



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 19.7.2005
COM(2005) 327 végleges

ZÖLD KÖNYV

Jelzáloghitel az EU-ban

(előterjesztő: a Bizottság)

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	3
I – A BIZOTTSÁGI INTÉZKEDÉS SZÜKSÉGESSÉGÉNEK FELMÉRÉSE	5
II - FOGYASZTÓVÉDELEM	8
Információ	8
Tanácsadás és hitelközvetítés	8
Határidő előtti visszafizetés	9
Éves kamatláb	10
Uzsoraszabályok és kamatváltozás	10
Hitelszerződés	11
Végrehajtás és jogorvoslat	11
III – JOGI KÉRDÉSEK	13
Alkalmazandó jog	13
Az ügyfél hitelképessége.....	13
Ingatlanbecslés	14
Kényszerárverési eljárások.....	14
Adók 15	
IV – JELZÁLOG-BIZTOSÍTÉKOK	16
Ingatlan-nyilvántartások.....	16
Euro-jelzálog	16
V – A JELZÁLOGHITEL FINANSZÍROZÁSA	17
ANNEX I – RESPONSE TO GENERAL FORUM GROUP RECOMMENDATIONS	18
ANNEX II – TEXT OF FORUM GROUP REPORT RECOMMENDATIONS	21
ANNEX III – GLOSSARY	27

ZÖLD KÖNYV

Jelzáloghitel az EU-ban

(EGT vonatkozású szöveg)

BEVEZETÉS

- (1) Ez a Zöld könyv meghatározó részét képezi annak a folyamatnak, amellyel a Bizottság fel szeretné mérni az EU (lakóingatlan)-jelzálog piacaiba történő beavatkozás jelentőségét. A felmérési folyamat másik kulcsfontosságú vonatkozása egy, a Bizottság által finanszírozott tanulmány elkészítése ezeknek a piacoknak¹ a további integrációjából adódó költségeiről és hasznáról. 2005 decemberében sor kerül egy meghallgatásra, amely arra szolgál, hogy a konzultációs folyamat lezárását jelezze.
- (2) Az EU (lakóingatlan)-jelzálog piacaiba történő beavatkozás megfontolása kulcsfontosságú annak kifejezésében, hogy a Bizottság mennyire eltökélt az EU versenyképességének² fokozására meghatározott lisszaboni célkitűzések megvalósításában. Nagyon fontos elemét képezi ez a Bizottság azon politikájának, amelynek keretében általában a pénzügyi szolgáltatásokat, különösen pedig a lakossági pénzügyi szolgáltatásokat³ igyekszik integrálni. Egy nagyobb integráció révén megvalósuló hatékonyabb és versenyképesebb jelzáloghitel-piac hozzá tud járulni az EU gazdaságának növekedéséhez. Rendelkezik azzal a képességgel, hogy elősegítse a munkaerő-mobilitást, és lehetővé tegye az EU-s fogyasztók számára, hogy maximalizálják azon képességüket, hogy egyre nagyobb hasznot húzzanak ingatlantulajdonukból, ahol erre lehetőség van, illetve elősegítse a hosszú távú biztonság megteremtését egy növekvő ütemben előregedő népességgel szembeállva.
- (3) Anélkül, hogy érintené a Zöld könyv nyomán követését, a Bizottság teljes mértékben tisztában van a jelzáloghitel fontosságával és hatásával az EU gazdaságára nézve. A konzultációs folyamat túl korai szakaszában van ahhoz, hogy dönteni lehessen arról, hogy a Bizottság – akár csak az értékelést illetően – intézkedjen-e, hogy mely eszköz(ök) lenne/lennének a legmegfelelőbbek. Ami teljesen egyértelmű az az, hogy bármely intézkedés, amelyet a Bizottság ezen piacok integrálása érdekében megtenne, arra irányulna, hogy e piacokat még hatékonyabbá és versenyképesebbé tegye az összes többi érintett hasznára. Mindezt úgy lehetne elérni, hogy biztosítják, hogy az EU-n belüli jelzáloghitelt minél kevesebb akadály leküzdésével lehessen igényelni és megkapni, illetve azáltal, hogy javítják a piaci kínálatot, a termékek skáláját és az árkonvergenciát. A Bizottság nagyra értékeli a modern és rugalmas finanszírozási technikákon és termékeken alapuló likvidebb finanszírozási piac előnyeit. Tudatában van annak, hogy új termékek jelennek meg, mint például jelzáloggal biztosított fogyasztói hitelek (*equity release**), ezeket alaposan fel kell mérni mind lehetséges fogyasztói kockázataik, mind pedig azon képességük alapján, hogy az EU

* Minden *dölt betűs* szó és fogalom meghatározását a III. mellékletben található glosszárium tartalmazza.
¹ Ez a tanulmány a Belső Piac és Szolgáltatások Főigazgatóság honlapján jelenik meg 2005 augusztusában.

² http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/index_en.htm.

³ COM (2005) 24. Növekedés és munkahelyek: a lisszaboni stratégia új kezdete.

³ COM (2005) 177. Zöld könyv a pénzügyi szolgáltatási politikáról (2005-2010).

lakosságának új finanszírozási forrásokat biztosítsanak, különösen arra való tekintettel, hogy kezeljék a nyugdíj-finanszírozási problémákat, amelyekkel mind a jelenlegi, mind pedig a jövőbeni generációknak szembe kell nézniük. Végezetül a Bizottság tisztában van e piacnak az EU polgárainak jólétére gyakorolt hatásával. Hatalmas szociális és emberi dimenzió kapcsolódik a lakástulajdonhoz és hitelekhez, beleértve olyan vonatkozásokat is, mint amilyen a túlzott eladósodottság. Bármely, e területtel foglalkozó politika – megfelelő módon - figyelembe⁴ kell vegye a kérdésnek ezt a vonatkozását is.

- (4) A Bizottság alaposan megfontol minden, a konzultációs folyamattal kapcsolatos észrevételt. A Bizottság intézkedéseket csak a konzultációs folyamatot követően javasol, de csak akkor, ha az iparág részéről bizonyítottan igény merül fel a bizottsági beavatkozásra az EU (lakóingatlan)-jelzáloghitel piacát tekintve, azaz akkor, ha a beavatkozás lehetséges haszna nagyobb, mint a beavatkozás várható költsége. Bármely jövőbeni - nem szükségszerűen szabályozói természetű - kezdeményezés meghirdetésére a Fehér könyvben kerül majd sor, amely tartalmazza a konzultáció eredményeit, ezt 2006-ban teszik közzé. Az ilyen jellegű kezdeményezéseket alapos hatásvizsgálatnak vetik alá.
- (5) Az e Zöld könyvre adott válaszoknak 2005. november 30-áig kell megérkezniük a következő e-mail címre: markt-mortgage-consultation@cec.eu.int. Ellenkező értelmű kérés hiányában a válaszok hozzáférhetővé válnak a Bizottság honlapján.

⁴ A Bizottság szegénység- és szociális kirekesztettség politikájával kapcsolatban lásd: http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/index_en.htm

I – A BIZOTTSÁGI INTÉZKEDÉS SZÜKSÉGESSÉGÉNEK FELMÉRÉSE

- (6) Az EU (lakóingatlan)-jelzálog piacai az összes EU-tagállam teljes gazdaságának meghatározó részét képezik. 2004 végén a kinnlevő lakóingatlan-jelzáloghitelek értéke az EU GDP-jének körülbelül 40%-át képviselte.
- (7) Azok közül a piacok közül, amelyeken a fogyasztók üzleteket kötnek, a jelzáloghitel piacok a legösszetettebbek. Egy jelzálog-ügylet „értéklánca” különböző, illetve specializálódott piaci szereplőket érinthet az ügylet bármely szakaszában. Egyetlen EU-polgár egyszeri ingatlanvásárlása jelentheti jelzálog brókerek, termékértékesítők, szakosodott/általános hitelezők, kibocsátók, valamint értékpapír- és kötvényvásárlók (beleértve a globális befektetőket is), biztosítók, sőt még a kormányzati hivatalok közreműködését is. A közelmúltbeli, jelenlegi és jövőbeni gazdasági klímát tekintve az EU jelzáloghitel-piacainak jelentőségét nem lehet túlbecsülni.
- (8) A legtöbb EU-s polgár számára a lakás megvásárlása jelenti élete során a legnagyobb vásárlást. A legtöbb (otthon célú) lakásvásárlás esetén az ár egy részére hitelfelvételre van szükség. Az ilyen jellegű hitelek általában jelzáloggal fedezettek. Ez az adósság jelenti a legfontosabb, folyamatos pénzügyi kötelezettségvállalást a legtöbb EU-s háztartás számára. Kimondható, hogy a tulajdonformában lekötött *tőke (equity)* jelentős eszközt képviselhet, amely rendelkezhet azzal a lehetőséggel, hogy felhasználható fogyasztásra vagy nyugdíjfinanszírozásra. Ezáltal pedig a jelzálogtartozás szintje, illetve ezen tartozás szerződéses jellemzői közvetlen szerepet játszhatnak a monetáris politika transzmissziójában, valamint a gazdasági tevékenység egészében. Például a tartozás idő előtti visszafizetéséhez kapcsolódó büntetések vagy szerződéses korlátozások késleltethetik a változások bekövetkezését a kamatok tekintetében, és akadályozhatják az újrefinanszírozást e körülmények közepette. A makrogazdaság és a jelzálogtartozás közti viszony nagyon jelentős, főleg rugalmas jelzáloghitel-piac esetében, mivel a legkisebb, kamatokkal kapcsolatos változás jelentős hatást gyakorol a háztartások költségvetésére, illetve elkölthető jövedelmére. Ez pedig figyelemre méltó hatást gyakorolhat az adósokra – pozitív vagy negatív irányú elmozdulást válthat ki az elkölthető jövedelemben és a vagyoni helyzetben.
- (9) A legtöbb EU-s jelzáloghitel-piac gyorsan növekedett az elmúlt években. Sok tagállamban a kinnlevő jelzálogtartozás történelmi magaslatokban szárnyal a GDP-t vagy a háztartásokban rendelkezésre álló jövedelmet tekintve. A jelzálog-hitelezést egyrészt makrogazdasági tényezők (mint amilyen a kamatesés és a jelentős házár-növekedés néhány országban), másrészt strukturális fejlemények (mint amilyen az EU pénzügyi piacainak növekvő liberalizációja és integrációja) segítették elő. Ennek ellenére, ami nyilvánvaló az az, hogy az EU jelzáloghitel-piacai – néhány közös vonásuk ellenére – továbbra is igen eltérőek. Relatív méretük különböző, de eltérő növekedésük is. Jelentősen különböznek a termékek fajtái, a hitelfelvevői profilok, a forgalmazási struktúrák, a hitelek futamideje, a lakástulajdoni arány és a finanszírozási mechanizmusok.
- (10) Ezek a jelzálog- és lakáspiaci különbségek a tagállamok szabályozási gyakorlatát, gazdaságtörténetét, valamint a kulturális tényezőket tükrözik. A különböző eredmények olyan tényezőkre vezethetők vissza, mint a közvetlen kormányzati beavatkozás a lakáspiacon, (például a lakástulajdonlást elősegítő fiskális ösztönzők

alkalmazásával), az óvatosság elvének jogi formája (azaz a hitelbiztosítéki értékkel kapcsolatos törvényi szabályozás), a jelzáloghitel-piaci verseny intenzitása, a bérbeadási piaci feltételek (beleértve a szociális bérlakások rendelkezésre állását is), valamint a jelzáloghitelezéshez kapcsolódó valószínűsíthető kockázat (főleg a biztosítéki érték realizálásához szükséges költség- és időráfordítás nemteljesítés esetén).

- (11) Számos külső forrás⁵ és a Bizottságnál folyamatban lévő konzultáció támasztja alá azt a nézetet, hogy ezek a piacok nem túl integráltak, különösen a termékinálatot, valamint a határokon átnyúló jelzáloghitelezési tevékenységet tekintve, miközben az árkülönbségek már most is viszonylagosan kicsik. Egy nemrég készült tanulmány⁶ arra a következtetésre jutott, hogy ezek a piacok elkülönült piacok saját jellegzetességeikkel és gazdasági mozgatórugókkal. Megjegyzendő, hogy kevés kapcsolat mutatható ki a nemzeti piacokon belül az elsődleges és másodlagos piac szereplői között, kivéve a jelzálogkötvényekkel és jelzálog-fedezetű értékpapírokkal (MBS) foglalkozó globális befektetőket. A közvetlen, határokon átnyúló eladások szintje alacsony, kevesebb mint 1%-ot tesz ki a teljes lakóingatlan-jelzáloghitel tevékenységet⁷ tekintve, és nagymértékben nyaralóvásárlásokra vagy határmenti régióbeli vásárlásokra korlátozódik, amelyek csak marginális piaci szegmensek.
- (12) Tehát akkor mi a lehetséges haszna ennek az integrációnak? A Bizottság külső szakértővel készített tanulmánya be fogja mutatni és mennyiségileg meghatározza ezt a lehetséges hasznot, amelyre másutt már⁸ rávilágítottak. A jelzálog- és lakáshitelek átlagos költségszintjének csökkenését első, lehetséges haszonnak tekinthetjük. A jobb termékellátottság a kiegészítő termékek (azaz jelzáloghitel-biztosítási termékek), valamint az alap-jelzáloghitel termékek terén (azaz az "equity release" termékek és rugalmas jelzálogok) is lehetséges haszonnak tekinthető. A Bizottság érdeklődéssel követi nyomon ilyen innovatív jellegű termékek megjelenését (jelenleg csak néhány tagállamban található meg ezek), és teljes mértékben átérzi annak szükségességét, hogy e termékek megjelenését magas szintű fogyasztóvédelem is kísérje. Egy másik kulcsfontosságú haszon a több hitelfelvevő ellátására való képesség lehet, beleértve azokat is, akik jelenleg sok EU-s jelzáloghitel-piacon marginalizálódtak, például a gyenge vagy hiányos hitelminősítés révén kiszoruló hitelfelvevők. Ahogy az más pénzügyi szolgáltatási ágazatok integrációjával megvalósult, itt is érvényesülhetnek a méretgazdaságossági előnyök. A nemzetközi műveletekkel, valamint a tőke- és biztosítási piacok nagyobb fokú bevonásával megvalósítható diverzifikáció ugyancsak hozzájárulhat az alacsonyabb hitelkockázat kialakulásához. Végezetül lehetőség van jobb tőkehatékonyságra, azaz arra, hogy a tőke olyan piacokra jusson el, ahol leginkább szükség van rá, és ahol a legjobb megtérülést biztosítja.

⁵ A jelzálog fórumcsoport jelentése: „Az EU jelzáloghitel-piacainak integrációja, Belső Piaci Főigazgatóság, 2004 december, Európai pénzügyi integráció Haladás és kilátások, Európai Bizottság 2004, Az európai jelzáloghitel-piacok integrációjáról készült tanulmány, az Európai Jelzáloghitel Szövetség részéről Mercer Oliver Wyman, 2003, Nemzetközi trendek a lakásgaranciák és jelzáloghitel finanszírozása terén, a Jelzáloghitelezők Tanácsa 2004, Kockázat és finanszírozás az európai lakáscélú jelzáloghitelekben, Mercer Oliver Wyman a Jelzáloghitel-biztosítási Kereskedelmi Szövetség (MITA) részéről 2005 áprilisa.

⁶ Az európai jelzáloghitel-piacok pénzügyi integrációjáról szóló tanulmány, készítője Oliver Mercer Wyman az Európai Jelzáloghitel Szövetség részére, 2003.

⁷ Az Eurobarométer jelentése, 2004.

⁸ Lásd az 5. lábjegyzetet.

- (13) Az EU jelzáloghitel-piacain megteendő intézkedések felmérésének részeként a Bizottság elemezte a jelzáloghitel fórumcsoport 48 ajánlását; a fórumcsoportot 2003 márciusában a Bizottság hozta létre azért, hogy felmérje az EU jelzáloghitel-piacai további integrációjának akadályait, és javaslatot tegyen arra, hogyan kezeljék ezeket⁹. Ezek az ajánlások az EU jelzáloghitel-piacainak integrációját lényegileg érintő összes kérdésekkel foglalkoznak. A Bizottság készen áll arra, hogy a lehető legjobban hasznosítsa ezeket az ajánlásokat bármely, a jövőben előirányzott intézkedés végrehajtásakor. Világos azonban, hogy nem mindegyik ajánlás követeli meg ugyanazt az intézkedést, és az is egyértelmű, hogy néhány ajánlás több alapozó munkát követel meg, mielőtt döntést lehetne hozni.
- (14) A Bizottság osztja a fórumcsoport azon nézetét, hogy az EU jelzáloghitel-piacainak integrációja négy különálló, de egymáshoz szorosan kapcsolódó terület kezelését követeli meg: ezek a fogyasztóvédelem, a jogi kérdések, a *biztosítékok* és a finanszírozás. Ez a Zöld könyv ezt a négy területet vizsgálja meg. A Bizottság örömmel fogad bármely, e Zöld könyv által említett kérdéssel kapcsolatos álláspontot, valamint további, az EU jelzáloghitel-piacainak hatékonysága, illetve fokozott integrációja és prioritása szempontjából kulcsfontosságúnak tartott kérdéssel kapcsolatos véleményt.

⁹ http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/2004-report-integration_en.pdf.

II - FOGYASZTÓVÉDELEM

Információ

- (15) Az információnyújtás kulcsfontosságú kérdés a jelzálogügyletekben, ezek komplexitásából, viszonylagosan magas költségeiből és hosszú futamidejéből következően. Az átlagos hitelfelvevő és a hitelnyújtó között létrejövő információs asszimetria elkerülhetetlen. A kulcsfontosságú ebben a vonatkozásban az, hogy a hitelfelvevőnek megfelelő szintű információt nyújtsanak ahhoz, hogy megalapozottan döntsön, oly módon és akkor, amikor az a fajta információnyújtás a leghatékonyabb.
- (16) A magatartási kódex¹⁰ precedenst hozott létre – az európai szabványosított információs adatlap (ESIS) révén – a szerződéskötés előtti információk EU-szintű szabványosítására. A Bizottság kezdeményezte a kódex felülvizsgálatát, beleértve egy külső tanulmányt¹¹ is, amely arra mutatott rá, hogy a végrehajtás – az adott időszakban – nem volt megfelelő. A Bizottság megvárja a konzultáció eredményét ahhoz, hogy végleges döntést hozzon a kódexre vonatkozóan. Mindenesetre az alábbi kérdéseket kell megválaszolni:

- Helyettesíték-e a magatartási kódexet kötelező jellegű jogszabályokkal vagy maradjon továbbra is önkéntes?
- Milyen információt nyújtsanak a fogyasztóknak? Megfelelő egyensúlyt kell találni az információhiány és a túlzott mennyiségű információ közlése között.
- A Bizottság alapvetőnek tartja, hogy a szerződéskötés előtti információt olyan szakaszban biztosítsák, amely lehetővé teszi a fogyasztó számára, hogy körbekérdezzen és összehasonlítsa az ajánlatokat. Azonosítható-e egy ilyen közös EU-s szakasz a tagállamok hagyományainak és jogszabályainak eltérése ellenére?
- Az információs rendszer csak a hitelezők számára álljon-e rendelkezésre vagy mások számára is, például brókereknek? Hogyan biztosítható az e rendszernek (kötelező/önkéntes) való megfelelés?

Tanácsadás és hitelközvetítés

- (17) A jelzálogok komplex, nagy értékű termékeknek minősülnek. Ezekkel kapcsolatban gyakrabban szokás tanácsot kérni, mint a pénzügyi szolgáltatások körébe tartozó egyéb termékek esetében. A különböző típusú fogyasztók különböző típusú igényekkel rendelkeznek hitelnyújtóikkal szemben, és különböző viszonyban állhatnak velük.

¹⁰ C (2001) 477. Önkéntes magatartási kódex a lakáshitelekre vonatkozó, szerződéskötés előtti információiról

¹¹ A lakáshitelek szerződéskötés előtti információjával foglalkozó önkéntes magatartási kódex hatékonyságának és alakulásának nyomon követése, Pénzügyi Szolgáltatások Intézete, 2003. http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/home-loans-final-report_en.pdf.

- (18) A Bizottság tisztában van azzal, hogy a kötelező tanácsadás milyen lehetséges következményekkel járhat a termék árára (külön tételként felszámítják vagy közvetve érvényesítik az árban), illetve a hitelező jogi kockázattal szembeni potenciális kitérőre vonatkozóan. De azzal is tisztában van, hogy a megfelelő tanácsadás milyen fontos szerepet tölthet be a fogyasztói bizalom, valamint probléma-megelőzés terén, mint amilyen a túlzott eladósodás is.

- Tegyük-e kötelezővé a hitelfeltevőnek nyújtott tanácsadást, vagy ez legyen választási lehetőség?
- Alkalmazzanak-e feltételeket bármely, tényleges nyújtott tanácsnál, legyen az kötelezettségből fakadó vagy választás szerinti (azaz tanácsra alkalmazandó szabványok, meg nem felelés esetén alkalmazandó szankciók, díjak előzetes nyilvánosságra hozatala, a tanácsadó szerepe és tartós hordozóeszközön történő rögzítés)?

- (19) A hitelközvetítést nemrég jelölték meg, mint olyan területet, amelyet a Bizottság¹² nagyon alaposan szemügyre vesz. A kérdéssel horizontális szinten is foglalkoznak, és megfelelő időben ezt vitára bocsátják.

Határidő előtti visszafizetés

- (20) A hitel határidő előtti visszafizetése a jelzáloghitel-egyezség kulcsfontosságú aspektusa. A jelzálogszerződések hosszú időtartama és a kulcsfontosságú szerződéses feltételek változása ebben az elhúzódó folyamatban (pl: kamatváltozások) arra ösztönözhetik a fogyasztókat, hogy idő előtt próbáljanak kilépni a hitelszerződésből. A határidő előtti visszafizetési díjak (ERFs) képviselik azt az árat, amelyet a fogyasztóknak meg kell fizetniük az idő előtti kilépésért.
- (21) A határidő előtti visszafizetési rendszerek nagy mértékben eltérnek az egyes tagállamokban. Néhány tagállamban nagy mértékben szabályozottak, másokban a fogyasztó és hitelező közti polgári szerződéseket szabályozó jog határoz ezekről, mely utóbbinál a fogyasztónak csak különböző típusú szabványszerződések és jelzálogok közötti választási lehetősége van, ellentétben azzal a tényleges lehetőséggel, hogy maga alkudja ki a feltételeket. A határidő előtti visszafizetések (ERFs) általában rögzített kamatozású jelzálog-termékekhez kapcsolódnak, ezek a fogyasztót a kamatváltozásoktól védik, egy díjat szabva ki a „rögzített” időszakon belüli kilépésre. A határidő előtti visszafizetési díjak (ERFs) az eltejedt nézet szerint az adott termékkínálat alapjául szolgáló finanszírozási struktúrákat tükrözik, és közvetlen hatással vannak a versenyre, illetve a termékek változatosságára és hozzáférhetőségére. Befolyásolják a makrogazdasági változások közvetítését, azaz azt, hogy hatnak-e az alapkamat-változások, és ha igen, milyen mértékben és hogyan a jelzálogtartozással rendelkezőkre.
- (22) A Bizottság úgy véli, hogy a koherencia bizonyos szintje a határidő előtti visszafizetések terén – például a díjak kiszabásában – megkönnyítheti az integrációt. De hogyan lehet ezt a koherenciát elérni anélkül, hogy negatívan ne hatnának a finanszírozási struktúrákra és a termékválaszték skálájára, vagy anélkül, hogy

¹² Lásd a 3. lábjegyzetet.

aránytalanul ne büntetnék a fogyasztókat? A következő kérdések alapos vizsgálatot igényelnek:

- A határidő előtti visszafizetés törvényes jog legyen-e vagy választási lehetőség? Ha jog lenne, lehetővé kell-e tenni a fogyasztó számára, hogy lemondjon erről? Milyen feltételekkel? Képezze-e e jog díjformájú kompenzáció tárgyát?
- Hogyan kell ezeket a díjakat (legyenek azok jogok vagy szerződéses választási lehetőségek) kiszámítani? Legyenek-e felső határok, ahogy az néhány tagállamban már létezik?
- Hogyan kell a fogyasztókat a határidő előtti visszafizetésekről tájékoztatni? Van-e itt lehetőség a fogyasztói nevelésre?

Éves kamatláb

- (23) A jelzáloghitelek *éves kamatlába (APR)* egy másik kulcsfontosságú tényező, amelynek hatásai végigkísérik a teljes szerződéses időtartamot. A jelzálog *éves kamatlábának (APR)* kiszámítása és az ebbe a számításba beletartozó költségelemek eltérőek a tagállamokban, nehézkessé téve ezáltal az összehasonlítást.
- (24) Arra tekintettel, hogy a fogyasztóihitel-szerződésekkel összehasonlítva milyen különleges természetűek ezek a szerződések, megérné, hogy ezekkel speciálisan rájuk irányulóan foglalkozzanak. Ez az egyik olyan terület, ahol úgy tűnik, hogy a szabványosítás bizonyos mértéke elősegítheti a piaci integrációt. De nagyon sok kérdés merül fel:

- Mi az *APR* célja? Tájékoztató jellegű? Összehasonlító jellegű? Mindkettő?
- Szükséges van-e egy, mind a számítási módszert, mind pedig a költségelemeket felölelő EU-szabványra?
- Ha igen, milyen fajta költségelemeket tartalmazzon ez az EU szabvány?
- A Bizottság örömmel fogadja azokat az állásfoglalásokat, amelyek arra vonatkoznak, vajon az éves kamatlámban nem szereplő költségeket elkülönítve kell-e kimutatni, illetve hogy az *APR* hatásait konkrét számokban meg kell-e jeleníteni, mint amilyen a havi költségek vagy a hitel összköltsége.

- (25) Bármely, itt meghozandó döntést úgy kell meghozni, hogy kellően figyelembe vegye a fogyasztói hitelek területén alkalmazott mechanizmust..

Úzsoraszabályok és kamatváltozás

- (26) Néhány tagállam jogszerűen érvényesíthető felső kamathatárral rendelkezik, sokszor ezt „uzsora-ellenes szabályok” kifejezéssel illetik, amennyiben ezeket arra tervezték, hogy megakadályozzák a túlzottan magas kamatterheket. A Bizottság tartózkodott bármely, e területen történő beavatkozástól, hiszen ez a terület fontos szociális megfontolásokkal teli.

- Mik az uzsoraszabályok vonatkozásai a piaci integrációra (beleértve bármely kapcsolatot a termékekkel, azaz az „*equity release*”-szel és a jelzálog-biztosítással)?
- Kell-e ezt a kérdést egy szélesebb, nem jelzálog-specifikus vonatkozásban vizsgálni?

(27) A kamateltérési felső határok tekintetében a Bizottságot még meg kell győzni arról, hogy milyen mértékben tudják ezek megakadályozni a piaci integrációt vagy egyedi finanszírozási struktúrák kialakulását.

(28) Végezetül a Bizottság megjegyzi, hogy bizonyos tagállamok korlátozásokat léptetnek életbe a változó kamatok alkalmazásával kapcsolatban.

- Ezek a korlátozások akadályozzák a piaci integrációt?
- Milyen hatást gyakorolhatnak egyedi termékek kialakulására, például az „*equity release*” termékekre?

Hitelszerződés

(29) A szerződéses feltételek szabványosítását – ahogy azt a fórumcsoport ajánlotta – fel kell mérni a Bizottság európai szerződésjogi kezdeményezésének¹³ szélesebb keretei között. A szabványosítást vagy a klasszikus harmonizálás, vagy pedig az úgynevezett 26. szabályozás révén lehet elérni. A 26. szabályozást egy jogi aktussal lehetne bevezetni, de anélkül, hogy a nemzeti jogszabályokat helyettesítenék, illetve úgy, hogy a szerződő felek számára választási lehetőségként jelentkeznek. A Bizottság nemrég megjelent, a pénzügyi szolgáltatási politikáról szóló Zöld könyvében¹⁴ végrehajtotta a 26. szabályozási koncepció előnyeinek részletes vizsgálatát.

A Bizottság örömmel fogadja a jelzálog-szerződések szabványosítására vonatkozó előnyökről szóló nézeteket, pl: a 26. szabályozás eszköze révén megvalósulókat.

Végrehajtás és jogorvoslat

(30) A Bizottság tisztában van azzal, hogy a hagyományos jogorvoslati mechanizmus hosszadalmas lehet és költséges a legtöbb fogyasztó számára. Úgy tartja, hogy bármely alternatív jogorvoslati eszköz, azaz a közvetítés vagy a választottbírói eljárás független és hatékony kell legyen a fogyasztói bizalom megőrzése érdekében, különösen nemzetközi összefüggésben. A Bizottság már elkezdte azt a munkát, amely arra irányul, hogy ösztönözze a közvetítést azáltal, hogy egy, a polgári és kereskedelmi ügyek közvetítésének vonatkozásairól szóló irányelv¹⁵ elfogadását javasolja.

¹³ COM (2004) 651. Közlemény az európai szerződésjog és a közösségi vívmányok felülvizsgálata tekintetében a követendő útról

¹⁴ Lásd a 3. lábjegyzetet.

¹⁵ COM(2004) 718 végleges. A polgári és kereskedelmi ügyek közvetítésének bizonyos vonatkozásairól szóló tanácsi és európai parlamenti irányelvről szóló javaslat

- Kell-e, hogy a Bizottság fontolóra vegye annak a tagállamokkal szembeni kötelezettségnek a bevezetését, hogy biztosítsák ilyen jellegű alternatív jogorvoslati eszközök meglétét a jelzáloghitel területén?
- A Bizottság örömmel fogadja azokat a nézeteket, amelyek a jelenleg meglévő alternatív jogorvoslati eszközök megerősítésének módjait taglalják, különösen a jelzáloghitel területén.

III – JOGI KÉRDÉSEK

Alkalmazandó jog

- (31) Az 1980-as Római Egyezmény – amely irányadó a szerződésekre alkalmazandó jog meghatározásában, beleértve a jelzáloghitelekre vonatkozókat is - jelenleg felülvizsgálat alatt áll, mivel EU-rendeletbe való foglalását tervezik. A Bizottság tanácsosnak és koherensnek tartja az alkalmazandó jog összes kérdésének megvizsgálását, beleértve a jelzáloghitel-szerződésekre alkalmazandó jogét is, e folyamat keretein belül.
- (32) A jelenlegi helyzet szerint legalább három lehetséges megoldást azonosítottak e folyamat keretében, ezek a következők:

- Határozzanak meg egy specifikus rendszert a fogyasztói jelzáloghitel-szerződésekre alkalmazandó jogra vonatkozóan a jövőbeni rendeletben. Ez jelentheti azt, hogy a jelzáloghitel-szerződésre alkalmazandó jogot összehangolják a biztosítéki szerződésekre alkalmazandó joggal.
- A jelzáloghitel-szerződések továbbra is az általános alapelvek tárgyát képezik, ami a Római Egyezményben foglaltaknak megfelelően lényegében azt jelenti, hogy a felek szabadon dönthetnek a szerződésre alkalmazandó jogról, bizonyos feltételek értelmében ezek a fogyasztó lakóhelye országának kötelező szabályai alkalmazását jelenti.
- A fogyasztói jelzáloghitel-szerződésekre nézve kizárják a kötelező fogyasztóvédelmi szabályok alkalmazását, feltéve, hogy bizonyos feltételek teljesülnek, például az, hogy magas szintű fogyasztóvédelem áll rendelkezésre EU-szinten.

- (33) A biztosítékokra alkalmazandó joggal kapcsolatban a Bizottság nem lát előzetesen okot arra, hogy eltérjen a jól bevált alapelvtől, amely szerint annak az országának a joga az irányadó, ahol az ingatlan található.

Az ügyfél hitelképessége

- (34) Az ügyfél hitelképességének felmérése, azaz az ügyfél általi hitelkockázat felmérése kulcsfontosságú aspektusa a jelzáloghitel ügyletnek, amely lehetővé teszi a hitelezők általi kockázatbecslés magasabb szintjéhez kapcsolódó kockázati tőke csökkentését. Ez egy olyan terület, ahol az adatvédelmi aggodalmak döntő fontosságúak.
- (35) A tagállamok különböző rendszerekkel rendelkeznek a hitelképességi adatbázisok összeállítására és az ezekhez való hozzáférés biztosítására: köz- vagy magánjellegűvel, centralizálttal vagy decentralizálttal, pozitívvval vagy negatívvval (csak nemteljesítésre).
- (36) Lehetnek olyan körülmények, amikor a hitelezők közti adatmegosztási megállapodások kizárnak bizonyos piaci szereplőket oly módon, amely már az EU-jog megsértését jelentheti. Ráadásul a hozzáférési feltételek valójában hátrányosan különböztethetik meg a külföldi hitelezőket (pl.: tagsági vagy használati díjak, amelyek nem költséghatékonyak azon hitelezők szempontjából, akik nem ugyanolyan

gyakran használják az adatbázisokat, mint a nemzeti hitelezők, vagy viszonyossági szabályok, amelyek a vonatkozó adatok benyújtását követelik meg a hozzáférés előfeltételeként).

A fogyasztói hitelhez hasonló megközelítés nyomán a Bizottság úgy véli, hogy prioritásnak tekintendő az, hogy biztosítsák az adatokhoz való nemzetközi szintű hozzáférést - hátrányos megkülönböztetést kiküszöbölő alapon. Örömmel fogadja a Bizottság az ezzel kapcsolatos észrevételeket.

Ingyatlanbecslés

- (37) Az ingatlanbecslés meghatározó fontosságú a jelzáloghitel ügyletekben, és alkalmazási módja közvetlenül érintheti annak természetét, finanszírozását és a hitelre alkalmazandó prudenciális szabályokat. A hitelezőknek, fogyasztóknak és befektetőknek teljes bizalommal kell rendelkezniük az értékbecslő szakképesítésével, a becslési folyamattal és a végeredményül kapott értékkel kapcsolatban.
- (38) A becslési hagyományok eltérőek a tagállamokban. Jelenleg számos nemzetközi becslési rendszer¹⁶ létezik. A Bizottság úgy véli, hogy a becslések összehasonlíthatóságát fokozni lehetne azért, hogy biztosítsák azt, hogy ez a fajta változatgazdagság, amely a hazai lakóingatlan-piaci valódi igényeivel kapcsolatos, nem gátolja a határokon átnyúló hitelezési és finanszírozási tevékenységet. Nyilvánvalóan ez elérhető egy egységes szabvánnyal, ugyanakkor az egymással versengő, de kölcsönösen elismert szabványok együttélése is betöltheti ugyanezt a célt.

- Melyek az egységes EU-szabvány előnyei mind a becslési folyamat, mind pedig a becslők számára?
- Melyek a bizottsági intézkedések előnyei a nemzeti becslési szabványok kölcsönös elismertetésének biztosításában?

Kényszerárverési eljárások

- (39) A *biztosíték* nyújtotta *biztonság* a jelzáloghitel ügyletek meghatározó aspektusa, ugyanilyen a *hitel-végrehajtási* képesség is, valamint az említett garanciális jog érvényesítése, például egy jelzáloggal terhelt ingatlan kényszerárverése révén.
- (40) A kényszerárverési eljárások nagyon eltérőek időtartamukat, illetve költségeiket tekintve a tagállamokban. A Bizottság megjegyzi, hogy a tagállami lakás- és szociális politikák között kölcsönhatás létezik, illetve a kényszerárverések egy komplex, különböző tényezők hatásának, azaz a tagállami jogszabályoknak, polgári eljárásoknak és igazságügyi hagyományoknak kitett keretben működnek.
- (41) A Bizottság aggódik amiatt, hogy ez a sokféleség gátolhatja a határokon átnyúló tevékenységet, és talán növelheti a jelzáloghitel árát is. Még alapvetőbben, ez a sokféleség közvetlen hatást gyakorolhat a finanszírozási struktúrákra, különösen azáltal, hogy gátolja a jelzálog-biztosítékok nemzetközi szintű összevonását.

¹⁶ Lásd a fórumcsoport jelentésében szereplő 28. lábjegyzetet.

- (42) A Bizottság azonban azon nehézségekkel is tisztában van, amelyek jelentős javulást eredményezhetnének a kényszerárverések összes aspektusát tekintve kötelező EU-szabályok meghatározása révén.

A Bizottság álláspontokat vár az alábbi fokozatos megközelítéssel kapcsolatban azért, hogy ösztönözze a kényszerárverési eljárások hatékonyságát: először történjen meg az információk összegyűjtése minden tagállamban az eljárások költségével és időtartamával kapcsolatban, illetve ezeknek az összes érdekelt fél védelmét illető hatékonyságával kapcsolatban, azután mutassák ezt be egy rendszeresen frissített „eredményjelző táblán”, és abban az esetben, ha ez nem bizonyulnak hatékonynak hosszú távon, akkor fontolják meg erőteljesebb intézkedések alkalmazását.

Adók

- (43) A Bizottság intézkedéseket hoz azon nemzeti jelzalog-adóztatási szabályok ellen, amelyek az EU-joggal nem összeegyeztethetők. Az I. melléklet tartalmazza az információkat a lehetséges jogsértésekről, mint amilyen az adóvisszaigénylés megtagadása a külföldi szolgáltatóknak fizetett kamatnál, amennyiben a hazai szolgáltatóknak fizetett kamat az adóból visszaigényelhető, vagy ha az ilyen jellegű kamatokat magasabb kulccsal adóztatják.

A Bizottság tájékoztatást vár az ehhez hasonló vagy egyéb, a határokon átnyúló jelzaloghitelzést akadályozó adózási szabályokkal kapcsolatban, amennyiben ezek valószínűleg sértik az EU-jog által biztosított szabadságjogokat.

IV – JELZÁLOG-BIZTOSÍTÉKOK

Ingtalan-nyilvántartások

- (44) Az ingatlan-nyilvántartások rögzítik és bizonyos mértékben meghatározzák az ingatlannal kapcsolatos tulajdonjogokat. Fennáll annak veszélye, hogy ezek a nyilvántartások nem mindig tükrözik pontosan azokat a díjakat, amelyek a tulajdonosi jogokat érintik. Ezek megértése és működése, valamint a hozzájuk való könnyű hozzáférés alapvető a határokon átnyúló jelzáloghitel-tevékenység bármely fajtájára (beleértve a finanszírozást is) nézve.
- (45) Ezt a Bizottság már felismerte az EULIS-projekt¹⁷ – most már befejezett – kísérleti fázisának finanszírozása által, amely arra törekedett, hogy fokozza az együttműködést a tulajdonosok és nyilvántartás ellenőrzését végzők között, és megkönnyítsék a határokon átnyúló hozzáférést ezekhez a nyilvántartásokhoz.
- (46) A Bizottság megkérdőjelezi azt, hogy továbbra is aktív szerepet kell-e játszania az ilyen jellegű kezdeményezésekben. Az ilyen jellegű nyilvántartások hitelezők és befektetők általi használatából adódóan feltételezhető, hogy nekik közvetlen érdekük fűződik ilyen jellegű kezdeményezésekhez való hozzájárulásokhoz és ezekbe való befektetéshez.

További felmérések készítése előtt a Bizottság örömmel fogadna e kérdésekkel kapcsolatos állásfoglalásokat.

Euro-jelzálog

- (47) Az euro-jelzálog gondolat nem új keletű. Valójában kísérlet arra, hogy egy, az EU-ra kiterjedő eszközt teremtsenek meg az ingatlanhitelek biztosítására, azaz a jelzálog-biztosítékokra, amelyeket rugalmasan lehet felhasználni. Javaslói azzal érvelnek, hogy legfőbb tulajdonsága – a jelzálog-biztosítékok és jelzáloghitel közti kapcsolat („tartozékosság”) gyengítése – elősegítené a jelzálogjogok létesítését és átruházását, ezáltal pedig jótékony hatást gyakorolna a jelzáloghitel-piacra, mint egységes egésze, különösen annak finanszírozására.
- (48) A Bizottság tisztában van a piaci szereplők és szakértők vezette projektekkel, amelyek célja egy használható euro-jelzálog modell megtervezése – a 26. szabályozás¹⁸ formájában. A Bizottság felül fogja vizsgálni azt, hogy ezek a kezdeményezések hogyan kezelik ezt a komplex kérdést, amely sok, kapcsolódó területet is érint, például a tulajdonjogot és a szerződési jogot.

A Bizottság szívesen fogadja az euro-jelzálog kivitelezhetőségére és szükségességére vonatkozó nézeteket. Mindenképpen megvárja azonban a folyó kezdeményezések eredményét ahhoz, hogy tájékoztatást adjon e kérdéssel kapcsolatos álláspontjáról.

¹⁷ Lásd a www.eulis.org honlapot részletekért.

¹⁸ Például: „Alapvető iránymutatások egy euro-jelzálogra”, Jelzáloghitel Alapítvány, Varsó, 2005 májusa.

V – A JELZÁLOGHITEL FINANSZÍROZÁSA

- (49) A finanszírozási eszközök az EU jelzáloghitel-piacán eltérőek. A specifikus eszközök, mint amilyenek a *fedezett kötvények* és *jelzálog-fedezetű értékpapírok* fontos szerepet játszanak mind páneurópai, mind pedig nemzet szinten (például az Egyesült Királyság-béli *jelzálog-fedezetű értékpapírok*, dán *fedezett kötvények* és a német záloglevél).
- (50) Sokan – különösen a jelzáloghitel fórumcsoport – azt a nézetet vallják, hogy az EU jelzáloghitel-piacainak további integrációja jelentősen fokozható egy páneurópai finanszírozási piac megteremtése révén.
- (51) A Bizottság is ezt a nézetet vallja. E tétel azonban egyértelműen további mélyre menő elemzést igényel. A páneurópai finanszírozási mechanizmusok rendelkeznek azzal a képességgel, hogy növeljék a finanszírozási forrásokat, fokozzák a piaci likviditást és általánosabb értelemben lehetővé tegyék a kockázatdiverzifikációt. A hitelfinanszírozási másodlagos piacok további integrációja az elsődleges piacok integrációjához kapcsolódik. Mindkét területet átfogó, kulcsfontosságú vonatkozása ennek a jelzáloghitelek átruházhatósága.

- A Bizottságnak szándékában áll az érdekelt felek ad hoc munkacsoportjának létrehozása azért, hogy ez a munkacsoport megvizsgálja a jelzáloghitelek finanszírozási vonatkozásaival kapcsolatos (elsődleges és másodlagos) intézkedések szükségességét és természetét.
- A Bizottság fel szeretné mérni, milyen mértékben mozdítható elő piac irányította kezdeményezésekkel egy páneurópai jelzálog-finanszírozási piac, például a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységekben alkalmazandó dokumentációs szabványokkal és típusmeghatározásokkal.

- (52) A fórumcsoport és más források a nem betétalapú jelzáloghitel-finanszírozási mechanizmusok növekedését jósolják.

Ebben a vonatkozásban a Bizottság abban érdekelt, hogy megtudja, vajon a jelzáloghitelezésnek szükségszerűen olyan tevékenységnek kell-e lennie, amely hitelintézetekre korlátozódik, vagy pedig olyan intézetek is végezhetik-e ezt a tevékenységet, amelyek nem gyűjtenek betéteket vagy visszafizetendő összegeket, és ezért nem esnek a hitelintézetek és ebből következően a kapcsolódó, óvatossági szabályok EU-s meghatározásának hatálya alá.

ANNEX I – RESPONSE TO GENERAL FORUM GROUP RECOMMENDATIONS

This Annex contains the Commission's views on issues addressed in the Forum Group Report, which do not fall within the scope of the four areas covered by the Green Paper.

Definition of cross-border lending

- (1) The Commission is not clear as to why this definition is needed. It assumes that it would be useful for the purpose of measuring integration. The Commission considers that there is cross-border lending whenever a service crosses a border, be it through free provision of services, through an establishment (branch or subsidiary) or via an agent.

Research on the costs and benefits of further integration

- (2) The Commission has already recognised the merits of such a course of action. It has commissioned an independent study on the costs and benefits of further integration of the EU mortgage credit markets. This study has delivered interim results, which have been taken into account in the formulation of this Green Paper. The final study will be published by the Commission in August 2005.¹⁹

On-line guide on mortgage lending

- (3) Such a project would be very time and resources consuming. Moreover, it would not seem to be the Commission's role to provide information and indeed guidance on complex legal issues on which there can be conflicting views. However, the Commission will ensure that any useful information on mortgage credit (such as studies, reports etc.) available to it, and which can be publicised, is placed on its website.

Exclusion of all secured loans from the Consumer Credit Directive proposal

- (4) It is intended that all loans secured on property by a mortgage or a similar surety, regardless of their purpose, will be excluded from the Commission proposal for a Directive on Consumer Credit. Therefore, such loans will be covered by any initiatives resulting from the process of which this Green Paper forms part.

Legislative consistency, especially in relation to information requirements

- (5) Consistency in regulation is one of the major themes in the post FSAP era, as illustrated in the recent Green Paper on Financial Services Policy²⁰ which highlights rationalisation of information requirements in EU legislation as an issue to be addressed. The Commission has launched work on a Common Frame of Reference in the area of European Contract law.²¹ Its purpose is to ensure increased consistency within the existing and future contract law related acquis, including on information requirements.

¹⁹ See footnote 1 in the body of the Green Paper.

²⁰ See footnote 3 in the body of the Green Paper.

²¹ See footnote 13 in the body of the Green Paper.

Banking Services

Branches

- (6) Banking services can be provided on the basis of a harmonised framework establishing equal conditions of treatment for domestic and foreign EU credit institutions. The Commission takes action if such provisions are contravened. Any instances of unequal treatment in this regard should be reported to it.

Representative Offices

- (7) As far as the Commission is aware, there are no barriers to the establishment of purely representative offices. However, representative offices cannot conduct banking business. If they do, they fall within the regulation of branches, on which see paragraph 6 above.

Tax

- (8) Member States are free to determine their own rules on mortgage taxation, in the absence of any harmonisation in this area. The Commission has no plans to propose such harmonisation. However, when designing mortgage taxation rules, Member States have to respect their obligations under EU law, and the Commission will take action where it believes that EU law is infringed.

Higher taxation of foreign mortgage providers

- (9) Since the publication of the Forum Group Report, the Commission has launched an infringement procedure concerning national rules which tax outbound mortgage interest payments more heavily than domestic mortgage interest payments.
- (10) In the case at issue, no withholding tax is levied on interest paid to resident financial institutions. The interest they receive is subject to national corporate income tax. This means that domestic providers pay tax on the net interest they receive, that is, the interest they receive minus the interest they paid to acquire the necessary capital. By contrast, non-resident financial institutions are subject to a withholding tax on the gross amount of the interest due. The withholding tax on outbound interest payments may be considerably higher than the corporation tax on domestic interest payments.
- (11) The Commission is of the opinion that such national rules restrict foreign financial institutions from offering their services in the Member State concerned, and the Commission does not see a justification for such rules. They therefore appear to be contrary to Articles 49 and 56 of the Treaty (and the corresponding EEA Treaty provisions) on the freedom to provide services and the free movement of capital.

Deductibility of mortgage interest

- (12) Another issue is the tax deductibility of mortgage interest payments. A number of Member States allow their residents to wholly or partially deduct mortgage interest payments from their taxable income. It should not make a difference whether the mortgage interest is paid to a domestic provider or to a provider established in another Member State, as this would be contrary to Articles 49 and 56 of the Treaty (see Case C-484/93 of 14 November 1995 and Case C-478/98 of 26 September 2000).

Internet

- (13) Physical presence and/or written processes are still prevalent in mortgage credit transactions. The Internet tends to be used mainly for seeking information and compare products. There is little if any actual contracting on-line in most Member States. However, as far as the Commission is aware, the provisions of the E-Commerce Directive²² and related legislation have addressed the main legal barriers to concluding such contracts on-line.

²² Directive 2000/31/EC of 8 June 2000, OJ L178 of 17.7.2000 p.1.

ANNEX II – TEXT OF FORUM GROUP REPORT RECOMMENDATIONS

INTRODUCTION

1. The Commission should adopt a definition of cross-border lending and monitor it with statistical data.

CONSUMER CONFIDENCE

Common Recommendations

2. There should be Commission funded research on the costs and benefits of further integration of the mortgage credit market.
3. Provision of the kind of information currently provided by means of the European Standardised Information Sheet created by the Code of Conduct should be encouraged by the Commission and at a stage which facilitates use and comparison of such information.
4. Consumer Representatives and most Industry Representatives advocate harmonisation by the Commission of Early Repayment Fees. There is divergence on the nature of such harmonisation. For further details see Recommendations 10 and 18.
5. There should be harmonisation by the Commission of the Annual Percentage Rate Charge (APRC), in relation to both the method of calculation and the basis of calculation. There is divergence on the nature of such harmonisation. For further details see Recommendations 11 and 16.
6. There should be Commission funded research on the value from a consumer perspective of pre-contractual information of the kind provided by the European Standardised Information Sheet created by the Code of Conduct.
7. The Commission should create and maintain an on-line guide on the main legal and other issues on cross-border mortgage lending.

Specific Consumer Representative Recommendations

8. The Commission should encourage efforts to produce a standardised format for mortgage loan contracts.
9. The Commission should introduce binding consumer protection rules for mortgage loan contracts on a minimum harmonisation basis, set at the highest level, covering the following areas:
 - Duty to give ‘best possible advice’. The demands and needs of consumers and the underlying reason for all mortgage credit advice given to consumers regardless of source (including branches and intermediaries) should be specified to consumers on a durable medium.
 - The right of the consumer to redress (judicial and extra-judicial).

- The provision of pre-contractual summarised information at the earliest stage of contact between the consumer and the lender or intermediary showing in a standardised European Standardised Information Sheet type format: commission charges, administration or handling charges, total amount borrowed and payable (including APRC, calculation rate, compound period, operation of variable interest rates and total interest payable), the cost of bundled products (direct and the impact on interest), form of product, the exposure period and cost of the Early Repayment Fee (including worked examples of the charge) and amortisation tables.
10. The Commission should ensure that consumers are afforded the right to terminate a mortgage agreement at any time and in any circumstances. Any charge levied on the consumer seeking to exercise this right must be: (a) appropriate in length of exposure (i.e. Early Repayment Fee charged beyond the first few years of the agreement must not be allowed); (b) calculated in a fair and objective manner to reflect the cost (if any) incurred by the lender in the wholesale markets and subject to a statutory ceiling; and (c) clearly indicated in the pre-contractual summary document using worked examples.
 11. There should be harmonisation by the Commission of the Annual Percentage Rate Charge, in relation to both the method of calculation and the basis of calculation. Consumer Representatives favour a broad definition including all associated charges, and minimum harmonisation.
 12. The Commission should ensure that redress and enforcement mechanisms/binding rules offer consumers a minimum equivalent protection throughout the EU, at the very least at the highest level currently in existence.

Specific Industry Representative Recommendations

13. The Commission is invited to exclude all secured loans from the Consumer Credit Directive proposal, in line with the European Parliament First Reading, to ensure that mortgages are not subject to two separate legal regimes.
14. In those jurisdictions which have binding rules on pre-contractual information for mortgage credit offers, the Commission should ensure that such rules are aligned with the European Standardised Information Sheet format, so that only one set of rules apply.
15. The Commission should ensure that the Code of Conduct continues to be maintained, in its current form of self-regulation. In any event, before any further assessment of its operation, the methodology for such assessment should be discussed by all stakeholders.
16. The Commission should harmonise the Annual Percentage Rate Charge, in relation to both the method of calculation and the basis of calculation. Industry Representatives favour a narrow definition restricted to costs levied by the lender for its benefit at the time of the granting of the loan, and full harmonisation.
17. The Commission should ensure that legally enforceable caps on interest rates and on the variation of interest rates are removed.

18. The Commission should ensure that legally enforceable caps on Early Repayment Fees are removed. There is support amongst some Industry Representatives for a proposal that there should be full harmonisation of the conditions for exercising the right of early repayment, especially for fixed interest rate loans, and limitation of that right to circumstances involving sale of the property, unemployment or death. All Industry Representatives advocate that lenders should be entitled to ask for full compensation of losses (especially those linked to funding) and costs resulting from the early repayment.

LEGAL ISSUES

19. The Commission should ensure that the applicable (substantive) law for the mortgage deed and any related security agreement is the law of the Member State where the property is located (*lex rei sitae*).
20. Industry Representatives advocate that the Commission should ensure that the applicable law for the mortgage loan contract is defined by a general conflict of law rule based upon the principle of free choice. The Rome Convention should be amended accordingly, provided that certain essential standards are met. Member States should no longer be able to seek to impose any additional national consumer protection rules to cross-border mortgage loan contracts. For further details see Recommendations 13–18 on Consumer Confidence.
21. Consumer Representatives do not agree with Recommendation 20 that the applicable law for the mortgage loan contract should be defined by a general conflict of law rule based on the principle of free choice and accordingly reject the proposal for such an amendment of the Rome Convention. Instead they recommend the retention of the specific rules on consumer protections contained within the Rome Convention and advocate the additional protection described in Recommendations 8–12 on Consumer Confidence.
22. The Commission should implement a short-term solution consisting of:
- collecting information on existing credit databases in all Member States;
 - promoting the development of a Memorandum of Understanding between the owners/controllers of such databases, to facilitate access to national databases by foreign lenders on the same conditions as the access offered to domestic lenders and to facilitate data comparability; and
 - developing a project to assess the effectiveness of the Memorandum of Understanding during a pilot phase of 3–5 years.
23. The Commission should consider how to encourage Member States to develop positive (client indebtedness) as well as negative (level of default(s)) databases, taking into account the costs and benefits of such databases.
24. Industry Representatives advocate that the Commission should ensure that a financial institution which lends cross border is allowed to:

- accept valuations prepared according to internationally recognised valuation standards of its choice, without being subject to additional national conditions; and
 - instruct any valuation practitioner who is a member of an internationally recognised valuation body to carry out the valuation, without being subject to additional national conditions.
25. Industry Representatives advocate that the Commission should ensure that a financial institution which lends cross border, and the valuer based in the country where the property is located, are able to accept mandatory regulations for standards or practitioners prevailing in either of their respective countries (mutual recognition of regulations).
26. Consumer Representatives advocate instead that the Commission should ensure that neutral international valuation standards prevail, or that there exists a single valuation standard ensuring comparability.
27. The Commission should recommend that high standards of valuation be made mandatory and that all valuation reports should consider core risk related criteria such as those recommended by the European Mortgage Federation (set out in Annex IV of the Forum Group Report) where applicable.
28. The Commission should first:
- Perform an evaluation exercise of forced sales procedures within one year.
 - Thereafter, monitor the functioning of forced sales procedures and assess results every three years. These results should be presented in the form of an official EU scoreboard on duration and cost of forced sale procedures in every Member State and lead to Commission advice/action for improvements.
29. Thereafter, if necessary, the Commission should promote measures to ensure that the duration of a forced sale procedure should not exceed a specified term, for example two years after the first step in the forced sale procedure.

COLLATERAL ISSUES

30. The Commission should ensure that:
- all charges affecting real estate must be registered in a Public Register in order to be binding on and take effect against third parties, regardless of their nature;
 - the creation, modification or extinction of a charge on real property shall become effective vis-à-vis third parties only at the point of registration in the Public Register; and
 - registered charges on real property in relation to the same estate shall rank in the order of priority disclosed in the Public Register.
31. For filings of applications for registration/notification, the Commission should allow Member States to decide that priority be determined according to the time at which

the application was received (not actual registration). In this scenario, the Member State should ensure that filings of applications must be registered or rejected by the Public Register in the order of receipt.

32. The Commission should ensure that Public Registers make all relevant information available to all parties or their representatives.
33. The Commission should ensure that Member States provide that the responsible Public Register certifying authority should have state indemnity. In the event that such responsibility is delegated to a third party, such party shall be covered by appropriate professional liability insurance for an adequate sum.
34. The Commission should ensure that Member States do not maintain or institute additional 'legalisation'/'validation' requirements, for authentic instruments formally drawn up in other Member States.
35. More generally, the Commission should provide financial support to the EULIS initiative, to enable and encourage its expansion across the EU.
36. The Commission should ensure that links between mortgage debts and the collateral security are made more flexible. In countries where there is an existing requirement for strong accessoriness between the loan and the collateral, this should be replaced by an accessoriness agreement in the form of a private agreement between the lender and the owner of the mortgaged property. The relationship between the loan and the collateral can be dealt with in such a way as to allow it to be tailored to fit the needs of the parties.
37. The Commission should ensure that Member States allow the lender or any beneficiary of a charge on real property, to appoint a representative (Mortgage Register Representative) vis-à-vis the Public Register. His/her position should be disclosed on the Register and not have any effect on the legal framework of the Register. He/she should be entitled:
 - to establish any abstract of title;
 - to consent to a change in the respective ranking of charges over the real estate in question and to grant preferential rights between beneficiaries as shall be deemed appropriate;
 - to consent to, apply and file any registrations and notifications;
 - to consent to any change or transfer of the charge on behalf of (and in the name of) the owner of the charge; and
 - to act on behalf of the owner of the charge in relation to the discharge or cancellation of the charge.
38. The Commission should explore the concept of the Euromortgage, for example by way of a study, to assess its potential to promote EU mortgage credit markets integration.

39. The Commission should encourage Member States to increase the transferability of mortgages by introducing pan-European Security Trust instruments.

DISTRIBUTION ISSUES

40. The Commission should assess and ensure equal treatment of local banks and foreign banks on the basis of the same business, same risks, and same rules principle.
41. The Commission should revise the legislation covering cross-border services and establishment of branches to include the establishment of representative offices, in order to ensure that there are no disproportionate barriers to the establishment of such offices.
42. The Commission should introduce a supervisory system for independent intermediaries along the following principles: registration with a competent authority in the home Member State; possession of appropriate professional knowledge and ability (to be determined by home Member State including requirement that the intermediary to be 'fit and proper'); possession of professional indemnity insurance and a complaint/redress scheme in line with requirements for other intermediaries to ensure consistency. In addition, Consumer Representatives advocated that under such a system there should be declaration at the outset of the relationship between consumer and intermediary of all payments including every commission/fee, and that records should be kept of any information/advice given to consumers. In the context of this Recommendation, Consumer Representatives pointed to the need to consider their Recommendation 9, in particular, with its reference to a 'best advice' standard.
43. The Commission should review what mortgage transaction actions require written processes and/or a physical presence generally and review money laundering legislation in particular, to address current legal barriers to greater Internet use.
44. The Commission should ensure consistency, especially in relation to information requirements, between different directives affecting financial services products.

FINANCE

45. The Commission should harmonise legislation regarding segregation of assets, in order to ensure equal access to securitisation for originators located in different jurisdictions.
46. The Commission should enact legislation that recognises the legal separateness of a securitisation vehicle from an originator of assets in the event of the insolvency/bankruptcy of such an originator, even if the securitisation vehicle is part of the same group of companies as the originator.
47. The Commission should investigate and address tax distortions, in order to ensure the removal of differences in fiscal treatment between local and foreign lenders.
48. The Commission should investigate and address national legislation which prevents or hinders the pooling of mortgage collateral from different issuers based in different jurisdictions.

ANNEX III – GLOSSARY

This glossary is not intended to constitute a conclusive Commission endorsed definition of the terms contained within it. The definitions have been provided by the European Mortgage Federation. They are attached to this Green Paper simply by way of an illustration of some technical terms used within it.

Annual Percentage Rate (APR)

A standardised method of calculating the cost of a mortgage stated as a yearly rate, which includes items such as interest, mortgage insurance, and certain points of credit costs.

Bond

Traditionally, a written unconditional promise to pay a specific principal sum at a determined future date and interest at a fixed or determinable rate on fixed dates. Increasingly, the promise to pay has become conditional and the principal, interest and payment dates have become contingent in real world instruments.

Capital Markets

The markets for corporate *equity* and intermediate- or long-term debt securities.

Collateral

The property, or other assets, that are being secured against a loan to ensure repayment of debt.

Covered Bond

Covered bonds are on balance sheet debt instruments secured by a cover pool of mortgage loans (property as *collateral*) or public-sector debt to which investors have a preferential claim in the event of the issuer's default. As they remain on the issuer's balance sheet, the *bonds* benefit from the additional security of the issuing institution's own funds and from restrictive legal regulation of the issuing credit institutions.

Equity

Shareholder equity is the value of shares held. A house owner's equity is the value of the house minus any unpaid home-purchase loan. Negative equity occurs when the house is worth less than the debt on it.

Equity Release

Equity Release is a mechanism to turn the cash value of a house into a stream of income and capital payments.

Equity Release Loans

Secured (mortgage) loans taken out for consumption purposes.

Foreclosure

The legal process by which a borrower in default under a mortgage is deprived of his or her interest in the mortgaged property. This usually involves a forced sale of the property at public auction with the proceeds of the sale being applied to the mortgage debt.

Loan-to-value (LTV) Ratio

The ratio of the mortgage loan amount to the property's appraised value or selling price, whichever is less. For example, if the property's appraised value or selling price is EUR 100 000 and the mortgage amount is EUR 80 000, the house has an 80% LTV.

Mortgage Backed Security

Debt instruments collateralized by residential, commercial, or industrial real estate mortgages.

Mortgage Bond

A corporate or other entity's debt *security* secured by a mortgage lien against certain real property of the issuer. See definition for "*covered bond*".

Primary Mortgage Market

A mortgage market in which loans are originated and consisting of lenders such as commercial banks, savings- and loan associations and mutual savings banks.

Secondary Mortgage Market

A market where mortgage originators may sell them, freeing up funds for continued lending and distributes mortgage funds nationally from money-rich to money poor areas.

Secured Loan

A loan that is backed by *collateral*.

Security

Something given, deposited, or pledged to make secure the fulfilment of an obligation, usually the repayment of a debt.