

Stanowisko ZPP w sprawie projektu ustawy o działalności lombardowej

Ministerstwo Finansów zaprezentowało 8 kwietnia projekt ustawy mającej uregulować działalność lombardów. Jest to odpowiedź na potrzebę uregulowania rynku, na którym dochodzi do licznych nadużyć.

Konsumenci mają kilka sposobów uzyskania źródeł finansowania różnego rodzaju potrzeb. Pożyczki możemy uzyskać od rodziny bądź przyjaciół, albo od firm prowadzących profesjonalną działalność w tym zakresie. Do tego rodzaju podmiotów należą np. legalnie działające banki i firmy pożyczkowe. Podmioty te obwarowane są licznymi gwarancjami i muszą spełnić szereg wymogów ustawowych, aby móc działać i oferować kredyty konsumenckie. Do najważniejszych należy konieczność uzyskania wpisu do rejestru, podleganie nadzorowi przez Komisję Nadzoru Finansowego, czy oferowanie pożyczek na określonych zasadach dotyczących między innymi maksymalnej wysokości odsetek i pozostałych kosztów pożyczki.

Innym sposobem pozyskiwania kapitału jest skorzystanie z usług lombardów. Najczęściej dochodzi do zawarcia umowy tak zwanej pożyczki lombardowej polegającej na uzyskaniu przez klienta określonych środków finansowych, od których lombard pobiera odsetki i inne koszty pożyczki, podobnie jak w przypadku kredytu konsumenckiego udzielanego przez banki i firmy pożyczkowe. Różnicą jest jednak to, że pożyczka lombardowa udzielana jest pod zastaw określonego dobra, a w przypadku braku zwrotu pożyczki lombard sprzedaje przedmiot zastawu pokrywając w ten sposób swoją wierzytelność.

Lombardy na polskim rynku mają bardzo silną pozycję, która z roku na rok stale zyskuje na znaczeniu. Jak wskazuje raport ZPP „Rynek lombardów w Polsce. Nieprawidłowości, ochrona konsumentów, ryzyka systemowe.”¹ praktycznie niemożliwe jest oszacowanie rzeczywistej liczby lombardów w Polsce. Prawdziwa ich liczba może wynosić od 3 tys. (tyle podmiotów ma odpowiednie PKD) do nawet 40 tysięcy punktów, czyli pojedynczych

¹ <https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2021/05/Lombardy-wersja-elektroniczna-9-c.pdf>

lombardów. Warto wskazać, że aż 14% Polaków ma doświadczenie ze sprzedażą przedmiotu w lombardzie, co oznacza, że ich klientami było około 4,5 mln Polaków, w tym 1,5 miliona po wybuchu pandemii Covid-19, czyli od marca 2020 r.

W teorii działalność lombardowa na rynku nie jest niczym nagannym, a wręcz może być pozytywna, gdyż lombardy i firmy pożyczkowe są realną alternatywą dla pozyskiwania pożyczek w stosunku do banków dla osób, które nie posiadają zdolności kredytowej. Innymi słowy, jeśli określona osoba spotka się z odmową udzielenia pożyczki w banku, to może skorzystać np. z usług lombardu. Funkcjonowanie na rynku legalnie działających firm pożyczkowych i lombardów w takiej sytuacji może uchronić klientów przed poszukiwaniem pożyczek w szarej strefie i korzystaniu z usług osób i grup stosujących praktyki przestępcze. W praktyce jednak, jak pokazuje badanie przeprowadzone przez ZPP, działalność lombardów wiąże się obecnie z licznymi patologiami, które są niebezpieczne zarówno dla ich klientów, jak i dla całego rynku.

Świadczenie usług pożyczki lombardowej wpisuje się w ramy znowelizowanej w 2016 r. ustawy o kredycie konsumenckim. Niestety wiele lombardów omija liczne obowiązki nakładane przez powyższą ustawę np. poprzez wskazywanie niewłaściwego nr PKD działalności gospodarczej. Udzielanie pożyczek pod zastaw sklasyfikowane jest bowiem pod nr PKD 64.92.Z, natomiast podmioty będące w rzeczywistości lombardami nagminnie unikają wskazywania tego rodzaju działalności wybierając inne np. komisy, kantory, a jak wskazuje ZPP w swoim raporcie, w skrajnym przypadku lombard zarejestrowano nawet jako sklep mięsny. Działania te mają na celu ominięcie przepisów ustawy o kredycie konsumenckim i jak się okazuje są zaskakująco skuteczne w praktyce. Podkreślić należy, że znacząca część lombardów prowadzi działania nie tylko sprzeczne z ustawą, ale przede wszystkim w sposób oczywisty godzące w interesy swoich klientów. Warto wskazać na takie praktyki jak brak informowania o istotnych warunkach umowy, w tym o jej kosztach, brak umożliwienia zapoznania się z umową przed jej zawarciem, czy też wysokie koszty pożyczki lombardowej i znaczące

zaniżanie wartości przedmiotów zastawu. Raport ZPP wskazuje, że odsetki takich pożyczek wahają się od 0,66 proc. do ponad 1,5% dziennie (sic!). Ponadto wycena przedmiotu oddawanego do lombardu przeważnie wynosi około 35% jego rynkowej wartości, a zatem w przypadku, gdy klient nie zwróci pożyczki wraz z wysokimi odsetkami, to traci przedmiot o znacznie większej wartości, niż kwota, którą pierwotnie od lombardu uzyskał. Takie praktyki mogą być trywializowane z uwagi na powszechnie funkcjonujące w świadomości społecznej przekonanie, że przedmioty oddawane do lombardu prezentują raczej niską wartość, jednak w praktyce pod zastaw często oddawane są również bardzo cenne ruchomości – biżuteria znacznej wartości, czy samochody – a nawet nieruchomości.

Warto podkreślić, że raport ZPP wskazuje także na znaczny wzrost zainteresowania pożyczkami lombardowymi w okresie pandemii Covid-19. Około 1/3 użytkowników lombardów, którzy skorzystali z ich usług od marca 2020 r., przyznaje, że było to związane z pogorszeniem się ich sytuacji materialnej w związku z pandemią. W ślad za nasileniem tego zjawiska zwiększa się również ilość lombardów w naszym kraju.

Wskazane powyżej działania prezentują bardzo niekorzystny obraz polskiego rynku lombardowego, na którym działa znaczące grono podmiotów funkcjonujących z pominięciem nieskutecznych przepisów ustawy o kredycie konsumenckim. Pojawiające się i nasilające zjawiska patologiczne, które szkodzą klientom, jak i całemu rynkowi, wskazują na pilną potrzebę stworzenia skutecznych norm prawnych regulujących ten rynek. Odpowiedzią na tą potrzebę jest projekt ustawy o działalności lombardowej, który 8 kwietnia trafił do konsultacji społecznych. Projekt ustawy określa zasady i warunki prowadzenia działalności lombardowej; zasady i tryb zawierania umów w zakresie działalności lombardowej; obowiązki przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową oraz skutki uchybienia obowiązkowi przez przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową. Co istotne, projekt ustawy w znacznym zakresie odpowiada na potrzeby i problemy rynku wskazane w powoływanym powyżej raporcie Związku Przedsiębiorców i Pracodawców.

Ważnym zapisem przewidzianym w projekcie jest wprowadzenie definicji legalnej umowy pożyczki lombardowej oraz zastawu lombardowego. Umową pożyczki lombardowej ma być „umowa, w której przedsiębiorca prowadzący działalność lombardową zobowiązuje się przenieść na własność konsumenta określoną ilość pieniędzy, a konsument zobowiązuje się do zwrotu całkowitej kwoty do spłaty w oznaczonym terminie oraz do udzielenia zabezpieczenia poprzez ustanowienie zastawu lombardowego”. Wskazać należy, że obecnie umowa pożyczki lombardowej funkcjonuje jako jedna z tak zwanych umów nienazwanych zawieranych na podstawie swobody kontraktowej przewidzianej w przepisach Kodeksu cywilnego. Nowa definicja bazuje na postanowieniach dotyczących umowy pożyczki z uwzględnieniem cech szczególnych, charakterystycznych dla pożyczki pod zastaw udzielanej przez lombardy. Definicję ma również uzyskać zastaw lombardowy, którym ma być „zabezpieczenie wykonania umowy pożyczki lombardowej przez:

- a) przeniesienie własności przedmiotu zastawu lombardowego - z chwilą zawarcia umowy pożyczki lombardowej do czasu zwrotu zabezpieczonej wierzytelności,
- b) przeniesienie własności przedmiotu zastawu lombardowego - w przypadku braku zwrotu zabezpieczonej wierzytelności w terminie,
- c) zobowiązanie do przeniesienia własności przedmiotu zastawu lombardowego – w przypadku braku zwrotu zabezpieczonej wierzytelności w terminie,
- d) upoważnienie do zbycia przedmiotu zastawu lombardowego - w przypadku braku zwrotu zabezpieczonej wierzytelności w terminie.”.

Powołane powyżej definicje szczegółowo oddają zakres działalności lombardów, co jest istotne dla ustalenia katalogu podmiotów prowadzących tego rodzaju działalność, czyli w świetle art. 4 projektu prowadzących działalność polegającą na zawieraniu umów pożyczki lombardowej oraz sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego. Co istotne, zgodnie z normą art. 6 projektu ustawy pożyczki lombardowe będą mogły być udzielane wyłącznie przez podmioty wpisane do „rejstru przedsiębiorców prowadzących działalność

lombardową” zgodnie z art. 38 ust. 1. Co istotne w tekście ustawy wkraść się błąd, gdyż art. 6 błędnie odwołuje się do art. 36, jednak błąd ten z pewnością zostanie skorygowany w toku prac legislacyjnych. Dzięki określeniu zakresu działalności lombardów oraz wprowadzeniu obowiązku uzyskania wpisu będzie można precyzyjnie określić katalog podmiotów prowadzących działalność lombardową oraz egzekwować obowiązki wynikające z ustawy.

Projekt ustawy przewiduje nałożenie na podmioty prowadzące działalność lombardową szeregu obowiązków. Jednym z nich jest szczegółowe informowanie klientów (na nośniku trwałym) o istotnych warunkach udzielania pożyczki lombardowej przed jej udzieleniem. Klientowi będą musiały zostać udzielone informacje o:

- firmie, siedzibie i adresie przedsiębiorcy prowadzącego działalność lombardową;
- kwocie pożyczki lombardowej;
- całkowitym koszcie pożyczki lombardowej i jego składnikach;
- zasadach i terminie spłaty całkowitej kwoty do spłaty;
- skutkach braku spłaty całkowitej kwoty do spłaty;
- opisie przedmiotu zastawu lombardowego;
- sposobie ustanowienia zastawu lombardowego, o którym mowa w art. 2 pkt 10;
- szacunkowej wartości przedmiotu zastawu lombardowego i sposobie jej określenia;
- trybie sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego;
- sposobie i zasadach rozliczeń, o których mowa w art. 27.

Kolejną istotną nowością ma być szczegółowe określenie formy prawnej (zgodnie z art. 8 ust. 1 projektu – pisemna pod rygorem nieważności) umowy pożyczki lombardowej, a także szczegółowych jej elementów oraz zakresu w jaki reguluje ona obowiązki między stronami umowy. Umowa taka może być zawierana na czas określony, nie krótszy niż 7 dni i musi zawierać co najmniej elementy przewidziane w art. 10, które sprowadzają się przede wszystkim do szczegółowego określenia stron umowy, ich obowiązków oraz opisu przedmiotu umowy. Ustawa określa także wysokość maksymalnych kosztów pożyczki, a także przewiduje,

że w przypadku wcześniejszej spłaty całkowity koszt pożyczki ulega proporcjonalnemu obniżeniu. Warto wskazać także na uregulowanie zawierania pożyczek lombardowych na odległość. Wśród proponowanych przepisów znalazło się między innymi prawo do odstąpienia konsumenta od tego rodzaju umowy w terminie 7 dni, co skutkuje uznaniem jej za niezawartą.

Istotne regulacje dotyczą procedury w zakresie sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego. Przede wszystkim konsument, który nie spłacił pożyczki lombardowej w całości będzie posiadał wyłączne prawo nabycia przedmiotu zastawu lombardowego w terminie 30, pod warunkiem, że zakupi przedmiot za kwotę pozostałą do spłaty powiększoną o 20% jej wartości. Po upływie tego terminu, jeśli wartość przedmiotu zastawu przekracza 300 zł, lombard może go sprzedać w trybie aukcji za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Następnie w myśl art. 27 „przedsiębiorca prowadzący działalność lombardową jest obowiązany do zwrotu konsumentowi nadwyżki kwoty uzyskanej ze sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego przekraczającej całkowitą kwotę do spłaty, w części, w jakiej nie została ona zapłacona przez konsumenta przed terminem spłaty całkowitej kwoty do spłaty określonej w umowie, pomniejszonej o 20%”. Proponowane zmiany stanowią bardzo istotną zmianę w stosunku do obecnych praktyk rynkowych i mogą być szczególnie istotne dla klientów, którzy skorzystają z pożyczki lombardowej zastawiając przedmioty o wysokiej wartości.

Wskazać należy także na wprowadzenie obowiązku prowadzenia lombardu w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (przy minimalnym kapitale zakładowym wynoszącym 50 000 zł) lub spółki akcyjnej.

Warto podkreślić również, że podmioty naruszające obowiązki wynikające z przedmiotowej ustawy podlegać będą odpowiedzialności karnej zgodnie z przepisami art. 45 do 49. Przykładowo prowadzenie działalności lombardowej bez wymaganego wpisu może

wiązać się z grzywną do 500 000 zł, zaś niedokonanie konsumentowi zwrotu nadwyżki uzyskanej ze sprzedaży przedmiotu zastawu może wiązać się z grzywną do 100 000 zł.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców zwracał uprzednio wielokrotnie uwagę na potrzebę regulacji rynku lombardowego oraz przedstawił analizę obecnej działalności lombardowej w raporcie „Rynek lombardów w Polsce. Nieprawidłowości, ochrona konsumentów, ryzyka systemowe.”. Zmiany są z pewnością potrzebne i pozytywnie należy ocenić większość propozycji zawartych w projekcie ustawy np. wprowadzenie definicji pożyczki lombardowej oraz przedmiotu zastawu lombardowego, określenie wymogów umowy pożyczki, czy obowiązek uzyskania wpisu do rejestru. Zaproponowane zmiany z pewnością będą miały bardzo istotny wpływ na rynek lombardów w naszym kraju i na jakość świadczonych przez nich usług, a także będą w sposób szczególny chronić interesy konsumentów.