



Warszawa, dnia 25 kwietnia 2023 r.

**Do: Szanowni Panowie Senatorowie  
Szanowne Panie Senator**

**Komisja Budżetu i Finansów  
Publicznych**

**Komisja Gospodarki Narodowej  
i Innowacyjności**

**Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

ul. Wiejska 6/8

00-902 Warszawa

**Od: Związek Polskiego Leasingu**

ul. T. Rejtana 17 /22

02-516 Warszawa

**Dotyczy: Ustawy z dnia z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej (druk nr 958)**

Szanowni Panowie Senatorowie,

Szanowne Panie Senator,

w imieniu Związku Polskiego Leasingu chcielibyśmy zwrócić Państwa uwagę na kilka istotnych konsekwencji stosowania ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej w obecnie proponowanym brzmieniu (druk sejmowy nr 3071, druk senacki 958) („**Ustawa**”). Celem wdrożenia Ustawy, jak wynika z jej uzasadnienia, była ochrona konsumentów przed negatywnymi konsekwencjami zadłużania u przedsiębiorców prowadzących działalność lombardową, a także objęcie tych podmiotów wymogami regulacyjnymi i obowiązkiem wpisu w rejestrze przedsiębiorców wykonujących działalność lombardową prowadzoną przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego. Jednakże w sposób, w naszej ocenie, niezamierzony ustawodawca, poprzez dodanie do Ustawy nowego art. 2 ust. 1, objął zakresem zastosowania Ustawy także przedsiębiorców leasingowych udzielających indywidualnym rolnikom finansowania w postaci tzw. pożyczek leasingowych.

Newralgiczne dla branży leasingowej zmiany zostały wprowadzone do projektu Ustawy w trakcie prac w komisjach sejmowych na etapie III czytania i dlatego stanowisko Związku

Polskiego Leasingu zawarte w niniejszym piśmie jest podnoszone dopiero na tym etapie procesu legislacyjnego. **Zmiany te w znacznym stopniu wpłyną na możliwość finansowania działalności rolniczej w Polsce i dotkną ponad 1,3 mln polskich gospodarstw rolnych oraz ograniczą możliwość modernizacji tego sektora gospodarki.** W 2022 roku branża leasingowa udzieliła pożyczek na zakup sprzętu rolniczego o wartości 4,7 mld. zł. Dla porównania, w tym samym czasie rolnicy w formie leasingu sfinansowali sprzęt rolniczy o wartości 1,3 mld zł., a z kredytu inwestycyjnego o wartości 1,9 mld zł. Uznając pożyczkę, leasing oraz kredyt inwestycyjny jako całość rynku finansowania dłużnego dla rolników, pożyczka leasingowa stanowi 60% całości tego rynku.

Związek Polskiego Leasingu, dostrzegając ryzyka wynikające z nadmiernego zadłużania osób fizycznych i ustanawiania przez takie osoby nadmiernych zabezpieczeń, w tym ryzyka wpadania w tzw. spiralę zadłużenia, co do zasady popiera potrzebę objęcia osób fizycznych prowadzących gospodarstwa rolne ochroną wynikającą z Ustawy. Jednakże **Ustawa ta nie powinna prowadzić do objęcia jej zakresem zastosowania pożyczek leasingowych służących zaspokajaniu potrzeb inwestycyjnych gospodarstw rolnych w Polsce.**

Tymczasem wprowadzone do Ustawy zmiany zrównują praktycznie wymogi regulacyjne stosowane do konsumenckiej pożyczki lombardowej z wymogami dotyczącymi pożyczki udzielanej na cele inwestycyjne, to jest pożyczki leasingowej. Pożyczka leasingowa, w odróżnieniu od pożyczki lombardowej uregulowanej przepisami Ustawy nie służy finansowaniu codziennych potrzeb konsumpcyjnych, lecz jest głównym sposobem finansowania działalności rolniczej w Polsce, w tym w szczególności przedsiębiorców i rolników korzystających z dotacji unijnych.

Pożyczki leasingowe polegają na oddaniu przez firmę leasingową do dyspozycji biorącego pożyczkę oznaczonej kwoty środków pieniężnych na zakup oznaczonego przedmiotu (środku trwałego), przy czym spłata zobowiązania biorącego pożyczkę jest zabezpieczona zazwyczaj poprzez ustanowienie zastawu (lub innego zabezpieczenia rzeczowego) na finansowanym przedmiocie.

W porównaniu z kredytem, atutem pożyczek jest to, że udzielające je firmy specjalizują się w finansowaniu opartym o przedmiot, który stanowi podstawowe zabezpieczenie wiarygodności wynikających z umowy. W przypadku pożyczek leasingowych rodzaj stosowanego zabezpieczenia sprawia (czyli zabezpieczenie na finansowanej rzeczy), że firmy leasingowe udzielające pożyczek ponoszą mniejsze ryzyko kredytowe, a tym samym mogą stosować bardziej odformalizowany proces zawierania umowy, oczekiwać zabezpieczenia na niższym poziomie niż w przypadku kredytu i nie żądać dodatkowych zabezpieczeń. W konsekwencji koszty ponoszone przez rolnika są niższe niż w przypadku kredytu. Ponadto firma leasingowa zabezpieczając się na finansowanej rzeczy najczęściej nie ma potrzeby zabezpieczania się dodatkowo na innych składnikach majątku rolnika, co powoduje, że majątek rolnika może pozostać do jego dyspozycji pod ewentualne inne projekty inwestycyjne. Przedmiotem umów pożyczek są nie tylko ciągniki rolnicze, ale wszelkiego rodzaju maszyny i urządzenia niezbędne w rolnictwie tj. kombajny, siewniki zbożowe, rozsiewacze nawozów, brony, pielniki, agregatory itp.

Pożyczki dla rolników mają swój znaczny udział w absorpcji funduszy unijnych i to zarówno przy finansowaniu ich z dopłat bezpośrednich jak i z funduszy spójności. **Jak wynika z wyżej przytoczonych statystyk, pożyczka leasingowa stanowi główne źródło finansowania inwestycji w branży rolniczej w Polsce, co czyni ją również wiodącym produktem finansowym pozwalającym na absorpcję funduszy unijnych.**

Środki pieniężne z pożyczki zapewniają pokrycie tzw. wkładu własnego w inwestycji. Dalej, jednym z głównych warunków pozyskania dofinansowania ze środków unijnych jest tytuł własności względem sprzętu, którego dofinansowanie dotyczy. Produkt finansowy w

postaci pożyczki zabezpieczonej na finansowanym przedmiocie, inaczej niż leasing, pozwala na pozostawienie tytułu własności po stronie rolnika i w efekcie spełnienie głównego warunku pozyskania dofinansowania. Co więcej, produkt ten bardzo często oferowany jest przy współdziałaniu producentów i dystrybutorów sprzętu rolniczego, co czyni go produktem najbardziej efektywnym dla klienta. Stąd właśnie, pożyczka leasingowa stanowi najbardziej adekwatną metodę finansowania inwestycji w rolnictwie, o czym świadczy przytoczona powyżej skala zainteresowania rolników tym produktem, a także wieloletnia historia jego stosowania na rynku. Z całą pewnością więc pożyczka leasingowa stanowi zupełnie inną umowę niż konsumencka pożyczka lombardowa. Rozwiązania prawne adekwatne dla konsumenckiej pożyczki lombardowej w żaden sposób nie przystają do pożyczki leasingowej na cele inwestycyjne. Niestety, Ustawa w aktualnym brzmieniu w żadnej mierze nie odnotowuje tej dystynkcji. Zrównując pożyczkę leasingową z pożyczką lombardową, choć zapewne w sposób niezamierzony, **Ustawa de facto demoluje wypracowany przez rynek optymalny sposób finansowania inwestycji rolniczych oraz dramatycznie obniża sprawność absorpcji środków unijnych.**

Dodatkowo dostrzec należy, że w pożyczce leasingowej, inaczej niż w pożyczce lombardowej, przedmiot zastawu oddany jest do korzystania przez biorącego pożyczkę, dzięki czemu przedmiot ten w trakcie trwania okresu pożyczki generuje dochód dla finansowanego rolnika.

W ocenie Związku Polskiego Leasingu objęcie nie tylko rolnika, ale także jego działalności rolniczej zakresem zastosowania Ustawy czy ustawy o kredycie konsumenckim znacznie ograniczy dostęp rolników do zewnętrznego finansowania w postaci pożyczek udzielanych przez firmy leasingowe. Usługi podmiotów sektora leasingowego są dedykowane działalności gospodarczej i rolniczej i dostosowane do potrzeb tych sektorów gospodarki, natomiast w znacznie mniejszym stopniu finansują rynek konsumencki. W ostatnich latach średni udział konsumentów w rynku finansowania udzielanego przez firmy leasingowe nie przekroczył 1 procenta. 99% korzystających z leasingu i pożyczki, to osoby prawne i fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz rolnicy prowadzący działalność rolniczą.

W związku z powyższym, działając w celu utrzymania wysokiego poziomu zdolności inwestycyjnych i modernizacyjnych polskiej wsi Związek Polskiego Leasingu wyraża sprzeciw co do traktowania pożyczki leasingowej na równi z pożyczką lombardową. Głos Związku nie ogranicza się wyłącznie do sprzeciwu. **Proponowane przez Związek Polskiego Leasingu zmiany pozwolą utrzymać zdolność sektora finansowego, w tym przedsiębiorców leasingowych, do finansowania rolnictwa na oczekiwanym przez niego poziomie, w tym także utrzymać zdolność absorpcji funduszy unijnych, która bez zewnętrznego wsparcia finansowanego nie jest możliwa.**

Art. 2 ust. 1 Ustawy, dodany przez Sejm RP w ramach trzeciego czytania Ustawy po uwzględnieniu poprawek zgłoszonych przez Komisję Finansów Publicznych oraz Komisję Gospodarki i Rozwoju, stanowi, że przepisy Ustawy stosuje się – poza ogólnym zakresem zastosowania wskazanym w art. 1 Ustawy, także do umów o pożyczkę lombardową zawieranych **z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników** (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641). Dodatkowo, art. 51 Ustawy nakazuje stosować do osób fizycznych prowadzących gospodarstwo rolne przepisy ustawy Kodeks cywilny dotyczące konsumenta, zawarte w art. 385[1] – 385[3] Kodeksu cywilnego, oraz do umów pożyczek udzielanych takim osobom - przepisy art. 720[2] – 720[5] Kodeksu cywilnego dotyczące maksymalnych kosztów umów pożyczki. Następnie art. 53 Ustawy nakazuje stosować do kredytu udzielanego osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo rolne przepisy ustawy o kredycie konsumenckim.

Ustawa nie ogranicza zakresu jej zastosowania do rolników prowadzących małe, rodzinne gospodarstwa rolne czy do pożyczek lombardowych udzielanych na cele konsumpcyjne, lecz ma zastosowanie do wszystkich przypadków, gdy osoba fizyczna prowadząca gospodarstwo rolne uzyskuje finansowanie w postaci pożyczki, a w zamian ustanawia zabezpieczenie na rzecz pożyczkodawcy. Ustawa ma między innymi zastosowanie do umów pożyczek służących finansowaniu inwestycji rolników w gospodarstwa rolne, w tym finansujących nabycie maszyn rolniczych i nieruchomości na cele prowadzonego gospodarstwa rolnego. Taką usługą finansową dla rolników, która zostanie objęta zakresem zastosowania Ustawy będą wspomniane powyżej tzw. pożyczki leasingowe. Pożyczki leasingowe udzielane osobom fizycznym prowadzącym gospodarstwa rolne będą objęte zakresem zastosowania Ustawy nawet w przypadku, gdy wierzytelności pożyczkodawców wynikające z tych umów będą zabezpieczone na przedmiocie zabezpieczenia z jednoczesnym pozostawieniem posiadania tego przedmiotu po stronie biorącego pożyczkę. O zastosowaniu Ustawy do tego typu umów przesądza definicja umowy konsumenckiej pożyczki lombardowej wskazująca, że istotą tej umowy jest zabezpieczenie wierzytelności z umowy pożyczki poprzez ustanowienie przez pożyczkobiorcę zabezpieczenia lombardowego. Z kolei definicja zabezpieczenia lombardowego zawarta w art. 3 pkt 10 Ustawy obejmuje między innymi ustanowienie zastawu na rzecz przedsiębiorcy zawierającego tę umowę bez względu na to, czy w okresie pożyczki przedmiot zastawu znajduje się w posiadaniu pożyczkodawcy (co jest charakterystyczne dla usług lombardowych) czy pożyczkobiorcy.

W świetle Ustawy, pożyczki leasingowe udzielane osobom fizycznym prowadzącym gospodarstwa rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641) będą stanowić pożyczki lombardowe. W konsekwencji podmioty udzielające pożyczek leasingowych rolnikom będą zobowiązane do uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność lombardową, o którym mowa w art. 37 i następne Ustawy oraz spełniać inne wymogi regulacyjne, o których mowa w Ustawie. Nałożenie takich wymogów regulacyjnych na przedsiębiorców udzielających pożyczek leasingowych rolnikom może w konsekwencji doprowadzić do całkowitego załamania sektora finansowania działalności inwestycyjnej rolników, a z pewnością wpłynąć na istotny wzrost kosztów obsługi takiego finansowania.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu Ustawy ma ona przede wszystkim chronić konsumentów i ich rodziny, w tym także rodziny rolnicze, które narażone są na ryzyko popadnięcia w spiralę zadłużenia zaciąganego na bieżące potrzeby konsumpcyjne. Z uzasadnienia projektu Ustawy jednoznacznie wynika, że jej celem jest uregulowanie działalności lombardów, objęcie kosztów pożyczki lombardowej limitami ustawowymi oraz wprowadzenie regulacji dotyczących sprzedaży przedmiotu zastawu lombardowego. W żadnym jednak razie Ustawa nie powinna ograniczać zdolności inwestycyjnych polskiego rolnictwa, a w ocenie Związku Polskiego Leasingu wprowadzenie zmian systemowych dotyczących, nawet w sposób absolutnie niezamierzony, firmy leasingowe i firmy z nimi powiązane, będące jednym z głównych źródeł finansowania polskiego rolnictwa, może istotnie takie zdolności inwestycyjne ograniczyć.

Niezależnie od powyższego, zgodnie z obecnym brzmieniem art. 2 ust. 2 Ustawy, stosowanie Ustawy jest wyłączone jedynie w stosunku do banków, oddziałów banków zagranicznych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Ustawa Prawo bankowe nie posługuje się definicją legalną „banku”, której użyto w art. 2 ust. 2 Ustawy, lecz banku krajowego, banku państwowego i instytucji kredytowej. Z tego względu wyłączenie podmiotowe zawarte w art. 2 ust. 2 Ustawy nie obejmuje banków z innych państw członkowskich Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego – w tym celu konieczne jest wyszczególnienie w treści ww. przepisu banków krajowych, a także instytucji kredytowych i oddziałów instytucji kredytowych. Dodatkowo celowym jest objęcie wyłączeniem także instytucji finansowych w rozumieniu ustawy Prawo bankowe. Pozwoli to na objęcie reżimem Ustawy, zgodnie z intencją ustawodawcy, jedynie

podmiotów udzielających pożyczek konsumentom i jednocześnie wymykających się dotychczasowemu reżimowi kredytu konsumenckiego takich jak lombardy.

**Mając na uwadze powyższe, wnioskujemy o wprowadzenie proponowanych poniżej zmian do tekstu Ustawy.** Zaznaczamy przy tym, że proponowane przez nas zmiany mają charakter kompleksowy. Zgłaszamy je w świadomości i pełnym poparciu dla głównego celu jakim jest ochrona polskiej wsi przed nadmiernym zadłużaniem konsumpcyjnym. Jednocześnie zabiegamy o wprowadzenie rozwiązań zapewniających utrzymanie dotychczasowych możliwości finansowania inwestycji rolniczych. Pozostając otwartymi na dyskusję, przyjmujemy, że zmiany te powinny być wprowadzone w całości.

Nasz postulat sprowadza się do uwzględnienia następujących zmian:

- nadanie art. 2 Ustawy następującego brzmienia:

„Art. 2.

1. Przepisy ustawy stosuje się także do umów o pożyczkę lombardową zawieranych z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), **z wyłączeniem umów, na podstawie których przedsiębiorca zobowiązuje się oddać do dyspozycji tej osoby fizycznej środki pieniężne w celu związanym z prowadzeniem działalności rolniczej w rozumieniu art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), w tym na nabycie ruchomości lub nieruchomości.**

2. Przepisów ustawy nie stosuje się do banków **krajowych, instytucji kredytowych, oddziałów instytucji kredytowych, oddziałów banków zagranicznych, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz instytucji finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. 2022 poz. 2324 ze zmianami).**”

- w art. 51 Ustawy nadanie pkt 2 następującego brzmienia:

„2) po art. 720[5] dodaje się art. 720[6] w brzmieniu:

„Art. 720[6]. Przepisy art. 720[2] – 720[5] stosuje się do umów pożyczki zawartych z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, **z wyłączeniem umów, na podstawie których przedsiębiorca zobowiązuje się oddać do dyspozycji tej osoby fizycznej środki pieniężne w celu związanym z prowadzeniem działalności rolniczej w rozumieniu art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), w tym na nabycie ruchomości lub nieruchomości.**”

- w art. 53 Ustawy nadanie pkt 1 następującego brzmienia:

„1) w art. 2 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Ustawę stosuje się także do umów o kredyt zawieranych z osobą fizyczną prowadzącą gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r. poz. 208, 337 i 641), **z wyłączeniem umów, na podstawie których przedsiębiorca zobowiązuje się oddać do dyspozycji tej osoby fizycznej środki pieniężne w celu związanym z prowadzeniem działalności rolniczej w rozumieniu art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2023 r.**

**poz. 208, 337 i 641), w tym na nabycie ruchomości lub nieruchomości.””**

Jesteśmy gotowi przedstawić przytoczone powyżej argumenty podczas posiedzenia senackich Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności.

Z poważaniem,

Monika Constant

Prezes Zarządu

Związek Polskiego Leasingu