

**Mariola Willmann**

Uniwersytet Opolski

---

## WPLYW REKOMENDACJI NADZORCZYCH NA KSZTAŁTOWANIE SIĘ RYNKU KREDYTÓW MIESZKANIOWYCH W POLSCE

---

**Streszczenie:** Prawidłowa identyfikacja i pomiar ryzyka oraz określenie jego akceptowalnego poziomu stanowią podstawę zarządzania ryzykiem kredytowym zarówno w banku, jak i w całym systemie bankowym. Ostatni kryzys subprime w USA jasno uwidocznił, iż nieodpowiedzialne zachowanie uczestników rynku może naruszyć podstawy system finansowego, niosąc poważne konsekwencje zarówno społeczne, jak i gospodarcze, nie tylko dla systemu bankowego danego kraju, ale również dla całego, globalnego systemu finansowego. Materializujące się nowe obszary ryzyka wymuszają zarówno na krajowych, jak i międzynarodowych regulatorach i instytucjach nadzoru podjęcie stanowczych działań zmierzających do jego ograniczenia oraz zapobiegania ewentualnym kryzysom. W niniejszym opracowaniu analizie poddano działania podejmowane przez polski nadzór bankowy w obszarze kredytów mieszkaniowych, mając na celu określenie ich wpływu na rozwój rynku kredytów hipotecznych oraz kształtowanie jakości i bezpieczeństwa budowanego portfela kredytów mieszkaniowych w polskim sektorze bankowym. Rozważania oparto przede wszystkim na analizie zaleceń nadzorczych wydanych przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF), dotyczących dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych (Rekomendacja T) i ekspozycji kredytowych finansujących nieruchomości oraz zabezpieczonych hipotecznie (Rekomendacja S). W treści opracowania odniesiono się również do uregulowań unijnych.

**Słowa kluczowe:** kredyty mieszkaniowe, ryzyko kredytowe, Rekomendacje KNF.

### 1. Wstęp

Od wielu lat otoczenie bankowe ulega systematycznym przemianom, jednakże na przestrzeni ostatnich dwóch dekadach nabrały one dynamicznego przyspieszenia. Jest to niewątpliwie efektem zmieniających się warunków gospodarczych, powszechnej globalizacji rynków, ale również pojawienia się nowych technologii, które wywierają coraz większy wpływ na standardy świadczonych usług bankowych oraz kreowanie coraz bardziej wyrafinowanych produktów finansowych. Nie może to pozostawać bez wpływu tak na stabilność i bezpieczeństwo funkcjonowania poszczególnych banków, jak i całych systemów finansowych poszczególnych państw<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Według R.M. Bookstabera, kryzysy najczęściej nie wynikają z nieoczekiwanych załamań gospodarki czy klęsk żywiołowych. Praktycznie wszystkie problemy ostatnich dziesięcioleci miały korzenie w złożonej strukturze samych rynków finansowych; zob. [Bookstaber 2012].

Materializujące się nowe obszary ryzyka wymuszają zarówno na krajowych, jak i międzynarodowych regulatorach i instytucjach nadzoru podjęcie stanowczych działań zmierzających do jego ograniczania oraz zapobiegania ewentualnym kryzysom. Działania te muszą również znaleźć odzwierciedlenie w strategiach działania i politykach zarządzania poszczególnych banków.

Ostatni kryzys subprime w USA uwidoczniał, iż nieodpowiedzialne zachowanie uczestników rynku może naruszyć podstawy systemu finansowego, niosąc poważne konsekwencje zarówno społeczne (z punktu widzenia poszczególnych kredytobiorców), jak i gospodarcze, nie tylko dla systemu bankowego danego kraju, ale również dla całego systemu finansowego w ujęciu globalnym. Mówiąc o nieodpowiedzialnym zachowaniu uczestników rynku kredytów mieszkaniowych, należy mieć na uwadze nie tylko zachowanie banków i pośredników finansowych, udzielających kredytów bez należytej weryfikacji informacji źródłowych oraz przy zastosowaniu zbyt liberalnych metod oceny zdolności kredytowych. Warto przyrzeć się również decyzjom kredytobiorców, którzy korzystali z oferowanych im produktów finansowych (w szczególności kredytów walutowych), w celu otrzymania niższej stopy procentowej i możliwości zaciągnięcia wyższych kwot kredytów, nie rozumiejąc jednocześnie konsekwencji wynikających z ryzyka walutowego. Komisja Europejska podkreśla [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie umów o kredyt... 2011], że problemy te wynikają z jednej strony z nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku finansowego i uchybień regulacyjnych, ale także można się ich doszukiwać w innych czynnikach o charakterze gospodarczym, jak również w niskim poziomie wiedzy finansowej samych kredytobiorców.

Celem niniejszego opracowania jest analiza wpływu zaleceń nadzorczych wydanych przez Komisję Nadzoru Finansowego (lub jej poprzednika, Komisję Nadzoru Bankowego), dotyczących dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych (Rekomendacja T) i ekspozycji kredytowych finansujących nieruchomości oraz zabezpieczonych hipotecznie (Rekomendacja S), na rozwój rynku kredytów hipotecznych w Polsce oraz kształtowanie jakości i bezpieczeństwa budowanego portfela kredytów hipotecznych w polskim sektorze bankowym.

## 2. Międzynarodowe regulacje nadzorcze

Zapewnienie stabilności finansowej poszczególnym instytucjom i rynkom finansowym jest kluczową kwestią dla instytucji nadzorujących funkcjonowanie tych rynków, rządów poszczególnych krajów oraz Parlamentu Europejskiego. Postępująca liberalizacja i globalizacja potęgują dodatkowo efekt zarażania się rynków od siebie, co wyraźnie pokazały wydarzenia zachodzące na rynkach finansowych od połowy 2007 r. (kryzys subprime). Ujawniły one również istotne braki w nadzorze finansowym (w tym w nadzorze Unii), zarówno w poszczególnych systemach bankowych, jak i w całym systemie finansowym. Wśród kluczowych zaniedbań wskazuje się w szczególności kwestie oceny ryzyka, tak po stronie instytucji kredytowych, jak

i podmiotów odpowiedzialnych za regulacje i nadzór, błędy w zarządzaniu płynnością oraz brak pełnej weryfikacji wskaźnika dźwigni finansowej, co w konsekwencji doprowadziło do niedoszacowania wartości kapitału w stosunku do zakresu podejmowanego ryzyka, którego ocena, przy bardzo złożonej strukturze produktów, jest coraz trudniejsza [*Report 2009*, s. 9].

W świetle powyższego, zwłaszcza w odpowiedzi na raport utworzonej przez Komisję Europejską grupy wysokiego szczebla pod przewodnictwem Jacques'a de Larosière'a<sup>2</sup>, 24 listopada 2010 r. utworzony został Europejski Urząd Nadzoru Bankowego z siedzibą w Londynie [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) nr 1093/2010]. Wzmocnieniem europejskich rozwiązań w kwestii nadzoru jest utworzenie na poziomie Unii organu, którego działalność będzie się sprowadzała do nadzorowania ryzyka w systemie finansowym jako całości (nadzór makroostrożnościowy). Organem tym jest Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego z siedzibą we Frankfurcie nad Menem, powołana do życia 24 listopada 2010 r. [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) nr 1092/2010].

Kwestie pozostające w obszarze zainteresowania nadzoru bankowego dotyczą w ogólnym ujęciu zasad tworzenia banku, stabilnego i bezpiecznego jego funkcjonowania oraz likwidacji lub upadłości banku. W Europie powyższe kwestie regulowane są poprzez Dyrektywy UE. Wśród kluczowych aktów prawnych tej rangi, mających zastosowanie do instytucji kredytowych, należy wymienić:

- Dyrektywę 2002/87/WE z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, ubezpieczeniami i firmami inwestycyjnymi działającymi w konglomeracie finansowym;
- Dyrektywę 2006/48/WE z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe;
- Dyrektywę 2006/49/WE z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitału firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych;
- Dyrektywę 2010/78/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany m.in. wyżej wymienionych dyrektyw w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego.

Mówiąc o międzynarodowych regulatorach, nie można pominąć znaczenia Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego<sup>3</sup>. Nie ma on żadnej ponadnarodowej władzy, stanowi forum współpracy państw członkowskich w zakresie nadzoru

---

<sup>2</sup> W raporcie końcowym grupa de Larosière'a zaleciła wzmocnienie ram nadzorczych poprzez reformę nadzoru sektora finansowego w Unii. Eksperti stwierdzili, że konieczne jest powołanie Europejskiego Systemu Urzędów Nadzoru Finansowego złożonego z trzech Europejskich Urzędów Nadzoru odpowiedzialnych odpowiednio za bankowość, papiery wartościowe oraz ubezpieczenia i pracownicze programy emerytalne.

<sup>3</sup> Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego został założony w 1974 r. przez prezesów banków centralnych państw grupy G10, w następstwie silnych zawirowań na rynkach walutowych i bankowych, będących wynikiem kryzysu naftowego z 1973 r.; zob. szerzej: [Koterwas 2003; *History of the Basel Committee...* 2001].

bankowego. Co więcej, nie pełni funkcji instytucji nadzorczej, a jego wytyczne nie stanowią obowiązujących norm prawnych. Jednakże warto zauważyć, iż Komitet formułuje standardy techniczne, wytyczne oraz rekomendacje w zakresie dobrych praktyk, oczekując, iż właściwe organy poszczególnych państw wdrożą je w formie aktów prawnych w sposób, który najlepiej odpowiada specyfice danego systemu<sup>4</sup>.

Jednym z najważniejszych dokumentów w dorobku Komitetu Bazylejskiego są Podstawowe zasady efektywnego nadzoru bankowego wydane w 1997 r. [Core Principles... 2006]. Dokument ten prezentuje 25 kroków, zebranych w 7 grup tematycznych niezbędnych do osiągnięcia efektywnego systemu nadzoru. Zwraca on m.in. uwagę na:

- kluczowe znaczenie oceny polityki banku, praktyk i procedur związanych z udzielaniem kredytów oraz dokonywaniem inwestycji, ocenę procesu ciągłego zarządzania portfelem kredytowym i inwestycyjnym;
- potrzebę stałego monitoringu polityki banku, praktyk i procedur oceny jakości aktywów i kontroli adekwatności odpisów na rezerwy z tytułu kredytów nieregularnych;
- konieczność weryfikacji systemu informacji zarządczej, która pozwala kierownictwu banku na prawidłową identyfikację koncentracji ryzyka oraz ustalenie limitów ostrożnościowych w celu ograniczenia ryzyka banku.

Kwestią najczęściej poruszaną przez Komitet Bazylejski jest niewątpliwie adekwatność kapitałowa. Już w latach 80. Komitet zauważył, że istnieje pilna potrzeba ujednolicenia standardów wyznaczania wymogów kapitałowych i wzmocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego systemu bankowego, w świetle materializujących się nowych ryzyk systemowych. Efektem prowadzonych prac była Bazylejska Umowa Kapitałowa (Bazylea I), zatwierdzona w czerwcu 1988 r. Był to dopiero początek wieloletnich prac Komisji nad dalszym udoskonalaniem sposobów wyznaczania norm kapitałowych, adekwatnych do skali ryzyka ponoszonego przez poszczególne instytucje kredytowe. Nowa Umowa Kapitałowa (Bazylea II), będąca zrewidowaną wersją pierwotnego dokumentu, została opublikowana w czerwcu 2004 r. (po blisko pięcioletnich konsultacjach). Warto dodać, iż jej zapisy zostały przekształcone w prawo obowiązujące we wszystkich krajach Unii Europejskiej poprzez Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2006/48/WE i 2006/49/WE. Zapisy tej Umowy znajdują jednak zastosowanie nie tylko w państwach będących członkami Komitetu, ale również w innych, w których funkcjonują aktywne międzynarodowo banki.

Zgodnie z sugestią ekspertów z grupy de Larosière'a [*Report...* 2009, s. 20], w najbliższej przyszłości Komitet Bazylejski powinien skupić się w większym stopniu na zarządzaniu ryzykiem płynności. Oczekuje się, że przedstawi on pakiet norm,

---

<sup>4</sup> Więcej na temat Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego (Basel Committee on Banking Supervision) zob. na stronie Banku Rozrachunków Międzynarodowych [<http://www.bis.org/bcb/about.htm>].

które uzupełniałyby już istniejące kryteria jakościowe<sup>5</sup>. Problem płynności jest jednym z obszarów konsultowanych w ramach projektowanych zmian w Umowie Kapitałowej (Bazylea III). Pozostałe kierunki zmian regulacji w ramach Bazylei III dotyczą kwestii wzmocnienia jakości kapitałów własnych, zaostrzenia wymogów kapitałowych, wprowadzenia bufora antycyklicznego, delewaryzacji banków oraz zwiększenia wymogów kapitałowych na ryzyko kredytowe kontrahenta.

### 3. Działania Komisji Nadzoru Finansowego w obszarze kredytów hipotecznych

Doświadczenia wielu krajów dowodzą, że jednym z najskuteczniejszych sposobów na wychodzenie z okresów dekoniunktury gospodarczej jest budownictwo mieszkaniowe, a finansowanie tego rynku stanowi dla sektora bankowego istotną część biznesowej aktywności [Furga, Wydra 2010]. Na znaczenie kredytów hipotecznych, zarówno dla obywateli poszczególnych krajów, jak i dla całej gospodarki europejskiej<sup>6</sup>, zwraca uwagę również Komisja Europejska, która zainicjowała kompleksowy przegląd funkcjonowania tych rynków i poziom ich integracji [*Biała Księga...* 2007, s. 9]. Zdaniem Komisji, niezwykle istotne jest, by podmioty udzielające kredytu hipotecznego czyniły to w sposób odpowiedzialny, w szczególności poprzez sumienną ocenę możliwości spłaty rat przez kredytobiorcę oraz rzetelną ocenę zakresu finansowanej inwestycji. W przytoczonym dokumencie Komisja zwraca uwagę, iż ocenę, o której mowa, banki mogą przeprowadzić na różne sposoby, np. opierając się na wiarygodnych bazach danych. Komisja Wspólnot Europejskich podkreśliła jednocześnie, odwołując się do kryzysu subprime, iż nieodpowiedzialne udzielanie kredytów przez kredytodawców hipotecznych lub pośredników kredytowych i sprzedaż kredytów hipotecznych bez uwzględniania możliwości finansowych przyszłych kredytobiorców mogą mieć negatywny wpływ nie tylko na kondycję finansową poszczególnych banków, ale również na gospodarkę jako całość.

W związku z bardzo dynamicznym rozwojem obszaru finansowania nieruchomości w Polsce, kredyty hipoteczne szybko zaczęły odgrywać istotną rolę w portfelach kredytowych wielu banków<sup>7</sup>. Mając świadomość braku długookresowych doświadczeń polskich bankowców w finansowanie rynku nieruchomości, trudności w oszacowaniu potencjalnej szkodowości budowanych portfeli kredytów hipotecznych oraz niedociągnięcia w regulacjach wewnętrznych poszczególnych banków,

<sup>5</sup> Normy te powinny obejmować potrzebę utrzymywania odpowiedniej (z punktu widzenia danego portfela ryzyka) kombinacji finansowania długoterminowego i aktywów płynnych.

<sup>6</sup> Saldo należności z tytułu kredytu hipotecznego na cele mieszkaniowe według stanu na 2010 r. wynosiło ponad 52% PKB UE. Dla porównania w tym samym okresie wskaźnik ten dla Polski kształtował się na poziomie 19,1%; zob. więcej: [HYPOSTAT 2010, s. 69].

<sup>7</sup> Całkowity stan zadłużenia z tytułu kredytów mieszkaniowych ma koniec 2011 r. kształtował się na poziomie 313,7 mld PLN, co stanowiło 24,1% aktywów banków oraz 35,7% portfela kredytowego banków; zob. [*Raport o sytuacji banków...* 2012].

polski nadzór bankowy już w 2006 r. podjął próbę uregulowania rynku kredytu zabezpieczonych hipotecznie poprzez wydanie pierwszej z cyklu Rekomendacji S dotyczących dobrych praktyk w analizowanym obszarze [Rekomendacja S... 2006]. Ryzyko finansowania nieruchomości, w ocenie Komisji, pogłębiały dodatkowo takie kwestie, jak:

- niejasna sytuacja prawna wielu nieruchomości (zwłaszcza inwestycji realizowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe) i towarzyszący temu niesprawny system ksiąg wieczysto-księgowych;
- niska jakość wycen nieruchomości i brak jasnych wytycznych w tym zakresie;
- brak procedur i standardów prowadzenia egzekucji należności z zabezpieczenia hipotecznego, brak doświadczeń w zakresie sprzedaży wierzytelności zabezpieczonych hipotecznie;
- brak wypracowanych zasad monitorowania wartości i jakości nieruchomości stanowiących przedmiot zabezpieczenia bankowego.

Dostrzeżono również rosnący problem niedopasowania struktury terminowej aktywów i pasywów, w szczególności rosnący udział środków *a vista* i depozytów jednodniowych w portfelu depozytowym banków<sup>8</sup>. Kwestie niedopasowania źródeł finansowania długoterminowych kredytów hipotecznych, a tym samym brak wystarczających standardów w zakresie zarządzania ryzykiem niezgodności w obszarze płynności zauważyła również Komisja Europejska, sugerując konieczność wnikliwej analizy tego zagadnienia na poziomie poszczególnych krajów.

Wprowadzona rekomendacja miała stanowić ramy dla poprawnej identyfikacji, zarządzania i kontroli ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie. W treści rekomendacji wiele miejsca poświęcono zagadnieniom dotyczącym wdrożenia regulacji wewnętrznych, określaniu limitów zaangażowania, z uwzględnieniem specyfiki przedmiotu kredytowania i rodzaju przyjmowanego zabezpieczenia, oraz tworzeniu baz danych pozwalających na bieżące monitorowanie zmian w generowanym portfelu kredytowym. Część rekomendacji ograniczono podmiotowo do banków posiadających znaczące zaangażowanie w ekspozycje kredytowe zabezpieczone hipotecznie, traktując pod tym pojęciem zaangażowanie powyżej 10% sumy bilansowej lub powyżej 20% portfela kredytowego banku.

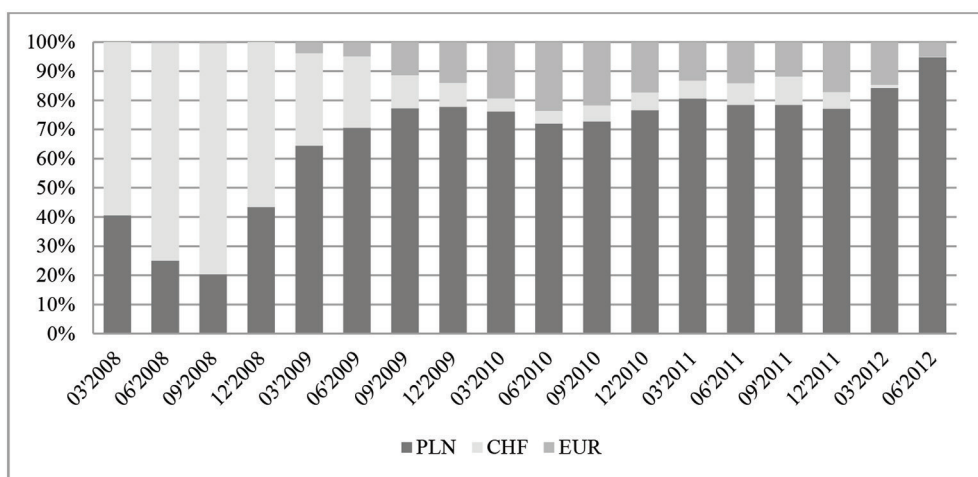
Czy wprowadzona Rekomendacja odniosła skutek zakładany przez regulatora? Zapewne zwróciła uwagę środowiska bankowego na specyfikę długoterminowego finansowania hipotecznego, konieczność ciągłego monitorowania tego portfela zarówno z punktu widzenia kredytobiorców (spełnienie warunków określonych w umowie), poprawności realizacji inwestycji i wykorzystania środków pochodzą-

---

<sup>8</sup> Warto zaznaczyć, iż jest to okres istotnych zmian w strategiach marketingowych i politykach depozytowych banków. Struktura oprocentowania poszczególnych ofert lokat terminowych i rachunków oszczędnościowych ulega odwróceniu, kładąc zdecydowanie większy akcent na coraz krótsze depozyty. Doprowadziło to w dłuższym horyzoncie czasowym do całkowitej zmiany struktury terminowej depozytów, w której efekcie w portfelach depozytowych banków przeważają depozyty krótkoterminowe – jednodniowe i środki *a vista*.



cych z kredytu, jak i wartości i jakości nieruchomości stanowiącej zabezpieczenie wiarytelności banku. Z pewnością wydana przez Komisję Nadzoru Bankowego Rekomendacja S nie zahamowała rosnących apetytów banków. Wzrastający popyt na nieruchomości mieszkalne, ożywienie gospodarcze i coraz większy optymizm konsumentów, podtrzymywany dodatkowo rosnącymi cenami nieruchomości, zachęcał banki do liberalizacji polityki kredytowej. Liberalizacja sektora bankowego oznaczała również zwiększenie konkurencji na rynku, potęgując dążenie banków do wzmacniania ich pozycji konkurencyjnej i zwiększenia udziału w rynku. W efekcie prowadzonej walki konkurencyjnej zachwiana została równowaga pomiędzy ceną kredytów a ryzykiem wynikającym z jednej strony z nieterminowej obsługi portfela przez kredytobiorców, z drugiej z ryzyka finansowania przede wszystkim portfeli kredytów walutowych<sup>9</sup>. Efektem tego był dynamiczny w latach 2006-2008 wzrost zadłużenia hipotecznego polskich rodzin, przede wszystkim w obszarze kredytów walutowych lub indeksowanych kursem walut obcych, głównie w CHF (por. rys. 1).



**Rys. 1.** Struktura walutowa nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych

Źródło: [Raport Amron-Sarfin... 2012].

Dynamiczne zmiany zachodzące na rynku kredytów mieszkaniowych, a w szczególności rosnące zaangażowanie banków w tym obszarze, brak produktowej i walutowej dywersyfikacji działania, jak również brak racjonalnego limitowania działalności banków skłoniły KNF do ponownego przyjrzenia się regulacjom. W kolejnej

<sup>9</sup> Działania konkurencyjne banków w tym obszarze doprowadziły do obniżki marż do niebezpiecznej granicy 0,5 pp. Jest to poziom, który w większości banków nie równoważy ryzyka wynikającego z nieterminowej obsługi tych portfeli. Często banki, stawiając sobie za cel zwiększenie udziału w rynku, pozbawiały się również dodatkowych przychodów pozaodsetkowych z tytułu prowizji, używając tego argumentu jako jednego z kluczowych haseł oferowanych promocji.

odsłonię Rekomendacji S II Komisja zwróciła większą uwagę na konieczność edukacji samych klientów, zobowiązując banki do informowania kredytobiorców, w formie pisemnej, o ryzyku walutowym, ryzyku stopy procentowej oraz wpływie spreadu walutowego na obciążenia z tytułu spłaty kredytu [Rekomendacja S... 2008]. Mając świadomość rosnącego ryzyka spłaty kredytów walutowych lub indeksowanych kursem waluty obcej, regulator zwrócił również większą uwagę na konieczność rzetelnego informowania klientów banków o stosowanych przez banki kursach walut oraz spreadach walutowych.

Na potrzebę udzielania pełnej informacji i adekwatnych wyjaśnień konsumentowi kładzie nacisk również Komisja Europejska [*Biała Księga...* 2007, s. 9], wskazując na konieczność dokonywania przez niego świadomego wyboru.

Zimny prysznic i ostudzenie, a na moment wręcz wyhamowanie akcji kredytowej przynosi informacja o upadku banku Lehman Brothers (wrzesień 2008 r.). Niestety, upadek ten miał negatywne konsekwencje nie tylko dla podmiotów bezpośrednio z nim współpracujących, ale zmusił również pozostałych uczestników rynku do restrykcyjnej oceny ryzyka. Sytuacji tej towarzyszył głęboki spadek zaufania na rynkach finansowych, w tym na rynkach międzybankowych. Strach i dezorientacja spowodowały ograniczenie do minimum liczby transakcji zawieranych na rynku międzybankowym<sup>10</sup>.

Rozszerzający się kryzys uwidocznił, iż nadmierne uzależnienie banków krajowych od zewnętrznego finansowania może prowadzić do utraty znacznej części finansowania akcji kredytowej, w szczególności dotyczącej portfela walutowego. Ryzyko potęgował dodatkowo spadek kursu waluty krajowej i duża zmienność kursów pozostałych walut. Spowodowało to znaczący wzrost zadłużenia gospodarstw domowych posiadających kredyty wyrażone w walutach obcych (zwłaszcza w CHF). Gdyby nie decyzja Szwajcarskiego Banku Narodowego o obniżce stóp procentowych, skutki zadłużenia w walutach obcych byłyby dla gospodarstw domowych jeszcze bardziej dotkliwe, czego konsekwencje odczułby niewątpliwie cały sektor bankowy<sup>11</sup>.

W świetle raportów przeprowadzanych cyklicznie przez Narodowy Bank Polski<sup>12</sup> można zauważyć, iż niestety nie wszystkie banki wyciągnęły odpowiednie wnioski z kryzysu subprime w USA i upadku banku Lehman Brother. W związku z postępującą liberalizacją polityki kredytowej poszczególnych uczestników rynku kredytowego (w szczególności w zakresie kryteriów oceny zdolności kredytowej,

---

<sup>10</sup> Na kilka dni rynek ten zamarł niemal zupełnie. Banki przestały ufać nawet swoim niedawnym kontrahentom. Poddano w wątpliwość wszelkie analizy i rating. Najbardziej pożądanym partnerem był bank centralny.

<sup>11</sup> Na koniec III kwartału 2008 r. zaledwie 20% bieżącej produkcji kredytów hipotecznych wyrażona była w walucie krajowej. Pozostałe 80% kredytów stanowiły kredyty walutowe, prawie w całości wyrażone w CHF. Udział kredytów walutowych w portfelu kredytów mieszkaniowych na koniec 2008 r. oscylował w granicy 68%; zob. szerzej: [Informacja UKNF dotycząca ryzyk... 2010].

<sup>12</sup> Porównaj m.in. raporty dotyczące sytuacji na rynku kredytowym.



długości okresu kredytowania czy obciążenia kredytem przedmiotu zabezpieczenia), niedociągnięć w procesie zarządzania ryzykiem, przy jednocześnie nieuzasadnionym wzroście popytu na kredyty udzielane przez banki gospodarstwu domowemu, 23 lutego 2010 r. KNF wprowadziła w życie Rekomendację T [Rekomendacja T... 2010]. Nadrzędnym celem jej wprowadzenia było przede wszystkim wzmocnienie zarządzania ryzykiem kredytowym oraz powstrzymanie zjawiska przekredytowania. Realizacji tak zdefiniowanego celu miały służyć rekomendowane przez KNF działania zmierzające m.in. w kierunku:

1. Wprowadzenia maksymalnego poziomu kosztów obsługi zadłużenia, na poziomie odpowiednio 50% lub 65% dochodów netto wnioskodawców (poziom 65% zawężony został wyłącznie do klientów detalicznych o dochodach netto przekraczających poziom przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce).

2. Dokonywania rzetelnej oceny zdolności kredytowej, przy wykorzystaniu dostępnych baz danych, oraz zapewnienia wiarygodności informacji pozyskiwanych z deklaracji i oświadczeń składanych przez kredytobiorców (zwłaszcza banki zobowiązane zostały do uwzględniania w analizie zdolności kredytowej kosztów utrzymania i wydatków gospodarstw domowych, opartych na obiektywnych danych).

3. Uwzględniania w ocenie zdolności kredytowej wszelkich zobowiązań finansowych, w kwotach rzeczywistych (zalecenie to dotyczyło głównie limitów w kartach kredytowych i limitach w kontach, które wiele banków uwzględniało w wartościach średniego wykorzystania), za których spłatę kredytobiorca jest lub może być odpowiedzialny.

4. Zachowania odpowiedniego bufora bezpieczeństwa w stosunku do kredytów wnioskowanych w walutach obcych poprzez przyjęcie w ocenie zdolności kredytowej min. 20% (dla kredytów z okresem spłaty powyżej 5 lat) wzrostu obciążeń z tytułu spłaty ekspozycji kredytowych wyrażonych w innej walucie niż waluta dochodów klienta.

5. Uwzględniania w ocenie zdolności kredytowej kredytów o zmiennej stopie procentowej możliwości jej zmiany, przy czym wielkość tych zmian banki winny oszacować indywidualnie na podstawie analiz zmienności stóp rynkowych.

6. Stałego monitorowania poziomu zabezpieczenia ekspozycji kredytowej, w tym w kalkulacji poziomu wskaźnika LtV (*loan to value*) wskazującego na obciążenie przedmiotu zabezpieczenia kwotą udzielonego kredytu. W tym przypadku banki powinny przyjąć bufor bezpieczeństwa dla pokrycia w szczególności skutków nieprzewidzianych zmian kursów walut i ich wpływu na wysokość ekspozycji kredytowych – bufor ten winien zostać określony min. na poziomie 80% LtV.

7. Odpowiedniego zarządzania ekspozycjami detalicznymi poprzez wprowadzenie wewnętrznych limitów ograniczających ryzyko, odpowiedniej wyceny zabezpieczeń i stress testów (przeprowadzanie testów warunków skrajnych, przy założeniu m.in. wzrostu stóp procentowych o 400 punktów bazowych oraz wzroście kursów walut o 30%).

Znaczenie rzetelnej oceny zdolności kredytowej dostrzega również Parlament Europejski, który w Dyrektywie 2011/0062 [Dyrektywa... 2011/0062 (COD), art. 14] podkreśla konieczność dokonywania oceny zdolności kredytowej przy uwzględnieniu wszystkich niezbędnych czynników, które mogą mieć wpływ na zdolność kredytobiorcy do spłaty kredytu w całym okresie kredytowania. Wśród czynników tych wymienia się m.in.: dochody konsumenta, regularne wydatki, ocenę kredytową, wcześniejszą historię kredytową, zdolność do spłaty wyższych rat w przypadku zmian stopy procentowej oraz inne istniejące zobowiązania kredytowe. Regulator deleguje również uprawnienia dla państw członkowskich do wprowadzenia szczegółowych wytycznych dotyczących metody i kryteriów oceny zdolności kredytowej konsumenta, w tym ustalenia maksymalnych dopuszczalnych wartości wskaźnika LtV lub wskaźnika obciążenia dochodów spłatami wynikającymi z zaciąganego kredytu. Jednocześnie zaakcentowano, iż negatywna ocena zdolności kredytowej jest jednoznacznie podstawą do odmowy udzielenia kredytu przez kredytodawcę, w związku z brakiem możliwości jego spłaty przez wnioskodawcę. W tym wypadku jakość czy wartość proponowanego zabezpieczenia nie może wpływać na zmianę tej decyzji.

Trudno się jednak oprzeć wrażeniu, iż wprowadzenie w życie Rekomendacji T, w odniesieniu do kredytów mieszkaniowych, nie przyniosło oczekiwanych rezultatów. Z danych prezentowanych przez Biuro Informacji Kredytowej [Topiński 2011] wynika, że jakość portfela wygenerowanego w roku 2011, zarówno w walucie krajowej, jak i obcej, psuje się dużo szybciej niż portfel roku 2010, naśladować najgorszy z dotychczasowych scenariuszy, nakreślony w 2008 r. Udział kredytów z opóźnieniem w spłacie powyżej 30 dni oscylował na koniec 2011 r. w granicach 2,3%. Dla porównania można dodać, że ten sam wskaźnik dla generacji z lat 2005 i 2007 kształtował się w tym okresie na poziomie ok. 2%, a dla roku 2006 przyjmował wartości bliskie 1,7%.

Wśród czynników odpowiedzialnych za powyższą sytuację na rynku kredytów mieszkaniowych wskazuje się m.in.:

- dalsze łagodzenie kluczowych parametrów ryzyka analizowanych kredytów;
- systematyczny spadek cen nieruchomości;
- zmiany w programie „Rodzina na swoim” i stopniowe jego wygaszanie do końca 2012 r.;
- utrzymywanie finansowania w walutach obcych przez niektóre banki;
- promowanie finansowania inwestycji z wysokim, przekraczającym 80% wskaźnikiem LtV, w szczególności w odniesieniu do kredytobiorców o niższym statusie majątkowym;
- nadmierne wydłużanie okresu kredytowania w celu zapewnienia maksymalnej zdolności kredytowej;
- ustalanie przez niektóre banki minimalnej wysokości kosztów utrzymania gospodarstwa domowego i jego członków na poziomie poniżej progów socjalnych;
- zbyt liberalne podejście do rekomendowanych przez KNF działań i brak pełnego wdrożenia wymagań regulatora.

W odpowiedzi na utrzymujący się brak należytej samoregulacji ze strony banków oraz w świetle analizy bieżącej i prognozowanej sytuacji gospodarczej kraju (spowolnienie gospodarcze, rosnąca inflacja, wzrost stopy bezrobocia), Komisja została zmuszona do podjęcia dalszych stanowczych kroków zmierzających do poprawy zarządzania ryzykiem związanym z kredytami hipotecznymi. Na przyspieszenie działań ze strony regulatora wpływ miały również takie okoliczności, jak [zob. szerzej: Kwaśniak 2011; Rekomendacja S... 2011]:

- brak odpowiednich źródeł finansowania portfeli walutowych kredytów mieszkaniowych oraz pogłębiające się niedopasowanie struktury terminowej pasywów i aktywów;
- ograniczenie oddziaływania instrumentów polityki monetarnej i coraz większy wpływ zagranicznych władz monetarnych na kształtowanie ceny części kredytów hipotecznych;
- zachwianie równowagi na rynku nieruchomości, zmniejszenie dostępności mieszkań oraz niekorzystna sytuacja finansowa w branży budowlanej;
- pogarszająca się jakość portfela kredytów hipotecznych, zwłaszcza w obszarze kredytów walutowych;
- pogarszanie się relacji salda zadłużenia do wartości nieruchomości stanowiących zabezpieczenia dla banków;
- brak wiarygodnych baz danych służących bieżącej ocenie wartości portfela zabezpieczeń hipotecznych banków.

Rekomendowane przez regulatora działania, włączone do kolejnego wydania Rekomendacji S, opublikowanego w styczniu 2011 r., skupiły się zatem przede wszystkim na:

1. Dalszym zaostrzeniu oceny zdolności kredytowej; w tym celu:
  - przyjmowany do oceny zdolności kredytowej okres spłaty kredytu określono maksymalnie na 25 lat,
  - dochody kredytobiorców uwzględniane w ocenie zdolności kredytowej winny ujmować prawdopodobną zmianę poziomu dochodów kredytobiorców z chwilą nabycia przez nich uprawnień emerytalnych,
  - poziomu relacji wydatków związanych ze spłatą zobowiązań kredytowych do średnich dochodów netto w odniesieniu do kredytów walutowych i denominowanych nie powinien przekraczać 42%.
2. Uzależnieniu dopuszczalnego wskaźnika LtV od własnych danych empirycznych lub obiektywnych analiz zewnętrznych, wskazujących na przewidywany poziom odzysku z zabezpieczenia. Z braku wystarczających analizy, finansowanie nie powinno przekraczać poziomu LtV równego 80%.

Zmieniona Rekomendacja S (w trzeciej odsłonie) weszła w życie w pełnym zakresie 1 stycznia 2012 r., powodując stopniowe wyhamowanie rynku finansowania nieruchomości.

Mówiąc o regulacjach KNF mających wpływ na ograniczenie ryzyka finansowania nieruchomości gospodarstw domowych, w szczególności części portfela

wyrażonego w walucie innej niż waluta dochodów uzyskiwanych przez kredytobiorcę, warto wspomnieć również o Uchwale KNF nr 76/2010 w sprawie zakresu i szczególnych zasad wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka. Regulator w treści ustawy dokonał podwyższenia wagi ryzyka dla ww. ekspozycji, z preferencyjnego poziomu 75% do bazowego 100%. Zwiększenie bufora kapitałowego w tym wypadku winno uodpornić banki na ryzyko związane z wahaniami kursów walut w przypadku kredytów walutowych. Zmieniona uchwała weszła w życie 30 czerwca 2012 r.

#### **4. Wpływ zmian w regulacjach nadzorczych na dostępność kredytów hipotecznych dla gospodarstw domowych i jakość generowanych portfeli kredytowych**

Rynek komercyjnych kredytów mieszkaniowych jest w Polsce stosunkowo młody<sup>13</sup>. Przemiany społeczno-gospodarcze w ostatniej dekadzie XX w. oraz związane z tym urealnienie stóp procentowych było szokiem zarówno dla sektora bankowego, jak i jego klientów. Wysoka inflacja i towarzyszące temu bardzo wysokie stopy procentowe nie sprzyjały rozwojowi długoterminowego finansowania. Na uzdrowienie systemu finansowania mieszkalnictwa miało wpłynąć przywrócenie instytucji banku specjalistycznego i funkcjonującego w jego strukturach długoterminowego kredytu hipotecznego. Niestety, zbyt rygorystyczne rozwiązania ustawy powołującej do życia banki hipoteczne nie przyniosły oczekiwanych rezultatów.

Zaprzestanie przez budżet państwa w 1995 r. subsydiowania indeksowanych kredytów hipotecznych PKO BP było sygnałem dla banków komercyjnych do przejęcia finansowania rynku mieszkaniowego. Kierunek ten umocniły dodatkowo zmiany w sytuacji gospodarczej, m.in.: postępująca stabilizacja ekonomiczna i związany z nią spadek realnych i nominalnych stóp procentowych [Hypostat 2010..., s. 86], systematyczny wzrost dochodów ludności oraz wzrostowa tendencja wskaźnika optymizmu konsumentów, które coraz częściej skłaniały do podejmowania decyzji o inwestowaniu w nieruchomości, przy wsparciu kredytu hipotecznego [zob. Willmann 2006, s. 32 i n.]. Stosunkowo wysokie ryzyko w tym okresie banki kompensowały podwyższoną marżą, niskim wskaźnikiem LtV oraz podwyższonymi wymaganiami stawianymi kredytobiorcom.

Dynamiczny wzrost akcji kredytowej w tym segmencie polskiej bankowości rozpoczął się już w 1999 r., jednakże kulminacyjny punkt rozwoju kredytów miesz-

---

<sup>13</sup> Celowo autor odniósł się tutaj wyłącznie do doświadczeń systemu bankowego, przyjmując za punkt zwrotny transformację systemową na przełomie lat 90. XX w. Warto jednak zauważyć, że początki rozwoju bankowości hipotecznej w Polsce mają już blisko dwuwiekową tradycję, sięgają bowiem XVII-wiecznych terenów Śląska, gdzie powołano do życia Śląskie Towarzystwo Kredytowe Ziemskie; zob. szerzej: [Pietrasik 2001; Kanigowski 2001].

kaniowych przypada na lata 2006-2008<sup>14</sup>, co pokrywa się z terminami wdrożenia zarówno Rekomendacji S, jak i S (II).

Kryzys zapoczątkowany w IV kwartale 2008 r. w istotny sposób osłabił te tendencje, jednak – jak wskazują wyniki kolejnych lat – był to jednak spadek krótkotrwały. Już z początkiem 2010 r. rynek ten ponownie zaczął nabierać przyspieszenia. Mimo niekorzystnej sytuacji makroekonomicznej oraz zawirowań na europejskich i światowych rynkach finansowych przyrost wielkości portfela kredytów mieszkaniowych oscylował w granicy 20% (Y/Y).

Wdrożenie Rekomendacji T w roku 2010 przyniosło zatem niewielkie spowolnienie akcji kredytowej, większe w obszarze kredytów detalicznych niż mieszkaniowych. Największych ograniczeń akcji kredytowej spodziewano się w następujących obszarach:

1. Wprowadzenie maksymalnego dopuszczalnego poziomu zadłużania się w stosunku do dochodów kredytobiorców. Z punktu widzenia kredytów hipotecznych zmiana ta nie była jednak aż tak dotkliwa, gdyż wiele banków już przed wejściem w życie Rekomendacji T zaostrzyło kryteria przyznawania kredytów, obniżając dopuszczalny poziom wskaźnika TDR (Total Debt Ratio). Wskaźnik ten jednak w istotny sposób różnicował oferty banków i wpłynął na dostępność poszczególnych kredytów<sup>15</sup>.

2. Zmiana algorytmu obliczania zdolności kredytowej dla kredytów o zmiennej stopie procentowej. W odniesieniu do tych kredytów w symulacjach kredytowych oczekiwano uwzględnienia potencjalnego wzrostu stóp (w zależności od kształtowania się analiz zmian stóp rynkowych lub o 400 punktów bazowych w warunkach testów skrajnych). Wypracowane przez banki rozwiązania ograniczyły się jednak do nieznacznego podwyższenia stóp bazowych na potrzeby oceny zdolności kredytowej lub skorygowania wysokości dochodu pozostającego do dyspozycji kredytobiorców. Rozbieżności banków w tym zakresie kształtowały się na poziomie nawet 200-300 punktów bazowych.

3. Uwzględnienie ryzyka zmiany kursów walut poprzez przyjęcie w ocenie zdolności kredytowej, dla kredytów walutowych (denominowanych lub indeksowanych kursem waluty obcej), kwoty kredytu podwyższonej o 20%. Jednocześnie banki zostały zobowiązane do przedstawiania klientom w pierwszej kolejności kredytu w walucie, w której osiągają oni dochody, a przy ubieganiu się o kredyt w walucie obcej – przyjęcia pisemnego oświadczenia o zapoznaniu się z ryzykiem walutowym i ryzykiem zmiany stopy procentowej. Wdrożenie powyższych zmian w bankach w znaczny sposób zniwelowało różnice w dostępności kredytów mieszkaniowych (postrzeganej przez pryzmat maksymalnej dostępnej kwoty kredytu).

---

<sup>14</sup> W okresach najbardziej dynamicznego rozwoju kredytów mieszkaniowych dynamika wzrostu (w ujęciu Y/Y) sięgała nawet 65%, generując przyrost salda portfela kredytowego o 75,8 mld PLN.

<sup>15</sup> Nie wszystkie banki zaimplementowały wyższy poziom wskaźnika dla lepiej zarabiających. Z licznych analiz przeprowadzanych przez doradców finansowych (Open Finance, Expander, Money Expert itp.) wynika, iż w zależności od przyjętych rozwiązań i algorytmów liczenia zdolności kredytowej (w tym m.in. wskaźnika TDR) maksymalna kwota dostępnego kredytu, między bankiem najbardziej liberalnym i najbardziej konserwatywnym, różniła się nawet o 65%.

4. Wniesienie odpowiedniego wkładu własnego, zapewniającego maksymalny poziom wskaźnika LtV, w wysokości nie wyższej niż 80%<sup>16</sup>. W celu złagodzenia skutków tej rekomendacji banki przyjęły jednak ubezpieczenie niskiego wkładu<sup>17</sup> jako dodatkową formę zabezpieczenia kredytów mieszkaniowych, obligatoryjną przy kredytach ze wskaźnikiem LtV przekraczającym wskazany w rekomendacji pułap.

5. Brak możliwości ubiegania się o kredyt na podstawie oświadczenia o dochodach oraz konieczność uwzględniania w ocenie zdolności kredytowej wszystkich aktualnych i potencjalnych zobowiązań kredytowych. Zaostrzenie wymagań w tym zakresie nie przełożyło się na ograniczenie dostępności kredytów mieszkaniowych (zalecenie to miało jednak istotne znaczenie w zakresie polityki udzielania kredytów detalicznych).

KNF szacowała spadki wielkości nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych na poziomie ok. 5% [*Mity związane z Rekomendacją T 2010*]. Pełne wdrożenie Rekomendacji T w styczniu 2011 r. nie przyniosło jednak żadnych zmian w wielkości generowanej akcji kredytowej. Wielkość sprzedaży w tym okresie nie odbiegała zasadniczo od analogicznych okresów roku poprzedniego (por. rys. 2). Niewielkie zmiany można dostrzec jedynie w strukturze samego portfela kredytów mieszkaniowych, w tym m.in. [analiza na podstawie: *Raport Amron-Sarfin... 2012*]:

- wzrosła wartość kredytów udzielanych w walucie polskiej (o 4 pp.);
- zwiększyła się liczba kredytów z okresem spłaty powyżej 25 lat;
- wzrosła średnia wysokość kredytów, zarówno w walucie polskiej, jak i obcej;
- odnotowano nieznaczne zmiany w strukturze wartości udzielanych kredytów.

Niepokojąco natomiast wzrósł udział kredytów o poziomie LtV powyżej 80%. Ich wolumen w portfelu nowo udzielanych kredytów już w IV kwartale 2010 r. przekroczył poziom 50%, wykazując tendencję wzrostową w całym roku 2011. Nieznaczną obniżkę wskaźnika notuje się dopiero w II kwartale 2012 r. (na ostatni dzień czerwca 49,3% nowo udzielanych kredytów przekroczyło wskaźnik 80% LtV); zob. rys. 3.

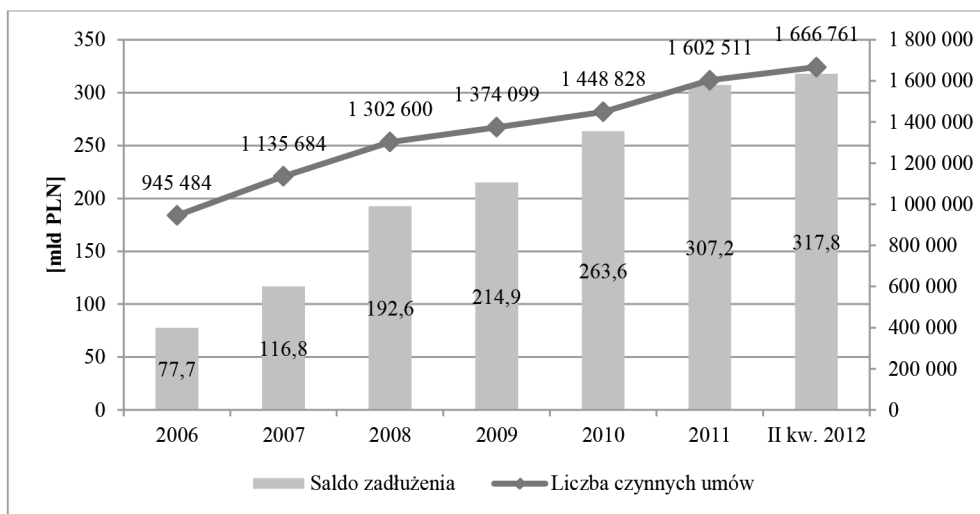
Wyniki kolejnych miesięcy roku 2012 wskazują na wyraźne spowolnienie akcji kredytowej w obszarze kredytów hipotecznych<sup>18</sup>, mimo iż nie wszystkie banki w pełni wprowadziły zalecenia zmodyfikowanej Rekomendacji S (termin jej wdro-

<sup>16</sup> W zależności od sposobu definiowania współczynnika LtV, a ściślej: od sposobu określenia wartości rynkowej nieruchomości, zachowanie wskaźnika LtV na poziomie nie wyższym niż 80% nie musi być jednoznaczne z koniecznością wniesienia wkładu własnego w wysokości 20% wartości inwestycji. W warunkach polskich wartość rynkową nieruchomości szacuje się zwykle na podstawie operatu szacunkowego, sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego. Określona w ten sposób wartość nieruchomości zwykle przekracza wartość transakcyjną. A zatem wartość wskaźnika LtV równą 80% można osiągnąć nawet przy objęciu inwestycji 100-procentowym finansowaniem.

<sup>17</sup> Ubezpieczenie niskiego wkładu obejmuje swoim zakresem ubezpieczenie ryzyka braku spłaty części kredytu wykraczającej poza poziom dopuszczalnego przez bank wskaźnika LtV, a zatem różnicy pomiędzy wymaganym a wniesionym wkładem własnym kredytobiorcy.

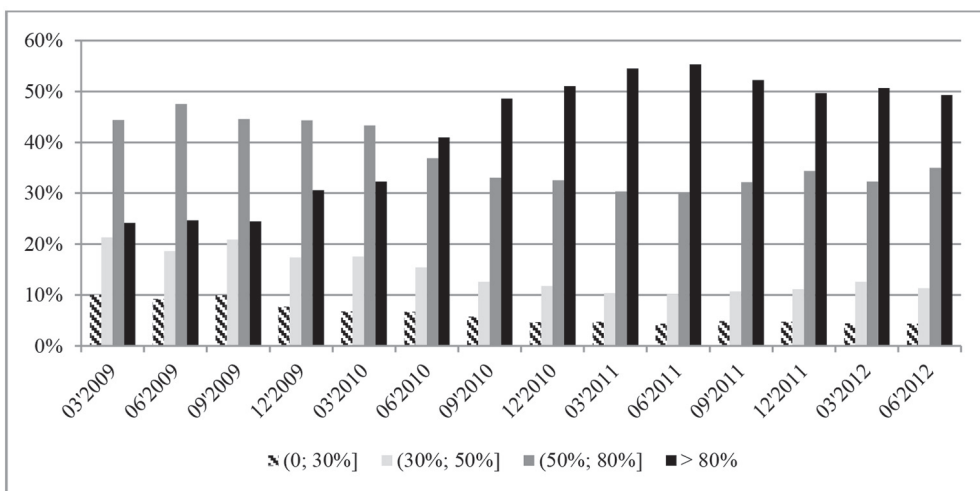
<sup>18</sup> Wartość nowo podpisanych umów kredytów mieszkaniowych w II kw. 2012 r. była tylko o 1,53% niższa niż w kwartale poprzedzającym. Saldo zadłużenia na portfelu wzrosło jedynie o 1,33%; por. [*Raport Amron-Sarfin... 2012*].





**Rys. 2.** Stan zadłużenia z tytułu kredytów mieszkaniowych (w mld PLN) i liczba czynnych umów kredytowych w okresie 2006-II kwartał 2012

Źródło: [Raport Amron-Sarfin...].

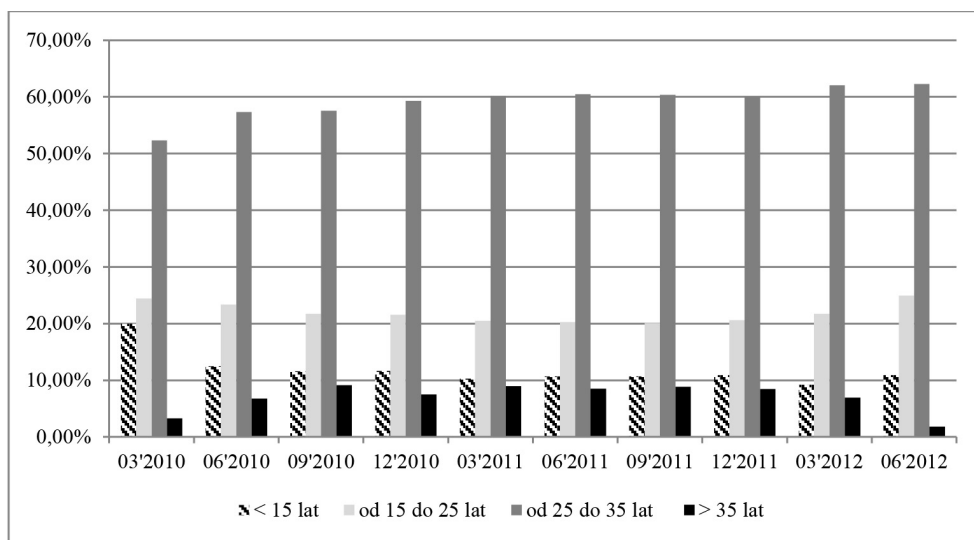


**Rys. 3.** Struktura wskaźnika LtV w nowo udzielanych kredytach mieszkaniowych w okresie 2009-II kwartał 2012

Źródło: [Raport Amron-Sarfin... 2012].

żenia upływał 31 grudnia 2011 r.). Największy wpływ na ograniczenie dostępności kredytów mieszkaniowych miało przede wszystkim:

1. Uwzględnienie w ocenie zdolności kredytowej maksymalnie 25-letniego okresu spłaty – mimo iż dopuszczalny okres kredytowania wykracza poza ten przedział. Dane statystyczne Związku Banków Polskich dowodzą, że udział kredytów z okresem spłaty powyżej 25 lat w portfelu nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych kształtował się do końca I kwartału 2012 r. na stabilnym poziomie, ok. 69%, a w kolejnych miesiącach obniżył się o blisko 5 pp. Przyjęcie w ocenie zdolności kredytowej wnioskodawców krótszego okresu kredytowania powoduje obniżenie maksymalnej dostępnej kwoty kredytu.



**Rys. 4.** Struktura nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych ze względu na okres kredytowania

Źródło: [Raport Amron-Sarfin... 2012].

2. Przekształcanie dopuszczalnego poziomu wskaźnika LtV i uzależnienie jego maksymalnej wysokości od generowanego poziomu odzysku z zabezpieczenia. W braku wiarygodnych analiz w tym zakresie konieczne jest przyjęcie przez bank maksymalnej wartości na poziomie 80%. Kluczowe w powyższym punkcie jest zdefiniowanie pojęcia „odzysk z zabezpieczenia”. Można je utożsamiać wyłącznie z odzyskiem z zabezpieczenia hipotecznego bądź ujmować szerzej, przez pryzmat wszystkich zabezpieczeń ustanowionych w kredytach hipotecznych, w tym m.in. z ubezpieczenia niskiego wkładu. Przyjęcie definicji zawężającej z góry skazuje banki na niepowodzenie. Stosunkowo krótka historia finansowania przez banki potrzeb mieszkaniowych osób fizycznych, uniemożliwia wykazanie się wystarczającym doświadczeniem w zakresie egzekucji z nieruchomości, w szczególności gdy weźmiemy pod uwagę obowiązujące w Polsce uregulowania prawne w tym zakresie. Więcej możliwości pozostawia przyjęcie interpretacji rozszerzającej ujęcie odzysku

w aspekcie wszystkich zabezpieczeń, jakimi dysponuje bank, w tym zwłaszcza licznymi ubezpieczeniami. Jednakże i w tym przypadku wykazanie skuteczności dochodzenia roszczeń na poziomie przekraczającym 80% jest bardzo trudne, głównie biorąc pod uwagę rejestrowane w ostatnim okresie spadki cen nieruchomości, zmiany stóp procentowych i kursów walut, co wpływa na niekorzystne kształtowanie się wskaźnika LtV dla znacznej części portfela czynnych umów kredytowych (głównie wyrażonych w walutach obcych). Nie zmienia to jednak w istotny sposób struktury portfela w tym zakresie – nadal blisko 50% kredytów udzielanych jest ze wskaźnikiem LtV powyżej 80%.

3. Uwzględnienie w ocenie zdolności kredytowej zmiany poziomu dochodów kredytobiorców po nabyciu przez nich uprawnień emerytalnych. Regulator pozostawił bankom dowolność rozwiązania powyższej kwestii. W związku z tym na rynku można spotkać m.in. następujące modele rozwiązań:

a) ograniczenie maksymalnego okresu kredytowania do momentu przejścia na emeryturę pierwszego z kredytobiorców; rozwiązanie to bardzo drastycznie skraca maksymalny okres kredytowania, a co za tym idzie – dostępną kwotę kredytu;

b) uwzględnienie w ocenie zdolności kredytowej niższych dochodów, w wysokości przyszłej emerytury<sup>19</sup>;

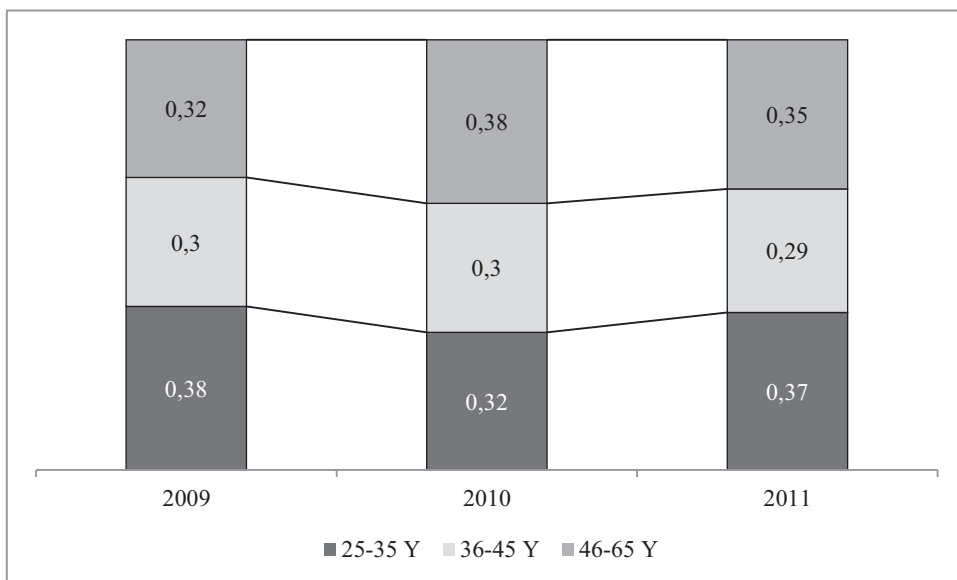
c) wyznaczenie projektowanych dochodów poszczególnych kredytobiorców w kolejnych przedziałach okresu kredytowania i wyliczenie na ich podstawie maksymalnych wartości rat kredytowych do spłaty (z zachowaniem dopuszczalnych wartości wskaźnika TDR), a w ślad za tym maksymalnej, dostępnej kwoty kredytu<sup>20</sup>.

Pomijając jednak kwestie przyjętych przez banki rozwiązań, warto zwrócić uwagę na skalę zjawiska i populację kredytobiorców objętych tym ograniczeniem. Niestety, analiza portfeli kredytów mieszkaniowych banków nie obejmuje profilu klienta tego sektora bankowego, dlatego też w analizie wykorzystano wyniki badań przeprowadzonych przez MillwardBrown SMG/KRC, opisujących profil potencjalnych nabywców nieruchomości (przyjmując, że większość nieruchomości w większym lub mniejszym stopniu finansowana jest z kredytu bankowego). Z danych przedstawionych na rys. 5 wynika, że dla ok. 60% wnioskodawców banki będą zmuszone skrócić okres kredytowania, obniżyć maksymalną kwotę kredytu (wypadkową prognozowanych wartości przyszłych świadczeń emerytalnych) lub zastosować „łamany” harmonogram spłat.

Mimo stosunkowo krótkiego czasu, jaki upłynął od wejścia w życie zaleceń Rekomendacji S (III), można zauważyć, że kolejny krok KNF odniósł zamierzony skutek, widoczny zarówno w zmianach salda portfela kredytów mieszkaniowych, jak również w jego strukturze. Na ocenę jakości nowo udzielanych kredytów przyjdzie

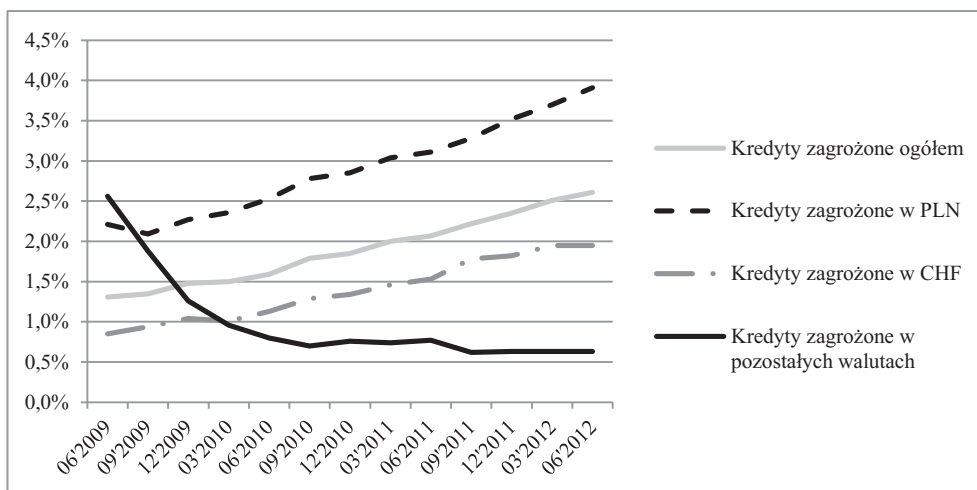
<sup>19</sup> Jej wysokość uzależniona jest od wskaźników makroekonomicznych przyjętych w szacowaniu: wzrostu gospodarczego, inflacji, stopy zastąpienia.

<sup>20</sup> Rata kredytu do spłaty pozostaje stała w określonych przedziałach czasowych wyznaczonych przez momenty przechodzenia na emeryturę poszczególnych kredytobiorców.



**Rys. 5.** Profil potencjalnych nabywców nieruchomości – osoby, które zamierzają kupić (wybudować, rozpocząć budowę) w ciągu najbliższych 3 lat

Źródło: [Badania popytu i preferencji nabywców... 2011, s. 77].



**Rys. 6.** Udział kredytów zagrożonych w portfelu kredytów mieszkaniowych ogółem w okresie 2008-II kwartał 2012

Źródło: [Raport Amron-Sarfin... 2012].

jednak poczekać. Nie zmienia to niestety jakości zbudowanego już portfela kredytów mieszkaniowych. Zbyt liberalne podejście sektora bankowego do zasad udzielania kredytów mieszkaniowych i niska skuteczność działań podejmowanych przez instytucje nadzoru przekładają się na systematyczny wzrost odsetka kredytów zagrożonych ogółem (por. rys. 6).

## 5. Zakończenie

Kryzysy finansowe towarzyszą działalności bankowej od zarania dziejów<sup>21</sup>. Mogłoby się wydawać, że dotyczą one w głównej mierze krajów rozwijających się i przechodzących transformację systemową. Z doświadczeń minionego ćwierćwiecza wynika, że jest to również problem krajów wysoko rozwiniętych. W tym jednak przypadku skala zjawiska stanowi zagrożenie nie tylko dla gospodarki danego kraju, ale oddziałuje również na gospodarkę światową i stabilność całego systemu bankowego.

U podstaw pojawiania się kryzysów bankowych leżą najczęściej takie czynniki, jak [Iwanicz-Drozdowska 2002 s. 7]: złe zarządzanie bankiem, dekonunktura i brak równowagi w gospodarce, nieodpowiednie regulacje ostrożnościowe i sprawowanie kontroli nad bankami oraz nieprzemyślane deregulacje. Jak dowodzą badania realizowane przez J. Wasilewskiego<sup>22</sup>, wśród czynników makroekonomicznych jedynie wielkość rocznego przyrostu PKB ma wpływ na zmianę prawdopodobieństwa wystąpienia kryzysu bankowego. Zatem to nie szturm na banki i utrata płynności są najczęstszym powodem upadłości banków, ale zła polityka kredytowa, nieodpowiedzialności i niskie kompetencje kadry zarządzającej oraz brak odpowiednich regulacji nadzorczych. Potwierdzeniem tej tezy może być chociażby ostatni kryzys subprime w Stanach Zjednoczonych.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż prawidłowa identyfikacja i pomiar ryzyka oraz określenie jego akceptowalnego poziomu stanowią podstawę zarządzania ryzykiem kredytowym zarówno w banku, jak i w całym systemie bankowym. Nic zatem dziwnego, że w wyniku wciąż niedostatecznych, a przede wszystkim w świetle bardzo powolnych zmian w praktykach i procesach kredytowych poszczególnych banków, Komisja Nadzoru Finansowego została zmuszona do podjęcia stanowczych działań zmierzających do ujednoczenia podejścia banków do oceny zdolności kredytowej i stabilności sytuacji finansowej klientów oraz ograniczenia ekspozycji na ryzyko walutowe i ryzyko stopy procentowej portfeli kredytów mieszkaniowych. Należy jednak również zwrócić uwagę na fakt, iż obok konsekwencji we wdrażaniu nowych rekomendacji zabrakło jednocześnie skuteczności w egzekwowaniu wymaganych zmian.

---

<sup>21</sup> Pierwszych kryzysów bankowych można doszukać się już w starożytności (33 r. n.e.); zob. szerzej: [Caprio jr., Klingebiel 1996, s. 2; za: *Kryzysy bankowe...* 2002].

<sup>22</sup> Nie potwierdziły się zatem hipotezy, w świetle których inflacja, podaż pieniądza, kurs walutowy, aktywa bankowe czy *terms of trade* miałyby mieć istotny wpływ na występowanie kryzysów bankowych; por. [Wasilewski 2007, s. 8].

Dbając o bezpieczeństwo środków powierzonych bankowi, nie można pomijać innego celu, który również winien przyświecać instytucjom finansowym, a mianowicie dążenia do zaspokojenia potrzeb podmiotów gospodarujących w zakresie usług bankowych. Stabilne funkcjonowanie systemu bankowego jest podstawą wzrostu gospodarczego kraju, a ograniczenie finansowania w obszarze nieruchomości mieszkalnych niestety wzmaga tendencje recesyjne w gospodarce. Czy zatem działania KNF nie były zbyt restrykcyjne? Wycofanie się banków z udzielania kredytów walutowych oraz silne ograniczenie dostępności pozostałych kredytów przekłada się na systematyczny spadek liczby i wartości udzielanych kredytów mieszkaniowych (prognozuje się, że wielkość sprzedaży w roku 2012 będzie porównywalna do tej z roku 2009<sup>23</sup>). To również realny spadek przychodów odsetkowych i pozaodsetkowych banków w tym obszarze.

Zapewne nie da się uniknąć kryzysów bankowych. Są one niejako wpisane w działalność instytucji finansowych. Można jednak i wręcz należy wyciągać wnioski z poprzednich kryzysów, mając przy tym świadomość, że każdy następny kryzys będzie inny od poprzedniego [Riddiough 2012]. Środowisko bankowe musi pamiętać, że funkcjonowanie rynków finansowych oparte jest przede wszystkim na zaufaniu, wobec czego wypracowanie odpowiednich regulacji ostrożnościowych oraz podejmowanie odpowiednich działań nadzorczych pozwala w odpowiedzialny sposób zarządzać sytuacją kryzysową, minimalizując skutki i skalę rażenia kryzysu, przy jednoczesnym zapewnieniu stabilnego rozwoju i funkcjonowania sektora bankowego.

## Literatura

- Badania popytu i preferencji nabywców. Polski rynek mieszkaniowy. Potrzeby i preferencje nabywców rynku mieszkaniowego*, MillwarBrown SMG/KRC edycja 2011, Nowy Adres SA, Warszawa 2011.
- Biała Księga dotycząca integracji rynków kredytu hipotecznego w UE*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela grudzień 2007.
- Bookstaber R.M., *Jak stworzyliśmy demona. Rynki, fundusze hedgingowe i ryzyko innowacji finansowych*, Kurhaus Publishing, Warszawa 2012.
- Core Principles for Effective Banking Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, October 2006.
- Dyrektywa 2002/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie dodatkowego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń oraz przedsiębiorstwami inwestycyjnymi konglomeratu finansowego.

---

<sup>23</sup> Od ponad roku notuje się systematyczny spadek wartości sprzedaży kredytów mieszkaniowych. Po II kwartale 2012 r. spadek ten kształtuje się na poziomie ok. 20% (rok do roku). Niektóre z banków zupełnie wycofały się z finansowania nieruchomości, w innych spadki w akcji kredytowej sięgają 40-50%. Zmiany te znajdują odzwierciedlenie nie tylko w strukturze sprzedaży banków, ale również przekładają się na zmiany organizacyjne, np. likwidację jednostek wyspecjalizowanych w procesowaniu kredytów hipotecznych, zmiany w strukturze organizacyjnej sieci sprzedaży banku itp.



- Dyrektywa 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe.
- Dyrektywa 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitału firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.
- Dyrektywa 2010/78/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany dyrektyw 98/26/WE, 2002/87/WE, 2003/6/WE, 2003/41/WE, 2003/71/WE, 2004/39/WE, 2004/109/WE, 2005/60/WE, 2006/48/WE, 2006/49/WE i 2009/65/WE w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi, 2011/0062 (COD), Bruksela marzec 2011.
- Furga J., Wydra M., *Rekomendacje dotyczące niezbędnych działań dla poprawy sytuacji w obszarze budownictwa mieszkaniowego*, edycja 3, ZBP Komitet ds. Finansowania Nieruchomości, styczeń 2010.
- History of the Basel Committee and its membership*, Basel Committee on Banking Supervision, marzec 2001.
- HYPOSTAT 2010: *A review of Europe's Mortgage and Housing Markets*, European Mortgage Federation, listopad 2011.
- Informacja UKNF dotycząca ryzyk związanych z kredytami walutowymi zaciąganimi przez gospodarstwa domowe, KNF, lipiec 2010.
- Iwanicz-Drozdowska M. (red.), *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*, BFG/PWE, Warszawa 2002.
- Kanigowski K., *Banki hipoteczne a rynek nieruchomości*, TWIGGER, Warszawa 2001.
- Koterwas M., *Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego i jego wpływ na kształt nadzoru bankowego na świecie*, „Bank i Kredyt” październik 2003.
- Kwaśniak W., *Poprawa bezpieczeństwa rynku kredytów mieszkaniowych w aspekcie polityki nadzorczej*, materiały konferencyjne, VIII Międzynarodowy Kongres Finansowania Nieruchomości w Krajach Europy Środkowowschodniej, Warszawa 24-25 listopada 2011.
- Mity związane z Rekomendacją T*, pismo KNF z dnia 4 marca 2010 r.
- Pietrasik A., *Historia i współczesność długoterminowego kredytu hipotecznego w Polsce*, TWIGGER, Warszawa 2001.
- Raport Amron-Sarfin. Ogólnopolski raport o kredytach mieszkaniowych i cenach transakcyjnych nieruchomości*, ZBP, Raport nr 12, sierpień 2012.
- Raport o sytuacji banków w 2011 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2012.
- Rekomendacja S dotycząca dobrych praktyk w zakresie ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa 2006.
- Rekomendacja S (II) dotycząca dobrych praktyk w zakresie ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2008. Rekomendacja S dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi finansującymi nieruchomości oraz zabezpieczonymi hipotecznie, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa, styczeń 2011.
- Rekomendacja T dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych, Komisja Nadzoru Finansowego, luty 2010.
- Report*, The high-level group on Financial Supervision in the EU chaired by Jacques de Larosiere, Bruksela 2009.
- Riddiough T.J., *The first sub-prime mortgage crisis and its aftermath, Property markets and financial stability*, „BIS Papers” 2012, no. 64.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowymi ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE.
- Topiński A., *Kredyty mieszkaniowe w bazach Biura Informacji Kredytowej. Sprzedaż kredytów, jakość portfeli*, materiały konferencyjne, VIII Międzynarodowy Kongres Finansowania Nieruchomości w Krajach Europy Środkowej, Warszawa 24-25 listopada 2011.
- Wasilewski J., *Determinanty kryzysów bankowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2007.
- Willmann M., *Czynniki ryzyka w finansowaniu budownictwa mieszkaniowego osób fizycznych przez sektor detalicznych banków komercyjnych w Polsce*, rozprawa doktorska, Wydawnictwo Uniwersytetu we Wrocławiu, Wrocław 2006.

## IMPACT OF SUPERVISORY RECOMMENDATIONS ON THE SHAPE OF THE MORTGAGE MARKET IN POLAND

**Summary:** The correct risk identification, its measurement and setting its acceptable level are the basis for credit risk management in every bank, as well as the whole banking system. The last subprime crisis in the USA clearly showed that irresponsible behaviour of market participants may destabilise the financial system, causing serious consequences, both social and economic, not only for the banking system of a particular country, but also for the global financial system. The new areas of risk which are emerging nowadays force local as well as international regulators and supervisors to take serious actions in order to limit this risk and prevent any future crisis. In the following dissertation actions taken by the Polish banking supervisor, concerning mortgage loans, have been analyzed in order to establish the impact they have had on the development of the mortgage market, as well as quality and safety of its credit portfolio for the Polish banking system. The considerations were mostly based on the analysis of supervisory recommendations published by Polish Financial Supervision Authority. They describe good practices in the field of retail credit risk management (Recommendation T) as well as residential mortgage loans and loans secured by mortgage (Recommendation S). The content also includes references to EU regulations.

**Keywords:** property mortgage loans, credit risk, Polish Financial Supervision Authority recommendations.