



PREDLOG

EVA: 2012-1611-0035

ZAKON O SPREMEMBAH ZAKONA O HIPOTEKARNI IN KOMUNALNI OBVEZNICI

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1.1. Ocena stanja in razlogi za sprejem

Zakon o hipotekarni in komunalni obveznici (Uradni list RS, št. 17/06) je prvič uredil hipotekarno in komunalno obveznico, pogoje za njuno izdajo in zahteve glede jamstva za ti obveznici. Pomembne spremembe, ki olajšajo izdajo hipotekarnih in komunalnih obveznic, so bile uvedene z novelo zakona (Uradni list RS, št. 58/09) in z novim Zakonom o hipotekarni in komunalni obveznici (Uradni list RS, št. 10/12; v nadaljevanju: ZHKO-1).

Kljub nedavno sprejetim novostim pa obstajajo še določene omejitve, ki onemogočajo, da bi lahko izdajanje hipotekarnih in komunalnih obveznic zaživelo v praksi, zato so potrebni določeni nujni popravki. ZHKO-1 namreč v nekaterih delih še vedno otežuje izdajo obeh vrst, to je kritih obveznic, zaradi česar so slovenske banke prikrajšane za pridobivanje dolgoročnih virov financiranja na mednarodnih finančnih trgih.

Krite obveznice v strukturi financiranja bank pridobivajo na pomenu. Zadolževanje s kritimi obveznicami je cenejše, poleg tega pa v trenutnih oteženih razmerah na finančnih trgih tudi edino mogoče, saj za krite obveznice še vedno obstaja povpraševanje. Glede na trenutne razmere na finančnih trgih se pričakuje, da se bo njihov pomen v prihodnje še okrepil. V letu 2009 je delež izdaj hipotekarnih in komunalnih obveznic glede na vse izdaje obveznic finančnih institucij v razvitih državah znašal 17,1%, leta 2010 se je povišal na 33,2%, v prvih sedmih mesecih leta 2011 pa je znašal 40,4%.

V letu 2012 zapade veliko obveznosti bank (npr. nekatere obveznosti s poroštvom Republike Slovenije). Izdaja hipotekarnih in komunalnih obveznic bi bankam omogočila dolgoročne kredite z razmeroma ugodno obrestno mero. Na drugi strani pa bi pomenila zelo ugodno in primerno naložbo za suficitne gospodarske celice, zlasti institucionalne investitorje (zavarovalnice, pokojninske sklade, ...), ki razpolagajo z dolgoročnimi sredstvi in hkrati iščejo varno naložbo.

2. CILJI, NAČELA IN POGLABITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji in načela

Cilj zakona je pravno ustrezno urediti področje izdajanja hipotekarne in komunalne obveznice tako, da bo izdajanje omenjenih obveznic v Sloveniji dejansko zaživelo. V zakonu uvedene spremembe ne povečujejo tveganj imetnikom hipotekarnih in komunalnih obveznic, ki pomenita vrednostni papir zelo visoke kreditne kakovosti.

Temeljno načelo predlaganega zakona je načelo varnosti hipotekarne obveznice oziroma varnosti imetnikov hipotekarnih in komunalnih obveznic, ki se zagotavlja z:

- načelom ločenosti kritnega premoženja od preostalega premoženja, ki omogoča jasen pregled nad pokritostjo obveznic s kritnim premoženjem in možnost njegove ločitve od drugega premoženja ob stečaju izdajatelja ali drugega kreditodajalca, od katerega je izdajalec odkupil hipotekarne kredite;
- načelom, po katerem kritno premoženje dodatno nadzoruje skrbnik, neodvisen od izdajatelja in
- načelom omejitve izdajanja tovrstnih obveznic na banke, ki izpolnjujejo posebne dodatne pogoje, in sicer zanje veljajo visoki standardi varnega poslovanja in obvladovanja tveganj in bančnega nadzora, ki izhajajo iz zahtev Zakona o bančništvu.

2.2. Poglavitne rešitve

Poglavitne rešitve predloga zakona so sledeče:

- jamstvo za kredit z obveznostjo osebe javnega prava mora biti nepreklicno in neomejeno ter mora zagotavljati izplačilo takoj oziroma najkasneje v desetih delovnih dneh po neizpolnitvi obveznosti;
- črta se določba o zgornji meji nadomestila za predčasno poplačilo kredita, pri čemer vpis terjatev iz naslova hipotekarnega kredita v kritni register ne vpliva na pravico kreditorejmalca do predčasnega poplačila hipotekarnega kredita, ki je zakonsko urejena v drugih predpisih;
- spremenjena je določba glede pravice do pobota s strani dolžnika, pri čemer lahko dolžnik ali porok uveljavljata pobot izdajateljeve terjatve samo z določenimi terjatvami.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva. Sredstva iz državnega proračuna za izvajanje zakona niso potrebna.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

/

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1. Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Predlog zakona posega na področja, ki jih pravo Evropske unije ne ureja.

5.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Zakon je pripravljen po vzoru evropskih zakonov na področju hipotekarne in komunalne obveznice. Večina držav članic EU, starih in novih, ima zakonodajo, ki ureja hipotekarno obveznico. Države z najdaljšo tradicijo so Nemčija (Pfandbrief), Danska (Realkreditobligation) in Francija (Obligation fonciere). Zaradi izjemne uspešnosti tovrstnega instrumenta na evropskem trgu obveznic v zadnjih letih so številne evropske države sprejele tovrstno zakonodajo ali jo posodobilo (Luksemburg, Francija, Finska, Irska, Norveška, Švedska, Nemčija itd.). Evropski pravni red za zdaj ni posegel na področje usklajevanja tega instrumenta.

Ureditev modela hipotekarne obveznice v Evropi ni povsem enolična, hkrati pa tudi ne zelo različna. V osnovnih elementih lahko rečemo, da je skoraj enaka, razlikuje pa se bolj v podrobnostih. Skupna značilnost vseh oblik hipotekarnih obveznic je, da je to finančni

instrument, namenjen refinanciranju hipotekarnih kreditov. S pravnega vidika je to obveznica, ki jo izda kreditna institucija na podlagi kreditov, zavarovanih s hipoteko.

Značilnost hipotekarnih obveznic je, da jih v glavnem lahko izdajajo le banke na podlagi zakona. Tako vse države, v katerih banke izdajajo hipotekarne obveznice, te izdajajo na podlagi posebnih zakonov. V Nemčiji, Grčiji, Španiji in Avstriji je hipotekarna obveznica lahko izdana kot prinosniški ali imenski vrednostni papir. V Švici, na Danskem, Norveškem in v Franciji je lahko izdana samo kot prinosniški vrednostni papir, taka pa je navadno praksa tudi v Italiji in na Nizozemskem.

Povsem razumljivo je, da je kakovost hipotekarne obveznice predvsem odvisna prav od kakovosti njenega kritja. Temelj vseh zakonskih predpisov je zato kritno načelo in vse zakonodaje zelo podrobno predpisujejo, katera vrsta premoženja lahko pomeni kritje za izdajo hipotekarnih obveznic. Osnovno kritno premoženje so stanovanjski hipotekarni krediti – krediti, namenjeni za nakup stanovanja, zavarovani z zastavo stanovanja ali hiše. Običajno se kot kritno premoženje dovoljujejo tudi hipotekarni krediti za t. i. komercialne nepremičnine (npr. poslovni in trgovski prostori); redkeje so to krediti, zavarovani s hipoteko na zemljiščih, zelo redko pa krediti, zavarovani s hipoteko na industrijskih obratih. Razlog za to je, da je stroje, tovarniške hale ipd. težje prodati, če pride do izvršbe na nepremičnino, ter da je njihova vrednost zelo močno povezana z uspešnostjo podjetja, ki jih uporablja.

Zelo pomemben zakonski element zagotavljanja varnosti imetnikom hipotekarnih obveznic, je obveznost ločevanja premoženja, ki je namenjeno kritju za izdane obveznice (kritno premoženje) od drugega premoženja izdajatelja. Skoraj vse države članice Evropske unije v ta namen predpisujejo poseben kritni register, v katerem je vpisano vse kritno premoženje. Za dodatno varnost številne, vendar ne vse države zahtevajo dodaten nadzor, ki ga opravlja neodvisni nadzornik, t. i. skrbnik kritnega registra. Njegova dolžnost je torej skrb, da je vseskozi dovolj kritja v kritnem registru ter da obstaja ravnotežje med ročnostjo hipotekarnih kreditov, vpisanih v kritnem registru, in izdanimi hipotekarnimi obveznicami, ravnotežje med agregatnim nominalnim zneskom kritja in zneskom izdanih obveznic ter tudi ravnotežje med agregatnim donosom kritja in donosom obveznic. Skrbnik je v primerjanih pravnih ureditvah lahko fizična oseba, ki je lahko sodnik, odvetnik, revizor, ali pa je to lahko tudi pravna oseba.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov: /

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov: /

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike: /

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo: /

6.4 Presoja posledic na socialnem področju: /

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja: /

6.6 Izvajanje sprejetega predpisa: /

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona: /

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o hipotekarni in komunalni obveznici (Uradni list RS, št. 10/12) se šesti odstavek 5. člena spremeni tako, da se glasi:

»(6) Jamstvo iz tretjega odstavka tega člena mora biti nepreklicno in neomejeno ter mora zagotavljati izplačilo takoj ali najpozneje v desetih delovnih dneh po prejemu poziva za plačilo dolžnikove obveznosti. Uveljavljanje izpolnitve dolžnikove obveznosti od osebe, ki je jamstvo dala, ne sme biti pogojeno s predhodno uvedbo sodnih ali drugih postopkov zoper dolžnika.«.

2. člen

Drugi odstavek 32. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(2) Če je na nepremičnini iz prejšnjega odstavka zgrajena stavba, mora biti ta zavarovana pri zavarovalnici za ves čas trajanja kreditne pogodbe proti običajnim tveganjem, ki obstajajo glede na lokacijo in vrsto stavbe kot predmeta zavarovanja, vsaj v višini nadomestitvene vrednosti te stavbe, pravica do prejema zavarovalnine pa veljavno prenesena na kreditodajalca.«.

3. člen

34. člen se spremeni tako, da se glasi:

»34. člen
(predčasno poplačilo kredita)

Vpis terjatev iz naslova hipotekarnega kredita v kritni register ne vpliva na pravico kreditodajalca do predčasnega poplačila hipotekarnega kredita.«.

4. člen

Šesti odstavek 37. člena se spremeni tako, da se glasi:

»(6) Dolžnik ali porok terjatve, vpisane v kritni register, ki se je izrecno odpovedal pravici do enostranskega pobota, svoje obveznosti iz naslova takšne terjatve ne more pobotati s terjatvami do izdajatelja. Če je izdajatelj obvestil dolžnika o vpisu terjatve iz naslova hipotekarnega kredita v kritni register, lahko dolžnik ali porok po prejemu obvestila uveljavlja pobot izdajateljeve terjatve le z naslednjimi terjatvami do izdajatelja:

1. s terjatvami iz naslova hipotekarnih obveznic in finančnih instrumentov iz 24. člena tega zakona;
2. s terjatvami, ki bi jih lahko pobotal, preden je bil obveščen o vpisu izdajateljeve terjatve v kritni register; in
3. s terjatvami, ki jih je pridobil, preden je bil obveščen o vpisu izdajateljeve terjatve v kritni register in rok za njihovo izpolnitev do prejema obvestila o vpisu izdajateljeve terjatve v kritni register še ni zapadel, vendar le, če zapade ta rok pred rokom za izpolnitev izdajateljeve terjatve, vpisane v kritni register, ali hkrati z njim.«.

KONČNA DOLOČBA
5. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Trenutno največjo omejitev za izdajo komunalnih obveznic predstavlja šesti odstavek 5. člena ZHKO-1, ki zahteva, da mora biti pri kreditih z državnim poroštvom v poroštvni pogodbi zagotovljeno izplačilo takoj ali najpozneje v petih delovnih dneh po neizpolnitvi obveznosti.

Banke imajo trenutno npr. v svojem portfelju veliko kreditov (nezapadla glavnica) z državnim poroštvom, vendar pa besedilo večine poroštvnih pogodb pri teh kreditih predvideva unovčenje poroštv v roku 10 delovnih dni od poziva, s čimer pa niso izpolnjeni pogoji za vključitev tega kredita v kritno premoženje za izdajo komunalnih obveznic. Glede na to, da portfelj kreditov z državnim poroštvom pri bankah predstavlja glavnino kritnega premoženja pri nameravani izdaji komunalnih obveznic, je izdaja brez spremembe tega člena neizvedljiva.

K 2. členu

Bančna praksa pri hipotekarnih kreditih glede določitve višine zavarovalne vsote je, da se od kreditojemalca (torej zastavitelja) zahteva zavarovanje stavbe, s katero je zavarovan kredit, v višini nadomestitvene vrednosti te stavbe. Navedenemu sledi predlog spremembe veljavnega drugega odstavka 32. člena ZHKO-1.

K 3. členu

ZHKO-1 ureja zahteve glede jamstva za izdajo hipotekarne obveznice. Ker je v praksi glede na velik obseg hipotekarnih kreditov in razpoložljive podatke iz podatkovnih zbirk bank nemogoče spremljati izpolnjevanje določb veljavnega 34. člena ZHKO-1, postavljanje tako podrobnih omejitev za ugotavljanje primernosti posamezne terjatve iz že sklenjene pogodbe o hipotekarnem kreditu za kritno premoženje, kakor je višina provizije za predčasno poplačilo kredita, ni smiselna.

K 4. členu

Prepoved enostranske odpovedi pravici do pobota, če se je kreditojemalec k temu zavezal v kreditni pogodbi, je v zakon vključena, da se izdajatelji hipotekarnih in komunalnih obveznic ne bi soočali s težavami, ki bi izvirale iz različnih pogledov na vprašanje, ali se lahko stranka pogodbenega razmerja vnaprej odpove pravici do pobota.

Omejitev pobota s strani kreditojemalcev je ena ključnih določb, ki jih preučujejo bonitetne agencije in možni investitorji, in sicer v smislu zagotovitve ločenosti kritnega premoženja in zlasti morebitne stečajne mase izdajatelja ali hipotekarnega dolžnika. Določba o odpovedi pravic pobota je običajno sestavni del večine obstoječih kreditnih pogodb.

S predlagano spremembo šestega odstavka 37. člena je spremenjena določba glede pravice dolžnika do pobota, pri čemer lahko pri tistih kreditnih pogodbah, kjer pobot ni izključen, dolžnik ali porok uveljavlja pobot izdajateljeve terjatve samo z določenimi terjatvami.

K 5. členu (končna določba)

Določba opredeljuje začetek veljavnosti zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

5. člen

(hipotekarni kredit in kredit z obveznostjo osebe javnega prava)

(1) Hipotekarni kredit po tem zakonu je kredit, dan v skladu s tem zakonom in zavarovan z ustanovitvijo hipoteke na stanovanjskih in komercialnih nepremičninah, vendar le, če so nepremičnine v državah podpisnicah Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (Uradni list RS-MP, št. 9/05; v nadaljnjem besedilu: Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru) in Švici.

(2) Določbe tega zakona, ki urejajo hipotekarni kredit, veljajo le za hipotekarne kredite, iz katerih izhajajo terjatve, ki predstavljajo kritno premoženje iz drugega odstavka 3. člena tega zakona.

(3) Kredit z obveznostjo osebe javnega prava po tem zakonu je:

1. kredit, dan v skladu s tem zakonom državi ali lokalni skupnosti, ali dolžniški vrednostni papir, katerega izdajatelj je država ali lokalna skupnost;
2. kredit, dan drugi pravni osebi ali dolžniški vrednostni papir, katerega izdajatelj je druga pravna oseba, če za njene obveznosti iz naslova takega kredita ali vrednostnega papirja jamči država.

(4) Za države iz prejšnjega odstavka se štejejo:

- Republika Slovenija in
- druge države podpisnice Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in Švica, katerih bonitetna ocena, določena na podlagi bonitetnega okvira Eurosistema, ustreza vsaj bonitetnemu pragu Eurosistema, določenemu s predpisom Banke Slovenije o izvajanju denarne politike.

(5) Lokalna skupnost je lokalna skupnost v državah iz prejšnjega odstavka, katere bonitetna ocena, določena na podlagi bonitetnega okvira Eurosistema, ustreza vsaj bonitetnemu pragu Eurosistema, določenemu s predpisom Banke Slovenije o izvajanju denarne politike.

(6) Jamstvo iz tretjega odstavka tega člena mora biti nepreklicno in neomejeno ter mora zagotavljati izplačilo takoj oziroma najkasneje v petih delovnih dneh po neizpolnitvi obveznosti. Uveljavljanje izpolnitve dolžnikove obveznosti od osebe, ki je jamstvo dala, ne sme biti pogojeno s predhodno uvedbo sodnih ali drugih postopkov zoper dolžnika.

32. člen

(pogodba o hipotekarnem kreditu)

(1) Pogodba o hipotekarnem kreditu mora biti sklenjena v pisni obliki, terjatev iz te pogodbe pa mora biti zavarovana z ustanovitvijo hipoteke na eni ali več nepremičninah.

(2) Če je na nepremičnini iz prejšnjega odstavka zgrajena stavba, mora biti ta zavarovana pri zavarovalnici za ves čas trajanja kreditne pogodbe proti običajnim tveganjem, ki obstajajo glede na lokacijo in vrsto stavbe kot predmeta zavarovanja, najmanj za zavarovalno vsoto v vrednosti dela kredita, ki je vpisan v kritnem registru, pravica do prejema zavarovalnine pa veljavno prenesena na kreditodajalca.

34. člen

(predčasno poplačilo kredita)

Kreditna pogodba lahko za predčasno poplačilo dela ali celotnega hipotekarnega kredita določi provizijo, ki sme znašati največ 1 % zneska predčasnega poplačila za vsako polno leto do

konca trajanja kreditne pogodbe. Višina provizije pri predčasnem poplačilu potrošniških hipotekarnih kreditov, odobrenih potrošnikom, se določi v skladu z zakonom, ki ureja potrošniške kredite.

37. člen
(obveznost vodenja kritnega registra)

(1) Vsak izdajatelj mora voditi kritni register in tega opravila ne sme prenesti na drugega izvajalca.

(2) V kritnem registru so posamično vpisane terjatve iz naslova hipotekarnega kredita in druge naložbe ter izvedeni finančni instrumenti iz 24. člena tega zakona, ki predstavljajo kritno premoženje za izdane hipotekarne obveznice.

(3) V kritnem registru so vpisane tudi vse izdane hipotekarne obveznice.

(4) Iz kritnega registra mora biti ves čas razvidna nominalna vrednost kritnega premoženja in hipotekarnih obveznic v obtoku.

(5) Na premoženje, vpisano v kritni register, lahko v izvršbi posežejo samo imetniki hipotekarnih obveznic zaradi poplačila terjatev do izdajatelja iz naslova teh obveznic ter upniki iz naslova izvedenih finančnih instrumentov iz 24. člena tega zakona. Izdajatelj mora brez odlašanja uveljavljati ugovore zaradi nedopustnosti izvršbe na kritno premoženje ter nemudoma obvestiti skrbnika kritnega registra o izvršbi na kritno premoženje in o uveljavljanju ugovorov nedopustnosti izvršbe na takšno premoženje. Ugovor izdajatelja zadrži izvršbo na kritno premoženje.

(6) Izdajatelj lahko uveljavlja pobot terjatve, ki je vpisana v kritni register, samo z dospelimi obveznostmi iz naslova hipotekarnih obveznic in finančnih instrumentov iz 24. člena tega zakona.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Na podlagi prve alineje prvega odstavka 142. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10), se predlaga, da Državni zbor Republike Slovenije predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, ker gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona. V manjši meri se spreminja le štiri člene ZHKO-1, ki – kot sledi tudi iz obrazložitvev - vsebinsko niso zahtevne.

VI. PRILOGE: /