

**WZÓR URZĘDOWEGO FORMULARZA ZGŁOSZENIA ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM ZAŁOŻEŃ
PROJEKTU USTAWY, PROJEKTEM USTAWY LUB PROJEKTEM ROZPORZĄDZENIA**

ZGŁOSZENIE ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH* Ustawy o działalności lombardowej		
(tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)		
A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM		
1. Nazwa/imię i nazwisko** Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego		
2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania** Piękna 15/16, 00-549 Warszawa		
3. Adres do korespondencji i adres e-mail Piękna 15/16, 00-549 Warszawa, kontakt@frrf.pl		
B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIONIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM		
Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Agnieszka Wachnicka	
2		
3		
4		
5		
C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĄDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY		
<p>Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, co do zasady, pozytywnie ocenia przedłożony projekt ustawy o działalności lombardowej. W ocenie Fundacji projekt ten zawiera rozwiązania, które stanowią odpowiedź na potrzebę ochrony konsumentów wobec rosnącej skali działalności lombardów na polskim rynku. Co prawda już w 2015 r. nowelizacja ustawy o kredycie konsumenckim instytucjonalizowała działalność pożyczkową, obejmując swoim zakresem lombardy, jednakże, jak się w praktyce okazało, rynek lombardowy wymknął się spod kontroli nie tylko organów państwa, ale nawet statystykom. Jak słusznie zauważył projektodawca, co również sygnalizowała wielokrotnie w swoich stanowiskach Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, lombardy doskonale poradziły sobie z obchodzeniem przepisów ustawy o kredycie konsumenckim poprzez stosowanie szeregu innych umów cywilnoprawnych, które podlegały przepisom znacznie lżejszego reżimu prawnego. Przykładowo lombardy zaczęły stosować w obrocie z konsumentami umowy, takie jak umowa warunkowej sprzedaży, umowa sprzedaży z prawem odkupu czy umowa przechowania. Tym samym lombardy nie były obowiązane do przestrzegania jakichkolwiek limitów dotyczących kosztów, nie miały obowiązku rejestracji w rejestrze prowadzonym przez Komisję Nadzoru Finansowego, ani też nie musiały spełniać wielu innych, istotnych z punktu widzenia ochrony konsumenta obowiązków, a które wynikały dla innych pożyczkodawców z ustawy o kredycie konsumenckim.</p> <p>Najważniejsze uwagi do tekstu projektu ustawy o działalności lombardowej</p> <p>1. w art. 1 projektu ustawy o działalności lombardowej Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego proponuje dodać punkt 5 o treści: „5) prawa i obowiązki konsumenta w związku z zawartą umową pożyczki lombardowej”. Art. 1 projektu ustawy wskazuje wyłącznie na regulację obowiązków po stronie przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową, jednakże w treści projektu określa się także m. in. obowiązek spłaty zadłużenia przez konsumenta, a także prawo do informacji przedkontraktowej, prawo do odstąpienia w przypadku umów zawieranych na odległość, czy też prawo do wcześniejszej spłaty pożyczki.</p> <p>2. W art. 2 pkt 1 projektu ustawy o działalności lombardowej Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego proponuje zastąpienie definicji „całkowity koszt umowy pożyczki lombardowej” pojęciem „całkowity koszt pożyczki lombardowej”.</p> <p>Zmiana ma charakter ujednocławiający, jako że w kolejnych artykułach, m.in. w art. 10 pkt 6 oraz art. 12 mowa jest o „całkowitym koszcie pożyczki lombardowej”</p> <p>3. Definicja działalności lombardowej</p> <p>Niezwykle istotne, z punktu widzenia jakości tworzonego prawa, jest skupienie uwagi na definicjach ustawowych, z których będzie jednoznacznie wynikało, kto jest adresatem ustawy, kogo dotyczyć będą nowe przepisy. Istotnym zapisem w projekcie ustawy jest wprowadzenie definicji legalnej umowy pożyczki lombardowej oraz zastawu lombardowego, a także działalności lombardowej. Do tej pory umowa pożyczki lombardowej zawierana była na zasadach swobody umów wynikającej z przepisów Kodeksu cywilnego i miała</p>		

charakter umowy nienazwanej. Projekt ustawy o działalności lombardowej w art. 4. wskazuje, że „Przez działalność lombardową rozumie się działalność gospodarczą polegającą na:

- 1) zawieraniu umów pożyczki lombardowej oraz
- 2) sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego.”

Zatem za działalność lombardową uważany będzie podmiot, który zawiera umowę pożyczki lombardowej (tj. umowę, 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) i jednocześnie pomiot ten sprzedaje przedmiot zastawu lombardowego. Tak sformułowana definicja odpowiada aktualnie funkcjonującym mechanizmom w zakresie prowadzenia tego rodzaju działalności. Fundacja poddaje jednaj pod rozwagę analizę sytuacji, w których przedsiębiorcy próbowaliby obejść powyższy zapis, tak aby nie podlegać definicji działalności lombardowej. Przykładowo można wyobrazić sobie utworzenie mechanizmu polegającego na stworzeniu grupy podmiotów, w ramach której system sprzedaży mógłby być tak skonstruowany, aby dany przedsiębiorca nie był objęty definicją działalności lombardowej. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku refinansowania pożyczek na rynku pożyczkowym, gdzie tworzono grupy podmiotów kapitałowo lub osobowo powiązanych. Pewne zabezpieczenie projektodawca przewiduje w art. 5 projektu ustawy, zgodnie z którym „Jeżeli z okoliczności wynika, że celem jest zawarcie umowy, o której mowa w art. 2 pkt 8, umowę taką uznaje się za umowę pożyczki lombardowej niezależnie od jej formy lub nazwy”, a także reguluje kwestie związane ze sprzedażą zastawu lombardowego w zakresie trybu aukcji. Niemniej dotychczasowa praktyka lombardów w obchodzeniu przepisów ustawy o kredycie konsumenckim czyni zasadnym wprowadzenie takich konstrukcji prawnych, które w sposób maksymalny ograniczają możliwość uchylania się od regulacji.

W ocenie Fundacji w projekcie ustawy brakuje rozwiązań dotyczących ewentualnej weryfikacji pochodzenia przedmiotu będącego przedmiotem zastawu, co może ułatwiać zastawianie rzeczy pochodzących z nielegalnych źródeł, np. z kradzieży. Dlatego też Fundacja poddaje pod rozwagę przeanalizowanie przez projektodawcę tej kwestii w ramach toczących się prac legislacyjnych, aby zapobiec tego rodzaju sytuacjom. Przykładowo podmioty udzielające kredytów konsumenckich mają obowiązek weryfikowania informacji podawanych przez konsumenta w procesie aplikacji o kredyt konsumencki. W tym kontekście nie wydaje się, aby nałożenie na przedsiębiorcę prowadzącego lombard obowiązków zweryfikowania pochodzenia, czy też statusu własności przedmiotu, było nadmiernym obciążeniem.

4. W art. 6 projektu ustawy o działalności lombardowej znajduje się błędne odesłanie do art. 36 projektu ustawy.

Prawidłowo przepis powinien odesłać do art. 38 i 39 projektu ustawy o działalności lombardowej.

5. W art. 7 projektu ustawy o działalności lombardowej Fundacja poddaje pod rozwagę stworzenie uproszczonego formularza, jako załącznika do ustawy, który mógłby być stosowany przez lombardy, podobnie jak jest w przypadku kredytu konsumenckiego.

Forma tabelaryczna przekazywania takich informacji jest dla konsumentów dużo bardziej czytelna.

6. Obowiązki informacyjne w umowie pożyczki lombardowej

W ocenie Fundacji Rozwoju Rynku Finansowego katalog informacyjny określony w art. 10 projektu ustawy o działalności lombardowej powinien zostać uzupełniony o analogicznie funkcjonujący w ustawie o kredycie konsumenckim obowiązek „wskazania organu nadzoru właściwego w sprawach ochrony konsumentów”. 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” praktycznie niemożliwe jest oszacowanie rzeczywistej liczby lombardów w Polsce. 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. Do lombardów trafiają najczęściej klienci, którzy nie mogą otrzymać pożyczki w banku lub firmie pożyczkowej, często znajdują się oni w trudnej sytuacji finansowej, a nawet niejednokrotnie są to osoby całkowicie wykluczone finansowo. W ocenie Fundacji zapewnienie takim osobom informacji, gdzie mogą szukać pomocy w przypadku problemów z umową pożyczki lombardowej lub przedsiębiorcą wydaje się być bardzo cenne, a wręcz niezbędne.

7. W art. 8 projektu ustawy lombardowej proponuje się zastąpienie sformułowania „formułuje się” na „powinna być sformułowana”.

9. W art. 36 ust. 2 proponuje się dodać: „Środki na pokrycie kapitału zakładowego nie mogą pochodzić z kredytu, pożyczki, emisji obligacji lub ze źródeł nieudokumentowanych”.

Podobne rozwiązanie obejmuje firmy pożyczkowe na podstawie przepisów ustawy o kredycie konsumenckim i w ocenie Fundacji wpływa ono również na zapewnienie transparentności prowadzenia każdej działalności, nie tylko lombardowej czy pożyczkowej.

10. W art. 52 projektu ustawy o działalności lombardowej Fundacja proponuje skrócenie okresu prowadzenia działalności bez spełnienia wymogu uzyskania wpisu do rejestru KNF z 12 miesięcy do 6 miesięcy.

W ocenie Fundacji jak najszybsze poddanie regulacjom rynku lombardowego jest jak najbardziej pożądane i nie powinno być przesuwane w czasie. Tym bardziej, że ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2023 r., a nałożone na przedsiębiorców obowiązki nie są tak skomplikowane i obciążające jak w przypadku przedsiębiorców, do których zastosowanie znajdują przepisy ustawy o kredycie konsumenckim.

11. Zmiany w przepisach obowiązujących

W art. 50 projektu ustawy projektodawca wskazał na zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim oraz w ustawie o prawach konsumenta. Jednocześnie projektodawca w OSR na str. 2 do projektu ustawy wskazał, iż „W zakresie kontroli działalności planowany efekt projektowanej regulacji ma być tożsamy z obowiązującą regulacją ustawy o kredycie konsumenckim tzn. KNF będzie odpowiadał za rejestrację działalności lombardowej, Prezes UOKiK dzięki prawidłowej identyfikacji podmiotów prowadzących taką działalność będzie mógł dokonać skutecznej kontroli tej działalności, a Rzecznik Finansowy podejmować interwencję w sprawach indywidualnych”. W ocenie Fundacji Rynku Finansowego, aby tak się stało i

Rzecznik Finansowy mógł podejmować interwencję w sprawach indywidualnych konieczne jest wprowadzenie stosownych zmian do ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (t.j. Dz. U. z 2022, poz. 187). Po pierwsze w art. 2 pkt 3) wskazanej ustawy należy dodać jako podmiot rynku finansowego przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową. Po drugie należałoby ustalić wysokość składki, jaką powinni ponosić właściciele lombardów na rzecz działalności Rzecznika i jego Biura (art. 20 ustawy o Rzeczniku Finansowym). Odpowiednie zmiany powinny również zostać dokonane w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura.

Bez wprowadzenia powyżej wskazanych zmian konsumenci zostaną pozbawieni możliwości korzystania z instytucji Rzecznika Finansowego w przypadku problemów z umową pożyczki lombardowej. Projektodawca w art. 50 ustawy o działalności lombardowej wprowadził bowiem zmianę do art. 4 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2022 r. poz. 246) polegającą na wyłączeniu z zakresu ustawy o kredycie konsumenckim umów pożyczek lombardowych. Powyższe oznacza, że tym samym przedsiębiorcy prowadzący działalność lombardową nie będą mogli być uznani za podmiot rynku finansowego w ramach art. 2 pkt 3) lit. h ustawy o Rzeczniku Finansowym.

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY

1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	

E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych zgłoszenia dokonanego dnia**

(podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)

F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE

Imię i nazwisko	Data	Podpis
Agnieszka Wachnicka	09/05/2022	Agnieszka Wachnicka Elektronicznie podpisany przez Agnieszka Wachnicka Data: 2022.05.09 13:14:17 +02'00'

G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ

Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia

Agnieszka Wachnicka
Elektronicznie podpisany przez Agnieszka Wachnicka
Data: 2022.05.09 13:14:33 +02'00'
(podpis)

