



LEWIATAN

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

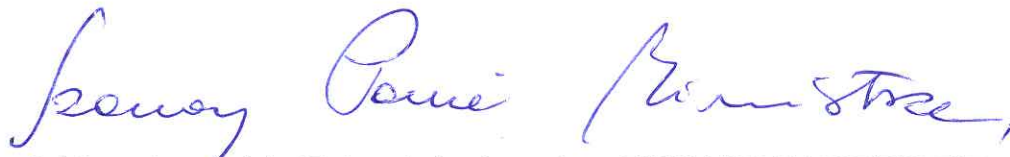
tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

member of  BUSINESS EUROPE

Warszawa, 18 września 2013 r.

KL/558/151/2025/BW/2013

Pan
Wojciech Kowalczyk
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów



W odpowiedzi na pismo z dnia 27 sierpnia br. (sygnatura: FN/FN1/0301/U-POZ/7/OLT/RD-88221/2013) przesyłam w załączeniu stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 27 sierpnia 2013 r.):



Henryka Bochniarz
Prezydent Konfederacji Lewiatan





LEWIATAN

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

member of  BUSINESSEUROPE

Warszawa, 18 września 2013 r.

Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 27 sierpnia 2013 r.):

I. Uwagi wstępne:

Propozycje zmian zawarte w projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy - Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw (dalej „Projekt”) wynikają wprost z raportu przygotowanego wcześniej przez Komitet Stabilności Finansowej i mają na celu wzmocnienie ochrony konsumenta przed ryzykiem zawierania umów z przedsiębiorcami działającymi na rynku finansowym, których działalność polega na udzielaniu kredytów konsumenckich ze środków własnych. Cele proponowanej zmiany należy ocenić pozytywnie, jednak niektóre propozycje rozwiązań szczegółowych budzą wątpliwości. Stąd też przedstawiamy uwagi do projektu i mamy nadzieję, że zostaną one uwzględnione podczas dalszych prac nad projektem i przyczynią się do wypracowania optymalnych rozwiązań legislacyjnych.

II. Uwagi szczegółowe:

A. Nadanie uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego do żądania informacji od podmiotów spoza sektora bankowego, co do których istnieje podejrzenie, że prowadzą działalność polegającą na gromadzeniu środków finansowych innych osób w celu obciążenia ich ryzykiem lub inną działalność na rynku finansowym, która wymaga uzyskania zezwolenia:

Idea przyznania KNF uprawnień umożliwiających prowadzenie postępowania wyjaśniającego dotyczącego prowadzonej przez dany podmiot (w tym przez podmioty nielicencjonowane) działalności z punktu widzenia ewentualnego naruszenia przepisów wymagających posiadanie stosownych uprawnień do prowadzenia działalności bankowej jest słuszna.

Niemniej jednak należy pamiętać, że tego typu uprawnienia powinny być przyznawane z poszanowaniem podstawowych zasad konstytucyjnych, a w szczególności art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP ustanawiających zasadę niedyskryminacji i równości wobec prawa. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że w ramach propozycji regulacyjnej proponuje się sankcję za udaremnienie lub utrudnianie przeprowadzenia czynności w postępowaniu wyjaśniającym w postaci kary ograniczenia wolności, pozbawienia wolności do lat 2 albo grzywny do 500.000 złotych. Tymczasem, w świetle art. 46 ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, sankcja grożąca podmiotom dotychczas objętym uprawnieniami KNF za podobne czyny to kara aresztu, ograniczenia wolności lub grzywna (w wysokości od 20 do 5.000 złotych). Porównując sankcje grożące podmiotom dotychczas objętym uprawnieniami KNF i sankcje planowane wobec innych podmiotów za te same czyny karalne narzuca się ich drastyczna rozbieżność. W naszej ocenie nie ma żadnych merytorycznych podstaw uzasadniających wprowadzenie znacznie bardziej restrykcyjnych sankcji wobec podmiotów dotychczas nieobjętych nadzorem KNF. Należy zatem w projektowanych przepisach ujednoczyć wobec wszystkich podmiotów rynku finansowego nie tylko uprawnienia KNF, ale również sankcje zagrażające wszystkim podmiotom za takie same czyny.

Druga kwestia odnosi się do zakresu żądanych informacji. Art. 38 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym przewiduje między innymi, że w postępowaniu wyjaśniającym nie przeprowadza się dowodu z opinii biegłego, przesłuchania osoby ani innych czynności

wymagających spisania protokołu zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem zajęcia przedmiotów, o których mowa w art. 33 ust. 1, przewiduje dostęp do tajemnicy skarbowej i tajemnicy telekomunikacyjnej. W ocenie Konfederacji Lewiatan, tak szeroki zakres jest nieadekwatny (nadmiarowy) w stosunku do celu, jakim jest sprawdzenie czy mamy do czynienia z nielegalną działalnością bankową, czy też nie.

B. Podwyższenie sankcji karnej za prowadzenie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia (art. 171 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe):

Propozycja podwyższenia sankcji karnej za prowadzenie działalności bankowej bez wymaganego zezwolenia (art. 171 ust. 1 ustawy – prawo bankowe) budzi szereg wątpliwości. Po pierwsze, w projekcie brakuje należytego uzasadnienia, dlaczego kwota podwyższana jest właśnie do wysokości 10 mln zł – równie dobrze można by ją ustanowić na poziomie na przykład 7,5 albo 20 mln zł. Tego rodzaju zmiany powinny być poparte konkretnymi danymi o tym, jak kształtuje się orzecznictwo w sprawach wszczętych na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy – prawo bankowe, ile tego typu spraw zakończyło się prawomocnym wyrokiem skazującym, ile wyrokiem orzekającym o braku winy oskarżonego, w jakiej wysokości sądy nakładały kary – czy uznajemy je jako za niskie, czy też jako za wysokie, itd.? Tych elementów brakuje. Po drugie, w doktrynie prawa karnego od dłuższego czasu przyjmuje się, że o skuteczności kary przesądza nie jej wysokość, a jej nieuchronność. Stąd też, zamiast działań, których celem byłoby zapewnienie właśnie nieuchronności kary, podejmowany jest najprostszy z legislacyjnego i najtańszy z praktycznego punktu widzenia zabieg, polegający na zaostrzeniu wysokości sankcji. Tymczasem, warto sobie zadać pytanie, czy rzeczywiście jest tak, że osoba, która rozważa podjęcie niezgodnej z prawem (niezgodnej z art. 171 ust. 1 ustawy – prawo bankowe) działalności, dziś, kiedy grozi za to kara grzywny w wysokości do 5 mln zł (a także kara pozbawienia wolności) taką działalność podejmie, ale już w przypadku gdy w przyszłości grozić będzie kara w wysokości 10 mln zł, takowej działalności nie podejmie? W ocenie Konfederacji Lewiatan funkcja prewencyjna proponowanego zaostrzenia kary stoi więc pod dużym znakiem zapytania. Z kolei funkcja represyjna, choć uzasadniona społecznie, w praktyce może być niezwykle niekorzystna dla osób poszkodowanych przestępczym działaniem przedsiębiorcy. W praktyce może się okazać, że jedynym sposobem na odzyskanie pieniędzy przez konsumentów jest dochodzenie roszczeń bezpośrednio z majątku osobistego osoby skazanej na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy prawo – bankowe. Tymczasem, ukaranie takiej osoby – a taka jest intencja autorów projektu – karą w wysokości do 10 mln zł, prowadzi do znaczącego uszczuplenia majątku takiej osoby i może znacznie zmniejszyć szanse osób poszkodowanych na otrzymanie odszkodowania lub zadośćuczynienia. Beneficjentem będzie natomiast Skarb Państwa, bowiem zgodnie z art. 111 ustawy o finansach publicznych grzywny stanowią dochód budżetu państwa.

Samo ujednoczenie sankcji stosowanych w ustawach regulujących rynek bankowy i rynek inwestycyjny jest ze wszech miar pożądane. Ponownie zwracamy jednak uwagę na rozbieżność, która powstanie w wyniku przyjętych przepisów. Tytułem przykładu: sankcja wynikająca z art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych za ww. działalność to kara grzywny do 5.000.000 złotych lub kara pozbawienia wolności do lat 5. W konsekwencji, jeśli projektodawcy nie zdecydują się na podwyższenie sankcji w art. 287 ustawy o funduszach inwestycyjnych, to brakuje również uzasadnienia dla podwyższenia sankcji w art. 171 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe.

C. Wprowadzenie możliwości udostępniania przez KNF informacji stanowiących tajemnicę zawodową przy kierowaniu do prokuratury zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w ustawach wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym:

W zakresie w jakim wspomina się o ujawnianiu tajemnicy bankowej, proponowana regulacja powinna być bardzo szczegółowo przemyślana, ponieważ w trybie postępowania

wyjaśniającego może być zgromadzonych tak wiele tak wrażliwych informacji, że przekazanie ich w praktyce do policji, wykonującej czynności w ramach postępowania przygotowawczego, grozi całkowitą dewaluacją tajemnicy bankowej.

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

1. Uwagi wstępne:

Kwestia obowiązkowej rejestracji podmiotów pozabankowych udzielających pożyczek pieniężnych zwanych potocznie instytucjami pożyczkowymi jest jednym z pożądanych rozwiązań mających na celu zwiększenie transparentności rynku kredytu konsumenckiego. Postulat ten był podnoszony także przez podmioty działające na rynku firm pożyczkowych i w odpowiedzi na niego Konfederacja Lewiatan przygotowała własny projekt ustawy o licencjonowaniu, który pozwalamy sobie przesłać jako załącznik do niniejszego stanowiska. Cel proponowanej zmiany należy więc ocenić pozytywnie, jednak rozwiązania szczegółowe budzą wątpliwości. Analiza proponowanych założeń legislacyjnych rodzi również pytanie, jaki w istocie jest cel planowanych regulacji prawnych i czy ma on polegać tylko na zwiększeniu poziomu ochrony klientów instytucji finansowych oraz czy została również właściwie i w pełni przeprowadzona analiza skutków planowanych regulacji, jak również ich zgodności z Konstytucją RP.

Przede wszystkim, wątpliwości budzi propozycja, aby rejestr instytucji pożyczkowych prowadził Prezes UOKiK. Proponuje się bowiem przyznanie Prezesowi UOKiK prawa do wykreślenia z rejestru przedsiębiorcy, przeciwko któremu Prezes wydał decyzję o naruszeniu przez tego przedsiębiorcę zbiorowych interesów konsumentów. Tymczasem, jednym z podstawowych zadań UOKiK jest kontrolowanie oraz podejmowanie działań, mających na celu ochronę konsumentów oraz ich praw. W konsekwencji, co do zasady w sytuacji konfliktu interesów przedsiębiorców oraz konsumentów Prezes UOKiK powinien i staje się rzecznikiem konsumentów, nawet jeśli obowiązujące przepisy prawa nie przesądzają w sposób jasny, która z jego stron ma mocniejsze argumenty prawne. Dlatego proponowane rozwiązanie budzi wątpliwości.

Po drugie, należy wskazać, że projekt zakłada, że każda instytucja pożyczkowa nie będąca bankiem, oddziałem banku zagranicznego, oddziałem instytucji kredytowej czy też spółdzielczą kasą oszczędnościowo-kredytową będzie musiała uzyskać wpis do rejestru instytucji pożyczkowych prowadzonego przez Prezesa UOKiK, a wpis będzie uzależniony od spełnienia przez wnioskodawcę trzech warunków wskazanych w punktach 3.4 (a), (b) i (c) Projektu. Warunki te to niekaralność osób zarządzających przedsiębiorstwem za przestępstwa wskazane w punkcie (a), brak wśród osób zarządzających przedsiębiorstwem osób, które były członkami organów zarządzających przedsiębiorcy, w stosunku do którego wydana została decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów – punkt (b), oraz posiadanie określonych środków pieniężnych wskazanych w punkcie (c).

2. Warunek wymieniony w punkcie (a):

Po pierwsze, w projekcie posłużono się nieprecyzyjnym i niezdefiniowanym pojęciem „osób zarządzających”. Można się domyślać, że intencją ustawodawcy jest, aby w przypadku pożyczkodawców będących osobami prawnymi osoby skazane za ww. przestępstwa nie były członkami zarządu, rady nadzorczej, lub komisji rewizyjnej – skoro tak, to należy się posłużyć właśnie tymi pojęciami. Jeżeli natomiast zamiarem ustawodawcy jest ustanowienie szerszego zakresu podmiotowego zakazu, to należy precyzyjnie określić o jakie funkcje lub stanowiska chodzi – wszak naruszenie tego zakazu może skutkować wykreśleniem przedsiębiorcy z rejestru. Z kolei, w przypadku spółek osobowych powstaje wątpliwość, czy zakaz dotyczyć będzie wszystkich współników, czy też tylko tych, którzy uprawnieni są do prowadzenia spraw spółki. Postulujemy więc bardzo precyzyjne określenie, których funkcji osoby skazane nie będą miały prawa pełnić.

Po drugie, skoro celem projektu jest ochrona konsumenta i zwiększenie bezpieczeństwa rynku finansowego, to wydaje się, że brakuje wskazania jako przesłanki odmowy rejestracji instytucji pożyczkowej w rejestrze działalności regulowanej podstawowego typu przestępstwa „oszustwa” z art. 286 k.k. Problem ten dotyczy wszystkich form prowadzenia działalności gospodarczej z wyjątkiem spółek kapitałowych, gdyż zgodnie z art. 18 ust. 2 k.s.h. członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej albo likwidatorem nie może być osoba, która została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII–XXXVII Kodeksu karnego oraz w art. 585, art. 587, art. 590 i w art. 591 k.s.h.

3. Warunek wymieniony w punkcie (c):

W przypadku progu kapitałowego wskazanego w punkcie (c) proponujemy albo zwiększyć istotnie ten wymóg kapitałowy, albo ustalić minimalny wskaźnik kapitałów własnych do wysokości akcji kredytowej. Wykluczyłoby to z rynku przedsiębiorców, którzy działają pozornie lub nie płacą w naszym kraju podatków występując w istocie jedynie w roli pośredników kredytowych. Dotyczy to zarówno dużych firm występujących w roli pośrednika spółki zagranicznej, jak również firm mniejszych, które odsprzedają wiarytelności zaraz po zawarciu umowy kredytu do różnego typu wehikułów finansowych.

4. Warunek wymieniony w punkcie (b):

Proponuje się wprowadzenie warunku, zgodnie z którym osobami zarządzającymi instytucją pożyczkową nie będą mogły być osoby, które w przeszłości były członkami organów zarządzających przedsiębiorcy, w stosunku do którego wydana została decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Prowadzi to do kuriozalnych wniosków. W praktyce oznacza bowiem, że osobą zarządzającą instytucją pożyczkową nie będzie mógł być np. członek zarządu banku, wobec którego Prezes UOKiK wydał decyzję o uznaniu praktyki banku za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Z kolei nic nie będzie stało na przeszkodzie, żeby osoba prawomocnie skazana za oszustwo prowadziła działalność pożyczkową¹. Przecież szkodliwość przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, obrotowi gospodarczemu, oszustwa jest znacznie większa niż dopuszczenie przez członka zarządu do działania przedsiębiorcy, które uznane zostanie jako praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów. Warto przypomnieć, że zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się m.in. stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Powyższe prowadzi do kolejnego kuriozalnego wniosku, a mianowicie, że z chwilą doręczenia przez Prezesa UOKiK decyzji o uznaniu praktyki danej instytucji pożyczkowej za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów władze takiego przedsiębiorstwa w zasadzie powinny się podać dymisji (albo też Prezes UOKiK powinien wykreślić tak firm z rejestru). W istocie oznacza to, że wydanie (nieprawomocnej decyzji) o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów może skutkować obowiązkiem zakończenia działalności przedsiębiorstwa. Należy też pamiętać, że to właśnie instytucje pożyczkowe, podobnie jak inne branże, które posługują się wzorcami umów i w ogóle których działalność skoncentrowana jest na stosunkach gospodarczych z konsumentami, narażona jest na to, że niektóre jej zachowania mogą być uznane jako praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów, a w wielu sytuacjach działalność tych firm nie jest przecież ani przestępcza, ani nie ma ona na celu wyrządzenia konsumentom szkody. Innymi słowy, nie są to te czyny, za które powinny grozić tak daleko idące skutki.

¹ We władzach spółek kapitałowych, których przedmiotem jest działalność pożyczkowa osoby takie mogłyby natomiast zasiadać z upływem piątego roku od dnia uprawomocnienia się wyroku skazującego, lecz nie wcześniej niż z upływem trzech lat od dnia zakończenia okresu odbywania kary – art. 18 ust. 4 k.s.h..

Normy konstytucyjne:

Należy podkreślić, że warunek wymieniony w punkcie (b) ma być spełniony jedynie przez pozabankowe instytucje pożyczkowe. Warunek ten ma być ponadto uzupełniony uprawnieniem Prezesa UOKiK do wykreślenia przedsiębiorcy, wobec którego została wydana decyzja w sprawie o naruszenie zbiorowych interesów konsumentów z rejestru instytucji pożyczkowych uprawnionych do udzielania kredytu konsumenckiego. Natomiast, nie ma podobnych warunków nakładanych na pozostałe podmioty udzielające kredytu konsumenckiego, a w szczególności banki i SKOKi. Prezes UOKiK nie posiada także analogicznych uprawnień wobec tychże banków i SKOKów w istocie zakazujących udzielania kredytu konsumenckiego z uwagi na wydanie decyzji w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Konsekwencją takich rozwiązań będzie rażące zróżnicowanie warunków udzielania kredytu konsumenckiego pomiędzy bankami i SKOKami, a pozostałymi instytucjami pożyczkowymi. Biorąc pod uwagę częstotliwość wydawania decyzji o naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów można się spodziewać, że w krótkim czasie zostaną wykluczone z rynku wszystkie istotne podmioty pozabankowe udzielające pożyczek pieniężnych, gdyż oprócz ewidentnych przypadków naruszenia prawa, decyzje o naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów wydawane są częstokroć w oparciu o niejasne, trudne do jednoznacznej interpretacji przepisy prawa, przy jednoczesnej daleko idącej restrykcyjności stosowania tychże przepisów wobec instytucji pożyczkowych. W tym samym czasie banki, które będą adresatami takich samych lub podobnych decyzji w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów będą mogły w pełnym zakresie funkcjonować na dotychczasowych zasadach nie podlegając takim jak powyżej restrykcjom, pomimo, że przecież skala działalności banków jest nieporównanie większa niż pozostałych instytucji pożyczkowych, a więc i skutki naruszenia zbiorowych interesów konsumentów są nieporównanie bardziej dolegliwe dla konsumentów, niż skutki działań niewielkich instytucji pożyczkowych. W zarządach banków dość powszechnie zasiadają osoby, które wcześniej było członkami zarządów innych przedsiębiorstw w okresie, kiedy wobec tychże podmiotów zostały wydane decyzje o naruszeniu zbiorowych interesów konsumentów. Ponadto, raporty UOKiK wskazują, że również bankom często stawia się zarzut naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, czego przykładem mogą być choćby wnioski płynące z Raportu UOKiK z kontroli przedsiębiorców udzielających kredytów konsumenckich w 2012 roku, zgodnie z którym wszczęto wobec największych banków w Polsce postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Nie widać więc obiektywnych przesłanek, które mogłyby usprawiedliwiać tak daleko idące zróżnicowanie sytuacji prawnej obydwu grup przedsiębiorców udzielających kredytu konsumpcyjnego.

Nie są nam znane projekty zmian legislacyjnych mających na celu ujednoczenie sankcji mających zastosowanie w takich samych okolicznościach zarówno wobec banków, SKOKów, jak i innych instytucji pożyczkowych. W tej sytuacji, należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie warunku określonego w punkcie 3.4 (b) i upoważnienie Prezesa UOKiK do wykreślenia instytucji pożyczkowych z rejestru, czyli *de facto* zakazanie działalności pożyczkowej, istotnie zróżnicuje konsekwencje wydania decyzji w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów dla poszczególnych segmentów rynku. Zróżnicowanie to przy braku usprawiedliwionych przesłanek takiego zróżnicowania powoduje sprzeczność takich założeń Projektu z zasadą niedyskryminacji i równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Zgodnie z jednolitym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego i sądów powszechnych, art. 32 Konstytucji RP powinien być rozumiany w ten sposób, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (udzielanie kredytu konsumenckiego), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00). Jakkolwiek, w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego dopuszcza się odstępstwo od zasady równego traktowania podmiotów prawa, jeśli uzasadnia to w sposób wystarczający realizacja innych wartości konstytucyjnych, jednakże trudno znaleźć taką zasadę konstytucyjną, która miałaby uzasadniać rozróżnienie sytuacji prawnej instytucji pożyczkowych od banków wobec skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Ponadto, należy wskazać na

istnienie zasad konstytucyjnych przemawiających wręcz za niemożnością takiego rozróżnienia, jak choćby zasada swobody działalności gospodarczej wyrażona w art. 17 i 20 Konstytucji RP.”

Biorąc zatem pod uwagę tak skalę działania wszystkich podmiotów udzielających kredyty konsumenckie, jak i związaną z tym skalę skutków potencjalnych naruszeń zbiorowych interesów konsumentów przez te podmioty, nie widzimy żadnych merytorycznych przesłanek uzasadniających wprowadzenie tak rygorystycznych skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów przez niebankowe instytucje pożyczkowe.

Decyzja nieostateczna i nieprawomocna:

Należy także zwrócić uwagę na to, jakie zdarzenie związane z decyzją dotyczącą naruszenia zbiorowych interesów konsumentów ma według projektu powodować odmowę wpisu przedsiębiorcy do rejestru instytucji pożyczkowych lub też powodować możliwość wykreślenia danego kredytodawcy z tegoż rejestru przez Prezesa UOKiK. Projekt założeń wskazuje, że ma to być wydanie decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Z założeń nie wynika, że ma to być decyzja prawomocna. Taki brak powoduje, że nakładane sankcje będą przedwczesne, gdyż decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów może zostać zaskarżona do sądu, jej wykonalność wstrzymana w toku postępowania sądowego wstrzymana, a następnie uchylona. Sankcjonowanie więc członków organów zarządzających kredytodawcy i samego kredytodawcy już na etapie nieprawomocnej decyzji w istocie przekreślałoby sens obrony sądowej przed skutkami takiej decyzji w postępowaniu odwoławczym. Skutek ten byłby zatem sprzeczny z art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. Wcześniejsze uniemożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej lub pełnienia funkcji w organach zarządzających podmiotów gospodarczych na skutek wydania nieprawomocnej decyzji przez Prezesa UOKiK skutkowałoby tym, że zagwarantowane ww. postanowieniem konwencji prawo do sądu miałyby jedynie charakter fasadowy, nie dający realnych możliwości skutecznej obrony.

Mając na względzie powyższe uwagi można by wysnuć wniosek, że w istocie prawdopodobnym skutkiem planowanych regulacji będzie wykluczenie z rynku kredytu konsumenckiego pozabankowych instytucji pożyczkowych, pozostawiając na nim instytucje bankowe i SKOKI, a także niewielkie instytucje pożyczkowe, działające obecnie w szarej strefie, które nadal będą obchodzić wprowadzane zakazy tworząc nowe podmioty pożyczkowe lub wprowadzając do ich organów zarządzających tzw. „słupy”, czyli osoby nie posiadające realnego wpływu na zarządzanie daną jednostką, pozostające w sytuacji faktycznej, w której wyegzekwowanie od nich sankcji z tytułu naruszenia prawa jest w praktyce nierealne. Należy zatem spodziewać się, że rzeczywistą konsekwencją planowanych regulacji będzie ograniczenie konkurencji dla instytucji bankowych, a zatem również ograniczenie dostępnej oferty dla osób o gorszej zdolności kredytowej i dalsze wykluczenie ich z rynku finansowego.

W związku z powyższym, proponujemy nie wykluczać z kręgu osób które będą miały prawo pełnić funkcję osoby zarządzającej instytucją pożyczkową tych osób, które w przeszłości były we władzach przedsiębiorstwa, w stosunku do którego wydana została decyzja o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. W ocenie Konfederacji Lewiatan tak daleko idące rozwiązanie nie jest uzasadnione. Należy też pamiętać, że liczba podmiotów obwinianych za praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów jest bardzo duża.

5. Obowiązki informacyjne podmiotów zarejestrowanych w rejestrze instytucji pożyczkowych:

Projekt zakłada nałożenie na instytucje pożyczkowe szeregu obowiązków informacyjnych, w tym obowiązku informowania o zamiarze zakończenia działalności pożyczkowej lub o wszczęciu postępowania przeciwko osobie zarządzającej, w zakresie którego prawomocne

skazanie uniemożliwia dokonanie wpisu w rejestrze Prezesa UOKiK. Naruszenie tychże obowiązków miałyby skutkować karą pieniężną nakładaną na przedsiębiorcę w wysokości do 500 zł dziennie, nie większej jednak niż 100.000 złotych, a także możliwością wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru, czyli w praktyce zakazania udzielania kredytu konsumenckiego. Projektodawcy przewidują zatem dotkliwe sankcje za opóźnienie w przekazaniu informacji o zaprzestaniu działalności pożyczkowej. Pojawia się jednak, pytanie jakie to ważne interesy społeczne stoją za tak dotkliwym karaniem opóźnienia w przekazaniu informacji o zakończeniu działalności kredytowej. Naszym zdaniem nie ma takich interesów, a kwestie natury administracyjnej nie zasługują w tym przypadku na tak dotkliwe sankcje. Zresztą w ogóle należy zadać pytanie, jaki jest cel i czemu mają służyć proponowane obowiązki informacyjne. Wydaje się, że są to kolejne bariery biurokratyczne, które nie przyczynią się w żaden sposób do zwiększenia ochrony konsumentów i bezpieczeństwa obrotu.

Z kolei w odniesieniu do projektowanego obowiązku informowania Prezesa UOKiK o wszczęciu postępowania karnego wobec osób zarządzających kredytodawcą należy wskazać, że obowiązek ten jest niewykonalny, jako że przedsiębiorca nie jest zawiadamiany przez organy ścigania o wszczęciu postępowania karnego wobec członków jego organów zarządzających. Taką informację może posiadać wyłącznie konkretna osoba pełniąca funkcję w organie zarządzającym. Natomiast karanie przedsiębiorcy za nieprzekazanie informacji, o których nie ma on realnej możliwości uzyskania wiarygodnej informacji (tj. o wszczęciu postępowania karnego przeciwko członkowi organu zarządzającego) jest pozbawione jakiegokolwiek uzasadnienia szczególnie, że wszczęcie postępowania karnego wcale nie musi skończyć się skazaniem, a w prawie karnym występuje instytucja domniemania niewinności oskarżonego. W tym przypadku należy również podnieść takie same zastrzeżenia, co do zgodności tego obowiązku z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa, jakie zostały przedstawione w punkcie D.4. powyżej, gdyż w stosunku do członków zarządów banków i samych banków nie ma korespondujących obowiązków i sankcji. W tym przypadku być może należałoby raczej rozważyć nałożenie na sądy powszechne obowiązku poinformowania Prezesa UOKiK o prawomocnym skazaniu osób pełniących funkcje w organie zarządzającym przedsiębiorcy wpisanego do rejestru Prezesa UOKiK, co byłoby obowiązkiem nałożonym na podmiot, który jest w stanie rzeczywiście taki obowiązek prawidłowo wykonać.

E. Wprowadzenie maksymalnej wysokości odsetek za opóźnienie w spłacie oraz odsetek od odsetek:

1. Projekt zakłada wprowadzenie zakazu zastrzegania odsetek za opóźnienie wykonania zobowiązań pieniężnych w wysokości przekraczającej określony poziom maksymalny. Proponuje się wprowadzenie maksymalnych odsetek za opóźnienie w takiej samej wysokości jak w przypadku obowiązujących kapitałowych odsetek maksymalnych. Przewiduje się również wprowadzenie ograniczenia poziomu odsetek od odsetek, ale projekt nie przedstawia w tym względzie żadnych propozycji rozwiązań, do których można by się odnieść.

Należy uznać, że obecnie stosowane praktyki na rynku w odniesieniu do odsetek za opóźnienie, mogą niejednokrotnie stać w sprzeczności z dobrymi obyczajami. Dlatego też zasadną jest próba uregulowania naliczania kosztów związanych z zaległościami. Należy jednakże podkreślić, że zjawisko to jest obserwowane zarówno w sektorze instytucji niebankowych, jak również w sektorze bankowym. Polega ono na istotnym uzależnieniu wyniku finansowego spółki od wielkości i skuteczności ściąganych opłat i odsetek związanych z zaległościami, co prowadzi do patologii, tj. albo udzielania pożyczek klientom, którzy z dużym prawdopodobieństwem nie będą mogli regulować w określonym umową terminie należności wynikających z zobowiązań względem pożyczkodawców, jak również na uzależnieniu udzielenia kredytu konsumenckiego od spełnienia wielu wymogów formalnych. Stosowanie tych praktyk i ich opresyjny charakter nie może jednak wykluczać prawa rzetelnego i uczciwego przedsiębiorcy do rekompensowania dodatkowych kosztów działalności wynikających z nierzetelnej obsługi zadłużenia przez konsumenta. Wysokość

oprocentowania naliczanego klientowi od kapitału udzielonego kredytu nie może być wprost uzależniona od stawek referencyjnych NBP. Stawki te odzwierciedlają zasadniczo koszt pozyskania kapitału bezpośrednio z sektora bankowego. W żadnym stopniu nie uwzględniają natomiast pozostałych kosztów działalności biznesowej, która zależy m.in. od apetytu na ryzyko (a tym samym dostępności oferty dla konsumentów - im większa dostępność oferty tym większe ryzyko kredytowe ponosi pożyczkodawca, ale jednocześnie tym mniejsze ryzyko wykluczenia konsumentów z legalnego rynku kredytowego) oraz kosztów dostarczania usług (proces dostarczania środków dla klienta i jego dostępność geograficzna). Odniesienie maksymalnego kosztu od wysokości stawek referencyjnych NBP uzależnia pożyczkodawców w dużym stopniu od decyzji Rady Polityki Pieniężnej i rynku międzybankowego w zakresie wysokości stóp procentowych, w sytuacji gdy koszty związane z dochodzeniem należności przeterminowanych mają istotny wymiar operacyjny, zupełnie nie są związane z kosztem kapitału. W konsekwencji może to zmuszać kredytodawców, w tym banki, do zacieśniania kryteriów udzielania pożyczek lub stosowania bardziej agresywnej polityki windykacyjnej w celu niedopuszczenia do nadmiernego przeterminowania zaległości kredytowych. Wysokość kosztów z tytułu odsetek za opóźnienie powinna mieć charakter motywacyjny dla konsumenta, motywując go do zachowania zgodnego z umowami o kredyt konsumencki jak również do aktywnej współpracy z kredytodawcą w sytuacji występowania zaległości. Ustalenie tych kosztów na poziomie takim samym jak normalne odsetki kontraktowe za korzystanie z kapitału kredytu będzie raczej motywowało klienta do unikania odpowiedzialności za terminową spłatę, który to skutek jest szczególnie widoczny przy zastosowaniu również planowanego ograniczenia całkowitego kosztu kredytu na sztywnym poziomie niezależnym od czasu korzystania z kapitału przez konsumenta.

Nie zgadzamy się z łączeniem opłat za czynności związane z informowaniem klienta o zaległościach z limitem odsetkowym gdyż ich koszt nie ma żadnego związku z wysokością zaległości i jest związany z częstotliwością i efektywnością działań windykacyjnych. Proponujemy zatem, aby uregulować zasady naliczania opłat i maksymalny limit kwotowy, tak aby nie dopuszczać do nadmiernego i nieuzasadnionego obciążania klienta opłatami za nieuzasadnione czynności windykacyjne. Do katalogu czynności windykacyjnych stosowanych na rynku należy zaliczyć: listy do klientów, ponaglenia SMS, telefon do klienta, jak również tzw. windykację terenową. Wysokość tych opłat waha się przykładowo w sektorze bankowym w przedziale od 5 do 100 złotych za jedną czynność windykacyjną (100 zł opłaty za wizytę terenową windykatora bankowego). Za nieuczciwą praktykę należy uznać wielokrotne i nieuzasadnione efektywnością naliczanie, za ten sam okres zaległościowy, opłat za różne czynności windykacyjne i to szczególnie w sytuacji, gdy umowa o kredyt konsumencki nie zawiera jasnego opisu zasad, wysokości i częstotliwości ich naliczania.

Powyższe propozycje odzwierciedlałyby także podkreślaną w doktrynie odmienną rolę, jaką pełnią odsetki za opóźnienie w stosunku do odsetek kontraktowych naliczanych za okres prawidłowego (zgodnego z umową) korzystania z udostępnionych środków pieniężnych. Rolą odsetek kontraktowych jest jedynie wynagrodzenie osoby udostępniającej środki pieniężne z tytułu udostępnienia tychże środków. Jednakże, w przypadku odsetek za opóźnienie pełnią one rolę nie tylko wynagrodzenia za korzystanie ze środków pieniężnych, ale również sankcji za naruszenie zobowiązania do zwrotu środków pieniężnych w terminie. W konsekwencji, nie jest zasadne określanie odsetek maksymalnych za opóźnienie na tym samym poziomie co maksymalnych odsetek kontraktowych, gdyż nie będą one mogły odzwierciedlać zwiększonych kosztów ponoszonych przez kredytodawców w związku z opóźnieniem w płatności, a także wykluczą pełnienie funkcji sankcyjnej przez odsetki na takim poziomie. Koszty odzyskane w postępowaniu egzekucyjnym i sądowym nie będą mogły zrekompensować zwiększonych wydatków.

Należy również wskazać na istotne wady uzależnienia górnego limitu stopy oprocentowania od stopy lombardowej. Należą do nich:

- w przypadku spadku stóp do poziomu bliskiego zeru (przypadek węgierski) uniemożliwienie udzielania kredytów. Stopa lombardowa odzwierciedla wyłącznie koszt

pozyskania kapitału, tymczasem odsetki muszą odzwierciedlać również ryzyko kredytowe związane z daną grupą klientów;

- duża zmienność stopy lombardowej wiąże się z dużą niestabilnością dla obu stron (konsumenta i firm pożyczających), zmiana stopy lombardowej o 2 pkt. ma przełożenie na zmianę limitu aż o 0,8 pkt.;
- spadek stopy lombardowej powoduje ograniczenie dostępności do kredytu wynikające z tego, że niższe oprocentowanie skłania kredytodawców do zaostrzenia kryteriów oceny ryzyka, tym samym odcinając klientów o wyższych profilach ryzyka od legalnych źródeł kredytu;

Wobec powyższego proponujemy:

- ustalenie wysokości odsetek za zaległości przeterminowane w wysokości krotności oprocentowania nominalnego – co by znacznie zwiększało motywację klienta do zapłaty np. 2 krotność oprocentowania nominalnego za pierwszy okres zaległości, a 3 krotność za każdy następny;
- nałożenie jednoznacznego obowiązku określania w umowach i tabelach opłat wysokości i tytułu opłat za czynności windykacyjne, sposobu ich naliczania i częstotliwości i maksymalnej ich wartości za miesiąc zaległości tj. proponujemy limit miesięcznych opłat w wysokości np. 150 zł;
- aby ewentualne zmiany art. 481 k.c. odnosiły się tylko i wyłącznie do relacji przedsiębiorca-konsument. Ingerowanie w relacje B2B pod pretekstem ochrony konsumentów wydaje się działaniem zaskakującym i trudnym do zracjonalizowania. Zaprezentowane w niniejszym stanowisku argumenty pokazują, że zrównanie maksymalnej wysokości odsetek kapitałowych z odsetkami za opóźnienie nie jest do końca uzasadnione w relacjach B2C, tym bardziej brakuje więc argumentów – i nie wskazują takowych autorzy projektu – które uzasadniałyby ingerencję w relacje B2B;

Jak już wspomnieliśmy brak szczegółowych propozycji, jak zamierza się uregulować kwestię obliczania odsetek od odsetek powoduje niemożliwość odniesienia się do takich propozycji. Z przyjemnością jednak odniesiemy się i do tej kwestii, jak tylko znane będą bliżej proponowane rozwiązania.

2. Należy także podkreślić, że na przestrzeni ostatnich sześciu miesięcy stopy procentowe były obniżane sześciokrotnie powodując gwałtowny spadek maksymalnego poziomu oprocentowania kredytów bankowych z poziomu 25% w grudniu 2012 do poziomu 18% w maju 2013. Na podstawie prognoz ekonomicznych oczekiwany jest dalszy spadek stóp do poziomu, który ustali maksymalne oprocentowanie kredytów na 16%.

Mechanizm wyznaczania maksymalnego oprocentowania kredytów bankowych wprowadzony przez Ustawę o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz zmianie niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2005r., w obliczu dużej zmienności stóp procentowych, utrudnia lub nawet uniemożliwia realizowanie strategii banku, zwłaszcza w obszarze zarządzania ryzykiem. Spodziewany przyszły poziom przychodów z pozyskiwanych aktywów jest głównym wyznacznikiem kształtowania się polityki kredytowej banków, w szczególności tzw. apetytu na ryzyko.

Ustawowe wyznaczanie maksymalnego poziomu oprocentowania kredytów miało w swoim założeniu zabezpieczać kredytobiorców przed wpadnięciem w pułapkę nadmiernego zadłużenia spowodowanego przez niekontrolowane narastanie długu z tytułu nadmiernych odsetek. Powiązanie maksymalnego poziomu odsetek ze stopą lombardową bez uwzględnienia innych czynników np. kosztów działalności oraz spodziewanych zwiększonych strat kredytowych z tytułu spowolnienia gospodarczego jest niekorzystne dla sektora bankowego.

Obniżanie stóp procentowych związane jest ze słabnącym tempem wzrostu gospodarczego oraz wzrostem bezrobocia. Wzrost bezrobocia przekłada się z kolei na wzrost strat kredytowych w sektorze bankowym, gdyż część kredytobiorców pozbawionych źródła dochodów nie jest w stanie regulować swoich zobowiązań. Dlatego dalsze możliwe obniżki stóp procentowych, a co za tym idzie dalsze obniżenie maksymalnego poziomu oprocentowania kredytów może spowodować, że część klientów z segmentów o wyższym ryzyku kredytowym, dotychczas obsługiwanych przez banki znajdzie się poniżej progu rentowności i tym samym zostaną oni pozbawieni możliwości uzyskania kredytu bankowego.

Obniżki stóp procentowych, które z założenia mają pobudzić akcję kredytową w celu zwiększania popytu nie spełnią swojej roli, gdyż banki nie mogąc zrekompensować strat wyższymi przychodami odsetkowymi ograniczą swoje akcje kredytowe jedynie do opłacalnych segmentów o niskich stratach kredytowych.

Biorąc powyższe argumenty pod uwagę proponujemy rozważenie zmian w regulacji tak, aby pozostawić bankom elastyczność w zarządzaniu ceną produktów kredytowych, które uwzględnią koszty ryzyka działalności oraz zabezpieczą kredytobiorców przed wpadnięciem w pułapkę nadmiernego zadłużenia na tyle ile jest to niezbędne.

Na podstawie doświadczeń okresu obowiązywania regulacji oprocentowania maksymalnego oraz obecnie obserwowanych zjawisk należy stwierdzić, że wprowadzony mechanizm spełnia swoją rolę wyłącznie w okresach, w których obserwowane są wysokie poziomy inflacji oraz podlega ona trendom wzrostowym. Stanowi natomiast zagrożenie dla instytucji finansowych oraz ich klientów w okresach niskiej i spadającej inflacji. Tym samym niezbędna jest rewizja przyjętego modelu regulacji oprocentowania maksymalnego i wprowadzenie rozwiązań uwzględniających elementy kształtujące poziom dopuszczalnego oprocentowania z uwzględnieniem szerszego zbioru wskaźników oraz mechanizmu zabezpieczającego przez ukształtowaniem wysokości odsetek maksymalnych na poziomie uniemożliwiającym rentowne prowadzenie akcji kredytowej. Należy w pełni podzielić pogląd wyrażony w uzasadnieniu proponowanych zmian, że „wykorzystywany jako parametr rynku hurtowego mnożnik w postaci stopy lombardowej, nie może być adekwatnym instrumentem dla określenia limitu akceptowalnego ryzyka na rynku kredytów detalicznych.” Postulujemy zatem poszukiwanie rozwiązania, które przy wyznaczaniu maksymalnego poziomu oprocentowania kredytów bankowych uwzględni koszt pieniądza, koszt działalności instytucji finansowej oraz koszty ryzyka.

F. Ograniczenie całkowitego kosztu kredytu:

1. Projekt zakłada wprowadzenie limitu całkowitego kosztu kredytu na poziomie 30% kwoty udzielonego kredytu, jednakże w jego skład nie mają wchodzić odsetki. Limit ten ma odnosić się do wszystkich pożyczek bez względu na ich kwotę czy czas trwania umowy kredytu. W naszej ocenie tak skonstruowany limit należy ocenić negatywnie, gdyż nie przystaje do realiów rynkowych i faktycznych kosztów wiążących się z zawarciem i wykonaniem umowy. W szczególności, taki limit nie daje szans osiągnięcia zakładanego przez projektodawców celu, to jest ograniczenia kosztów tzw. chwilówek i kredytów 0%, gdzie faktycznym i to znaczącym obciążeniem są właśnie dodatkowe koszty kredytu. Przyczyną jest brak zróżnicowania maksymalnej wysokości kosztów w zależności od okresu obowiązywania umowy kredytu. Powoduje to powstanie sytuacji, w której właśnie przedsiębiorcy oferujący tzw. chwilówki będą w stanie łatwiej dostosować się do proponowanego limitu, gdyż efektywnie będą oni mogli pozyskać od klientów koszty na poziomie nawet np. 1560% (przy chwilówce na 1 tydzień i 52 tygodniach w roku)²,

² Obliczenie przykładowej wysokości oprocentowania w skali roku zostało dokonane przy założeniu, że dana chwilówka udzielona została na okres 1 tygodnia, a następnie nie została spłacona przez okres roku (52 tygodnie), lecz ulegała

a kredyty udzielane na dłuższe okresy będą ograniczone barierą 30% kwoty kredytu. Manipulując dalej okresem spłaty kredytu można będzie ten limit możliwych kosztów dalej zwiększać. Ponadto, w przypadku dłuższych kredytów udzielanych osobom o nieco słabszej zdolności kredytowej proponowany poziom nie będzie w stanie pokryć kosztów zabezpieczeń, bez których udzielenie takim osobom kredytu jest zbyt ryzykowne.

Wydaje się też, że ustalenie progu na całkowity koszt kredytu na poziomie 30%, przy jednoczesnym niewskazaniu przesłanek takiego a nie innego jego ukształtowania, jest niezgodny z Dyrektywą 87/103/WE. Projekt założeń nie wskazuje też, jaka będzie sankcja przekroczenia proponowanego progu. Czy będzie miała charakter karny, finansowy, czy skutek analogiczny do tego, który obecnie wynika z przekroczenia odsetek maksymalnych – a więc, że należec się będą maksymalne odsetki do granicy 30%? Pewne trudności sprawia też użycie sformułowania „30% kwoty udzielonego kredytu” - czy chodzi o 30% z całkowitej kwoty do zapłaty przez konsumenta? Pojęcie całkowitej kwoty do zapłaty przez konsumenta jest bowiem zdefiniowane w treści ustawy o kredycie konsumenckim. Kwestie te wymagają wyjaśnienia.

2. Oprócz tego, w okolicznościach dynamicznie rozwijającego się rynku konkurencyjnego, a co za tym idzie, w sytuacji rosnącego znaczenia jakości relacji przedsiębiorcy z klientem, głównym celem przedsiębiorcy jest budowanie długotrwałej relacji z klientem, opartej na dostarczonej mu odpowiedniej do ceny wartości/jakości usługi. W interesie profesjonalnego i odpowiedzialnego przedsiębiorcy, mającego na celu osiągnięcie długoterminowych wyników z działalności gospodarczej jest zatem budowanie jak najwyższego poziomu satysfakcji klientów. Nakładając na to wiedzę konsumentów, co do kosztów usługi i wachlarza dostępnych ofert należy uznać, że profesjonalny przedsiębiorca wyznacza cenę w oparciu o realne koszty działalności powiększonej o uczciwy zysk. Tym samym zakładamy, że w sytuacji wprowadzenia równolegle systemu większej kontroli i nadzoru nad kredytodawcami pozabankowymi bezprzedmiotowym staje się regulowanie maksymalnego poziomu kosztów kredytu.

3. Ograniczenie całkowitego kosztu kredytu konsumenckiego do 30% może też stanowić zagrożenie dla płynności finansowej klienta w dłuższej perspektywie czasowej. Narzucenie pożyczkodawcom z góry określonego zysku spowoduje, że będzie on niezależny od okresu, na jaki pożyczka zostaje udzielona. Skutkiem tego może być ograniczenie oferty pożyczek na dłuższy termin – pożyczkodawcy będą chcieli odzyskać zainwestowane środki w jak najkrótszym terminie, ponieważ ich zysk z danej inwestycji nie będzie już zależny od długości jej trwania. Klienci potrzebujący środków pieniężnych będą zmuszeni przyjmować pożyczki o krótszym terminie spłaty i z wyższymi ratami, zamiast skorzystać z oferty trochę droższej, ale za sprawą dłuższego terminu spłaty, z ratami w ich zasięgu finansowym. Za sprawą wyższych rat klienci mogą mieć coraz większe kłopoty z regularną spłatą posiadanych pożyczek. W konsekwencji, może to doprowadzić do spirali zadłużenia – klienci będą zaciągali kolejne pożyczki w celu spłaty zaległych odsetek i kapitału z poprzednich pożyczek. Ilustrują to poniżej przykłady:

Przykład 1:

Wariant A – pożyczka w wysokości 1 000 zł z kosztem kredytu na poziomie 50% zostaje udzielona klientowi na okres 13 miesięcy. Łączne zobowiązanie do spłaty klienta to 1 500 zł. Miesięczna rata klienta wyniesie 115 zł.

cotygodniowemu rolowaniu. Każde rolowanie pożyczki na kolejny tydzień tworzy nową umowę, co do której odnosi się nowy maksymalny limit kosztów na poziomie 30%. Zatem $30\% \times 52 = 1560\%$. Tymczasem, przy zawarciu umowy o kredyt od razu na okres 1 roku całkowity koszt tej umowy będzie ograniczony jednym, łącznym limitem kosztów 30% odnoszącym się do całego okresu pożyczki.

Wariant B – pożyczka w wysokości 1 000 zł z kosztem kredytu na poziomie 30% zostaje udzielona klientowi na okres 7 miesięcy. Łączne zobowiązanie do spłaty klienta to 1 300 zł. Miesięczna rata klienta wyniesie 186 zł.

Klient potrzebujący gotówki zdecyduje się na zaciągnięcie pożyczki jaka znajduje się w ofercie rynkowej. W związku z brakiem oferty na dłuższy okres, zmuszony będzie zaciągnąć pożyczkę na 7 miesięcy. Przyjmując, że klient w każdym miesiącu jest w stanie przeznaczyć na spłatę rat kwotę 115 zł, kwota ta pozwoliłaby klientowi na spłatę teoretycznie droższej pożyczki zaciągniętej na okres 13 miesięcy (wariant A), nie są to jednak wystarczające środki na spłatę pożyczki pozornie tańszej (wariant B) udzielonej na 7 miesięcy. W konsekwencji, klient który byłby w stanie spłacić w 100% zobowiązanie z wariantu A, będzie musiał ponownie się zadłużyć w kwocie 492 zł, w celu spłaty pozostałej kwoty zobowiązania z wariantu B. Z kolejną pożyczką wiąże się kolejne koszty w wysokości 148 zł (30% od kwoty 492 zł). Klient zwiększy swoje zadłużenie do 640 zł i pomimo niższych kosztów, jego sytuacja finansowa ulegnie znacznemu pogorszeniu.

Naiwnym jest bowiem myślenie, że klient który potrzebuje kwoty 1000 zł po np. okresie miesiąca będzie w stanie spłacić 1000 zł powiększone o koszty dopuszczalne limitem 30%. Przeciwnie, po miesiącu klient będzie zmuszony zaciągnąć kolejną pożyczkę, aby spłacić poprzednią. Dodatkowo pożyczka ta będzie wyższa o kwotę kosztów pierwszej pożyczki, których klient nie miał możliwości spłacić. Jedynie pożyczanie na dłuższy okres czasu daje szansę mniej zamożnemu klientowi dokonać spłat pożyczki na rozsądnych warunkach.

Przykład 2:

Wariant A zakłada, że klient zaciąga pożyczkę w wysokości 1000 zł na okres 12 miesięcy. Całkowity koszt pożyczki to 50% od kwoty pożyczki, co daje łączne zobowiązanie jakie klient musi spłacić w kwocie 1500 zł. Kwota ta jest rozłożona na 12 równych rat w wysokości 125 zł. Przyjmujemy, że środki finansowe jakimi klient dysponuje pozwalają mu przeznaczyć w każdym miesiącu kwotę 125 zł na spłatę swoich zobowiązań finansowych. Po 12 miesiącach zadłużenie klienta wynosi 0 zł. Nie zalega on z żadnymi zaległymi płatnościami i spłaca swoją pożyczkę w terminie.

Wariant B zakłada, że klient zaciąga pożyczkę w wysokości 1000 zł na okres 1 miesiąca. Całkowity koszt pożyczki to 30% od kwoty pożyczki, co daje łączne zobowiązanie jakie klient musi spłacić w kwocie 1300 zł. Kwota ta musi zostać spłacona w całości w przeciągu miesiąca. Przyjmujemy założenie, że środki finansowe jakimi klient dysponuje pozwalają mu przeznaczyć w każdym miesiącu kwotę 125 zł na spłatę swoich zobowiązań finansowych. Oznacza to, że na koniec pierwszego miesiąca jego zaległości wyniosą aż 1175 zł. W celu uregulowania zaległości klient będzie zmuszony do zaciągnięcia kolejnej pożyczki. Całkowite zobowiązanie do spłaty przy pożyczce zaciągniętej na kwotę 1175 zł wyniesie 1528 zł, jest to nowe zobowiązanie klienta do spłaty. Zakładając, że klient nie będzie mógł przeznaczyć na spłatę rat więcej niż 125 zł, zadłużenie jakie pozostanie na koniec każdego kolejnego miesiąca, będzie musiało być finansowane kolejną pożyczką. Na koniec 12 miesiąca zadłużenie klienta wyniesie aż 18209 zł.

4. Wobec powyższego proponujemy rozważenie wprowadzenia rozwiązań różnicujących limit kosztów w zależności od okresu, na jaki udzielany jest kredyt. Proponujemy następujące przykładowe podejście progowe:

- 1-3 miesiące koszt pożyczki wynosi do 20%;
- 3-6 miesięcy: limit 35%;
- 6-12 miesięcy: 45%;
- >12 miesięcy: 55%.

Proponowane rozwiązania umożliwią kredytodawcom uwzględnienie wysokiego udziału kosztów operacyjnych masowej sprzedaży małych kredytów (duża część kosztów stałych, związanych z organizacją procesów rozliczania działalności pożyczkowej, kontaktu z klientem, sprzedaży na terenach całego kraju, terenach wiejskich o ograniczonym dostępie do zewnętrznego finansowania w celu utrzymania jakości portfela kredytowego obciążonego wyższym ryzykiem zdarzeń zaległościowych z uwagi na masowy charakter akcji kredytowych) i jednocześnie realizowania uzasadnionego zysku z działalności umożliwiającego dalszy rozwój zatrudnienia i konsumpcji w niższych segmentach dochodowych klientów. Wprowadzenie zróżnicowanego limitu pozwoli uniknąć niebezpiecznej sytuacji, w której pożyczkodawca limitując koszt do 30% będzie chciał skrócić okres kredytowania i dlatego zamiast racjonalnie pożyczyć na np. 12-15 miesięcy pożyczy na krócej, aby osiągnąć zwrot z kapitału.

Należy również rozważyć rozwiązanie polegające na wyłączeniu z limitu kosztów opłat związanych z ustanowieniem zabezpieczeń spłaty kredytu, w celu uniknięcia wyłączenia z obrotu produktów kredytowych nieco bardziej ryzykownych, gdzie istotne znaczenie ma odpowiednie zabezpieczenie spłaty kredytu.

5. Jednocześnie przekazujemy następujące wątpliwości jakie pojawiają się w związku z proponowaną regulacją: W przypadku kredytów ratalnych proponowane mechanizmy nie budzą wątpliwości. Natomiast w przypadku kart pojawia się pytanie czy maksymalne RRSO powinno być liczone od kwoty limitu karty czy jedynie od kwoty wykorzystanego salda? Jeśli to drugie, to gdy klient nie korzysta z karty oznacza, że nie można naliczyć opłaty? I wreszcie karta to produkt o charakterze odnawialnym więc czy RRSO w tym wypadku dotyczy okresu rocznego czy okresu zawarcia umowy – odpowiednio rocznego lub trzyletniego? Niezbędne jest także wprowadzenie wyraźnych przepisów przejściowych rozstrzygających sposób podejścia w odniesieniu do portfeli produktów udzielonych przed wejściem w życie regulacji.

G. Wprowadzenie regulacji dotyczących obowiązku zasilania przez kredytodawców kredytów konsumenckich zewnętrznych baz danych:

Z uwagi na duży stopień skomplikowania propozycji regulacyjnej w tym zakresie, nie jest możliwe przedłożenie uwag w wyznaczonym terminie. Stąd też, stosowne uwagi do przedmiotowej propozycji zmian przedstawione zostaną w późniejszym terminie.

H. Termin wejścia w życie nowelizacji:

Biorąc pod uwagę rozległość planowanych zmian ustawodawczych i ich wpływ na warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez kredytodawców należy wskazać, że zarówno podstawowy termin wejścia w życie nowych przepisów, jak i termin 3-miesięczny są stanowczo zbyt krótkie. Nie pozwolą one na dokonanie stosownych zmian w systemach informatycznych kredytodawców niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania działalności kredytowej, jak również nie umożliwią dostosowania pozostałych aspektów prowadzonej działalności do zmienionych przepisów. Postulowane jest zatem wprowadzenie jednolitego, co najmniej 6-miesięcznego *vacatio legis* dla całej regulacji.

III. Uwagi końcowe:

Podsumowując, przedstawione powyżej stanowisko należy wskazać jako uwagę ogólną, że niedostatecznie wzięto pod uwagę warunki działalności kredytowej, w jakich jest ona prowadzona przez pozabankowe instytucje pożyczkowe. W konsekwencji, jeżeli celem planowanej regulacji nie jest wykluczenie z rynku kredytu konsumenckiego instytucji

pozabankowych, to ostateczne założenia legislacyjne powinny w większym stopniu koncentrować się również na unikaniu dyskryminacji w kreowanych warunkach udzielania kredytu konsumenckiego przez sektor bankowy i pozabankowy. Ponadto negatywnie trzeba ocenić propozycję wprowadzenia ograniczenia całkowitego kosztu kredytu bez jednoczesnego dokonania oceny jaki może ona mieć na rynek. Brak takiej oceny uniemożliwia również szczegółowe ustosunkowanie się do zaproponowanego limitu na poziomie 30% kwoty udzielonego kredytu. Tymczasem ustalenie limitu na nieracjonalnym poziomie nie tylko będzie miało wpływ na odcięcie części konsumentów od legalnego kredytu, ale również pozbawi część tzw. małego i średniego biznesu odgrywającego istotną rolę w rozwoju małych i średnich miast oraz regionów wiejskich możliwości korzystania z kredytów w sytuacji czasowych kłopotów z płynnością. W konsekwencji może to wpłynąć negatywnie na wzrost gospodarczy kraju oraz zwiększyć bezrobocie.

Konfederacja Lewiatan

KL/558/151/2025/BW/2013