

Warszawa, 7 luty 2019 r.
KL/53/24/AZ/2019

Według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

Mając na uwadze prowadzone prace nad *przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektem ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych* (druk nr 1863), przedstawiam stanowisko uzupełniające Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy oraz do zapowiedzianej poprawki podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019 r.

Uprzejmie proszę o zapoznanie się ze stanowiskiem oraz o ustosunkowanie się względem jego treści.

Z poważaniem,



Henryka Bochniarz
Prezydent Konfederacji Lewiatan

W załączeniu:

Stanowisko uzupełniające Konfederacji Lewiatan do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 1863), dalej „Projekt” oraz zapowiedzianej poprawki podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019.



Otrzymują:

- Pan Andrzej Duda – Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
- Pan Piotr Nowak – Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Finansów
- Pan Przemysław Bryksa – Dyrektor Biura do Spraw Narodowej Rady Rozwoju, Samorządu i Inicjatyw Obywatelskich Kancelarii Prezydenta RP
- Pan Andrzej Szlachta – Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych
- Pan Tadeusz Cymański – Przewodniczący Podkomisji nadzwyczajnej 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), przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 1863)
- Członkowie Komisji Finansów Publicznych
- Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość
- Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska – Koalicja Obywatelska
- Klub Poselski Kukiz'15
- Klub Poselski Polskiego Stronnictwa Ludowego – Unii Europejskich Demokratów
- Klub Poselski Nowoczesna



Stanowisko uzupełniające Konfederacji Lewiatan do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 1863), dalej „Projekt” oraz zapowiedzianej poprawki podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019

I. Zapowiedziana poprawka podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019

Uwaga:

Zapowiedzianą poprawkę należy ocenić negatywnie i postulowane jest jej nieprzyjmowanie.

Uzasadnienie:

Podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019 r. poseł Paweł Grabowski zapowiedział przedstawienie na najbliższym posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych w przedmiocie Projektu poprawki o treści:

„Dodanie pkt. 6) i 7) w art. 15 ust. 2 ustawy zmienianej [przypis - ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych]

6. Przedstawiciela Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta.

7. Przedstawiciela organizacji społecznych posiadających w swoim statucie zapisy dotyczące udzielenia pomocy klientom sektora usług finansowych”

Proponowana poprawka **jest bezprzedmiotowa**, gdyż obecne rozwiązanie prawne przewidziane w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy (dalej jako „ustawa o wsparciu”) w pełni realizuje uzasadnienie postulowanej poprawki.

W uzasadnieniu poprawki można przeczytać, iż *„Brak w niej [przypis – Radzie Funduszu] przedstawicieli Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta oraz przedstawiciela kredytobiorców w dalszym ciągu nie będzie sprzyjał równowadze w podejmowanych decyzjach”*. Tymczasem zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt. 4 ustawy o wsparciu Rada Funduszu składa się także z przedstawiciela Rzecznika Finansowego. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym **„do zadań Rzecznika należy podejmowanie działań w zakresie ochrony klientów podmiotów rynku finansowego, których interesy reprezentuje [...]”**. Przedstawiciele organizacji społecznych (*„przedstawiciel kredytobiorców”*) o których mowa w poprawce również działają w zakresie ochrony klientów podmiotów rynku finansowego, których interesy reprezentują.



Z kolei zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt. 1 i pkt 2 ustawy o wsparciu Rada Funduszu składa się także z przedstawiciela ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, będącego Przewodniczącym Rady Funduszu oraz przedstawiciela Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego. Oba te podmioty konsumują rolę, którą mógłby pełnić przedstawiciel Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta.

Realizacja tej poprawki wprost prowadziłaby do nadreprezentacji podmiotów wchodzących w skład Rady Funduszu, raz ze strony podmiotów mających na uwadze ochronę klientów podmiotów rynku finansowego, dwa ze strony administracji. Obecny stan prawny dotyczący składu Rady Funduszu opiera się o zasadę równowagi, konsensusu i jest efektem szerokich konsultacji społecznych.

Ponadto proponowaną poprawkę należy uznać za naruszającą ograniczenia wynikające z przepisów prawa bankowego w kontekście tajemnicy bankowej.

II. Wpłata do Funduszu Konwersji jako koszt uzyskania przychodów

Uwaga:

Wpłaty banków do Funduszu Konwersji powinny być kosztem uzyskania przychodów dla celów obliczania w banku podatku dochodowego.

Uzasadnienie:

Postulat ten jest spójny z *ratio legis*, motywami ustawy o wsparciu jak i jej proponowanej nowelizacji. Przytaczając uzasadnienie ustawy o wsparciu: „*Celem projektowanej regulacji jest **zapewnienie wsparcia finansowego osobom, które na skutek obiektywnych okoliczności znalazły się w trudnej sytuacji finansowej a jednocześnie są zobowiązane do spłaty rat kredytu mieszkaniowego stanowiącego znaczne obciążenie dla ich domowych budżetów***”. Cel Projektu jest analogiczny.

Tymczasem brak realizacji niniejszej uwagi wprowadzałby nowy cel – polepszenie sytuacji budżetu państwa. Nałożenie nowego obowiązku w postaci wpłat banków do Funduszu Konwersji **bez jednoczesnej realizacji postulat**u tworzy nowe obciążenie dla banków i ryzyko braku możliwości neutralizacji skutków podatkowych. Z kolei nałożenie nowego obowiązku w postaci wpłat banków do Funduszu Konwersji i **realizacja postulat**u tworzy obciążenie fiskalne dla banków, które w obszarze podatkowym minimalizowane jest przez koszty uzyskania przychodów. Innymi słowy, bez realizacji niniejszej uwagi banki zostają obciążone podwójnie – i tytułem wpłaty i tytułem ryzyka konsekwencji podatkowych *sensu stricte*.

Bez realizacji uwagi to czy wpłaty banków do Funduszu Konwersji mają charakter kosztów uzyskania przychodów będzie zależało od interpretacji ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych. Aby zatem uniknąć konieczności interpretacji przepisów, obciążenia administracji konsekwencjami Projektu, prawodawca powinien przesądzić tę kwestię wprost w Projekcie – sprzyjałoby to pewności prawa.



Dodatkowo wspomnieć należy, iż Konfederacja Lewiatan, z tych samych przyczyn co powyżej (spójność regulacji z jej celem) postulowała, iż należy zwolnić z podatku dochodowego od osób fizycznych kwotę wsparcia polegającą na powstaniu kwoty umorzenia między kwotą kredytu walutowego i kredytu złotowego. Realizacja tego postulatu bez realizacji niniejszej uwagi byłaby niekonsekwencją prawodawcy i naruszałaby konstytucyjną zasadą równości wobec prawa.

III. Okres funkcjonowania Fundusz Konwersji

Uwaga:

1. **Fundusz Konwersji powinien funkcjonować przez czas określony.**
2. **Projekt powinien określać końcowy termin na składanie wniosku przez kredytobiorcę o przewalutowanie kredytu.**

Uzasadnienie:

Niniejsza uwaga ma charakter fundamentalny. Poniżej można wskazać wyłącznie przykładowe ryzyka i negatywne skutki funkcjonowania Funduszu Konwersji przez czas nieokreślony.

Funkcjonowanie Funduszu Konwersji przez czas nieokreślony doprowadzi do silnego wzrostu kosztów działania banków oraz będzie stanowiło zachętę dla klienta do poszukiwania najlepszego momentu na dokonanie przewalutowania kredytu (spekulacyjne oczekiwania klientów dotyczące momentu konwersji waluty).

Ponadto bezterminowy charakter działania Funduszu zwiększa niepewność warunków prowadzenia działalności przez banki w Polsce i możliwość ich prawidłowej wyceny. W konsekwencji przełoży się to m.in. na niepewność co do warunków świadczenia usług bankowych (ryzyko istotnego negatywnego wpływu na zakres/koszty dostępu klientów do usług bankowych).

Brak mechanizmu motywowania Klientów do przewalutowania kredytów na warunkach ekonomicznie i słusznościowo uzasadnionych, z jednoczesnym stałym obciążaniem banków wpłatami do Funduszu, musi doprowadzić do nieodwracalnych niekorzystnych skutków nie tylko dla pewności systemu bankowego, ale oczywiście osłabiać będzie konkurencję rynkową, co zdecydowanie będzie miało skutek **antykonsumencki**.

Wprowadzenie rozwiązania które z jednej strony przewiduje stałe obciążenie banków wpłatami oraz z drugiej nieograniczoną w czasie opcję po stronie klientów generuje swoistą nierównowagę pomiędzy klientem i bankiem. Jest to sytuacja która może doprowadzić do wypaczenia celu ustawy i nie będzie wspierać racjonalnego procesu uzgodnień warunków przewalutowania kredytów. Tym samym Projekt może sprawić, iż beneficjentami Funduszu Konwersji mogą stać się najzamożniejsi klienci, z największymi kredytami, zaciągniętymi na zakup dużych lokali, a nie klienci w najtrudniejszej sytuacji, których ta ustawa miała wspierać. W efekcie fundusze mogą trafić do osób, które nie potrzebują wsparcia.



Aktualne rozwiązanie w Projekcie należy ocenić negatywnie z punktu widzenia branży bankowej w szerokim ujęciu – zarówno banków, jak i klientów banków.

IV. Dystrybucja środków z Funduszu Konwersji

Uwaga:

1. Środki zgromadzone przez dany bank i wpłacone do Funduszu powinny być przez cały czas trwania Funduszu do dyspozycji banku na jego subkoncie i nie przepadać w żadnym momencie na rzecz innych banków czy podmiotów trzecich. Środki wpłacone przez dany bank do Funduszu Konwersji powinny być przechowywane na subkoncie do dyspozycji danego banku i zwracane bankowi w przypadku ich niewykorzystania w okresie funkcjonowania Funduszu.
2. Konieczność dokonania notyfikacji w obszarze pomocy publicznej do Komisji Europejskiej oraz wstrzymanie prac nad projektem do czasu podjęcia przez KE decyzji.

Uzasadnienie:

Mechanizm przesuwania i podziału środków wpłaconych przez określony bank pomiędzy inne banki w sytuacji nierozdysponowania ich przez bank wpłacający prowadzą do niesprawiedliwego rozłożenia ciężarów i nierównowagi przekładającej się na wypaczenie celu ustawy, którym jest wsparcie osób znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej.

Obecny kształt proponowanych zapisów Projektu tworzy mechanizm w którym Rada Funduszu podejmuje uchwałę o podziale na rzecz innych kredytodawców środków wpłaconych do Funduszu przez danego kredytodawcę i niewykorzystanych przez niego. Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Ze względu na kompozycję Rady Funduszu mechanizm taki może być traktowany jako niedozwolona pomoc publiczna. **Stąd też potrzebne jest dokonanie notyfikacji do Komisji Europejskiej oraz wstrzymanie prac nad projektem do czasu podjęcia przez KE decyzji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE oraz Rozporządzeniem Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.**

Co więcej, przejście przez Radę Funduszu do wyłącznej dyspozycji środków pochodzących z prywatnych banków, bez zapewnienia rekompensaty, może mieć znamiona wyłączenia i narusza ochronę własności prywatnej. W świetle zarówno umów międzynarodowych, jak i prawa konstytucyjnego takie postępowanie może skutkować poważnym ograniczeniem zaufania przyszłych i obecnych inwestorów zagranicznych w Polsce, nie tylko w sektorze bankowym. Krytykowane rozwiązanie narusza również konstytucyjną ochronę własności akcjonariuszy banków.



V. Poprawka nr. 2 pkt. 3 z poprawek przyjętych podczas posiedzenia podkomisji Komisji Finansów Publicznych w dniu 24 stycznia 2019 tj. zmiana art. 1 pkt. 8 Projektu, a tym samym zmiana art. 6 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o wsparciu

Uwaga:

Przyjętą poprawkę należy ocenić negatywnie i postulowana jest jej zmiana przez przyjęcie dłuższego okresu czasowego.

Uzasadnienie:

Opisana w niniejszym punkcie poprawka do Projektu powinna zostać zmieniona i w obecnym kształcie grozi powstaniem nieprawidłowości w procesie udzielania wsparcia. Odnosi się ona do „wartości wskaźnika RdD za miesiąc poprzedzający złożenie wniosku”.

Zakreślenie obszaru czasowego w ten sposób (miesiąc poprzedzający złożenie wniosku) jest niemiarodajne. Będzie umożliwiało swobodne zaliczanie bądź niezaliczanie różnych składników do miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego kredytobiorcy i tym samym zaburzało realny wynik wskaźnika RdD. Dotyczy to zwłaszcza dochodów z tytułu umów o dzieło, zlecenie, o usługi.

Niemiarodajność może wynikać nie tylko w związku z celowymi działaniami, lecz, siłą rzeczy, dochody gospodarstwa domowego kredytobiorcy w wielu przypadkach różnią się w poszczególnych miesiącach. W efekcie wartość wskaźnika RdD będzie w wielu przypadkach różnić się w poszczególnych miesiącach. Z tego też powodu należy przyjąć dłuższy okres czasowy aby możliwie zracjonalizować obliczanie wskaźnika RdD.

VI. Umarzanie zwrotu części wsparcia oraz darmowe przysporzenie majątkowe na rzecz kredytobiorcy

Uwaga:

1. Rezygnacja z przepisów prawnych umożliwiających automatyczne (nieuzależnionego od sytuacji ekonomicznej kredytobiorcy) umarzenie zwrotu części wsparcia oraz pożyczki na spłatę zadłużenia.
2. Rezygnacja z rozwiązania dotyczącego przysporzenia majątkowego pod tytułem darmym na rzecz kredytobiorcy, w sytuacji gdy w wyniku procedury odwoławczej Rada Funduszu uwzględni wniosek kredytobiorcy o wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia.

Uzasadnienie:

Mając na uwadze normę wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którą Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, za niedopuszczalne i niezgodne z konstytucyjnym porządkiem prawnym uznać należy wprowadzanie przepisów prawnych umożliwiających automatyczne (nieuzależnionego od sytuacji ekonomicznej kredytobiorcy) umarzenie zwrotu części wsparcia oraz pożyczki na spłatę zadłużenia.



Koniecznym jest zatem, aby wszelkie decyzje o przyznaniu wsparcia/pożyczki na spłatę zadłużenia, jak i decyzje Rady Funduszu o ewentualnym umorzeniu i jego wysokości były podejmowane w oparciu o ustawowo określone kryteria, w tym na podstawie przesłanki socjalnej jako jednego z nadrzędnych kryteriów.

Za niezgodne z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej uznać należy także projektowane w ustawie rozwiązanie dotyczące przysporzenia majątkowego pod tytułem darmym na rzecz kredytobiorcy, w sytuacji gdy w wyniku procedury odwoławczej Rada Funduszu uwzględni wniosek kredytobiorcy o wsparcie lub pożyczkę na spłatę zadłużenia (zgodnie z poprawką nr 11 do art. 8a ust. 7 i 8, zgłoszoną do druku sejmowego nr 1863, kwoty te pokrywa z własnych środków kredytodawca i nie stanowią one wsparcia ani odpowiednio pożyczki na spłatę zadłużenia; są przekazywane przez kredytodawcę kredytobiorcy i nie podlegają spłacie).

Konfederacja Lewiatan, KL/53/24/AZ/2019

