



ZWIĄZEK FIRM
POŻYCZKOWYCH
www.zfp.org.pl

Warszawa, 31 stycznia 2014 r.

Jarosław Ryba
Związek Firm Pożyczkowych
ul. 17 stycznia 56
02-146 Warszawa
j.ryba@zfp.org.pl

Szanowny Pan
Jacek Cichocki
Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z pracami nad projektem założeń projektu ustaw o zmianie Ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, w imieniu Związku Firm Pożyczkowych chcielibyśmy przekazać Państwu nasze dodatkowe uwagi.

Z poważaniem,

Jarosław Ryba

Prezes Zarządu

Związek Firm Pożyczkowych

Do wiadomości:

Pan Wojciech Kowalczyk, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów

W związku z opublikowaniem kolejnej wersji projektu założeń do ustawy o zmianie Ustawy o nadzorze finansowym i niektórych innych ustaw z 20 stycznia 2014 r. Związek Firm Pożyczkowych, wyrażając **kierunkowe poparcie** dla większości proponowanych regulacji, pragnie równocześnie ponownie zwrócić uwagę na wybrane zagadnienia o znaczeniu zasadniczym zarówno dla reprezentowanego sektora, jak i dla całego rynku kredytu konsumenckiego w Polsce, co do których sposób i zakres proponowanej regulacji budzi nasze istotne zastrzeżenia.

1. Wprowadzenie obowiązku rejestracji w odrębnym rejestrze podmiotów prowadzących działalność polegającą na udzielaniu kredytów konsumenckich (instytucje pożyczkowe)

W związku ze zmianą polegającą na wariantowym sformułowaniu propozycji w zakresie wskazania organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej (wariant I – minister właściwy do spraw gospodarki, wariant II – Komisja Nadzoru Finansowego) uważamy, że **najlepszym rozwiązaniem byłoby powierzenie tej funkcji ministrowi właściwemu do spraw gospodarki** zarówno ze względu na jego właściwość w sprawach kształtowania warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, wynikającą z przepisów Ustawy o działach administracji rządowej, jak i z uwagi na doświadczenie wynikające z prowadzenia innych jawnych rejestrów w systemach informatycznych, w szczególności CEIDG. Powierzenie funkcji organu prowadzącego rejestr instytucji pożyczkowych Komisji Nadzoru Finansowego wydaje się nieuzasadnione w szczególności z tego powodu, że sektor pożyczkowy nie generuje ryzyka systemowego, co było niejednokrotnie podkreślane także przez samą Komisję Nadzoru Finansowego.

2. Wprowadzenie maksymalnej wysokości odsetek za opóźnienie oraz odsetek od odsetek

W przedmiotowej wersji założeń z 20 stycznia 2014 r. została podtrzymana propozycja, aby maksymalna wysokość odsetek za opóźnienie oraz odsetek od odsetek miała zastosowanie także do „opłat, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt. 11 ustawy o kredycie konsumenckim”. Jak się wydaje, pod tym pojęciem należy rozumieć „inne opłaty z tytułu zaległości w spłacie kredytu”, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt. 11 *in fine*. Należy zwrócić uwagę, iż pojęcie to obejmuje w szczególności opłaty zastrzegane przez kredytodawców z tytułu czynności podejmowanych w związku z opóźnieniem w spłacie kredytu – tzw. czynności windykacyjnych.

Stanowczo oponujemy przeciwko takiemu rozwiązaniu. Jest ono nie tylko wadliwe od strony prawnej, ale może również przynieść skutki sprzeczne z celami regulacji, niekorzystne zarówno z punktu widzenia interesów przedsiębiorców działających na rynku kredytu konsumenckiego, jak i z perspektywy interesów konsumentów będących klientami tego sektora.

W pierwszej kolejności należy mieć na uwadze, iż **opłaty za czynności windykacyjne mają całkowicie odmienny charakter niż odsetki za opóźnienie**. Różnica polega przede wszystkim na tym, że odsetki należą się wierzycielowi w wysokości wynikającej z zastrzeżenia umownego lub z przepisu ustawy niezależnie od poniesionej szkody (art. 481 § 1 k.c.). W tym sensie odsetki stanowią formę odszkodowania za brak możliwości korzystania z kapitału. Natomiast opłaty za czynności windykacyjne stanowią rekompensatę kosztów poniesionych przez kredytodawcę (wierzyciela) w związku z koniecznością podjęcia konkretnych czynności na skutek spóźnienia się przez kredytobiorcę (dłużnika) ze spłatą kredytu lub pożyczki.

Inną cechą, która diametralnie odróżnia odsetki za opóźnienie od opłat za czynności windykacyjne, jest sposób ich naliczania. Wysokość odsetek jest zależna od wysokości zobowiązania i wyrażana z reguły w formie stopy procentowej w stosunku rocznym. **Tymczasem koszty czynności windykacyjnych mają charakter stały i niezależny od wysokości długu.** Koszt sporządzenia i wysłania wezwania do zapłaty jest bowiem identyczny w przypadku zadłużenia wynoszącego 100 zł, 1.000 zł, jak i 10.000 zł. Powoduje to, że koszt działań windykacyjnych podejmowanych przez kredytobiorcę jest stosunkowo wyższy w przypadku pożyczki o niższym nominale i maleje wraz ze wzrostem kwoty pożyczki. Na skutek tej zależności ewentualne ograniczenie możliwości naliczania uzasadnionych opłat za czynności windykacyjne, poprzez objęcie ich limitem określonym procentowo w stosunku do kwoty zobowiązania, uderzyłoby przede wszystkim w firmy z sektora tzw. mikropożyczek. Firmy te stanowią istotne źródło krótkoterminowego finansowania bieżących potrzeb gospodarstw domowych, które nie mogą być zaspokojone przez sektor bankowy, oferujący z reguły pożyczki na większe kwoty i przede wszystkim na dłuższy okres. Ograniczenie możliwości obciążania klientów uzasadnionymi kosztami windykacji wymusiłoby na tych firmach podnoszenie innych opłat, w szczególności prowizji, aby poprzez wyższą rentowność produktu skompensować podwyższone ryzyko w przypadku braku terminowej spłaty pożyczki. Spowodowany tym spadek konkurencyjności oferty firm oferujących mikropożyczki prowadziłby do tego, że część klientów mogłaby z tej oferty zrezygnować na rzecz produktów o wyższych kwotach i dłuższych okresach kredytowania, tym samym zadłużając się ponad rzeczywistą potrzebę, a być może także ponad faktyczne możliwości spłaty. Innym, jeszcze poważniejszym skutkiem może być zwrócenie się części klientów do nielegalnych źródeł finansowania, zaliczanych do tzw. szarej strefy. Byłoby to sprzeczne z działaniami podejmowanymi przez państwo i sektor finansowy w celu zapobiegania nadmiernemu zadłużeniu oraz propagowania idei odpowiedzialnego pożyczania. Jak się wydaje, byłoby to również sprzeczne z intencją projektodawcy, zwłaszcza w świetle uzasadnienia przytoczonego w związku z podwyższeniem limitu całkowitego kosztu kredytu, jak również rezygnacją z wprowadzenia wielostopniowych progów imitujących całkowity koszt kredytu, zamieszczonego na stronie 14 projektu założeń.

Objęcie opłat za czynności windykacyjne limitem ustalonym poprzez odniesienie się do stopy procentowej kredytu lombardowego NBP będzie wywoływać dotkliwy stan niepewności prawnej, zagrażający ekonomicznym interesom kredytodawców. Wynika to z faktu, że podczas gdy koszty czynności windykacyjnych, jak wyżej wykazano, mają charakter stały, stopa procentowa kredytu lombardowego jest zmienna i podlega trudnym do przewidzenia przez przedsiębiorców wahaniom okresowym, uzależnionym od decyzji Rady Polityki Pieniężnej. Przy podejmowaniu decyzji o zmianie stopy procentowej Rada Polityki Pieniężnej nie bierze pod uwagę sytuacji ogólnogospodarczej i związanego z nim ryzyka pogarszania się portfela pożyczek, a jedynie cel inflacyjny. W tej sytuacji kredytodawcy byłiby narażeni na dodatkowe ryzyko związane ze zmianą wysokości stóp procentowych, albowiem w przypadku spadku stóp procentowych musieliby odpowiednio obniżać albo wysokość stosowanych opłat za czynności windykacyjne, albo stopę procentową odsetek za opóźnienie. Ze względu na wspomniany stały charakter kosztów czynności windykacyjnych mogłoby to prowadzić do konieczności obniżenia opłat za te czynności poniżej ich rzeczywistego kosztu, względnie do obniżenia stopy odsetek do poziomu niższego od stopy odsetek ustawowych. Efekt ten następowałby przy tym głównie w okresach osłabienia koniunktury, które z reguły skutkują pogorszeniem portfeli kredytowych. Wiązałoby się to również z koniecznością zmiany zawartych umów pożyczki i poniesienia kosztów tej operacji. Wydaje się, że nie taki jest cel proponowanych rozwiązań.

Należy zwrócić uwagę, że możliwość zastrzegania i naliczania przez kredytodawców opłat za czynności windykacyjne nie jest kwestionowana w dotychczasowej praktyce prezesów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ani w orzecznictwie sądów. W raporcie UOKiK dotyczącym opłat pobieranych przez firmy pożyczkowe podkreśla się jedynie, iż wysokość tych opłat powinna odzwierciedlać rzeczywiste koszty faktycznie podejmowanych czynności windykacyjnych, zwraca się również uwagę na konieczność precyzyjnego określenia w umowach zawieranych z konsumentami zasad podejmowania tych czynności.¹ Nie ulega wątpliwości, że czynności windykacyjne powinny być podejmowane w sposób celowy i uzasadniony, ich częstotliwości nie powinna być nadmierna, a opłaty naliczane z tego tytułu powinny się odnosić do rzeczywistych kosztów tych czynności. Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli prezesa UOKiK, która dysponuje wystarczającymi narzędziami prawnymi, aby wymusić ich stosowanie. Nie ma więc potrzeby arbitralnego regulowania tej kwestii w ustawie poprzez sztuczne ograniczenie maksymalnej wysokości tych opłat i to w sposób, który nie uwzględnia ich odmiennego charakteru od odsetek za opóźnienie.

1

¹ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Opłaty stosowane przez instytucje parabankowe*, Warszawa, czerwiec 2013.

Brak możliwości pobierania opłat za czynności windykacyjne w wysokości adekwatnej do rzeczywiście ponoszonych kosztów działań windykacyjnych powodowałby, że kredytodawcy, kierując się rachunkiem ekonomicznym, dążyliby do ograniczenia wewnętrznych procedur windykacyjnych. Skutkowałoby to w praktyce przyśpieszonym kierowaniem spraw na drogę postępowania sądowego i egzekucyjnego, co – niezależnie od zwiększonego obciążenia dla wymiaru sprawiedliwości – powodowałoby powiększenie długu konsumenta o koszty procesu i egzekucji. Innym ubocznym skutkiem mogłoby być zwiększenie skali dokonywanych transakcji sprzedaży wierzytelności, co również mogłoby wpływać niekorzystnie na sytuację konsumentów ze względu na oddzielenie długu od podstawowego stosunku prawnego (umowy kredytu lub pożyczki). W efekcie windykacja należności prowadzona byłaby przez nabywcę wierzytelności, a więc podmiot, którego nie łączy z konsumentem relacja kontraktowa. Działania nabywcy wierzytelności, co zrozumiałe, są ukierunkowane ściśle na uzyskanie odpowiedniej stopy zwrotu z inwestycji, z pominięciem niektórych innych aspektów – jakże istotnych z perspektywy działalności kredytowej i korzystnie oddziałujących na sytuację klientów tego sektora, w szczególności takich jak trwałość i poprawność relacji z klientem czy kwestie wizerunkowe.

Powyższe względy przemawiają w naszej ocenie **za odrzuceniem koncepcji regulowania maksymalnej wysokości opłat za czynności windykacyjne**. Jeżeli jednak w ocenie regulatora określenie maksymalnej wysokości tych opłat jest konieczne, to kwestia ta powinna zostać uregulowana odrębnie od regulacji odsetek maksymalnych, a sposób ustalenia limitu powinien uwzględniać szczególny charakter i sposób naliczania tych opłat, odróżniające je od odsetek za opóźnienie. W szczególności wysokość limitu nie powinna być uzależniona od zmiennych stóp procentowych ani od wysokości zobowiązania, lecz powinna odzwierciedlać rzeczywiste, uzasadnione koszty czynności podejmowanych przez kredytodawcę (lub podmioty działające w jego imieniu) w związku z opóźnieniem w spłacie.

3. Ograniczenie całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego

Związek podtrzymuje wszystkie zgłoszone dotychczas krytyczne uwagi dotyczące koncepcji limitowania pozaodsetkowych kosztów kredytu jako takiej. Koncepcja ta jest oparta na błędnych i niezwerifikowanych założeniach, a jej realizacja może doprowadzić do skutków odwrotnych niż zamierzenia projektodawcy, w szczególności do ograniczenia konkurencyjności i innowacyjności sektora pożyczek, ograniczenia oferty kredytowej i dostępności kredytu, przechodzenia klientów do tzw. szarej strefy, przenoszenia działalności firm pożyczkowych do innych jurysdykcji, arbitrażu regulacyjnego i podnoszenia opłat do poziomu ustanowionego limitu. W szczególności odsyłamy do naszych wcześniejszych pism z 18 września 2013 r. i 3 stycznia 2014. Jeżeli chodzi o to ostatnie zjawisko, to koncepcja zapobiegania mu

poprzez wprowadzenie „drugiego maksimum” kosztów w postaci obwarowanej sankcjami zasady, że całkowity koszt kredytu powinien odzwierciedlać rzeczywiste koszty, w tym rzeczywiste ryzyko związane z udzieleniem kredytu, jest całkowicie chybiona ze względu na brak jednolitych i obiektywnych kryteriów oceny ryzyka związanego z udzieleniem kredytu. Skutkowałoby to nadmierną uznaniowością po stronie prezesa UOKiK i pogłębiałoby stan niepewności prawnej, występujący w obszarze regulacji konsumenckich.