

Sprawozdanie z uczestnictwa przedstawicieli PFSRM w konsultacjach społecznych dotyczących projektu ustawy „o kredycie hipotecznym” (projekt z dnia 25 maja 2016 r.)

W dniach 22 i 25 lipca 2016 r. w Ministerstwie Finansów odbyły się konsultacje społeczne dotyczące projektu ustawy o kredycie hipotecznym, który jest w istocie implementacją Dyrektywy 2014/17/UE w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi (**Mortgage Credit Directive**), zwanej także Dyrektywą w sprawie kredytów hipotecznych.

Najistotniejsze postanowienia Dyrektywy, dotyczące zasad wyceny i roli rzeczoznawców majątkowych, to:

Artykuł 19 Dyrektywy określa, że:

*1. Państwa członkowskie zapewniają, by na ich terytoriach opracowywano wiarygodne standardy wyceny nieruchomości mieszkalnych dla celów udzielania kredytów (...) Państwa członkowskie nakładają na kredytodawców wymóg zapewniania, by takie standardy były stosowane podczas przeprowadzania wyceny nieruchomości lub by podejmowały rozsądne działania zmierzające do zapewnienia, by takich standardów przestrzegano, gdy wycenę przeprowadza strona trzecia. Gdy organy krajowe są odpowiedzialne za regulowanie działalności **niezależnych rzeczoznawców** przeprowadzających wyceny nieruchomości, zapewniają, by **działali oni zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi**.*

*2. Państwa członkowskie zapewniają, by **wewnętrzni i zewnętrzni rzeczoznawcy przeprowadzający wyceny byli odpowiednio wykwalifikowani** i wystarczająco niezależni w procesie zawierania umów o kredyt, aby przedstawić bezstronną i obiektywną wycenę, która zostanie udokumentowana na trwałym nośniku, a także by kredytodawcy posiadali kopię tej dokumentacji.*

Punkt 26 preambuły Dyrektywy zawiera wskazówki dotyczące kwalifikacji niezbędnych do wykonywania wyceny:

*Ważne jest zapewnienie, by nieruchomość mieszkalna była odpowiednio wyceniona przed zawarciem umowy o kredyt oraz – w szczególności jeżeli wycena dotyczy pozostałej do spłaty części zobowiązania konsumenta – w razie zaległości w spłacie. W związku z tym państwa członkowskie powinny zapewnić istnienie wiarygodnych standardów wyceny. **Aby standardy wyceny można było uznać za wiarygodne, powinny one uwzględniać międzynarodowo uznane standardy wyceny, w szczególności standardy opracowane przez Komitet Międzynarodowych Standardów Wyceny, Europejską Grupę Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych lub Królewski Instytut Rzeczoznawców Majątkowych.** Te międzynarodowo uznane standardy wyceny obejmują zasady wysokiej rangi, **które wymagają od kredytodawców m.in. przyjęcia i przestrzegania odpowiednich wewnętrznych procesów zarządzania ryzykiem i procesów zarządzania zabezpieczeniami, obejmujące należyte procesy wyceny, przyjęcia standardów i metod wyceny prowadzących do realistycznych i uzasadnionych wycen nieruchomości, aby zapewnić, by wszystkie sprawozdania z wyceny były przygotowywane z odpowiednią biegłością zawodową i odpowiednią starannością, a także by rzeczoznawcy spełniali określone wymogi dotyczące kwalifikacji oraz by prowadzić właściwą, kompleksową i wiarygodną dokumentację wyceny zabezpieczeń.***

Rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (Capital Requirements Regulation, CRR) jest częścią ram prawnych (tak zwanego „pakietu CRD IV / CRR”), które określają zasady dopuszczania do prowadzenia działalności inwestycyjnej i kredytowej, a także ramy nadzorcze oraz zasady ostrożnościowe dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych.

Artykuł 4 tego rozporządzenia definiuje dwa rodzaje określonej wartości nieruchomości dla potrzeb zabezpieczeń tj. wartość bankowo-hipoteczną i wartość rynkową:

ust. 74 : „**bankowo- hipoteczna wartość nieruchomości**” oznacza wartość nieruchomości określoną w drodze ostrożnej oceny przyszłej zbywalności nieruchomości przy uwzględnieniu

długoterminowych cech nieruchomości, normalnych warunków rynkowych i warunków na rynku lokalnym, obecnego użytkowania oraz odpowiednich alternatywnych możliwości użytkowania nieruchomości;

ust. 76: „wartość rynkowa” w odniesieniu do nieruchomości oznacza szacunkową kwotę, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznaniem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej;

Istota Rozporządzenia jako aktu prawnego polega na tym, że jego zapisy są elementem prawa polskiego bez konieczności implementacji. Tak więc te definicje wartości rynkowej i wartości bankowo-hipotecznej są obowiązujące w Polsce dla potrzeb wyceny nieruchomości w celu zabezpieczenia kredytu hipotecznego.

W projekcie ustawy o kredycie hipotecznym powyższe treści zawarte w Dyrektywie zawarto w postaci bezpośredniego odwołania się do zapisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. W zapisach projektu ustawy o kredycie hipotecznym są to art.3 p. 28) i art. 17 ust 9 i 10.

Art. 3 p. 28) *Wartość rynkowa – wartość, o której mowa w art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.5);*

Art. 17 ust. 9 *Jeżeli kredytodawca wymaga przeprowadzenia wyceny nieruchomości w związku z procedurą oceny zdolności kredytowej wycena ta powinna spełniać wymagania określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami” oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 159 tej ustawy*

Art. 17 ust. 10. *Wycena nieruchomości, o której mowa w ust. 9, jest dokonywana przez rzeczoznawcę majątkowego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami.*

Wydawałoby się, że ustawa o gospodarce nieruchomościami, której zapisy dotyczące wyceny i zawodu rzeczoznawcy majątkowego funkcjonują w Polsce od ponad 18 lat, nie powinna budzić w tym względzie kontrowersji. Zwłaszcza, że w zakresie wyceny i zasad wykonywania zawodu spełniamy kryteria przewidziane w Dyrektywie, która zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia istnienia wiarygodnych standardów wyceny. Jako przykłady wiarygodnych standardów Dyrektywa przywołuje MSW, Standardy Wyceny TEGOVA i Standardy RICS.

Opracowane przez PFSRM *Powszechne Krajowe Zasady Wyceny* spełniają te kryteria, a uzgodniony przez Ministra Infrastruktury standard zawodowy „Wycena dla zabezpieczenia wiarygodności” (Komunikat Ministra Infrastruktury z dnia 4 stycznia 2010 roku w sprawie uzgodnienia standardu zawodowego rzeczoznawców majątkowych, Dz. U. Ministra Infrastruktury Nr 1 z dnia 8 stycznia 2010 roku) jest wręcz modelowym przykładem współpracy w tym zakresie środowiska rzeczoznawców majątkowych i banków.

Pomimo to, w trakcie omawiania projektu ustawy o kredycie hipotecznym uwagi do wymienionych wyżej zapisów zgłosiła *Fundacja na rzecz kredytu hipotecznego* (uwaga nr 411) i *Związek Banków Polskich* (uwagi 412 i 413), których treści przytoczone zostały poniżej

Uwaga 411. Art. 17 ust. 8-9 Fundacji na rzecz kredytu hipotecznego:

W związku z definicją „wartości rynkowej” (art. 3 pkt. 28) – tak sformułowany przepis ogranicza możliwość oceny wartości zabezpieczenia na nieruchomości w oparciu o inne niż operat szacunkowy metody, które obecnie są dostępne bankom na mocy rekomendacji S i J. Proponujemy dokonać zmiany projektowanego przepisu w taki sposób, aby nie wyłączał możliwości stosowania zapisów rekomendacji. Co do zasady uważamy, że tego typu kwestie (jak proces i zasady ocena zabezpieczenia czy oceny zdolności kredytowej) powinny pozostać w gestii KNF. Por.: Rekomendacja J: Ocena wartości zabezpieczenia na nieruchomości – oszacowanie przez bank możliwej do uzyskania wartości zabezpieczenia na nieruchomości danej ekspozycji kredytowej, aktualnej na moment udzielenia kredytu, dokonane w oparciu o metody statystyczne lub na podstawie analizy rynku nieruchomości. Ponadto, jeśli mówimy o wycenie nieruchomości, to w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami mamy nie tylko wartość rynkową, ale i operat szacunkowy wykonany przez niezależnego rzeczoznawcę – dotyczy jedynie banków uniwersalnych. Postulujemy uzupełnienie projektu o odniesienie do banków hipotecznych i ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych i regulacji dotyczących procesu sporządzania ekspertyzy BHWN Podkreślamy przy tym, że z art. 19 Dyrektywy MCD wynika jedynie obowiązek zapewnienia wiarygodnych standardów wyceny nieruchomości.

Uwaga 412. Art. 17 ust. 9 ZBP

W trakcie konsultacji projektu pojawiła się wątpliwość, czy przepis ten należy rozumieć jako obowiązek pozyskiwania wyłącznie operatów szacunkowych w procesie oceny zdolności kredytowej. Jeżeli nie, to ustęp 9 jest zbędny wobec jednoznacznego zdefiniowania wyceny w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Dodatkowo należałoby wyjaśnić, czy zapisy dotyczące wyceny oznaczają, że do oceny wartości nieruchomości przez bank możliwe jest przyjęcie opinii/ekspertyzy nt. wartości nieruchomości wykonanej przez rzeczoznawcę majątkowego? Warto pamiętać, iż w przypadku nieruchomości standardowych opinia o wartości nieruchomości wiąże się z dużo niższymi kosztami dla konsumenta, niż w przypadku konieczności dostarczenia operatu szacunkowego. Należy także pamiętać, iż z art. 19 Dyrektywy wynika jedynie obowiązek zapewnienia wiarygodnych standardów wyceny nieruchomości, nie ma więc konieczności wprowadzenie do ustawy tego przepisu.

Uwaga 413. Art. 17 ust. 10 ZBP:

Zapis jest zbędny, gdyż mieści się w ust. 9.

PFSRM swoje uwagi do projektu ustawy zawarła w piśmie skierowanym do Ministerstwa Finansów z dnia 17 czerwca 2016 r.

Biorące udział w spotkaniu w dniach 22 i 25 lipca 2016 r. w Ministerstwie Finansów przedstawicielki PFSRM (*dr inż. Zdzisława Ledzion-Trojanowska i prof. Ewa Kucharska-Stasiak*) poparły potrzebę wprowadzenia do projektu ustawy definicji wartości bankowo-hipotecznej i jednocześnie w całości odrzuciły argumentację ZBP i Fundacji na rzecz kredytu hipotecznego w pozostałym zakresie.

Podnoszone przez nas na spotkaniu argumenty dotyczyły następujących kwestii:

1. **Definicja wartości rynkowej** powinna być przeniesiona do ustawy o kredycie hipotecznym bezpośrednio z Rozporządzenia (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych lub w projektowanej ustawie powinno znaleźć się odniesienie do wskazanego rozporządzenia. W innym przypadku prowadzi to dualizmu definicyjnego wartości rynkowej.

2. Wycena nieruchomości powinna być wykonana w opracowaniu spełniającym wszystkie cechy **operatu szacunkowego** zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Nie powinny to być opracowania skrócone, które nie spełniają tych cech. Opracowania inne niż operat szacunkowy, w których jest określona wartość nieruchomości, są sprzeczne z obowiązującym w Polsce prawem.

3. Wycena nieruchomości powinna być wykonana przez **niezależnego rzeczoznawcę**, który posiada kwalifikacje, zdolności i doświadczenie niezbędne do przeprowadzenia wyceny i który pozostaje niezależny od procesu decyzyjnego w sprawie udzielania kredytu. Zgodnie z postulatami Dyrektywy wybór rzeczoznawcy może nastąpić w drodze wzajemnego porozumienia pomiędzy stronami .

4. Nie należy mylić dwóch pojęć, którymi posługuje się Dyrektywa, tj. **oceny wartości zabezpieczenia i wyceny wartości** zabezpieczenia. Są to rozdzielne pojęcia. Oceny wartości (jakości, przydatności) zabezpieczenia dokonuje bank na podstawie wyceny nieruchomości, zawierającej wartość rynkową i na podstawie innych zobiektywizowanych informacji o stanie prawnym i techniczno-użytkowym, zawartych w operacie szacunkowym wykonanym przez rzeczoznawcę majątkowego.

5. **Analiza przyczyn kryzysu** na rynku nieruchomości w roku 2008 zawarta w raporcie zleconym przez Parlament Irlandzki wskazuje, że wśród przyczyn wymieniono m. in. wykorzystanie „skróconych wycen” nieruchomości i stosowanie metod statystycznych do wyceny nieruchomości. Zwrócenie uwagi na te aspekty jest o tyle istotne, że podobną sytuację obserwujemy od pewnego czasu w Polsce, czego dowodem są sugestie ZBP i Fundacji na rzecz kredytu hipotecznego, aby odstąpić od formy operatu szacunkowego jako opracowania zawierającego wynik procesu wyceny.

Stanowisko popierające PFSRM zaprezentowali przedstawiciele Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Stanowisko to zostało wyrażone w zgłoszonej uwadze nr 414.

Uwaga 414. Art. 17 ust. 10 Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa:

Należy zaznaczyć, iż rozwiązania przyjęte w przedmiotowym projekcie polegające na powierzeniu wyceny nieruchomości na potrzeby oceny zdolności kredytowej wyłącznie rzeczoznawcom majątkowym zasługuje na aprobatę. Zgodnie bowiem z art. 7 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, z późn. zm.) podmiotami uprawnionymi do określania wartości nieruchomości są wyłącznie rzeczoznawcy majątkowi.

Należy podkreślić, iż rola niezależnych rzeczoznawców w zakresie wyceny nieruchomości na potrzeby instytucji kredytowych została dostrzeżona i zaakcentowana w prawodawstwie unijnym. Niezależnym rzeczoznawcom powierzono wycenę nieruchomości na potrzeby oceny zdolności kredytowej konsumenta przed zawarciem umowy o kredyt.), a ponadto upoważniono ich do weryfikacji wyceny nieruchomości stanowiących zabezpieczenie udzielonych kredytów. Stosownie bowiem do art. 208 ust. 3 lit. b rozporządzenia CRR.) wycena nieruchomości podlega weryfikacji, jeżeli informacje będące do dyspozycji instytucji wskazują, że wartość nieruchomości mogła istotnie się obniżyć w stosunku do ogólnych cen rynkowych, a weryfikację tę przeprowadza rzeczoznawca, który posiada kwalifikacje, zdolności i doświadczenie niezbędne do przeprowadzenia wyceny i który pozostaje niezależny od procesu decyzyjnego w sprawie udzielania kredytu. W przypadku kredytów przekraczających 3 mln EUR lub 5% funduszy własnych instytucji wycena nieruchomości jest weryfikowana przez takiego rzeczoznawcę przynajmniej raz na trzy lata. Niezależnie od powyższego w ocenie resortu infrastruktury i budownictwa przedmiotowy projekt wymaga modyfikacji w zakresie zapewnienia swobody wyboru rzeczoznawcy majątkowego dokonującego wyceny nieruchomości na potrzeby oceny zdolności kredytowej. Stosownie do motywu 9 dyrektywy MCD państwa członkowskie mogą postanowić, że rzeczoznawca lub firma rzeczoznawcza lub notariusze mogą być wybierani w drodze wzajemnego porozumienia między stronami. Mając na uwadze praktyki banków polegające na arbitralnym wskazywaniu rzeczoznawców majątkowych, których operaty szacunkowe zostaną przyjęte przez bank, zapewnienie stronom umowy swobodnego wyboru rzeczoznawcy majątkowego wydaje się niezbędne. Postępowanie banków nie znajduje uzasadnienia w kontekście dbałości banków o wiarygodność wycen, gdyż dotychczas stosowane przez banki ograniczenia eliminują z rynku poszczególnych rzeczoznawców majątkowych, a nie błędne wyceny nieruchomości. Innymi słowy banki zastępują w tym względzie Ministra Infrastruktury i Budownictwa, który został ustawowo upoważniony do przeprowadzania postępowań z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych oraz nakładania kar dyscyplinarnych w przypadku nie wywiązywania się z nałożonych przepisami obowiązków, z pozbawianiem prawa do wykonywania zawodu łącznie. Proponuję zatem dodanie w art. 17 w ust. 10 przedmiotowego projektu zdania drugiego i trzeciego w następującym brzmieniu: „Wyboru rzeczoznawcy majątkowego dokonuje strona umowy, która pokrywa koszt wyceny nieruchomości. Jeżeli koszt wyceny nieruchomości stanowi jeden z kosztów kredytu hipotecznego, wyboru rzeczoznawcy majątkowego dokonuje konsument.”

Po wysłuchaniu dyskusji dotyczącej aspektów związanych z wyceną nieruchomości dla potrzeb zabezpieczenia kredytu i roli w tym procesie rzeczoznawców majątkowych, prowadzący to spotkanie z ramienia Ministra Finansów p. dyr. *Zbigniew Minda* pozostawił sprawę do rozstrzygnięcia przez *Komisję Nadzoru Finansowego (KNF)*.

Pozostaje pilnie śledzić dalsze losy tej ustawy i reagować na próby zmarginalizowania roli niezależnych rzeczoznawców majątkowych na obszarze wyceny dla zabezpieczenia kredytu hipotecznego.

Jednocześnie dyskusja wokół tej ustawy powinna uświadomić całemu środowisku rzeczoznawców majątkowych oczywistą prawdę, że nic nie jest dane raz na zawsze. A przydatność naszego zawodu w decyzjach finansowych, administracyjnych czy sądowych trzeba wykazywać w sposób permanentny poprzez wysoką jakość naszych opracowań, zachowując bezstronność i obiektywizm w wycenie nieruchomości. Tego oczekują od nas zleceniodawcy.

Sprawozdanie opracowały:

Prof. Ewa Kucharska-Stasiak
Dr. inż. Zdzisława Ledzion-Trojanowska

Warszawa 25 lipca 2016 r.