



Warszawa, 30.05.2007 r.

**Dot. Stanowisko Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego odnośnie  
"Zielonej Księgi w sprawie detalicznych usług finansowych  
na jednolitym rynku."**

*(Green Paper on Retail Financial Services In the Single Market)<sup>1</sup>.*

Szanowni Państwo,

Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego z zadowoleniem przyjęła możliwość przekazania uwag dotyczących "Zielonej Księgi w sprawie detalicznych usług finansowych na jednolitym rynku", opublikowanej przez Komisję Europejską w dniu 30.04.2007 r.

**Kontekst działań**

Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego w pełni wspiera ideę "pogłębienia i wzmocnienia naszego zrozumienia problemów, w obliczu których stają konsumenci i branża w dziedzinie detalicznych usług finansowych, a także określenie zakresu dalszych inicjatyw w tym obszarze oraz stojących na ich drodze przeszkód." Jesteśmy świadomi faktu, że dotychczas konsumenci europejscy nie byli w stanie odnosić pełni korzyści i wykorzystywać całego potencjału jednolitego rynku europejskiego. Z tego względu, wzmocnienie pozycji konsumentów i ochrona ich interesów zasłużyło stało się jednym z wątków, na których UE skupia obecnie swą uwagę.

Jak zaznaczono w omawianej Zielonej Księdze, "w niniejszym dokumencie detaliczne usługi finansowe rozumie się jako usługi takie jak (...) produkty hipoteczne, itd." Z tego względu uznajemy za uzasadnione zajęcie przez Fundację stanowiska odnośnie cytowanego dokumentu. Chcemy jednakże zaznaczyć, że naszym celem jest przedstawienie opinii na temat tych kwestii zawartych w Zielonej Księdze, które mogą mieć implikacje dla konsumentów / sektora hipotecznego, nie zaś odniesienie się to poszczególnych pytań zawartych w „Podsumowaniu” Zielonej Księgi.

---

<sup>1</sup> COM (2007) 226 final.



## Podstawowe rekomendacje

Przede wszystkim, Fundacja w pełni popiera stwierdzenie zawarte w punkcie (12) Księgi, że:

„ Inicjatywy powinny być realizowane jedynie, jeżeli istnieją dowody, że przyniosą one oczywiste i konkretne korzyści konsumentom oraz jeżeli mają poważne uzasadnienie gospodarcze. Polityka musi być oparta na solidnych danych gospodarczych i należy poddawać ją ocenie wpływu. Ocena odpowiednich rozwiązań dokonywana musi być w trybie indywidualnym, zależnie od specyfiki rynku i zidentyfikowanych problemów.”

Tego typu podejście jest szczególnie istotne jeżeli weźmiemy pod uwagę specyfikę rynków hipotecznych w Europie. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że rynki te znacząco różnią się pod względem wolumenów, rozmiaru i potencjału wzrostu, zatem uzasadnionym jest podejście regulacyjne z punktu widzenia mniej rozwiniętego rynku. W innym wypadku podjęte działania mogłyby zadziałać na niekorzyść osiągnięcia dobrobytu w krajach UE. W szczególności pozycja konsumenta – tradycyjnie najsłabszej strony w otoczeniu biznesowym, mogłaby być zagrożona, co stoi w oczywistej sprzeczności z przyjętym celem Zielonej Księgi. Z tego względu zdecydowanie popieramy planowane badania (por. punkt (12) – których celem ma być udowodnienie „ekonomicznego sensu” potencjalnych regulacji. Z drugiej jednak strony, sprzeciwiamy się projektowanemu badaniu dotyczącemu pośredników kredytowych (por. punkt (41)), jako że w naszej opinii prowadziłyby to do zbyt głębokiej penetracji rynku.

Kolejną kwestią, którą należy rozważyć, jest problem oferty produktowej na narodowych rynkach. Jednym z problemów zasygnalizowanych w Zielonej Księdze jest „ograniczenie zróżnicowania produktów i wyboru”, co w rezultacie ma hamować konkurencję, działając tym samym na szkodę europejskiego konsumenta. Jakkolwiek Fundacja zasadniczo wspiera działania mające na celu wzmocnienie konkurencji na rynku (np. te wspomniane w punkcie (16) Zielonej Księgi), nie możemy wspierać każdej propozycji zmierzającej do zwiększenia oferty produktowej. Na przykład, wedle Zielonej Księgi, jedną z przeszkód na drodze do integracji rynków jest fakt, że: „W niektórych państwach członkowskich trudne może być uzyskanie długoterminowych produktów hipotecznych o stałym oprocentowaniu, (...) co może ograniczać zapotrzebowanie konsumentów i wzrost rynku.” Wymienione tutaj produkty są mało popularne m. in. w Polsce, jest to jednak spowodowane przez określone okoliczności ekonomiczne, a nie przez umyślnie



ograniczenia oferty bankowej. Ze względu na fakt, że stopy procentowe w krajach Europy Środkowo-Wschodniej były wyższe i bardziej chwiejne niż w Europie Zachodniej, konsumenci preferowali kredyty oparte o zmienną, a nie stałą stopę procentową. Jeżeli nie ma popytu na określony produkt (i jest mała szansa na wykreowanie tego popytu poprzez odpowiednią strategię marketingową), nie ma uzasadnienia ekonomicznego dla włączania go do oferty. Ponadto należy uwzględnić kolejną kwestię – jeżeli oferta produktowa jest zbyt poszerzona w stosunku do popytu, może to spowodować podwyższenie kosztów (atrakcyjne produkty muszą przynieść dodatkowy zysk, aby pokryć straty przynoszone przez mało popularne produkty), które w większości przypadków zostaną przerzucone na konsumenta. Oczywiście taki scenariusz kompletnie zaprzecza jednej z podstawowych przesłanek Zielonej Księgi, mianowicie że: „Komisja pragnie zwiększyć wybór dla konsumentów, pod warunkiem, że będzie to dla nich z korzyścią.” (por. punkt (20)).

W tym kontekście mocno wspieramy wizję Komisji, że kiedy chodzi o rozszerzanie oferty produktowej, należy wziąć pod uwagę także kwestię odmienności systemów prawnych, koszt przystosowania się do lokalnych warunków itd. Dążenie do zintensyfikowania transakcji ponadgranicznych nie może być jedyną przesłanką usprawiedliwiającą podejmowanie tego typu działań! Po raz kolejny chcemy podkreślić, że potrzebne jest szczegółowe badanie w tej kwestii.



## Kwestie szczegółowe

- **Informacja**

Fundacja zdecydowanie wspiera stanowisko Komisji Europejskiej, że: "Rzetelne informacje pomagają konsumentom zrozumieć podstawowe cechy produktu finansowego, w tym ryzyko, potencjalne korzyści i koszty. Z dostępnych danych wynika jednak, że udzielane informacje są często nieadekwatne lub zbyt skomplikowane, przez co trudne jest porównywanie cen, produktów i dostawców oraz podejmowanie przemyślanych decyzji finansowych. "

Z tego względu podstawowe znacznie ma ustalenie zakresu informacji przekazywanej konsumentowi. W naszej opinii, stosowany dziś Wystandardyzowany europejski formularz informacyjny (ESIS) zgodny z Code of Conduct, daje wystarczające podstawy informowania klienta o najważniejszych cechach i kosztach produktów. Zasadniczo nie należy prowadzić do uszczegółowiania tych zagadnień, ponieważ powodowałoby to małą ich przejrzystość, działając tym samym na niekorzyść klienta. Jednakże dobrze byłoby, aby Komisja uzgodniła jednolity sposób uzupełnienia Code of Conduct o informacje wynikające z dyrektyw, które odnoszą się również do kredytu hipotecznego.

Dodatkowo byłoby pożądanym uzupełnienie Coc o informacje dla kredytobiorcy dotyczące jego praw i obowiązków, a w szczególności – ryzyka związanego z kredytami (hipotecznymi) denominowanymi w walucie obcej (czyli innej niż ta, w której kredytobiorca otrzymuje główne dochody).

Trzeba mieć przy tym na uwadze, że każde inne (niż ESIS) rozwiązanie przyjęte przez Komisję musi być w pełni spójne z już obowiązującym Code of Conduct.

Dodatkowo byłoby wskazane dokładne określenie, co rozumie się pod pojęciem „właściwy czas” na udzielenie informacji (por. punkt (39)). W opinii Fundacji dobrym rozwiązaniem byłoby przyjęcie zasady, że „informacja jest dostarczona na takim etapie, który umożliwia konsumentowi porównanie ofert” – tak jak to już wyrażono w „Zielonej Księdze: Kredyt Hipoteczny w UE.”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> COM(2005) 327 final.



- **Doradztwo**

Zasadnicze pytanie w tej kwestii to: czy zapewnienie doradztwa dla kredytobiorcy hipotecznego powinno być obowiązkowe – odpowiedź na nie jest negatywna. Stwierdzamy bowiem, iż obowiązkowe doradztwo podniosłoby ceny kredytów oraz narażało kredytodawców na prawne ryzyko związane z takim doradztwem. Można przewidzieć, iż wprowadzenie sztywnych regulacji, które nakazywałyby taki sposób podejścia, spowoduje zmniejszenie dynamiki przyrostu kredytów hipotecznych, jak również mniej ekspansywny rozwój różnorodnych produktów, co jest sprzeczne z dążeniem Komisji. Wiadomo, bowiem że każdy nowy produkt w sytuacji obowiązkowego doradztwa musiałby być przygotowany z wszelkimi możliwymi analizami, sytuacjami obowiązkowego schematami, które klasyfikowałyby danego klienta w danej sytuacji pod zdolność udzielenia mu danego kredytu. Na efektywność i zmniejszenie kosztów funkcjonowania kredytów hipotecznych wpływa powszechna już w tej chwili praktyka delegowania decyzyjności przy ich udzielaniu na coraz niższe szczeble w strukturze bankowej. Obowiązkowe doradztwo wpłynęłoby na odwrócenie tej tendencji, centralizując decyzje i podporządkowując je bardzo szczegółowym instrukcjom bankowym. Rodziłoby to również duże koszty administracyjne banku.

Komisja zauważa, że: „W przypadku produktów takich jak kredyty mieszkaniowe i oszczędności emerytalne, mających znaczący wpływ na sytuację finansową konsumenta, konsumenci w niektórych krajach podejmują właściwe decyzje w oparciu o wysokiej jakości niezależne porady” (por. punkt 40). Obligatoryjne doradztwo i związane z nim konsekwencje prawnej i szczegółowej odpowiedzialności instytucji kredytowej, mogłoby być o tyle negatywne dla klienta, iż traciłby on możliwość elastycznego negocjowania z bankiem w trudnej sytuacji.

Ponadto trzeba pamiętać, że w przypadku polskiego rynku hipotecznego doradztwo to coraz częstszy element aktywności pośredników kredytowych, wynikający z rosnącej konkurencyjności.

Warto jednak rozważyć zapewnienie odpowiedniego standardu doradztwa wypracowanego przez sektor bankowy w relacjach z pośrednikami kredytowymi.



- **Promowanie rzetelnych i bezpiecznych detalicznych instytucji finansowych – dostęp do alternatywnych systemów rozstrzygnięcia sporów.**

Alternatywne środki odwoławcze zasługują na poparcie również w dziedzinie kredytowania hipotecznego. Jednakże kredytobiorca powinien mieć możliwość skorzystania z instytucji sądownictwa powszechnego. Warto skorzystać z doświadczeń europejskich związanych z funkcjonowaniem sieci FIN-NET (arbitraż dla konsumentów usług finansowych w transakcjach transgranicznych jak i krajowych).

Na rynku polskim istnieje instytucja Arbitra Bankowego przy Związku Banków Polskich, której działalność pozytywnie oceniają zarówno przedstawiciele sektora bankowego jak i środowiska konsumenckie. Wskazany jest również do rozwoju mniej sformalizowanych form mediacji i centrów informacji o kredycie hipotecznym, które przyczyniają się do większej dostępności wiedzy o produkcie hipotecznym i konsekwencji zaciągnięcia tego typu zobowiązań.

Wydaje się słusznym podjęcie działań, które wzmocnią rolę arbitrażu jako alternatywnego środka odwoławczego. Przemawiają za tym elastyczność takiego postępowania, niższe koszty związane z jego prowadzeniem oraz większa efektywność w stosunku do tradycyjnych postępowań sądowych. Jednocześnie należy podkreślić wagę podnoszenia świadomości kredytobiorcy w tym zakresie.

- **Zapewnienie konsumentom pewności prawnej**

Niezależnie od kształtu przyjętych regulacji, zasadniczym jest zapewnienie ich spójności z już obowiązującymi przepisami, dotyczącymi rynku detalicznych usług finansowych. Tylko takie podejście „zapewni konsumentom pewność prawną”, co także jest jednym z postulatów Komisji Europejskiej. Ze względu na fakt, że coraz więcej regulacji będzie obejmowało swym zasięgiem także kwestie konsumenckie, należy zwracać baczną uwagę na wewnętrzną spójność tych regulacji. Z tego względu konieczna jest odpowiednia polityka harmonizacji przepisów. W naszej opinii, maksymalna harmonizacja ochrony konsumenta byłaby niepożądana, ponieważ w rezultacie mogłaby ona przełożyć się na dążenia zmierzające także w kierunku standaryzacji produktów, co oceniamy jednoznacznie negatywnie. Fundacja proponuje natomiast zastosowanie „maksymalnej harmonizacji na minimalnym poziomie”, połączone z wzajemnym uznawaniem kwestii nieobjętych maksymalną harmonizacją. Warto w tym miejscu zauważyć, że takie podejście jest proponowane pod rozważę w „Zielonej Księdze w sprawie przeglądu



dorobku wspólnotowego w dziedzinie praw konsumenta<sup>3</sup> (por. punkt 4.2. Księgi). Wspomniany „minimalny poziom” mógłby objąć swym zasięgiem kwestie zasadnicze – jak np. podstawowe definicje, zakres informacji dostarczanej konsumentowi, bądź korzystanie z prawa odstąpienia od umowy.

Niezależnie od rodzaju podjętych działań (podejście pionowe vs. podejście horyzontalne), wydają się one być niezbędne, bowiem – jak to określa „Zielona Księżka w sprawie przeglądu dorobku wspólnotowego w dziedzinie praw konsumenta” – „Brak działań prawodawczych oznaczałby możliwość utrzymania się rozdrobnienia obowiązujących przepisów; (...) Niespójności dzielące poszczególne dyrektywy nie zostałyby zażegnane.”

---

<sup>3</sup> COM (2006) 744 final.