

RAPORT

BIAŁA KSIĘGA

WPŁYW NOWYCH PROPOZYCJI
MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI
NA RYNEK POŻYCZEK KONSUMENCKICH

ANALIZA ZMIAN Z PERSPEKTYWY PRZEDSIĘBIORCÓW
ORAZ KLIENTÓW



Związek Pracodawców i Przedsiębiorców
WWW.ZPP.NET.PL

WARSZAWA, STYCZEŃ 2017

SPIS TREŚCI

Synteza	3
Rekomendacje	5
1. Charakterystyka polskiego rynku pożyczkowego	6
2. Istota zmian zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 grudnia 2016 roku	9
3. Wpływ propozycji Ministerstwa Sprawiedliwości na rynek pożyczkowy w Polsce	12
Podsumowanie	15

SYNTEZA

SYNTEZA

Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 grudnia 2016 roku miał w założeniu służyć przeciwdziałaniu tzw. „lichwie”, w tym w sposób szczególny udzielaniu pożyczek prywatnych osobom fizycznym przez osoby fizyczne, często o niewspółmiernym zabezpieczeniu, np. pod zastaw nieruchomości, a wśród nich pożyczek poświadczanych notarialnie. Wiele takich podmiotów działa na granicy prawa. Problem faktycznie istnieje, stąd też intencją, by go rozwiązać, należy ocenić pozytywnie. O uregulowanie rynku w tym zakresie apelowało od dawna m.in. środowisko firm pożyczkowych z sektora pozabankowego. Niestety, zmiany prawa wpłyną negatywnie na sektor legalnie działających podmiotów pożyczkowych, mimo tego, że ich funkcjonowanie zostało szczegółowo określone poprzez niedawną zmianę prawa z marca 2016 roku, powodując ograniczenie dostępności do legalnego pożyczania pieniędzy w źródłach objętych nadzorem m.in. Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Projektowana ustawa zakłada wejście w życie rygorystycznych limitów - całkowite koszty udzielenia świadczenia pieniężnego nie mogą, w myśl przepisów, przekroczyć równowartości odsetek maksymalnych i maksymalnych odsetek za opóźnienie. Koszty pozaodsetkowe mają być obniżone z 55 proc. do 20 proc., a całkowita suma kosztów ma ulec drastycznemu obniżeniu aż o 25 punktów procentowych.

Z usług firm pożyczkowych korzysta półtora miliona Polaków, a samych podmiotów jest na rynku kilkadziesiąt. Wszystkie te podmioty podlegają określonym ścisłym regulacjom prawnym, m.in. w zakresie maksymalnej wysokości opłat. Firmy pożyczkowe zatrudniają łącznie około 20 tysięcy osób i współpracują z około 10 tysiącami osób m.in. z sieci agencyjno-brokerskich. Odprowadzają do budżetu około miliard złotych rocznie z tytułu płaconych podatków. Pożyczki udzielane przez firmy z sektora pozabankowego trafiają najczęściej do klientów „podwyższonego ryzyka”, tj. takich, którzy nie mają szans na zaciągnięcie zobowiązania z banku. Tym samym pełnią one w polskim systemie bardzo istotną rolę, zapewniając grupie potencjalnie wykluczonej finansowo zewnętrzne źródło pozyskiwania dodatkowych środków przeznaczanych na bieżące potrzeby.

Zaproponowane zmiany prawne będą miały negatywny wpływ na firmy reprezentujące cały sektor pożyczkowy – większość z nich będzie zmuszona do ograniczenia swojej działalności i zakresu świadczonych usług, co w konsekwencji - w dłuższej perspektywie czasowej - może oznaczać decyzję o wycofaniu się ich całkowicie z rynku.

Proponowane zmiany w prawie będą miały znaczący wpływ na codzienne życie Polaków, ograniczając im dostęp do legalnych pożyczek. Dotyczy to przede wszystkim grupy klientów o niższych dochodach, którym pieniądze często potrzebne są w bardzo krótkim czasie,

SYNTEZA

bez konieczności dopełniania dodatkowych formalności. Ograniczenie oferty przez firmy pożyczkowe oznacza konieczność podwyższenia minimalnego progu dochodów. Szacuje się, że dostęp do finansowania zewnętrznego dla osób zarabiających poniżej 2 tysięcy złotych miesięcznie może spaść nawet o ok. 83 proc. Oznacza to znaczny wzrost kwoty miesięcznych zarobków przeciętnego klienta firm pożyczkowych - o ile aktualnie jest nim człowiek zarabiający średnio ok. 2,5 tysiąca złotych, o tyle po wejściu w życie nowych przepisów będzie to już osoba zarabiająca powyżej 3 tysięcy złotych. Oferta sektora pozabankowego, poprzez brak możliwości finansowego skompensowania wyższego ryzyka ponoszonego przy udzielaniu pożyczek, będzie zatem kierowana do innej grupy klientów. W rezultacie osoby najniżej uposażone, bez historii kredytowej, pozostaną de facto pozbawione legalnych źródeł finansowania.

Po znowelizowaniu przepisów, popyt na pożyczki będzie w dalszym ciągu istniał, co wynika ze struktury ekonomicznej ludności Polski. Jedyna różnica polegać będzie na tym, że zamiast do legalnie działających firm, monitorowanych przez UOKiK, duża część ludzi będzie zmuszona udać się do lombardu i zastawiać cenne przedmioty za ułamek wartości, ewentualnie korzystać z „usług” nie tyle podmiotów z szarej strefy, co grup przestępczych. Dokona się zatem pewna reminiscencja lat 90., gdy w mniejszych miasteczkach częstym źródłem zewnętrznego finansowania były osoby ze świata przestępczego, skłonne do naruszania zdrowia i życia ludzi, którzy spóźniali się z płatnością.

REKOMENDACJE

REKOMENDACJE

- Należy wycofać się ze szkodliwych regulacji uderzających w sektor funkcjonujących zgodnie z prawem firm pożyczkowych, a **zająć się problemem** szkodliwych, **udzielanych na warunkach sprzecznych z prawem, pożyczek prywatnych**, w tym poświadczanych u notariusza. W tej chwili Polacy mają zapewnioną możliwość zgłoszenia się do legalnej, działającej pod nadzorem firmy, której warunki funkcjonowania określa ustawa z marca 2016 r. Po wprowadzeniu nowego prawa, w dłuższej perspektywie czasowej, takich firm może już nie być, ponieważ ustawa zwiększy koszty ich funkcjonowania. Jeśli Polacy nie otrzymają pożyczki w legalnie funkcjonujących firmach pożyczkowych, zwrócą się do lombardów i innych lichwiarskich podmiotów. Doprowadzi to więc do zmniejszenia bezpieczeństwa pożyczania pieniędzy dla przeciętnego Polaka.
- Podstawowym celem państwa powinno być **monitorowanie legalnie działającego rynku, a nie wprowadzanie dodatkowych restrykcji**. Łatwiej jest sprawować kontrolę nad zarejestrowanymi podmiotami objętymi nadzorem UOKiK, niż ścigać grupy przestępcze zajmujące się udzielaniem lichwiarskich pożyczek. Nieliczne firmy, które nie przestrzegają funkcjonujących obecnie limitów opłat, nie zaczną nagle tego robić po zaostrzeniu tych limitów. Należy się więc skupić na **udoskonaleniu monitoringu oraz egzekwowaniu obowiązującego prawa przez wszystkie firmy z sektora** (narzędzia ku temu zostały wprowadzone m.in. poprzez ustawę z marca 2016 roku i należy je wykorzystać). Proponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmiany nie poprawią rynku, ale doprowadzą do likwidacji legalnie działających firm, na czym straci skarb państwa (brak płaconych przez te firmy podatków, wzrost bezrobocia) oraz statystyczny Kowalski, zwłaszcza ten o niższych dochodach, który gdy będzie potrzebował gotówki będzie zmuszony pozyskać ją z nielegalnych źródeł.
- **Działania** państwa w zakresie regulowania rynku pożyczek **powinny być** - tak jak zresztą w każdym innym przypadku - **skoordynowane**. Podejmowanie przez różne resorty, w bardzo krótkim czasie, kilku prób dokonywania legislacyjnych przewrotów jest szkodliwe i negatywnie wpływa na pewność prawa oraz poczucie bezpieczeństwa prawnego legalnie działających podmiotów.
- Należy dokładnie **monitorować skutki prawne ustawy** regulującej rynek pożyczkowy, która weszła w życie 11 marca 2016 r. Nie powinno się wprowadzać nowych regulacji, jeśli nie znane są jeszcze kompleksowe wyniki wprowadzenia wcześniejszych zmian w prawie, wypracowanych i zaopiniowanych wspólnie przez instytucje ważne dla tego rynku.

1. CHARAKTERYSTYKA POLSKIEGO RYNKU POŻYCZKOWEGO

1. CHARAKTERYSTYKA POLSKIEGO RYNKU POŻYCZKOWEGO

Żeby móc odpowiednio omówić wpływ projektowanych właśnie regulacji na rynek pożyczkowy, czyli zarówno na firmy, jak i na ich klientów, należy w pierwszej kolejności przyrzeć się samemu rynkowi. W 2015 roku wartość polskiego rynku pożyczkowego oszacowano na ok. 146,5 miliarda złotych.

Działające na nim podmioty można podzielić na trzy główne kategorie:

- banki (w tym banki spółdzielcze), stanowiące najistotniejszą, jeżeli chodzi o całkowitą kwotę udzielanych pożyczek, grupę graczy na rynku (93 proc. udział w rynku),
- SKOK-i (4 proc.)
- i firmy pożyczkowe (3 proc.).

Zarówno banki, jak i SKOK-i, udzielają kredytów i przyjmują depozyty. Firmy pożyczkowe nie mogą przyjmować depozytów od klientów, skąd częściowo wynika inna właściwość rynku: banki udzielają przede wszystkim pożyczek wysoko kwotowych (kilkaset i kilkadziesiąt tysięcy złotych), SKOKi wysoko- i średnio kwotowych, a firmy pożyczkowe nisko kwotowych (średnia wartość pożyczki wynosi 2000 zł). Sama branża pożyczkowa również jest zróżnicowana wewnętrznie. Na rynku funkcjonują podmioty oferujące wyłącznie mikropożyczki ratalne, inne firmy specjalizują się jedynie w chwilówkach, ale są i takie, które oferują obydwa rodzaje produktów.

Legalnie funkcjonujące firmy pożyczkowe dokonują w przypadku wszystkich klientów scoringu – współpracują one w tej kwestii m.in. z Biurem Informacji Gospodarczej.

Wymienione grupy podmiotów oferują bardzo różne produkty, zarówno pod względem wartości pożyczki, jak i grupy, do której są one kierowane. Banki oferują pożyczki wysoko kwotowe, z długim terminem spłacalności. Bank, udzielając takiej pożyczki, wymaga od

klienta spełnienia wielu formalności, stąd też proces udzielania samej pożyczki trwa dłużej. Firmy pożyczkowe oferujące chwilówki kierują ofertę do osób, które w krótkim czasie będą w stanie jednorazowo uregulować należność, co dla niektórych klientów może być trudne. Dlatego w ofertach wybranych firm znalazły się mikropożyczki ratalne – skierowane do osób, które potrzebują zastrzyku gotówki natychmiast, jednak spłata w ich przypadku rozłożona jest na odpowiednio dostosowane raty, by pożyczkobiorca mógł je łatwiej spłacić.

Legalnie funkcjonujące firmy pożyczkowe dokonują w przypadku wszystkich klientów scoringu – współpracują one w tej kwestii m.in. z Biurem Informacji Gospodarczej i używają złożonych algorytmów oceny wiarygodności kredytowej klienta. Oznacza to, że tylko osoba, która pozytywnie przejdzie tę weryfikację dostanie w takich firmach pożyczkę.

1. CHARAKTERYSTYKA POLSKIEGO RYNKU POŻYCZKOWEGO

Z założenia zaciągnięcie pożyczki w firmie pożyczkowej objęte jest znacznie mniejszą liczbą formalności, niż zaciągnięcie pożyczki w banku. Dzięki temu pożyczki udzielane są w ciągu 1-2 dni, a decyzja o przyznaniu pożyczki, jeśli klient jest już firmie znany, zapada dosłownie w przeciągu kilkunastu minut.

Całkowite koszty pożyczek w firmach pożyczkowych są często wyższe niż w bankach, co wprost wynika z kalkulacji ryzyka i terminu „dostarczenia” gotówki do klienta. Koszt jest tym wyższy, im szybciej możemy otrzymać gotówkę. Dodatkowo wyższe odsetki wynikają także z braku możliwości gromadzenia depozytów, tak jak to jest w przypadku banków. Poza tym wyższe koszty całkowite firm pożyczkowych związane są z samym profilem klienta – często udzielają one pożyczek osobom, które nie otrzymałyby pożyczki w banku, ze względu na niższe dochody – stąd grupa ta objęta jest większym ryzykiem niespłacenia pożyczki.

Firmy pożyczkowe zatrudniają w Polsce ok. 20 tysięcy osób, a także współpracują z około 10 tysiącami osób z sieci agencyjno-brokerskich i firmami windykacyjnym. Odprowadzają do budżetu ok. miliard złotych rocznie z tytułu płaconych podatków. Łącznie w naszym kraju działa kilkadziesiąt przedsiębiorstw w sektorze pożyczkowym, z czego prawie 40 zrzesza Związek Firm Pożyczkowych.

Na polskim rynku pożyczkowym funkcjonuje kilka dużych grup podmiotów, które ze sobą nie walczą, ponieważ kierują swoje oferty do innych rodzajów klientów. Konkurencja naturalnie ma miejsce wewnątrz tych segmentów, co jest oczywiście zjawiskiem pozytywnym i dobrym dla konsumentów.

Alarmujące doniesienia medialne o ogromnej wadze zjawiska zaciągania pożyczek w sektorze pozabankowym¹ nie są do końca prawdą, biorąc pod uwagę statystyki - firmy pożyczkowe mają istotnie mniejszy udział w sumie udzielanych w naszym kraju pożyczek, w porównaniu z podmiotami z innych grup. Według danych Domu Maklerskiego NWA1, w 2015 roku z oferty firm pożyczkowych korzystało półtora miliona osób, które łącznie pożyczły pięć miliardów złotych. Z raportu Diagnoza Społeczna 2015², przygotowanego pod redakcją prof. Janusza Czapińskiego, wynika że prawie 34 proc. gospodarstw domowych zadeklarowało w marcu/czerwcu 2015 roku korzystanie z pożyczek i kredytów. Według tych danych, dla większości z nich źródłem zewnętrznego finansowania były banki, a dla ponad 5 proc. - tzw. parabanki. Niewielki odsetek, bo nieco ponad 4 proc. gospodarstw domowych, był zadłużony u osób prywatnych. Gospodarstwa domowe z reguły przeznaczają na spłatę zadłużenia między 10 a 20 proc. swoich miesięcznych dochodów.

Firmy pożyczkowe obsługują bardzo istotną z punktu widzenia gospodarki grupę klientów. Są to głównie osoby, które nie mają szans na zaciągnięcie zobowiązania w banku, często

¹ Na przykład: <http://natemat.pl/27681,amber-gold-to-tylko-wierzcholek-gory-lodowej-polacy-zadluzeni-w-parabankach-na-miliardy>.

² http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2015.pdf.

1. CHARAKTERYSTYKA POLSKIEGO RYNKU POŻYCZKOWEGO

z powodu zbyt niskich dochodów. Zapewniając im źródło dodatkowego finansowania, firmy pożyczkowe często ratują tych ludzi przed wykluczeniem finansowym, pozwalając na bieżąco zaspakajać potrzeby niemożliwe do sfinansowania z ich własnych środków. Do firm pożyczkowych zgłaszają się osoby, które potrzebują natychmiastowej gotówki na opłacenie np. operacji bliskiej osoby czy sfinansowanie naprawy lub zakupu sprzętu domowego (pralki, lodówki etc.).

Jeśli chodzi o bardzo często dramatyczne historie konkretnych osób, których sytuacja życiowa znacznie się pogorszyła w wyniku wzięcia pożyczki, to w większości przypadków dotyczą one firm spoza sektora, reprezentujących tzw. „lichwę”, czyli nie objętych żadnym nadzorem, ogłaszających się jako podmioty oferujące pożyczki „bez BIK, BIG itp.”, stosujące zabezpieczenia np. w postaci nieruchomości, działające często na granicy prawa. Firmy pożyczkowe z sektora pozabankowego są monitorowane przez UOKiK oraz działają według ściśle określonych aktów prawnych (które zostaną omówione w kolejnym rozdziale), oferując produkty skonstruowane zgodnie z określonymi przepisami.

2. ISTOTA ZMIAN ZAPROPONOWANYCH W PROJEKCIE USTAWY O ZMIANIE USTAWY
KODEKS KARNY ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW Z DNIA 7 GRUDNIA 2016 ROKU

2. ISTOTA ZMIAN ZAPROPONOWANYCH W PROJEKCIE USTAWY O ZMIANIE USTAWY KODEKS KARNY ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW Z DNIA 7 GRUDNIA 2016 ROKU

Pod koniec ubiegłego roku na stronie Rządowego Centrum Legislacji pojawił się projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 grudnia 2016 roku. Projekt ten wprowadza regulacje obejmujące polski rynek pożyczkowy – zakres wprowadzanych regulacji jest kluczowy dla branżowych realiów, co przekłada się na sytuację ich klientów.

W założeniu autorów projekt miał służyć przeciwdziałaniu lichwie, w tym przede wszystkim udzielaniu pożyczek na bardzo nieuczciwych warunkach osobom fizycznym przez osoby fizyczne. W tym zakresie zamiary ustawodawcy dotyczące uregulowania rynku są słuszne. Faktycznie, w obrębie pożyczek prywatnych (z których korzysta 4 proc. gospodarstw domowych) mamy do czynienia z poważnymi nieprawidłowościami, często daleko posuniętą nieuczciwością, a czasami zwykłymi przestępstwami. Głównym problemem, który nowa ustawa ma docelowo rozwiązywać, jest obarczanie pożyczkobiorców kosztami nieodpowiadającymi wysokości pożyczki, tj. znacznie, do poziomu absurdu, przewyższającymi jej wartość. Bulwersujące sprawy opisujące mechanizmy takiej działalności często opisywane są w mediach. Modelową sytuacją jest taka, w której poszkodowani w wyniku pożyczki zaciągniętej na kwotę kilkudziesięciu tysięcy złotych tracą nawet mieszkania, sprzedawane następnie przez oszustów za ułamek ich wartości³. Jest to oczywiście skandal i należy z całą stanowczością takie działania zwalczać.

Propozycja legislacyjna Ministerstwa Sprawiedliwości wprowadza zmiany w prawie karnym, proponując wprowadzenie kary pozbawienia wolności do lat 10, w zamian za dotychczasowe 3 lata, oraz usunięcie wymogu udowodnienia wykorzystania przymusowego położenia innej osoby fizycznej przy nakładaniu na nią obowiązku świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym, jako wymagania do udowodnienia przestępstwa), co należy uznać za wszech miar słuszne.

Jednak nowe prawo ma objąć również zmiany w prawie konsumenckim. Projekt wprowadza definicję całkowitych kosztów udzielenia świadczenia pieniężnego, które nie mogłyby przekroczyć równowartości odsetek maksymalnych i odsetek maksymalnych za opóźnienie. Limit kosztów pozaodsetkowych ma zostać obniżony aż o 35 punktów procentowych, zaś całkowita suma kosztów o 25 punktów procentowych. Projekt ogranicza maksymalne koszty kredytu, także długoterminowego, udzielanego przez banki, ze 100 proc. do 75 proc. kwoty kapitału. Limit całkowitych pozaodsetkowych kosztów kredytu ma nie przekraczać 20 proc. kwoty kredytu w skali roku. W przypadku niewypłacenia kredytu, przedsiębiorcy z branży mają obowiązek zwrócenia konsumentowi wszelkich opłat⁴.

³ <http://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Staruszka-stracila-mieszkanie-przez-pozycke-na-200-proc-n76568.html>.

⁴ Więcej na ten temat: https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=12253.

2. ISTOTA ZMIAN ZAPROPONOWANYCH W PROJEKCIE USTAWY O ZMIANIE USTAWY KODEKS KARNY ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW Z DNIA 7 GRUDNIA 2016 ROKU

W tym miejscu wątpliwości budzi wprowadzanie nowych regulacji w prawie konsumenckim, które nie wywrą żadnego wpływu na firmy generujące problem, a ograniczą jedynie działalność legalnie funkcjonujących firm pożyczkowych.

O ile istnieje konieczność przeciwdziałania przestępstwom na rynku pożyczkowym (co podkreśla między innymi Związek Firm Pożyczkowych – w swoim stanowisku do ustawy wyraźnie zaznaczył, że zdecydowane uderzenie w lichwę, w którą bardzo często zaangażowane są osoby ze świata przestępczego, budzi zrozumienie i w zakresie konieczności podjęcia takich działań nie ma żadnego sporu⁵), o tyle wprowadzanie nowych regulacji w prawie konsumenckim budzi wątpliwości. Działalność firm pożyczkowych została dodatkowo uregulowana niecały rok temu - poprzez nowelizację ustawy o kredycie konsumenckim (uchwaloną w ramach ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o nadzorze finansowym oraz niektórych innych ustaw). Nowe zmiany (wprowadzające ograniczenia pozaodsetkowych kosztów kredytu) weszły w życie 11 marca 2016 roku. Istotne zmiany wprowadzono również w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 roku o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym oraz ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw, w ramach której dodatkowe kompetencje nadano Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK zresztą regularnie monitoruje rynek firm pożyczkowych⁶).

Jak wynika z badania przeprowadzonego przez Związek Firm Pożyczkowych ponad 40 proc. przedsiębiorstw z branży stwierdziło, że ich sytuacja finansowa wskutek wejścia w życie tych zmian uległa pogorszeniu. Szacuje się, że z rynku zniknęło ok. 18 proc. firm pożyczkowych. Co trzeci badany uznał, że spadł popyt na pożyczki krótkoterminowe do 30 dni⁷. Oznacza to, że wprowadzone zmiany zdecydowanie nie były dla sektora neutralne - przeciwnie, miały duży wpływ na jego kondycję. W tym kontekście zdziwienie budzi podjęcie kolejnej próby regulowania rynku, podczas gdy skutki wprowadzenia poprzednich regulacji nie są jeszcze do końca znane.

Kontrowersje budzi również ograniczenie sumy zabezpieczenia roszczeń związanych z udzieleniem świadczenia pieniężnego - ma ona odpowiadać co najwyżej kwocie wartości świadczenia powiększonego o odsetki maksymalne obliczone za okres przewidziany w umowie i wydłużony o sześć miesięcy. Przekroczenie tak ustanowionego limitu ma być zagrożone karą pozbawienia wolności od trzech miesięcy do pięciu lat. Już samo to powoduje, że działalność firm pożyczkowych - z zasady oferujących swoje produkty klientom „wyższego ryzyka”, w przeciwieństwie do banków - zostanie poważnie zachwiana.

⁵ <http://zfp.org.pl/raporty/2016/12/28/stanowisko-zwizku-firm-poyczkowych-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-karny-oraz-niektrych-innych-ustaw>.

⁶ *Ibidem*.

⁷ <https://static1.squarespace.com/static/51bf101ae4b010d205f86e84/t/57726959893fc03e6718c329/1467115870080/Rynek+poz%CC%87yczkowy+3+miesia%CC%A8ce+po+regulacji+raport.pdf>.

2. ISTOTA ZMIAN ZAPROPONOWANYCH W PROJEKCIE USTAWY O ZMIANIE USTAWY KODEKS KARNY ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW Z DNIA 7 GRUDNIA 2016 ROKU

Warto zaznaczyć, że 1 stycznia b.r. weszła w życie ustawa o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami, w której znajdują się również zmiany ustawy o kredycie konsumenckim. W nowym art. 59aa ustanowiono przepis, zgodnie z którym instytucja pożyczkowa może rozpocząć działalność dopiero po uzyskaniu wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych, prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego. Oznacza to, że w krótkim czasie uchwalane są trzy bardzo istotne dla branży akty prawne, co więcej - napisane w różnych ministerstwach. Wydaje się zatem, że działania państwa wobec firm pożyczkowych, w kontekście rzekomego przeciwdziałania lichwie, są całkowicie nieskoordynowane, przez co potencjalnie jeszcze groźniejsze dla sektora.

Wątpliwości budzi również fakt, że konsultacje społeczne dotyczące ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw przeprowadzone zostały w błyskawicznym tempie, z udziałem jedynie dziewięciu instytucji, przy wyłączeniu z tego grona jakiegokolwiek podmiotu zrzeszającego same firmy pożyczkowe.

Branża mogła odnieść się do projektu jedynie przez wysyłkę opinii. Ponadto załączona do projektu ustawy Ocena Skutków Regulacji całkowicie ignoruje jakiegokolwiek ekonomiczne skutki wprowadzanych w życie przepisów, zarówno dla konsumentów, jak i dla firm działających na rynku.

Ocena skutków regulacji dołączona do projektu nowego prawa została przygotowana w pośpiechu, bez dokładnego przeanalizowania wpływu proponowanych regulacji zarówno na pożyczkobiorców, jak i na rynek. W tabelach służących do opisu wpływu regulacji na różne grupy podmiotów, w ujęciu pieniężnym, zaznaczono „brak danych” przy każdej możliwej pozycji. Skutki niepieniężne również nie zostały skonkretyzowane i opisane. OSR nie zawiera zarówno próby oceny skutków na warunki działania firm z branży, jak i refleksji nad sytuacją konsumentów korzystających z firm pożyczkowych, jako źródła zewnętrznego finansowania.

3. WPŁYW PROPOZYCJI MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI NA RYNEK POŻYCZKOWY W POLSCE

3. WPŁYW PROPOZYCJI MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI NA RYNEK POŻYCZKOWY W POLSCE

Skutki wejścia w życie projektowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości regulacji odczują przede wszystkim klienci firm pożyczkowych, zwłaszcza ci o najniższych dochodach. Rezultatem omawianych propozycji będzie pozbawienie znacznej części Polaków dostępu do finansowania zewnętrznego pochodzącego od legalnie działających firm, znajdujących się pod bacznym nadzorem państwa.

Wprowadzenie nowych regulacji nie sprawi, że zniknie popyt na mikropożyczki. O tym, że Polacy potrzebują dostępu do mikropożyczek świadczą badania. 38 proc. uczestników badania firmy doradczej PwC potwierdziło, że nawet ograniczenie dostępności pożyczek nie odwiedzie ich od zadłużania się w nawet najmniej chronionych częściach rynku np. w lombardach lub u innych osób prywatnych.

Szacuje się, że dostęp do finansowania zewnętrznego dla ludzi zarabiających mniej niż 2 tysiące złotych miesięcznie, może spaść nawet o ok. 83 proc.

Według danych GUS, co drugie gospodarstwo domowe w Polsce nie jest w stanie pokryć z własnych środków nagłego wydatku w wysokości tysiąca złotych⁸. W 2014 roku aż 7 milionów Polaków nie mogło liczyć na otrzymanie kredytu bankowego⁹. Można podejrzewać

- wziąwszy pod uwagę powyższe informacje z GUS - że są oni potencjalnymi klientami firm pożyczkowych. W sytuacji, w której działalność tych podmiotów stanie się w znacznym stopniu utrudniona mogą oni pozostać bez dostępu do legalnych źródeł finansowania.

Czym to będzie skutkowało? Wydaje się, że kluczowe będą trzy rezultaty:

- Po pierwsze, skutek o charakterze makroekonomicznym – część osób ograniczy swoje wydatki do absolutnego minimum i zrezygnuje z zakupu lub naprawy niektórych sprzętów, znacznie obniżając jakość swojego życia. Spowoduje to naturalnie spadek konsumpcji, co z kolei wpłynie na dynamikę PKB. Pierwszy skutek ma zatem charakter makroekonomiczny.
- Po drugie, pewien odsetek pozostałych osób zdecyduje się skorzystać z usług lombardów, wyprzedając w razie potrzeby swój majątek za niewielką część jego wartości. Ten skutek ma w pewnym sensie charakter społeczny, ponieważ monetyzowanie kosztowności nie jest raczej pożądanym przez ustawodawcę źródłem finansowania bieżących potrzeb znacznej części społeczeństwa.

⁸ <https://www.wprost.pl/494842/GUS-Polowa-Polakow-nie-ma-tysiaca-zlotych-na-nagly-wydatek>.

⁹ <http://www.bankier.pl/wiadomosc/7-mln-Polakow-nie-dostanie-pozyczki-3164645.html>.

3. WPŁYW PROPOZYCJI MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI NA RYNEK POŻYCZKOWY W POLSCE

- Po trzecie - i w tym należy upatrywać największe zagrożenie wyphywające z projektowanych aktualnie przepisów - pozostali, tj. ci, którzy nie będą mogli zrezygnować z zakupów, a jednocześnie nie dysponują majątkiem lub nie będą mogli pozbyć się jego części, będą zmuszeni do skorzystania z „usług” oferowanych przez podmioty działające nielegalnie, a w dużej części przypadków zwyczajne grupy przestępcze. Z informacji podawanych przez CBS wynika, że od wybuchu ostatniego kryzysu finansowego nastąpił gwałtowny rozrost czarnego rynku pożyczek¹⁰. W tych przypadkach, jako że działalność prowadzona jest w sposób nielegalny, nie jest respektowany nawet art. 482 kodeksu cywilnego, w którym ustanowiony został zakaz anatocyzmu, czyli naliczania odsetek od zaległych odsetek. Żeby przekonać się, że popyt na takie „usługi” istnieje już w tej chwili, wystarczy przejrzeć fora o kredytach i pożyczkach. Korzystając z jakiegokolwiek wyszukiwarki można z łatwością znaleźć tematy takie jak: „Gdzie pożyczyc pieniądze od mafii?”, „Mafia namiar szukam”, „Kredyt od mafii”. Naturalnie, używanie ogólnodostępnej platformy do takich celów może wydawać się naiwne, jednak jasno obrazuje to pewien fakt - istnieje grupa ludzi, która już w aktualnych warunkach jest skłonna zaciągać pożyczki u grup przestępczych. Należy zastanowić się, co stanie się w momencie, w którym np. rozłożenie spłaty pożyczki na odpowiadającą pożyczkobiorcy liczbę rat okaże się niemożliwe, ponieważ zsumowana ich wartość nie zmieści się w pułapie przewidzianym w ustawie?

Z dostępnych analiz wynika, że projektowane rozwiązania dotkną przede wszystkim grupę konsumentów o najniższych dochodach, bez historii kredytowej. Szacuje się, że dostęp do finansowania zewnętrznego dla ludzi zarabiających mniej niż 2 tysiące złotych miesięcznie, może spaść nawet o ok. 83 proc. Oznacza to znaczny wzrost kwoty miesięcznych zarobków przeciętnego klienta firm pożyczkowych - o ile aktualnie jest nim człowiek zarabiający średnio ok. 2,5 tysiąca złotych, o tyle po wejściu w życie nowych przepisów będzie to już osoba zarabiająca powyżej 3 tysięcy złotych. Oferta sektora pozabankowego, przez brak możliwości finansowego skompensowania wyższego ryzyka ponoszonego przy udzielaniu pożyczek, będzie zatem kierowana do innej grupy klientów. W rezultacie osoby najniżej uposażone, bez historii kredytowej, pozostaną de facto pozbawione legalnych źródeł finansowania, co w prostej linii doprowadza do skutków wymienionych powyżej.

Dla wielu osób, poza konsekwencjami czysto ekonomicznymi, taka sytuacja niesie za sobą szereg negatywnych rezultatów społecznych. Wśród nich można wymienić przede wszystkim zwiększenie poziomu wykluczenia finansowego, które - jak się powszechnie przyjmuje - jest pochodną wykluczenia społecznego, i które można zdefiniować jako niezdolność określonej grupy społecznej do korzystania z podstawowych usług finansowych¹¹. W bieżących realiach ekonomicznych, w dalszej kolejności konsekwencją jest wzrost poziomu ubóstwa i nędzy, ponieważ elementarne potrzeby życiowe, mieszkaniowe i sprzętowe - w obliczu braku źródeł finansowania - pozostają niespełnione. Procedowany w tej chwili projekt przyczyni się do pogłębienia tego stanu rzeczy, czyli pogorszenia sytuacji życiowej znacznej części społeczeństwa.

¹⁰ <http://www.nowosci.com.pl/archiwum/a/pozyczka-od-gangstera-moze-skonczyz-sie-tragedia,11080022/>

¹¹ [http://orka.sejm.gov.pl/wydbas.nsf/0/BDFCBE7F6F8C1A99C1257E9A0034730A/\\$File/Szelagowska.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/wydbas.nsf/0/BDFCBE7F6F8C1A99C1257E9A0034730A/$File/Szelagowska.pdf)

3. WPŁYW PROPOZYCJI MINISTERSTWA SPRAWIEDLIWOŚCI NA RYNEK POŻYCZKOWY W POLSCE

Warto przy tej okazji wspomnieć o doświadczeniach zagranicznych w tej kwestii. We Francji, na której rozwiązania powołuje się ustawodawca, z przeprowadzonych badań wprost wynika, że efektem wprowadzonych regulacji jest m.in. wysokie prawdopodobieństwo całkowitego załamania finansowego pożyczkobiorców, których dotknęły kłopoty ze spłatą zobowiązania¹². Zgodnie z oczekiwaniami, rozwinął się tam również rynek nielegalnych pożyczek udzielanych przez grupy przestępcze. Dla porównania – w Wielkiej Brytanii do korzystania z pożyczek pochodzących z szarej strefy przyznaje się 3 proc. osób o niskich dochodach, we Francji ten odsetek sięga 7 proc.¹³.

Nowe przepisy będą miały wpływ również na przedsiębiorców działających na rynku pożyczkowym, którego działalność została stosunkowo niedawno uregulowana poprzez przepisy wprowadzone w marcu ubiegłego roku.

W tej chwili, mimo niedawnych zmian w prawie, o które postulowało wiele firm pożyczkowych, by ucywilizować rynek i uczynić go przejrzystym i transparentnym, regulacje idą znacznie dalej, „wrzucając” niejako do jednej kategorii zarówno legalnie funkcjonujące podmioty objęte nadzorem, jak i balansujące na granicy prawa lub wręcz działające wbrew niemu firmy z szarej strefy.

Potencjalne rezultaty nowego prawa, zwłaszcza ograniczenie maksymalnego poziomu pozaodsetkowych kosztów pożyczek, są co prawda teraz ciężkie do przewidzenia co do skali, ale łatwo prognozować, że negatywnie wpłyną one na kondycję firm pożyczkowych. Te najmniejsze mogą stanąć przed widmem bankructwa albo daleko idącej redukcji etatów, natomiast najwięksi gracze na rynku nagle zaczną funkcjonować w bardzo surowych warunkach regulacyjnych, co z pewnością utrudni im prowadzenie działalności w dotychczasowym zakresie. Trzeba pamiętać, że mowa jest tu o 20 tysiącach pracowników i miliardzie złotych wpływających do budżetu państwa każdego roku z tytułu płaconych podatków oraz dużej grupie pośredników – brokerów oraz przedstawicieli firm egzekwujących niespłacone należności.

¹² <https://www.policis.com/pdf/credit/Effect%20of%20interest%20rate%20controls.pdf>.

¹³ *Ibidem*.

PODSUMOWANIE

PODSUMOWANIE

- Ustawa ogranicza dostęp do legalnych pożyczek zwykłym Polakom. Gdy potrzebujemy pożyczki i możemy na nią poczekać - pójdziemy do banku. Jeśli jednak potrzebujemy pieniędzy na już - zgłosimy się do firmy pożyczkowej. Teraz istnieje możliwość zgłoszenia się do legalnej, działającej pod nadzorem UOKiK firmy, której warunki funkcjonowania określa ustawa z marca 2016 r. Po wprowadzeniu nowego prawa takich firm może już nie być, ponieważ ustawa zwiększy koszty funkcjonowania firm pożyczkowych.
- Intencja walki z nieuczciwymi, działającymi na granicy prawa lub wręcz bezprawnie podmiotami jest ze wszech miar słuszna. Problemem są m.in. pożyczki udzielane przez z reguły prywatne osoby, które dodatkowo są potwierdzane notarialnie i z nimi oczywiście trzeba walczyć. Ale ta walka nie może być skierowana przeciwko legalnie działającym firmom.
- Jeśli Polacy nie otrzymają pożyczki w legalnie funkcjonujących firmach pożyczkowych, zwrócą się do lombardów i innych lichwiarskich firm albo będą korzystać z pożyczek prywatnych osób, w tym poświadczanych notarialnie, co jest dużym problemem. Doprowadzi to do zmniejszenia bezpieczeństwa pożyczania pieniędzy dla przeciętnego Polaka.
- Dalsze obniżanie limitów RRSO (Rzeczywistej Rocznej Stopy Oprocentowania) spowoduje, że firma, w przypadku klienta mającego problemy ze spłatą zobowiązania, nie będzie mogła dla niego rozłożyć pożyczki na większą liczbę rat lub zmniejszyć ich wysokości. Takie rozwiązania podnoszą bowiem całkowity koszt pożyczki (ze wszystkimi odsetkami). W ten sposób odcinamy grupę ludzi od finansowania, ponieważ zsumowana wartość odsetek nie zmieści się w pułapie przewidzianym w ustawie.
- Legalnie działające firmy pożyczkowe nie znikną z rynku, ale znacznie utrudni im się działanie. Oznacza to, że będą oferować mniej pożyczek, mniejszej liczbie klientów.
- Ograniczanie podaży pożyczek nie sprawi, że zniknie na nie popyt. Polacy potrzebują dostępu do mikropożyczek, bo w takich realiach żyjemy. Wszyscy chcielibyśmy mieć zawsze tyle pieniędzy ile nam potrzeba, ale nie jest to możliwe i każdemu może się zdarzyć sytuacja, w której będzie potrzebował szybkiego dostępu do gotówki. Jeśli Polacy nie będą mieli możliwości zaspokojenia pilnej potrzeby w postaci uzyskania gotówki, gdy jest im ona potrzebna, zwrócą się tam, gdzie będą mogli ją uzyskać, czyli do szarej strefy.
- Wprowadzanie kolejnych ograniczeń nie sprawi, że będą one przestrzegane, jeśli nikt nie zadba o przestrzeganie poprzednio wprowadzonego prawa.
- Ustawa regulująca rynek pożyczkowy weszła w życie 11 marca 2016 r. Nie znamy jeszcze kompleksowych wyników jej wprowadzenia, a już proponowana jest kolejna.

ZWIĄZEK PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW
UL. NOWY ŚWIAT 33, 00-029 WARSZAWA

TEL./FAX 22 826 08 31

BIURO@ZPP.NET.PL, WWW.ZPP.NET.PL