

# Uwagi do Projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (Druk 3460 stan na 01.07.2015)

## Związek Firm Pożyczkowych

Stanowisko organizacji pracodawców dla podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3460)



**Uwagi Związku Firm Pożyczkowych do projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (Druk 3460)**

Projekt jest efektem niemal dwuletnich prac Ministerstwa Finansów, które podjęło próbę implementacji rekomendacji Komitetu Stabilności Finansowej, zawartych w raporcie *Analiza działań organów i instytucji państwowych w odniesieniu do Amber Gold sp. z o.o.*

**Związek Firm Pożyczkowych brał udział w procesie konsultacji** zarówno nad założeniami jak i samym projektem ustawy, **zawsze popierając koncepcje mające na celu zwiększenie profesjonalizmu firm pożyczkowych oraz przyznanie realnej i skutecznej ochrony konsumentom. ZFP postulował ponadto samoregulację branży, wyrażoną w określeniu wyższych wymogów formalnych, stawianych instytucjom pożyczkowym.**

W toku prac nad założeniami do Projektu kilkakrotnie zmieniano koncepcję limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego. Ostatnia zmiana nastąpiła w marcu 2014 r. i – co należy podkreślić – nie została skonsultowana z interesariuszami. Mimo licznych zastrzeżeń, odnoszących się do zaproponowanej wówczas formuły limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego oraz protestów, wszystkich – za wyjątkiem jednego – interesariuszy strony biznesowej, formuła ta została finalnie zaakceptowana przez Radę Ministrów. Kolejną istotną zmianą była decyzja o usunięciu z projektu zapisów o rejestrze firm pożyczkowych, przeciwko której stanowczo, lecz bezskutecznie protestowaliśmy.

Zarówno w toku konsultacji prowadzonych przez Ministerstwo Finansów, jak również w uzasadnieniu do Projektu **nie wykazano związku pomiędzy zaproponowaną formułą regulacji, a możliwością osiągnięcia założonych celów.** Dodatkowe wątpliwości budzi niedokonanie przez projektodawcę obiektywnej analizy impact assessment i oparcie rozwiązań zaproponowanych w Projekcie na – obarczonej wieloma błędami – interpretacji raportów dostarczonych przez interesariuszy. Z wniosków stanowiących podstawę zaproponowanych przepisów, wiele zostało sformułowanych na podstawie niezwyfikowanych hipotez co do stanu faktycznego. Najbardziej kontrowersyjnym jest jednak fakt, iż projektowane przepisy opierają się na dyskryminujących założeniach, stanowiących wprost naruszenie zasady obiektywizmu oraz norm stanowiących zasady konstytucyjne. Trudno bowiem inaczej określić propozycje, które w nieuzasadniony sposób faworyzują określony model biznesowy – tym samym chroniąc interesy podmiotów stosujących ten model biznesowy – kosztem pozostałych podmiotów będących adresatami nowej regulacji. Warto również mieć na uwadze to, że uzasadniając proponowane rozwiązania wskazuje się na doświadczenia rynku brytyjskiego, które nijak się mają do sytuacji kredytobiorców w Polsce. Tu warto wskazać, że na naszym rynku spośród ponad stu ogólnopolskich firm pożyczkowych tylko dwie mają rodowód brytyjski.

## Uwagi szczegółowe

### 1. Wyodrębnienie definicyjne instytucji pożyczkowej

ZFP z uznaniem przyjął postulat wyodrębnienia definicyjnego instytucji pożyczkowej, który jest dowodem na to, że instytucje pożyczkowe wpisały się na dobre do polskiego systemu finansowego, stanowiąc w nim istotny – zwłaszcza z punktu widzenia konsumentów – element. Taki stan rzeczy zauważyła również Komisja Nadzoru Finansowego, która już w 2013 r. stwierdziła, że rynek pożyczkowy jest „komplementarny do rynku bankowego” a oferta pozabankowa może stanowić pozytywny czynnik, wpływający na konkurencyjność oferty bankowej.

**Wyrażając kierunkowe poparcie do wprowadzenia do polskiego systemu prawa definicji instytucji pożyczkowej nie możemy się jednak zgodzić z propozycją Ministerstwa Finansów w tym zakresie.** Tworzenie definicji, stanowiącej sumę wyłączeń jest – w naszej ocenie – błędne i z tego też względu na etapie prac w Podkomisji konieczne jest wypracowanie nowej definicji instytucji pożyczkowej, będącej zbiorem cech o charakterze pozytywnym. **Z tego też względu Związek proponuje, aby za instytucję pożyczkową uznać przedsiębiorcę, którego przedmiot działalności gospodarczej polega na udzielaniu kredytów konsumenckich z własnych środków i podlegający wpisowi do publicznego rejestru instytucji pożyczkowych,** którego powołanie postulujemy w dalszej części niniejszego pisma.

#### **Proponowana treść dodawanego art. 5 ust. 2a ustawy o kredycie konsumenckim:**

*„2a) instytucja pożyczkowa – przedsiębiorca, którego przedmiot działalności gospodarczej polega na udzielaniu kredytów konsumenckich z własnych środków, wpisany do rejestru instytucji pożyczkowych.”*

### 2. Rejestr instytucji pożyczkowych

W 2012 roku Komitet Stabilności Finansowej, dokonał analizy funkcjonowania instytucji państwowych, w tym wymiaru sprawiedliwości oraz organów nadzorczych, pod kątem ich sprawności i możliwości przeciwdziałania nieuczciwym praktykom. Efektem tej analizy jest raport, w którym postulowano m.in. zmiany legislacyjne. Jedną z podstawowych rekomendacji KSF było utworzenie rejestru instytucji pożyczkowych, który miałby być narzędziem zwiększającym poziom ochrony prawnej konsumentów w obszarze stosowania przepisów ustawy o kredycie konsumenckim.

Proponowano, aby prowadzenie działalności pożyczkowej było uzależnione od dokonania wpisu do rejestru, natomiast niespełnienie tego wymogu skutkowałoby – według zaleceń KSF – sankcją karną. Omawiana rekomendacja KSF zyskała szerokie poparcie przedstawicieli rynku finansowego, w tym także firm pożyczkowych, którzy z aprobatą przyjęli propozycję utworzenia rejestru instytucji pożyczkowych, zawartą w pierwotnej wersji projektu założeń do Projektu ustawy. **Niestety, w ostatniej fazie prac nad**

założeniami do Projektu, mimo powszechnego poparcia branży dla utworzenia rejestru instytucji pożyczkowych zapis o rejestrze firm pożyczkowych został usunięty z treści założeń. Decyzja ta została stanowczo oprotestowana, jednak mimo to, w Druku 3460 brakuje przepisów, regulujących zasady funkcjonowania takiego rejestru.

ZFP popierając wprowadzenie ustawowych wymogów w odniesieniu do podejmowania i wykonywania działalności przez instytucje pożyczkowe podkreśla, że kluczowym warunkiem podejmowania i prowadzenia działalności pożyczkowej powinien być obowiązek uzyskania wpisu w rejestrze działalności regulowanej – rejestrze instytucji pożyczkowych. Rezygnacja z utworzenia tego rejestru, stanowi bardzo istotne osłabienie regulacji i stawia pod znakiem zapytania sens wprowadzania jakiegokolwiek formy reglamentacji działalności pożyczkowej. Należy również zaznaczyć, że brak rejestru istotnie utrudni sprawowanie nadzoru oraz egzekwowanie regulacji.

Poza funkcją ewidencyjną, jawny i łatwo dostępny rejestr spełniałby niezwykle ważną funkcję informacyjną stanowiąc przy tym istotny element budowania zaufania do instytucji finansowych. Rejestr pozytywny – w przeciwieństwie do listy ostrzeżeń KNF lub UOKiK byłby pełnym, zamkniętym katalogiem firm uprawnionych do udzielania pożyczek, w którym konsument mógłby zweryfikować potencjalnego usługodawcę w sposób szybki i prosty. Ponadto, jak wskazał dobitnie jeden z interesariuszy w procesie konsultacji nad założeniami do Projektu ustawy – **rezygnacja z koncepcji utworzenia rejestru instytucji pożyczkowych jest po prostu zaprzeczeniem celu całej regulacji, jakim miało być zwiększenie poziomu bezpieczeństwa konsumenta.**

Wobec powyższego, należy podkreślić okoliczność, iż wobec odstąpienia od utworzenia publicznego rejestru instytucji pożyczkowych, nowe przepisy – w zakresie dotyczącym wymogów formalnych, stawianych instytucjom pożyczkowym – są niekompletne. Z tego też względu **Związek postuluje powrót do dyskusji i szybkie wypracowanie konkretnych przepisów, regulujących funkcjonowanie publicznego rejestru instytucji pożyczkowych na etapie aktualnej nowelizacji.**

#### 4. Definicja całkowitego kosztu kredytu

Zawarta w Druku 3460 **definicja pozaodsetkowych kosztów kredytu jest niepełna, bowiem nie uwzględnia w całkowitym koszcie kredytu najbardziej popularnego kosztu stanowiącego w istocie o skali zadłużenia znacznej części konsumentów, korzystających z usług w sektorze pozabankowym. Mowa o koszcie tzw. obsługi domowej, która w praktyce nie stanowi – formalnie – pozaodsetkowego kosztu kredytu.** Z tego też względu ZFP postuluje uszczegółowienie definicji „całkowitego kredytu”, tak aby opłaty za pobór rat w domu podlegały projektowanemu limitowi.

Warto podkreślić, że przedstawiciele firm z sektora *home lending* zastrzegają, iż tzw. obsługa domowa stanowi koszt fakultatywny – wobec czego nie podlega on zaliczeniu do pozaodsetkowych kosztów kredytu, w rozumieniu przepisów ustawy o kredycie konsumenckim. Budzącą wątpliwości jest natomiast okoliczność, że konsumenci korzystający z tzw. „obsługi domowej”, mając możliwość dokonywania spłat przelewem, decydują się na – jak to określono – fakultatywną obsługę domową, za którą muszą dodatkowo płacić. Wątpliwości co do fakultatywnego charakteru tzw. „obsługi domowej” potwierdza UOKiK, który w jednej z decyzji zakwestionował „fakultatywność” takich opłat. Okazuje się zatem, że tzw. „obsługa domowa” może mieć charakter fakultatywny jedynie w teorii, natomiast w praktyce jest ona dla konsumenta obligatoryjna, bowiem kredytodawca – korzystając z możliwości ustnego ustalenia parametrów pożyczki w czasie spotkania w domu konsumenta – może uzależnić wysokość udzielanej pożyczki – lub w ogóle udzielenie pożyczki – od „dobrowolnego” wyboru modelu obsługi domowej.

W tym kontekście warto odwołać się do doświadczeń Słowacji, która w niedawnej regulacji rynku pożyczkowego, uznała taką formę sprzedaży za szkodliwą i w rezultacie wprowadzono tam zakaz udzielania pożyczek gotówkowych i wizyt windykacyjnych w domach klientów. Taki model – w ocenie ZFP – mógłby w Polsce stanowić zabezpieczenie nie tylko przed nieuzasadnionymi i nieracjonalnymi kosztami, które konsument musi ponosić w związku z obsługą domową lecz również stanowiłoby realne zabezpieczenie konsumentów przed wywieraniem na nich presji sprzedażowej lub windykacyjnej.

Warto również zwrócić uwagę, że wbrew stereotypowemu przekonaniu, według badań przeprowadzonych przez firmę doradczą PwC, firmy udzielające krótkoterminowych pożyczek online stosują wyższe wymagania w zakresie analizy ryzyka kredytowego niż firmy udzielające pożyczek średnio- i długoterminowych w domu klienta. Dodatkowo, firmy zrzeszone w Związku nie prowadzą windykacji terenowej, która charakteryzuje się wywieraniem bezpośredniej psychologicznej presji na dłużnika a w przypadkach skrajnych, kiedy dochodzi do rolowania pożyczki - perswazji sprzedażowej.

Należy mieć przy tym na uwadze, że sprzedaż pożyczek za pośrednictwem internetu zapewnia konsumentowi łatwiejszy dostęp do porównania ofert przy równoczesnym zagwarantowaniu większej prywatności oraz swobody decyzji w porównaniu do modelu sprzedaży pożyczki w domu klienta. Bezpośredni osobisty kontakt z agentem, bez wątplenia stwarza dodatkową presję na konsumenta, która nie sprzyja chłodnej kalkulacji i rzeczowej ocenie przedstawionej oferty, a w konsekwencji może prowadzić do podejmowania nieprzemyślanych decyzji finansowych. Przekłada się to na większą szkodowość portfeli kredytowych oraz prowadzi do nadmiernego zadłużenia. Również tradycyjny model spłaty pożyczki w gotówce w domu klienta rodzi znacznie więcej zagrożeń dla konsumentów, niż w przypadku płatności dokonywanych przelewem. Wynika to z faktu że firmy działające w segmencie mikropożyczek online z założenia udzielają pożyczek wyłącznie osobom ubankowanym co jest zgodne z intencjami Programu Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego na lata 2014-2020 Narodowego Banku Polskiego.

W konsekwencji proponowane zmiany uderzają w najbardziej konkurencyjny i innowacyjny sektor rynku finansowego, najlepiej korespondujący z modelem mobilnego i uświadomionego konsumenta doby internetu i sankcjonują prawnie anachroniczny system, właściwy państwu słabo rozwiniętym.

## 5. Limit pozaodsetkowych kosztów kredytu

Kwestia limitu była przedmiotem wypowiedzi interesariuszy, biorących udział w pracach nad założeniami do Projektu ustawy. Jak zauważył ZBP w jednym ze swoich pism - ograniczenie oprocentowania kredytów poprzez określenie górnego limitu wysokości stopy kredytu lombardowego NBP jest rozwiązaniem ułomnym i stwarza zagrożenie dla konsumentów, ponieważ w przypadku obniżania stóp procentowych przez bank centralny następuje wykluczenie coraz większych grup potencjalnych klientów z legalnego rynku kredytowego.

Według deklaracji Ministerstwa Finansów, zawartej w Druku 3460 – podstawą dla ustalenia finalnej wersji formuły limitu kosztów były raporty, opracowania i analizy przekazane przez partnerów społecznych. Niestety, zawarty w Projekcie ustawy proponowany kształt przepisów nowelizowanej ustawy o kredycie konsumenckim zdaje się potwierdzać tezę, iż nowelizacja ta zostaje przeprowadzona bez analizy takich czynników jak obecny stan faktyczny i potrzeby rynku oraz konsumentów, a także bez uwzględnienia skutków jakie nowe przepisy spowodują w odniesieniu do konsumentów oraz instytucji pożyczkowych – z podziałem na te, które oferują mikropożyczki oraz pożyczki długoterminowe.

Wysokość projektowanego limitu została oparta m.in. na średnich kosztach, które kredytodawca musi ponieść w związku z prowadzeniem działalności pożyczkowej. Mowa tu zarówno o kosztach infrastruktury jak i kosztach oceny zdolności kredytowej konsumenta, które w znacznej mierze są niezależnie od wysokości udzielanej pożyczki. To powoduje, że pożyczki krótkoterminowe mogą być odbierane jako produkty drogie, jednak próbując dokonać oceny obiektywnej, warto zwrócić uwagę na całkowity koszt kredytu, który w przypadku mikropożyczek jest często wielokrotnie niższy, aniżeli w przypadku pożyczek średnio- lub długoterminowych. Jednocześnie należy jednak pamiętać również o tym, że część pożyczek finalnie nie zostaje zwrócona, co oznacza że pożyczki „stracone” stanowią jeden z elementów ceny, którą płaci konsument. Z tego też względu, wydaje się być zasadnym przyjęcie optyki, w której o kosztach pożyczki mówić się będzie w kontekście ich wartości bezwzględnej, wyrażonej nominalnie a nie za pomocą fałszujących rzeczywistość wskaźników, które nie mają praktycznego zastosowania dla części podlegających regulacji produktów.

Omawiając kwestię limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz zróżnicowania w zakresie skuteczności projektowanego limitu w odniesieniu do różnych modeli biznesowych, warto odnieść się do poglądu Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że *zróżnicowanie przy braku usprawiedliwionych przesłanek takiego zróżnicowania powoduje sprzeczność takich propozycji z zasadą niedyskryminacji i*

*równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. W świetle bowiem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, art. 32 Konstytucji RP powinien być rozumiany w ten sposób, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą (udzielanie kredytu konsumenckiego), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań dyskryminujących jak i faworyzujących (wyrok TK z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00).*

Przeprowadzone analizy wykazują, że rozwiązanie zaproponowane przez Ministerstwo Finansów jest zadziwiająco korzystne dla firm oferujących produkty średnioterminowe, kosztem – w pierwszej kolejności – firm udzielających mikropożyczek, a w konsekwencji również – a może przede wszystkim – kosztem konsumenta. W odniesieniu do mikropożyczek, limit kosztów pozaodsetkowych został ustalony na poziomie, który pozbawia uzasadnienia oferowanie konsumentom kredytów konsumenckich na niskie kwoty i z relatywnie krótkim terminem spłaty, prowadząc tym samym do sankcjonowanego prawem wykluczenia tego produktu. To z kolei doprowadzi do spłycenia rynku kredytów konsumenckich, który obecnie jest bardzo zróżnicowany, dzięki czemu konsument ma możliwość wyboru produktów najbardziej dopasowanych do jego potrzeb.

Tu warto podkreślić, że wg różnych analiz, zaproponowana formuła limitu kosztów może wykluczyć z rynku pożyczkowego od 30 do 70 % produktów, pozostawiając konsumentom jedynie oferty pożyczek na relatywnie wysokie kwoty – co w oczywisty sposób doprowadzi do wzrostu poziomu ich zadłużenia. Na rozwiązaniu tym nie skorzystają zatem konsumenci, lecz kredytodawcy, oferujący pożyczki na wyższe kwoty i dłuższe terminy. **Według szacunków ZFP, w efekcie wprowadzenia limitu kosztów pozaodsetkowych w formule zawartej obecnie w Druku 3460, poziom zadłużenia polskich konsumentów w sektorze pozabankowym może wzrosnąć w 2016 r. nawet do 6 mld zł. Dlatego też proponuje się zmodyfikowanie limitu przez wprowadzenie rozwiązań systemowych.**

#### **Propozycja Związku Firm Pożyczkowych:**

- 1) maksymalne pozaodsetkowe koszty kredytu nie mogą przekroczyć kwoty tego kredytu bez względu na okres trwania umowy oraz*
- 2) wszelkie pozaodsetkowe koszty kredytu są nienależne w przypadku udzielenia kredytu konsumentowi, który w momencie jego przyznania nie miał zdolności do jego spłaty.*



## 6. Łączenie kosztów kredytu w terminie 120 dni od momentu jego udzielenia

Na wstępie należy przede wszystkim podkreślić, że termin 120 dni został wprowadzony całkowicie arbitralnie, bez przeprowadzania jakichkolwiek analiz. Świadczyć o tym może fakt, iż w toku konsultacji nad Projektem, które prowadziło Ministerstwo Finansów nie wskazano ani jednego argumentu, przemawiającego za terminem 120 dni. **Przedstawiona przez projektodawcę argumentacja jest jednak przede wszystkim wyrazem braku zrozumienia dla produktów krótkoterminowych, które nie odnawiają się automatycznie po upływie terminu spłaty, a co za tym idzie – nie generują tak absurdalnych kosztów, jakby to wynikało z niektórych – tendencyjnych – analiz.** Powyższe dowodzi zatem, że koncepcja tzw. „120 dni” została implementowana do Projektu bądź przypadkowo, bądź w wyniku przyjęcia za prawdziwe fałszywych wniosków z nierzetelnych analiz.

W kontekście tzw. „terminu 120 dni” warto zwrócić uwagę na realne skutki, jakie implikują dla konsumentów przepisy go określające. Z treści art. 36c wynika bowiem, że po upływie terminu 120 dni, kredytodawca nie jest już ograniczony limitem, a zatem może on swobodnie zawrzeć kolejną umowę kredytu z tym samym konsumentem, nawet jeśli nie spłacił on poprzedniej pożyczki. To nic innego jak proceder rolowania długu, przed którym nowa regulacja miała chronić konsumentów. To z kolei oznacza, że **limit pozaodsetkowych kosztów kredytu – w formule zawartej w Projekcie ustawy – jest po prostu fikcją.**

Przytaczając podstawowe założenia limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu, zawartego w Projekcie ustawy, kredytodawca byłby uprawniony do naliczenia maksymalnych pozaodsetkowych kosztów w wysokości 55 % wysokości udzielonego kredytu rocznie (25 % kwoty kredytu + 30 % kwoty kredytu w skali roku) z zastrzeżeniem, że całkowity koszt nie mógłby wynieść więcej aniżeli kwota kredytu udzielonego i wypłaconego kredytobiorcy. **Kredytodawca długoterminowy, korzystając z możliwości, jakie daje mu art. 36c u.k.k. będzie mógł jednak osiągnąć zysk wynoszący nawet ok. 275 % w skali roku.** W rezultacie zjawisko, które regulator chciałby wyeliminować z sektora mikropożyczek, będzie mogło bez ograniczeń występować w sektorze pożyczek długoterminowych, gdzie dodatkowo wartości jednostkowe pożyczek są wyższe, przez co skala przyrostu nominalnego zadłużenia w zestawieniu z dochodem rozporządzalnym gospodarstwa domowego, jest o wiele większa.

### Przykład:

**Kredytodawca udziela konsumentowi pożyczki na kwotę 1.000 zł na okres 12 miesięcy.** Teoretycznie, zgodnie z propozycją zawartą w Projekcie ustawy, maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu wyniesie 550 zł (tj. 55 % kwoty kredytu), a zatem konsument – po roku będzie

zobowiązany do spłaty kwoty 1.550 zł w dwunastu ratach po 129 zł każda (zaokrąglone w dół do pełnego złotego).

Konsument dokonuje spłaty jedynie jednej raty, a następnie zaprzestaje dokonywania spłat.

Miesiąc 1. - spłata 129 zł, kwota pozostała do spłaty 1.371 zł,

Miesiąc 2. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 1.371 zł,

Miesiąc 3. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 1.371 zł,

Miesiąc 4. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 1.371 zł.

**Wraz z zakończeniem 4. miesiąca upływa termin 120 dni**, zastrzeżony w art. 36b i 36c projektowanej u.k.k., **wobec czego kredytodawca** proponuje konsumentowi rozwiązanie, mające rzekomo pomóc mu w spłacie zaległości i **dokonuje rolowania udzielonego kredytu**, pożyczając konsumentowi kwotę 1.371 zł, tj. kwotę pozostałą do zapłaty z pierwszej pożyczki. Kolejna pożyczka jest udzielana na okres 18 miesięcy – w celu utrzymania rat na dotychczasowym poziomie. Dodatkowo, bierzemy pod uwagę fakt, że konsumentowi przysługuje – zgodnie z prawem – zwrot prowizji, za okres o który skrócono czas trwania pierwszej umowy pożyczki, wobec czego zakładamy, że kredytodawca dokona zwrotu na rzecz konsumenta kwoty 200 zł (taka kwota powinna zostać zwrócona tytułem nienależnej prowizji), która następnie zostanie zaliczona na poczet spłaty zadłużenia.

**Z udzielonej w 121. dniu drugiej pożyczki** w wysokości 1.371 zł całość zostaje przeznaczona na spłatę poprzedniej pożyczki, a kwota do dyspozycji konsumenta wynosi 0 zł. W związku z zawarciem drugiej umowy pożyczki, **konsument będzie zobowiązany do zapłaty w sumie już 2.330 zł**, płatnych w osiemnastu ratach w wysokości 129 zł.

- Miesiąc 5. - spłata 129 zł (ze zwróconej prowizji), kwota pozostała do spłaty 2.201 zł,
- Miesiąc 6. - spłata 71 zł (ze zwróconej prowizji), kwota pozostała do spłaty 2.130 zł,
- Miesiąc 7. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 2.130 zł,
- Miesiąc 8. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 2.130 zł.

**Wraz z zakończeniem 8. miesiąca upływa kolejny termin 120 dni**, zastrzeżony w art. 36b i 36c projektowanej u.k.k., **wobec czego kredytodawca** ponownie proponuje konsumentowi rozwiązanie, mające rzekomo pomóc w spłacie zaległości i **dokonuje kolejnego rolowania udzielonego kredytu**, pożyczając konsumentowi kwotę 2.130 zł, tj. sumę pozostałą do zapłaty z tytułu drugiej pożyczki. Tym razem pożyczka jest udzielana na 24 miesiące – celem utrzymania rat na dotychczasowym poziomie.

Dodatkowo zakładamy ponownie, że kredytodawca dokona na rzecz konsumenta zwrotu prowizji, tym razem w wysokości 320 zł, która zostanie zaliczona na poczet długu.

**Z udzielonej w 242. dniu trzeciej pożyczki** w wysokości 2.130 zł całość zostaje przeznaczona na spłatę poprzedniej pożyczki. W związku z zawarciem trzeciej umowy pożyczki, **konsument będzie finalnie zobowiązany do zapłaty w sumie 3.940 zł**, płatnych w dwudziestu czterech ratach w wysokości 164 zł każda.

- Miesiąc 9. - spłata 164 zł (ze zwróconej prowizji), kwota pozostała do spłaty 3.776 zł,
- Miesiąc 10. - spłata 156 zł (ze zwróconej prowizji), kwota pozostała do spłaty 3.620 zł,
- Miesiąc 11. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 3.620 zł,
- Miesiąc 12. - brak spłaty, kwota pozostała do spłaty 3.620 zł.

**Po upływie roku, w ciągu którego dokonano trzykrotnego rolowania pożyczki, konsument – pożyczając pierwotnie 1.000 zł, ma do zapłaty 3.620 zł oraz około 200 zł tytułem odsetek, których wcześniej nie uwzględniono w obliczeniach. Mając dodatkowo na uwadze fakt, że konsument dokonał spłaty pierwszej raty w wysokości 129 zł – koszty jego pożyczki wyniosą niemal 2.750 zł w skali roku, tj. około 275 %, zamiast ustawowych 55 %.**

Podkreślić przy tym należy, że dokonując powyższych obliczeń:

- przyjęto, że kredytodawca zwróci należną konsumentowi prowizję,
- dokonano zaokrągleń w dół do pełnego złotego,
- nie wzięto pod uwagę odsetek ustawowych, które dodatkowo zwiększają koszty po stronie konsumenta.

**Biorąc pod uwagę przedstawiony przykład**, w którym wskazano jak można „zastosować w praktyce” postulowany limit, **trudno zgodzić się z tezą, iż projektowane przepisy mają charakter prokonsumencki**. Co ciekawe, projektodawca z jednej strony zakłada, że prolongaty produktów krótkoterminowych stanowią kosztowe zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego konsumenta, natomiast w odniesieniu do produktów długoterminowych zdaje się już nie dostrzegać realnego zagrożenia, jakie implikuje zawarty w przepisach tzw. „limit 120 dni”. Kompleksowa analiza produktu długoterminowego stawia pod znakiem zapytania zasadność wprowadzania limitu w zaproponowanej formule. Okazuje się bowiem, że proponowana w Druku 3640 formuła limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu nie tylko eliminuje z rynku produkty krótkoterminowe i o niskiej wartości, lecz przede wszystkim nie stanowi w

praktyce jakiegokolwiek zabezpieczenia konsumenta przed pobieraniem od niego opłat w wysokości nawet niemal trzykrotności kwoty udzielonego kredytu w skali roku.

Mając na uwadze powyższe, jeśli faktyczną intencją twórców nowej regulacji branży pożyczkowej jest ochrona konsumenta, to **należy rozważyć wprowadzenie całkowitego zakazu rolowania pożyczek klientom, którzy pozostają w opóźnieniu ze spłatą swoich zobowiązań, co też Związek postulował i postuluje.**

Należy podkreślić, że firmy należące do ZFP udzielają kolejnych pożyczek tylko klientom, którzy spłacili w całości swoją poprzednią pożyczkę. Dzięki tej dobrej praktyce, nie ma możliwości wpadnięcia w pętlę zadłużenia, ponieważ kapitał do spłaty nie powiększa się. Aby ograniczyć ewentualne straty z portfela klientów bez historii kredytowej oraz uchronić konsumenta o niskiej moralności płatniczej przed przeterminowanym zadłużeniem o znacznej wartości, pierwsza pożyczka dla nowego klienta zawsze udzielana jest na niską kwotę.

Dopiero po pełnej i terminowej spłacie pierwszej pożyczki, klient może wnioskować o kolejną. W przypadku opóźnienia w spłacie, konsument ma możliwość skorzystania z opcjonalnego przedłużenia terminu spłaty – o ile wyrazi taką wolę, a jego sytuacja finansowa będzie uzasadniała możliwość skorzystania z takiej usługi. Firmy zrzeszone w Związku umożliwiają również swoim klientom zawarcie ugody lub rozłożenie spłaty długu na raty.

Podstawową zaletą rozwiązań przyjętych wśród członków Związku za standard jest to, że nie ulega zmianie – tj. nie zwiększa się – podstawa zadłużenia, a zatem konsument nie jest zobowiązany do ponoszenia coraz wyższych kosztów, które mogą wpędzić go w tzw. spiralę zadłużenia. Niestety, omawiany limit 120 dni odbiera konsumentom możliwość skorzystania z opcji prolongaty terminu spłaty i powoduje – w związku z postulowanym limitem opłat windykacyjnych, o którym dalej – konieczność natychmiastowego dochodzenia roszczeń przez wierzycieli na drodze sądowej, bądź – w odniesieniu do produktów długoterminowych – prowadzi do spirali zadłużenia, związanej z tzw. rolowaniem pożyczek.

W ocenie Związku formuła obliczania maksymalnego kosztu kredytu zaprezentowana w Druku 3460 jest nieakceptowalna. Formuła ta, poprzez uzależnienie wysokości limitu nie tylko od kwoty kredytu, ale także od długości okresu kredytowania, wyraźnie preferuje pożyczki udzielane na dłuższy okres, w szczególności od 6 miesięcy do 2,5 roku. Przy zastosowaniu tej formuły udzielanie pożyczek na krótszy okres stanie się po prostu nieopłacalne. W szczególności dotyczy to pożyczek krótkoterminowych, udzielanych na okres do 30 dni. Firmy udzielające mikropożyczek zostaną tym samym postawione przed alternatywą: eliminacja z rynku albo wycofanie z oferty pożyczek na okres krótszy niż 30 dni. Tym samym doprowadzi to do wyeliminowania z rynku mikropożyczek, a w konsekwencji do uszczuplenia dostępnej oferty kredytowej i możliwości świadomego wyboru konsumentów. Będzie to sprzeczne nie tylko z celami

Dyrektywy 2008/48/WE, ale również z intencją autorów założeń omawianego projektu, wśród których wymieniano m.in. „dążenie do zagwarantowania możliwości różnicowania oferty produktów kredytowych, w tym zapewnienia dostępu do kredytów o charakterze krótkoterminowym”.

**Proponowana treść dodawanego art. 9a ustawy o kredycie konsumenckim::**

*„Art. 9a. Kredytodawca nie może udzielić kredytu konsumentowi, który pozostaje w opóźnieniu w spłacie kredytu zaciągniętego wcześniej u tego kredytodawcy.”*

**7. Limit kosztów dochodzenia zaległych należności**

Projekt ustawy określa również limit wysokości opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu – czyli limit kosztów dochodzenia przez wierzyciela należności, który ustalono na poziomie sześciokrotności stopy lombardowej NBP. Rozwiązanie to należy jednak określić jako co najmniej kontrowersyjne, a to ze względu na fakt, iż tzw. opłaty windykacyjne mają być zaliczane na poczet odsetek maksymalnych za opóźnienie, które są należne niezależnie od tego czy wierzyciel podjął kroki, mające na celu spełnienie przez dłużnika świadczenia.

Analiza zaproponowanej formuły limitowania tzw. kosztów windykacyjnych prowadzi do wniosku, że wierzyciele działający w oparciu o przepisy znowelizowanej ustawy o kredycie konsumenckim zaprzestaną prowadzenia postępowań upominawczych i będą dochodzić należnych im spłat pożyczek bezpośrednio na drodze postępowania sądowego. Rozwiązanie to – mimo iż miało realizować słuszny cel - jest w swojej istocie antykonsumenckie i jako takie powinno zostać poddane dyskusji i skorygowane. Postępowanie upominawcze ma na celu przede wszystkim zmotywowanie konsumenta do spłaty swojego zadłużenia. Odstąpienie zatem od jego prowadzenia może przyczynić się nie tylko do spadku moralności płatniczej konsumentów – co skutkować będzie generalnie większą podatnością na wpadnięcie w pętlę zadłużenia, lecz również może generować po stronie konsumenta koszty przekraczające wielokrotnie wysokość kosztów prowadzonych obecnie postępowań upominawczych. Mowa tu przede wszystkim o kosztach postępowania i zastępstwa sądowego oraz egzekucyjnego. Powyższe zastrzeżenia były wielokrotnie sygnalizowane projektodawcy – do tej pory bezskutecznie.

Mając na uwadze przedstawione wyżej zastrzeżenia oraz liczne nieprawidłowości na rynku, skutkujące realną potrzebą ograniczenia kosztów windykacyjnych, Związek – w toku konsultacji prowadzonych przez Ministerstwo Finansów – zaproponował ustalenie nominalnego limitu tzw. opłat windykacyjnych na poziomie 75 zł miesięcznie. Uzasadnieniem dla ustalenia tego limitu w sposób nominalny jest fakt, że koszty czynności windykacyjnych mają charakter stały i niezależny od wysokości długu, co oznacza, że koszt sporządzenia i wysłania wezwania do zapłaty jest identyczny w przypadku zadłużenia wynoszącego 500 zł jak i 5.000 zł. W uzasadnieniu dla tej propozycji można przywołać

wielokrotnie już wyrażane stanowisko UOKiK, który stwierdza, że wysokość tzw. opłat windykacyjnych powinna odzwierciedlać rzeczywiste, uzasadnione koszty czynności podejmowanych przez kredytodawcę w związku z opóźnieniem w spłacie.

### **Proponowana treść art. 33a ustawy o kredycie konsumenckim**

*„Art. 33a. Maksymalna wysokość opłat z tytułu zaległości w spłacie kredytu, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 11, nie może przekroczyć 75 zł w skali miesiąca.”*

### **8. Forma umowy o kredyt konsumencki**

ZFP zwraca również uwagę na okoliczność, iż współcześnie obrót pomiędzy instytucjami pożyczkowymi a ich klientami odbywa się w znacznej mierze w formie elektronicznej. Wyrazem uwzględnienia tego stanu faktycznego jest przewidziana w projektowanych przepisach ustawy o kredycie konsumenckim możliwość dokonywania wielu czynności przed zawarciem umowy, jak również po jej zawarciu, za pomocą tzw. trwałego nośnika. Niestety, w Druku 3460 nie uwzględniono postulowanych przez ZFP w toku prac nad założeniami do Projektu ustawy postulatów, aby forma trwałego nośnika była zastrzeżona również do samej umowy kredytu konsumenckiego. Nieuwzględnienie w Druku 3460 nowelizacji art. 29 u.k.k. należy zatem uznać za istotną lukę, która przy okazji nowelizacji ustawy o kredycie konsumenckim powinna zostać uzupełniona. W tym miejscu warto podkreślić, że skoro cały proces udzielenia i obsługi pożyczki może w praktyce odbywać się za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, to brak podstaw do zachowania archaicznej formy pisemnej dla umów, zastrzeżonej w zasadzie wyłącznie dla instytucji pożyczkowych, bowiem ograniczenie to nie ma zastosowania w odniesieniu do podmiotów z sektora bankowego.

Należy mieć również na uwadze fakt, iż w przypadku kredytów konsumenckich udzielanych za pośrednictwem internetu, kwoty wypłacane konsumentom są na tyle niskie, że zachowanie wymogu formy pisemnej – z czym łączy się m.in. obowiązek przesłania konsumentowi wydrukowanej umowy – wiąże się z relatywnie wysokimi kosztami (w odniesieniu do wysokości udzielonej konsumentowi sumy pieniędzy), dlatego też odstąpienie od tego obowiązku i dopuszczenie formy trwałego nośnika w odniesieniu nie tylko do szeregu informacji, udzielanych konsumentowi, ale również i samej umowy, przyczyniłoby się do obniżenia kosztów udzielenia kredytu, które finalnie obciążają konsumentów.

### **Proponowana treść art. 29 ustawy o kredycie konsumenckim:**

*„Art. 29. 1. Umowa o kredyt konsumencki powinna być zawarta w formie pisemnej lub na trwałym nośniku, chyba że odrębne przepisy przewidują inną szczególną formę.*

*2. Kredytodawca lub pośrednik kredytowy jest zobowiązany niezwłocznie doręczyć umowę konsumentowi.*

3. Umowa powinna być sformułowana w sposób jednoznaczny i zrozumiały.”

**9. Udostępnianie tajemnicy bankowej przez instytucje utworzone na mocy art. 105 ust. 4 w celu ograniczania skali wyludzeń w sektorze pozabankowym**

Istotnym zagrożeniem dla podmiotów operujących w sektorze pozabankowym jest działalność oszustów, którzy dokonują wyludzeń kredytów konsumenckich, często z wykorzystaniem skradzionych wcześniej danych osobowych. Taki proceder generuje nie tylko straty po stronie pożyczkodawców - szacowane na około 60 milionów złotych rocznie - lecz również wpływa negatywnie na wizerunek całego systemu finansowego. Z tego też względu wydaje się być w pełni uzasadnionym rozszerzenie kręgu podmiotów o których mowa w art. 106d Prawa bankowego również o instytucje pożyczkowe.

**Proponowana treść art. 106d Prawa Bankowego:**

*"Art. 106d 1. Banki, inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów oraz instytucje utworzone na mocy art. 105 ust. 4 mogą przetwarzać i udostępniać wzajemnie, także instytucjom pożyczkowym oraz podmiotom, o których mowa w art. 59d ustawy o kredycie konsumenckim informacje, w tym informacje objęte tajemnicą bankową, w przypadkach:*

*1) uzasadnionych podejrzeń, o których mowa w art. 106a ust. 3;*

*2) przestępstw dokonywanych na szkodę banków, instytucji kredytowych, instytucji finansowych, instytucji pożyczkowych oraz podmiotów o których mowa w art. 59d ustawy o kredycie konsumenckim i ich klientów w celu i zakresie niezbędnym do zapobiegania tym przestępstwom.*

*2. W przypadkach określonych w ust. 1 przepisów art. 24, 25 i 33 ust. 4 ustawy o ochronie danych osobowych nie stosuje się."*

## Wnioski końcowe

Podsumowując treść naszej opinii pozwalamy sobie przedstawić skutki implementacji przepisów zawartych w Druku 3460, bez uwzględnienia krytycznych i niezbędnych poprawek zgłoszonych w niniejszym piśmie. Wnioski te stanowią wyraz obaw o kształt stanowionego prawa, sytuację przedsiębiorców na rynku kredytu konsumenckiego oraz ich klientów. W naszej opinii skutki zastosowania obecnie projektowanych przepisów charakteryzuje:

- **Brak poprawy poziomu bezpieczeństwa konsumentów** – a więc niezrealizowanie fundamentalnego celu projektowanej ustawy i meritum jej uzasadnienia,
- **Wzrost poziomu zadłużenia polskich konsumentów**, będący skutkiem preferowania przez projektodawcę pożyczek na wyższe kwoty i dłuższe okresy spłaty,
- **Wykluczenie części konsumentów z legalnego obrotu i zepchnięcie ich do szarej strefy**,
- **Ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej** oraz konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej, będący skutkiem preferowania określonego modelu biznesowego,
- **Monopolizacja rynku pożyczkowego** za sprawą wykluczenia z rynku podmiotów udzielających kredytów konsumenckich na niskie kwoty i z krótkim terminem spłaty,
- **Brak skutecznej ochrony konsumentów przed opłatami ukrytymi**, w tym całkowite ignorowanie faktu istnienia pozornie opcjonalnych opłat dodatkowych na rzecz podmiotów trzecich (pośredników) – przykładowo opłata za obsługę domową spłaty,
- **Brak ochrony konsumentów przed presją na rolowanie opóźnionych kredytów**, prowadzącego do efektu tzw. spirali zadłużenia, a szczególnie, gdy rolowanie to wiąże się z wydłużeniem okresu spłaty i wzrostem całkowitej kwoty kredytu do spłaty,
- **Wzrost liczby postępowań sądowych i egzekucyjnych**, będący wynikiem zaniechania prowadzenie postępowań upominawczych, **a co za tym idzie - wzrost kosztów ponoszonych przez konsumentów.**