



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 10 marca 2017 r.

Opinia do ustawy o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami

(druk nr 433)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami w zakresie swojej regulacji wdraża postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniającej dyrektywy 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010.

Celem dyrektywy jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów, zawierających umowy o kredyt związane z nieruchomościami. Regulacja w tym zakresie ma stworzyć bardziej przejrzysty, skuteczny i konkurencyjny rynek wewnętrzny przez zawieranie spójnych i uczciwych umów, dostarczanie klientom odpowiednich informacji i wyjaśnień na każdym etapie, a także ma przyczynić się do wyrównywania asymetrii informacyjnej między profesjonalnymi uczestnikami rynku jakimi są kredytodawcy a ich klientami. Dyrektywa promuje odpowiedzialne udzielanie i zaciąganie kredytów.

Ustawa o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami przewiduje kompleksową regulację w zakresie zawierania umów o kredyt hipoteczny.

Ustawa szczegółowo określa pojęcie kredytu hipotecznego. Zgodnie z art. 3 przez umowę o kredyt hipoteczny rozumie się umowę, w ramach której kredytodawca udziela konsumentowi kredytu lub daje mu przyrzeczenie udzielenia kredytu zabezpieczonego hipoteką lub innym prawem związanym z nieruchomością mieszkalną lub przeznaczonego na

sfinansowanie niezwiązanego z działalnością gospodarczą lub prowadzeniem gospodarstwa rolnego nabycia lub utrzymania:

- a) prawa własności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, a także ich budowy lub przebudowy,
- b) spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu,
- c) prawa własności nieruchomości gruntowej lub jej części,
- d) udziału we współwłasności budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość lub udziału w nieruchomości gruntowej.

Jako kredytodawcy mogą prowadzić działalność w zakresie udzielania kredytów hipotecznych wyłącznie podmioty określone w ustawie. Ustawa wyłącza z możliwości prowadzenia działalności polegającej na udzielaniu kredytów hipotecznych instytucje pożyczkowe. Tego rodzaju unormowanie ma na celu zapobieganie próbom omijania przepisów ustawy.

W art. 6 ustawa przewiduje, iż kredyt hipoteczny może zostać udzielony wyłącznie w walucie lub być indeksowany do waluty, w której konsument uzyskuje większość swoich dochodów lub posiada większość środków finansowych lub innych aktywów wycenianych w walucie udzielenia kredytu lub walucie, do której kredyt jest indeksowany.

Ustawa reguluje obowiązki, jakie muszą wypełniać kredytodawca i pośrednik kredytowy w zakresie reklamowania usług związanych z kredytem hipotecznym w celu zabezpieczenia konsumentów przed reklamami kredytów hipotecznych, które mogłyby wprowadzać w błąd lub budzić ich fałszywe oczekiwania co do produktów finansowych oferowanych przez instytucje finansowe, obowiązki informacyjne dotyczące ogólnych informacji o umowie kredytu hipotecznego, obowiązek przedstawienia zindywidualizowanych informacji przedkontraktowych oraz wyjaśnień dotyczących tych informacji, obowiązek udzielenia informacji związanych z pobieraniem prowizji i innych opłat, zapewniając w ramach świadczenia usług pośrednictwa przy zawieraniu umowy o kredyt hipoteczny transparentność działań pośrednika kredytu hipotecznego lub agenta (rozdział 2).

Zgodnie z art. 19 kredytodawca będzie zobowiązany do ustalania rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania (RRSO) oraz całkowitej kwoty do zapłaty przez konsumenta na podstawie informacji uzyskanych od konsumenta dotyczących składników preferowanego

przez konsumenta kredytu hipotecznego, w szczególności co najmniej co do czasu obowiązywania umowy o kredyt i całkowitej kwoty kredytu. W przypadku nieudzielenia informacji przez konsumenta, kredytodawca będzie mógł ustalić RRSO na podstawie reprezentatywnego przykładu, dotyczącego dwóch trzecich przewidywanych umów o kredyt hipoteczny. Kredytodawca przy ustaleniu RRSO będzie uwzględniał całkowity koszt kredytu hipotecznego ponoszony przez konsumenta oraz koszty prowadzenia rachunku, z którego realizowane będą m.in. spłaty kredytu hipotecznego. Ustawa nakłada na kredytodawcę obowiązek zapewnienia jednolitego sposobu obliczania RRSO dla umów o kredyt hipoteczny (art. 20 ust. 4).

Kredytodawca będzie dokonywał oceny zdolności kredytowej na podstawie informacji pozyskiwanych z odpowiednich baz danych lub zbiorów danych. W celu prawidłowego wykonania oceny zdolności kredytowej konsument będzie obowiązany do przedstawienia na żądanie kredytodawcy dokumentów i informacji niezbędnych do dokonania takiej oceny (art. 21).

Umowa o kredyt hipoteczny będzie mogła być zawarta tylko w przypadku, gdy wynik oceny zdolności kredytowej konsumenta wskaże, że konsument będzie zdolny do spłaty zaciągniętego kredytu hipotecznego wraz z odsetkami w terminach określonych w umowie (art. 23).

Rozdział 3 ustawy zawiera regulacje dotyczące świadczenia usług doradczych. Usługi doradcze dotyczące kredytów hipotecznych mogą być świadczone wyłącznie przez kredytodawcę, pośrednika kredytu hipotecznego lub agenta. Jeżeli usługi doradcze świadczone będą przez kredytodawcę, powiązanego pośrednika kredytu hipotecznego lub agenta tego pośrednika, to taki podmiot nie będzie mógł stosować terminu „doradca” lub „doradztwo”, co ma umożliwić jego odróżnienie od podmiotów niepowiązanych. Ustawodawca określa katalog informacji, jakie kredytodawca, pośrednik kredytu hipotecznego lub agent powinien przekazać konsumentowi w związku ze świadczeniem tego rodzaju usług (art. 26).

Ustawa określa obowiązki konsumenta, w zakresie informacji jakie ma przekazać w sytuacji, gdy korzysta z usług doradczych w zakresie kredytu hipotecznego. Przepis ten ma umożliwić podmiotowi świadczącemu takie usługi uzyskanie niezbędnych informacji w celu przedstawienia konsumentowi jak najlepszej dla niego oferty, uwzględniając potrzeby, cele, preferencje, sytuację osobistą i finansową (art. 27).

Przepisy ustawy dotyczące konstrukcji umowy o kredyt hipoteczny szczegółowo określają elementy tej umowy (art. 29).

Ustawa przewiduje restrukturyzację zadłużenia kiedy konsument nie jest w stanie spłacać zobowiązań. Restrukturyzacja będzie dokonywana przez: zaoferowanie konsumentowi możliwości czasowego zawieszenia spłaty kredytu hipotecznego; zmianę wysokości rat kapitałowo-odsetkowych kredytu hipotecznego; wydłużenie okresu kredytowania; inne działania umożliwiające spłatę zobowiązania. Przepisy te mają na celu zabezpieczenie interesów konsumentów w taki sposób, aby w przypadku ewentualnych trudności z uregulowaniem zobowiązań egzekucja z nieruchomości była rozwiązaniem ostatecznym.

W przypadku odrzucenia wniosku konsumenta o restrukturyzację zadłużenia albo bezskuteczności restrukturyzacji oraz w przypadku niedotrzymania warunków umowy przez konsumenta ustawa nakłada na kredytodawcę obowiązek wyznaczenia kredytobiorcy terminu na sprzedaż nieruchomości. Dopiero po jego upływie bank będzie mógł podjąć czynności zmierzające do odzyskania kwoty zadłużenia wynikającej z umowy o kredyt hipoteczny (art. 35 ust. 1, art. 37 ust. 7).

Ustawa przewiduje możliwość dokonania spłaty całości lub części kredytu hipotecznego przez konsumenta w każdym czasie. Jednocześnie w przypadku spłaty całości kredytu hipotecznego przed terminem całkowity koszt kredytu ulega obniżeniu o odsetki i inne koszty kredytu hipotecznego przypadające na okres, o który skrócono obowiązywanie tej umowy, chociażby konsument poniósł je przed spłatą. Z tego tytułu strony umowy będą mogły zastrzec rekompensatę (art. 38).

Zasady dotyczące rekompensaty zostały ustalone odrębnie dla kredytu hipotecznego oprocentowanego zmienną stopą procentową i odrębnie w przypadku kredytu hipotecznego, w którym oprocentowanie stałą stopą procentową obowiązuje w danym okresie.

Rekompensata za spłatę kredytu ze zmienną stopą procentową przed terminem (w okresie 36 miesięcy od dnia zawarcia umowy) nie może przekraczać wysokości odsetek, które byłyby naliczone od spłaconej przed terminem całości lub części kredytu hipotecznego w okresie roku od dnia faktycznej spłaty, a w żadnym razie nie może być wyższa niż 3% spłaconej kwoty kredytu (art. 40 ust. 3). Natomiast jeżeli do zakończenia umowy kredytu hipotecznego zgodnie z terminem wskazanym w umowie pozostało mniej niż rok, wysokość naliczonych odsetek nie może być wyższa niż odsetki przypadające za okres pozostały do

zakończenia umowy. O wysokości odsetek stanowi dzień spłaty (art. 40 ust. 4). Rekompensata nie może przewyższać bezpośrednich kosztów kredytodawcy związanych z przedterminową spłatą.

Konsument będzie miał prawo, bez podania przyczyny, do odstąpienia od umowy o kredyt hipoteczny w terminie czternastu dni od dnia zawarcia umowy. Jeżeli umowa o kredyt hipoteczny nie będzie zawierała wszystkich elementów wskazanych w art. 29 ust. 1 i 3, termin ten liczony będzie o momentu dostarczenia wszystkich elementów wymaganych ustawą. Konsument będzie mógł złożyć stosowne oświadczenie o odstąpieniu od umowy pod wskazanym przez kredytodawcę, pośrednika kredytowego lub agenta adresem lub nadać je u operatora pocztowego listem poleconym. Do zachowania terminu wystarczy nadanie przesyłki poleconej przed jego upływem (art. 42).

Konsument nie będzie ponosił kosztów związanych z odstąpieniem od umowy o kredyt hipoteczny, z wyjątkiem odsetek za okres od dnia wypłaty kredytu do dnia spłaty kredytu.

Dniem spłaty kredytu hipotecznego będzie przekazanie środków pieniężnych kredytodawcy. Odstąpienie od umowy o kredyt hipoteczny będzie skuteczne także wobec umowy o usługę dodatkową.

W rozdziale 7 ustawa określa szereg wymogów dla pośredników kredytu hipotecznego, agentów oraz ich personelu. Działalność polegająca na świadczeniu usług pośrednictwa kredytu hipotecznego będzie mogła być wykonywana wyłącznie przez pośredników kredytu hipotecznego oraz agentów, przy czym pośrednik kredytu hipotecznego musi uzyskać w tym celu zezwolenie. Pośrednik kredytu hipotecznego i agent (na wniosek pośrednika kredytu hipotecznego) muszą uzyskać wpis do Rejestru Pośredników Kredytowych prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego (rozdział 8).

Bez zezwolenia działalność będzie mógł prowadzić powiązany pośrednik kredytu hipotecznego, jeżeli działa na rzecz wyłącznie jednego kredytodawcy, po uzyskaniu wpisu do rejestru pośredników kredytowych (art. 57).

W celu uzyskania zezwolenia konieczne będzie złożenie egzaminu z wynikiem pozytywnym przed Komisją Egzaminacyjną dla Pośredników Kredytu Hipotecznego. Członkowie Komisji będą powoływani przez ministra właściwego do spraw instytucji finansowych.

Niezbędnym wymogiem prowadzenia działalności w zakresie pośrednictwa kredytu hipotecznego będzie zawarcie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaną działalnością lub umowę gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej na wypadek odpowiedzialności wynikłej z niedochowania należytej staranności w związku z wykonywaniem tej działalności jak również szkody wyrządzone przez agenta w związku z wykonywaniem działalności w zakresie pośrednictwa kredytu hipotecznego.

W celu zapewnienia odpowiedniej wiedzy i kompetencji przez personel kredytodawcy, pośrednika kredytu hipotecznego lub agenta mają oni przeprowadzać szkolenie zakończone egzaminem w zakresie zagadnień określonych w ustawie (art. 53 ust. 3 i 4, art. 58).

Nadzór nad pośrednikami kredytu hipotecznego sprawować będzie Komisja Nadzoru Finansowego, która została wyposażona w środki nadzoru (rozdział 10).

Ustawa zawiera przepisy karne. Karze podlegać będzie prowadzenie działalności jako kredytodawca wbrew warunkom ustawowym dla prowadzenia tej działalności, prowadzenie działalności jako pośrednik kredytu hipotecznego bez wymaganego zezwolenia oraz prowadzenie działalności polegającej na świadczeniu usług dodatkowych niezgodnie z przepisami ustawy (rozdział 11).

W zakresie swojej regulacji ustawa dokonuje zmian w:

- ustawie o swobodzie działalności gospodarczej,
- ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym,
- ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych,
- ustawie o kredycie konsumenckim,
- ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym.

Zmiany w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, ustawie o nadzorze nad rynkiem finansowym oraz ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych mają na celu dostosowanie tych ustaw do przepisów przedmiotowej ustawy.

Najwięcej zmian wprowadzono w ustawie o kredycie konsumenckim. Mają one na celu dostosowanie ustawy do wymagań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE.

W wyniku wprowadzonych zmian ustawa o kredycie konsumenckim będzie miała również zastosowanie do umów o kredyt niezabezpieczony hipoteką przeznaczony na remont nieruchomości mieszkalnej nawet, jeżeli wartość tego kredytu będzie większa bądź równa 255 550 zł. Ustawa nie będzie zawierała przepisów mających na celu uregulowanie kwestii związanych z hipoteką, gdyż będą one uregulowane nową ustawą.

Nowelizacja szeregu przepisów ustawy o kredycie konsumenckim polega na ich doprecyzowaniu i dostosowaniu do dyrektywy oraz przepisów ustawy o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami.

W rozdziale 5a ustawa reguluje zasady działalności instytucji pożyczkowych oraz zasady prowadzenia rejestru instytucji pożyczkowych. Instytucja pożyczkowa będzie mogła podjąć wykonywanie działalności w zakresie udzielania kredytów konsumenckich po uzyskaniu wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych. Za dzień rozpoczęcia tej działalności uważa się dzień dokonania wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych. Rejestr instytucji pożyczkowych prowadzi Komisja Nadzoru Finansowego. Rejestr będzie prowadzony w systemie teleinformatycznym i udostępniany na urzędowej stronie internetowej Komisji Nadzoru Finansowego. Wpisu do rejestru będzie dokonywany na wniosek podmiotu zamierzającego podjąć wykonywanie działalności w zakresie udzielania kredytów konsumenckich. Przewidziano wymogi dotyczące wniosku o wpis do rejestru instytucji pożyczkowych, a także wysokość opłaty za wniosek o wpis i wniosek o zmianę lub wykreślenie wpisu (art. 82 pkt 20). Instytucja pożyczkowa będzie obowiązana informować Komisję Nadzoru Finansowego o każdej zmianie danych, objętych wpisem do rejestru, niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian.

Pośrednik kredytowy będzie mógł wykonywać działalność pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich po uzyskaniu wpisu do rejestru pośredników kredytowych (art. 82 pkt 21). Pośrednik kredytowy może działać jako osoba fizyczna, osoba prawna albo spółka nieposiadająca osobowości prawnej. Zgodnie z proponowanymi zmianami za dzień rozpoczęcia działalności pośrednictwa w zakresie kredytów konsumenckich uważa się dzień dokonania wpisu do rejestru.

Rejestr pośredników kredytowych będzie prowadzić Komisja Nadzoru Finansowego w systemie teleinformatycznym. Rejestr będzie udostępniany na urzędowej stronie internetowej Komisji Nadzoru Finansowego. Określone zostały wymogi dotyczące wniosku o wpis do rejestru oraz termin w jakim Komisja Nadzoru Finansowego dokonuje wpisu.

Wniosek o wpis do rejestru, a także wniosek o zmianę wpisu i wniosek o wykreślenie wpisu będzie podlegał opłacie (art. 82 pkt 20).

Nałożony został również obowiązek informowania Komisji Nadzoru Finansowego o każdej zmianie danych objętych rejestrem pośredników kredytowych. Komisja Nadzoru Finansowego będzie miała możliwość odmowy wpisu do rejestru, gdy wnioskodawca nie spełnia przesłanek ustawowych.

Zmiany w ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym mają na celu objęcie pośredników kredytowych oraz ich klientów reżimem tej ustawy, tak aby klienci pośredników kredytowych mogli korzystać ze wsparcia Rzecznika Finansowego.

Zgodnie z przepisami przejściowymi do dnia 21 marca 2019 r. wymogi, o których mowa w art. 49 ust. 1 pkt 1 lit. d, art. 54 ust. 4 pkt 1 lit. d, art. 57 ust. 5 oraz art. 58 ustawy, uważa się za spełnione w przypadku posiadania przynajmniej 5-letniego udokumentowanego doświadczenia w zakresie zawierania umów o kredyt hipoteczny, ich dystrybucji oraz pośrednictwa. (art.86).

Podmioty prowadzące w dniu wejścia w życie ustawy działalność gospodarczą w zakresie pośrednictwa kredytu hipotecznego mogą kontynuować tę działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez wymogu uzyskania zezwolenia, albo wpisu do rejestru, nie dłużej jednak niż w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Podmiot, który w tym terminie złoży wniosek o wydanie zezwolenia albo wniosek o wpis do rejestru, może kontynuować działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez tego zezwolenia albo wpisu do czasu rozpatrzenia wniosku. Przewidziano również zbliżone przepisy intertemporalne w odniesieniu do instytucji pożyczkowych w zakresie udzielania lub dawania przyrzeczenia udzielenia kredytu konsumenckiego.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia z wyjątkiem art. 82 pkt 6 i 7, które z uwagi na charakter zmian w ustawie o kredycie konsumenckim dotyczących reklamy kredytów konsumenckich wejdą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Część przepisów ustawy dotycząca wskaźnika referencyjnego wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2018 r., ponieważ rozporządzenie 2016/1011 definiujące pojęcie wskaźnika referencyjnego wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Przepisy dotyczące wskaźnika

referencyjnego państwa członkowskie mogą stosować od 1 lipca 2018 r. (art. 57 rozporządzenia 2016/1011)

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę w dniu 24 lutego 2017 r. Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1210). Prace nad ustawą prowadziła Komisja Finansów Publicznych, która skierowała projekt ustawy do stałej podkomisji do spraw instytucji finansowych. Wyniki prac Komisja przedstawiła w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 1285). Projekt ustawy został dopracowany po względem legislacyjnym, dokonano szeregu zmian redakcyjnych i doprecyzowujących przepisy ustawy. Wprowadzono też zmiany merytoryczne: zrezygnowano z przepisu określającego zakaz przekazywania przez kredytodawcę wynagrodzenia w formie pieniężnej lub w innej uzgodnionej formie korzyści finansowych pośrednikom kredytu hipotecznego z tytułu wykonywania czynności pośrednictwa kredytu hipotecznego (art. 16); rozszerzono możliwość skorzystania z restrukturyzacji zadłużenia również w przypadku gdy konsument nie dotrzymał warunków umowy albo utracił zdolność kredytową (art. 37); zwiększono wysokość wpłat których mają dokonywać pośrednicy kredytu hipotecznego na pokrycie kosztów nadzoru z 0,003% do 0,3% sumy przychodów z działalności pośrednictwa kredytu hipotecznego (art. 75); w ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym dodano przepis, na podstawie którego pracownicy Biura Rzecznika są obowiązani do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa oraz innych informacji podlegających ochronie, o których powzięli wiadomość w związku z czynnościami wykonywanymi na podstawie ustawy (art. 83 pkt 2);

W drugim czytaniu zgłoszono cztery poprawki (druk sejmowy nr 1285–A).

Poprawka nr 3 miała charakter merytoryczny i prowadziła do rozszerzenia zakresu danych pośrednika kredytu hipotecznego i agenta jakie powinny znaleźć się rejestrze. Pozostałe poprawki miały charakter doprecyzowujący. Sejm przyjął wszystkie poprawki.

III. Uwagi szczegółowe

Ustawa zasadniczo nie budzi zastrzeżeń, niemniej poddaje się pod rozagę następujące uwagi o charakterze legislacyjnym:

1) wydaje się, że w art. 38 ust. 3 chodziło ustawodawcy o przekazanie konsumentowi informacji o kosztach spłaty całości lub części kredytu hipotecznego wraz z założeniami przyjętymi do ustalenia tych kosztów, a nie, jak to wynika z obecnego brzmienia przepisu, wraz z założeniami przyjętymi do *ustalenia informacji*.

Propozycja poprawki:

- w art. 38 w ust. 3 wyrazy „jej ustalenia,” zastępuje się wyrazami „ustalenia kosztów spłaty całości lub części kredytu hipotecznego przed terminem określonym w umowie o kredyt hipoteczny,”;

2) w art. 42 w ust. 4 należy poprawić błędne odesłanie.

Propozycja poprawki:

- w art. 42 w ust. 4 użyte po raz pierwszy wyrazy „o którym mowa w ust. 3” zastępuje się wyrazami „o którym mowa w ust. 1”;

3) w art. 52 przed ust. 1 dodaje się ust.... w brzmieniu:

„....Egzamin na pośrednika kredytu hipotecznego przeprowadza Komisja Egzaminacyjna dla Pośredników Kredytu Hipotecznego, zwana dalej „Komisją.”;

- w art. 52 w ust. 1 skreśla się wyrazy „Egzaminacyjnej dla Pośredników Kredytu Hipotecznego, zwanej dalej „Komisją””.

Aldona Figura

Starszy legislator