

Transpozice směrnice 2014/17/EU o úvěrech na bydlení (MCD)

V Y H O D N O C E N Í V E Ř E J N É K O N Z U L T A C E

Konzultační materiál Ministerstva financí k transpozici směrnice 2014/17/EU o úvěrech na bydlení (MCD) byl publikován na webových stránkách Ministerstva financí dne 18. července 2014 s termínem pro odpovědi do 18. srpna 2014. Zpráva o publikaci konzultačního materiálu byla odeslána zástupcům z řad věřitelů a zprostředkovatelů bankovního i nebankovního sektoru i zástupcům z řad spotřebitelských asociací.

Veřejné konzultace se zúčastnilo 13 subjektů, z toho orgán dohledu, 2 asociace věřitelů, 3 věřitelé, 3 asociace zprostředkovatelů, 3 zprostředkovatelé a jeden další subjekt.

Souhrn odpovědí přinášíme dle následujících tematických okruhů:

- C.I Působnost právní úpravy**
- C.II Specifické smluvní podmínky**
- C.III Osoby vykonávající distribuci úvěrů na bydlení**
- C.IV Informační povinnosti**
- C.V Výkon pravomoci v oblasti udělování povolení k činnosti a dohledu**
- C.VI Oceňování nemovitostí**
- C.VII Další podněty, připomínky či návrhy**

C.I. Působnost právní úpravy

Předmětem tohoto konzultačního okruhu byla otázka, na koho (působnost osobní) a na co (působnost věcná) by se měla právní úprava vztahovat.

C.I.1 Spotřebitel, nebo i drobný podnikatel (živnostník)?

Pokud jde o osobní působnost, směrnice pokrývá vztahy mezi věřitelem a zprostředkovatelem na straně jedné a dlužníkem na straně druhé, přičemž dle Recitálu 12 výslovně počítá i s možností, že dlužník bude nemovitost užívat částečně i k účelu podnikání, který však v účelu využití nemovitosti nesmí převažovat. Otázky č. 1 a 2 se tak týkaly rozšíření působnosti navrhované právní úpravy ze spotřebitelů i na drobné podnikatele. Většina dotázaných se vyslovila proti rozšíření působnosti, přičemž za hlavní důvody uvedli, že

- 1) hodnocení úvěrového rizika u podnikatelů vyžaduje jiné nástroje i jiný následný monitoring,
- 2) bydlení je potřebou spotřebitele, nikoli podnikatele,
- 3) rozšíření působnosti právní úpravy i na podnikatele by znamenalo zvýšení administrativních nákladů věřitelů, kteří by je přenesli i na spotřebitele v rámci celkového zvýšení ceny.

Pokud by byla působnost právní úpravy rozšířena i na podnikatele, respondenti preferují vycházet z definice mikropodniku dle § 75 odst. 4 zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku, nebo omezení na podnikající fyzickou osobu ručící celým svým majetkem.

Respondenti uvedli, že převážně neposkytují hypoteční úvěry podnikatelům na IČO. Pokud podnikatelům poskytují úvěry, určitě jim neposkytují předsmělní informace vyžadované zákonem č. 145/2010 Sb., o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů (dále jen „ZSÚ“).

C.I.2 Omezení působnosti na rezidenční nemovitosti

Působnost Směrnice je omezena pouze na nemovitosti určené k bydlení, avšak dle Recitálu 13 členským státům nebrání, aby rozšířily působnost domácí právní úpravy i na jiné nemovitosti. Na otázky 4 až 5 týkající se vymezení pojmu "nemovitost určená k bydlení" a případného rozšíření působnosti právní úpravy na nemovitosti jiné, než určené k bydlení, odpověděla většina respondentů s výjimkou jednoho věřitele a 2 zprostředkovatelů, že preferují rozšíření působnosti právní úpravy na všechny nemovitosti, které jsou předmětem financování či zajištění, bez rozlišení účelu využití nemovitosti, aby se jednalo o všechny nemovitosti evidované v katastru nemovitostí a vše, co tvoří funkční celek s domem či bytem. Jedním z důvodů je i samotná působnost směrnice, která se vztahuje

- a) na smlouvy zajištěné rezidenční nemovitostí, nebo
- b) na smlouvy, jejichž předmětem financování je pořízení nemovitosti (bez rozlišení rezidenční/nerezidenční).

Respondenti z řad zprostředkovatelů navrhuji jako případné rozlišovací kritérium kolaudační rozhodnutí či čestné prohlášení majitele, stejně jako tak navrhuji věřitelé pro případ, že by se přeci jen přistoupilo k omezení působnosti právní úpravy na „nemovitosti určené k bydlení“. Pro takový

případ doporučují, aby nemovitosti, tvořící jeden celek s nemovitostí určenou k bydlení, podléhaly stejnému režimu jako nemovitost určená k bydlení.

C.I.3 Nemovitosti určené k pronájmu

Směrnice dle svého čl. 3 odst. 3 písm. b) umožňuje členským státům vyjmout z její působnosti za předpokladu uplatnění jiné adekvátní právní úpravy smlouvy o úvěru na nemovitosti, které jsou určeny výhradně k pronájmu (tj. kde je vyloučeno jejich obývání vlastníkem). Důvodem je, že takové smlouvy vykazují rizika a rysy, které jsou od standardních smluv o úvěru odlišné, a mohou tudíž vyžadovat odlišnou právní úpravu.

Na otázky č. 7 a 8 týkající se případného omezení působnosti budoucí právní úpravy u úvěrů, které jsou určeny na pořízení nemovitosti určené výhradně k pronájmu, nebo jsou takovou nemovitostí zajištěny, odpověděli respondenti (s výjimkou respondenta zastupujícího nebankovní věřitele), že preferují co nejméně výjimek, proto využití výjimky nedoporučují.

Respondenti z řad věřitelů, s výjimkou jednoho věřitele, sledují typ nemovitosti (včetně jejího deklarovaného využití), která je úvěrem financována, nebo jíž je úvěr zajištěn, nikoli však skutečné využití objektu. Důvodem mohou být různá rizika týkající se různých typů nemovitostí (i dle účelu využití).

Podíl smluv uzavřených na koupi nemovitostí určených výhradně k pronájmu v případě bankovních věřitelů, není znám, v případě stavebních spořitelen je zákonem zakázáno pořízení takové nemovitosti financovat. Podle zástupce jedné skupiny zprostředkovatelů činí podíl takových smluv cca 5 % z objemu hypotečních obchodů.

C.I.4 Překlenovací úvěry

Směrnice umožňuje v článku 3 odst. 3 písm. d) vyloučit z působnosti Směrnice překlenovací úvěry. K otázkám č. 11 až 13, týkajícím se jejich úplného či částečného vynětí zopakovali respondenti, že preferují co nejméně výjimek, preferují tedy diskreci pro překlenovací úvěry nevyužít, ani částečně. Výjimkou by mohly být překlenovací úvěry se splatností do 1 roku, které mají být splaceny prodejem jiné nemovitosti, které by s ohledem na svá specifika (např. absence potřeby posuzovat úvěruschopnost) mohly mít speciální režim.

Respondenti v zásadě uvedli, že existuje více druhů překlenovacích úvěrů:

- a) překlenovací úvěry ze stavebního spoření, které jsou stavebními spořitelny poskytována prakticky ve 100 % úvěrových případech,
- b) předhypoteční úvěry,
- c) úvěry v případě financování družstevních bytů,
- d) úvěry krátkodobé, které mají být splaceny prodejem jiné nemovitosti.

V případě úvěrů nezajištěných právem k nemovitosti jsou poskytovány informace dle ZSÚ, pokud se na úvěr ZSÚ nevztahuje, předsmělní informace jsou poskytovány, ale v omezenějším rozsahu.

V případě překlenovacích úvěrů bylo jedním respondentem též doporučeno, aby informační povinnosti týkající se překlenovacích úvěrů byly provázány pevně s informačními povinnostmi týkajícími se úvěru hlavního, s nímž je překlenovací úvěr bezprostředně provázán, aby tak

nedocházelo zbytečně k zdvojení těchto informačních povinností. Další respondent považuje za vhodné, aby se z překlenovacích úvěrů, ale i běžných úvěrů ze stavebního spoření, vyňala částečně povinnost posuzovat úvěruschopnost na základě příjmů.

C.II Specifické smluvní podmínky

Předmětem tohoto konzultačního okruhu byly nejrůznější smluvní podmínky, jejichž právní úprava závisí na výběru členských států z možností, které jim Směrnice poskytuje.

C.II.1 Platby předem

V reakci na neférové praktiky zprostředkovatelů spotřebitelských úvěrů bylo novelou ZSÚ zakázáno zprostředkovatelům vyžadovat po spotřebiteli platby předem. Z hlediska ochrany spotřebitele v oblasti úvěrů spotřebitelských se jeví zákaz plateb spotřebitele věřiteli či zprostředkovateli před uzavřením smlouvy o úvěru jako vhodný nástroj, který Směrnice výslovně zmiňuje v čl. 7 odst. 5. Otázky 14 až 16 zjišťovaly, zda v oblasti úvěrů na bydlení mohou mít poplatky vyžadované po spotřebiteli věřitelem odůvodnění.

V odpovědi na ně uvedli respondenti shodně, že by měla být zachována stávající praxe, kdy zprostředkovatelé úvěrů na bydlení poplatky předem nevybírají, zatímco věřitelé požadují především poplatek za zpracování žádosti, posouzení úvěruschopnosti a ocenění nemovitosti. Těm by tato praxe být zakázána neměla, i když poplatky vratné nejsou (někteří věřitelé stanoví splatnost poplatků za zpracování úvěru až jako podmínku podpisu smlouvy nebo podmínku čerpání). Důvodem je, že účtované poplatky odrážejí náklady, které věřitel musí zaplatit bez ohledu na to, zda byl žadatel ve své žádosti o úvěr úspěšný či nikoli. Věřitelé mají náklady s vyhodnocením rizik a oceněním nemovitosti. Náklady, které banka musí zaplatit bez ohledu na úspěšnost žadatele.

Podle názoru respondentů by se regulace měla spíše zaměřit na to, aby spotřebitel, žádající o hypoteční úvěr, který musel před uzavřením smlouvy zaplatit ocenění nemovitosti, toto ocenění dostal do ruky a bylo uznáváno i jinými bankami. Současná praxe je taková, že spotřebitelé zaplatí ocenění, úvěr nedostanou, ocenění nemovitosti také ne a v jiné bance musí zaplatit ocenění znovu. Někdy tak musí činit opakovaně.

Z konzultace dále vyplynulo, že placení poplatků předem by mělo být zakázáno i pro věřitele, zvláště u úvěrů spotřebitelských podle ZSÚ, kde dochází ke zneužívání institutu předem placených poplatků za sjednání úvěru ze strany nebankovních věřitelů.

Podle názoru jednoho respondenta může být poplatek za posouzení úvěruschopnosti, který je často spotřebiteli účtován, nepřiměřenou smluvní podmínkou, neboť si takto věřitel nechá spotřebitelem zaplatit splnění své zákonné povinnosti, vykonávané ve svůj vlastní prospěch.

C.II.2 Vázaný a spojený prodej (tying and bundling)

Směrnice v čl. 12 odst. 1 zakazuje vázaný prodej (kdy je určitý produkt nabízen pouze s produktem jiným, nikoli samostatně), přičemž z tohoto zákazu umožňuje učinit výjimku u produktů vyjmenovaných v odstavci 2. Těchto výjimek se týkaly otázky č. 17 a 18. Respondenti k nim uvedli, že v současné době bývá poskytnutí hypotečního úvěru svázáno běžně s platebním účtem, z něhož si věřitel inkasuje splátky úvěru, a dále s pojištěním nemovitosti, životním pojištěním, případně

pojištěním schopnosti splácet úvěr. Ostatní nabízené produkty nejsou s poskytnutím úvěru svázány, ale spojeny – úvěr je nabízen případně za výhodnějších podmínek, pokud si spotřebitel koupí daný produkt od dané finanční skupiny, avšak tento produkt není podmínkou poskytnutí úvěru.

Respondenti se shodují na potřebě povolit obslužné účty k účtům úvěrovým. Důvodem je potřeba inkasovat ve stanovených termínech správné částky. V případě, kdy je úvěr splácen příkazem k úhradě z účtu nekontrolovaného věřitelem, prý dochází často k předčasným splátkám, nebo naopak k defaultům. Věřitel má lepší kontrolou nad splácením úvěru. Úvěry, které nejsou spláceny z obslužných účtů kontrolovaných věřitelem, mají vyšší riziko defaultu.

Dále je nutno svázat stavební spoření s poskytnutým úvěrem, jak ostatně vyplývá ze zákona č. 96/1993 Sb., o stavebním spoření.

Jedna skupina věřitelů preferuje i svázanost úvěru s pojištěním nemovitosti a životním pojištěním dlužníka a případného ručitele kvůli přehlednosti a možnosti prodeje na jednom místě.

Respondenti z řad zprostředkovatelů obecně vázanost prodeje odmítají ve prospěch prodeje spojeného při zachování svobodné vůle a výběru spotřebitele při výběru požadovaného produktu. Pokud by měl být povolen vázaný prodej platebního účtu kvůli obsluze účtu úvěrového, měl by tento platební účet být zdarma.

C.II.3 Lhůta na rozmyšlenou (cooling-off period)

Podle čl. 14 odst. 6 Směrnice jsou členské státy povinny stanovit dobu alespoň sedmi dní, během níž bude mít spotřebitel dostatek času porovnat nabídky, posoudit jejich důsledky a informovaně se rozhodnout (lhůtu na rozmyšlenou). Tato lhůta má spočívat buďto v možnosti odstoupit od již uzavřené smlouvy nebo v závaznosti nabídky ze strany věřitele po určité období či v kombinaci obou možností.

K otázkám č. 19 až 21, týkajícím se výše uvedených možností byly odpovědi respondentů rozděleny přibližně napůl z hlediska preference lhůty na rozmyšlenou (v délce 7 dní) versus odstoupení od smlouvy obdobně jako dle ZSÚ. Respondenti jsou každopádně toho názoru, že pokud by měla být zvolena lhůta na rozmyšlenou, spotřebiteli by nemělo být zakazováno nabídku přijmout kdykoli během běhu této lhůty. V současné době lhůta na rozmyšlenou obecně uplatňována není, nabídka daná věřitelem je většinou platná po dobu 30 dnů, někteří věřitelé umožňují spotřebiteli odstoupit od smlouvy během určité doby, pokud nedošlo k čerpání úvěru.

C.II.4 Úvěry v cizí měně

Směrnice obsahuje v čl. 23 speciální požadavky za účelem omezení kurzového rizika v případě úvěrů poskytovaných v cizích měnách. Směrnice definuje v čl. 4 bodu 28 tzv. jinou měnu, na kterou lze konvertovat cizoměnový úvěr (viz níže). Směrnice výslovně zmiňuje a dále upravuje právo dlužníka na konverzi úvěru do této „jiné měny“, přičemž umožňuje hledat i jiné způsoby omezení kurzového rizika (např. stanovení stropu pro volatilitu směnného kurzu nebo hedging).

Těchto problémů se týkaly otázky č. 22 až 29. Respondenti se shodují, že v naprosté většině poskytují pouze úvěry v CZK, stavební spořitelny tak musí činit ze zákona. Jeden věřitel běžně poskytuje úvěry v několika měnách odlišných od CZK, avšak nikoli úvěry hypoteční. Zprostředkovatelé uvádějí, že

poptávka po úvěrech v cizí měně je téměř nulová. Z tohoto důvodu také věřitelé nečiní žádná opatření na ochranu spotřebitele před kurzovým rizikem, konverze cizoměnových úvěrů není umožněna, neboť jsou si věřitelé vědomi, že zadlužení se v cizí měně může být spekulací dlužníka na budoucí výhodné splácení, které by nemělo požívat zvláštní ochrany. Zásadní problém respondenti vidí v definici úvěru v cizí měně, která je nastavena tak, že jí může být i úvěr v CZK (např. pro občana ČR pracujícího pro ambasádu USA). Takových případů mohou být jednotky procent.

Respondenti se shodují na potřebě zamezit, aby úvěrem v cizí měně mohl být úvěr v CZK. Cizoměnovost úvěru by dále měla být posuzována pouze ke dni uzavření smlouvy, aby se nemohlo stát, že úvěr, vyjádřený např. v CZK, díky změně zaměstnání dlužníka či změně pobytu se nestane úvěrem v cizí měně.

Většina respondentů z řad věřitelů preferuje řešení kurzového rizika pomocí finančních nástrojů (hedging), tedy pomocí služeb, které si spotřebitel může na svou ochranu dokoupit, jiní respondenti preferují jako řešení měnovou konverzi, nejlepším řešením, na němž se respondenti shodují, je neposkytování úvěru v cizí měně nebo jejich poskytování pouze v cizí měně, v níž má spotřebitel příjem. Tato možnost sice není omezena pouze na měny členských států EU, což je rizikovým faktorem, avšak výhodou této varianty je soulad měny úvěru a měny, ze které je úvěr splácen. V případě měny členského státu, kde má spotřebitel bydliště, je rizikem možný nesoulad mezi měnou státu bydliště a měnou, v níž má spotřebitel příjem nebo aktiva. Rizikem je dále kurzová arbitráž (výběr země s vyšší inflací jako nástroj rychlého splacení úvěru). Výhodou může být omezení na měny členských států EU.

V případě uzákonění měnové konverze preferují respondenti provedení volby definice jiné měny věřitelem, což sice přináší riziko nejednotných podmínek na trhu, avšak je to vyváжено možností volby věřitele ve prospěch spotřebitele. V případě pevného stanovení definice jiné měny státem je sice výhodou sjednocení podmínek pro spotřebitele na trhu, což je však vyváжено rizikem nemožnosti volit variantu výhodnější pro spotřebitele (např. u varianty měny podle bydliště se tato nemusí shodovat s měnou, ve které má spotřebitel příjem, např. u přeshraniční práce).

Respondenti se shodují, že zavedení prahové hodnoty míry fluktuace směnného kurzu pro uplatnění práva spotřebitele na konverzi měny, v níž je úvěr vyjádřen, není nutné. Pokud by byla zavedena, měla by činit minimálně 30 %. Podle jednoho věřitele je možné řešení na způsob maržového úvěru, kdy může být hranice pohyblivá, limitovaná zajištěním, které klient poskytne. Při dosažení hranice zajištění by konverze nastala automaticky.

Na dotaz ohledně případných jiných podmínek týkajících se cizoměnových úvěrů se respondenti z řad věřitelů shodují, že další podmínky nejsou potřebné s výjimkou jednoho věřitele, podle jehož názoru je třeba, aby cizoměnové úvěry, pokud jsou spekulací dlužníka na budoucí výhodnější splácení úvěru, nepožívaly ochrany. Podle zprostředkovatelů by měl spotřebitel v daném případě obdržet patřičné informace se zdůrazněním rizika nad rámec standardních informačních povinností, přičemž v rámci záznamu z jednání by měly být uvedeny důvody, proč si spotřebitel daný cizoměnový úvěr vybral a zhodnocení rizik, které tato volba spotřebiteli přináší.

C.II.5 Předčasné splacení

Směrnice dává spotřebiteli článkem 25 právo na předčasné splacení úvěru, které lze různými způsoby uvedenými ve Směrnici omezit, např. časem nebo důvodem uplatnění práva a právem věřitele na odškodnění. K otázkám č. 30 a 31, týkajícím se regulace tohoto nezadatelného práva spotřebitele, uvedli respondenti, že preferují, aby bylo předčasné splacení umožněno kdykoli, ale současně s právem věřitele na odškodnění. Ve zvláštních případech životních situací spotřebitele, jako je rozvod, úmrtí, dlouhodobá nemoc, invalidita dlužníka či jeho manžela, avšak nikoli ztráta zaměstnání, by mělo být předčasné splacení umožněno zdarma. Odškodnění samo by mělo být definováno jako úhrada prokazatelných nákladů s předčasným splacením spojená, dle jednoho věřitele by mělo jít o rozdíl mezi původně sjednanou úrokovou sazbou (částečně) splaceného úvěru a úrokovou sazbou, za kterou věřitel může půjčit předčasně splacenou částku na finančním trhu v době předčasného splacení navýšená o pevnou částku pokrývající přímo související procesní náklady banky související s technickou realizací předčasné splátky spotřebitele.

Respondenti uvedli, že poplatky za předčasné splacení se pohybují od 2 do 5 % za každý rok do konce fixace, v některých případech je stanoven paušál 10 % z předčasně splacené jistiny, který v jednom případě činí až 25 % výše předčasné splátky. Někteří věřitelé však již nyní umožňují spotřebitelům bez poplatku splatit jednou ročně až 20 % jistiny úvěru a zpoplatňují až předčasnou splátku, která těchto 20 % převyšuje. Jiní věřitelé umožňují zdarma předčasné splacení v případě, že hodnota LTV přesahuje určitou hranici (např. 70 %). Předčasné splacení je pak zdarma v takovém objemu, kterým je dosaženo snížení LTV na bankou určenou hranici (např. z LTV 100 % na LTV 70 %). Dále umožňují též dohodu o možnosti pravidelných předčasných splátek, která je zpoplatněna pravidelnou či paušální platbou. Vedle toho někteří věřitelé zpoplatňují vyčíslení zůstatku dluhu (5000 Kč za tabulku umoření).

C.II.6 Prodlení spotřebitele a realizace zástavy

Shovívavost věřitele a omezení sankcí

Směrnice v čl. 28 stanoví členským státům poměrně široce stanovenou povinnost podporovat shovívavost věřitele v případě prodlení dlužníka. V zásadě jde o to, aby dlužník, který se dostane do problémů, aby nebyl sankcemi z prodlení uvržen do dluhové pasti a bylo následně realizováno zástavní právo.

Otázky č. 32 až 34 směřovaly k nalezení optimálních možností řešení, jak pomoci dlužníkům, kteří čelí problémům se splácením hypotečního úvěru namísto zhoršení jejich situace tvrdým postupem věřitele. Z konzultace vyplynulo, že respondenti z řad věřitelů obecně uplatňují benevolentní přístup vycházející z možností navrhovaných v odpovědi na otázku č. 32. Jejich snahou je především, aby dlužník v prodlení opět začal splácet. Uvádějí, že většinou nejde o neschopnost splácet, ale prioritizaci při splácení různých dluhů. Na počátku osobně komunikují s dlužníkem, nabízení mu změny podmínek splácení (v některých případech za poplatek), případně dlužníku dají prostor pro prodej předmětu zajištění, až poté přistupují k právnímu vymáhání dluhu a realizaci zajištění. Pohledávku postupují třetí osobě až v krajním případě, kdy je dluh nedobytný. Lhůty pro zahájení vymáhání dluhu a realizaci zástavy nejsou dány, jsou individuální, mohou přesáhnout i 6 měsíců a záleží též na rychlosti soudů. Co se týče nákladů vyplývajících z prodlení, obecně se jedná o úroky z prodlení, smluvní pokuty a poplatky odrážející náklady věřitele spojené s vymáháním.

Co se týče sjednocení postupu před realizací zástavy, tuto otázku respondenti pochopili jako mířící na samoregulaci postupu při samotné realizaci zástavy, která je dána zákonem. Otázka mířila samoregulaci (harmonizaci) postupu vedoucího od prodlení dlužníka k realizaci zástavy. K samotné realizaci zástavy uvedli věřitelé, že preferují dobrovolný prodej předmětu zajištění zástavním dlužníkem před nedobrovolnou dražbou jakožto úředním postupem.

Splácení úvěru po realizaci zástavy

Otázky č. 35 až 38 se týkaly požadavku čl. 28 odst. 5 Směrnice, aby členské státy přijaly opatření, která spotřebiteli umožní při realizaci zajištění dosáhnout co nejlepší ceny a dále umožní snadnější splácení zbylého dluhu poté, co je prodána nemovitost sloužící jako zajištění hypotečního úvěru. Dlužník, který se ocitne v takové situaci, často nemá již žádný majetek, který by mohl odprodat za účelem splacení zbylého dluhu a ocitá se v tzv. dluhové pasti.

Respondenti z řad věřitelů doporučují svůj stávající postup spočívající v uzavření dohody o splátkách zbylého dluhu s dlouhodobou splatností a notářskou doložkou přímé vykonatelnosti. V případě naplnění podmínek by se mělo standardně postupovat podle insolvenčního zákona či exekučního řádu. Jiní respondenti, především z řad zprostředkovatelů, navrhuje omezení sankcí a úroků z prodlení, které neúměrně dluh navyšují. Věřitelé uvádí, že v případě, že nepostačí ani prodloužení splátkového kalendáře, ani prodej dalšího majetku dlužníka, v krajním případě pohledávku prodají, nebo odepíší. Respondenti především požadují, aby bylo zamezeno diskriminaci zajištěného věřitele, kdy by neměl být zvýhodňován dlužník z hypotečního úvěru oproti dlužníku z úvěru jiného, např. spotřebitelského dle ZSÚ. Co se týká zajištění nejvyšší možné ceny při prodeji zástavy, preferují někteří věřitelé prodej zástavy dlužníkem, jiní věřitelé uvádí, že veřejná nedobrovolná dražba je lepším řešením kvůli nereálnosti představ dlužníků o ceně jejich nemovitostí. Jako transparentní postup jsou doporučovány elektronické dražby.

C.III Osoby vykonávající distribuci

Předmětem tohoto konzultačního okruhu byly otázky týkající se distribuce hypotečních úvěrových produktů, zejména požadavků na osoby, které se distribucí těchto produktů profesionálně zabývají. Specifikem sektorů úvěrů, na rozdíl od jiných sektorů finančního trhu, je rozdělení udělování oprávnění k činnosti mezi ČNB (bankovní subjekty) a živnostenské úřady (nebankovní subjekty) a dohledu ČNB (bankovní subjekty) a Českou obchodní inspekci (nebankovní subjekty).

C.III.1 Udělování oprávnění k činnosti neúvěrových institucí a dohled

V současné době je režim vstupu do odvětví u zprostředkovatelů a věřitelů, obsažený v zákoně č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, shodný. Směrnice v čl. 29 a násl. výrazně zpřísňuje nároky v případě zprostředkovatelů a současně v čl. 35 stanoví povinnost zavést adekvátní úpravu v případě nebankovních věřitelů. Vzhledem k tomu, že standard pro věřitele nemůže být nižší než pro zprostředkovatele, vyplývá ze zpřísnění požadavků na zprostředkovatele, že je nutno zvýšit požadavky i na věřitele. Minimálním standardem pro vstup do odvětví poskytování úvěrů by měla být úprava samostatného zprostředkovatele úvěrů. Tohoto okruhu problémů se týkaly otázky 39 a 40.

C.III.2 Kategorie vázaných zprostředkovatelů úvěrů

Směrnice v čl. 29 a násl. předpokládá činnost vázaných zprostředkovatelů a umožňuje v Recitálu 69, aby členský stát povolil činnost pouze vázaným zprostředkovatelům vázaným výlučně na jednoho věřitele. Spolu s tím Směrnice umožňuje členským státům povolit činnost tzv. jmenovaným zástupcům (vázaným zástupcům zprostředkovatele), kteří jsou navázáni výlučně na jednoho zprostředkovatele. Této problematiky a systematiky zprostředkovatelů na úvěrovém trhu se týkaly otázky 41 až 43.

Respondenti shodně preferují sjednocení licencování, registrace a dohledu pod Českou národní banku, která se však vyjádřila proti změně statutu quo. Respondenti z řad věřitelů navíc navrhuji zastropování provizí placených zprostředkovatelům. Bylo doporučeno postupovat dle závěrů pracovní skupiny pro distribuci na finančním trhu.

Respondenti se shodli na tom, že by se měly přiblížit požadavky pro bankovní a nebankovní věřitele, které by měly být přísnější než pro zprostředkovatele. Někteří respondenti pochopili otázku tak, že mívá na rozlišování pracovníků v distribuci podle toho, zda pracují pro věřitele nebo zprostředkovatele, nikoli na podmínky vstupu do odvětví, kam otázka mířila.

Respondenti se shodují, že vhodným východiskem pro regulaci distribuce úvěrových produktů jsou teze k distribuci finančních produktů dle Ministerstva financí. Měla by být sjednocena systematika distribuce úvěrů se systematikou investičních a pojišťovacích produktů. Dva respondenti nejsou srozuměni s konceptem jediného zastoupeného, což možná vyplývá z případného nepochopení rozdílů mezi samostatným zprostředkovatelem a vázaným zástupcem nebo též z praxe franšizových sítí.

Z hlediska stávajících distribučních schémat a budoucích trendů v distribuci (a jejím rozložení mezi interní a externí sítě) uvedli respondenti, že až na výjimky věřitelé využívají pro více jak polovinu své produkce externí distribuční sítě. U menších věřitelů je zpravidla podíl externí distribuční sítě vyšší než u věřitelů patřících do velkých finančních skupin. Jeden věřitel externí distribuční síť vůbec nevyužívá. Obecně se očekává setrvání trendu, tedy distribuce nadpoloviční většiny produktů pomocí externí distribuční sítě.

C.III.3 Labeling (regulované užívání pojmů poradenství, poradce etc.)

Směrnice v čl. 22 odst. 4 umožňuje členským státům zakázat používání pojmů poradenství nebo poradce či pojmů významově příbuzných ve směrnici uvedených případech. Tato možnost souvisí s faktem, že lze jen velmi obtížně zajistit plnou nezávislost individuálních doporučení daných těmito osobami jejich klientům, odvislou od prodejních cílů, současně je však problematické používání výrazu poradenství a jemu příbuzných zakázat.

K otázce č. 44 týkající se požadavku Směrnice na regulaci pojmu poradce a poradenství, se respondenti shodli, že použití pojmu „poradenství, poradce“ by nemělo být zakazováno, shoda panuje na tom, že poskytování individuálních doporučení je nedílnou součástí distribuce. Restrikce by se měly týkat „nezávislosti“ poradenství/poradce, které by v souladu s MiFID 2 mělo být vyhrazeno pro subjekty, které nepobírají provize od věřitele. Nezávislé poradenství by mělo být placeno výhradně spotřebitelem. Toto by mělo být sjednoceno v rámci celého finančního trhu. Zazněl i názor, že zárukou nezávislosti poradenství je i sjednocení výše provizí za určitý produkt.

C.III.4 Provize

Směrnice v čl. 7 odst. 4 požaduje zajištění takové struktury odměňování, která nebude závislá na dosahované produkci, a umožňuje při poskytování poradenství zakázat provize placené věřitelem tomu, kdo poradenství poskytuje. Tato eventualita, pokrytá otázkami 45 až 48, má za cíl omezení střetu zájmů na straně zprostředkovatele při poskytování poradenství.

Respondenti se shodli (s výjimkou jednoho věřitele, jenž nemá externí distribuční síť) na nesouhlasu se zákazem provizního odměňování. Důvodem je, že by to znamenalo přílišný zásah do současné struktury trhu, kde je provizní systém dobře zavedený a provize poskytované jednotlivými věřiteli jsou srovnatelné a v rámci jednotlivých distribučních sítí jednotné. Jednotliví zprostředkovatelé proto vybírají podle výhodnosti daného produktu pro zákazníka, nikoli podle výše své provize.

V případě zajištění nezávislosti struktury odměňování distributorů na prodejních cílech se respondenti shodli na potřebě ukotvit danou povinnost zákonem s tím, že možná postačí doslovně povinnost do zákona přepsat. Podle věřitelů je třeba tuto povinnost ukotvit napříč celým sektorem, aby nedošlo ze strany distributorů k odklonu od určitého sektoru finančního trhu (trhu úvěrů). Z odpovědí však současně vyplývá, že došlo k částečnému nepochopení otázky. Více respondentů si ztotožnilo zákaz závislosti struktury odměňování distributorů na prodejních cílech se zákazem provizního systému. *[pozn. předkladatele: Směrnice nezakazuje provizní systém, zakazuje pouze závislost odměňování na prodejních cílech. Směrnice tak klade důraz na kvalitu prodeje, která může být narušena tím, že distributorům hrozí citelné sankce za nesplnění prodejních cílů.]* Respondenti z řad zprostředkovatelů doplňují, že je především nutné, aby byly provize sjednoceny napříč daným segmentem trhu, čímž by se odstranila preference mezi věřiteli. Toto by mělo být doplněno omezením střetu zájmů spolu s kvalitní odborností distributorů. Respondenti z řad věřitelů naproti tomu požadují v některých případech omezení výše provizí.

Jeden respondent z řad věřitelů namítá, že provizní systém zohledňuje pouze kvantitu, nikoli však kvalitu podkladů, předávaných zprostředkovateli věřitelům. Věřitelé portfolio jednotlivých zprostředkovatelských sítí monitorují z hlediska vazeb, vztahů a kvality. V rámci řízení kvality portfolio věřitelé vůči zprostředkovatelům využívají storna provizí v případě nečerpání úvěru či jeho předčasného splacení v rámci určité lhůty, která může být 12měsíční. Tato storna přenášejí zprostředkovatelské sítě na jednotlivé zprostředkovatele. Dalšími nástroji řízení kvality může být ukončení spolupráce s externím partnerem.

C.IV Informační povinnosti

Předmětem tohoto konzultačního okruhu byly povinnosti věřitele a zprostředkovatele v oblasti informování spotřebitele v předšmluvní fázi.

C.IV.1 Varování před riziky hypotečního úvěru na individuálním základě

Směrnice umožňuje v čl. 22 odst. 2 členským státům požadovat, aby osoba, která spotřebiteli poskytuje individuální doporučení ohledně výběru úvěrového produktu, tohoto spotřebitele v rámci konzultace varovala před riziky, které z některých úvěrových produktů pro spotřebitele vyplývají vzhledem k jeho finanční situaci.

V odpovědi na otázku č. 49, která se této problematiky týkala, se respondenti shodli, že tato diskrece by neměla být využita. Spotřebitel jednak obdrží dostatečné informace v rámci povinných předšmluvních informací, jednak je aplikovatelný stávající § 9 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně

spotřebitele. [pozn. předkladatele: Toto ustanovení sice hovoří výslovně o nebezpečí vyplývajícím z použití výrobku, lze ale analogicky dovodit, že by se mělo týkat i nebezpečí vyplývajících z finančního produktu.] Menšinová stanoviska se zavedení povinnosti varovat spotřebitele před rizikem souhlasí, jako příklad rizik, kterých si spotřebitele nejsou vědomi, uvádějí hrozbu ztráty nemovitosti při prodlení dlužníka a náklady související s předčasným splacením hypotéky. Spotřebitel by měl být upozorněn i na možnost, že nastanou nenadálé životní situace (rozvod, ztráta příjmu, pokles příjmů, nárůst výdajů), na něž je nutno vytvářet finanční rezervy.

C.IV.2 Uvádění RPSN v reklamě

V souvislosti s otázkami č. 50 a 51 týkajícími se uvádění RPSN v reklamě dle čl. 11 Směrnice, respondenti většinou vyjadřují negativní stanovisko k využití diskrece spočívající v možnosti zavést povinnost uvádět RPSN i v případech, kdy nejsou věřitelem prezentovány žádné číselné údaje. Jeden z respondentů navrhuje, aby povinnost uvádět RPSN byla rozšířena i na případy, kdy náklady úvěru sice nejsou vyjádřeny číselným údajem, ale jsou pomocí srovnání nabídky s konkurencí za použití superlativ (nejlevnější, nejvýhodnější). Jiní uvádějí, že povinné informace v reklamě jsou zbytečné, protože jsou vždy tak šikovně skryty, že stejně nejsou vidět nebo slyšet.

Se zavedením povinnosti uvádět nejvyšší nabízenou RPSN namísto nejnižší respondenti většinou nesouhlasí, jeden respondent navrhuje uvádět přípustné nabízeného RPSN (od-do).

C.V Výkon působnosti v oblasti udělování povolení k činnosti a dohledu

Předmětem tohoto konzultačního okruhu, pokrytého otázkami č. 52 až 54, byla otázka vhodného nastavení národní úpravy vzhledem k požadavku Směrnice na stanovení orgánu, který by měl udělovat oprávnění k činnosti a dohlížet činnost v oblasti poskytování a distribuce úvěrů spadajících do působnosti této směrnice, případně úvěrů spadajících do působnosti směrnice 2008/48/ES.

Většina respondentů s výjimkou tří, kteří zastávají status quo, navrhuje sjednocení dohledu pod Českou národní banku. Jeden respondent navrhuje, aby orgán dohledu určoval, jaká výše úrokové sazby je již považována za lichvářskou.

Ke zkušenostem ohledně dohledu nad jejich podnikáním respondenti z řad bankovního sektoru uvádějí, že dohled je transparentní a specializovaný, respondenti z řad zprostředkovatelů nemají žádné zkušenosti s dohledem nad činností zprostředkovatelů úvěrů.

C.VI Oceňování nemovitostí

Předmětem tohoto konzultačního okruhu a otázky č. 55 byla právní úprava oceňování nemovitostí a osob, které toto oceňování provádějí. Respondenti z řad věřitelů uvádějí, že stávající právní úprava je dostatečná, plně funkční a na vyšší úrovni než v řadě zemí EU. Je třeba, aby standardy oceňování byly sjednoceny s ohledem na cíle ocenění, aby nedošlo k tomu, že bude tolik standardů, kolik zákonných požadavků na ocenění (pro účely MCD, pro obezřetnostní, účetní, fiskální potřeby). Stávající metody vychází z ceny obvyklé, určené na základě tržních principů. Stávající regulace vypadá následovně:

1. Zákonná úprava - zákon č. 151/97 Sb. o oceňování, zákon č.190/2004 Sb. o dluhopisech
2. Regulační opatření ČNB
3. Zásady oceňování, doporučení, best practice ČBA

4. Interní metodika

Někteří věřitelé i zprostředkovatelé by uvítali jednotný národní standard vycházející z ceny tržní, jiní preferují svoji interní metodiku schválenou ČNB. Dávají přednost tomu, aby odhadci byli přidělováni bankou (jako zajištění jejich nezávislosti a ochrana před manipulací odhadu) a nikoli spotřebitelem nebo zprostředkovatelem.

Respondenti z řad zprostředkovatelů naopak poukazují na potřebu standardy oceňování sjednotit, neboť často dochází k tomu, že spotřebitelé musí zaplatit ocenění u několika věřitelů, kteří jim však toto ocenění nedají do ruky a navzájem si ocenění nemovitosti neuznávají. Jednotlivá ocenění na tutéž nemovitost se pak rozcházejí o desítky procent. Prostor pro regulaci zde tedy je, přičemž by mělo být zajištěno, aby spotřebitel, který za ocenění své nemovitosti zaplatí, dostal odhad do rukou a mohl s ním disponovat a aby věřitelé jednou provedené ocenění museli (v rámci určité časové lhůty) uznat. Aby nebyl spotřebitel nucen při hledání věřitele opakovaně platit ocenění za tutéž nemovitost.

C.VII Další podněty, připomínky či návrhy

Distribuce hypotečních úvěrů vykazuje dlouhodobě stabilní a kvalitní fungování a není zatížena problémy, které jeví segment spotřebitelského úvěru. Regulace segmentu úvěrů na bydlení, při zohlednění požadavků MCD a zohlednění závěrů pracovní skupiny k distribuci ohledně maximální harmonizace pravidel distribuce finančních produktů napříč jednotlivými segmenty finančního trhu, by měla být liberální a neměla by zpříšňovat podmínky kvůli problémům, které se vyskytují v segmentu spotřebitelského úvěru.

Nová regulace trhu úvěrů na bydlení by měla být maximálně konsistentní s ostatními předpisy, zejména s ohledem na definici účelu úvěru a jeho zajištění. Formulace by měly být jednoznačné a jednotné, působnost předpisů by se neměla navzájem překrývat.

S ohledem na nutnou související novelizaci ZSÚ je doporučována i odpovídající novelizace nejednoznačných či nevyhovujících ustanovení zák. č. 145/2010 Sb. ve znění pozdějších předpisů, zejm. pokud jde o úpravu důsledků porušení informační povinnosti, o posouzení schopnosti spotřebitele splácet spotřebitelský úvěr či o způsob výpočtu RPSN.

Jeden zprostředkovatel uvádí, že zatímco bankovní trh hypotečních úvěrů se zdá bezproblémový, opak je v případě trhu nebankovního, kde se ve většině jedná o obcházení stávající úpravy ZSÚ pomocí úvěrů na IČO či pomocí tzv. zajištěných úvěrů na bydlení. Nebankovní trh hypoték je tak likvidační, pohybující se na hraně zákona a prakticky není nikterak regulován. Zatímco na trhu bankovním jsou zprostředkovatelé placeni na základě provizního systému od bank, na trhu nebankovním inkasují svou odměnu, která je často nepřiměřeně vysoká, od spotřebitele. Součástí nové regulace podmínek podnikání (vstupu do odvětví) by měl být i tzv. blacklist věřitelů i zprostředkovatelů.

Čl. 3., odst. 2 písm. f) - v zákoně výslovně uvést, že směrnice se nevztahuje na nikoli bezplatné odložení plateb stávajícího dluhu vzniklého na základě smlouvy uzavřené před nabytím účinnosti zákona (nejde o rozšíření vyjmutí z působnosti Směrnice, ale o získání právní jistoty); týká se nejasně formulovaného čl. 3 odst. 2 písm. f)

Čl 23 odst. 2 písm. b) - pojem „bydliště“ by měl být pro účely konverze cizoměnového úvěru do jiné měny nahrazen jiným, přesnějším pojmem, neboť úprava pojmu bydliště v § 80 NOZ ve vágní.

čl. 23 odst. 2 písm. a) a b) - měna a měna členského státu – podle ustanovení o konverzi cizoměnového úvěru jej lze konvertovat a) do jakékoli měny, neomezené na čl. státy EU, v níž má spotřebitel příjem nebo jiná aktiva, nebo b) měny členského státu, v němž má nebo měl bydliště. Respondent navrhuje omezit měnovou konverzi pouze na měny čl. států EU. Současně je třeba vymezit, kdy je úvěr cizoměnovým a kdy nikoli v případě plurality dlužníků. Totéž platí pro pluralitu příjmů či aktiv.

čl. 24, 25, 27 – respondent navrhuje blíže definovat pohyblivou a pevnou úrokovou sazbu tak, aby odpovídala realitě českého hypotečního trhu s fixacemi sazeb. Délka trvání smlouvy by měla být délkou fixace. Oproti tomu pohyblivá sazba by měla být definována jako odvozená od určitého veřejně ověřitelného indexu nebo referenční sazby.

čl. 25 odst. 1 – respondent navrhuje, aby byl přesně zákonem definován pojem snížení celkových nákladů úvěru pro spotřebitele v případě předčasného splacení. Zda jde o neúčtování 100 % úroků a poplatků nebo jen o jejich snížení.