SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Posiedzenie
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (**122.**)
w dniu 29 października 2013 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 473, druki sejmowe nr 992, 1822 i 1822-A).

Zapis stenograficzny jest tekstem nieautoryzowanym.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 19)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam bardzo serdecznie wszystkich państwa, witam pana ministra, który wszedł w tej chwili.

W porządku obrad naszego posiedzenia mamy rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw.

Czy są uwagi do porządku obrad? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do rozpatrzenia ustawy, omówienia ustawy, która jest przedmiotem naszego dzisiejszego posiedzenia.

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby prowadzące działalność lobbingową w rozumienia prawa? Nie ma takich osób.

Panie Ministrze, w takim razie bardzo proszę o prezentację ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw.

Ustawa ta została uchwalona 23 października 2013 r. Jest to inicjatywa poselska, ale została już uchwalona przez Sejm, a w związku z tym, że tak powiem, prawo do jej omawiania w tym momencie ma rząd i minister finansów, który reprezentuje rząd w sprawie tej ustawy.

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Tak jak pan przewodniczący na początku zaznaczył, jest to projekt poselski, a nie rządowy. Stanowisko rządu w odniesieniu do tego projektu ustawy jest generalnie pozytywne, dlatego że wychodzi on naprzeciw pewnym problemom, które się pojawiły, a przede wszystkim, w naszej ocenie, zwiększa ochronę konsumentów i poprawia funkcjonowanie pod kątem zapewnienia odpowiedniej staranności również po stronie banków, na przykład przy udzielaniu kredytów konsumenckich, zabezpieczając tym samym interesy przede wszystkim kredytobiorców.

Do najważniejszych elementów, które wprowadza ten projekt, należy zaliczyć: możliwość nieodpłatnego emitowania przez KNF ostrzeżeń i komunikatów informacyjnych w publicznym radiu i telewizji w zakresie zagrożeń funkcjonowania rynku finansowego oraz podmiotów na nim funkcjonujących w celu ochrony uzasadnionych interesów uczestników rynku; podawanie do publicznej wiadomości przez KNF informacji o złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa określonego w ustawach regulujących funkcjonowanie poszczególnych sektorów rynku finansowego; ujednolicenie terminologii dotyczącej zdefiniowania oceny zdolności kredytowej na gruncie ustawy – Prawo bankowe oraz ustawy o kredycie konsumenckim, przede wszystkim usunięcie dotychczasowych niespójności pojęciowych, bo ryzyko kredytowe w ustawie o kredycie konsumenckim było zdefiniowane tak samo jak zdolność kredytowa w ustawie – Prawo bankowe. Kolejne elementy to doprecyzowanie definicji stopy oprocentowania zawartej w ustawie o kredycie konsumenckim stosownie do zapisów dyrektywy, określenie terminu obowiązywania formularza informacyjnego przedstawianego konsumentowi przez kredytodawcę konsumenckiego, to jest co najmniej jeden dzień roboczy, oraz określenie zasad dokonywania oceny zdolności kredytowej, jeżeli kredytodawcą kredytu konsumenckiego jest bank albo inna instytucja ustawowo upoważniona do udzielania kredytów.

Tak jak wskazałem, chodzi o kilka zasadniczych elementów, o zrównanie większości podmiotów czy instytucji, które udzielają w tej chwili kredytów konsumenckich, w ich obowiązkach, o zwiększenie przejrzystości zasad udzielania kredytów konsumenckich oraz o zwiększenie możliwości świadomego wyboru przez konsumentów, który kredyt jest dla nich korzystniejszy. Można powiedzieć, że to są trzy podstawowe elementy, których dotyczy grupa tak naprawdę technicznych zmian, wprowadzanych w naszym systemie finansowym czy w zasadach udzielania kredytów konsumenckich.

Tak jak powiedziałem na początku, stanowisko rządu w sprawie tego projektu jest pozytywne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Biuro Legislacyjne.

Proszę o głos pana legislatora.

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji na dwie kwestie, które być może mogą powodować w przyszłości pewne wątpliwości. Pierwsza dotyczy listy ostrzeżeń publicznych, która będzie prowadzona przez Komisję

Nadzoru Finansowego. Mają być w niej wpisywane wiadomości, informacje o złożeniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w ustawach, które regulują funkcjonowanie instytucji rynku finansowego. Ta lista ostrzeżeń publicznych ma w założeniu ostrzegać konsumentów przed nieuczciwymi przedsiębiorcami, którzy świadczą usługi na rynku usług finansowych. Oni mają być wpisani na tę listę.

Z tego punktu widzenia być może zawarcie tam informacji o złożeniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa jest zbyt daleko idącym środkiem, ponieważ trzeba mieć na względzie to, że złożenie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa jest pierwszym etapem postępowania karnego i tu nie nastąpiła jeszcze weryfikacja. W związku z tym w praktyce może się okazać, że organ ścigania karnego w ogóle nie podejmie postępowania, ponieważ zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa okaże się zupełnie bezzasadne. Tymczasem w związku z umieszczeniem nazwiska przedsiębiorcy na tej liście spadnie na tego przedsiębiorcę swego rodzaju odium, w domyśle będzie to przedsiębiorca nieuczciwy.

W związku z tym poza wątpliwościami natury konstytucyjnej, czyli na przykład dotyczącymi tego, czy ustawodawca w tym zakresie zastosował środek proporcjonalny do celu, jaki chciał osiągnąć, w przyszłości mogą się pojawić problemy natury cywilnoprawnej, ponieważ przedsiębiorca, którego cześć lub dobre imię zostanie naruszone w związku z tym, że zostanie on bez istotnej przyczyny umieszczony na tej liście, może się domagać na przykład zadośćuczynienia za szkodę, jakiej doznał chociażby w związku z naruszeniem dóbr osobistych, których ochrona mu przysługuje.

Kolejna kwestia związana jest ze zmianą terminologiczną, czyli z zamianą określenia „ocena ryzyka kredytowego" na poprawne określenie „ocena zdolności kredytowej". Ta zmiana będzie się zapewne wiązała z koniecznością zmiany dokumentów, które muszą zostać wypełnione czy też przedłożone konsumentowi ubiegającemu się o kredyt konsumencki. W związku z tym być może warto zawrzeć w ustawie przepis przejściowy, który zapewni stosowanie do umów o kredyt konsumencki zawartych pod rządami starego prawa dotychczasowych przepisów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

W związku z tym, że ustawa w dużej mierze dotyczy także obowiązków KNF, prosiłbym, aby przedstawiciel Komisji Nadzoru Finansowego wypowiedział się w sprawie tej ustawy.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Arkadiusz Famirski:

Dzień dobry.

Arkadiusz Famirski, Komisja Nadzoru Finansowego, wicedyrektor Departamentu Prawnego.

Szanowni Państwo!

Chcielibyśmy podkreślić, że lista ostrzeżeń publicznych jest już przez komisję prowadzona, ten przepis ma tylko wskazać wyraźną podstawę do tego, że komisja może prowadzić taką listę. Obecnie podstawa do prowadzenia takiej listy jest wywodzona z zadań edukacyjno-informacyjnych, które wykonuje komisja, jej prowadzenie znajduje swoją podstawę także w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Chciałbym podkreślić, że Naczelny Sąd Administracyjny badał kwestię prowadzenia listy ostrzeżeń publicznych przez Komisję Nadzoru Finansowego i nie dopatrzył się tu żadnych uchybień, w szczególności nie zakwestionował możliwości prowadzenia takiej listy przez Komisję Nadzoru Finansowego.

Doprecyzowanie, o którym mówimy, jest o tyle istotne, że w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów możliwość prowadzenia swoistej listy ostrzeżeń otrzyma prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. My chcielibyśmy wyeliminować wątpliwość, która może się pojawić w związku z tym, że tam jest wyraźna podstawa, a tu wyraźnej podstawy nie ma. Mogłoby to budzić wątpliwości co do tego, czy możemy prowadzić taką listę.

Co do naruszenia ewentualnych praw podmiotu, który znalazł się na tej liście, to chciałbym podkreślić, że my możemy złożyć zawiadomienie, ale tylko o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. To nie jest tak, że my składamy zawiadomienie na podstawie zupełnie niesprawdzonych danych, to musi być uzasadnione. Takie środki prawne o charakterze swego rodzaju zapobiegawczym są znane w systemie prawa. Chociażby postępowanie karne przewiduje takie środki zapobiegawcze, przykładem jest tymczasowe aresztowanie. Tu też mamy do czynienia z osobą, która nie jest jeszcze skazana prawomocnym wyrokiem. W postępowaniu cywilnym jest postępowanie zabezpieczające, tu sąd może udzielić zabezpieczenia nawet przez wniesienie pozwu, nie znając w sumie wyniku procesu. W postępowaniu administracyjnym mamy możliwość nakładania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji, która nie ma przymiotu ostateczności i też może zostać uchylona.

Zatem zamieszczenie na liście ostrzeżeń publicznych nazwy podmiotu, choć nie ma jeszcze prawomocnego orzeczenia, że doszło do popełnienia przestępstwa, wywołuje pewne wątpliwości, jest tu pewien konflikt wartości, ale z naszego punktu widzenia niedopuszczalna jest sytuacja, w której komisja składa zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, mamy uzasadnione podejrzenie, że podmiot prowadzi działalność bez zezwolenia, ale nikogo o tym nie informujemy, deponenci składają tam kolejne oszczędności, a my wiemy o tym, że te oszczędności mogą przepaść. W związku z tym to jest bardzo ważny instrument. Na tej liście zamieściliśmy informację o Amber Gold, co zapewne przyczyniło się do zmniejszenia strat, które zostały poniesione przez obywateli. Jest to bardzo ważny instrument. My jesteśmy za wprowadzeniem rozwiązania, które jest przewidziane w ustawie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, pan senator Cioch.

Senator Henryk Cioch:

Ja mam pewną uwagę, która dotyczy art. 5 pkt 3, a bezpośrednio odnosi się do art. 9 ust. 4 i związana jest z oceną zdolności kredytowej przy udzielaniu kredytu konsumenckiego, która dokonywana jest na podstawie art. 70 ustawy – Prawo bankowe. W świetle tej propozycji takie regulacje wprost dotyczyłyby również spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, co, moim zdaniem, nie powinno mieć miejsca.

Ja mogę tu podać wiele przykładów. Jeżeli są regulacje korzystne dla banków, to z reguły nie dotyczą one SKOK. Przykładowo bankowy tytuł egzekucyjny dotyczy wyłącznie banków, możliwość udzielania kredytów hipotecznych, długoterminowych dotyczy wyłącznie banków. Tymczasem zmianami, które są niekorzystne, obejmuje się również SKOK. Moim zdaniem regulacja przepisów ustawy – Prawo bankowe, i to regulacja wprost, w żaden sposób nie może dotyczyć SKOK, gdyż obecnie jest to jedyna instytucja poza bankami ustawowo upoważniona do udzielania kredytów konsumenckich.

Tak że pozwoliłem sobie złożyć w tej sprawie poprawkę. Dodatkowo składam opinię radcy prawnego Pawła Pelca, który jest kompetentny, uczestniczył w pracach, nie chcę powiedzieć, że pisał ustawę o nadzorze nad rynkiem finansowym.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Panie Senatorze, a dlaczego ten punkt jest niekorzystny, dla kogo on jest niekorzystny? Prosiłbym, aby to wyjaśnić. Dlaczego ten zapis jest niekorzystny?

Senator Henryk Cioch:

To jest niekorzystne dla SKOK w tym sensie…

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: A korzystne dla banków.)

…że SKOK zostałyby w sposób istotny ograniczone w udzielaniu kredytów konsumenckich. Efekt będzie taki, że to miejsce ktoś wypełni, a wiadomo, kto je wypełni. Nie chcę po raz kolejny wymieniać nazwy tej instytucji, ale instytucją, która udziela chwilówek, szybkich kredytów konsumenckich, wiadomo, na jakich warunkach… Wiemy, jaka to jest instytucja, która prowadzi działalność w szerokim zakresie, nie będąc instytucją uprawnioną do tego ustawowo. Z pewnych względów nie będę wymieniał jej nazwy, ale wszyscy wiemy, o jaką instytucję chodzi.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Czy ja mógłbym prosić pana ministra lub pana dyrektora z KNF, aby ewentualnie odpowiedział na te wątpliwości…

(*Senator Grzegorz Bierecki*: Mam pytanie.)

Aha, pytanie. Dobrze. To proszę bardzo, pan senator Bierecki, a potem łącznie byśmy spróbowali wyjaśnić te sprawy.

Proszę bardzo.

Senator Grzegorz Bierecki:

Ja mam pytanie do Ministerstwa Finansów i do Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Czy były prowadzone jakieś analizy dotyczące skutków tej regulacji? Czy posiadacie państwo jakieś analizy skutków tej regulacji?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Tak jak mówimy, głównym celem ustawy jest doprowadzenie do takiej sytuacji, aby informacja o zagrożeniach dla konsumentów była publikowana czy przedstawiana przez Komisję Nadzoru Finansowego. Wątpliwości, które mają panowie senatorowie, dotyczą tego, że może to doprowadzić do sytuacji, w której cała grupa instytucji finansowych – chodzi o spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe – może być postawiona w bardziej niekorzystnej sytuacji niż inne instytucje finansowe. Proszę wyjaśnić nam ten problem, dlaczego może być taka sytuacja…

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

To jeszcze raz, bo tak zrozumiałem wypowiedź pana senatora Ciocha. Z tego, co rozumiem, gdy zostanie wprowadzony przepis, który jest w art. 5, sytuacja spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych stanie się zdecydowanie mniej korzystna – tak zrozumiałem sens poprawki, którą omawiał pan senator – i w rolę tych instytucji finansowych wejdą instytucje de facto parabankowe. Tak?

(*Senator Grzegorz Bierecki*: Tak, to jest rzeczywiście istotny problem.)

Dobrze. Chodzi o to, że wprowadzenie tych zapisów ułatwia drogę do udzielania kredytów różnego rodzaju instytucjom parabankowym na rynku, instytucjom, które są jeszcze słabiej nadzorowane.

(*Senator Grzegorz Bierecki*: A skutek, Panie Przewodniczący, będzie…)

Taka jest obawa wyrażana przez panów senatorów.

Senator Grzegorz Bierecki:

Panie Przewodniczący, ja może jeszcze doprecyzuję moją obawę. Ona dotyczy tak naprawdę przesunięcia instytucji na rynku. Jeżeli spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mają kredytować dokładnie tak samo jak banki, to znaczy, że osoby, które dotychczas uzyskiwały kredyt w kasach, a nie uzyskiwały go w bankach, zostaną odesłane do instytucji o charakterze lichwiarskim. Taki jest skutek tej regulacji. Jeśli panowie z Ministerstwa Finansów mają inne wyliczenia czy oszacowania tych skutków, to prosiłbym o ich przedstawienie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie i Panowie Senatorowie!

Wydaje mi się, że doszło tu do pewnego nieporozumienia, bo samo podejście ustawowe jest trochę inne. Nowelizacja ustawy ma na celu przede wszystkim ochronę konsumentów, czyli osób, które są zainteresowane współpracą z instytucjami finansowymi i na przykład zaciągnięciem kredytu konsumenckiego na zasadach, które są dla nich, dla tych osób, bezpieczne. Ten artykuł tak naprawdę powoduje tylko doprecyzowanie istniejącego już obowiązku, zasady, że banki i kasy SKOK powinny udzielać kredytu na takich samych zasadach, a przede wszystkim powinny badać zdolność kredytową wnioskodawcy, sprawdzać, czy ta osoba ma prawo zaciągnąć zobowiązanie w takim wymiarze, o jaki wnosi, czy jest to dla niej bezpieczne. Za tym automatycznie idzie to, czy jest to bezpieczne także dla instytucji, która będzie udzielała kredytu.

Tu już wcześniej było odesłanie, wskazanie, że inne instytucje finansowe powinny odpowiednio stosować przepisy prawa bankowego. W tym zakresie dochodziło do pewnych nieporozumień interpretacyjnych, zastanawiano się, co to znaczy „odpowiednio". Nie zmienia to faktu, że już w tej chwili istniał obowiązek badania zdolności kredytowej. Ten przepis tylko to doprecyzowuje, wskazuje, że faktycznie w sytuacji, w której kredytobiorca przychodzi do instytucji, jaką jest bank czy SKOK, i wnosi o udzielenie mu pożyczki czy kredytu konsumenckiego, jego sytuacja powinna być analizowana w taki sam sposób. Chodzi o to, żeby nie doszło do sytuacji, w której komuś udzieli się kredytu czy pozwoli na zwiększenie jego zadłużenia wtedy, kiedy on już nie powinien tego robić, bo wpadnie w spiralę zadłużenia, zaciągnie nadmierne zobowiązanie w porównaniu z tym, jakie jest w stanie spłacać. Ten przepis tylko doprecyzowuje obecnie istniejące zobowiązanie do odpowiedniego stosowania przepisów prawa bankowego, w tym art. 70. Mówi on wprost, że i banki, i instytucje, które się tym zajmują, mają stosować ten artykuł do badania zdolności kredytowej wnioskodawców. Ja tu nie widzę, żeby kasy SKOK były w jakikolwiek sposób traktowane gorzej niż inne instytucje finansowe.

Oczywiście zdarzają się sytuacje, możemy sobie wyobrazić takie sytuacje, że jakaś osoba pójdzie do zupełnie nieregulowanego podmiotu i zaciągnie zobowiązanie, ale tego nigdy nie da się uniknąć. A to, o co chodzi wnioskodawcom tego projektu, jak rozumiem, to jest to, żebyśmy coraz bardziej precyzowali zasady funkcjonowania rynku regulowanego, żeby on był jak najbezpieczniejszy dla konsumentów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Po odpowiedzi pana ministra moja wątpliwość się pogłębiła. Ja to rozumiem w ten sposób, że celem tej regulacji nie jest tylko przestrzeganie klientów przed nieuczciwymi instytucjami finansowymi. Na początku tak zrozumiałem intencje tej regulacji, zresztą pan dyrektor też powiedział, że celem jest ostrzeżenie przed takimi instytucjami, jakie zostały tu wymienione, typu Amber Gold. A teraz pan minister mówi o całkowicie innej sytuacji, o tym, że każdy klient idący do banku czy instytucji finansowej musi być dokładnie tak samo traktowany, to znaczy jego sytuacja musi być tak samo analizowana. Zatem bank czy instytucja finansowa nie ponosi ryzyka, że tak powiem, samodzielnie, dotyczącego oceny sytuacji tego człowieka, tylko po prostu w każdej instytucji stosowane są dokładnie te same standardy. Czy ingerencja w rynek finansowy powinna być tak daleko idąca? Czy to nie powinna być jednak kwestia odpowiedzialności także instytucji finansowej?

Jeżeli my dbamy o klienta i ostrzegamy go przed nieuczciwą instytucją, to jest całkiem co innego, niż jeżeli ten klient… Właściwie oznaczałoby to tylko tyle, że my zapisem, który w tej chwili proponujemy, ostrzegamy instytucję finansową przed klientem, czyli dokładnie odwrotnie. Chyba że ja nie rozumiem tego zapisu. Tak zrozumiałem pana wypowiedź. Pan minister powiedział, że trzeba po prostu… Wówczas rzeczywiście tak myślałem, że pan senator Cioch czy senator Bierecki nie mają racji, ale to by oznaczało… Zresztą pan na koniec też powiedział, że wówczas klient idzie do instytucji, która nie musi spełniać takich standardów, i tam bierze pożyczkę. To byłaby chyba jeszcze gorsza sytuacja.

Jeszcze pan senator Bierecki, a potem poprosilibyśmy ewentualnie pana z KNF.

Proszę bardzo.

Senator Grzegorz Bierecki:

Jeszcze dwa słowa. Znanych mi jest wiele przykładów kredytowania przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe osób, które wpadły w pułapkę nadmiernego zadłużenia między innymi z powodu działalności różnych organizacji, podmiotów o charakterze lichwiarskim, które działają w Polsce swobodnie i bez trudu. Prasa wielokrotnie opisywała dramatyczne sytuacje. Ja mogę państwu tylko przypomnieć historię kilkudziesięciu osób, pracowników byłej Stoczni Gdynia, którzy zaciągnęli takie pożyczki, a dzięki temu, że mogli uzyskać pożyczkę na spłatę tych lichwiarskich zobowiązań, mogli ją uzyskać właśnie w SKOK, uwolnili się od tej lichwiarskiej pożyczki i uwolnili się także od nachodzenia w domu przez różnych ludzi o wielkich karkach, którzy przychodzili upominać się o kolejne raty. Takie przypadki zdarzyły się w wielu miejscach w Polsce. Jeśli będzie taka potrzeba, to mogę państwu dostarczyć bardzo szerokie materiały prasowe, opisujące takie zdarzenia.

Przyjęcie tego przepisu w praktyce będzie oznaczało, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe nie będą mogły udzielić takiego kredytu, nie będą mogły pomóc tym ludziom wyjść z pułapki zadłużenia poprzez spłatę nadmiernego, bardzo wysoko oprocentowanego zadłużenia, które mają oni choćby w instytucjach lichwiarskich. To już nie będzie możliwe. Ci ludzie będą mogli pójść po kolejną pożyczkę do następnego lichwiarza. Taki będzie skutek tej regulacji.

Ta regulacja znosi także konkurencję międzysektorową, doprowadza do sytuacji, w której banki i kasy SKOK będą tak samo kredytowały konsumenta, na podstawie tych samych wskaźników. Jest tu wprost odwołanie do tych samych przepisów. Jeżeli tak ma wyglądać ten rynek, to ta ustawa jest prezentem dla nieregulowanych firm pożyczkowych działających w Polsce. W rzeczywistości powiększa ich rynek, zmniejsza konkurencję dla tego typu podmiotów.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pytanie jest takie. Czy ta ustawa ma chronić konsumenta, czy instytucję finansową? Takie jest pytanie.

Generalne zapisy, te pierwsze zapisy są dobre, czyli o dostępie do informacji itd., o przestrzeganiu przed instytucjami. Ale czy zapis, na który tu panowie senatorowie zwracają uwagę, rzeczywiście niesie takie skutki, czy takie są jego konsekwencje?

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Arkadiusz Famirski:

Szanowny Panie Przewodniczący!

Ja może na początek wyjaśnię jedną kwestię, bo wydaje mi się, że rozmawiamy o dwóch różnych sprawach. Biuro Legislacyjne zgłosiło uwagę do zmian w ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym, one dotyczą prowadzenia listy ostrzeżeń publicznych. Tymczasem pan senator złożył poprawkę do ustawy o kredycie konsumenckim i to jest zupełnie odrębna kwestia. Dotyczy ona wprowadzenia wprost obowiązku, a precyzyjniej potwierdzenia obowiązku badania przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zdolności kredytowej osób ubiegających się o udzielenie kredytu lub pożyczki. To są odrębne kwestie i w żaden sposób nie należy ich łączyć, to są odrębne zagadnienia, które nie pozostają ze sobą w żadnym związku. To tak, żebyśmy wiedzieli, o czym dokładnie w tej chwili rozmawiamy.

Jeśli chodzi o kwestię zdolności kredytowej, to może ja bym poprosił o wyjaśnienie pana dyrektora Reicha.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dobrze. Jeszcze raz. Czy to znaczy, że tutaj tego zagrożenia, o którym mówią panowie senatorowie, w ogóle nie ma?

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Arkadiusz Famirski:

Panowie senatorowie mówią o zupełnie innym zagadnieniu, o badaniu zdolności kredytowej. Ona pozostaje…

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

To jest jasne, my to mniej więcej rozumiemy, wie pan, mniej więcej to rozumiemy. Ale chciałbym wiedzieć, czy konsekwencją tej ustawy, tego zapisu w art. 5 będzie sytuacja, o której mówią panowie senatorowie, czy nie będzie takich konsekwencji.

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Regulacji Bankowych, Instytucji Płatniczych i Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Andrzej Reich:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Jeśli dobrze zrozumiałem uwagę pana senatora Biereckiego, to teza, którą tam stawiał, była następująca: jeśli zrównamy wymóg badania zdolności kredytowej w przypadku banków i SKOK, to wtedy będzie to stanowiło zagrożenie dla klienta, który zgłasza się po pożyczkę. Obawiam się, że ta teza nie znajduje potwierdzenia ani w świetle przepisów, ani w praktyce.

Jeśli można, to ja spróbuję wyjaśnić, dlaczego badana jest zdolność kredytowa. Ona ma na celu ochronę obydwu stron, które uczestniczą w procesie kredytowania. Z jednej strony jest to ochrona przed przekredytowaniem. Jeśli ktoś nie ma zdolności kredytowej, to znaczy, że nie będzie w stanie spłacić zadłużenia, z wszystkimi konsekwencjami. Klient, który zaciąga kredyt, przyjmuje na siebie jakieś zobowiązanie, przyjmuje środki finansowe wraz z koniecznością spłaty tych środków wraz z odsetkami. Badanie zdolności kredytowej ma na celu wyjaśnienie, czy on jest w stanie spłacać takie kwoty. Jeśli nie, jeśli bez tego badania dawalibyśmy kredyt, to firma, bank, instytucja upoważniona do udzielania kredytów mogłaby przyjąć taką politykę, żeby po prostu udzielić jak najwięcej kredytów, a potem niech kredytobiorcy się martwią. Zatem z jednej strony to jest ochrona kredytobiorców przed przekredytowaniem.

Z drugiej strony jest to ochrona pośrednio instytucji kredytujących, które pożyczają nie swoje pieniądze. Instytucje kredytujące, zarówno banki, jak i kasy SKOK, nie mają swoich pieniędzy, one mają pieniądze osób, które zdeponowały swoje środki finansowe na swoich rachunkach pod tytułem zwrotnym, innymi słowy, w każdej chwili mogą przyjść i poprosić o te środki. W związku z tym instytucja kredytująca musi być zabezpieczona przed ryzykiem utraty tych środków. To ryzyko wystąpi w momencie, w którym klienci przekredytowani przestaną spłacać swoje zobowiązania.

Na końcu tego łańcucha w najgorszej sytuacji jest Bankowy Fundusz Gwarancyjny, który gwarantuje bezpieczeństwo depozytów i w jednym rodzaju, i w drugim rodzaju instytucji, a jeśli skala strat jest zbyt duża, to czyni to Skarb Państwa, który w ostatecznym rachunku może być zmuszony do przejęcia tych zobowiązań.

Zatem nie można powiedzieć, że wprowadzenie wymogu badania zdolności kredytowej jest działaniem antykonsumenckim, wymierzonym w klientów banków.

Jeśli mówimy, że banki mają badać zdolność kredytową, ale spółdzielczym kasom wystarczy ocena ryzyka kredytowego, a nałożenie obowiązku badania zdolności kredytowej stawia je w mniej korzystnej sytuacji niż banki, to oznacza to, że jest to propozycja dopuszczenia większego ryzyka działania instytucji kredytującej. To jest dopuszczenie do sytuacji, w której instytucja kredytująca będzie mogła udzielać kredytów osobom, które nie są w stanie ich spłacić. Taka jest tego konsekwencja.

Pan senator zechciał przytoczyć przykład klientów Stoczni Gdynia. Ten przykład jest dobrze znany, ale chciałbym powiedzieć, że on nie odwołuje się do zdolności kredytowej. Ci biedni ludzie mieli bardzo duże zadłużenie, wpadli w pułapkę zadłużenia i nie byli w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań na warunkach narzuconych przez aktualnego kredytodawcę, firmę lichwiarską.

Proszę zauważyć, że to samo zadłużenie może zostać przejęte przez kogoś innego na zupełnie innych warunkach, na przykład ze spłatami rozłożonymi na dłuższy okres i z niższym oprocentowaniem, i nagle może się okazać, że oni mają zdolność kredytową. Zatem to w żaden sposób nie wyklucza SKOK z pełnienia takiej funkcji, z pomagania ludziom, którzy są w sytuacji przekredytowania.

Proszę zresztą zauważyć, że bardzo popularnym produktem bankowym są kredyty konsolidacyjne. Jeśli ktoś ma niekorzystny kredyt w jakimś banku, to może przyjść do drugiego banku, który zaproponuje mu kredyt na dłuższy okres, z niższym oprocentowaniem, i łatwo mu będzie go sprzedać.

Wreszcie ostatnia rzecz, już czysto formalna. Mówimy o ustawie o kredycie konsumenckim, która transponuje postanowienia dyrektywy o kredycie konsumenckim do polskiego prawa. Dyrektywa nie przewiduje oceny ryzyka kredytowego, dyrektywa wprost wymaga, aby podmiot udzielający kredytu konsumenckiego przed jego udzieleniem dokonywał oceny zdolności kredytowej. Czyli ten zapis, który jest tylko doprecyzowującym zapisem, tak naprawdę doprowadza do zgodności z dyrektywą. Jeśli byłyby jakieś dodatkowe pytania, chętnie odpowiem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Gruszczyński.

Senator Piotr Gruszczyński:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Otóż ja pana wywód całkowicie rozumiem, on jest dla mnie logiczny i jasny. Ale pan przewodniczący i ja stawiamy proste pytanie. Z tego, co rozumiem, my w tej ustawie nie rozstrzygamy tylko i wyłącznie o liście ostrzeżeń publicznych, ale rozmawiamy też o wątpliwościach, o których mówi pan Bierecki. Mówiąc szczerze, ja się tego nie doczytałem. Jak rozumiem, co wynika z pana ostatniej wypowiedzi, mówimy także o ochronie konsumenckiej, o ocenie. Tak? Ta ustawa to zawiera. Pytam, bo było też takie pytanie pana przewodniczącego.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Dobrze, okej.

Dyrektor Departamentu Regulacji Bankowych, Instytucji Płatniczych i Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Andrzej Reich:

Już odpowiadam. Ja rozumiem to tak – to nie jest mój projekt, więc ja mogę powiedzieć, co z tego projektu rozumiem – że jest to projekt ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz niektórych innych ustaw. W przypadku ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym mówimy o ostrzeżeniach publicznych, prawie KNF do wydawania ostrzeżeń publicznych. A art. 5 mówi o ustawie o kredycie konsumenckim – to jest ta inna ustawa, tak to rozumiem – i doprowadza do zgodności polskiego prawa z dyrektywą o kredycie konsumenckim. Te dwie rzeczy są ze sobą merytorycznie powiązane, powiedzmy, na bardzo wysokim poziomie ogólności, ponieważ jedna zmiana i druga zmiana mają na celu ochronę konsumenta, bo oczywiście ostrzeżenia mają na celu ochronę konsumenta. Ustawa o kredycie konsumenckim generalnie ma na celu uporządkowanie spraw kredytowania konsumenckiego i ochronę konsumentów. Tak że na tym poziomie one są powiązane, ale to są dwie różne ustawy. Nie wiem, czy to w tej chwili wyjaśniłem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Zatem art. 1–4 dotyczą publikowania ostrzeżeń, zaś art. 5 jest niejako artykułem dołączonym, czyli do istoty tej ustawy jest niejako dołączona trochę inna rzecz, ale – jak tu panowie mówicie – powiązana z ochroną konsumenta.

Jeszcze raz zwrócę się do Biura Legislacyjnego. Chodzi o poprawkę pana senatora Ciocha i o naszą dyskusję, o to, gdzie błądzimy pod względem tylko i wyłącznie legislacyjnym.

Czy pan legislator mógłby się do tego ustosunkować?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

Poprawka pana senatora Ciocha jest poprawką merytoryczną. Ja może powiem tak. Z formalnego punktu widzenia art. 1, który mówi o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, dotyczy wyposażenia Komisji Nadzoru Finansowego między innymi w możliwość publikowania listy ostrzeżeń oraz informowania w publicznym radiu i telewizji o tych ostrzeżeniach, zaś art. 2–5 są to w istocie artykuły doprecyzowujące, w których zmiana sprowadza się do zamiany określenia „ocena ryzyka konsumenckiego" na określenie „ocena zdolności kredytowej". Wynika to, jak powiedział pan dyrektor, z konieczności właściwego transponowania dyrektywy.

Zmiana w ustawie o kredycie konsumenckim, mówię o art. 9 ust. 4, również jest zmianą doprecyzowującą. Do tej pory, jak się wydaje, instytucje te miały obowiązek dokonywania oceny ryzyka kredytowego, a teraz mają obowiązek dokonywania oceny zdolności kredytowej.

Pan senator Cioch uważa, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe są instytucją ustawowo upoważnioną do udzielania kredytów, ponieważ ich działalność jest regulowana ustawowo. W ocenie pana senatora, jak rozumiem, nałożenie na nie obowiązku badania zdolności kredytowej konsumentów ogranicza ich działalność.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję.

Proszę bardzo.

Radca Prawny w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej Paweł Pelc:

Radca prawny Paweł Pelc, reprezentuję Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową.

Ja chciałbym się szerzej odnieść do tej dyskusji, bo mam wrażenie, że troszeczkę nam się tutaj zapętliło i nie do końca w pełni przedstawiliśmy sobie stan faktyczny. Chciałbym spróbować odkręcić to, co nam się tu zaplątało. Może wtedy łatwiej będzie dyskutować.

Jeśli chodzi o art. 9 ustawy o kredycie konsumenckim, czyli art. 5 pkt 3 ustawy nowelizującej, to rzeczywiście zmiana, którą on wprowadza, to jest zastąpienie u szeroko rozumianych kredytodawców oceny ryzyka kredytowego oceną zdolności kredytowej. Ten problem rozwiązują ust. 1–3. Ponieważ w poprzednim stanie prawnym w ust. 1–3 była mowa tylko o dokonywaniu oceny ryzyka kredytowego przez pozostałych kredytodawców, był jeszcze ust. 4, który mówił o tym, że banki, dokonując oceny ryzyka kredytowego, mogą stosować przepisy prawa bankowego dotyczące oceny zdolności kredytowej, czyli art. 70 ustawy – Prawo bankowe. Tak to mniej więcej wygląda w obecnie obowiązującym stanie prawnym.

Zatem tak naprawdę po zastąpieniu oceny ryzyka kredytowego oceną zdolności kredytowej ust. 4 stał się co do zasady zbędny. I w Sejmie w pewnym momencie na posiedzeniu podkomisji rzeczywiście dyskutowano o tym, czy go nie skreślić, nawet pan prezes Bańka ze Związku Banków Polskich sugerował takie rozwiązanie.

Ostatecznie podkomisja sejmowa nad tym nie głosowała, a na posiedzeniu komisji przyjęto odmienne rozwiązanie, polegające na nadaniu temu przepisowi mniej więcej takiego kształtu, w jakim go państwo otrzymali, z którego wynika, że jeżeli kredytodawcą jest bank albo inna instytucja ustawowo upoważniona do udzielania kredytów, dziś są to spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, to ocena zdolności kredytowej dokonywana jest zgodnie z art. 70 prawa bankowego oraz innymi regulacjami obowiązującymi te podmioty.

Tutaj kluczowy problem związany jest z użyciem słowa „oraz". Prowadzi to do tego, że inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów muszą wprost stosować art. 70 ustawy – Prawo bankowe oraz inne swoje regulacje. Jeśli chodzi o inne swoje regulacje w tym zakresie w odniesieniu do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, to jest to art. 36 ust. 2 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, zgodnie z którym do umów kredytowych zawieranych przez kasy stosuje się odpowiednio – i to jest bardzo istotne – przepisy art. 69, art. 70, art. 74–78 prawa bankowego, a ust. 3 mówi o tym, że do umów o kredyt konsumencki zawieranych przez kasy stosuje się przepisy ustawy o kredycie konsumenckim.

Jaka jest zatem sytuacja? Na mocy art. 36 ust. 2 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych nakazuje się kasom niejako odpowiednie stosowanie art. 70, czyli badanie zdolności kredytowej przy odpowiednim stosowaniu art. 70. Do tego odnosi się ten fragment przepisu ust. 4 w art. 9 ustawy o kredycie konsumenckim „oraz innymi regulacjami obowiązującymi te podmioty". A ten pierwszy fragment, mówiący o tym, że „zgodnie z art. 70" prawa bankowego, prowadzi do tego, że ten sam przepis trzeba będzie stosować również wprost. Zatem spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na mocy tego przepisu będą musiały zastosować art. 70 prawa bankowego zarówno wprost, jak i odpowiednio.

Teraz jest taki problem, że brzmienie art. 70 prawa bankowego jest następujące: bank uzależnia przyznanie kredytu od zdolności kredytowej itd., czyli adresatem normy art. 70 prawa bankowego jest bank. Wydaje mi się, że na tej sali nie budzi wątpliwości to, że spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa bankiem nie jest. Jakiś czas temu była nawet taka kampania reklamowa SKOK, pokazująca, że kasy SKOK nie są bankami. Zatem nie da się wprost zastosować art. 70 do spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, która bankiem nie jest. Jedyne, co można zrobić, to można ten przepis zastosować odpowiednio, a odpowiednie stosowanie tego przepisu wynika z art. 36 ust. 2 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. W związku z tym norma art. 9 ust. 4, nakazująca kasom stosować art. 70 prawa bankowego wprost, jest w mojej ocenie niewykonalna.

Chciałbym się teraz odnieść do wypowiedzi przedstawiciela Komisji Nadzoru Finansowego, do wypowiedzi o tym, że poprawka senatora Ciocha prowadziłaby do tego, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe nie byłyby obowiązane do badania zdolności kredytowej, a jedynie oceny ryzyka kredytowego. Moim zdaniem jest to błędna ocena treści tej poprawki, ponieważ ta poprawka w żaden sposób nie ingeruje w brzmienie art. 36 ust. 2 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, który nakazuje stosować odpowiednio art. 70 w przypadku kredytów udzielanych przez kasy, oraz nie ingeruje w treść art. 36 ust. 3 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, z którego wynika, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe w przypadku kredytów konsumenckich stosują przepisy ustawy o kredycie konsumenckim. Zatem spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o SKOK będzie obowiązana do stosowana art. 9 ust. 1–3 ustawy o kredycie konsumenckim, który nakazuje wszystkim kredytodawcom, a więc także spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym, badanie zdolności kredytowej.

Zatem ta teza, że poprawka pana senatora Ciocha prowadziłaby do tego, że kasy nie badałyby zdolności kredytowej, a jedynie dokonywały oceny ryzyka kredytowego, moim zdaniem nie znajduje uzasadnienia ani w treści poprawki, ani w treści przepisów zarówno obowiązujących, jak i tych, które Sejm przedstawił Senatowi. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Ustawa wydawała się prosta, na dziesięć minut pracy, a tu okazuje się, że jest tu wiele różnego rodzaju wątpliwości. Wydawało się, że ona dotyczy tylko sytuacji przestrzegania, ostrzegania o sytuacji na rynku, ale jest tu także implementacja dyrektywy unijnej, o czym myśmy nie wiedzieli. W żadnym z materiałów nie ma zapisu o tym, że ta ustawa implementuje zapisy dyrektywy i wówczas mamy nieco mniejsze pole manewru w tej sprawie.

Panie Ministrze, proszę o krótkie ustosunkowanie się do tych spraw. Wydaje mi się, że ta sprawa… Choć z tego, co wiem, są do wyjaśnienia także inne sprawy, wobec tego, jak się wydaje, potrzebne będzie jeszcze jedno spotkanie w sprawie tej ustawy. Proponowałbym, żebyśmy to spotkanie, to posiedzenie odbyli jeszcze dzisiaj w trakcie przerwy w posiedzeniu Senatu, która na pewno zostanie ogłoszona, tak aby ewentualnie jeszcze raz to przemyśleć, przeanalizować i podjąć ostateczną decyzję. Chyba że pan minister rozjaśni nam na tyle całą tę sytuację, że będziemy mogli podjąć decyzję szybciej, sprawniej. Tak byłoby jeszcze lepiej.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Ja spróbuję naprawdę bardzo prosto, bo wysłuchaliśmy już bardzo długich wywodów prawniczych i informacji o drobnych niuansach. Sytuacja jest następująca. Co, jak nam się wydaje, próbuje osiągnąć ustawodawca, projektodawca? W tej chwili są dwa podmioty ustawowo upoważnione do udzielania kredytów konsumenckich, są to banki i kasy SKOK. Obydwa podmioty, obydwie instytucje udzielają kredytów nie ze środków własnych – to jest to, o czym mówił pan dyrektor Reich – powierzają komuś cudze pieniądze i liczą na to, że ta osoba to spłaci.

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: Inaczej niż instytucje parabankowe…)

Tak, bo są to instytucje, które mają własne środki i to jest ich własne ryzyko. A w tej sytuacji jest to ryzyko osób, które zdeponowały środki w tych instytucjach.

Cała dyskusja nad stosowaniem… Po co mamy stosować ocenę zdolności kredytowej? Ocenę stosujemy po to, żeby się upewnić, że osoba, która weźmie środki, będzie w stanie je oddać, czyli nie generuje dodatkowego niepotrzebnego ryzyka dla instytucji, które udzielają kredytu.

A jaki jest niuans? Dlaczego projektodawcy zależy na tym, żeby w tej chwili jasno i precyzyjnie napisać, że i kasy SKOK, i banki mają taki sam obowiązek dokonania oceny zdolności kredytowej? Do tego na podstawie przepisów, które są zaprojektowane, i jedni, i drudzy muszą uzależnić udzielenie kredytu od tego, że osoba, która weźmie kredyt, ma odpowiednią zdolność kredytową.

Jeżeli cofniemy się i nie wprowadzimy tego jednego artykułu, który wzbudza takie emocje, czyli wprost odesłania, że ma być stosowany art. 70 prawa bankowego, to będziemy mieli do czynienie z sytuacja, w której bank musi dokonać oceny zdolności kredytowej i uzależnić udzielenie kredytu od wyników tej oceny, zaś SKOK też musi dokonać oceny zdolności kredytowej, ale nie będzie musiał uzależnić udzielenia kredytu od jej wyniku. Zatem będzie miał tę wiedzę, ale nawet w przypadku negatywnego wyniku dla kredytobiorcy nadal będzie mógł udzielić mu kredytu. To jest ta zasadnicza różnica. Środki pochodzące od tej samej osoby w jednej instytucji są bardziej ryzykownie ulokowane, w drugiej mniej. O to toczy się cała dyskusja. Obydwie instytucje działają na podobnych zasadach, pobierają środki od klientów i je niejako odpożyczają. Jest kwestia tego, czy zgodzimy się na to, że w jednym przypadku będzie to działalność mniej ryzykowna, a w drugim bardziej ryzykowna.

W naszej ocenie, skoro obydwie instytucje działają na tym samym rynku i na podstawie tych samych przepisów, to muszą funkcjonować w ten sam sposób. Nie powinno się różnicować sytuacji, doprowadzać do tego, że środki zdeponowane w jednej instytucji mogą być obciążone wyższym ryzykiem. Starałem się to pokazać jak najprościej, tak żeby widzieć już nie niuanse i konkretne artykuły, do których odsyłamy, tylko efekt tego rozwiązania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę, pan senator Bierecki.

Senator Grzegorz Bierecki:

Dziękuję bardzo.

Dotykamy chyba najważniejszej sprawy. Pan minister powiedział, że skoro są na tym samym rynku, to mają tak samo działać. Dobrze zrozumiałem, Panie Ministrze?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik*: Tak samo bezpiecznie.)

Mają tak samo działać. Oczywiście mówimy tu o kwestii oceny ryzyka, bo przecież ryzyko kredytobiorcy wycenia się w cenie kredytu. Chciałbym przy okazji powiedzieć, że spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe powstały i rozwinęły się z tego powodu, że banki nie chciały kredytować ludzi, którzy następnie poszli do SKOK. To jest istotne.

Znana jest mi okoliczność, że w tej chwili Komisja Nadzoru Finansowego kwestionuje na przykład zapis w statutach spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, który mówi o tym, że kredyt czy pożyczka może być udzielona, jeśli w wyniku tego kredytu osoba, kredytobiorca uzyska w przyszłości zdolność do spłaty. Podajmy przykład. Ktoś chce sobie otworzyć budkę z lodami. W tej chwili jego dochody są rzeczywiście skromne albo jest bezrobotny, ale jeśli dostanie kredyt ze SKOK, to otworzy budkę z lodami i będzie spłacał kredyt. Taki zapis statutowy, który umożliwiał kasom udzielanie kredytów, jest teraz kwestionowany przez Komisję Nadzoru Finansowego. Komisja domaga się usunięcia tego zapisu ze statutów kas.

My tu mówimy o misji tej organizacji, o celu działalności kas SKOK. Jeżeli kasy SKOK mają działać tak samo jak banki, to ich cel będzie taki sam jak w przypadku banków, będzie to tylko cel komercyjny. Do tego doprowadzi podejście, które mówi o tym, że przede wszystkim musi być bezpiecznie. Proszę państwa, najbezpieczniej to jest wszystko zamknąć w sejfie, zero ryzyka. Taki będzie skutek tej regulacji. Zostanie usunięta konkurencja międzysektorowa i ludzie, którzy otrzymywali pożyczki w kasach SKOK, będą zmuszeni pójść do lichwiarzy.

Ja przestrzegam przed tym. Znam się na tym, dlatego zabieram głos w tej sprawie. Przestrzegam przed zrezygnowaniem przez państwo polskie ze zróżnicowania instytucji finansowych działających na rynku. Dobrodziejstwem dla konsumenta jest zróżnicowanie, nie ujednolicenie.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze.
Jeszcze raz pan minister.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Jacek Dominik:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

Krótki komentarz, bo znowu zaczynamy przesuwać dyskusję w stronę innego elementu. My nie mówimy o sposobie dokonywania oceny ryzyka przez poszczególne instytucje, o czym w tej chwili zaczął mówić senator Bierecki, tylko o tym, co robimy z wynikiem tej czynności dokonanej zarówno przez bank, jak i przez SKOK. Obie te instytucje będą to robiły zgodnie ze swoimi zasadami i swoją metodologią oceny ryzyka. Sytuacja jest taka, że i jedni, i drudzy na podstawie własnej metodologii, a nie narzuconej przez kogoś innego – tu jest ten element konkurowania między sobą poszczególnych instytucji – pewne zjawiska oceniają jako bardziej ryzykownie, inne jako mniej ryzykowne i w związku z tym mogą podejmować działania.

A co zrobimy po uzyskaniu wyniku analizy w sytuacji, gdy i w jednym, i w drugim przypadku na podstawie analiz prowadzonych przez instytucje wyjdzie, że osoba nie ma zdolności kredytowej? W takiej sytuacji w banku nie można udzielić kredytu, a w SKOK można by było. Zatem mimo negatywnej oceny, mimo takiego samego wyniku czynności jest on traktowany w różny sposób, a nam się wydaje, taka jest nasza ocena, że jeżeli jednym i drugim na podstawie ich własnych kryteriów wyszedł taki sam wynik, to on powinien mieć taki sam wpływ na dalsze działanie. Trzeba mieć na uwadze ochronę zdeponowanych w tych instytucjach środków. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Tyle że senator Bierecki twierdzi, że KNF nie akceptuje takiej sytuacji. Jeżeli byłoby tak, jak mówi pan minister, to byłoby wszystko OK. Mielibyśmy te same dane, ale decyzje podejmowalibyśmy tak, jak uważamy. Prawda? Uważamy, że możemy podjąć to ryzyko, wtedy nie ma problemu. A czy KNF uważa w ten sam sposób? Pytam, bo dzisiaj KNF też nadzoruje spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Jak zostanie oceniona sytuacja, którą przed chwilą przedstawił pan minister?

Dyrektor Departamentu Regulacji Bankowych, Instytucji Płatniczych i Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Andrzej Reich:

Dziękuję, Panie Przewodniczący, za to pytanie.

Ja nie chcę się odnosić do kwestii licencyjnych, ja się nimi nie zajmuję, nie znam konkretnego przypadku, ale odwołam się do przepisu prawa bankowego, do którego z kolei odwołuje się projektowany przepis zmieniający ustawę o kredycie konsumenckim.

Otóż, w art. 70, który miałby równo obowiązywać, jeśli chodzi o sposób oceny, jeden i drugi rodzaj instytucji, w ust. 2 jest powiedziane: osobie fizycznej, prawnej lub jednostce organizacyjnej niemającej osobowości prawnej, o ile posiada zdolność prawną, które nie mają zdolności kredytowej, bank może udzielić kredytu pod warunkiem, po pierwsze, ustanowienia szczególnego sposobu zabezpieczenia spłaty kredytu, po drugie, przedstawienia niezależnie od zabezpieczenia spłaty kredytu programu naprawy gospodarki podmiotu, którego realizacja zapewni, według oceny banku, uzyskanie zdolności kredytowej w określonym czasie.

To jest akurat taki przypadek, o którym mówił pan senator Bierecki. Kasa będzie musiała ocenić, czy klient, który się zgłosił, nie mając w tym momencie zdolności kredytowej, będzie w stanie spłacić kredyt, czy jego biznesplan ma jakiś sens, dokona oceny i na podstawie tej oceny udzieli kredytu lub go nie udzieli.

(*Głos z sali*: …zabezpieczenia.)

Tak, ale kasa udziela kredytu z nie swoich środków. To nie jest firma pożyczkowa. To jest instytucja, która przyjmuje depozyty, a następnie transformuje je, udziela z nich kredytów. Proszę zauważyć, że bank zawsze zabezpiecza się, bierze zabezpieczenia, nie daje pieniędzy bez jakiegoś zabezpieczenia prawnego, fizycznego, to jest normalne. Jak sądzę, kasy postępują tak samo, więc nie widzę tu problemu. W ten sposób to, o czym mówił pan senator, zostaje niejako zapisane, rozstrzyga wszelkie wątpliwości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Miałbym jeszcze pytanie do Biura Legislacyjnego o implementację dyrektywy. Oprócz wprowadzania zmiany, o której mówiliśmy, ta ustawa implementuje przepisy dyrektywy. Tak, Panie Mecenasie?

Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Maciej Telec:

To, że ona implementuje, to jest chyba za dużo powiedziane. Tu jest tylko zmiana doprecyzowująca. Chodzi o to, że do tej pory ustawa posługiwała się określeniem „ryzyko kredytowe", a tak w polskim systemie, jak i w dyrektywie jest mowa o zdolności kredytowej. Jest to zmiana sprowadzająca się tylko do tego. W tym zakresie…

(*Przewodniczący Kazimierz Kleina*: A czy to jest istotna różnica z punktu widzenia banków i instytucji finansowych?)

Ona spowodowała pewne zamieszanie terminologiczne właśnie w art. 9 ust. 4. Dopóki tam była mowa o tym, że jeżeli kredytodawcą jest bank, ocena ryzyka kredytowego dokonywana jest zgodnie z art. 70, w którym mowa była o zdolności kredytowej, to odesłanie miało sens. Teraz, gdy zamieniliśmy określenie „ocena ryzyka kredytowego" na określenie „ocena zdolności kredytowej", to odesłanie stało się bezprzedmiotowe, bo po co odsyłać w zakresie stosowania przez bank oceny zdolności kredytowej do przepisów, które i tak są stosowane, i mówią o tej zdolności.

Z tej dyskusji być może płynie wniosek, że przepis art. 9 ust. 4 w ogóle jest niepotrzebny, ponieważ z jednej strony stwierdza on, że bank ma obowiązek stosować art. 70 ustawy – Prawo bankowe, a i tak go stosuje, bo jest bankiem, z drugiej strony instytucja ustawowa upoważniona do udzielania kredytów, czyli SKOK, ma obowiązek stosować przepisy art. 70 odpowiednio na podstawie własnej ustawy, więc również jest to oczywiste. Dyskusja o tym, czy ma to być stosowanie wprost, czy odpowiednio, jest drugorzędna. Z tego, że SKOK nie jest bankiem, nie wynika, że on tych przepisów nie ma obowiązku stosować wprost, więc… Tak czy inaczej, przepis art. 9 ust. 4 jest już wypełniony treścią na podstawie innych przepisów. W tym stanie prawnym być może warto zastanowić się nad tym, czy on jest tu w ogóle konieczny, czy nie budzi więcej wątpliwości, niż wyjaśnia. Dziękuję.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Proszę państwa, myślę, że sporo dowiedzieliśmy się na ten temat, i wydaje się, że jednak potrzebne jest jeszcze jedno posiedzenie, dzisiaj w przerwie w posiedzeniu plenarnym, tak aby ewentualnie dopracować poprawki, gdyby jakieś były, i jeszcze o tym pomyśleć, mieć czas na refleksję nad tą sprawą, nad tymi przepisami. Wówczas byśmy to do końca rozpatrzyli.

Na koniec jeszcze panu dyrektorowi dam możliwość wypowiedzenia się. Potem przerywamy pracę i spotykamy się na kolejnym posiedzeniu.

Proszę bardzo, Panie Dyrektorze.

Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego Arkadiusz Famirski:

Szanowny Panie Przewodniczący!

Odniósłbym się tylko do wypowiedzi przedstawiciela Biura Legislacyjnego. W naszej ocenie ten przepis jest wręcz niezbędny, bo bez tego przepisu będzie istniała wątpliwość, czy przepisy o kredycie konsumenckim nie są przepisami szczególnymi do ustawy – Prawo bankowe i czy bank po zbadaniu zdolności kredytowej ma obowiązek uzależnienia przyznania kredytu od posiadania tej zdolności, czyli czy stosuje się art. 70, czy art. 70 się nie stosuje. To samo jest w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i art. 36 ust. 3, który odsyła do ustawy o kredycie konsumenckim. Bez odesłania wprost do ustawy – Prawo bankowe będzie istniała tego rodzaju wątpliwość.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Nad tymi wszystkimi wątpliwościami i pan mecenas, i my wszyscy musimy się jeszcze zastanowić.

Dziękuję bardzo panu ministrowi i wszystkim państwu.

Zamykam posiedzenie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 23)

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii