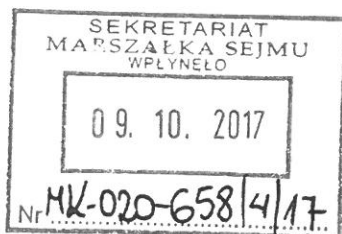


DPP/WOP1/024/47/6/17/MS

Warszawa, dnia 06 października 2017 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu*Szanowny Panie Marszałku,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 16 sierpnia 2017 r., przekazujące w trybie art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, z późn. zm.) przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt *ustawy o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz o podatku dochodowym od osób prawnych* (druk nr 1863), zwany dalej „projektem ustawy”, uprzejmie proszę o uwzględnienie poniżej przedstawionych uwag. Ponadto, w załączeniu do niniejszego pisma pozwalam sobie przekazać materiał analityczny pt. *Informacja na temat wpływu zasad działania Funduszu Konwersji na sytuację banków*. Analiza ta została ograniczona jedynie do projektowanego Funduszu Konwersji, z pominięciem wyodrębnionego w ramach Funduszu Wsparcia Kredytobiorców Funduszu Wspierającego, który funkcjonuje już od 2015 r.

Na wstępie podkreślić należy, że przedstawiony projekt ustawy, uzupełniony innymi działaniami rekomendowanymi przez Komitet Stabilności Finansowej, w opinii Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, zwanego dalej „KNF”, ustanawia rozwiązanie zachęcające banki do stopniowego przewalutowania kredytów walutowych w takim tempie, aby nie zagroziło to stabilności systemu finansowego. Stanowi zatem rozsądny kompromis pomiędzy realizacją celu społecznego, jakim jest udzielenie pomocy kredytobiorcom, a koniecznością uniknięcia zagrożenia dla stabilności sektora bankowego obciążonego kosztami tego wsparcia.

Odnosząc się do poszczególnych elementów projektowanej ustawy należy zgłosić niżej wskazane uwagi o charakterze ogólnym. W opinii KNF zasadne jest wprowadzenie następujących modyfikacji:

- 1) Skorygowanie nazwy Fundusz Restrukturyzacji oraz samej operacji zmiany waluty i warunków umowy kredytowej, poprzez określenie ich mianem – odpowiednio – „Funduszu Konwersji” oraz „procesu konwersji”. Posługiwanie się terminem *restrukturyzacja* byłoby szczególnie niekorzystne dla klientów, którzy skorzystali z dobrodziejstwa ustawy, ponieważ w ich historii kredytowej pojawiłaby się informacja, iż zaciągnięty przez nich kredyt był w przeszłości restrukturyzowany. Fakt ten negatywnie

wpływałby na ocenę ich wiarygodności kredytowej utrudniając w przyszłości zaciąganie kredytów. Ponadto, portfel kredytów ze zmienioną walutą nie będzie musiał być ujmowany w księgach banków jako portfel restrukturyzowany. Z punktu widzenia wszystkich uczestników tego procesu wskazane jest zatem używanie nazwy „Fundusz Konwersji” oraz terminu „proces konwersji”. Należałoby zatem odpowiednio skorygować terminologię używaną w projekcie ustawy. Ta nomenklatura została zastosowana w dalszej części niniejszego pisma.

- 2) Dokonanie podziału Funduszu Konwersji na dwa subfundusze, oznaczającego podział wpłat dokonywanych przez kredytodawców odpowiednio na subfundusz konwersji (przewalutowania na PLN) kredytów CHF oraz subfundusz konwersji wszystkich pozostałych kredytów walutowych, a także określenie wysokości tych wpłat proporcjonalnie do wysokości posiadanego portfela kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty/walut danego subfunduszu. Zmiana ta ma na celu uwzględnienie zróżnicowania struktury walutowych portfeli kredytowych w poszczególnych bankach. W niektórych z nich znaczną część portfela walutowych kredytów mieszkaniowych stanowią kredyty w walutach innych niż CHF, przede wszystkim w EUR. Z uwagi na mniejszą zmienność kursu EUR różnica między kursem aktualnym i historycznym tej waluty jest zdecydowanie mniejsza niż w przypadku CHF. W efekcie kredyty w EUR charakteryzują się niższymi poziomami parametrów Dtl i LTV. Dlatego kredytobiorcy, którzy zaciągnęli kredyty w EUR będą wykazywali relatywnie mniejsze zainteresowanie dobrowolnym przewalutowaniem. W konsekwencji, w pierwszym okresie, istotnie mniejsza część tych kredytów podlegać będzie konwersji i fakt ten powinien mieć swoje odzwierciedlenie w mechanizmie wyliczania kwartalnej składki.
- 3) Wprowadzenie możliwości zawieszenia przez Radę Funduszu, w całości lub w części, kwartalnych wpłat na Fundusz Wspierający lub Fundusz Konwersji w odniesieniu do banków, które realizują program postępowania naprawczego (ppn), plan naprawy lub w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach. Rozwiązanie to ma na celu ochronę stabilności danego banku oraz systemu finansowego w części lub w całości, a w konsekwencji również ochronę klientów danego banku. Bank, który znalazł się na ppn, albo dla którego został lub zostanie uruchomiony plan naprawy, powinien jak najszybciej poprawić swoją sytuację finansową, aby po zakończeniu procesu naprawy działać skutecznie, stabilnie i efektywnie. Dlatego ustawodawca zwolnił takie banki z podatku bankowego do czasu zakończenia programu postępowania naprawczego, lub planu naprawy, aby nie dopuścić do dalszego pogarszania sytuacji takiego banku, co – w konsekwencji – zwiększałoby zagrożenie dla systemu finansowego państwa. Ponieważ podejście ustawodawcy do takiego banku powinno być spójne, analogiczne zwolnienie powinno się znaleźć w omawianym projekcie ustawy. Z drugiej jednak strony, takie racjonalne podejście mogłoby z kolei zagrozić realizacji procesu przewalutowania kredytów w tym banku. Jedynym wyjściem z tej sytuacji byłoby przejściowe finansowanie składki takiego banku przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Dany bank emitowałby co kwartał obligacje, których wartość odpowiadałaby składce należnej za dany kwartał, które obejmowałby BGK. Zapadalność pierwszej transzy obligacji powinna być skorelowana z przewidywanym zakończeniem ppn lub planu naprawy banku. Taki sam okres zapadalności miałyby obligacje emitowane przez bank w kolejnych kwartałach. W ten

sposób bank odraczałby w czasie płatność składek, zaciągając dług w BGK i spłacałby go stopniowo, gdy nastąpi zakładana poprawa jego sytuacji finansowej.

Przechodząc do zagadnień szczegółowych, wskazać należy na następujące kwestie, które w ocenie KNF powinny zostać uwzględnione w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy:

- 4) art. 1 pkt 1 projektu ustawy – zmiana tytułu ustawy zmienianej

Projektowana zmiana tytułu ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy (Dz. U. poz. 1925), zwanej dalej „ustawą o wsparciu”, nie powinna ograniczać się do dodania wyrażenia „oraz o wsparciu dobrowolnej konwersji”, gdyż powstały w następstwie takiej zmiany tytuł jest w pierwszej części nadmiernie skomplikowany, a w drugiej zbyt lakoniczny i w efekcie mało czytelny. Tytuł ustawy powinien brzmieć: **o wsparciu kredytobiorców kredytu mieszkaniowego znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej oraz o wsparciu dobrowolnej konwersji należności z tytułu kredytów mieszkaniowych udzielonych takim kredytobiorcom.**

- 5) art. 1 pkt 3 projektu ustawy, który zmienia brzmienie art. 2 ustawy o wsparciu:

Po pierwsze, zastrzeżenie budzi definicja w art. 2 ust. 1 pkt 10. Wprowadzana do ustawy o wsparciu definicja *wskaźnika Dtl* zakłada, iż jest to stosunek wydatków kredytobiorcy związanych z obsługą miesięcznej raty kapitałowej i odsetkowej kredytu mieszkaniowego do dochodu gospodarstwa domowego kredytobiorcy. Ograniczenie wskaźnika Dtl do raty kapitałowo-odsetkowej kredytu mieszkaniowego jest błędne metodologicznie, gdyż nie obejmuje ewentualnych zobowiązań z tytułu innych kredytów. Należy zaznaczyć, że *wskaźnik Dtl* jest wskaźnikiem obrazującym sytuację finansową kredytobiorcy (jego gospodarstwa domowego) odniesioną do całości obsługiwanych przez niego zobowiązań kredytowych. Nieuwzględnienie innych zobowiązań kredytowych kredytobiorcy będzie skutkowało tym, że wsparcie przewidziane ustawą może nie trafić do osób wymagających tego wsparcia ze względu na obciążenie z tytułu innych kredytów, które łącznie z obciążeniem z tytułu kredytu mieszkaniowego, wyznacza wartość *wskaźnika Dtl* na poziomie przekraczającym 50%, podczas gdy obciążenia z tytułu kredytu mieszkaniowego wyznaczałyby wartość *wskaźnika Dtl* na poziomie niższym. Definicja ta powinna także, w ślad za definicją Dtl przyjętą w Rekomendacji S *dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie*, oprócz wszystkich zobowiązań kredytowych uwzględniać również zobowiązania finansowe inne niż zobowiązania kredytowe. Definicja ta brzmi:

„*Wskaźnik Dtl (ang. debt to income) – wskaźnik wyrażający stosunek wydatków związanych z obsługą zobowiązań kredytowych i zobowiązań finansowych innych niż zobowiązania kredytowe do dochodu klienta detalicznego.*”

Należy uwzględnić, że mitygowane ustawą ryzyko zaprzestania obsługi kredytu jest warunkowane wielkością dochodu rozporządzalnego, ten zaś jest dochodem uzyskiwanym pomniejszonym o zobowiązania z tytułu zobowiązań wszystkich zaciągniętych kredytów, także innych niż kredyt mieszkaniowy.

Ponadto, ponieważ jak wskazano powyżej, *wskaźnik Dtl* jest wskaźnikiem obrazującym sytuację finansową kredytobiorcy, to jego definicja powinna odnosić się do średnich

miesięcznych dochodów netto kredytobiorcy/kredytobiorców za ostatni rok kalendarzowy.

Po drugie, należy zaproponować uzupełnienie słowniczka w art. 2 ust. 1 ustawy o wsparciu o definicję wniosku, który składa kredytobiorca do kredytodawcy w celu uzyskania wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia (art. 6 ust. 1 ustawy o wsparciu w nowym brzmieniu nadanym art. 1 pkt 8 lit. a projektu ustawy). Alternatywnie można bezpośrednio w art. 6 ust. 1 *in fine* dokonać ustanowienia skrótu w formie „zwany dalej „wnioskiem kredytobiorcy” i posługiwać się tym skrótem w kolejnych przepisach.

Po trzecie, proponuje się zmianę brzmienia zdania wstępnego projektowanego art. 2 ust. 2 ustawy o wsparciu, polegającą na doprecyzowaniu, że kredytem mieszkaniowym w rozumieniu ustawy jest kredyt zabezpieczony hipoteką ustanowioną na nieruchomości mieszkalnej osoby fizycznej. Wskazane doprecyzowanie pozwoli uszczegółwić krąg beneficjentów, którym udzielane jest wsparcie ze środków Funduszu Wsparcia Kredytobiorców.

- 6) art. 1 pkt 8 lit. c projektu ustawy, który zmienia brzmienie art. 6 ust. 3 ustawy o wsparciu:

W odniesieniu do brzmienia projektowanego art. 6 ust. 3 ustawy o wsparciu, zawierającego upoważnienie dla ministra właściwego do spraw instytucji finansowych do wydania rozporządzenia, określającego m.in. wzór wniosku składanego przez kredytobiorcę do kredytodawcy w celu uzyskania wsparcia, promesy lub pożyczki na spłatę zadłużenia, należy wskazać, że rozporządzenie to powinno również określać sposób przeprowadzania przez banki procesu weryfikacji informacji przedkładanych przez kredytobiorców. W szczególności, rozporządzenie powinno określać minimalny katalog źródeł informacji i danych (w tym danych z międzybankowych baz danych budowanych przez instytucje, o których mowa w art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe) na podstawie których banki będą dokonywać weryfikacji rzetelności dokumentów przekazanych przez kredytobiorcę. Powyższe pozwoli podnieść jakość procesu weryfikacji i usprawni działania kredytodawców na rzecz beneficjentów środków z Funduszu Wsparcia Kredytobiorców. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z art. 1 pkt 9 lit. a projektu ustawy, zmieniającym brzmienie art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, kredytodawca uprawniony jest do przeprowadzenia weryfikacji wyłącznie w oparciu o oświadczenia i dokumenty przewidziane w ustawie oraz przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 6 ust. 3.

- 7) art. 1 pkt 10 projektu ustawy, który w ustawie o wsparciu dodaje art. 8a;

W odniesieniu do brzmienia art. 8a ust. 1 ustawy o wsparciu, w którym wprowadza się tryb odwoławczy od decyzji kredytodawcy o odrzuceniu wniosku kredytobiorcy o przyznanie wsparcia, KNF poddaje pod rozważenie doprecyzowanie przepisu poprzez określenie terminu na złożenie przez kredytobiorcę wniosku odwoławczego.

Należy wskazać, że kredytobiorca ma możliwość wystąpienia z wnioskiem odwoławczym do Rady Funduszu w momencie otrzymania od kredytodawcy informacji o powzięciu przez niego decyzji o odrzuceniu wniosku. Projekt ustawy nie precyzuje jednak, ile czasu - od momentu otrzymania przez kredytobiorcę informacji o odrzuceniu przez kredytodawcę wniosku, o którym mowa w planowanym art. 8 ust. 2d - ma kredytobiorca na ponowne złożenie wniosku w trybie odwoławczym. Wydaje się, że z uwagi na potrzebę



zachowania aktualności informacji przekazywanych przez kredytobiorcę przy wniosku, w szczególności wartości wskaźnika Dtl i dochodu gospodarstwa domowego, powyższa propozycja doprecyzowania terminu granicznego na złożenie wniosku w trybie odwoławczym, jest uzasadniona.

Ponadto, odnośnie proponowanego w projekcie ustawy brzmienia art. 8a ust. 7, w którym określone są kwoty, które pokrywa kredytodawca z własnych środków, w przypadku gdy w wyniku dodatkowej weryfikacji zostanie stwierdzone, że kredytobiorca spełnia warunki przyznania wsparcia oraz ust. 8 wskazującego, że kwoty te nie są zwracane przez kredytobiorcę, w opinii KNF należy jednoznacznie określić, że środki te są przekazywane kredytobiorcy. Powyższe nie wynika bowiem bezpośrednio z obecnego brzmienia projektowanych przepisów.

Ponadto, jak wskazują projektodawcy, celem nowych regulacji jest stworzenie mechanizmu ustawowego, który umożliwiłby uzyskanie wsparcia finansowego osobom, które na skutek obiektywnych okoliczności znalazły się w trudnej sytuacji finansowej. Jednakże dopiero po spełnieniu określonych przesłanek ustawowych możliwe będzie skorzystanie z dobrodziejstwa tego aktu normatywnego. Nowelizacja ustawy podstawowej wprowadza procedurę odwoławczą od rozstrzygnięcia kredytodawcy o odrzuceniu wniosku o wsparcie, promesę albo pożyczkę. Pomimo wzmocnienia pozycji prawnej kredytobiorcy, w trakcie procesu legislacyjnego należałoby rozważyć, w jakiej formule możliwe będzie rozstrzygnięcie przez sąd sporu pomiędzy kredytobiorcą, a kredytodawcą co do spełniania przez kredytobiorcę warunków ustawowych otrzymania wsparcia. Prawo do rozpatrzenia sprawy przez sąd jest uprawnieniem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmować ma możliwie szeroki zakres spraw, a zasada demokratycznego państwa prawnego uzasadnia dyrektywę interpretacyjną zakazującą zawężającej wykładni tego prawa. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, prawo do sądu obejmuje w szczególności: 1) prawo do uruchomienia postępowania sądowego, 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności, 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych. Warunkiem koniecznym umożliwienia jednostce realizacji prawa wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jej dostępu do sądu, rozumianego jako możliwość uruchomienia stosownej procedury jurysdykcyjnej. Dopiero po przekroczeniu tego progu, doniosłości nabierają pozostałe elementy składowe prawa do sądu. Konstytucja kształtuje zatem prawo do sądu w ujęciu formalnym (dostępność drogi sądowej w ogóle) i materialnym (możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej; zob. przykładowo wyrok TK z 16 września 2008 r.; sygn. akt SK 76/06).

Jak wyjaśnił sąd konstytucyjny: „[...] zakres prawa do sądu wyznaczony jest przez pojęcie «sprawy», ujmowanej w orzecnictwie Trybunału jako pojęcie autonomiczne, inne niż przyjęte w poszczególnych gałęziach prawa, bo odwołujące się do podstawowej funkcji sądów, jaką jest – zgodnie z art. 175 ust. 1 Konstytucji – sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Trybunał konsekwentnie opowiada się za szerokim pojmowaniem «sprawy»: mamy z nią do czynienia w każdym przypadku, gdy zachodzi konieczność rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach jednostki oraz jej chronionych prawem interesach, zarówno w przypadku ich naruszenia czy zagrożenia, jak i konieczności ich autorytatywnego ustalenia” (wyrok TK z 12 maja 2017 r., sygn. akt SK 49/13).

Wobec powyższego spór pomiędzy kredytodawcą oraz kredytobiorcą co do wypełniania przesłanek ustawowych uzyskania wsparcia finansowego przez tego ostatniego stanowi sprawę w rozumieniu konstytucyjnym i musi ostatecznie zostać rozstrzygnięty przez sąd, w rozumieniu art. 45 Konstytucji. Konstytucja wprowadza bowiem domniemanie drogi sądowej, „wobec czego wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki wynikać muszą z przepisów ustawy zasadniczej i są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie jest możliwe w inny sposób. Przy tym ograniczenia prawa do sądu nie tylko muszą spełniać warunki wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji, lecz także uwzględniać treść art. 77 ust. 2 Konstytucji” (*ibidem*). Wprowadzenie postępowania odwoławczego, w którym dodatkową weryfikację wniosku kredytobiorcy przeprowadza Rada Funduszu, nie czyni zadość wymogom konstytucyjnym.

Należy zatem rozstrzygnąć, czy istniejące już w polskim systemie prawnym instytucje gwarantują zachowanie prawa do sądu, np. czy możliwe jest w przypadku ww. sporu pomiędzy kredytodawcą i kredytobiorcą sądowe ustalenie istnienia albo nieistnienia prawa do wsparcia (art. 189 k.p.c.). Pamiętać jednakże trzeba, że wyrok tylko ustalający istnienie stosunku prawnego nie zapewni ostatecznej ochrony prawnej, ponieważ nie jest – w przeciwieństwie do wyroków zasądzających – wykonalny na drodze egzekucji sądowej (por. m.in. orzeczenie SN z 13 kwietnia 1965 r., sygn. akt II CR 266/64; wyrok SN z 22 listopada 2002 r., sygn. akt IV CKN 1519/00). W przypadku uzyskania odpowiedzi negatywnej konieczne jest wprowadzenie nowej instytucji prawnej (lub modyfikacja dotychczas istniejących, np. określenie czynności, które musi podjąć kredytodawca po przedstawieniu mu wyroku ustalającego, stwierdzającego prawo kredytodawcy do uzyskania wsparcia) zapewniających zachowanie standardu konstytucyjnego.

- 8) art. 1 pkt 15 projektu ustawy, który w ustawie o wsparciu dodaje art. 13a i art. 13b:

Należy rozważyć miejsce, w którym nowe przepisy miałyby zostać wprowadzone do ustawy o wsparciu. Artykuły 13a i 13b wskazują źródło finansowania (Fundusz Konwersji) dobrowolnej konwersji i jego proces. Natomiast norma tworząca Fundusz Konwersji, jako część Funduszu Wsparcia Kredytobiorców, znajduje się dopiero w art. 14. Rozważyć należałoby zatem, czy art. 13a i art. 13b nie powinny być umieszczone w dalszej części aktu, po przepisie ustanawiającym Fundusz Konwersji.

- 9) art. 1 pkt 18 lit. a i b projektu ustawy, który zmienia brzmienie art. 16 ust. 2 ustawy o wsparciu oraz w ustawie o wsparciu dodaje art. 16 ust. 2a-2c;

W projektowanych przepisach art. 16 definicja podstawy wyznaczenia składki na Fundusz obejmuje zabezpieczone hipotecznie kredyty oraz pożyczki (zaliczane do kredytów/pożyczek konsumpcyjnych). Zgodnie z projektowanymi przepisami, możliwością konwersji lub wsparcia objęte są wyłącznie kredyty mieszkaniowe (zdefiniowane w art. 2 ust. 2 projektowanej ustawy). Instytucje posiadające w portfelu wyłącznie pożyczki hipoteczne byłyby więc zobowiązane do wpłaty składki bez możliwości wykorzystania wpłaconych środków np. na konwersję walutowych kredytów mieszkaniowych. Wydaje się tym samym, że zawarta w projektowanym art. 16 definicja podstawy wyznaczenia składki powinna objąć wyłącznie kredyty mieszkaniowe z pominięciem pożyczek, których cel nie jest określony (nie można bowiem zakładać, że wiążą się one z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych kredytobiorcy). Zasadna

wydaje się zmiana terminu "wartość bilansowa portfela kredytów i pożyczek" na „wartość bilansowa brutto portfela kredytów”. Brak doprecyzowania może powodować rozbieżności interpretacyjne.

10) art. 1 pkt 18 lit. d projektu ustawy, który w ustawie o wsparciu dodaje ust. 3a-3e w art. 16;

W dodawanych w art. 16 ust. 2a-2c mówi się o kwartalnych wpłatach wnoszonych przez kredytodawców – w konsekwencji w ust. 3a-3c, w kontekście terminu uiszczenia należnej wpłaty i określonych czynności zmierzających do ustalenia należności, należałoby mówić nie tyle o „kwartale, którego dotyczy wpłata”, ale „kwartale, za który należna jest wpłata”. Przy czym przepis w art. 16 ust. 3b – z uwzględnieniem odpowiednio wprowadzonej zmiany na "kwartał, za który należna jest wpłata" – powinien brzmieć:

*„3b. W terminie 6 tygodni po kwartale, za który należna jest wpłata, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego przekazuje Przewodniczącemu KSFM i Radzie Funduszu dane dotyczące wielkości portfeli kredytów i pożyczek, o których mowa w ust. 2 i 2a, według stanu na koniec kwartału, za który należna jest składka.”.*

W powyższym przepisie w stosunku do brzmienia w projekcie ustawy dodatkowo należy także zmienić termin przekazywania do KSFM i Rady Funduszu danych służących jako podstawa do wyznaczenia składki. Dane będą docelowo zbierane w ramach miesięcznej sprawozdawczości FINREP co powoduje, iż realny termin przekazania danych jest możliwy w okresie do 6 tygodni, a nie miesiąca od zakończenia kwartału.

W związku z powyższym przepisem należy także zaznaczyć, że ciążący na Przewodniczącym KNF obowiązek przekazywania Radzie Funduszu danych dotyczących wielkości portfeli kredytów i pożyczek, o których mowa w ust. 2 i 2a ustawy o wsparciu, pozostaje w kolizji z obowiązkiem, o którym mowa w art. 10a ust. 1 ustawy – Prawo bankowe. Zgodnie z tym przepisem Przewodniczący KNF, a także jego zastępcy, członkowie Komisji oraz pracownicy Urzędu KNF i osoby zatrudnione w Urzędzie KNF na podstawie umowy o dzieło, umowy zlecenia i umów o podobnym charakterze, mają obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej. Tajemnicę zawodową, o której mowa w art. 10a ust. 1 ustawy – Prawo bankowe, zgodnie z art. 10a ust. 2 tejże ustawy, stanowią wszystkie uzyskane lub wytworzone w związku ze sprawowaniem nadzoru bankowego informacje, których udzielenie, ujawnienie lub potwierdzenie mogłoby naruszyć chroniony prawem interes podmiotów, których te informacje bezpośrednio lub pośrednio dotyczą lub utrudniać sprawowanie nadzoru bankowego. Dla zapewnienia realizacji obowiązku, o którym stanowi projektowany art. 16 ust. 3b ustawy o wsparciu, konieczne jest odpowiednie rozszerzenie zawartego w art. 10a ust. 4 ustawy – Prawo bankowe, katalogu wyłączeń z obowiązku ochrony tajemnicy zawodowej nadzoru bankowego poprzez wskazanie, iż obowiązku ochrony informacji nie narusza przekazywanie danych, o których mowa w art. 16 ust. 3b stosownie do projektowanego brzmienia ustawy. Zważywszy na wskazanie w art. 10a ust. 4 pkt 5 ustawy – Prawo bankowe dopuszczalności przekazywania informacji Komitetowi Stabilności Finansowej postulowane dodatkowe wyłączenie z zakresu tajemnicy zawodowej, o której mowa w art. 10a ust. 1 ustawy – Prawo bankowe, obejmować powinno jedynie Radę Funduszu.

11) art. 1 pkt 19 projektu ustawy, który zmienia brzmienie art. 17 ustawy o wsparciu;

Projektowany przepis stanowi, że „W szczególnie uzasadnionych przypadkach, na wniosek kredytodawcy. Rada Funduszu może rozłożyć jego wpłaty na Fundusz Wspierający lub Fundusz Konwersji na raty.”. Odnosząc się do przytoczonego przepisu należy wskazać, że nie jest jasne, na jakich zasadach kredytodawca mógłby korzystać ze środków Funduszu w przypadku rozłożenia jego wpłat na raty, tzn. czy proporcjonalnie do wpłaconej raty, czy też proporcjonalnie do wysokości całej należnej składki. Powyższe rozstrzygnięcie decyduje bowiem o tym, czy skutkiem rozłożenia wpłat na Fundusz Wspierający lub Fundusz Konwersji na raty byłoby odpowiednio: ograniczenie środków z Funduszu Wspierającego lub Funduszu Konwersji dostępnych dla danego kredytodawcy, lub jego klientów, czy też konieczność przejściowego pokrycia brakującej kwoty składki przez inny podmiot (w tym przypadku konieczne byłoby też wskazanie źródeł finansowania).

12) art. 1 pkt 25 projektu ustawy, który dodaje do ustawy o wsparciu art. 25a;

Projektowany przepis posługuje się terminem „półrocze” w odniesieniu do okresu, za który kredytodawcy przekazują dane o funkcjonowaniu Funduszu Wsparcia Kredytobiorców do Rady Funduszu, jak również w odniesieniu do okresu, za który Rada Funduszu przekazuje informacje o funkcjonowaniu Funduszu Wsparcia Kredytobiorców do ministra właściwego do spraw instytucji finansowych.

Biorąc pod uwagę brzmienie art. 6 projektowanej ustawy, jedynie z ostrożności poczynić należy zastrzeżenie, że w przypadku gdyby projektowane przepisy weszły w życie w dniu innym niż 1 stycznia, użyty termin „półrocze” mógłby stworzyć wątpliwości interpretacyjne odnośnie okresu, za który należy przekazywać ww. informacje. W szczególności pojawia się wątpliwość, czy za okres półrocza należy uznać odpowiednio okres pierwszej połowy i drugiej połowy roku kalendarzowego, czy okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (jeśli inny niż 1 stycznia).

Istotne jest, aby wszystkie podmioty zobligowane do przekazywania danych, przygotowywały je za ten sam okres i jednocześnie odpowiednie okresy półroczne objęły łącznie cały okres obowiązywania projektowanych przepisów tj. od dnia ich wejścia w życie. Konieczne jest zatem zakończenie art. 25a ust. 1 wyrażeniem „– w terminie do dnia 31 stycznia za drugie półrocze poprzedniego roku kalendarzowego, a do 31 lipca za pierwsze półrocze danego roku kalendarzowego” oraz wskazanie w przepisach przejściowych, w jakim terminie i za jaki okres przekazywana jest pierwsza półroczna informacja.

13) art. 1 pkt 25 projektu ustawy, który do ustawy o wsparciu dodaje art. 25a;

Projektowany art. 25a ust. 2 dotyczy przekazywania przez Radę Funduszu, ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych półrocznej informacji o funkcjonowaniu Funduszu Wsparcia Kredytobiorców, sporządzonej w szczególności na podstawie danych zebranych od kredytodawców. Należy zauważyć że przepis błędnie wskazuje, że dane stanowiące podstawę dla sporządzenia półrocznej informacji, mają być przekazywane przez kredytobiorców, a nie jak to powinno być, tj. przez kredytodawców.

Załącznik:

Informacja na temat wpływu zasad działania Funduszu Konwersji na sytuację banków

Z upoważnienia prezesa  
RADA FUNDUSZU  
KONWERSJI I WSPARCIA KREDYTODAWCÓW  
i KREDYTOBIORCÓW  
Marek Chruszczyński



## Informacja na temat wpływu zasad działania Funduszu Konwersji na sytuację banków

Ze względu na to, że Fundusz Wspierający wyodrębniany w ramach Funduszu Wsparcia Kredytobiorców funkcjonuje już od 2015r., informację ograniczono do projektowanego Funduszu Konwersji.

Poniżej przedstawiono oszacowanie wpływu funkcjonowania Funduszu Wsparcia Kredytobiorców w zakresie Funduszu Konwersji, zwany dalej „Funduszem”, na zmianę wartości portfela kredytów, których konwersja objęta jest wsparciem<sup>1</sup>. Przy oszacowaniu przyjęto trzy warianty wysokości składki kwartalnej na Fundusz, wyliczanej jako procent wartości bilansowej portfela walutowych kredytów mieszkaniowych dla osób fizycznych. Wyliczenia zostały wykonane w oparciu o dane na koniec czerwca 2017 r.

Wariant 1 - składka kwartalna równa 0,125% wartości portfela (0,71 mld zł w pierwszym roku; w tym banki realizujące programy naprawcze 126,0 mln zł)

Wariant 2 - składka kwartalna równa 0,25% wartości portfela (1,4 mld zł w pierwszym roku; w tym banki realizujące programy naprawcze 249,7 mln zł)

Wariant 3 - składka kwartalna równa 0,5% wartości portfela tj. wartość maksymalna przewidziana w projekcie ustawy (2,8 mld zł w pierwszym roku; w tym banki realizujące programy naprawcze 490,0 mln zł)

### Wyznaczenie składki na Fundusz

#### Założenia przyjęte w projekcie ustawy

- Na Fundusz Konwersji składają się kwartalne wpłaty kredytodawców proporcjonalne do posiadanego portfela kredytów i pożyczek, denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta, w której kredytobiorca uzyskuje dochód, zabezpieczonych hipoteką, pod warunkiem że hipoteka ustanowiona jest na nieruchomości mieszkalnej osoby fizycznej, przeznaczonych na sfinansowanie celu, niezwiązanego z działalnością gospodarczą lub prowadzeniem gospodarstwa rolnego;
- Kwartalne wpłaty wnoszone przez kredytodawców na Fundusz Konwersji nie mogą przekraczać równowartości iloczynu wartości bilansowej portfela kredytów i pożyczek oraz stawki 0,5%;
- Należność restrukturyzowana – kredyt mieszkaniowy denominowany lub indeksowany do waluty innej niż waluta, w której kredytobiorca uzyskuje dochód, podlegający dobrowolnej konwersji; kredytem mieszkaniowym w rozumieniu ustawy jest kredyt zabezpieczony hipoteką, przeznaczony na realizację celów związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych kredytobiorcy.

#### Założenia wyliczeń UKNF

- Jako podstawę składki przyjęto wartość bilansową portfela kredytów mieszkaniowych w walucie dla osób fizycznych. Pominęto portfel zabezpieczonych hipotecznie pożyczek na cele konsumpcyjne, udzielonych w walucie. Cel takich pożyczek nie jest określony i w związku z tym nie można zakładać, że wiążą się one z zaspokojaniem potrzeb mieszkaniowych kredytobiorcy.

<sup>1</sup> W wyliczeniach uwzględniono wpływ zmiany wagi ryzyka przypisanej do restrukturyzowanych kredytów na adekwatność kapitałową banków (zmiana wagi ze 100% do 150%).

- Jako podstawę do określenia wpływu wysokości składki na kapitały poszczególnych banków wzięto pod uwagę planowane przez nie wyniki finansowe za 2017 r.
- Szacując wpływ konwersji kredytów na wyniki banków pod uwagę wzięto wyłącznie koszt składek na FRK; pozostałe koszty banków związane z konwersją kredytów (koszt zmiany finansowania, koszty administracyjne i inne) nie były brane pod uwagę.

### **Wpływ na portfel kredytów mieszkaniowych**

Na koniec czerwca 2017r. wartość bilansowa brutto portfela walutowych kredytów mieszkaniowych dla osób prywatnych wyniosła 150,6 mld zł (w tym: 121,2 mld zł tzw. kredytów „frankowych” (31,4 mld CHF)).

Konwersja kredytów może być dokonywana za porozumieniem obu stron (kredytodawcy i kredytobiorcy), które to porozumienie może mieć w każdym przypadku inny charakter i zakres. Dla celów oszacowania wpływu konwersji na portfel kredytów walutowych, przyjęto założenie, że kredyty będą poddane konwersji w momencie, gdy rata kredytu zrestrukturyzowanego (złotowego) będzie równa racie spłacanego kredytu zrestrukturyzowanego. Jest to tożsame z założeniem tej samej zdolności kredytowej klienta (po stronie kredytodawcy) i zachowaniem tego samego poziomu obciążeń kredytobiorcy spłatami, przy jednoczesnym spadku wartości kredytu pozostałego do spłaty. Warunek ten miałby być spełniony w momencie konwersji kredytu. W okresie późniejszym wysokość raty kredytu zrestrukturyzowanego może ulec zmianie ze względu na zależność od wysokości stopy bazowej (np. WIBOR 3M).

Oszacowania kwoty umorzeń i nowej wartości kredytów restrukturyzowanych, przy takim założeniu, dokonano w oparciu o przykładowy kredyt o następujących parametrach:

- kwota kredytu pozostała do spłaty w momencie konwersji 200 tys zł;
- pozostały okres kredytowania równy 20 lat;
- marża 2% - jednakowa dla kredytu walutowego i kredytu złotowego powstałego w wyniku konwersji;
- stopa bazowa dla kredytu w CHF równa - 0,7%;
- stopa bazowa dla kredytu w PLN (w momencie konwersji) równa +1,7%;
- kredyt spłacany jest w ratach równych.

Podstawą przeprowadzonych wyliczeń były:

- dane sprawozdawcze o wartości bilansowej portfela walutowych kredytów mieszkaniowych dla osób fizycznych wg stanu na koniec czerwca 2017r.
- dane pozasprawozdawcze - relacja kwoty ekspozycji na ryzyko (RWA) portfela kredytów do wartości bilansowej brutto tego portfela; w przypadku banków nie objętych badaniem przyjęto średnią dla banków objętych badaniem wartość tej relacji.

W ramach przeprowadzonych kalkulacji oszacowano:

- w oparciu o przykładowy kredyt - kwotę umorzeń (szacowaną na ok. 19,8% łącznej kwoty kredytów poddanych konwersji/przewalutowaniu); warunkiem utrzymania tej samej wysokości raty przy wyższej stopie oprocentowania kredytu (po konwersji) jest obniżenie wartości pozostałego do spłaty kapitału;
- wartość portfela kredytów walutowych objętych konwersją oraz portfela kredytów złotych powstałych w wyniku konwersji - założono, iż w skali roku konwersja

- obejmie wolumen kredytów, dla którego wartość umorzeń będzie równa kwocie składki rocznej przekazywanej przez banki na Fundusz;
- wartość RWA portfeli objętych konwersją oraz zmianę wartości RWA w wyniku umorzeń oraz zmiany wagi ryzyka przypisanej do kredytów i pożyczek walutowych (waga 150%) na wagę ryzyka przypisaną do portfela kredytów i pożyczek złotych (waga 35%);
  - zmianę współczynników kapitałowych wynikającą ze zmiany RWA oraz ze zmiany wysokości kapitałów w przypadku gdy kwota składki rocznej przewyższa planowany na 2017r. wynik banku (gdy bank ponosi stratę);
  - zmianę kwoty nadwyżki/niedoboru funduszy własnych banków wyliczoną w relacji do wymagań regulacyjnych:
    - Filar I
    - + Filar II (2017 r.)
    - + bufor kapitałowe w wysokości obowiązującej od stycznia 2018 r.:
      - bufor zabezpieczający = 1,875%
      - bufor ryzyka systemowego = 3%
      - bufor OSII (w zależności od podmiotu od 0% do 0,75%)
      - bufor antycykliczny = 0%

Poniżej zaprezentowano wyniki oszacowań, w ujęciu zagregowanym dla 24 banków posiadających portfele walutowe, które mogą zostać poddane konwersji. Minimalny poziom współczynników adekwatności kapitałowej został przyjęty w wysokości, jaka będzie obowiązywała banki w 2018r.

<b>Wariant 1 – składka kwartalna 0,125%</b>			
1	Wpływ na wynik banków w pierwszym roku	-0.71 mld zł	Dwa banki realizujące obecnie PPN pogłębiłyby straty, pozostałe banki byłyby w stanie pokryć składkę z wypracowanych zysków (przy założeniu osiągnięcia planowanych wyników finansowych).
2	Wpływ na portfel kredytów walutowych dla osób fizycznych (w pierwszym roku)	-3.2 mld zł	Spadek wartości portfela kredytów walutowych dla osób fizycznych o 2,4% przy jednoczesnym wzroście wartości portfela kredytów złotych o 2.9 mld zł (kwota kredytów restrukturyzowanych pomniejszona o umorzenia w wysokości rocznej składki na Fundusz).
3	Wzrost wartości niedoborów kapitałowych	0.4 mld zł	Wzrost niedoboru kapitału w 2 bankach
<b>Wariant 2 – składka kwartalna 0,25%</b>			
1	Wpływ na wynik banku w pierwszym roku	-1.4 mld zł	W wyniku zapłaty składki w wysokości przewidzianej w tym wariantcie, w ramach banków realizujących PPN dwa banki pogłębiłyby stratę, a trzy dodatkowo wykazałyby wynik ujemny.
2	Wpływ na portfel kredytów walutowych dla osób fizycznych (w pierwszym roku)	-7.1 mld zł	Spadek wartości portfela kredytów walutowych dla osób fizycznych o 4,8% przy jednoczesnym wzroście wartości portfela kredytów złotych o 5,7 mld zł (kwota kredytów restrukturyzowanych pomniejszona

			o umorzenia w wysokości rocznej składki na Fundusz)
3	Wzrost wartości niedoborów kapitałowych	0.3 mld zł	Wzrost niedoboru kapitału w 2 bankach
<b>Wariant 3 – składka kwartalna 0,5%</b>			
1	Wpływ na wynik banku w pierwszym roku	-2,8 mld zł	Maksymalna wysokość składki kwartalnej płaconej przez banki przełożyłaby się na stratę roczną sześciu z nich (w ramach banków realizujących PPN dwa banki pogłębiłyby stratę, a dwa kolejne wykazałyby wynik ujemny).
3	Wpływ na portfel kredytów walutowych dla osób fizycznych (w pierwszym roku)	-14,0 mld zł	Spadek wartości portfela kredytów walutowych dla osób fizycznych o 9,5% przy jednoczesnym wzroście wartości portfela kredytów złotych o 11,2 mld zł (kwota kredytów restrukturyzowanych pomniejszona o umorzenia w wysokości rocznej składki na Fundusz)
3	Wzrost wartości niedoborów kapitałowych	0,2 mld zł	Wzrost niedoboru kapitału w 2 bankach

W powyższych oszacowaniach przyjęto maksymalne wykorzystanie przez banki wpłaconej składki. W przypadku, gdyby kwoty te nie były przez dany bank wykorzystane w pełni, wówczas wpływ na jego wynik oraz jego kapitały będzie taki sam ale spadnie kwota kredytów zrestrukturyzowanych co przełoży się na spadek współczynników kapitałowych poniżej szacowanych wartości.

Zmiana wartości składki, czyli kwot do wykorzystania przez banki w związku z konwersją kredytów, ma wpływ na wartość kredytów poddawanych konwersji, co powoduje, poprzez wagi ryzyka, zmianę wartości RWA i współczynników adekwatności banków.

Podane kwoty obciążeń banków oraz wolumeny kredytów, które mogą zostać objęte konwersją zostały oszacowane w horyzoncie rocznym. Biorąc pod uwagę kilkuletni okres działania Funduszu, wielkości te wzrosną znacząco – dotyczy to zarówno obciążeń banków jak i skali potencjalnej konwersji (w okresie 5 lat, w przypadku składki kwartalnej 0,125% wolumen kredytów zrestrukturyzowanych/przewalutowanych wynieść może ok. 16 mld zł, a w przypadku maksymalnej, przewidzianej w projekcie ustawy składki kwartalnej 0,5% ponad 55 mld zł).

Należy jednak pamiętać o tym, że wyliczone wartości nie uwzględniają potencjalnych zmian RWA banków wynikających z rozwoju akcji kredytowej. Dodatkowo, kwota płaconych przez banki składek przekłada się na ograniczenie wzrostu kapitałów banków, a co za tym idzie na spadek ich zdolności do zwiększania akcji kredytowej.

Należy zatem zaznaczyć, iż wskazanie w projekcie zmian do ustawy, górnego pułapu ustalania składki dla banków jest zasadne. Zbyt wysokie obciążenie wyników banków składką na Fundusz powodowałoby wzrost ilości banków ze stratą i negatywnie wpływałoby na możliwość utrzymania przez nie adekwatnych poziomów wypłacalności oraz zdolności do kredytowania.