

III

(Acte pregătitoare)

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 5 iulie 2011

cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind contractele de credit pentru proprietăți rezidențiale**(CON/2011/58)**

(2011/C 240/04)

Introducere și teme juridic

La 18 aprilie 2011, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Consiliului Uniunii Europene o solicitare de emitere a unui aviz cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind contractele de credit pentru proprietăți rezidențiale ⁽¹⁾ (denumită în continuare „directivă propusă”).

Competența BCE de a adopta un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, deoarece directiva propusă cuprinde dispoziții care au incidență asupra contribuției Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) la buna desfășurare a politicilor referitoare la stabilitatea sistemului financiar, astfel cum este prevăzută la articolul 127 alineatul (5) din Tratat. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

1. Observații cu caracter general

BCE apreciază directiva propusă, al cărei obiectiv este de a facilita crearea unei piețe interne a contractelor de credit pentru proprietăți rezidențiale care să funcționeze fără dificultăți și să ofere un nivel ridicat de protecție a consumatorilor. Din perspectiva stabilității financiare, BCE susține măsurile menite să asigure acordarea și luarea de împrumuturi în mod responsabil și restabilirea încrederii consumatorilor. BCE susține, de asemenea, propunerile cu privire la cadrul de reglementare și, după caz, la cadrul de supraveghere aplicabil instituțiilor, altele decât instituțiile de credit, care acordă contracte de credit ce intră sub incidența directivei propuse și intermediarilor de credite.

2. Acordarea de împrumuturi în monedă străină

- 2.1. Unul dintre aspectele identificate de Comisia Europeană în legătură cu acordarea de împrumuturi în mod iresponsabil pe piețele de credite ipotecare din Uniune se referă la împrumuturile în monedă străină pe care consumatorii le contractează în moneda respectivă pentru a beneficia de rata avantajoasă a dobânzii oferită, fără a înțelege în mod corespunzător riscurile valutare pe care le implică astfel de împrumuturi ⁽²⁾.
- 2.2. În Raportul său privind evaluarea stabilității financiare („Financial Stability Review”), BCE a arătat în 2010 că recenta criză financiară a evidențiat riscurile sistemice potențiale asociate preponderenței împrumuturilor în monedă străină în anumite state membre și a subliniat necesitatea monitorizării și rezolvării acestei probleme, astfel încât să se prevină o creștere a numărului de împrumuturi în monedă străină ⁽³⁾. BCE a observat că nivelurile ridicate ale împrumuturilor în monedă străină

⁽¹⁾ COM(2011) 142 final.

⁽²⁾ A se vedea considerentul 4 al directivei propuse.

⁽³⁾ Raportul privind evaluarea stabilității financiare al BCE din iunie 2010, p. 167.

acordate împrumuturilor neasigurați împotriva riscurilor pot constitui o vulnerabilitate importantă în anumite state membre, întrucât astfel de împrumuturi transformă expunerea directă la cursul de schimb a sistemului bancar în risc de credit și expun economia unor riscuri macrofinanciare semnificative. În plus, un nivel ridicat al îndatorării în monedă străină poate limita marja de manevră a politicii monetare și eficacitatea acesteia. Având în vedere aceste efecte secundare negative asociate acordării de împrumuturi în monedă străină, BCE a observat că este important ca responsabilii politici să adopte măsuri prin care să se evite acumularea excesivă a acestor împrumuturi în sistemul bancar ⁽⁴⁾.

- 2.3. În contextul menționat, BCE a arătat că adoptarea unor măsuri de politică de reglementare și de supraveghere poate avea un rol important în reducerea riscurilor care rezultă din acordarea de împrumuturi în monedă străină ⁽⁵⁾. Ca principiu general, în vederea limitării împrumuturilor în monedă străină, responsabilii politici sunt încurajați să creeze un mediu global de desfășurare a activității pentru agenții economici, care să favorizeze adoptarea deciziilor în mod prudent și informat atât de către împrumutători, cât și de către împrumutați. Acest lucru implică aplicarea unor politici macroeconomice durabile, menite să asigure stabilitatea, și a unor politici de consolidare a cunoștințelor financiare, precum și reglementarea și supravegherea financiară adecvate ⁽⁶⁾. În acest sens, directiva propusă prevede informațiile care trebuie furnizate consumatorilor în cazul acordării unui împrumut într-o monedă diferită de moneda națională a împrumutatului ⁽⁷⁾. BCE consideră că informațiile furnizate ar trebui să includă și o explicație cu privire la riscurile potențiale la care sunt expuși consumatorii în cazul unui credit într-o monedă străină ⁽⁸⁾.

3. Accesul la bazele de date și la registrele publice de credit

- 3.1. Conform directivei propuse, fiecare stat membru trebuie să asigure accesul nediscriminatoriu al tuturor creditorilor ⁽⁹⁾ la bazele de date utilizate în statul membru respectiv în vederea evaluării bonității consumatorilor și a monitorizării modului în care consumatorii își respectă obligațiile prevăzute în contractul de credit pe toată durata acestuia. În plus, conform directivei propuse, Comisiei îi este delegată competența de a defini criteriile uniforme de înregistrare și condițiile de prelucrare a datelor aplicabile bazelor de date, inclusiv pragurile de înregistrare, și de a prevedea definiții comune acceptate pentru termenii-cheie utilizați de bazele de date respective ⁽¹⁰⁾.
- 3.2. Cu privire la aceste aspecte, în afara unei sugestii de redactare de natură tehnică (a se vedea modificarea 1), BCE ar dori să formuleze următoarele comentarii cu privire la competențele delegate Comisiei.
- 3.2.1. În primul rând, bazele de date la care se referă directiva propusă includ baze de date care sunt administrate de birouri de credit private sau de agenții de informații privind creditele, precum și de registrele publice de credit; în statele membre respective, aceste baze de date sunt folosite pentru evaluarea bonității consumatorilor și pentru monitorizarea modului în care consumatorii își respectă obligațiile prevăzute în contractul de credit pe durata acestuia. În mai multe state membre, registrele centrale de credit sunt păstrate de băncile centrale naționale (BCN), unele dintre aceste registre servind scopurilor menționate anterior. BCE, care acționează în calitate de catalizator în acest domeniu ⁽¹¹⁾, sprijină cooperarea, schimbul de informații și armonizarea definițiilor și conceptelor între registrele centrale de credit la nivel transfrontalier ⁽¹²⁾. Turbulențele recurente înregistrate în sectorul bancar și financiar au subliniat importanța registrelor centrale de credit în ceea ce privește ajutorul acordat instituțiilor de credit pentru monitorizarea și gestionarea riscului de creditare într-un mod eficient, prin accesul acordat acestor instituții la informații privind gradul de îndatorare a împrumutaților.

⁽⁴⁾ A se vedea în acest sens Avizul CON/2010/62 al Băncii Centrale Europene din 4 august 2010 cu privire la modificarea mai multor legi privind reducerea dezechilibrelor financiare, punctul 3.1.1. Toate avizele BCE sunt publicate pe website-ul BCE la adresa <http://www.ecb.europa.eu>

⁽⁵⁾ A se vedea nota de subsol nr. 3.

⁽⁶⁾ Avizul CON/2010/62 al Băncii Centrale Europene din 4 august 2010 cu privire la modificarea mai multor legi privind reducerea dezechilibrelor financiare, punctul 3.1.2.

⁽⁷⁾ De exemplu, formula utilizată pentru calcularea diferenței dintre cursul de vânzare și cursul de cumpărare și frecvența ajustării acestora sau exemple numerice care să evidențieze modul în care modificările cursului de schimb relevant pot afecta cuantumul ratelor [a se vedea anexa II la directiva propusă, „Fișa europeană de informații standardizate (FEIS)” și în special partea B, secțiunea 2 punctul 2 și secțiunea 5].

⁽⁸⁾ Articolul 9 alineatul (1) litera (f) din directiva propusă.

⁽⁹⁾ În contextul directivei propuse, această noțiune acoperă atât instituțiile de credit, cât și instituțiile nonbancare care oferă contracte de credit pentru proprietăți rezidențiale.

⁽¹⁰⁾ Articolul 16 alineatul (2) din directiva propusă.

⁽¹¹⁾ A se vedea „Memorandum of understanding on the exchange of information among national central credit registers for the purpose of passing it on to reporting institutions” (Memorandumul de înțelegere cu privire la schimbul de informații între registrele centrale de credit naționale în vederea transmiterii acestor informații instituțiilor raportoare) („Mdl”), aprilie 2010, pp. 1-18.

⁽¹²⁾ A se vedea Avizul CON/2001/12 al Băncii Centrale Europene din 31 mai 2001, la cererea Ministerului Economiei din Spania, cu privire la un proiect de lege de modificare a mai multor legi de reglementare a pieței financiare spaniole.

Registrele centrale de credit sunt utile pentru exercitarea supravegherii prudențiale, a sarcinii băncii centrale de a contribui la stabilitatea sistemului financiar, precum și pentru scopuri statistice. Dezvoltarea unor sinergii transfrontaliere între registrele centrale de credit ar trebui să contribuie totodată la asigurarea unui acces adecvat al creditorilor la acestea.

- 3.2.2. În al doilea rând, BCE sprijină propunerea de a conferi Comisiei competențe delegate pentru a defini criterii uniforme de înregistrare a creditelor și condițiile de prelucrare a datelor aplicabile bazelor de date, în vederea promovării armonizării normelor în acest domeniu. Pentru asigurarea armonizării și accesibilității datelor furnizate în vederea comunicării la nivel transfrontalier, condițiile de prelucrare a datelor și criteriile de înregistrare a creditelor presupun definirea unui set de atribute esențiale, a unor mijloace comune de identificare și a unei definiții comune a conceptelor fundamentale și a conținutului de date. În plus, ar trebui avute în vedere aspectele privind confidențialitatea și protecția datelor, precum și cele legate de interoperabilitatea bazelor de date naționale. Totodată, BCE înțelege că aceste criterii uniforme de înregistrare a creditelor ar trebui interpretate ca fiind standarde minime, care permit birourilor de credit private sau agențiilor de informații privind creditele și registrelor centrale de credit ca, în contextul obiectivelor și al modelelor lor de afaceri, să colecteze informații suplimentare cu privire la aceste credite, în cazul în care consideră că acest lucru este necesar.
- 3.2.3. În al treilea rând, având în vedere competențele lor specifice și expertiza în acest domeniu, BCE recomandă cooperarea strânsă cu Autoritatea bancară europeană (ABE), cu BCE și cu băncile centrale din SEBC care administrează bazele de date menționate anterior. De asemenea, pentru consecvență și exhaustivitate, BCE recomandă să se confere Comisiei competențe delegate echivalente cu privire la contractele de credit pentru consumatori, în contextul bazelor de date menționate la articolul 9 din Directiva 2008/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind contractele de credit pentru consumatori și de abrogare a Directivei 87/102/CEE a Consiliului ⁽¹³⁾. În cazul în care legiuitorul decide să nu confere competențe delegate Comisiei, BCE recomandă ca, în continuarea activității desfășurate până acum ⁽¹⁴⁾, să se exploreze posibilitățile de continuare a armonizării normelor și practicilor la nivelul Uniunii, ținând cont și de recomandările forurilor internaționale, de exemplu cu privire la supravegherea eficientă a sistemelor de raportare a creditelor ⁽¹⁵⁾.

4. Alte observații cu caracter tehnic

Spre deosebire de Directiva 2008/48/CE ⁽¹⁶⁾ sau de propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind drepturile consumatorilor ⁽¹⁷⁾, directiva propusă nu reglementează un drept armonizat de retragere al consumatorilor la nivelul Uniunii Europene. Având în vedere importanța angajamentelor financiare pe care consumatorul și le asumă în temeiul contractelor de credit pentru proprietăți rezidențiale, precum și în scopul de a contribui la menținerea stabilității financiare și la acordarea și luarea de împrumuturi în mod responsabil, BCE recomandă să se analizeze, chiar în cadrul procesului legislativ în desfășurare, necesitatea de a introduce în directiva propusă dispoziții cu privire la dreptul de retragere ⁽¹⁸⁾.

În cazul în care BCE recomandă modificarea directivei propuse, propunerile de redactare specifice sunt prevăzute în anexă, fiind însoțite de o explicație în acest sens.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 5 iulie 2011.

Președintele BCE

Jean-Claude TRICHET

⁽¹³⁾ JO L 133, 22.5.2008, p. 66.

⁽¹⁴⁾ A se vedea raportul Grupului de experți în domeniul istoricului creditelor din mai 2009, DG Piață Internă și Servicii, disponibil pe website-ul Comisiei, <http://ec.europa.eu>

⁽¹⁵⁾ A se vedea, de exemplu, raportul Băncii Mondiale din martie 2011 privind raportarea creditelor, disponibil pe website-ul Băncii Mondiale, la adresa <http://siteresources.worldbank.org> (pp. 8, 25 și 53-59) sau Raportul de revizuire *inter pares* al Consiliului pentru stabilitate financiară din 17 martie 2011, „Thematic Review on Mortgage Underwriting and Origination Practices” (Revizuirea tematică a subscrierii de ipotecă și a practicilor de acordare a creditelor), disponibil pe website-ul Consiliului de stabilitate financiară, la adresa <http://www.financialstabilityboard.org>

⁽¹⁶⁾ Articolul 14 din Directiva 2008/48/CE.

⁽¹⁷⁾ COM(2008) 614 final. Concluzia Parlamentului European în urma primei lecturi a acestei propuneri este disponibilă pe website-ul Consiliului la adresa <http://register.consilium.europa.eu>

⁽¹⁸⁾ Comisia propune ca în contextul reexaminării viitoarei directive să fie analizată și necesitatea de a introduce drepturi și obligații cu privire la etapa postcontractuală a contractelor de credit [a se vedea articolul 31 litera (f) din directiva propusă].

ANEXĂ

Propuneri de redactare

Textul propus de Comisie	Modificările propuse de BCE ⁽¹⁾
Modificarea 1	
Articolul 16 alineatele (1) și (2)	
„(1) Fiecare stat membru asigură accesul nediscriminatoriu al tuturor creditorilor la bazele de date utilizate în statul membru respectiv pentru evaluarea bonității consumatorilor și pentru monitorizarea respectării de către consumatori a obligațiilor de plată pe toată durata contractului de credit. Aceste baze de date includ bazele de date administrate de birouri de credit private sau agenții de informații privind creditele și registre publice de credit. (2) În conformitate cu articolul 26 și sub rezerva condițiilor prevăzute la articolele 27 și 28, Comisiei îi este delegată competența de a defini criterii uniforme de înregistrare a creditelor și condițiile de prelucrare a datelor aplicabile bazelor de date menționate la alineatul (1) al acestui articol. Mai exact, aceste acte delegate trebuie să definească pragurile de înregistrare aplicabile acestor baze de date și să prevadă definiții comune pentru termenii-cheie utilizați de bazele de date respective.”	„(1) Fiecare stat membru asigură accesul nediscriminatoriu al tuturor creditorilor din alte state membre la bazele de date utilizate în statul membru respectiv pentru evaluarea bonității consumatorilor și pentru monitorizarea respectării de către consumatori a obligațiilor de plată pe toată durata contractului de credit. Aceste baze de date includ bazele de date administrate de birouri de credit private sau agenții de informații privind creditele și registre publice de credit păstrate de băncile centrale sau de alte autorități publice. (2) În conformitate cu articolul 26 și sub rezerva condițiilor prevăzute la articolele 27 și 28, Comisiei îi este delegată competența de a defini, cu consultarea ABE, a BCE și a băncilor centrale din Sistemul European al Băncilor Centrale care păstrează bazele de date menționate la alineatul (1) al prezentului articol, criterii uniforme de înregistrare a creditelor și condițiile de prelucrare a datelor aplicabile acestor baze de date menționate la alineatul (1) al acestui articol. Mai exact, aceste acte delegate trebuie să definească pragurile de înregistrare aplicabile acestor baze de date și să prevadă definiții comune pentru termenii-cheie utilizați de bazele de date respective.”

Explicație

BCE sugerează, în conformitate cu Directiva 2008/48/CE, ca directiva propusă să facă referire la „creditorii din alte state membre”. În plus, obiectivul modificărilor propuse la articolul 16 alineatul (2) este de a arăta în mod clar că: (a) un număr de registre publice de credit sunt administrate de bănci centrale și de alte autorități publice; și (b) Comisia poate beneficia de expertiza ABE, a BCE și a BCN relevante din cadrul SEBC în vederea elaborării proiectelor de acte delegate în acest domeniu.

Modificarea 2

Articolul 9 alineatul (1) litera (f)

„(f) indicarea monedei sau a monedelor în care sunt disponibile creditele, inclusiv o explicație a implicațiilor pentru consumator ale unui credit într-o monedă străină;”	„(f) indicarea monedei sau a monedelor în care sunt disponibile creditele, inclusiv o explicație a implicațiilor și a riscurilor potențiale pentru consumator ale unui credit într-o monedă străină;”
--	--

Explicație

Informațiile generale referitoare la contractele de credit ar trebui să includă și informații cu privire la riscurile potențiale ale unui împrumut într-o monedă străină; de exemplu, impactul pe care îl poate avea modificarea cursului de schimb relevant.

Modificarea 3

Articolul 10 alineatul (1) litera (c)

„(c) atunci când acționează în calitate de intermediar de credite legat, o precizare în acest sens și, la cererea consumatorului, numele creditorului sau al creditorilor pentru care acționează;”	„(c) atunci când acționează în calitate de intermediar de credite legat, o precizare în acest sens și, la cererea consumatorului, numele creditorului sau al creditorilor pentru care acționează;”
--	---

Explicație

Pentru motive de transparență, aceste informații trebuie furnizate consumatorilor în toate împrejurările.

Textul propus de Comisie	Modificările propuse de BCE ⁽¹⁾
--------------------------	--

Modificarea 4

Articolul 13 alineatul (1)

„(1) Statele membre se asigură că creditorul îl informează pe consumator, pe hârtie sau pe alt suport durabil, în legătură cu orice modificare a ratei dobânzii aferente creditului înainte ca modificarea să intre în vigoare. Informațiile trebuie să conțină cuantumul plăților de efectuat după intrarea în vigoare a noii rate a dobânzii aferente creditului și, dacă numărul sau frecvența plăților se modifică, detalii în acest sens.”	„(1) Statele membre se asigură că creditorul îl informează pe consumator, pe hârtie sau pe alt suport durabil, în legătură cu orice modificare a ratei dobânzii aferente creditului de regulă cu cel puțin o lună înainte ca modificarea să intre în vigoare. Informațiile trebuie să conțină cuantumul plăților de efectuat după intrarea în vigoare a noii rate a dobânzii aferente creditului și, dacă numărul sau frecvența plăților se modifică, detalii în acest sens.”
---	--

Explicație

Este important să se ofere consumatorului, cu suficient timp înainte, informații privind modificarea ratei dobânzii împrumutului.

Modificarea 5

Anexa II, partea B, secțiunea 6 punctul (4)

„[...] Creditorul va include totodată: (1) dacă este cazul, nivelurile maxime și minime aplicabile; (2) un exemplu pentru modul în care valoarea ratei poate varia dacă rata dobânzii scade sau crește cu 1 % sau cu un procent mai mare, în cazul în care acesta ar fi mai realist dată fiind amploarea modificărilor normale ale ratei dobânzii și (3) atunci când există un nivel maxim, valoarea ratei în cel mai rău caz.”	„[...] Creditorul va include totodată: (1) dacă este cazul, nivelurile maxime și minime aplicabile; (2) un exemplu pentru modul în care valoarea ratei poate varia dacă rata dobânzii scade sau crește cu 2+ ¹ sau cu mai multe puncte procentuale cu un procent mai mare , în cazul în care acesta ar fi mai realist dată fiind amploarea modificărilor normale ale ratei dobânzii și (3) atunci când există un nivel maxim, valoarea ratei în cel mai rău caz.”
---	---

Explicație

Durata contractului de credit pentru proprietăți rezidențiale poate fi de zeci de ani. În consecință, există o probabilitate foarte mare ca, pe parcursul acestei perioade, rata dobânzii să crească cu mai mult de 1 punct procentual. În cazul în care contractul de credit este încheiat într-o perioadă cu rate mici ale dobânzii, o astfel de creștere este aproape sigură. Împrumutații trebuie să primească informații suficiente pentru a putea înțelege care ar fi impactul unei potențiale creșteri a ratei dobânzii. În consecință, o modificare de 1 punct procentual are o importanță redusă din perspectiva impactului modificărilor ratei dobânzii asupra ratelor. În aceste condiții, o creștere cu 2 puncte procentuale ar oferi o imagine mai bună a modului în care ratele ar fi afectate de creșteri ale ratei dobânzii.

⁽¹⁾ Utilizarea caracterelor aldine în cuprinsul textului indică locul în care BCE propune inserarea unui text nou. Pasajele tăiate din cuprinsul textului indică locul în care BCE propune eliminarea textului.