonalną i ekonomiczną ochroną prywatnych konsumentów.

Przyjęcie ustawy prezydenckiej będzie jednak oznaczało postawienie na nieskuteczny kompromis. Zapewni ona spełnienie jedynie części roszczeń frankowiczów, przekazując z jednej strony najbardziej (w myśl projektu) poszkodowanym jednostkom wsparcie finansowe i umożliwiając dalszą spłatę zaciągniętego zobowiązania, przy równoczesnym utrzymaniu możliwości dysponowania posiadanym kapitałem w ramach konsumpcji bieżącej lub inwestycyjnej. Analiza portretu frankowiczów nie pokazuje jak deprecjacja złotego względem franka szwajcarskiego wpłynęłaby na rozkład wydatków w portfelu frankowicza. Można wobec tego podejrzewać, że terminowe spłacanie kredytów odbywa się kosztem zahamowania wydatków bieżących lub zawierania kolejnych kontraktów

inwestycyjnych, co przy tak dużej grupie osób może być widoczne w rozwoju gospodarczym kraju. Ustawa prezydencka uwolni część potencjału kapitałowego konsumentów, lecz poprzez ograniczenie kwotowe zobowiązania wprowadzi niezgodną z Konstytucją nierówność społeczną, dzieląc grupę frankowiczów według kryterium kwotowego w wysokości 350 000 zł limitu roszczeniowego.

Sama konstrukcja ustawy budzi wątpliwości. Ustawodawca wskazując, że wszystkie zapisy spreadowe w umowach są bezprawne, odbiera rolę polskim sądom. Równocześnie przedstawia opinię, że wszystkie banki nie dopilnowały obowiązku rzetelnej informacji wobec klienta. Na tej podstawie wprowadza przepis, który obowiązuje w stosunku do umów zawartych na długo przed wejściem ustawy. W ten sposób ustawodawca nie tylko przestaje spełniać swoją rolę stanowienia prawa, ale podważa zasadę demokratycznego państwa prawa.

W dalszej kolejności przyjęcie projektu ustawy umożliwiającej działanie prawa wstecz, może doprowadzić do paraliżu gospodarczego, poprzez spadek zaufania podmiotów gospodarczych do państwa. Ucierpią na tym przede wszystkim inwestycje gospodarcze, w tym zagraniczne inwestycje bezpośrednie. Wewnętrzny brak stabilności w prawodawstwie polskim jest komentowany przez międzynarodowe instytucje finansowe. Należy tutaj wspomnieć, że ich opinia ma wpływ na m.in. ocenę ratingową kraju. Będzie to również międzynarodowy sygnał, że Polska przedkłada interes ograniczonej grupy odbiorców nad poszanowanie ochrony własności i swobody gospodarczej. Chcąc budować państwo przyjazne przedsiębiorcom, a tym samym wspierać rozwój gospodarczy, należy tworzyć stabilne warunki prawne oraz nie zmieniać zasad gry w jej trakcie. Ingerencja w obszar kontaktów gospodarczych pomiędzy dwoma jej uczestnikami przez państwo jest sama w sobie niedopuszczalna w kraju, jeśli chcemy mówić o wolności gospodarczej.

Ingerencja poprzez ustawę w umowy kredytowe, może również doprowadzić do niebezpiecznych dla systemu konsekwencji. Pojawiają się roszczenia ze strony złotówkowiczów, którzy mogą poczuć się pokrzywdzeni z uwagi na skierowanie pomocy tylko do frankowiczów. Należy pamiętać, że przez lata to kredyty w złotych były droższymi kredytami i nie jest wiadome w długim okresie, jak stosunek ten będzie się układał i czy np. złoty nie stanie się silniejszy w porównaniu do franka. Polski rząd będzie musiał zareagować na roszczenia dużej grupy złotówkowiczów, którzy za sprawiedliwe uznają skierowanie pomocy również do nich.

Katastrofalne skutki wspomnianego precedensu odnoszą się również do banków. Przyjęcie projektu prezydenckiego to po pierwsze wyraźny komunikat od rządu, że brakuje mu zaufania do sektora bankowego w kraju oraz że sympatyzuje z kredytobiorcami, nie traktując wszystkich uczestników rynku na równi. Opisane we wcześniejszych częściach koszty związane z realizacją postanowień projektu negatywnie wpłyną na atmosferę kredytową w sektorze, zmuszając banki do oszczędności, reorganizacji zatrudnienia i wstrzymania wypłat dywidendy. Koszty te są obecnie trudne do oszacowania i będą różnić się w zależności od banku i jego systemu, a więc w okresie realizacji postanowień ustawy staną się elementem oceny konkurencyjności. Cały sektor bankowy dotkną także konsekwencje spadku zaufania ze strony inwestorów i prywatnych akcjonariuszy, którzy także poniosą finansowe konsekwencje ustawy.

Jedynym interesariuszem, który może odczuć pozytywne aspekty wejścia w życie projektu prezydenckiej ustawy spreadowej jest polski rząd. Uczynienie zadość medialnym i społecznym postulatom w kwestii rozwiązania problemu frankowiczów i spełnienie obietnicy wyborczej może wytrącić części komentatorów z rąk argument, że PiS nie zrobił nic w sprawie kredytów frankowych. Będzie też kolejnym przykładem, że polityki w Polsce nie kreuje się w oparciu o analizy ekonomicznego i społecznego bilansu zysków i strat, a raczej pod dyktando grup medialnego

lobbingu. Nie można bowiem zapominać, że projekt ustawy nie wprowadza rozwiązań systemowych, a jedynie doraźną pomoc.

## Obszar sędowniczy

Jako jedno z rozwiązań istniejącego problemu pojawiają się procesy sądowe. W ostatnich latach w Polsce znalazła swoje miejsce w przestrzeni publicznej populistyczna narracja, według której banki działały niemoralnie, niezgodnie z prawem, kierując się chciwością i chęcią wycisnąć swoich klientów. Wykreowano oczekiwanie, że kredytobiorca przychodząc do sądu może się spodziewać szybkiego załatwienia sprawy w sposób dla niego korzystny. Kwestia prawna w przypadku frankowiczów jest jednak o wiele bardziej skomplikowana i omawiane zagadnienia nie są tak proste, jak przedstawiają to media.

W Polsce nie ukształtowała się dotychczas jednolita linia orzecznictwa w sprawach frankowych. Zastosowanie w takich sprawach mają różne przepisy prawa powszechnie obowiązującego m.in. prawa cywilnego czy bankowego. Trudność sprawia również wyważenie pomiędzy wartościami społecznymi, a istniejącymi przepisami. Sąd, rozstrzygając w sporach frankowych, decydując o stosowaniu zasady swobody umów, czy stopniu ochrony konsumenta, musi wziąć pod uwagę interes zbiorowy lub indywidualny. Kryzys frankowy jest oparty na konflikcie pomiędzy wolnością, a bezpieczeństwem. Szczególnie widoczne jest to na przykładzie spraw dotyczących rzetelności w przekazywaniu informacji przy sprzedaży produktów kredytowych. Można się zastanawiać, czym jest obowiązek rzetelnego poinformowania klienta, gdy ten jest bogatym, dobrze wykształconym biznesmenem z branży nieruchomości, a co gdy mamy do czynienia z średniozamożnym, młodym człowiekiem z wykształceniem zawodowym? Nie można zastosować w tym przypadku jednolitej miary w ocenie „rzetelności” przekazywanych informacji. Stąd w stosowaniu zasady równości wobec prawa, powinno się stosować uniwersalne podejście.

Podobne zarzuty sformułowane zostały również wobec ustawy prezydenckiej. Założono w niej wprost, że wszystkie banki dopuściły się zaniedbania obowiązku przekazania rzetelnej informacji, wobec swoich klientów. W konsekwencji w przypadku sądów dochodzi do rozstrzygania na podstawie modelu „orzekania słusznościowego” tj. jednostkowego podejścia sądu do każdego przypadku i wykładni prawa opartego na analizie społecznych skutków osobno, wobec każdego powoda. Takie orzecznictwo zawiera w sobie konieczność podejścia emocjonalnego i chwilami wręcz intuicyjnego. Dlatego nie można mówić o pozostawieniu rozwiązania systemowego w rękach sądów, tak samo jak nie można zgodzić się, że rozwiązaniem takim będzie prezydencka ustawa, której orzecznictwo wprowadza niebezpieczny uniwersalizm, który w sądownictwie nie powinien mieć miejsca.

Większość publikacji nt. sporów sądowych zawiera przekaz, że droga sądowa jest korzystnym rozwiązaniem dla frankowiczów, a jeśli zdarzają się przegrane, to tylko w pierwszej instancji. Na takim komunikacie kończą się najczęściej komentarze pochodzące od kancelarii prawnych. Nie dodaje się jednak, że praktyka pokazuje, iż sądy drugiej instancji również wydają wyroki niekorzystne dla kredytobiorcy. Kancelarie prawne promują równocześnie rozwiązania sądowe oparte na przeliczeniu kosztów na bank, bądź na mechanizmie w postaci rozłożenia kosztów w czasie.

Kolejnym problemem, jaki pojawia się w działalności prawników zajmujących się sprawami frankowymi jest namawianie przez nich do zaprzestania spłaty kredytu. Jest to działanie na niekorzyść ładu gospodarczego Polski. Trudno jest wytłumaczyć powód, dla którego dany podmiot ma niewywiązywać się z obowiązującej umowy z drugim uczestnikiem rynku. To również niebezpieczny element zmian zachowań konsumentów i przykład, że umowa może być łamana.

Retoryka przedstawiana przez najbardziej roszczeniową grupę frankowiczów wskazuje, że z punktu widzenia sektora bankowego, obecność sporu w sferze sądowej i pozytywne wyroki dla kredytobiorców będą przede wszystkim bodźcem do podjęcia samodzielnych rozmów z klientami oraz rewizji praktyk biznesowych. Banki nie uciekają od odpowiedzialności, a tak przedstawiona argumentacja brzmi raczej jak bezpodstawny szantaż. Z prawnego punktu widzenia podstawa do unieważnienia umowy kredytu indeksowanego nie istnieje. Wyrok Sądu Najwyższego (sygn. akt: I CSK 1049/14) wskazał, że kredyt indeksowany jest częścią ogólnej konstrukcji kredytu bankowego i stanowi jeden z jego wariantów. Wobec tego nie można uznać takich umów za nieważne.

Budzić wątpliwości może również fakt mówiący, że dobrze wykształceni i sytuowani mieszkańcy dużych miast, zawierając długookresowe kredyty hipoteczne zrobili to bez zasięgnięcia dodatkowych źródeł informacji również na własną rękę. Wydaje się to wręcz nieprawdopodobne, a w kontekście obowiązującego prawa należy przypomnieć definicje konsumenta opisaną w ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom. Jest to osoba dostatecznie dobrze poinformowana, uważna i ostrożna.

## Obszar regulacyjny

Źródłem spodziewanych zmian w obszarze regulacyjnym są prace Komisji Stabilności Finansowej. Wyszczególnia ona rekomendacje dla Ministra Finansów, Komisję Nadzoru Finansowego oraz Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Rekomendacje zawierają m.in. potrzebę niezwłocznego zakończenia prac nad rozporządzeniem w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach; podwyższenie na podstawie minimalnej wartości parametru LGD dla ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości mieszkalnej, której zakup finansowany był kredytem w walucie obcej; wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu Funduszu Wsparcia Kredytobiorców oraz nałożenie dodatkowego bufora bezpieczeństwa na wszystkie ekspozycje kredytowe w Polsce w wysokości 3 proc.<sup>43</sup>.

Kluczową wśród przewidywanych zmian w obszarze regulacyjnym jest nałożenie przez Komisję Nadzoru Finansowego zapowiadanych wymagań kapitałowych na banki posiadające w swoim portfelu kredyty frankowe. Dyskusja o ich zasadności pojawiała się wielokrotnie. Omówienie konsekwencji wprowadzenia wymogów traktować należy zatem jako jedno z rozwiązań, a raczej próbę rozwiązań o charakterze systemowym. Dodatkowe wymogi kapitałowe miałyby na celu w przyszłości zabezpieczenie sektora przed wahaniami koniunktury oraz minimalizację ryzyka niewypłacalności w kontekście kredytów walutowych. Wymogi kapitałowe są elementem systemu makroostrożnościowego, a ich zaostrenie w przypadku polskiego systemu nie przyniesie pożądanego skutku w postaci rozwiązania kwestii frankowiczów, a więc przewalutowania kredytów.

Banki obciążone dodatkowymi kosztami nie będą skłonne objąć wszystkich kredytobiorców polityką przewalutowania kredytów i skłonią się raczej do stosowania rozwiązań pośrednich czekając, aż ustawodawca lub sąd wymusi na nich podjęcie się przewalutowania. Logika sektora nakaże minimalizację niepotrzebnych kosztów, skoro pojawiły się nowe. Mimo tego, NBP stoi na stanowisku, że sektor bankowy jest w stanie pokryć dodatkowe zabezpieczenia i dysponuje wystarczającym zapasem kapitału. Polski bank centralny nie podaje jednak źródła zapasów kapitałowych. Szacować można, że rezerwy będą dostarczane kosztem klientów, czy akcjonariuszy, którzy często są małymi inwestorami, którzy w sektorze bankowym ulokowali swoje oszczędności.

43 Uchwała Nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych, [https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/podstawa/uchwała\\_ksfm\\_14\\_13-01-2017.pdf](https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/podstawa/uchwała_ksfm_14_13-01-2017.pdf)

Wyższe kwoty buforu bezpieczeństwa oznaczają z jednej strony wzrost wypłacalności banków, a więc zwiększenie bezpieczeństwa inwestycji, ale z drugiej strony także nadmierne zwiększenie ich ceny. Dla sektora bankowego oznacza to z jednej strony zwrot w kierunku budowania zaufania i bezpieczeństwa w relacji z klientami, z drugiej potrzebę poszukiwania oszczędności, ograniczenia skali działalności, restrukturyzacji lub łączenia działalności. Najlepiej ze zmianami poradzą sobie największe podmioty rynkowe o zagranicznym kapitale, które będą mogły liczyć na dokapitalizowanie od spółek matek, najgorzej małe instytucje finansowe o kapitale rodzimym. Wskazana polityka stoi więc w sprzeczności z założeniami repolonizacji banków w Polsce. Wyższe bufory bezpieczeństwa nie oznaczają załamania sektora, ale jego ograniczenie, zawężenie, zmniejszenie konkurencji oraz wzrost cen bazowych produktów. Koszty te przewidywalnie będą oznaczały także zatrzymanie wypłat dywidendy.

Wspomniany wzrost cen najbardziej dotknie klientów indywidualnych i choć w prognozach makroekonomicznych trudno dostrzec widmo kryzysu na rynku finansowym, to trzeba sobie zdawać sprawę z tego, że im tańszy kredyt, tym szybszy rozwój gospodarczy. Pytanie brzmi, jak duże powinny być obciążenia związane z bezpieczeństwem sektora finansowego, aby pozwolić mu nadal spełniać swoją rozwojową funkcję w gospodarce.

Stanowisko rządu w tej sprawie nie jest jasne, choć jak zaznaczono, podwyższenie kwot buforu bezpieczeństwa jest raczej reakcją na głosy o potrzebie zwiększenia bezpieczeństwa polskiego systemu bankowego niż na kryzys frankowy. Rząd mógłby pochwalić się za to wprowadzeniem systemowego rozwiązania charakteryzującego rodzaje ryzyka w obrębie walutowych kredytów mieszkaniowych oraz podjęciem kroków w kwestii zabezpieczenia polskiego systemu bankowego przed przyszłymi wahaniami koniunkturalnymi. Polski system bankowy w przypadku rozwoju rozwiązań sędowniczych czy orzecznictwa, stanie się wyjątkowo czuły i podatny na załamania gospodarcze i spowolnienie obrotu kapitału. Wprowadzenie wyższego buforu bezpieczeństwa można więc traktować również jako formę zabezpieczenia przed tego typu scenariuszem.





## VIII. REKOMENDACJE

Przechodząc do części rekomendacyjnej, warto przypomnieć podstawowe zasady polityki gospodarczej państwa i powody podejmowania przez nie ingerencji w stosunki umowne między podmiotami na rynku i konsumentami. Prześledzenie funkcjonowania gospodarczego modelu Polski po '89r. wskazuje na to, że państwo starało się kształtować system prawny sprzyjający ochronie konsumentów, a jedynie w wyjątkowych okolicznościach uciekało się do rozwiązań polegających na zmianie lub unieważnieniu *post factum* zawartych umów. Podstawą porządku gospodarczego Rzeczypospolitej jest zasada dotrzymywania umów, a odstępstwa od niej zdarzają się w wyjątkowych przypadkach, najczęściej na podstawie prawomocnego wyroku sądu. Podstawowe aktywności regulacyjno-nadzorcze państwa są nakierowane na działania mające na celu stabilizację koniunktury czy realizację kluczowych dla rozwoju państwa inwestycji. Bezpośrednia interwencja w kontekście kryzysu frankowego mogłaby więc być uzasadniona, pod warunkiem, że rozmiar tego kryzysu zagrażałby łaadowi społecznemu lub miał znaczący wpływ na polską koniunkturę gospodarczą. Szczera odpowiedź na pytanie, czy takie zagrożenia rzeczywiście występują, warunkuje racjonalne decyzje państwa nt. rozwiązania kwestii frankowej. Kierując się takim rozumowaniem, należy wypracować model reakcji państwa na żądania zainteresowanych stron, który byłby zgodny z konstytucyjną zasadą ochrony własności prywatnej i braku interwencji w obszarze gospodarczym, jeżeli interwencja ta nie jest uzasadniona wyższą koniecznością i dobrem ogółu obywateli.

Jednocześnie, warto przypomnieć, że problem spłaty kredytów we frankach szwajcarskich istnieje tylko w debacie publicznej. Okazuje się, że w zdecydowanej większości przypadków spłata długu następuje w sposób terminowy. Narracja omawianego sporu oparta jest na nieodpowiadającym faktom przekazie medialnym i politycznym, sugerującym podział na pokrzywdzonych kredytobiorców i bogatych, uciekających od odpowiedzialności kredytodawców. Problem kredytów frankowych nie jest kryzysem w skali, w jakiej wiele osób pragnie go przedstawić. Temat frankowiczów podejmowany jest często bez świadomości umiejscowienia opisywanej grupy na tle innych grup społecznych. Frankowicze są relatywnie nieliczni w stosunku do wszystkich kredytobiorców i cechują się mniejszym poziomem szkodowości kredytów aniżeli cała populacja zadłużonych. Dane Biura Informacji Kredytowej pokazują, frankowicze stanowią jedynie 5,95 proc. wszystkich kredytobiorców. 96,6 proc. frankowych kredytów nie jest spłaconych ze spłatą, a jedynie 3,4 proc. posiada opóźnione spłaty powyżej 90 dni. Szkodowość kredytów we frankach szwajcarskich (kredyty z opóźnieniem w spłacie powyżej 90 dni) jest również przeciętnie niższa niż w przypadku kredytów złotych.

Jednakże nacisk i działania lobbingowe podejmowane przez frankowiczów stwarzają wrażenie, że problem kredytów frankowych jest znaczący, a osoby które zaciągnęły zobowiązanie w walucie obcej znalazły się w dramatycznie trudnym położeniu. Pokazuje to, jak jedna grupa nacisku jest w stanie wpłynąć na działania polityczne, które w konsekwencji mogą zachwiać równowagą w całej gospodarce. Jednak obiektywnie nie istnieje uzasadnienie dla prowadzenia ustawowych działań wspierających wszystkich frankowiczów. Niewytłumaczalne jest również stanowisko dotyczące ewentualnej rekompensaty finansowej – mowa bowiem w większości przypadków o przedstawicielach klasy średniej w Polsce, których poziom dochodu nie sytuuje w grupie osób ubogich. Wzrost kursu franka nie przekładała się w prosty sposób na wzrost wysokości miesięcznej raty, dlatego choć w niewielkim stopniu może ograniczyć ich zamiary inwestycyjne lub wydatki konsumpcyjne, nie doprowadzi jednak do nagłego zubożenia lub do znaczącej zmiany sytuacji życiowej. Frankowicze są równocześnie obywatelami i konsumentami, dlatego proponowana pomoc, polegająca na nadmiernym obciążeniu sektora bankowego, uderzy w sposób pośredni również w nich samych.

Prezydencki projekt ustawy wprowadza nieuzasadnioną, wzmożoną ingerencję państwa w prywatny obszar kontraktów umownych pomiędzy uczestnikami rynku. Interwencja na takim poziomie wydaje się być również bezzasadna z powodu istnienia sprawnych mechanizmów rozwiązywania kwestii spornych na drodze sądowej, które odpowiadają funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawa oraz zestawu rozwiązań pomocowych dla kredytobiorców w najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej. Warto również zaznaczyć, że wprowadzanie w sposób ustawowy ingerencji w umowy cywilne, będzie niebezpiecznym precedensem, stając się furtką do powstawania nowych roszczeń.

Uległość w stosunku do frankowiczów, może mieć wpływ na eskalację roszczeń innych grup społecznych, które będą próbowały wymusić konkretne działania na prawodawcy w celu osiągnięcia własnych korzyści. Ochrona partykularnych interesów jednej grupy, naruszająca zasadę równości wobec prawa, może pokazać, że wywieranie silnego medialnego nacisku jest w Polsce skuteczną drogą do uzyskiwania specjalnych przywilejów. W ten sposób dojdzie do sytuacji, w której państwo przestanie stać na straży prawa, a prawo będzie traktowane w sposób elastyczny, uzależniony od nieformalnych wpływów i sympatii politycznych. Jak niebezpieczna w skutkach staje się polityka populizmu gospodarczego widoczne jest chociażby w zakłóceniach koniunkturalnych związanych z okresem przedwyborczym. Co więcej, może dojść do pokusy nadużycia (*moral hazard*). Wystąpić może też zjawisko, że podmioty będą podejmowały ryzykowne decyzje, mając na względzie przyszłą, oczekiwaną ochronę Państwa w momencie, gdy ryzyko się zmaterializuje. Jednostka nie podejmie pewnych decyzji, gdyby miała pewność, że za swoje działania poniesie pełną odpowiedzialność.

Biorąc pod uwagę powyższe, w sposób jednoznaczny można stwierdzić, że rozwiązanie problemu kredytów frankowych nie powinno być przeprowadzane metodą ustawową ani regulacyjną. Należy umożliwić frankowiczom dostęp do wiarygodnych informacji na temat kosztów i szans w postępowaniach sądowych przeciwko bankom, a docelowe rozwiązanie oprzeć na rozbudowaniu instytucji Funduszu Wsparcia Kredytobiorców. Powyższe propozycje mają charakter uniwersalnym, nie preferują żadnej grupy obywateli, a zapewniają pomoc tym, którzy z przyczyn losowych najbardziej potrzebują wsparcia. Jest to więc rozwiązanie gospodarczo i społecznie uzasadnione. Na podstawie przedstawionych danych i oczekiwań społecznych rekomendowane jest w szczególności:

**1. Odrzucenie projektów ustaw: prezydenckiej, Klubu Platformy Obywatelskiej oraz Klubu Kukiz`15.**

Każda z propozycji jest szkodliwa dla polskiej gospodarki ze względu na nadmierne obciążenie banków. Katastrofalna w skutkach mogłaby być zwłaszcza ustawa Kukiz`15, która grozi wywołaniem poważnego kryzysu sektora finansowego i bankructwem kilku banków. Ustawa prezydencka, z uwagi na liczne opinie o jej niekonstytucyjnym charakterze, niesprawiedliwe społecznie zapisy oraz szereg konsekwencji finansowych, prawnych, gospodarczych i społecznych również nie wydaje się optymalnym sposobem rozwiązania problemu frankowego. Jej skierowanie do sejmu można uznać za motywowane chęcią spełnienia obietnicy wyborczej. W obszarze legislacyjnym rozważyć należy odrzucenie wszystkich procedowanych przez Sejm ustaw, ponieważ z ich przyjęciem wiąże się negatywne konsekwencje makroekonomiczne, a w indywidualnych przypadkach lepsze rezultaty może przynieść skorzystanie ze ścieżki sądowej lub ubieganie się o wsparcie z bankowego programu pomocowego.

**2. Zobiektywizowanie dyskusji w mediach nt. procesów sądowych w sprawie franków.**

Zachęcenie wypowiedzią Prezesa Kaczyńskiego oraz licznymi artykułami prasowymi posiadacze kredytów frankowych coraz liczniej zwracają się do sądów, aby tam dochodzić swoich roszczeń. Niestety w tej dziedzinie trudno

o dostęp do obiektywnych informacji, a frankowicze padają czasem ofiarą agresywnego marketingu kancelarii frankowych. Po pierwsze każdy decydujący się na ścieżkę sądową musi liczyć się z faktem, że koszty wynajęcia kancelarii prawnej wynoszą od kilkunastu do kilkudziesięciu tysięcy złotych. Po drugie trudno oszacować prawdopodobieństwo wygranej, nie ukształtowała się do tej pory linia orzecznicza, a artykuły na temat zwycięstw frankowiczów są często efektem działalności promocyjnej kancelarii frankowych. Należy zapobiegać nieprawdziwej narracji nt. postępowań sądowych, propagowanej przez kancelarie prawne mające własny interes gospodarczy w jak największej ilości spraw przeciwko bankom. Duża odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na mediach, które powinny weryfikować prawdziwość informacji i publikować również komentarze ekspertów niemających interesu finansowego w zwiększaniu popytu na usługi prawne kancelarii frankowych.

- 3. Rewizja regulacji nakładanych na banki, w tym ograniczenie kosztów przymusowych i dodatkowych regulacji bezpieczeństwa.** Działania w tym obszarze powinny być nakierowane na równość podmiotów działających na terenie Polski wobec prawa. Nie istnieją przesłanki, aby formułować wobec banków wymogi przewalutowania kredytów frankowych i karać je za ich posiadanie w portfelu. Powinno się zacząć zwracać uwagę na wysokie współczynniki określające wartość dotychczasowych zabezpieczeń oraz na wyróżniający się poziom bezpieczeństwa i dobrą jakość aktywów sektora bankowego w Polsce. Stosowanie dotychczasowej polityki, którą można scharakteryzować jako „rozwiązanie janosikowe” jest niesprawiedliwe oraz osłabiające nie tylko instytucje istniejące na rynku bankowym, ale również osłabiające rozwój gospodarczy, a w konsekwencji polskich udziałowców i inwestorów. Należy zadbać, aby regulacyjne KNF i NBP dotknęły w jak najmniejszym stopniu zwykłych obywateli, którzy swoje oszczędności lokowali w akcjach banków, sądząc, że jest to stabilny sektor. Ochrona ich interesów nie może stać się mniej ważna, niż realizacja roszczeń kredytobiorców we franku szwajcarskim.
- 4. Program pomocowy dla kredytobiorców hipotecznych w trudnej sytuacji finansowej.** Rekomendowane jest zmodyfikowanie funduszu pomocowego dla kredytobiorców hipotecznych, którym sytuacja losowa lub brak pracy uniemożliwia spłacanie kredytu i przez to są zagrożeni utratą mieszkania lub obsługą kredytu uniemożliwia im ponoszenie wydatków na bieżącą konsumpcję. Do wsparcia finansowego kwalifikowałyby się osoby, które mają kredyt na pierwsze i jedyne mieszkanie, a ich wskaźnik DTI (stosunek wysokości raty do dochodu) jest wysoki i przekracza poziom powyżej którego obsługa kredytu jest mocno utrudniona.

Analiza dostępnych danych prowadzi do konkluzji, że rozwiązanie kwestii frankowej nie powinno być obszarem bezpośredniego działania państwa. Rozwiązanie pomocowe mogłoby zostać oparte na zmodyfikowanym Funduszu Wsparcia Kredytobiorców. Fundusz wypłaca nieoprocentowane pożyczki w maksymalnej wysokości 1,5 tys. zł przez okres 18 miesięcy. Pożyczkę trzeba zacząć spłacać po upływie dwóch lat, spłaty mogą być rozciągnięte na osiem lat. Zdaniem wicepremiera Mateusza Morawickiego, fundusz ten powinien być bardziej otwarty i dysponować kwotą większą niż dotychczas<sup>44</sup>. Jednak obecnie Fundusz ma do dyspozycji ok. 600 mln złotych i został utworzony ze składek banków, które w swoich portfelach miały walutowe kredyty hipoteczne, a większość tych środków nie została jeszcze wykorzystana przez kredytobiorców.

Istnieje wyraźna potrzeba zreformowania kryteriów przyznawania wsparcia, gdyż aktualnie są one zbyt ograniczone, aby Fundusz mógł zostać skierowany do większej liczby kredytobiorców i stać się skutecznym narzędziem rozwiązania sprawy franków. Niewątpliwą zaletą Funduszu jest brak państwowego finansowania, co

44 Morawiecki: Fundusz Wsparcia Kredytobiorców należy zwiększyć 3-4 razy, wyborcza.biz.pl, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,21356816,morawiecki-fundusz-wsparcia-kredytobiorcow-nalezy-zwiekszyc.html?disableRedirects=true>

nie wpływa na uszczuplenie dochodów budżetu państwa. Jednocześnie w perspektywie makroekonomicznej nieoprocenowana pożyczka dla osób, które mają niepewną sytuację finansową oraz kredyt hipoteczny jest pozytywna z punktu widzenia konsumpcji bieżącej oraz inwestycji. Analiza zarówno profilu i struktury kredytobiorców, co do których kierowany jest prezydencki projekt ustawy jak i krytyczne rozważenie wskazanych argumentów, doprowadza do konkluzji, że bardziej celowe jest zasilenie Funduszu Wsparcia Kredytobiorców niż wydanie 4 mld na zwrot spreadów wszystkim frankowiczom, bez względu na sytuację w jakiej się znajdują. W interesie państwa i społeczeństwa jest podnoszenie zdolności finansowania potrzeb przez swoich obywateli, co przekłada się na pobudzenie gospodarki. Zadaniem dla mądrej polityki zostaje wybranie optymalnego sposobu osiągnięcia takiego celu.

Problem tzw. kryzysu frankowego jest jednocześnie lekcją dla wszystkich interesariuszy zarówno rynku kredytowego w Polsce, jak i całej gospodarki. Podczas gdy niedoskonałości w modelach zarządzania ryzykiem w bankach oraz niekontrolowany rozwój złożonych instrumentów finansowych doprowadziły do bardzo głębokiego kryzysu finansowego w skali globalnej, polski rynek kredytowy nie odczuł konsekwencji tego zjawiska w stopniu tak znaczącym, jak inne gospodarki. Było to skutkiem m.in. relatywnie dobrego poziomu nadzoru nad rynkiem finansowym w Polsce. Niemniej jednak, historia reakcji Komisji Nadzoru Bankowego (nazwa KNF przed 01.01.2008) na kryzys frankowy może budzić pewne wątpliwości pod względem szybkości działania. Dlatego propozycja konsolidacji nadzoru w mikro i makroperspektywie, poprzez połączenie kompetencji KNF i NBP, a także wzmocnienie współpracy pomiędzy sektorem bankowym a instytucjami regulacyjnymi w Polsce, daje nadzieję na wypracowanie jeszcze lepszych rozwiązań w zakresie natychmiastowego reagowania na sytuację na rynku finansowym. Zmniejszy się wtedy konieczność rozwiązywania problemów, które swoją genezę miały kilkanaście lat wcześniej – tak jak ma to miejsce w przypadku kredytów frankowych. Pamiętać należy, że kolejne interwencje regulatora wpływają na sytuację nie tylko objętego nimi sektora, ale całej gospodarki. Wymogi nakładające na banki obowiązek zwiększania rezerw w obecnych warunkach finansowych i przy niestabilnej polityce gospodarczej kraju utrudniają przeprowadzenie kapitalizacji poprzez działania związane ze sprzedażą akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie i oznaczają konieczność wstrzymania wypłaty dywidendy. Ponadto, kolejne zwiększanie kosztów kluczowego dla rozwoju gospodarczego Polski sektora, którego usługi wpływają w sposób mnożnikowy na wskaźniki makroekonomiczne wydaje się być konsekwencją, która wpływa na sytuację ekonomiczną w skali makro. Dotychczasowa gotowość wybranych banków do rozwiązania problemu frankowego poprzez dobrowolne przewalutowanie kredytu frankowego może zostać tym samym ograniczona ze względu na systemowe podnoszenie kosztów działalności podstawowej.

Analizując działania podejmowane w celu rozwiązania problemu kredytów frankowych, można odnieść wrażenie, że podejmowane przez rząd, NBP, czy KNF inicjatywy, wynikają z poddania się społecznej presji stosunkowo nielicznej grupy osób, mimo że sektor bankowy w Polsce jest jednym z najbezpieczniejszych w UE.

Problem frankowiczów jest lekcją nie tylko dla instytucji, ale dla wszystkich konsumentów. Lata 2008-2010 pokazały, jak bardzo niestabilne mogą być kursy walutowe, ceny akcji i surowców, jak też innych aktywów. Kredyty walutowe są odpowiednim produktem dla osób otrzymujących stałe płatności w walutach będących przedmiotem kredytu, które w naturalny sposób zabezpieczone są przed ryzykiem niekorzystnych zmian kursów walut. Niemal wszyscy interesariusze wyciągnęli swoje wnioski z opisanego w tym raporcie problemu, który pojawił się niemal dekadę temu. Konsumentom wiadomo np., że właściwym jest zaciągać kredyt w walucie w której zarabiają; instytucje lepiej oceniają ryzyko finansowe klienta; nadzór finansowy wdraża kolejne regulacje mające zabezpieczyć system

przed kryzysami. Ostatnim graczem, który nie wie jak swoją lekcję odrobić są politycy. Doraźne starania władz pod dyktando jednej grupy interesariuszy, stwarzają realną groźbę szkody dla pozostałych graczy, a tym samym ryzyko dla całego systemu gospodarczego i społecznego.

## ŹRÓDŁA

Analiza BIK: Systematycznie zmniejsza się liczba kredytów frankowych, media.bik.pl, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/349599/analiza-bik-systematycznie-zmniejsza-sie-liczba-kredytow-frankowych>

Analiza prawna wybranych postanowień umownych stosowanych przez banki w umowach kredytów indeksowanych do waluty obcej lub denominowanych w walucie obcej zawieranych z konsumentami, Rzecznik Finansowy, Warszawa 2016, s. 12-14, [https://rf.gov.pl/pdf/Raport\\_RF\\_Kredyty\\_walutowe.pdf](https://rf.gov.pl/pdf/Raport_RF_Kredyty_walutowe.pdf)

Bankowcy pod presją: nowy podatek, wymogi kapitałowe, gwarancje, frankowicze, polskieradio24.pl, <http://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1541087,Bankowcy-pod-presja-nowy-podatek-wymogi-kapitalowe-gwarancje-frankowicze>

Baza Wyroków, bankowebeprawie.pl, <https://www.bankowebeprawie.pl/baza-wyrokow/>

EUR-Lex, European Union Law, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0154>

frankowcy: wykształceni zadłużeni. Analiza Polityki Insight, wyborcza.biz, [http://wyborcza.biz/pieniadzeekstra/1,134263,17291756,frankowcy\\_wykształceni\\_zadluzeni\\_Analiza\\_Polityki.html](http://wyborcza.biz/pieniadzeekstra/1,134263,17291756,frankowcy_wykształceni_zadluzeni_Analiza_Polityki.html), (dostęp: 04.03.2017)

frankowiczu, sprawdź swoje szanse przed sądową batalią, rp.pl, <http://www.rp.pl/Rzecz-o-prawie/302269989-frankowiczu-sprawdz-swoje-szanse-przed-sadowa-batalia.html#ap-1>

frankowiczu, sprawdź swoje szanse przed sądową batalią, rp.pl, <http://www.rp.pl/Rzecz-o-prawie/302269989-frankowiczu-sprawdz-swoje-szanse-przed-sadowa-batalia.html#ap-1>

Fundusz Wsparcia Kredytobiorców, bgk.pl, <https://www.bgk.pl/osoby-fizyczne/fundusz-wsparcia-kredytobiorcow/>

Gazeta Prawna, UOKiK: Niedozwolone klauzule w umowach z frankowiczami dotyczyły także spreadu, 16.11.2016 [http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanse-osobiste/artykuly/993670\\_niedozwolone-klauzule-frankowicze-spread.html](http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanse-osobiste/artykuly/993670_niedozwolone-klauzule-frankowicze-spread.html)

Informacja o projekcie ustawy o zwrocie niektórych świadczeń wynikających z umów kredytu i pożyczki, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polski, Warszawa 02.08.2016

Informacja w zakresie skutków projektu ustawy o sposobach przywrócenia równości stronnie których umów kredytu i umów pożyczki Wpływ na instytucje kredytowe, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2016

INFORMACJA w zakresie skutków projektu ustawy o sposobach przywrócenia równości stron niektórych umów kredytu i umów pożyczki Wpływ na instytucje kredytowe, KNF, Warszawa 2016, [https://www.knf.gov.pl/Images/Skutki\\_finansowe\\_projektu\\_tcm75-46244.pdf](https://www.knf.gov.pl/Images/Skutki_finansowe_projektu_tcm75-46244.pdf)

Klauzule zakwestionowane przez UOKiK we wzorcach umownych kredytu hipotecznego stosowanych przez BRE Bank, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Małgorzata Wiecko - Umowa ubezpieczenia jako zabezpieczenie wierzycelności banku – analiza podstaw prawnych, teorii i praktyki - Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 7(2/2009), Rzecznik Finansowy, [https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata\\_Wiecko\\_Umowa\\_ubezpieczenia\\_jako\\_zabezpieczenie\\_wierzycelnosci\\_banku\\_analiza\\_podstaw\\_prawnych\\_teorii\\_i\\_2684](https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata_Wiecko_Umowa_ubezpieczenia_jako_zabezpieczenie_wierzycelnosci_banku_analiza_podstaw_prawnych_teorii_i_2684)

Morawiecki: Fundusz Wsparcia Kredytobiorców należy zwiększyć 3-4 razy, wyborcza.biz.pl, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,21356816,morawiecki-fundusz-wsparcia-kredytobiorcow-nalezy-zwiekszyc.html?disableRedirects=true>

Niedozwolone klauzule, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, [https://uokik.gov.pl/niedozwolone\\_klauzule.php](https://uokik.gov.pl/niedozwolone_klauzule.php)

Opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 13 października 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zasadach zwrotu określonych kwot spreadów walutowych pobieranych w przypadku kredytów powiązanych z walutami obcymi (CON/2016/50), Europejski Bank Centralny, październik 2016, [https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pl\\_con\\_2016\\_50\\_f\\_sign.pdf](https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pl_con_2016_50_f_sign.pdf),

Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 16 września 2016 r. w przedmiocie projektu ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/871FDAC37F11EBA9C1258036003B0737/%24File/811-004.pdf>,

Opinia w sprawie poselskiego projektu ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielenia takich kredytów, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, Warszawa październik 2016

Pismo nr DP-IV-MJ-024-229/16 Narodowego Banku Polskiego z dnia 29.06.2016, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/DE20563F4CA9DC11C1257FF800497851/%24File/729-002.pdf>,

Pismo nr DPP/WOP1/024/44/7/16/MS Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 07.10.2016 , <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AAC73C98996A266C125804B-0048770F/%24File/811-006.pdf>,

Portret frankowicza - dane Biura Informacji Kredytowej, Biuro Informacji Kredytowej, <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/333089/najnowsze-dane-o-kredytach-w-chf>,

Projekt ustawy o szczególnych zasadach restrukturyzacji walutowych kredytów mieszkaniowych w związku ze zmianą kursu walut obcych do waluty polskiej (druk nr 877)

Projekt ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki (druk nr 811),

Projekt ustawy o restrukturyzacji kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska oraz o wprowadzeniu zakazu udzielania takich kredytów (druk nr 729)

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012

Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki z dnia 21.09.2016, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/871FDAC37F11EBA9C1258036003B0737/%24File/811-004.pdf>,

*Sytuacja na rynku kredytowym wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych I, II, III, IV kwartał 2016*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2016

*Uchwała Nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2017

*Uchwała Nr 14/2017 Komitetu Stabilności Finansowej z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie rekomendacji dotyczącej restrukturyzacji portfela kredytów mieszkaniowych w walutach obcych*, Komitet Stabilności Finansowej, Warszawa styczeń 2017

*Umowa ubezpieczenia jako zabezpieczenie wiarytelności banku – analiza podstaw prawnych, teorii i praktyki - Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 7(2/2009)*, Rzecznik Finansowy, [https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata\\_Wiecko\\_Umowa\\_ubezpieczenia\\_jako\\_zabezpieczenie\\_wiarytelnosci\\_banku\\_analiza\\_podstaw\\_prawnych\\_teorii\\_i\\_praktyki](https://rf.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Malgorzata_Wiecko_Umowa_ubezpieczenia_jako_zabezpieczenie_wiarytelnosci_banku_analiza_podstaw_prawnych_teorii_i_praktyki)

*Uwagi do ustawy o zasadach zwrotu niektórych należności wynikających z umów kredytu i pożyczki*, konfederacjalewiatan.pl, [http://konfederacjalewiatan.pl/legislacja/opinie/prawo-branzowe/6/uwagi\\_do\\_ustawy\\_o\\_zasadach\\_zwrotu\\_niektorych\\_naleznosci\\_wynikajacych\\_z\\_umow\\_kredytu\\_i\\_pozyczki](http://konfederacjalewiatan.pl/legislacja/opinie/prawo-branzowe/6/uwagi_do_ustawy_o_zasadach_zwrotu_niektorych_naleznosci_wynikajacych_z_umow_kredytu_i_pozyczki)

Zapisy iTV Sejm – transmisje: Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia druku nr 729, druku nr 811, druku nr 877 z dnia 08.02.2017, 22.02.2017, 20.04.2017

**Fundacja Centrum im. Władysława Grabskiego  
realizuje swoje projekty głównie w oparciu  
o środki pozyskane od darczyńców.**

Jeżeli chcesz nas wesprzeć wpłać darowiznę na konto:

**28 1240 4722 1111 0010 5344 0126**

Z dopiskiem: darowizna na działalność statutową fundacji

**Nasz adres:**

Centrum im. Władysława Grabskiego  
ul. Wadowicka 3,  
30-347 Kraków

**[www.centrumgrabskiego.pl](http://www.centrumgrabskiego.pl)**

e-mail: [sekretariat@centrumgrabskiego.pl](mailto:sekretariat@centrumgrabskiego.pl)

**Zapraszamy do kontaktu!**

