

## Szczególne rozwiązania wprowadzone w tzw. pakiecie antykryzysowym w zakresie pozaodsetkowych kosztów kredytów konsumenckich

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Nowe (czasowe) limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego i zasady ich stosowania
- III. Ograniczenie kosztów kolejnych kredytów konsumenckich
- IV. Naruszenie przepisów dotyczących nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu
- V. Okres obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu
- VI. Obniżone limity – stan po ich wprowadzeniu i stanowisko branży pożyczkowej
- VII. Kontrowersje związane z przedłużeniem okresu obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego
- VIII. Podsumowanie i wnioski
- VI. Wnioski

### Streszczenie

Ze względu na wystąpienie w Polsce epidemii COVID-19 oraz konieczność wprowadzenia licznych obostrzeń w sferze publicznej i prywatnej została zakłócona płynność finansowa polskich konsumentów, którzy nierzadko utracili źródło dochodów. Istniała zatem uzasadniona obawa, szczególnie polskiego rządu oraz Prezesa UOKiK, że konsumenci dla zachowania ciągłości płynności finansowej będą korzystać z usług kredytodawców kredytu konsumenckiego, w szczególności instytucji pożyczkowych. W marcu 2020 r. ustanowiono nowe – tymczasowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu. Limity zostały ustanowione odrębnie dla kredytów o okresie spłaty nieprzekraczającym 30 dni i okresie spłaty dłuższym niż 30 dni. Celem wprowadzenia tego szczególnego rozwiązania była ochrona kredytobiorców-konsumentów przed nadmiernym zadłużeniem się spowodowanym wystąpieniem w Polsce epidemii COVID-19. W niniejszym artykule przeprowadzono analizę tymczasowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego oraz przedstawiono stanowiska polskiego prawodawcy oraz branży pożyczkowej.

**Słowa kluczowe:** limit pozaodsetkowych kosztów kredytu; kredyt konsumencki; kredytodawca; konsument; COVID-19.

**JEL:** G20, G28, G51

\* Magister; absolwentka WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego; doktorantka w Instytucie Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Wrocławskiego. Jej zainteresowania badawcze skupiają się wokół zagadnień związanych z usługami finansowymi, ze szczególnym uwzględnieniem działalności kredytowej i związanej z nią ochrony konsumentów; e-mail: magdalena.paleczna@uwr.edu.pl; ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7646-1055>.

## I. Wprowadzenie

Ogłoszenie stanu epidemii<sup>1</sup> w Polsce w marcu 2020 r. oraz konieczność wprowadzenia licznych ograniczeń w funkcjonowaniu gospodarki, sektorze usług publicznych, jak również w sferze prywatnej zmusiły polskiego ustawodawcę do podjęcia odpowiednich działań mających na celu ochronę i bezpieczeństwo szeroko rozumianych interesów konsumentów, a także pozostałych podmiotów funkcjonujących na rynku, szczególnie przedsiębiorców. Ze względu na występowanie tych okoliczności polski ustawodawca wprowadził szereg rozwiązań, które zostały zawarte w tzw. pakietach antykryzysowych<sup>2</sup>. Pierwszą, wprowadzającą szczególne rozwiązania w związku z epidemią COVID-19 była ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>3</sup> (dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 lub usr). Natomiast już 31 marca 2020 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>4</sup> (dalej: ustawa nowelizująca z dnia 31 marca 2020 r.), a jednym ze szczególnych rozwiązań wprowadzonych na mocy tej ustawy były nowe (tymczasowe) obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu. Limity te miały zastosowanie do wszystkich kosztów, które konsument ponosił w związku z umową o kredyt konsumencki, z wyłączeniem odsetek.

Obniżenie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego, odrębnie dla kredytów konsumenckich o okresie spłaty do 30 dni i dla kredytów o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni, było propozycją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) przyjętą przez ustawodawcę. To szczególne rozwiązanie obniżające maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego miało na celu ochronę kredytobiorców-konsumentów, którzy dla zachowania lub poprawienia swojej płynności finansowej w trakcie trwania epidemii COVID-19 zawierali umowę kredytu konsumenckiego lub pożyczki. Prezes UOKiK oraz prawodawca wskazywali, że konsumenci, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji finansowej wywołanej epidemią COVID-19 będą korzystać z usług świadczonych przez instytucje pożyczkowe<sup>5</sup>, ponieważ zapewniają one szybką płynność w perspektywie krótkookresowej (od kilku dni do miesiąca). Ze względu na te właśnie okoliczności istotne było zapewnienie odpowiednich mechanizmów ochrony konsumentów kredytobiorców, którzy w trakcie epidemii COVID-19 zaciągnęli pożyczkę lub kredyty konsumenckie. Innym argumentem przemawiającym za obniżeniem limitów pozaodsetkowych kosztów kredytów było, że w czasie epidemii COVID-19 kredyty konsumenckie lub pożyczki nie były oferowane na mniej korzystnych warunkach niż przed nią. Choć nie zostało to wprost wskazane i jest to opinia autorki, to tymczasowe stosowanie obniżonych limitów

<sup>1</sup> Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 22 w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2020, poz. 1845), stan epidemii to sytuacja prawna wprowadzona na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii.

<sup>2</sup> „Pakiet antykryzysowy” jest to zestaw ustaw przygotowany przez rząd. Jest to pakiet pomocowy, który ma wspomóc polskich przedsiębiorców zmagających się z efektami i skutkami epidemii COVID-19. Celem tego pakietu jest również ochrona państwa i obywateli przed kryzysem wywołanym epidemią COVID-19.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020 Nr 1842, t.j.).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 Nr 568).

<sup>5</sup> Instytucja pożyczkowa w rozumieniu art. 5 pkt 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. 2019, poz. 1083 t.j.).

pozaodsetkowych kosztów kredytów miało również na celu ograniczenie nieuczciwych praktyk rynkowych kredytodawców kredytu konsumenckiego polegających na pobieraniu dodatkowych opłat, jak np. „opłata covidowa”, rekompensujących im ryzyko związane udzieleniem kredytu lub pożyczki w czasie epidemii COVID-19.

Obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego obowiązywały do 30 czerwca 2021 r., a więc przez okres 15 miesięcy. Taki czas obowiązywania obniżonych limitów uzasadniony był tym, że zarówno w okresie stanu epidemii COVID-19, jak i po jej zakończeniu polska gospodarka będzie wracać i odbudowywać się do stanu sprzed epidemii COVID-19, co może mieć charakter średniookresowy i na ten właśnie okres powinny zostać wprowadzone nowe limity.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie tymczasowych „covidowych” limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego jako skutecznego mechanizmu ochrony konsumenta-kredytobiorcy przed nadmiernym zadłużeniem w okresie epidemii COVID-19. Przedstawiono również krytyczne stanowisko branży pożyczkowej wobec obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu.

## II. Nowe (czasowe) limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego i zasady ich stosowania

Już na początku rozważań dotyczących nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu trzeba wskazać, że zmniejszenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego to propozycja Prezesa UOKiK, która została przedstawiona 25 marca 2020 r. jako jedno z rozwiązań, które należy wprowadzić do tzw. pakietu antykryzysowego. Propozycja ta była reakcją Prezesa UOKiK na wprowadzone przez polski rząd ograniczenia w sferze gospodarczej i prywatnej. Zdaniem Prezesa UOKiK takie działanie polskiego rządu miało daleko idące skutki i mogło doprowadzić do sytuacji, w której wielu konsumentów utraci źródło swoich dochodów lub zostaną one znacznie ograniczone (UOKiK, 2020). Prezes UOKiK zwrócił również uwagę, że ze względu na te okoliczności istniała uzasadniona obawa, że konsumenci dla zachowania płynności finansowej będą nadmiernie się zadłużać, a skutki ich działania będą występować także w okresie po zakończeniu stanu epidemii i zniesienia obostrzeń. Według Prezesa UOKiK bieżące wydatki i zobowiązania konsumentów miały być finansowane „szybkimi” i powszechnie dostępnymi pożyczkami, czyli tzw. chwilówkami oferowanymi przez instytucje pożyczkowe. Dotychczasowe obserwacje, jak również analizy dotyczące rynku pożyczek, pozwalają stwierdzić, że choć oferty typu kredytów wydają się atrakcyjne, głównie poprzez oprocentowanie, które ustalane jest na stosunkowo niskim poziomie, to pozaodsetkowe koszty kredytu, zwłaszcza opłaty i prowizje, które musi zapłacić kredytobiorca-konsument są bardzo wysokie.

Według propozycji przedstawionej przez Prezesa UOKiK w ramach tzw. pakietu antykryzysowego pozaodsetkowe koszty kredytu dla kredytów konsumenckich o okresie spłaty krótszym niż 30 dni nie mogły być wyższe niż 5%. Natomiast dla kredytów konsumenckich o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu miała wynosić maksymalnie 15% całkowitej kwoty kredytu i 6% za każdy rok trwania umowy kredytu, jednak nie więcej niż 21% dla kredytu udzielonego na rok. Dodatkowo, Prezes UOKiK zaproponował, że niezależnie od długości trwania umowy kredytu, poziom pozaodsetkowych kosztów kredytu nie mógł przekroczyć 45%.

W tabeli 1 przedstawiono zestawienie dotychczas obowiązujących limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz propozycję Prezesa UOKiK z uwzględnieniem okresu kredytu lub pożyczki.

**Tabela 1.** Propozycja UOKiK w zakresie obniżenia pozaodsetkowych kosztów kredytu

Okres kredytu/ pożyczki	Obowiązujące regulacje – art. 36a ukk	Propozycja UOKiK
7 DNI	256,00 zł	50,00 zł
30 DNI	275,00 zł	155,00 zł
90 DNI	324,00 zł	165,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=16343&news\\_page=12](https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16343&news_page=12) (14.11.2020).

Nowe (tymczasowe) limity pozaodsetkowych kosztów kredytu w wysokości zaproponowanej przez Prezesa UOKiK zostały przyjęte przez ustawodawcę w ustawie o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 na mocy ustawy nowelizującej z dnia 31 marca 2020 roku. W uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (dalej: uzasadnienie do ustawy z dnia 31 marca 2020 r.) wskazano, że koniecznym jest: „zapewnienie mechanizmów, które sprawią, że pożyczki udzielane w trakcie/po okresie szczytu pandemii nie będą oferowane na mniej korzystnych warunkach niż przed nią” (uzasadnienie do ustawy z dnia 31 marca 2020 r.). Oznaczało to, że dotychczasowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu określone w art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim<sup>6</sup> (dalej: ustawa o kredycie konsumenckim lub ukk) ustawodawca uznał za zbyt wysokie ze względu na występujący stan epidemii oraz niepewną sytuację ekonomiczną kraju i konsumentów. Obniżenie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu miało w konsekwencji umożliwić konsumentom nabycie kredytu lub pożyczki o niższym koszcie ich obsługi i tym samym uchronić ich przed nadmiernymi kosztami usługi (lichwą).

Nowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu zostały uregulowane w art. 8d usr. Limity te miały zróżnicowane wartości, a ich wielkość uzależniona była od okresu spłaty kredytu – odpowiednio dla kredytów o okresie spłaty nie krótszym niż 30 dni oraz dla kredytów o okresie spłaty krótszym niż 30 dni, czyli tzw. chwilówek udzielanych przez instytucje pożyczkowe.

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że przepisy dotyczące nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu nie były stosowane do umów o kredyt konsumencki, w tym pożyczek zawartych przed dniem wejścia w życie tych przepisów. W świetle obowiązujących przepisów należało uznać, że do umów kredytu lub pożyczki zawartych przed dniem wejścia w życie art. 8d usr, zastosowanie miały przepisy art. 36a–36c ukk, z pewnymi jednak wyjątkami wskazanymi w art. 8e usr, o czym w dalszej części artykułu.

Dla obliczenia nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu, podobnie jak dla limitów określonych w art. 36a ukk, podstawą obliczenia była całkowita kwota kredytu.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. 2019, poz. 1083, t.j.).

Maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu dla kredytów o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni obliczana była według wzoru zawartego w art. 8d ust. 1 usr:

$$MPKK \leq (K \times 15\%) + \left(K \times \frac{n}{R} \times 6\%\right),$$

gdzie:

*MPKK* – maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu,

*K* – całkowita kwota kredytu,

*n* – okres spłaty wyrażony w dniach,

*R* – liczba dni w roku.

Należy zauważyć, że wzór, na podstawie którego obliczana była wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu, jest analogiczny do wzoru zawartego w art. 36a ust. 1 ukk, z tym że ustawodawca dokonał odpowiedniego obniżenia wartości procentowych.

Maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu dla kredytów o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni obliczana była poprzez dodanie do siebie dwóch wartości (iloczynów): 15% całkowitej kwoty kredytu (element stały dla każdej kwoty kredytu) oraz 6% całkowitej kwoty kredytu, która obliczana była stosownie do długości okresu spłaty kredytu i obowiązywała dla okresu jednego roku (element o charakterze zmiennym uzależniony od okresu kredytowania i jest wyrażany w stosunku dziennym). Oznaczało to, że zgodnie z przyjętą formułą w art. 8d ust. 1 usr, maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu nie mogła przekroczyć 21% w skali 12 miesięcy.

Natomiast maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego dla kredytów o okresie spłaty krótszym niż 30 dni obliczana była według wzoru zawartego w art. 8d ust. 2 usr:

$$MPKK \leq K \times 5\%,$$

gdzie:

*MPKK* – maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu,

*K* – całkowita kwota kredytu.

Limit pozaodsetkowych kosztów kredytu dla kredytów o okresie spłaty krótszym niż 30 dni wynosił 5% całkowitej kwoty kredytu. Przykładowo, jeżeli całkowita kwota kredytu wynosiła 1500 zł, a okres spłaty kredytu wynosił 25 dni, to maksymalna wysokość pozaodsetkowych kosztów nie mogła przekroczyć 75 zł (1500 zł x 5% = 75 zł).

Dodatkowo, w art. 8d ust. 3 usr zastrzeżono, że pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego nie mogły być wyższe od 45% całkowitej kwoty kredytu. Ustanowiony limit miał zastosowanie w szczególności dla kredytów o okresie spłaty nie krótszym niż 30 dni (Czech, 2020, s. 86).

Natomiast stosownie do art. 8d ust. 4 usr pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego wynikające z umowy o kredyt konsumencki nie należały się kredytodawcy w części przekraczającej maksymalne pozaodsetkowe koszty kredytu obliczone w sposób określony w art. 8d ust. 1 lub 2 lub 45% całkowitej kwoty kredytu.

### III. Ograniczenie kosztów kolejnych kredytów konsumenckich

W przepisie art. 8e usr, zostały wprowadzone szczególne zasady dotyczące udzielenia przez kredytodawcę lub podmiot z nim powiązany<sup>7</sup> kolejnych kredytów w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów konsumentowi, który nie dokonał pełnej spłaty kredytu. Rozwiązanie przyjęte w tym przepisie miało na celu ochronę kredytobiorców konsumentów, którzy w czasie pandemii oraz w okresie po jej szczycie, zawierali kolejną umowę kredytu konsumenckiego lub pożyczki z tym samym kredytodawcą. Przyjęte rozwiązanie było analogiczne do zasad określonych w art. 36c ukk, z pewnym jednak wyjątkiem. Mianowicie ustawodawca zastrzegł, że przepis ten dotyczył także podmiotu powiązanego z pierwotnym kredytodawcą. W aktualnym brzmieniu przepis art. 36c ukk ma zastosowanie wyłącznie do kredytodawców kredytu konsumenckiego w rozumieniu art. 5 pkt 2 ukk.

Rozwiązanie przyjęte w art. 8e usr ograniczało koszty kolejnych kredytów konsumenckich i miało na celu przeciwdziałanie obchodzeniu przez kredytodawców przepisu art. 8d ust. 1–4 usr, który określał maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu w okresie od dnia 8 marca 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 roku.

Stosownie do art. 8e usr, jeżeli kredytodawca lub podmiot z nim powiązany, udzielał konsumentowi kolejnych kredytów w okresie 120 dni od dnia wypłaty pierwszego z kredytów, a konsument nie dokonał pełnej spłaty kredytu, to całkowitą kwotę kredytu dla celów ustalenia maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, o której mowa w art. 8d, stanowiła kwota pierwszego z kredytów, a pozaodsetkowe koszty kredytu obejmowały sumę pozaodsetkowych kosztów wszystkich kredytów udzielonych w tym okresie.

### IV. Naruszenie przepisów dotyczących nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu

W ustawie o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 ustawodawca nie uregulował kwestii związanych z niestosowaniem przez kredytodawców limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu w okresie obowiązywania art. 8d i 8e usr.

W przypadku naruszenia przez kredytodawców art. 8d i 8e usr przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 nie odwoływały się w tym zakresie do rozwiązania zawartego w art. 45 ukk, który normuje sankcję kredytu darmowego (zob. szerzej: Dumkiewicz, 2018; Grochowski, 2019; Rutkowska-Tomaszewska, 2014, s. 189–190). Wobec tego, jeżeli kredytodawca w okresie obowiązywania nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu zawierał umowę kredytu konsumenckiego lub umowę pożyczki i nie stosował limitów określonych w art. 8d usr, to konsumentowi nie przysługiwało uprawnienie do zwrotu kredytu bez odsetek i innych kosztów kredytu należnych kredytodawcy w terminie i w sposób ustalony w umowie. Brak odpowiedniej regulacji w tym zakresie niewątpliwie należy ocenić negatywnie, gdyż w sytuacji niestosowania przez kredytodawców limitów określonych w art. 8d i 8e usr, konsument pozbawiony był ochrony wynikającej z art. 45 ukk i narażony na dalsze ponoszenie kosztów wynikających z treści umowy.

<sup>7</sup> Podmiot powiązany w rozumieniu przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmującego określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 320 z 29.11.2008, str. 1, z późn. zm.).

Należy jednak wskazać, że w okresie obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu oraz w okresie po nim Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) badał czy kredytodawcy kredytu konsumenckiego przestrzegali przepisów wynikających z regulacji covidowych w zakresie obniżonych wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu. UOKiK badał przypadki związane z możliwością stosowania przez nich praktyk naruszających obniżone wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego przez instytucje pożyczkowe. Po interwencji UOKiK trzy instytucje pożyczkowe zaprzestały stosowania tego typu praktyk. Wobec pozostałych instytucji pożyczkowych prowadzone są postępowania, które mogą skutkować nałożeniem kar pieniężnych przez Prezesa UOKiK. Oznacza to zatem, że naruszenie przez kredytodawcę art. 8d i art. 8e usr stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>8</sup>. Kredytodawca może zatem ponieść odpowiedzialność publicznoprawną za stosowanie praktyki rynkowej, która była niezgodna z obowiązującymi przepisami ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 w zakresie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu.

## V. Okres obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu

Jak zostało to wcześniej wskazane, istotą obniżenia limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu była ochrona konsumentów kredytobiorców przed nadmiernymi kosztami kredytu. Ustanowione limity miały zapewnić, że pożyczki i kredyty konsumenckie nowo zaciągane w okresie epidemii nie będą udzielane na niekorzystnych warunkach.

W związku z wprowadzeniem obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu należało ustanowić okres ich obowiązywania. Wyznaczenie okresu obowiązywania tych limitów było utrudnione ze względu na brak możliwości wskazania okresu zakończenia stanu epidemii COVID-19 w Polsce. W rezultacie spowodowało to wydłużanie okresu obowiązywania tych limitów, co krytycznie zostało ocenione przez przedstawicieli branży pożyczkowej. Pierwotnie, zgodnie z art. 36 ust. 3 usr okres obowiązywania nowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu wynosił 365 dni i był liczony od 8 marca 2020 r., czyli od daty wejścia w życie ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 (okresu obowiązywania nowych limitów nie liczyło się od dnia wejścia w życie przepisów ustawy nowelizującej z dnia 31 marca 2020 r.). Oznaczało to, że zgodnie z tą regulacją obniżone limity obowiązywać miały do 8 marca 2021 roku. Natomiast do umów zawartych przed dniem 8 marca 2020 r. i po 8 marca 2021 r. do obliczenia maksymalnej wartości pozaodsetkowych kosztów kredytu miały być stosowane przepisy ustawy o kredycie konsumenckim.

Na mocy ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>9</sup> ustanowiony został nowy okres obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2020, poz. 1076, t.j.)

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 159).

konsumenckiego. Zgodnie z przyjętą nową regulacją przepisy art. 8d–8f usr, określające wysokość limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego, obowiązywały do dnia 30 czerwca 2021 roku. Oznacza to, że dla umów pożyczki lub kredytu konsumenckiego zawartych od dnia 1 lipca 2021 r. nie obowiązują przepisy z tarczy antykryzysowej, które mocno ograniczały pozaodsetkowe koszty kredytów konsumenckich.

Szczególną uwagę należy zwrócić na art. 31zc ust. 1 usr, zgodnie z którym po upływie terminu obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu kredytodawca za pozostały okres obowiązywania umowy mógł pobierać pozaodsetkowe koszty kredytu w wysokości określonej art. 36a ukk. Przepis ten należało interpretować w ten sposób, że kredytodawca osobno obliczał maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu dla okresu do dnia 30 czerwca 2021 r. (włącznie) według zasad określonych w art. 8d ust. 1 i ust. 2 usr, z zachowaniem limitów zawartych w art. 8d ust. 3–4 usr oraz osobno dla pozostałego okresu trwania umowy, stosując zasady obliczania maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytu ustalone w art. 36a ust. 1–3 ukk. Upraszczając, jeżeli konsument zawarł umowę pożyczki lub kredytu konsumenckiego przed dniem 1 lipca 2021 r., ale taka umowa nadal obowiązuje, to kredytodawca może podwyższyć opłaty, ale tylko i wyłącznie do długości pozostałego okresu kredytowania. Należy jednak wskazać, że kredytodawca może pobrać tylko takie opłaty, o których poinformował konsumenta kredytobiorcę, i które zostały zawarte w umowie pożyczki lub kredytu konsumenckiego.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 31zc ust. 2 usr okres, o którym mowa w art. 31zc ust. 1 usr, nie był uwzględniany przy obliczaniu maksymalnych pozaodsetkowych kosztów kredytu określonych w ustawie o kredycie konsumenckim.

Warto również dodać, że art. 8d i 8e usr nie stosowało się do umów określonych w art. 4 ust. 1 ukk oraz w art. 4 ust. 2 pkt 2–4 i 6 ukk. Obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu, podobnie jak limity określone w art. 36a ukk, nie miały zastosowania do kredytu w rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowym konsumenta, prowadzonym przez kredytodawcę oraz do umowy o kartę kredytową, o ile kredytodawca był jednocześnie wydawcą karty kredytowej.

W ustawie o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19 nie została uregulowana kwestia związana z kosztami kredytu w przypadku odroczenia spłaty zadłużenia i stosowania w tym zakresie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu. Art. 36b ukk nie podlegał zatem wyłączeniu w czasie obowiązywania art. 8d i 8e usr i należało go stosować także do umów o kredyt konsumencki, które zostały zawarte w okresie od dnia 8 marca 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r., jednak uwzględniając limity określone w art. 8d i 8e usr.

## **VI. Obniżone limity – stan po ich wprowadzeniu i stanowisko branży pożyczkowej**

Obniżenie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego na okres epidemii COVID-19 zostało negatywnie ocenione przez branżę pożyczkową. Już w marcu 2020 r. Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego<sup>10</sup> (dalej: FRRF) uznała za: „drastyczne ograniczenie kosztów pozaodsetkowych” do 21% dla kredytów i pożyczek o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni i 5% dla kredytów i pożyczek o okresie spłaty krótszym niż 30 dni. FRRF wskazała, że faktyczną przyczyną

<sup>10</sup> Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego to podmiot skupiający i reprezentujący największe instytucje pożyczkowe w Polsce, mające 60% udziału w rynku pożyczek pozabankowych. O celach i zasadach działania Fundacji Rozwoju Rynku Finansowego zob. szerzej: FRRF, 2015.



obniżenia limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu jest przede wszystkim ostre ograniczenie akcji pożyczkowej (FRRF, 2020b). W rezultacie, zgodnie ze stanowiskiem FRRF, potencjalni klienci-konsumenci mieli zostać pozbawieni możliwości finansowania przez legalnie działające instytucje pożyczkowe (FRRF, 2020b).

W lipcu 2020 r. FRRF opublikowała Raport „100 dni tarczy antykryzysowej na rynku pożyczek” (dalej: raport), w którym podsumowała trzymiesięczny okres obowiązywania nowych przepisów w zakresie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu. Z danych przedstawionych w raporcie wynikało, że Polacy negatywnie oceniali regulacje, jakie zostały przyjęte w ramach tzw. pakietu antykryzysowego:

- „66% – Polaków uważa, że nawet w trudnej sytuacji gospodarczej i społecznej rząd nie powinien wprowadzać regulacji, które ograniczają możliwość pożyczania pieniędzy w legalnych źródłach” [...];
- „6% – tylko taki odsetek wyborców Zjednoczonej Prawicy uważa, że rząd miał rację, wprowadzając na czas pandemii niższy limit kosztów pozaodsetkowych” [...];
- „48% – Polaków uważa, że wprowadzone zmiany są niekorzystne. Przeciwnego zdania jest zaledwie 11 proc. badanych” (FRRF, 2020a, s. 3).

Badanie opinii polskich konsumentów na temat wprowadzonych zmian regulacyjnych w zakresie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu zostało przeprowadzone przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych na zlecenie FRRF na reprezentatywnej grupie 1000 Polaków oraz 300 osób zaciągających w ostatnich 3 miesiącach kredyt lub pożyczkę (FRRF, 2020a, s. 3). Ze względu na małą liczebność grupy nie należy zgodzić się z uogólnionymi opiniami Polaków przedstawionymi w raporcie na temat obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu. Dodatkowo należy zauważyć, że limity te zostały wprowadzone w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 i potrzebą zachowania płynności finansowej konsumentów, i służyły ochronie kredytobiorców konsumentów przed nadmiernym zadłużeniem się. Dlatego ciężko zgodzić się z wynikami przedstawionymi w raporcie.

Bezasadna również wydawała się argumentacja branży pożyczkowej reprezentowanej przez FRRF, że słaba kondycja sektora pożyczkowego w I i II kwartale 2020 r. to efekt zmian regulacyjnych, które zostały przyjęte w ramach ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapobieganiu COVID-19. W raporcie zawarta została informacja, że ze względu na obniżenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu, wiele instytucji pożyczkowych nie było w stanie skonstruować odpowiedniej oferty produktowej, która pokryłaby koszty wynikające z prowadzonej akcji kredytowej (FRRF, 2020a, s. 5), co miało bezpośredni wpływ na kondycję sektora. Również w tym przypadku nie można było zgodzić się ze stanowiskiem branży pożyczkowej. Trzeba zauważyć, że sprzedaż usług przez instytucje pożyczkowe determinowana jest wieloma czynnikami, jednakże najistotniejszym jest popyt na pożyczki. Konsumenci z uwagi na występujący stan epidemii COVID-19 i liczne obostrzenia, które nierzadko mają bezpośredni wpływ na ich sytuację finansową, byli po prostu zniechęceni do zaciągania kredytów lub pożyczek w tak niepewnych warunkach.

## VII. Kontrowersje związane z przedłużeniem okresu obowiązywania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego

Dnia 9 grudnia 2020 r. do Sejmu wpłynął rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw – istota zachowania obniżonych limitów (dalej: projekt ustawy). Z uwagi na przedłużający się stan epidemii projektodawca zaproponował zmianę art. 36 usr poprzez dodanie ust. 3a w brzmieniu: „3a. Przepisy art. 8d–8f tracą moc z dniem 31 grudnia 2021 r.”. Oznaczało to zatem, że obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu zgodnie z propozycją przedstawioną w projekcie ustawy miały obowiązywać do dnia 31 grudnia 2021 roku.

Zachowanie obniżonego limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu do dnia 31 grudnia 2021 r. uzasadnione było potrzebą ochrony konsumentów przed wykorzystywaniem ich słabszej pozycji przez instytucje pożyczkowe. Projektodawca wskazał, że dotyczyło to przede wszystkim sytuacji, kiedy pożyczkodawca stosowałby maksymalną wysokość pozaodsetkowych kosztów kredytu<sup>11</sup>.

Z analizy przeprowadzonej przez projektodawcę wynikało, że wprowadzone zmiany regulacyjne w marcu 2020 r. w zakresie limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu: „zdecydowanie zniechęcają do udzielania bardzo krótkich, wysokokosztowych pożyczek, czyli tych najbliższych lichwie”<sup>12</sup>. Projektodawca stwierdził również, że w przypadku pożyczek o średnim okresie kredytowania, które udzielane były w okresie obowiązywania art. 8d i 8e usr, koszty kredytu, zwłaszcza te o charakterze pozaodsetkowym, były obniżone o więcej niż połowę<sup>13</sup>.

W uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw – istota zachowania obniżonych limitów<sup>14</sup> (dalej: uzasadnienie do rządowego projektu), projektodawca odniósł się do stanowiska branży pożyczkowej w sprawie ograniczenia dostępu konsumentów do kredytów i pożyczek i „wpychaniu” ich w szarą strefę i lombardy. Branża pożyczkowa krytycznie zareagowała na wprowadzoną w marcu 2020 r. redukcję kosztów kredytu, argumentując to tym, że część instytucji pożyczkowych zmuszona będzie wycofać się z rynku ze względu na ponoszone straty wynikające z ograniczonej możliwości czerpania zysków z pozaodsetkowych kosztów kredytu. Zwracając jednak uwagę na dane dotyczące sytuacji konsumentów w czasie pierwszej fali epidemii COVID-19 oraz w październiku 2020 r.<sup>15</sup>, projektodawca uznał, że argumenty przedstawiane przez branżę pożyczkową są nietrafne i nadużywane. W rzeczywistości spadek liczby udzielanych pożyczek nie był spowodowany wprowadzonymi zmianami regulacyjnymi w zakresie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu, ale tym, że na skutek epidemii COVID-19 i jej następstw zmieniły się nastroje i preferencje konsumentów, w szczególności w zakresie oszczędzania

<sup>11</sup> Uzasadnienie do Rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw – istota zachowania obniżonych limitów. Pozyskano z: <http://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=RPL&Id=RM-10-106-20>, s. 32 (12.12.2020).

<sup>12</sup> Ibidem, s. 32.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 33–36.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 34.

i wydawania pieniędzy<sup>16</sup>. Ze względu na niepewne warunki gospodarcze i ekonomiczne konsumenci w coraz mniejszym stopniu wykazywali chęć nabycia kredytu lub pożyczki dla finansowania wydatków, także tych ważnych.

Zmiany zaproponowane w projekcie ustawy zostały krytycznie ocenione przez przedstawicieli branży pożyczkowej. Dnia 11 grudnia 2020 r. Fundacja Rozwoju Rynku Finansowego, Związek Przedsiębiorstw Finansowych<sup>17</sup> (dalej: ZPF) oraz Polski Związek Instytucji Pożyczkowych<sup>18</sup> jako instytucje reprezentujące sektor pożyczkowy zwróciły się z apelem do Prezesa Rady Ministrów o włączenie ich do prac nad projektem ustawy w celu: „wypracowania rozwiązań kompromisowych, które zapewnią skuteczną ochronę konsumentów, a jednocześnie umożliwią instytucjom pożyczkowym kontynuowanie działalności” (FRRF, 2020). Przedstawiciele branży pożyczkowej wskazywali, że wydłużenie okresu obowiązywania obniżonego limitu kosztów pozaodsetkowych do dnia 31 grudnia 2021 r. było rozwiązaniem, które zagraża funkcjonowaniu sektora pożyczkowego w Polsce, jak również miało mieć negatywny wpływ na polską gospodarkę. W związku z tym nie znajdowali oni uzasadnienia dla dalszego utrzymania limitów pozaodsetkowych kosztów kredytów uregulowanych w art. 8d i 8e usr.

Także 11 grudnia 2020 r. stanowisko wobec rządowej propozycji przedłużenia obowiązywania obniżonego limitu kosztów pozaodsetkowych w kredycie konsumenckim przedstawił ZPF. Według ZPF radykalne obniżenie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego miało spowodować, że udzielanie pożyczek przez instytucje pożyczkowe stanie się nierentowne, a przedłużenie okresu obowiązywania tych limitów o kolejne 9 miesięcy będzie oznaczać likwidację wielu podmiotów z sektora pożyczkowego, a jej skutki miały mieć ogromny wpływ na całą gospodarkę i społeczeństwo.

ZPF podkreślił, że efektem likwidacji części instytucji pożyczkowych będzie w szczególności:

- ograniczenie (nawet dziesiątek tysięcy) (ZPF, 2020) miejsc pracy w sektorze pożyczkowym i sektorach blisko powiązanych, np. pośrednictwo finansowe;
- poniesienie strat przez inne pożyczkowe sektory gospodarki, które oferują produkty i usługi w modelu tzw. odroczonej płatności;
- wzrost poziomu wykluczenia gospodarstw domowych z rynku finansowego – ZPF wskazuje, że ponad 2 miliony klientów obsługiwanych przez sektor pożyczkowy utraci możliwość finansowania bieżących potrzeb;
- rozwój szarej strefy i tzw. podziemia lichwiarskiego – konsumenci, którzy nie otrzymają pozytywnej decyzji kredytowej zmuszeni będą do skorzystania z usług podmiotów funkcjonujących w podziemiu lichwiarskim;
- ograniczenie wpływów do budżetu państwa z VAT, PIT i CIT;
- zachwianie rynku funduszy inwestycyjnych, zapaść rynku obligacji korporacyjnych, a także i podważenie wiarygodności rynku kapitałowego w Polsce (ZPF, 2020).

ZPF uznał również, że obniżenie limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu na czas trwania epidemii COVID-19 nie przyczyniło się do korzystania przez konsumentów z usługi kredytu

<sup>16</sup> Ibidem, s. 33–34.

<sup>17</sup> Związek Przedsiębiorstw Finansowych to podmiot skupiający ponad 100 podmiotów rynku finansowego w Polsce, w tym banki, doradców i pośredników finansowych, przedsiębiorstwa pożyczkowe, zarządzające informacją gospodarczą, sprzedające produkty odwróconej hipoteki w modelu sprzedażowym oraz przedsiębiorstwa z branży ubezpieczeniowej i więcej.

<sup>18</sup> Polski Związek Instytucji Pożyczkowych to podmiot zrzeszający w większość podmioty instytucje pożyczkowe oferujące pożyczki na rynku internetowych pożyczek pozabankowych w Polsce.

konsumenckiego na preferencyjnych warunkach (obniżonym koszcie), ale „wprost przeciwnie – możliwości te nawet bardzo zdecydowanie ograniczyła” (ZPF, 2020).

Na podstawie wcześniejszych rozważań, jak również stanowiska przedstawionego przez projektodawcę w zakresie zachowania obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu, trudno zgodzić się z argumentacją przedstawicieli branży pożyczkowej, w tym ZPF. Jak zostało wcześniej wskazane, spadek popytu konsumentów na usługi kredytowe spowodowany był przede wszystkim występowaniem epidemii COVID-19 i towarzyszącymi jej obostrzeniami. Konsumentci rezygnowali z nabycia usług kredytu konsumenckiego ze względu na niepewność ich przyszłej sytuacji finansowej, w szczególności w przypadku otrzymania i zachowania miesięcznego dochodu.

17 grudnia 2020 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, a 19 grudnia 2020 r. została ona podpisana przez Prezydenta.

Jednak 13 stycznia 2021 r. Senat RP, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2020 r., ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, postanowił wprowadzić do jej tekstu poprawkę, zgodnie z którą miał zostać skrócony okres obowiązywania ograniczeń dotyczących stosowania przez kredytodawców kredytu konsumenckiego maksymalnych wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu. Senat przyjął tę poprawkę, uwzględniając stanowisko przedstawicieli branży pożyczkowej, które wskazywało szereg negatywnych skutków regulacji uchwalonej przez Sejm. Senat zwrócił szczególną uwagę na ryzyko załamania się rynku pożyczek, a co za tym miało iść – „wepchnięcie” części pożyczkobiorców do szarej strefy. Zgodnie z przyjętą nową regulacją obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego miały obowiązywać do dnia 30 czerwca 2021 roku.

## VIII. Podsumowanie i wnioski

Obniżenie limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu było szczególnym rozwiązaniem, które zostało wprowadzone w ramach tzw. pakietu antykryzysowego jako jedna z reakcji na wystąpienie w Polsce stanu epidemii COVID-19. Zmniejszenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu było reakcją Prezesa UOKiK na ryzyko znacznego obniżenia dotychczasowych dochodów konsumentów i możliwość wpadnięcia w „spirale zadłużenia” spowodowaną korzystaniem przez konsumentów z usług kredytu konsumenckiego. Prezes UOKiK zwrócił szczególną uwagę, że konsumenci dla zachowania swojej płynności finansowej mieli korzystać z szybkich, jednak stosunkowo drogich, pożyczek, które udzielane są przez instytucje pożyczkowe. Pogląd ten podzielił polski ustawodawca i w marcu 2020 r. wprowadził nowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu.

Dla kredytów udzielonych od dnia 8 marca 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. obowiązywały dwie maksymalne wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu. Ustawodawca ustanowił odrębny wyższy limit dla kredytów o okresie spłaty dłuższym niż 30 dni oraz stosunkowo niższy dla kredytów o okresie spłaty krótszym niż 30 dni, który ma zastosowanie w szczególności do pożyczek

oferowanych przez instytucje pożyczkowe. Trzeba wskazać, że było to rozwiązanie, które dotychczas nie występowało w polskim prawie. Niemniej, mając na uwadze występujące okoliczności oraz fakt, że instytucje pożyczkowe stosują nadmierne i zróżnicowane opłaty, a także wysokie prowizje, pozytywnie należy ocenić takie rozwiązanie. Obniżenie limitów pozaodsetkowych kredytu było ochroną konsumentów przed nadmiernym zadłużeniem spowodowanym bezpośrednio epidemią COVID-19. Nie oznaczało to jednak, że tylko konsumenci, których „dotknęły” negatywne skutki epidemii mogli skorzystać z tego rozwiązania. Z obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu mogli korzystać także konsumenci, którzy chcieli nabyć kredyt konsumencki lub pożyczkę na preferencyjnych warunkach.

Warto zauważyć, że tymczasowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu zostały ustanowione w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Ustawa ta określa zasady i tryb zapobiegania oraz zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej u ludzi, wywołanej tym wirusem oraz kształtuje uprawnienia organów administracji publicznej w zakresie zapobiegania oraz zwalczania zakażenia COVID-19. Powołana ustawa nie odnosi się zatem wprost do regulacji kosztów kredytu konsumenckiego. Dlatego też przeciętny konsument mógł mieć trudność z odnalezieniem przepisów dotyczących nowych obniżonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu. Co więcej, w okresie od 8 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. obowiązywały dwie grupy ww. limitów. Mianowicie dla kredytów udzielonych przed epidemią COVID-19 stosowane były przepisy ustawy o kredycie konsumenckim w zakresie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu. Natomiast dla kredytów udzielonych w okresie od 8 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. stosowane były obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu uregulowane odrębnie dla kredytów o krótkim i długim okresie spłaty. Wydaje się, że taki dualizm obowiązujących przepisów mógł być niezrozumiały i niejasny dla konsumentów kredytobiorców czy samych kredytodawców, co potwierdziły działania prowadzone przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 brakuje sankcji kredytu darmowego, w przypadku naruszenia przez kredytodawcę art. 8d usr. Ustawodawca nie odwołał się w tym zakresie do art. 45 ukk, który reguluje tę kwestię. Ze względu na sankcyjny charakter tego przepisu, nie jest możliwe rozszerzenie jego zakresu. Również złożony w Sejmie projekt ustawy nie przewidywał tego typu rozwiązania, co niewątpliwie należało ocenić krytycznie.

Chociaż obniżone limity pozaodsetkowych kosztów kredytu miały charakter czasowy, zostały bardzo krytycznie ocenione przez przedstawicieli branży pożyczkowej. Sugerowali oni, że poprzez obniżenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu wielu instytucjom pożyczkowym, jak również podmiotom, które z nimi współpracują groziła likwidacja. Argumentacja branży pożyczkowej wydawała się jednak nieprawidłowa. Przyczyn kryzysu na rynku pożyczkowym należy szukać w ogólnogospodarczym kryzysie, który bezpośrednio wynikał z epidemii COVID-19 i wprowadzonych obostrzeń.

*De lege ferenda* polski ustawodawca powinien zastanowić się nad wprowadzeniem do ustawy o kredycie konsumenckim odrębnych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu dla kredytów o krótkim (miesięcznym) i długim okresie spłaty. Należałoby jednak zastanowić się nad wielkościami

limitów – czy dla kredytów o okresie spłaty przekraczającym 30 dni utrzymać limit ustanowiony w ustawie o kredycie konsumenckim, czy stosownie go obniżyć. Natomiast w przypadku kredytów o okresie spłaty krótszym niż 30 dni, należałoby wprowadzić odrębny limit, z zachowaniem sposobu jego obliczania, które zostały określone w ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Ustawodawca musiałby jednak ustanowić odrębne wysokości limitu dla tych kredytów – pożyczek.

Potrzebę obniżenia limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu, w szczególności w przypadku pożyczek udzielanych przez instytucje pożyczkowe dostrzega polski rząd. W lipcu 2019 r. został złożony rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie. Celem rządowego projektu ustawy było zlikwidowanie patologii udzielania pożyczek o charakterze lichwiarskim. Projekt ten zakładał zmianę maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego dla kredytów zarówno o krótkim, jak i długim okresie spłaty, które obliczane były według wzoru określonego w art. 36a ust. 1 ukk. Wartości te odpowiednio 25% (koszty niezależne od okresu kredytowania) i 30% (koszty uzależnione od okresu kredytowania) projektodawca zastąpił odpowiednio wartościami 10 i 10% (art. 7 pkt 4 projektu). Prace nad tym projektem zostały wstrzymane.

Należy jednak wskazać, że 19 października 2021 r. do Rządowego Centrum Legislacji wpłynął nowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie nr UD286. W projekcie ustawy przewidziano zmiany w 9 ustawach, których to przepisy mają zastosowanie usług kredytu konsumenckiego i działalności kredytodawców kredytu konsumenckiego. W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie szeregu regulacji, które w szczególności mają ustanowić odrębne limity kosztów pozaodsetkowych dla kredytu konsumenckiego i pożyczek.

W ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, posłużono się pojęciem „podmiot powiązany z kredytodawcą” i odesłano do definicji zawartej w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3 listopada 2008 r. przyjmującego określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady. Najwłaściwszym działaniem wydaje się jednak wprowadzenie do ustawy o kredycie konsumenckim definicji legalnej „podmiot powiązany z kredytodawcą”. Jest to istotne z tego względu, że aktualnie na rynku pożyczkowym funkcjonują podmioty powiązane, chociażby osobowo lub kapitałowo, z pierwotnym kredytodawcą i stosują praktyki rynkowe, które mają na celu obejście ustawowych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu i polegają na refinansowaniu kredytu.

Mając na uwadze powyższe, należy również uznać, że przepisy obniżające limity pozaodsetkowych kosztów kredytu, jak również inne przepisy wprowadzone podczas trwania epidemii COVID-19 i odnoszące się do uczestników rynku finansowego powinny być uregulowane w odrębnej ustawie, która ściśle dotyczyłaby tego rynku i kompleksowo regulowałaby wskazane w podsumowaniu kwestie.

## Bibliografia

- Czech, T. (2020). Nowe limity pozaodsetkowych kosztów kredytu konsumenckiego w związku z epidemią koronawirusa. *Monitor Prawa Bankowego*, (6).
- Dumkiewicz, M. (2018). Umowa o kredyt konsumencki. W: A. Kidyba (red.), *Pozakodeksowe umowy handlowe*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska/LEX/el.
- FRRF. (2015). *Statut Fundacji Rozwoju Rynku Finansowego*. Pozyskano z: <https://frf.pl/wp-content/uploads/2019/12/statut-fundacji.pdf>
- FRRF. (2020). *Apel branży pożyczkowej do Premiera o dialog i konsultacje ws. projektu ustawy wydłużającej okres obowiązywania obniżonego limitu*. Pozyskano z: <https://frf.pl/apel-przedstawicieli-branzy-pożyczkowej-do-prezesa-rady-ministrow/> (13.12.2020).
- FRRF. (2020a). *Raport 100 dni tarczy antykryzysowej na rynku pożyczek*, lipiec. Pozyskano z: <https://frf.pl/100-dni-tarczy-antykryzysowej-na-ryнку-pożyczek-raport/> (23.11.2020).
- FRRF. (2020b). *Rynek pożyczek skurczył się o ponad 60 procent*. Pozyskano z: <https://frf.pl/rynek-pożyczek-skurczył-sie-o-ponad-60-procent/> (30.11.2020).
- Grochowski, M. (2019). Art. 45 [Naruszenia kredytodawcy] W: K. Osajda (red.), *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Rutkowska-Tomaszewska, E. (2014). Bankowość konsumencka. W: W. Góralczyk (red.), *Problemy współczesnej bankowości. Zagadnienia prawne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- UOKiK. (2020). *Tańsze kredyty konsumenckie – propozycja UOKiK do tarczy antykryzysowej*. Pozyskano z: [https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=16343&news\\_page=12](https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=16343&news_page=12) (14.11.2020).
- ZPF. (2020). *Zdecydowane NIE dla propozycji przedłużenia obowiązywania obniżonego limitu kosztów pozaodsetkowych w kredycie konsumenckim!* Pozyskano z: <https://zpf.pl/zdecydowane-nie-dla-propozycji-przedluzenia-obowiazywania-obnizonego-limitu-kosztow-pozadsetkowych-w-kredycie-konsumenckim/> (12.12.2020).