**Uzasadnienie**

Przedmiotowy projekt nowelizacji dotyczy uchylenia przepisów, zgodnie z którymi do osób fizycznych prowadzących gospodarstwo rolne należy stosować przepisy ustawy  
 o konsumenckiej pożyczce lombardowej, ustawy o kredycie konsumenckim oraz kodeksu cywilnego o klauzulach abuzywnych i niektóre przepisy o pożyczce.

Zmiany rozciągające na osoby fizyczne prowadzące gospodarstwo rolne (rolników) przepisy dot. konsumentów zostały wprowadzone na etapie sejmowym bez konsultacji, bez analizy i bez oceny skutków regulacji. Analogiczne zmiany były proponowane rok wcześniej (2022) podczas prac nad ustawą o lichwie. Co istotne, stanowisko rządu wyrażone przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości było „(…) *negatywne, jako że poprawka wychodzi poza zakres przedłożenia. Zawarta w niej propozycja obejmuje swoim zakresem nową grupę podmiotów i konsekwencje gospodarcze wprowadzenia takiego przepisu nie są w tej chwili możliwe do oszacowania przez projektodawcę poprawki*”. Podobne wątpliwości wyrazili przedstawiciele środowiska sędziowskiego[[1]](#footnote-1).

Wejście w tych życie przepisów art. 51 i 53 ustawy lombardowej w praktyce spowodowały ograniczenie dostępu do finansowania rolników poprzez znaczny wzrost kosztów kredytu oraz wprowadzenie dodatkowej biurokratyzacji. Wynika to z faktu, że finansowanie konsumenckie jest droższe o prawie 100% w porównaniu z finansowaniem przedsiębiorców (koszt obsługi kredytu, koszt ryzyka, horyzont czasowy, zabezpieczenia itp.). Istnieje też ryzyko, że brak możliwości uzyskania przez rolników kredytów od bezpiecznych źródeł finansowania, będzie powodowało to, iż będą oni poszukiwać wsparcia finansowego w tzw. „szarej strefie”. Tym samym skutek ustawy o konsumenckiej pożyczce lombardowej może być odwrotny od zamierzonego.

Wejście w życie przepisów ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej spowodowały nieuzasadnione obowiązki dla kredytodawców w stosunku do chronionego dobra. Z danych instytucji finansowych wynika, że tylko mniej niż 400 gospodarstw rolnych rocznie (0,1%) ma kłopot z nadmiernym zadłużeniem i wypłacalnością (problemy te mogły równie dobrze wynikać z sytuacji losowych, czy też błędnej strategii biznesowej). Tymczasem ponad 400 tysięcy gospodarstw rolnych, w tym na bieżąco regulujących swoje zobowiązania, dotknęłyby negatywne skutki zmian w ustawie o kredycie konsumenckim.

Problemów związanych z nadużyciami wobec rolników w zakresie umów pożyczkowo - kredytowych nie odnotowały także organy, odpowiedzialne za ochronę klientów na rynku usług finansowych. W sprawozdaniach za lata 2020-2022 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznika Finansowego oraz z funkcjonowania Powiatowych i Miejskich Rzeczników Konsumenta brak jest informacji wskazujących na jakiekolwiek naruszenia praw rolników w związku z zawieraniem i wykonywaniem umów dotyczących finansowania ich działalności. Obecny zakres ustawy o kredycie konsumenckim dotyczy w jednakowym stopniu rolnika małego, prowadzącego niewielkie indywidualne gospodarstwo, niezatrudniającego pracowników jak i duże gospodarstwa towarowe, o nieograniczonej liczbie hektarów jak i zatrudnionych osób.

Wejście w życie przepisów ustawy z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej spowodowało w szczególności:

1. objęcie ochroną konsumencką wszystkich rolników, a więc także rolników, którzy  
   w obecnym stanie prawnym kwalifikowani są jako przedsiębiorcy,
2. ograniczenie dostępu rolników do zewnętrznego finansowania w postaci pożyczek udzielanych przez firmy leasingowe oraz zaburzenie stabilnego finansowania i rozwoju gospodarstw rolnych,
3. zaburzenie finansowania procesów inwestycyjnych w rolnictwie ponieważ ustawa  
   o kredycie konsumenckim (dotycząca prostych, masowych produktów kredytowych) nie jest dostosowana do finansowania skomplikowanych projektów inwestycyjnych  
   w rolnictwie, a także do udzielania kredytów ze wsparciem publicznym (np. dotacje  
   z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa czy Banku Gospodarstwa Krajowego).

Należy podkreślić, że wartość sprzętu rolniczego sfinansowanego leasingiem lub pożyczką leasingową wyniosła w ostatnich 5 latach blisko 30 mld zł. Tylko w 2022 roku wartość sfinansowanego sprzętu rolniczego przez firmy leasingowe wyniosła 6 mld zł, z czego w formie pożyczki leasingowej 4,7 mld zł. Ponadto inaczej wygląda kredytowanie konsumentów  
i producentów rolnych. Niejednokrotnie wymaga ono indywidualnego podejścia, choćby  
w zakresie sposobu spłaty kredytu (raty sezonowe) lub karencji w spłacie. Wykorzystanie aktualnych rozwiązań stosowanych w kredytach gotówkowych jest niemożliwe, gdyż przeniesienie tych rozwiązań na kredyty udzielane rolnikom ograniczy ich elastyczność  
i spowoduje, że nie będą dostosowane do specyfiki sektora rolnego. Finansowanie rolnictwa wymaga produktu kredytowego „szytego na miarę”. Wymaga ono indywidualnego podejścia, choćby w zakresie sposobu spłaty kredytu (raty sezonowe) lub karencji w spłacie. Jest to także często finansowanie inwestycyjne, celowe. W praktyce wykorzystanie wprost aktualnych rozwiązań stosowanych w kredytach gotówkowych jest niemożliwe, a przeniesienie tych rozwiązań na kredyty udzielane rolnikom ograniczy ich elastyczność i dostosowanie do specyfiki sektora rolnego. Dodatkowo, informacje pochodzące z sektora bankowego wskazują, że uwzględnienie opisanych ryzyk spowoduje wzrost ceny produktów kredytowych służących finansowaniu rolnictwa.

Należy dodatkowo zaznaczyć, że ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o konsumenckiej pożyczce lombardowej nie zawiera niezbędnych przepisów intertemporalnych w zakresie aneksowania lub restrukturyzacji umów zawartych przed 7 stycznia 2024 r. Dotyczy to również umów o kredyt odnawialny. Powyższe może się drastycznie przełożyć na ograniczenie możliwości odnowienia kredytów w rachunku bieżącym. Z uwagi na różne wzory umów stosowane w bankach nie jest możliwe stworzenie jednego uniwersalnego podziału na czynności, które należy uznać za zmianę umowy lub zawarcie nowej. W efekcie rolnicy z dnia na dzień mogą zostać pozbawieni finansowania bieżącego, co może skutkować brakiem zachowania ciągłości produkcji.

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Projekt ustawy nie ma wpływy na budżet państwa ani budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie wymaga wydania podstawowych aktów wykonawczych.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej

W dniach 17-23 stycznia 2024 r. za pośrednictwem EBF (European Bank Federation) przeprowadzony został sondaż w państwach członkowskich UE mający na celu odpowiedź na pytanie, czy rolnicy w państwach członkowskich UE podlegają szczególnej ochronie w przypadku zawarcia umowy kredytu? W szczególności, czy stosuje się do nich przepisy dyrektywy o kredycie konsumenckim?

Odpowiedzi udzieliło 13 federacji (z czego jedno jako członek EFTA – Lichtenstain). 12 pozostałych, członków UE to: Czechy, Finlandia, Niemcy, Luksemburg, Hiszpania, Portugalia, Słowacja, Francja, Holandia, Włochy, Belgia i Grecja. Są to kraje o wysokim poziomie ochrony konsumenta oraz rozwiniętym rynku rolniczym, konkurującym z rynkiem polskim. Podsumowując wyniki ankiety należy wyraźnie podkreślić, że spośród państw, które udzieliły odpowiedzi w żadnympaństwie członkowskimUEnie istnieją (12 państw) rozwiązania prawne przyznające rolnikom, zawierającym umowy kredytu w związku z prowadzoną działalnością rolniczą uprawnienia wynikające z dyrektywy o kredycie konsumenckim CCD. Rolnicy mogą korzystać z uprawnień wynikających z CCD wyłącznie, jeżeli zawierają umowę „konsumencką” tj. niezwiązana z ich działalnością rolniczą (tak jak to było w ustawodawstwie polskim przed zmianą ustawy o kredycie konsumenckim). Niezależnie od powyższego w niektórych państwach członkowskich istnieją rozwiązania specyficzne np.: Francja – CCD nie ma zastosowania do rolników ale istnieje ograniczenie co do wysokości odsetek; Holandia – brak jest prawnych/ustawowych rozwiązań dotyczących ochrony małych przedsiębiorców, w tym rolników. Niemniej, w Holandii MŚP (w tym rolnicy) są objęci większą ochroną w ramach przyjętych przez branżę kodeksów dobrych praktyk (brak jest informacji, czy jest to ochrona zrównana z ochrona wynikającą z CCD).

Projekt ustawy nie został poddany konsultacjom społecznym.

1. https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/E8A2ABCB166F6BE0C125882400437E76/%24File/0243809.pdf [↑](#footnote-ref-1)