



Efectele legii privind darea în plată la 4 luni de la adoptare

Studiu de impact al Institutului pentru Politici Publice (IPP)

ARGUMENT

Prezentul studiu de impact vine la 6 luni după lansarea primului document de politică publică realizat de IPP* cu privire la **politicile de locuire în România și nevoia unei strategii naționale coerente în domeniu în contextul măsurii privind darea în plată a unor bunuri imobile** (Legea nr. 77/2016) și la 4 luni de la adoptarea legii, cu o serie de analize asupra datelor oficiale, menite să releve în mod public numeroasele probleme ridicate în practică de această lege, dar și să genereze o dezbatere cu privire la perspectivele viitoare.

Adoptarea așa numitei legi a dării în plată nu a condus – așa cum anticipam – la o clarificare/îmbunătățire a condițiilor generale de trai ale populației, inclusiv din perspectiva accesului la condiții decente de locuire, în schimb **a reușit să genereze o multitudine de notificări adresate instanțelor, respectiv ridicarea de excepții de neconstituționalitate**, fără ca aceste proceduri să rezolve problema de fond: accesibilitatea unei locuințe sau soluții reale pentru debitorii care nu fac față sarcinilor financiare.

Analiza vine să puncteze cu date statistice și evidențe obiective aceste distorsiuni produse de adoptarea legii privind darea în plată, dar și să susțină în continuare nevoia de dezbatere publică cât mai largă a unei politici publice de locuire sustenabile și suportabile pentru actualul nivel de dezvoltare al societății românești.

* Disponibil la <http://www.ipp.ro/wp-content/uploads/2016/04/Studiu-Politici-Publice-de-locuire-IPP-2016.pdf>

DAREA ÎN PLATĂ - SUMAR

- Legea dării în plată a fost prezentată inițial drept o **măsură socială**, cu impact economic reparatoriu pentru cei care nu își mai permit să plătească ratele la creditele garantate cu un imobil. Din practică putem constata însă că **printre primii care beneficiază de această măsură nu sunt neapărat cei care nu mai fac față sarcinilor financiare**, ci debitori cu plasamente imobiliare nerentabile (inclusiv terenuri!);
- Aceeași lege a dării în plată a fost invocată drept o **măsură de protecție a consumatorilor**, pretinzând în expunerea de motive că transpune Directiva 17/2014, în timp ce în realitate creează **urmări grave pentru consumatori**;
- În prezent, numărul de notificări de dare în plată anunțat de BNR este de aproximativ 4.000, în timp ce **numărul de potențiali beneficiari ai legii avansat de către inițiator** este însă mult mai mare – de aproape **800.000!**
- Legea nu este o soluție pentru debitorii cu probleme de solvabilitate, întrucât incumbă costuri suplimentare, iar finalitatea o reprezintă, practic, **evacuarea locuinței!**
- Legea poate genera un **impact negativ asupra investițiilor străine**;
- Posibile efecte colaterale ale legii care astăzi sunt insuficient discutate: presiuni pe bugetul public pentru **mărirea plafoanelor disponibile pentru creditele Prima Casă, mărirea decalajelor de dezvoltare și de acces la credit între orașele mari și celelalte localități, explozia piețelor de chirii, riscul de *infringement* din partea Comisiei Europene**

CONTEXT ACTUAL

Aprilie 2016

Avertizam asupra:

- Efectelor și potențialelor probleme în aplicarea legii privind darea în plată:
 - **lipsa unei viziuni a legii** (măsură cu caracter social sau lege de protecție a consumatorilor?)
 - **domeniul de acoperire a legii** (doar locuințe sau și terenuri)
 - **retroactivitatea legii** (excepții de neconstituționalitate)
 - **profilul celor care vor beneficia de pe urma aplicării legii** (persoane fizice vs. persoane juridice, cei care nu mai pot sau cei care nu mai vor să plătească)
 - **riscurile de abuzare a spiritului legii** de către persoane/entități care nu se încadrează în categoria beneficiarilor pentru care a fost intenționată această măsură.
- **Inexistenței unei Strategii Naționale de Locuire;**
- Riscurilor de generare “în lanț” a unor, **măsuri de politică publică cu caracter populist cu efecte grave asupra accesului cetățenilor la un nivel rezonabil de locuire/trai** – inclusiv din perspectiva accesului la un credit pentru locuință

Octombrie 2016

Problemele actuale:

- Legea privind darea în plată a fost adoptată de Parlament. Apar primele efecte:
 - **înăsprirea condițiilor de acordare a creditelor pentru locuință** (cu excepția Programului Prima Casă);
 - **încărcarea instanțelor** de judecată cu dosare ce privesc contestații la darea în plată;
 - ridicarea excepțiilor de **neconstituționalitate** de către bănci, cât și de instanțe din oficiu;
 - **lipsa unui cadru constructiv de dezbatere și găsirea unei soluții mutual acceptabile** pentru stakeholderii implicați;
 - îngrijorările cu privire la **misiunea neclară a legii** se confirmă: notificări de dare în plată pentru terenuri, al doilea imobil, societati comerciale;
- MDRAP lansează în consultare **prima Strategie Națională de Locuire după 27 de ani**, dar se eschivează de la dezbaterea publică;
- Noi inițiative legislative anunțate: **conversia creditelor în valută, apariția unor proiecte ce vizează efecte similare dării în plată și pentru “Prima Casă”.**

METODOLOGIA DE CERCETARE

Analiza de impact, care acoperă perioada cuprinsă între intrarea în vigoare a legii privind darea în plată până în prezent (*13 mai – 1 octombrie a.c.*) cuprinde mai multe componente:

- **Analiză cantitativă:** informații privind situația evoluției creditelor cu garanții imobiliare sub multiple aspecte (sursa: BNR, date colectate de la bănci, InfoNot); date statistice cu caracter general privind suportabilitatea unor măsuri adoptate de natură să afecteze consumatorii (INS, EUROSTAT – EU-SILC); cercetări sociologice relevante;
- **Analiza legislativă:** aspecte de neconstituționalitate sesizate cu privire la legea privind darea în plată, prevederi cuprinse în noua Strategie Națională a Locuirii relevante pentru tema de cercetare;
- **Compendiu al principalelor poziții publice formulate de actori relevanți:** articole de specialitate publicate/susținute în cadrul conferințelor organizate pe tema de referință, articole de presă/emisiuni televizate, interviuri acordate de actorii relevanți;

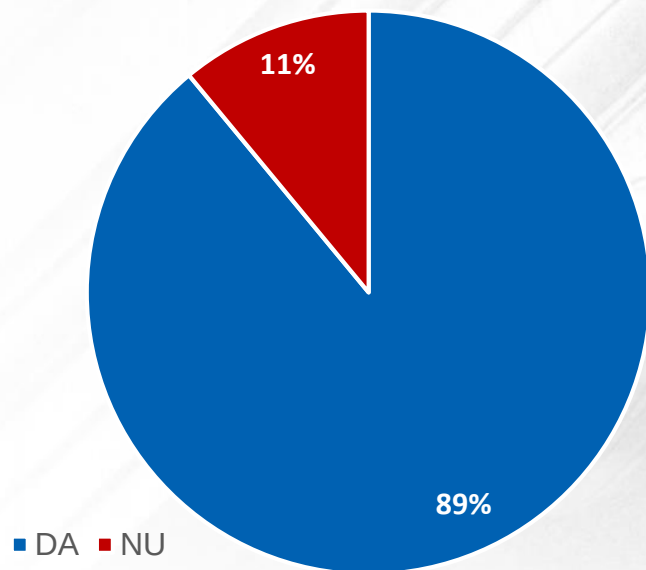


Efectele legii privind darea în plată

Cifre și percepții

APROAPE 90% DINTRE ROMÂNI APRECIAZĂ NECESITATEA UNEI LEGI CU CARACTER SOCIAL CARE SĂ VINĂ ÎN SPRIJINUL CELOR CARE NU POT SUPORTA COSTURILE UNUI CREDIT

Considerați că e bine să existe o lege care să ajute oamenii care au luat un credit și nu mai pot să plătească?



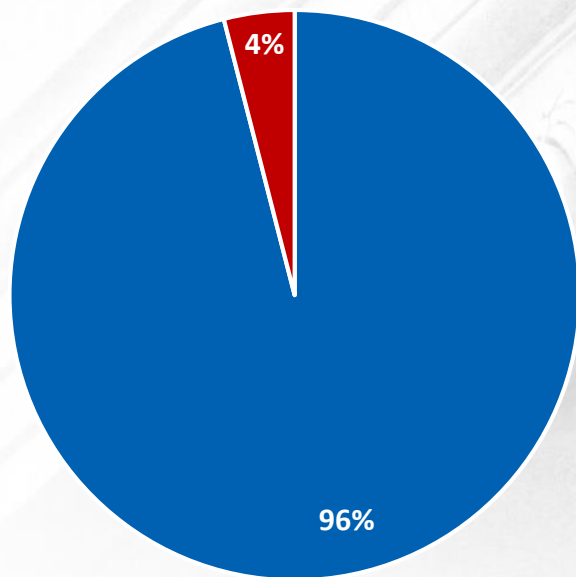
Sursa: Sondaj IRSOP – *Opinia românilor despre Legea dării în plată* (28 martie-1 aprilie 2016)

Situația de fapt

- **Caracterul social al legii este diluat** de lipsa alternativelor de locuire pentru cei care dau în plată imobilul cu destinație de locuință;
- Deși așteptările în raport cu apariția legii erau legate de cei care nu își mai pot permite să plătească datoriile la bănci, **realitatea arată că legea este folosită (și) de cei care nu mai vor să plătească.**

MAJORITATEA COVÂRȘITOARE A RESPONDENȚILOR ȘI-AR DORI GĂSIREA UNOR SOLUȚII PENTRU A ÎȘI PĂSTRA LOCUINȚA, NU SĂ O DEA ÎNAPOI BĂNCII

Dacă dvs. ați fi în situația să nu puteți plăti rata, ați prefera să existe o lege care să oblige banca să preia casa dvs. sau o lege care să oblige banca să negocieze cu dvs. o soluție convenabilă ca să rămâneți cu casa?



■ Să oblige banca să negocieze și păstrarea casei

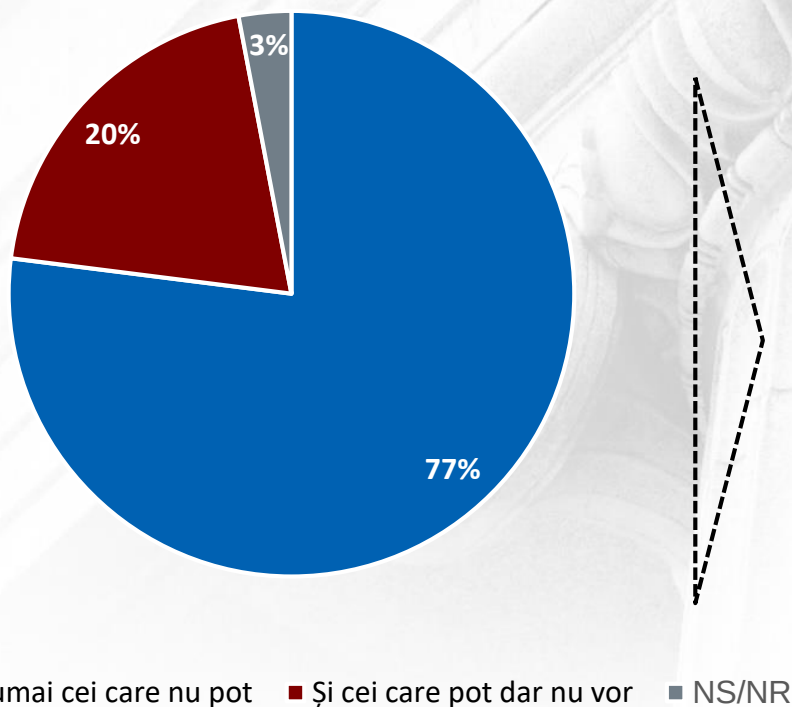
Sursa: Sondaj IRSOP – *Opinia românilor despre Legea dării în plată*
(28 martie-1 aprilie 2016)

Situația de fapt

- Soluția **negocierii directe** dintre clienți și creditorii pentru găsirea unor variante acceptabile pentru ambele părți rămâne încă un deziderat nefuncțional în practică, în condițiile în care transpunerea Directivei 17/2014 s-a realizat cu întârziere;
- În schimb, s-a legiferat **darea în plată**, care nu numai că nu rezolvă problema locativă, dar împinge partenerii contractuali spre poziții antagonice de forță;
- **Soluția la problemele de suportabilitate a costurilor locuirii nu poate fi una generală**, ci dimpotrivă, adaptată la nevoile fiecărei familii în parte.

DAREA ÎN PLATĂ NU FACE DIFERENȚA ÎNTRE CEI CARE *NU POT* ȘI CEI CARE *NU (MAI) VOR SĂ PLĂTEASCĂ*

Considerați că cei care pot plăti, dar nu mai vor, trebuie să beneficieze și ei de lege sau numai cei care nu pot plăti?



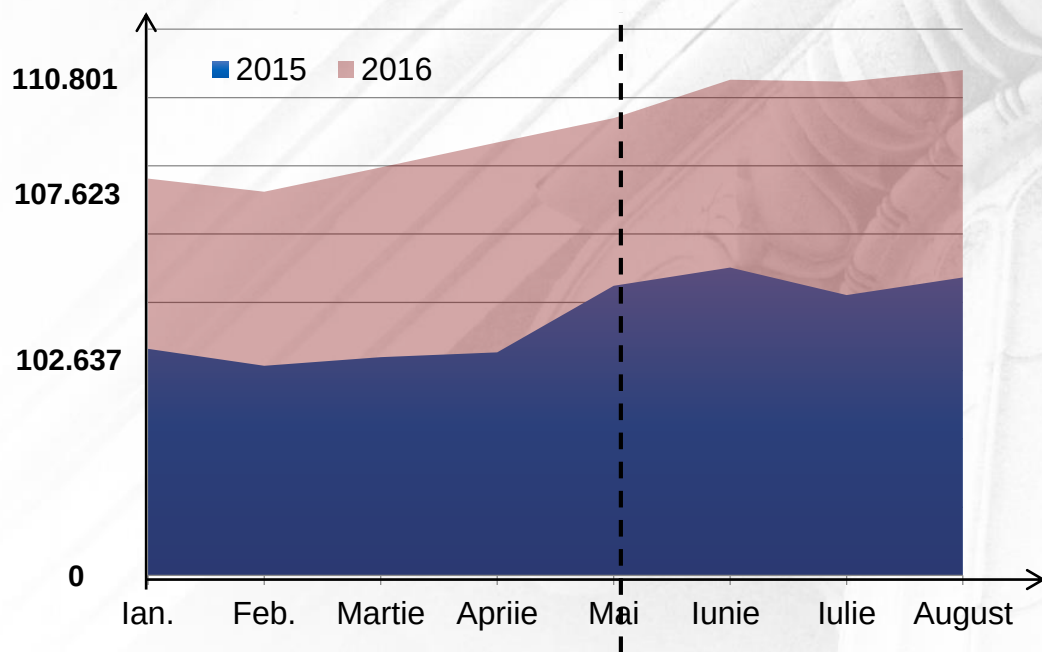
Sursa: Sondaj IRSOP – *Opinia românilor despre Legea dării în plată*
(28 martie-1 aprilie 2016)

Situația de fapt

- Puțin peste jumătate dintre creditele notificate pentru dare în plată au întârzieri la plată mai mari de 90 de zile. Restul sunt credite care **nu înregistrează întârzieri semnificative la plata ratelor**.
- **10% dintre debitori** au notificat spre dare în plată cel puțin **2 imobile**;
- 1% dintre notificări sunt făcute nu de persoane fizice, care nu își mai pot plăti ratele la casă, ci de **societăți comerciale**
- De asemenea, **interesul ridicat al celor care dau în plată terenuri sau mai mult de un imobil ridică semne de întrebare** cu privire la beneficiarii reali ai acestei reglementări.

ÎN PERIOADA PREMERGĂTOARE ADOPTĂRII LEGII PRIVIND DAREA ÎN PLATĂ, A EXISTAT UN *BOOM* AL CERERII DE CREDITE DETERMINAT DE PANICA CLIENȚILOR CĂ NU VOR MAI PUTEA AVEA ACCES LA CREDITE CU AVANS SCĂZUT

BNR a făcut publice datele statistice privind creditele acordate persoanelor fizice de instituțiile financiare la nivelul lunii august 2016



* Milioane LEI

Darea in plată

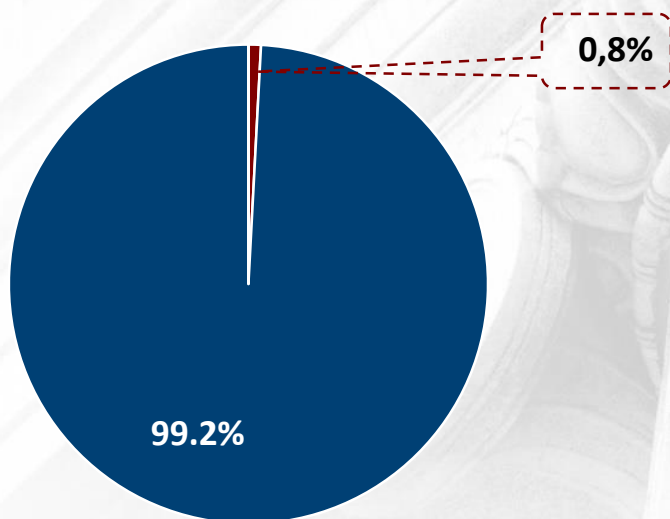
Sursa: BNR

Evoluția creditării

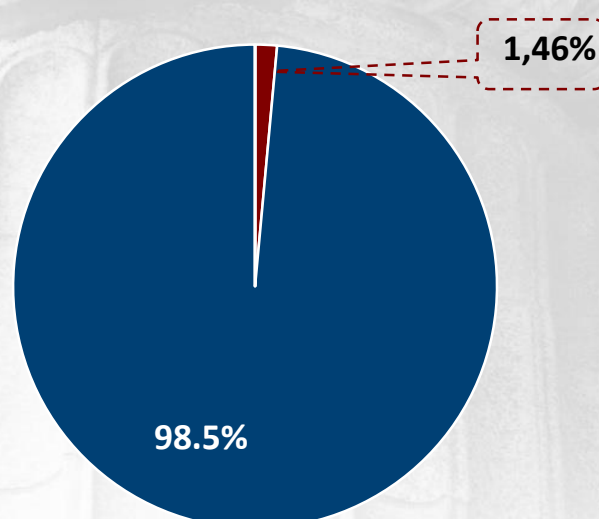
- Din analiza datelor furnizate de BNR reiese o creștere semnificativă a creditării în anul 2016 în comparație cu anul trecut. O posibilă explicație este incertitudinea indusă consumatorilor de legea privind darea în plată, care s-au grăbit să ia credite (Prima Casă sau ipotecare standard). Anticipăm însă o evoluție în profund declin la câteva luni după intrarea în vigoare a legii.
- Creditele în LEI** acordate în luna august au înregistrat o **creștere de 2 procente** în comparație cu luna precedentă și o **creștere de 28,2%** comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut.
- Creditele în valută**, în schimb **au scăzut în august, față de iulie cu 1,8%**, iar comparativ cu anul precedent s-a înregistrat o **scădere de 13,7%**.

VALOAREA MEDIE A CREDITULUI NOTIFICAT PENTRU DARE ÎN PLATĂ ESTE APROAPE DUBLĂ FAȚĂ VALOAREA MEDIE A UNUI CREDIT IPOTECAR

Numărul creditelor notificate pentru dare în plată raportat la nr. total al creditelor cu garanții imobiliare



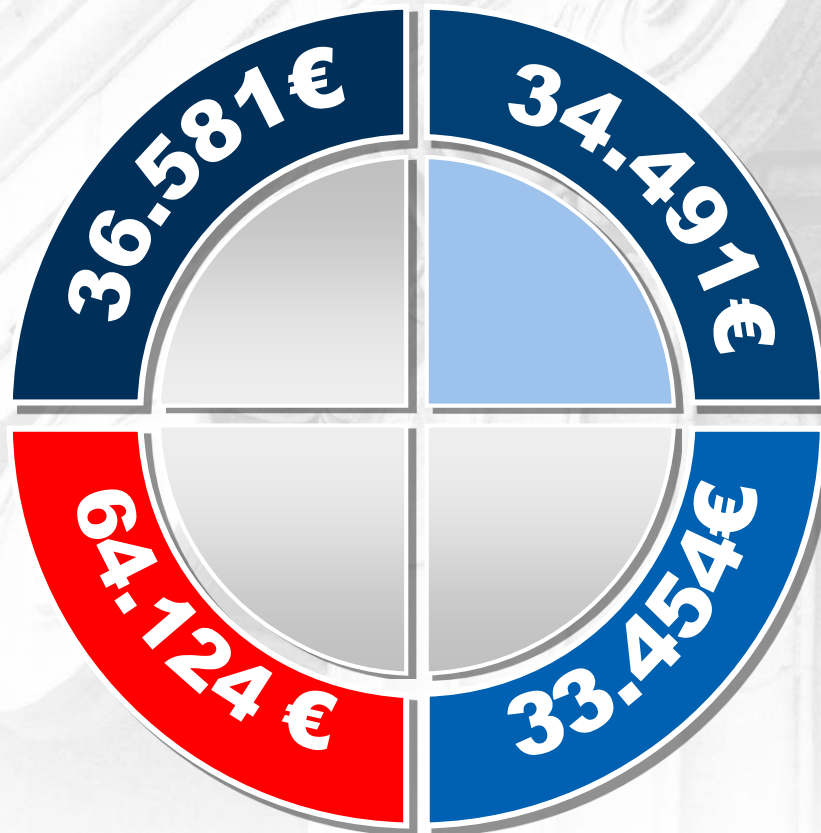
Valoarea creditelor notificate pentru dare în plată raportat la valoarea creditelor cu garanții imobiliare



Sursa: BNR (Raport asupra inflației - august 2016)

VALOAREA MEDIE A UNUI CREDIT DAT ÎN PLATĂ ESTE DE 2 ORI MAI MARE DECÂT VALOAREA MEDIE A ORICĂRUI ALT CREDIT PENTRU ACHIZIȚIE/INVESTIȚIE IMOBILIARĂ

Valoarea medie a
creditului ipotecar



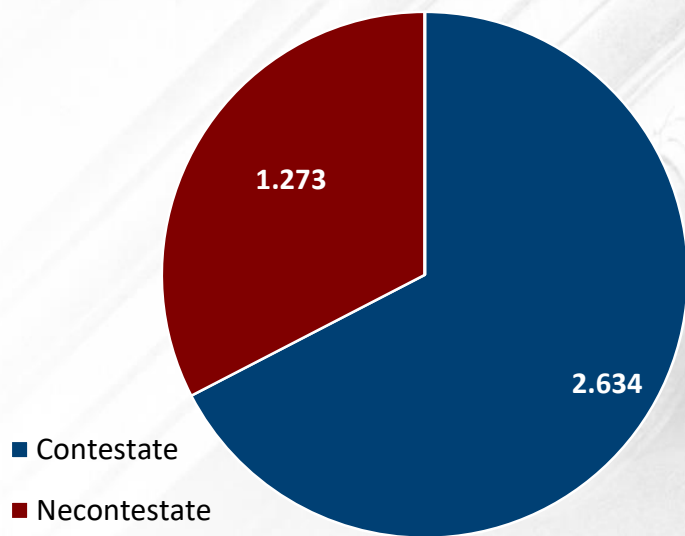
Valoarea medie a
creditului pentru
investiții imobiliare
cu garanții imobiliare

Valoarea medie a
creditului notificat
pentru dare în plată

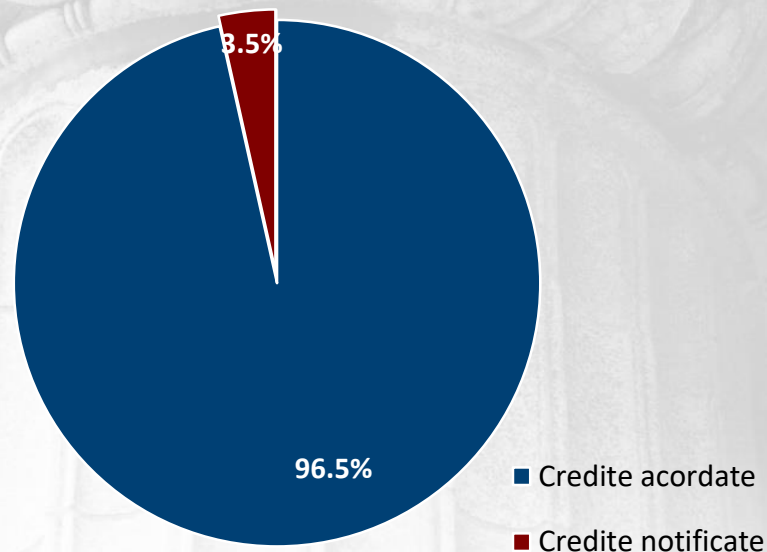
Valoarea medie a
creditului de consum
cu garanție
imobiliară

ÎN PRIMELE PATRU LUNI DE LA ADOPTAREA LEGII DĂRII ÎN PLATĂ PE ROLUL INSTANȚELOR DE JUDECATĂ S-AU ÎNREGISTRAT UN NUMĂR DE 2.634 DE CONTESTAȚII ÎMPOTRIVA NOTIFICĂRILOR

Numărul contestațiilor la notificările de dare în plată raportat la numărul total al notificărilor



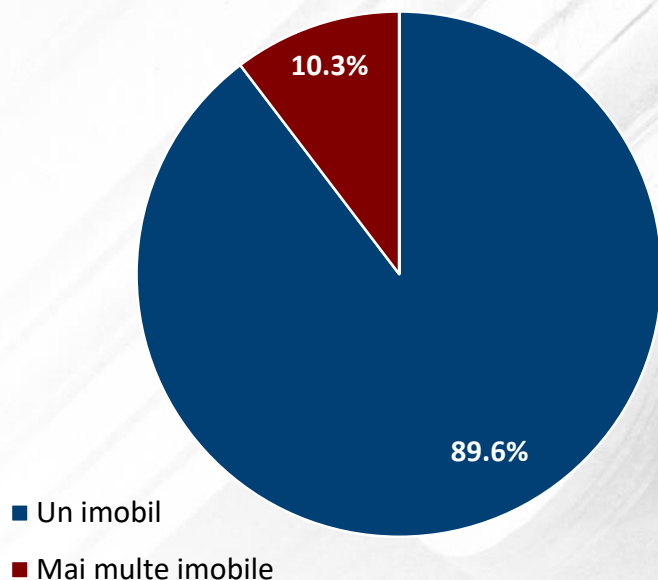
Valoarea creditelor notificate raportat la valoarea totală a creditelor de achiziții imobiliare acordate



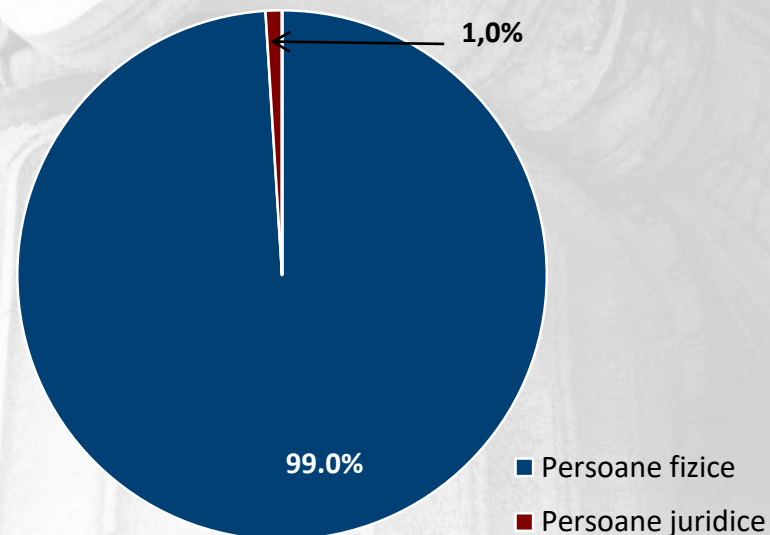
APROAPE 70% DIN NOTIFICĂRILE DE DARE ÎN PLATĂ AU FOST CONTESTATE ÎN INSTANȚĂ DE CĂTRE BĂNCI

EXISTĂ SITUAȚII DE DARE ÎN PLATĂ NU DOAR PENTRU IMOBILUL CU DESTINAȚIE DE LOCUINȚĂ, CI PENTRU MAI MULTE IMOBILE

Profilul celor care notifică pentru dare în plată: primul imobil vs. mai mult de 1 imobil

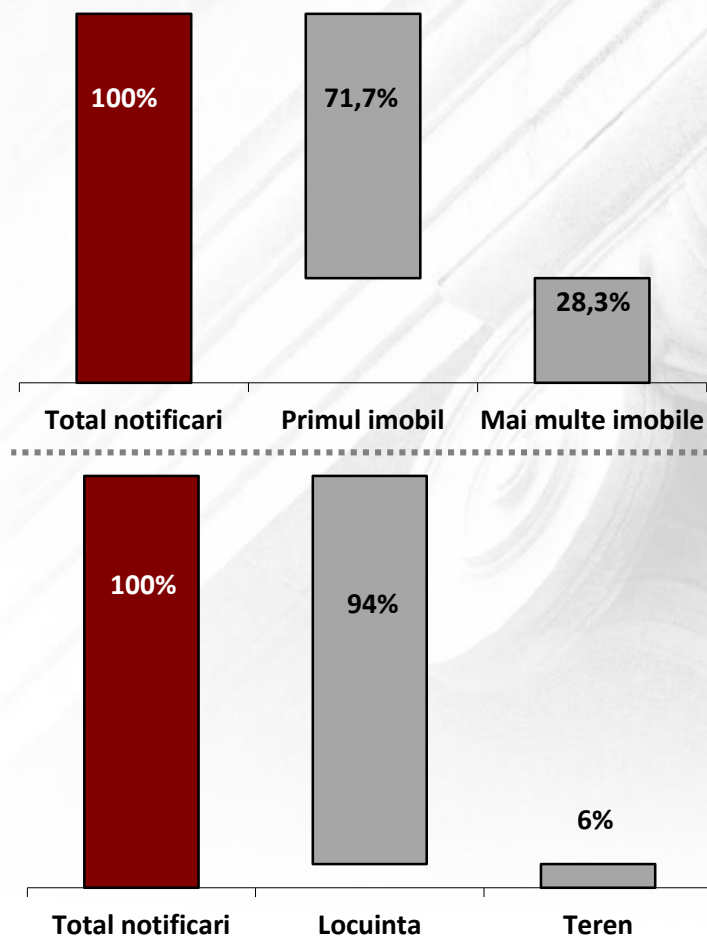


Profilul celor care notifică pentru dare în plată: persoane fizice vs. persoane juridice



PESTE 10% DIN CEI CARE NOTIFICĂ DAREA ÎN PLATĂ O FAC PENTRU MAI MULTE IMOBILE, IAR 1% DINTRE NOTIFICARI SUNT FACUTE DE PERSOANE JURIDICE

DAREA ÎN PLATĂ: STAREA DE FAPT - ANALIZA INFORMAȚIILOR FURNIZATE DE BĂNCI CU O COTA DE PIAȚĂ DE CCA. 42%



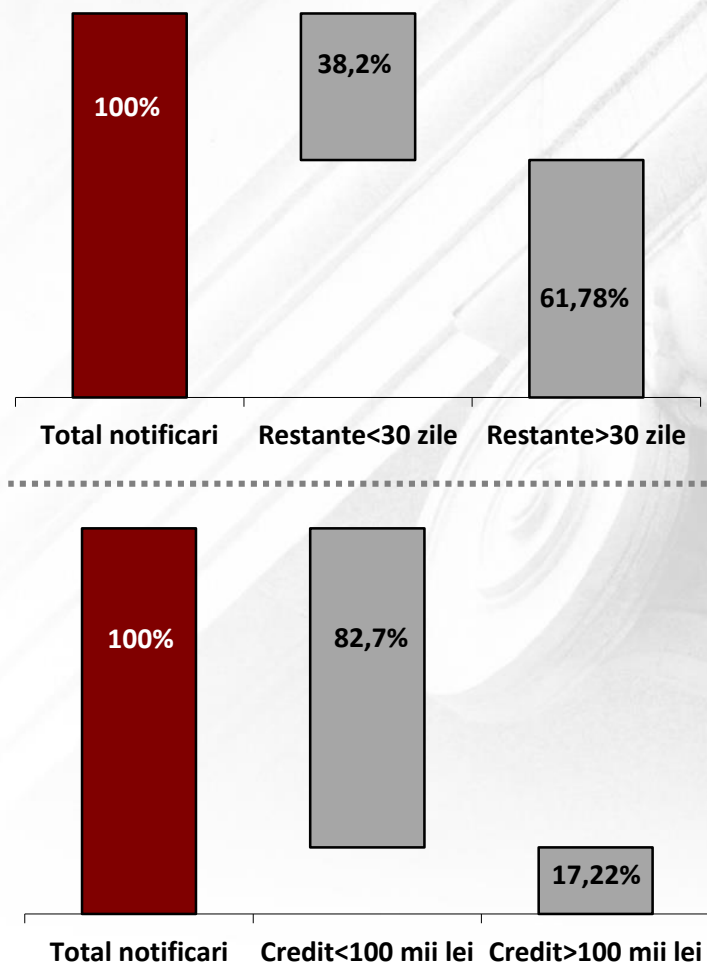
Credite imobiliare

- **Aproape 30% din notificări sunt pentru al doilea imobil**, nu pentru cel cu destinație de locuință primară;
- **6% dintre debitori notifică dare în plată pentru terenuri, nu locuințe.** Potrivit BNR*, peste o treime dintre cei care notifică pentru dare în plată (locuințe și terenuri) provin din București și Ilfov;
- **15-20% dintre notificări sunt făcute pentru imobile ce nu reprezintă locuința primară a creditorilor.**

Sursa: Informațiile furnizate de băncile participante la sondaj

*Sursa: BNR (Raport asupra inflației - august 2016)

DAREA ÎN PLATĂ: STAREA DE FAPT - ANALIZA INFORMAȚIILOR FURNIZATE DE BĂNCI CU O COTA DE PIAȚĂ DE CCA. 42%

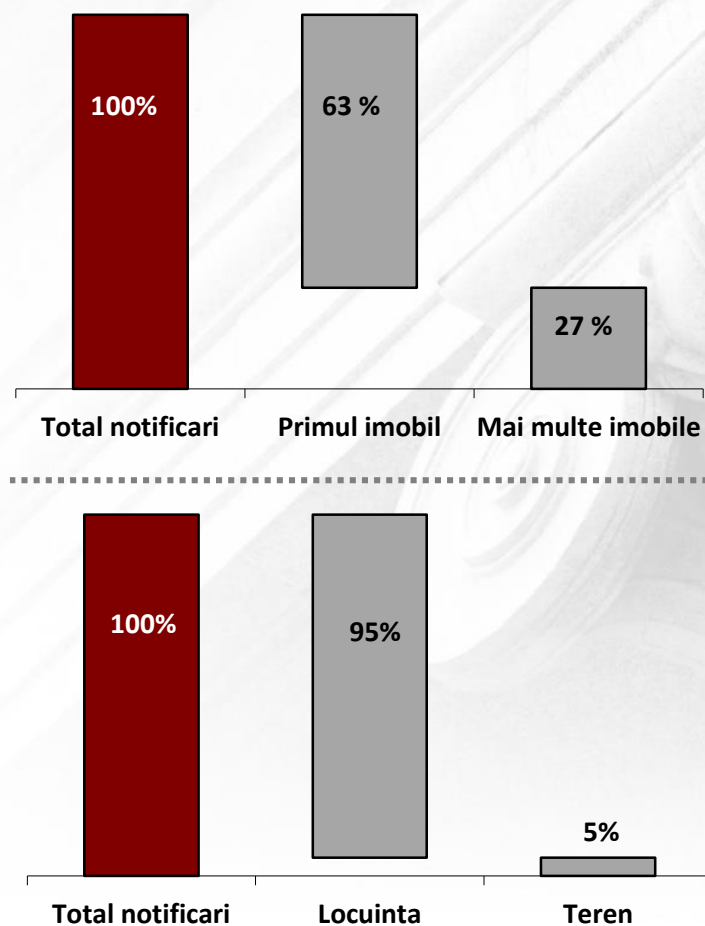


Credite ipotecare

- Aproape **40% dintre notificări** sunt pentru **credite cu garanții imobiliare ce înregistrează restanțe la plată mai mici de 30 de zile;**
- Peste **17% din creditele notificate** au valori de **peste 100.000 euro**
- **1/3 dintre notificări** nu sunt făcute în conformitate cu cerințele legii, (e.g. sunt adresate direct băncilor).

Sursa: Informațiile furnizate de băncile participante la sondaj

DAREA ÎN PLATĂ: STAREA DE FAPT - ANALIZA INFORMAȚIILOR FURNIZATE DE BĂNCI CU O COTA DE PIAȚĂ DE CCA. 42%

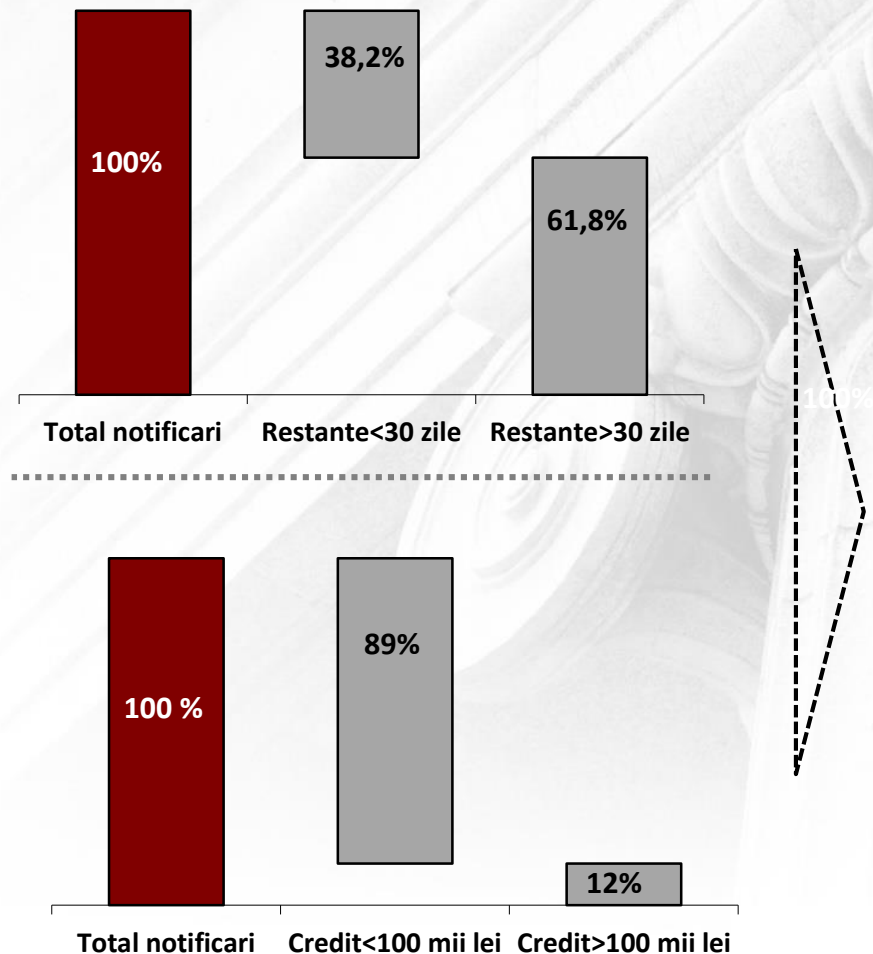


Credite de consum garantate cu ipotecă

- **Peste un sfert din notificările de dare în plată** la creditele de consum garantate cu ipotecă pe un imobil **sunt pentru mai multe imobile;**
- **5%** din cei care au luat un credit de consum garantat cu ipotecă **vor să dea în plată terenuri**
- **O parte dintre clienții ce au formulat notificări nu s-au mai prezentat la notar** pentru a semna actul de dare în plată .

Sursa: Informațiile furnizate de băncile participante la sondaj

DAREA ÎN PLATĂ: STAREA DE FAPT - ANALIZA INFORMAȚIILOR FURNIZATE DE BĂNCI CU O COTA DE PIAȚĂ DE CCA. 42%



Credite de consum garantate cu ipotecă

- Aproape **40%** din **creditele de consum** pentru care au fost transmise notificări de dare în plată **înregistrează restanțe la plată mai mici de 30 de zile;**
- **12%** din **creditele de consum garantate cu ipotecă** notificate pentru dare în plată au valori de **peste 100.000 euro**
- O serie de notificări privesc imobile ce au suferit **modificări interioare (fără autorizație)** sau fac obiectul unor **sechestre penale sau contracte de locațiune pe termen lung (30 ani)**

Sursa: Informațiile furnizate de băncile participante la sondaj

DAREA ÎN PLATĂ: ANALIZA INFORMAȚIILOR FURNIZATE DE BĂNCI CU O COTA DE PIAȚĂ CUMULATĂ DE CCA. 45%

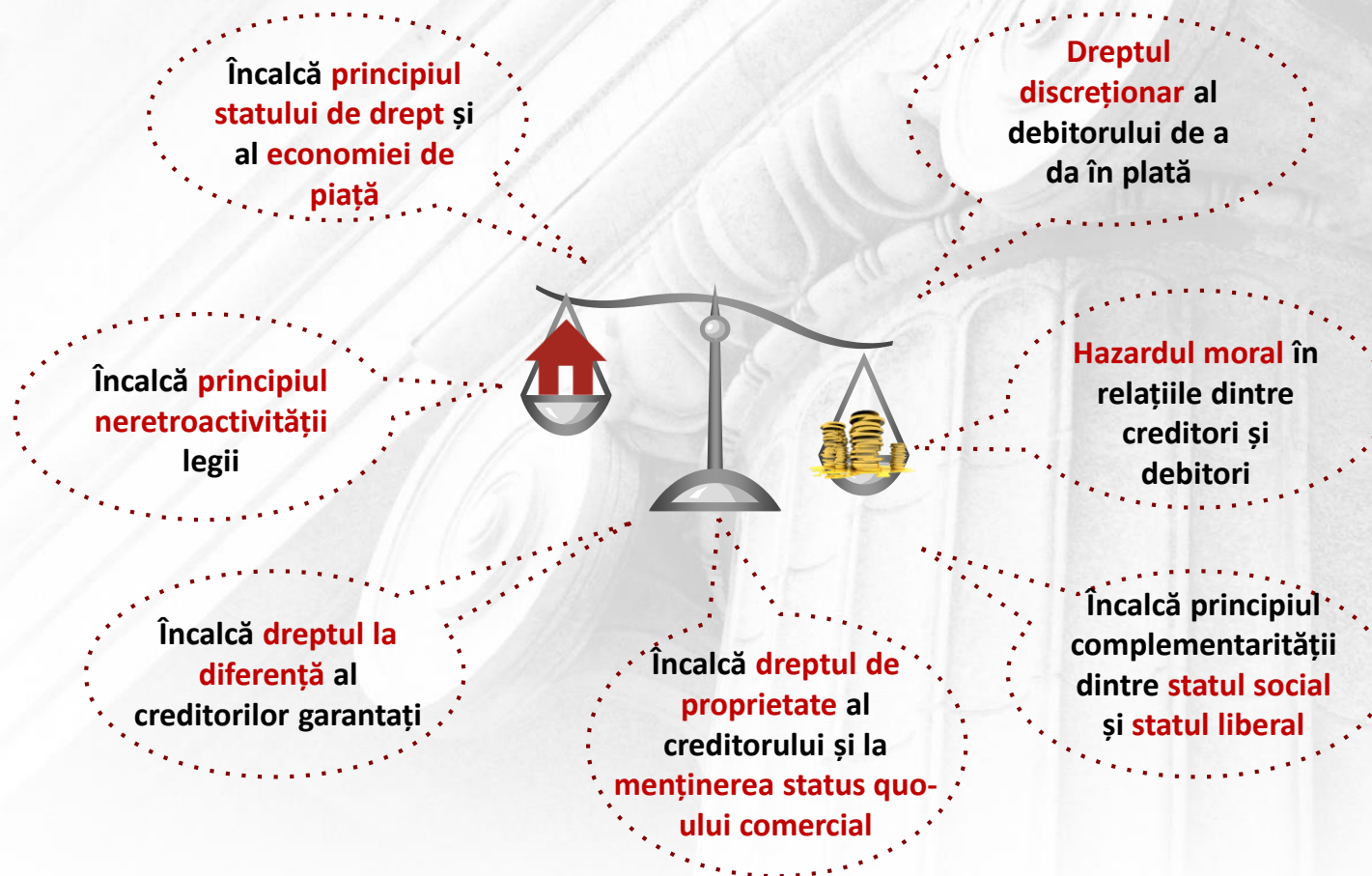
Analiza informațiilor primite de la un eșantionul de bănci care au răspuns chestionarului IPP indică o serie de situații din practică în privința dării în plată, dintre care amintim:

- notificări făcute de investitori în domeniul imobiliar (**mai multe imobile sau terenuri**);
- notificări făcute de firme (**persoane juridice**);
- notificări ale unor credite care **nu înregistrează restanțe**, deci nu ridică probleme de solvabilitate financiară;
- notificări pentru imobile cu **probleme juridice** (sechestre penale, litigii, contracte de închiriere/comodat pe 30 ani);
- notificări folosite ca **tactică de negociere**;
- **notificări neconforme**;
- notificări pentru imobile aflate într-o **stare avansată de degradare** sau cu modificări neautorizate.



Aspecte de neconstituționalitate/efecte juridice practice sesizate în legătură cu legea privind darea în plată

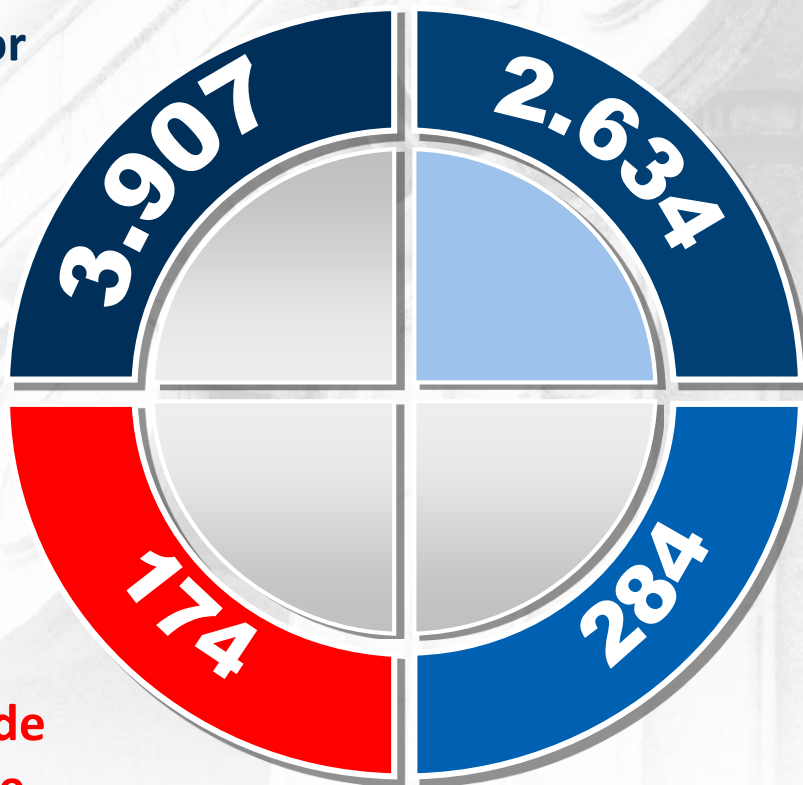
ÎNCĂLCAREA LEGII FUNDAMENTALE - ÎNTRE CULPĂ ȘI INTENȚIE



174 EXCEPȚII DE NECONSTITUȚIONALITATE RIDICATE ÎN 3 LUNI DE LA INTRAREA ÎN VIGOARE A LEGII PRIVIND DAREA ÎN PLATĂ

**DEȘI PROCEDURA DĂRII ÎN PLATĂ NU ESTE UNA JUDICIARĂ,
SE ÎNREGISTREAZĂ UN NUMĂR MARE DE PROCESE LEGATE DE ACEASTĂ
INSTITUȚIE JURIDICĂ**

**Numărul notificărilor
de dare în plată**



**Numărul
contestațiilor
înregistrate de
instanțele de
judecată**

**Numărul excepțiilor de
neconstituționalitate**

**Numărul efectiv al
actelor de dare în
plată**

Sursa: BNR (Raport asupra inflației - august 2016)
Infonot



Concluzii ale studiului de impact

DAREA ÎN PLATĂ ÎN CIFRE

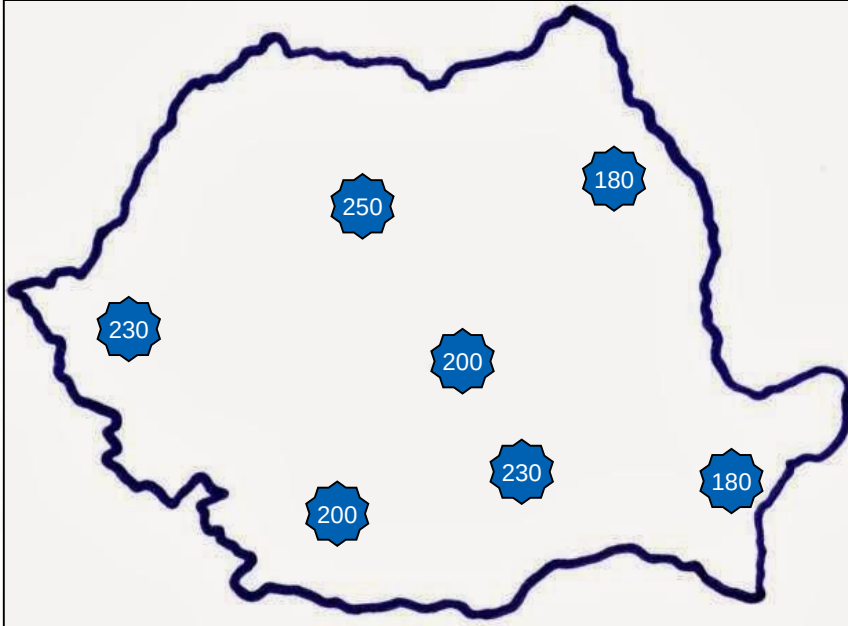
- Nr. notificări dare în plată: **3.907**
- Nr. notificări de dare în plată contestate: **2.634 (67%)**
- **284** acte de dare în plată înregistrate în Registrul național notarial de evidență a actelor de dare în plată;
- **7% din notificări au avut ca finalitate acte de dare în plată;**
- Nr. excepții de neconstituționalitate ridicate: **174**
- Valoarea medie a creditului notificat pentru dare în plată – aprox. **64.000 euro**, dublu față de creditul ipotecar mediu;
- Ponderea celor care notifică spre dare în plată mai mult de un imobil: **10%**
- Ponderea celor care notifică spre dare în plată terenuri: **6%**
- **30%** din cei care notifica pentru dare în plată provin din București și Ilfov

DAREA ÎN PLATĂ: ÎNGREUNAREA SITUAȚIEI LOCATIVE

- **Dată fiind starea actuală a situației locative din România – printre cele mai precare din Europa, darea în plată nu face altceva decât să agraveze problemele locative ale românilor**, în special ale tinerilor, cărora le blochează practic accesul la un credit pentru achiziționarea de locuință. Prin comparație, darea în plată poate stimula însă dezvoltarea unei piețe a chiriilor – un efect corelativ prea puțin analizat în prezent
- În plus, darea în plată va avea **efecte negative asupra fondului locativ** (nu stimulează construcția de locuințe noi, de calitate)

DAREA ÎN PLATĂ: DETERIORAREA CONDIȚIILOR DE LOCUIT

Valoarea chiriilor în țară*



Valoarea ratelor la creditele ipotecare

- Pentru un **credit de 45.000 Euro** pe o perioadă de 360 luni, un român **plătește o rată de cel puțin 190 Euro/lună** pentru un credit contractat prin Programul **Prima Casă**
- Puțin mai mult este **rata pentru un credit imobiliar, respectiv 215 euro/lună**;
- **Media chiriei** pentru un apartament de o valoare de similară pe piață în orașele mari variază la între **180 și 250 Euro/lună**

*Preturile sunt exprimate in euro

DETERIORAREA CONDIȚIILOR DE LOCUIT PE FONDUL IMINENTEI CREȘTERI A CHIRIILOR, PESTE VALOAREA RATEI UNUI CREDIT PENTRU LOCUINȚĂ

➤ Apariția proiectului de **Strategie Națională a Locuirii*** este salutară, însă o serie de măsuri propuse **necesită o largă dezbateră**, pentru a nu genera aceleași efecte ca darea în plată:

- *“Plafonul de garantare de 60.000-70.000 EUR nu este destul de eficient în filtrarea și orientarea către persoanele care au cu adevărat nevoie de acest tip de asistență din partea guvernului. Un criteriu de eligibilitate bazat pe venit ar putea fi o soluție în această privință. Astfel, eligibilitatea pentru obținerea garanției din cadrul programului “Prima Casă” ar putea să se bazeze pe criteriul de venit” (p. 161)*
- *Persoanelor care cumpără locuințe private în cadrul unui anumit interval al prețului (mai mic de 86.000 EUR sau 380.000 RON) li se oferă o subvenție pentru TVA – acestea plătesc 5% TVA, comparativ cu TVA normal de 20%. Această subvenție ar fi mult mai eficientă dacă ar fi direcționată în funcție de nivelul venitului, de exemplu către persoane care câștigă mai puțin de venitul mediu la nivel national (p. 161)*

* Disponibilă la <http://www.mdrap.ro/hq-pentru-aprobarea-strategiei-nationale-a-locuirii>

- OUG 52/2016 pentru transpunerea Directivei 17/2014 privind reglementarea drepturilor și obligațiilor părților în ceea ce privește contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile, care va intra în vigoare de la 30 septembrie a.c. prevede normele de conduită a debitorilor și creditorilor în caz de dificultăți de plată – aceasta ar fi trebuit să fie *unica* măsură legislativă în materia studiată;
- **Darea în plată NU este o transpunere a principiilor Directivei**, așa cum pretindea în expunerea de motive!

Institutul pentru Politici Publice (IPP)

Tel/fax: 021 212 3126

E-mail: office@ipp.ro



<https://www.facebook.com/InstitutulPoliticiPublice/>