

III

(Přípravné akty)

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 5. července 2011

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení

(CON/2011/58)

(2011/C 240/04)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 18. dubna 2011 žádost Rady Evropské unie o stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení ⁽¹⁾ (dále jen „navrhovaná směrnice“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie, jelikož navrhovaná směrnice obsahuje ustanovení, která se dotýkají příspěvku Evropského systému centrálních bank (ESCB) k řádnému provádění opatření v oblasti stability finančního systému ve smyslu čl. 127 odst. 5 Smlouvy. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

1. Obecné připomínky

ECB vítá navrhovanou směrnici, jejímž cílem je usnadnit vytvoření hladce fungujícího vnitřního trhu s vysokou úrovní ochrany spotřebitele v oblasti smluv o úvěru na nemovitosti určené pro bydlení. Z pohledu finanční stability ECB podporuje opatření, která mají zajistit odpovědné přijímání a poskytování úvěrů a obnovení důvěry spotřebitelů. Podporuje rovněž návrhy, které se týkají regulačního a případně dohledového rámce, který se vztahuje na neúvěrové instituce poskytující úvěry upravené navrhovanou směrnicí, a na zprostředkovatele úvěrů.

2. Úvěry v cizí měně

2.1 Jeden z problémů, který Evropská komise identifikovala v souvislosti s neodpovědným poskytováním úvěrů na trzích s hypotečními úvěry v Unii, se týká úvěrů vyjádřených v cizí měně, které spotřebitelé v takové měně přijímají, aby využili nabízené úrokové sazby, aniž by však dostatečně chápali související měnové riziko ⁽²⁾.

2.2 V roce 2010 ECB poukázala ve svém dokumentu Financial Stability Review na to, že nedávná finanční krize podtrhla možná systémová rizika spojená se skutečností, že v některých členských státech je velmi rozšířeno poskytování úvěrů v cizí měně, a zdůraznila nutnost tento problém sledovat a řešit, aby se zabránilo dalšímu nárůstu množství těchto úvěrů ⁽³⁾. ECB poznamenala, že vysoký počet úvěrů v cizí měně poskytovaných dlužníkům, kteří nejsou zajištěni proti riziku pohybů měnových kurzů, může v určitých členských státech vést ke značné zranitelnosti, neboť takové úvěry

⁽¹⁾ KOM(2011) 142 v konečném znění.

⁽²⁾ Viz 4. bod odůvodnění navrhované směrnice.

⁽³⁾ ECB Financial Stability Review, červen 2010, s. 167.

převádějí přímé riziko pohybu měnových kurzů, jemuž je vystaven bankovní systém, na úvěrové riziko a vystavují celou ekonomiku významným makrofinančním rizikům. Navíc vysoká úroveň dluhu v cizí měně může zužovat prostor pro zásahy měnové politiky a omezovat jejich účinnost. S ohledem na tyto negativní vedlejší účinky spojené s poskytováním úvěrů v cizí měně ECB poznamenala, že je důležité, aby subjekty odpovědné za tvorbu finanční politiky přijaly opatření k zabránění nadměrnému růstu těchto úvěrů v bankovním systému⁽⁴⁾.

- 2.3 Ve shora uvedeném kontextu ECB poukázala na skutečnost, že přijetí opatření regulační a dohledové politiky může hrát významnou úlohu při zmírňování rizik, jež plynou z poskytování úvěrů v cizí měně⁽⁵⁾. Obecně platí, že má-li být poskytování takových úvěrů omezeno, musí subjekty odpovědné za tvorbu finanční politiky vytvořit takové prostředí pro činnost ekonomických subjektů, které ve svém celku podporuje obezřetné rozhodování opírající se o dostatek informací na straně věřitelů i dlužníků. To zahrnuje uplatňování spolehlivých makroekonomických opatření zaměřených na stabilitu a opatření na posílení finanční gramotnosti, a stejně tak i vhodnou finanční regulaci a dohled⁽⁶⁾. V tomto ohledu navrhovaná směrnice stanoví informace, které musí spotřebitelé obdržet, má-li být úvěr poskytnut v měně, která je odlišná od národní měny země dlužníka⁽⁷⁾. ECB se domnívá, že tyto informace by měly zahrnovat rovněž vysvětlení možných rizik pro spotřebitele tam, kde je úvěr vyjádřen v cizí měně⁽⁸⁾.

3. Přístup do databází a veřejných úvěrových registrů

- 3.1 Podle navrhované směrnice by měl každý členský stát zajistit nediskriminační přístup všem věřitelům⁽⁹⁾ do databází používaných v daném členském státě za účelem posouzení bonity spotřebitelů a kontroly plnění jejich úvěrových závazků po dobu trvání smlouvy o úvěru. Kromě toho mají být Komisi podle navrhované směrnice uděleny přenesené pravomoci, aby stanovila jednotná kritéria úvěrové registrace a podmínky zpracování dat, které se použijí na tyto databáze, včetně prahů registrace a dohodnuté definice klíčových pojmů používaných v těchto databázích⁽¹⁰⁾.

- 3.2 Pokud jde o tyto aspekty, s výjimkou jednoho pozměňovacího návrhu technické povahy (viz změna č. 1) by ECB ráda předložila následující připomínky, které se týkají přenesených pravomocí udělovaných Komisi.

- 3.2.1 Zaprvé, databáze, na které navrhovaná směrnice odkazuje, zahrnují databáze spravované soukromými úvěrovými kancelářemi nebo agenturami, jež referují o úvěrech, a veřejné úvěrové registry. Tyto databáze v příslušném členském státě slouží k posouzení bonity spotřebitele a kontrole plnění jeho úvěrových závazků po dobu trvání smlouvy. V řadě členských států spravují národní centrální banky centrální úvěrové registry, z nichž některé slouží ke shora uvedeným účelům. ECB, která působí jako katalyzátor činnosti v této oblasti⁽¹¹⁾, podporuje spolupráci, výměnu informací a harmonizaci definic a pojmů mezi centrálními úvěrovými registry na přeshraniční úrovni⁽¹²⁾. Opakovaná turbulence v bankovním a finančním sektoru podtrhla význam centrálních úvěrových registrů, které mohou úvěrovým institucím napomoci účinně sledovat a řídit úvěrové riziko tím, že jim umožní přístup k informacím o míře zadlužení dlužníků. Centrální úvěrové registry mají význam při výkonu obezřetnostního dohledu, při plnění úkolu centrální banky přispívat ke stabilitě

⁽⁴⁾ V tomto ohledu viz stanovisko ECB CON/2010/62 ze dne 4. srpna 2010 ke změnám některých zákonů v souvislosti se snížením finanční nerovnováhy, odstavec 3.1.1. Všechna stanoviska ECB jsou zveřejněna na internetových stránkách ECB <http://www.ecb.europa.eu>

⁽⁵⁾ Viz poznámka pod čarou 3.

⁽⁶⁾ Stanovisko ECB CON/2010/62 ze dne 4. srpna 2010 ke změnám některých zákonů v souvislosti se snížením finanční nerovnováhy, odstavec 3.1.2.

⁽⁷⁾ Například vzorec použitý k výpočtu rozpětí směnných kurzů a četnosti úprav rozpětí nebo číselné příklady, které ukazují, jak mohou změny příslušného směnného kurzu ovlivnit výši splátek (viz příloha II navrhované směrnice, „Evropský standardizovaný informační přehled (ESIS)“, a zejména její část B, oddíl 2 odst. 2 a oddíl 5).

⁽⁸⁾ Čl. 9 odst. 1 písm. f) navrhované směrnice.

⁽⁹⁾ V kontextu navrhované směrnice tento pojem zahrnuje jak úvěrové instituce tak neúvěrové instituce, které uzavírají smlouvy týkající se nemovitostí určených pro bydlení.

⁽¹⁰⁾ Čl. 16 odst. 2 navrhované směrnice.

⁽¹¹⁾ Viz dokument „Memorandum of Understanding on the Exchange of Information among national central credit registers for the purpose of passing it on to reporting institutions“, duben 2010, s. 1 až 18.

⁽¹²⁾ Viz stanovisko ECB CON/2001/12 ze dne 31. května 2001 na žádost španělského ministerstva hospodářství k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony upravující španělský finanční trh.

finančního systému i pro statistické účely. Vytvoření přeshraničních synergií mezi centrálními úvěrovými registry by rovněž mělo přispět k zajištění odpovídajícího přístupu věřitelů do těchto registrů.

- 3.2.2 Zadruhé, ECB podporuje návrh udělit Komisi přenesené pravomoci stanovit jednotná kritéria úvěrové registrace a podmínky zpracování dat, které se použijí na zmíněné databáze, s cílem podpořit harmonizaci pravidel v této oblasti. Má-li se zajistit harmonizace a přístupnost výstupních dat pro sdílení na přeshraničním základě, bude třeba pro podmínky zpracování dat a kritéria úvěrové registrace nalézt základní soubor atributů, společné identifikační znaky a společnou definici výchozích pojmů a obsahu dat. Navíc je třeba zvážit otázky důvěrnosti a ochrany dat, stejně jako aspekty týkající se interoperability národních databází. ECB rovněž vychází z toho, že jednotná kritéria úvěrové registrace mají být považována za minimální standardy s tím, že soukromým úvěrovým kancelářím a agenturám, jež referují o úvěrech, a veřejným úvěrovým registrům se umožní ve vhodných případech shromažďovat dodatečné informace o těchto úvěrech v kontextu jejich cílů a obchodních modelů.
- 3.2.3 Zatřetí, s ohledem na příslušné pravomoci a odbornost Evropského orgánu pro bankovníctví (EBA), ECB a těch centrálních bank ESCB, které provozují shora uvedené databáze, v této oblasti by ECB doporučovala úzce s nimi spolupracovat. Z důvodů důslednosti a ucelenosti by rovněž doporučovala, aby byly Komisi uděleny stejné přenesené pravomoci v kontextu databází zmíněných v článku 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/48/ES ze dne 23. dubna 2008 o smlouvách o spotřebitelském úvěru a o zrušení směrnice Rady 87/102/EHS⁽¹³⁾, pokud jde o smlouvy o spotřebitelském úvěru. Rozhodne-li se zákonodárce, že takové přenesené pravomoci Komisi neudělí, doporučovala by ECB navázat na dosud provedené práce⁽¹⁴⁾ a prozkoumat možnosti další harmonizace pravidel a postupů na úrovni Unie, a to rovněž s uvážením doporučení mezinárodních fór, například pokud jde o účinný dohled nad systémy úvěrových zpráv⁽¹⁵⁾.

4. Další technické připomínky

Narozdíl od směrnice 2008/48/ES⁽¹⁶⁾ nebo návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů⁽¹⁷⁾ neupravuje navrhovaná směrnice harmonizované právo spotřebitelů z celé Unie na odstoupení od smlouvy. S ohledem na význam finančních závazků spotřebitelů plynoucích ze smluv o úvěru na nemovitosti určené pro bydlení a v zájmu přispění k finanční stabilitě a odpovědnému poskytování a přijímání úvěrů by ECB doporučovala, aby již v rámci tohoto probíhajícího legislativního procesu bylo zkoumáno, zda není třeba do navrhované směrnice zařadit ustanovení o právu na odstoupení od smlouvy⁽¹⁸⁾.

Konkrétní pozměňovací návrhy k těm ustanovením navrhované směrnice, která ECB doporučuje změnit, jsou spolu s příslušným odůvodněním uvedeny v příloze.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 5. července 2011.

prezident ECB
Jean-Claude TRICHET

⁽¹³⁾ Úř. věst. L 133, 22.5.2008, s. 66.

⁽¹⁴⁾ Viz zpráva odborné skupiny pro úvěrovou historii (Expert Group on Credit Histories), GR pro vnitřní trh a služby, květen 2009, přístupná na internetových stránkách Komise <http://ec.europa.eu>

⁽¹⁵⁾ Viz například zpráva Světové banky o úvěrových zprávách z března 2011, která je přístupná na internetových stránkách Světové banky <http://siteresources.worldbank.org> (s. 8, 25 a 53 až 59), nebo zpráva (peer review) Rady pro finanční stabilitu nazvaná „Thematic Review on Mortgage Underwriting and Origination Practices“, 17. březen 2011, přístupná na internetových stránkách Rady pro finanční stabilitu <http://www.financialstabilityboard.org>

⁽¹⁶⁾ Článek 14 směrnice 2008/48/ES.

⁽¹⁷⁾ KOM(2008) 614 v konečném znění. Výsledek prvního čtení v Evropském parlamentu je přístupný na internetových stránkách Rady na <http://register.consilium.europa.eu>.

⁽¹⁸⁾ Komise navrhuje, aby byla nezbytnost zavedení práv a povinností v době po uzavření smluv o úvěru posouzena při příležitosti přezkumu směrnice (viz čl. 31 písm. f) navrhované směrnice).

PŘÍLOHA

Pozměňovací návrhy

Text navrhovaný Komisí	Změny navrhované ECB (1)
------------------------	--------------------------

Změna č. 1

Čl. 16 odst. 1 a 2

<p>„1. Každý členský stát zajistí pro všechny věřitele nediskriminační přístup k databázím používaným v daném členském státě za účelem posouzení bonity spotřebitelů a kontroly plnění jejich úvěrových závazků po dobu trvání smlouvy o úvěru. Jedná se o databáze spravované soukromými úvěrovými kanceláři nebo agenturami, jež referují o úvěrech, a veřejné úvěrové registry.</p> <p>2. Komisi se udělují přenesené pravomoci v souladu s článkem 26 a v souladu s podmínkami uvedenými v člancích 26 a 27, aby stanovila jednotná kritéria úvěrové registrace a podmínky zpracování dat, které se použijí na databáze uvedené v odstavci 1 tohoto článku.</p> <p>Tyto akty v přenesené pravomoci stanoví zejména prahy registrace, které se použijí na tyto databáze, a uvádějí dohodnuté definice klíčových pojmů používaných v těchto databázích.“</p>	<p>„1. Každý členský stát zajistí pro všechny věřitele z jiných členských států nediskriminační přístup k databázím používaným v daném členském státě za účelem posouzení bonity spotřebitelů a kontroly plnění jejich úvěrových závazků po dobu trvání smlouvy o úvěru. Jedná se o databáze spravované soukromými úvěrovými kanceláři nebo agenturami, jež referují o úvěrech, a veřejné úvěrové registry spravované centrálními bankami nebo jinými veřejnými orgány.</p> <p>2. Komisi se udělují přenesené pravomoci v souladu s článkem 26 a v souladu s podmínkami uvedenými v člancích 26 a 27, aby stanovila, po konzultaci s EBA, ECB a těmi centrálními bankami Evropského systému centrálních bank, které spravují databáze uvedené v odstavci 1 tohoto článku, jednotná kritéria úvěrové registrace a podmínky zpracování dat, které se použijí na tyto databáze uvedené v odstavci 1 tohoto článku.</p> <p>Tyto akty v přenesené pravomoci stanoví zejména prahy registrace, které se použijí na tyto databáze, a uvádějí dohodnuté definice klíčových pojmů používaných v těchto databázích.“</p>
--	--

Odůvodnění

ECB navrhuje, aby se v navrhované směrnici odkazovalo na „věřitele z jiných členských států“, jako je tomu ve směrnici 2008/48/ES. Účelem navrhovaných změn ve druhém odstavci článku 16 je pak upřesnit, že: a) řada veřejných úvěrových registrů je provozována centrálními bankami a jinými veřejnými orgány; a b) při přípravě návrhů aktů v přenesené pravomoci v této oblasti by Komise těžila i z odborných znalostí EBA, ECB a příslušných národních centrálních bank ESCB.

Změna č. 2

Čl. 9 odst. 1 písm. f)

<p>„f) označení měny nebo měn, ve kterých jsou úvěry dostupné, včetně vysvětlení dopadů na spotřebitele tam, kde je úvěr vyjádřen v cizí měně;“</p>	<p>„f) označení měny nebo měn, ve kterých jsou úvěry dostupné, včetně vysvětlení dopadů a možných rizik pro na spotřebitele tam, kde je úvěr vyjádřen v cizí měně;“</p>
---	---

Odůvodnění

Obecné informace o smlouvách o úvěru by rovněž měly zahrnovat informaci o možných rizicích, která hrozí u úvěrů vyjádřených v cizí měně, například o dopadu pohybu příslušného měnového kurzu.

Změna č. 3

Čl. 10 odst. 1) písm. c)

<p>„c) pokud vystupuje jako vázaný zprostředkovatel úvěru, informuje o této skutečnosti a na žádost spotřebitele uvede jména věřitele/věřitelů, pro které pracuje;“</p>	<p>„c) pokud vystupuje jako vázaný zprostředkovatel úvěru, informuje o této skutečnosti a na žádost spotřebitele uvede jména věřitele/věřitelů, pro které pracuje;“</p>
---	--

Odůvodnění

Z důvodu transparentnosti by tato informace měla být spotřebiteli poskytnuta za všech okolností.

Text navrhovaný Komisí	Změny navrhované ECB ⁽¹⁾
Změna č. 4	
Čl. 13 odst. 1	
<p>„1. Členské státy zajistí, aby věřitel informoval spotřebitele o jakékoli změně výpůjční úrokové sazby na papíře nebo na jiném trvalém nosiči před jejím vstupem v platnost. Informace zahrnují výši splátek po vstupu nové výpůjční úrokové sazby v platnost a v případech, kdy dochází ke změně počtu a četnosti splátek, i tyto údaje.“</p>	<p>„1. Členské státy zajistí, aby věřitel informoval spotřebitele o jakékoli změně výpůjční úrokové sazby na papíře nebo na jiném trvalém nosiči zásadně alespoň jeden měsíc před jejím vstupem v platnost. Informace zahrnují výši splátek po vstupu nové výpůjční úrokové sazby v platnost a v případech, kdy dochází ke změně počtu a četnosti splátek, i tyto údaje.“</p>
Odůvodnění	
<p><i>Je důležité poskytnout spotřebiteli informaci o změnách výpůjční úrokové sazby s dostatečným časovým předstihem.</i></p>	
Změna č. 5	
Příloha II, část B, oddíl 6 odst. 4	
<p>„[...] Věřitel rovněž musí uvést: 1) připadají-li v úvahu, použité horní a dolní meze, 2) příklad, jak by se výše splátky lišila, pokud by se úroková sazba zvýšila nebo snížila o 1 % nebo o více procent, pokud je to reálnější vzhledem k běžným změnám úrokové sazby, a 3) pokud existuje horní mez, výši splátky v nejhorsím možném případě.“</p>	<p>„[...] Věřitel rovněž musí uvést: 1) připadají-li v úvahu, použité horní a dolní meze, 2) příklad, jak by se výše splátky lišila, pokud by se úroková sazba zvýšila nebo snížila o 21 % procentní body nebo o více procent, pokud je to reálnější vzhledem k běžným změnám úrokové sazby, a 3) pokud existuje horní mez, výši splátky v nejhorsím možném případě.“</p>
Odůvodnění	
<p><i>Smlouva o úvěru na nemovitost určenou pro bydlení může být uzavřena na dobu několika desítek let. V důsledku této skutečnosti existuje vysoká pravděpodobnost, že úrokové sazby v době trvání smlouvy vzrostou o více než 1 procentní bod. Je-li smlouva o úvěru uzavřena v době, kdy platí nízké úrokové sazby, takovýto nárůst je téměř jistý. Dlužníkům by měly být poskytnuty dostatečné informace k pochopení dopadu případného zvýšení úrokové sazby. Změna úrokových sazeb o 1 procentní bod má sama o sobě velmi malý dopad na výši splátek. Z tohoto pohledu by nárůst o 2 procentní body poskytl dlužníkovi lepší představu o tom, jak se nárůst úrokových sazeb na jeho splátkách projeví.</i></p>	
<p>⁽¹⁾ Tučně je vyznačen text, který ECB navrhuje doplnit. Přeskrtnut je text, který ECB navrhuje vypustit.</p>	