



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 18.12.2007
COM(2007) 807 végleges

FEHÉR KÖNYV

az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról

(előterjesztő: a Bizottság)

{SEC(2007) 1683}
{SEC(2007) 1684}

FEHÉR KÖNYV

az EU jelzáloghitel-piacainak integrálásáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A jelzáloghitel a legtöbb európai polgár életének legnagyobb pénzügyi befektetése. A lakóingatlanokra fennálló jelzálogtartozások az EU GDP-je csaknem 47%-ának felelnek meg, így a jelzáloghitel-piacok jelentős szerepet töltenek be Európa gazdaságában¹. Ezért az EU jelzáloghitel-piacainak integrációja alapvető fontosságú az EU pénzügyi rendszerének (mind nagybefektetői, mind lakossági szinten), de az európai gazdaság egészének hatékonyabb működéséhez is.

A jelzáloghitel-piacok alapvető fontosságát felismerve a Bizottság e piacok működésének és integrációs fokának átfogó vizsgálatát kezdeményezte. E fehér könyv a fenti vizsgálat eredményét foglalja össze, és kiegyensúlyozott intézkedéscsomagot terjeszt elő az EU-s lakóingatlanjelzálog-piacok hatékonyságának és versenyképességének növelésére². A szabályozás javítására vonatkozó elveknek teljes mértékben megfelelően az intézkedéseket az összes érintett féllel folytatott részletekbe menő konzultációt követően és megfelelő hatásvizsgálat alapján tervezték meg³.

Amennyiben lehetséges és célszerű volt, a Bizottság kellően figyelembe vette a pénzügyi piacok közelmúltbeli eseményeinek tanulságát is. Mindazonáltal e fehér könyv nem az USA-beli másodlagos jelzáloghitel-piac problémái okozta jelenlegi pénzügyi zavarra adott válasz. A zavarnak kiterjedtebb hatásai vannak, amelyeket nagyobb mélységben a Gazdasági és Pénzügyi Tanács tekintett át 2007. október 9-i ülésén.

A fehér könyvben bemutatott politikai irányokat az összes érdekelt féllel szoros együttműködésben fogják továbbalakítani. A politikák bizottsági elfogadása előtt minden esetben számszerűsített költség-haszon elemzést is tartalmazó hatásvizsgálatot végeznek.

E fehér könyv a Bizottság 'Egységes piac a 21. századi Európa számára' című közleményének⁴ kontextusában tekintendő, amely kiemelte a lakossági pénzügyi szolgáltatások piaci nagyobb fokú integrációjának az európai gazdaságra gyakorolt lehetséges kedvező hatásait.

¹ *HYPOSTAT 2005: A review of Europe's Mortgage and Housing Markets* (Az európai jelzálog- és ingatlanpiac áttekintése), European Mortgage Federation (Európai Jelzálog Szövetség), 2006. november, 140. o.

² A vizsgálat a jelzálogfedezettel vagy hasonló fedezettel biztosított kölcsönökre, illetve ingatlan vásárlásához felvett kölcsönökre terjed ki.

³ További részletek a hatásvizsgálatban találhatóak.

⁴ COM(2007) 724, 2007.11.20., valamint SEC(2007) 1520, 2007.11.20. Lásd még: COM(2005) 629, 2005.12.1.; COM(2007) 33, 2007.1.31.; SEC(2007) 106, 2007.1.31., valamint COM(2007) 226, 2007.4.30.

2. AZ UNIÓS SZINTŰ BEAVATKOZÁS SZÜKSÉGESSÉGE

A Szerződés alapul szolgál az egységes piac megteremtésére, valamint az áruk, személyek, szolgáltatások és tőke szabad mozgását gátló akadályok megszüntetésére. A tapasztalat szerint azonban a lakóingatlan-jelzálog egységes piaca messze nem integrált. A határokon átnyúló hiteltevékenységek akadályokba ütköznek mind kínálati, mind keresleti oldalon, így korlátozódik a verseny és a piaci kínálat is.

Egy tanulmány szerint az EU jelzálogpiacainak integrációjából eredő potenciális gazdasági haszon az elkövetkező tíz évben az EU-s GDP 0,7%-ára és a lakossági fogyasztás 0,5%-ára becsülhető⁵. A tanulmány szerint a fenti növekmények eredményeképpen a jelzáloghitel-kamatlábak 2015-re akár 47 bázisponttal csökkenhetnének, vagyis egy 100 000 eurós jelzálogkölcson éves kamata 470 euróval lehetne alacsonyabb⁶. Egy másik tanulmány szerint az éves haszon az EU GDP-jének 0,12–0,24%-a⁷. A becsült haszon (amely mára a piaci feltételek alakulása folytán kissé módosulhatott) a hitelt nyújtók megnövekedett hatékonyságából és a rendelkezésre álló termékek nagyobb választékából származik.

Mindazonáltal tisztában kell lenni az integrációs potenciál korlátaival is. Nem szabad alábecsülni az olyan befolyásoló tényezőket, mint a nyelv, a távolság, a fogyasztói preferenciák és a hitelnyújtó üzleti stratégiája. Ugyanakkor az olyan egyéb tényezőket, amelyek a más tagállamban való hitelnyújtást és hitelfelvételt gátolják vagy jelentősen drágítják, megfelelő politikai kezdeményezések keretében kezelni lehet.

A Bizottság tudatában van annak, hogy a fogyasztók jellemzően a környezetükben vesznek fel jelzáloghitelt, és ez az esetek többségében valószínűleg a belátható jövőben sem fog változni. Ezért az uniós jelzáloghitel-piacok integrációja alapvetően kínálatvezérelt lesz úgy, hogy a hitelnyújtó valamely formában megjelenik a fogyasztó tagállamának piacán.

3. CÉLKITŰZÉSEK

Az EU jelzáloghitel-piacainak versenyképessége és hatékonysága a határokon átnyúló jelzáloghitel-kínálatot és -finanszírozást elősegítő, a termékkínálatot bővítő, a fogyasztók bizalmát serkentő és az ügyfelek mobilitását támogató intézkedésekkel fokozható.

3.1. A határokon átnyúló jelzáloghitel-kínálat és -finanszírozás elősegítése

A pénzügyi szolgáltatóknak számos lehetősége van határokon átnyúló jelzáloghitel-nyújtásra: helyi képviselő útján (pl. fiókok, leányvállalatok, összeolvadások és vállalati tulajdonszerzés); közvetlen értékesítési csatornák használatával (pl. telefonon vagy az interneten keresztül) vagy helyi közvetítők segítségével (pl. alkuszok). A pénzügyi szolgáltatók úgy is végezhetnek határokon átnyúló tevékenységet, hogy megvásárolják egy másik tagállambeli hitelnyújtó jelzálog-portfólióját.

⁵ *The Costs and Benefits of Integration of EU Mortgage Markets* (Az EU jelzálogpiaci integrációjának költségei és előnyei), London Economics, 2005. augusztus, 5. o.

⁶ Vö.: 5. o. 5. lábjegyzet.

⁷ *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets* (Tanulmány az európai jelzálogpiacok pénzügyi integrációjáról), Mercer Oliver Wyman és az Európai Jelzálog Szövetség, 2003. október, 77–78. o.

A jogi és fogyasztóvédelmi előírások különbözősége, a széttagolt infrastruktúra (pl. hitelnyilvántartások), valamint egyes esetekben a megfelelő jogi szabályozás hiánya (pl. jelzáloghitel-finanszírozás) jogi és gazdasági korlátokat emel a határokon átnyúló hitelnyújtás útjába, és akadályozza a költséghatékony páneurópai finanszírozási stratégiák kialakulását. A Bizottság ezért az indokolatlan korlátok megszüntetésére törekszik, amellyel csökkenti a jelzáloghitel-termékek eladásával járó költségeket egész Európában.

A Bizottság véleménye szerint a különböző jelzáloghitel-finanszírozási eszközök kiegészítik, nem pedig helyettesítik egymást. A cél segíteni, nem pedig meggátolni a jelzáloghitel-finanszírozási eszközök széles skálájának kialakulását. Az olyan finanszírozási technikák használata, amelyek a jelzáloghitel kockázatát az eredeti hitelnyújtótól a tőkepiac irányába mozdítják el, hasznos a kockázatmegosztás és a finanszírozási költségek szempontjából. Azonban a közelmúlt tapasztalataiból kiindulva biztosítani kell, hogy az ilyen technikákat a pénzügyi stabilitás veszélyeztetése nélkül használják.

3.2. A termékkínálat bővítése

Bár EU-szerte bőséges a termékkínálat, egyik hazai piacról sem mondható el, hogy a jelzáloghitel-termékek teljes kínálatát nyújtaná, sem a termékjellemzők, sem a kiszolgált ügyfelek tekintetében. Ennek oka bizonyos mértékben a fogyasztói preferenciákban és a jelzáloghitel-nyújtók különböző üzleti stratégiájában keresendő. Léteznek azonban gazdasági és jogi korlátok is, amelyek miatt a jelzáloghitel-nyújtók egyes termékeket nem tudnak egy adott piacon felkínálni, vagy nem választhatnak egy adott finanszírozási stratégiát. Ebből a szempontból a termékkínálat bővítésének korlátai szorosan összefüggnek a határokon átnyúló jelzáloghitel-nyújtási tevékenység egyéb korlátaival.

Számos tanulmány szerint a jelzáloghitel-piaci integráció előnyei maximális kihasználásának legalapvetőbb feltétele a termékkínálat bővítése. Egy tanulmány becslése szerint a csak a termékek hozzáférhetőségét akadályozó korlátok megszüntetésével a fogyasztás EU-szinten 0,4%-kal, az EU GDP-je pedig 0,6%-kal nőne tízéves távlatban (vö. a fogyasztás 0,5%-os és a GDP 0,7%-os becsült össznövekményével)⁸. Egy másik tanulmány szerint a termékkínálat bővítése 10%-os piaci növekedéssel járna együtt, mivel így újabb hitelfelvevők számára is megnyílna a jelzáloghitel felvételének lehetősége, illetve a jelenlegi hitelfelvevők negyede találhatna testre szabottabb hitelterméket; így a lakóingatlanokra fennálló jelzálogtartozásoknál 0,15–0,30%-os éves haszonnal lehetne számolni, amely a 2003-as GDP 0,06–0,12%-ának felel meg⁹.

A Bizottság különösen az új és innovatív jelzáloghitel-termékek forgalmazását és értékesítését akadályozó korlátok megszüntetésével a fogyasztók igényeit kielégítő termékkínálat bővítésére törekszik. A Bizottság tisztában van azzal, hogy az egyes termékek határokon átnyúló kínálatát korlátozó szabályok közül sok a fogyasztók védelmét és a pénzügyi stabilitás megőrzését szolgálja. A nemrégiben az USA másodlagos jelzáloghitel-piacán történtek figyelmeztetőül szolgálnak arra, hogy az ilyen alapvető fontosságú közpolitikai célkitűzések terén mennyire fontos a felesleges kockázatok elkerülése. Ugyanakkor a Bizottság fel kívánja kutatni a nagyobb termékkínálatot, erős fogyasztóvédelmet és megfelelő pénzügyi stabilitást ötvöző lehetőségeket.

⁸ Vö.: 6. o. 5. lábjegyzet.

⁹ Vö.: 78. o. 7. lábjegyzet.

3.3. A fogyasztói bizalom serkentése

Jelzáloghitel felvétele minden fogyasztó számára fontos döntés. A Bizottság nézete szerint nem képzelhető el hatékony piac kellő bizalommal rendelkező és tájékozott fogyasztók nélkül, akik a hitelnyújtó intézet elhelyezkedésére való tekintet nélkül képesek az igényeiknek legjobban megfelelő jelzáloghitel-termék felkutatására és kiválasztására. A megfelelő döntés meghozatalához a fogyasztóknak világos, helytálló, teljes és összehasonlításra alkalmas információkra van szükségük a különböző jelzáloghitel-termékekről.

A Bizottság alapvetően fontosnak tartja, hogy a jelzáloghitel-nyújtók felelősséggel járjanak el a hitelek folyósításakor: elsősorban annak alapos felméréseivel, hogy a hiteligenylő képes-e a szóban forgó hitel törlesztőrészleteit fizetni. Az ilyen értékelés különböző módszerekkel végezhető, pl. adatbázisból történő lekérdezéssel. A nem körültekintő hitelfolyósítás, a jelzáloghitelek visszaélészerű értékesítése és a tisztességtelen közvetítők káros hatást fejtenek ki a gazdaság egészére, mint azt a jelenlegi másodlagos piaci zűrzavar is mutatja.

A megfelelő tanácsadás, beleértve a jogi tanácsadást is, fontos szerepet tölt be a fogyasztók bizalmának erősítésében. A tanácsadás nem tévesztendő össze a tájékoztatással, amely csupán a termék leírására terjed ki. A Bizottság támogatja a magas színvonalú jelzáloghitel-tanácsadás kialakítását, de elismeri, hogy a különböző fogyasztók különböző mértékben szorulnak tanácsra.

3.4. Az ügyfelek mobilitásának elősegítése

Az ügyfélmobilitás és a fogyasztóknak a jelzáloghitel-nyújtók közti váltásra mutatott hajlandósága hatással lehet a piaci verseny mértékére. A Bizottság annak biztosításával kívánja támogatni az ügyfélmobilitást, hogy a hitelnyújtók között vándorolni kívánó fogyasztókat ne akadályozzák vagy tántorítsák el indokolatlan jogi vagy gazdasági korlátok.

A világos és összehasonlításra alkalmas információkból eredő átlátható árak fontos szerepet játszanak az ügyfélmobilitás elősegítésében. Ezért a szerződéskötést megelőző tájékoztatás minőségének és érthetőségének javítását célzó kezdeményezések alapvető fontosságúak ahhoz, hogy a fogyasztók teljes mértékben tisztában legyenek minden költséggel és termékjellemzővel. Azonban a tájékoztatás önmagában nem elegendő az ügyfélmobilitás elősegítéséhez. A váltás költségei, a 'termékkapcsolás' (pl. a fogyasztó kényszerítése, hogy jelzáloghitel felvételekor ugyanazon cégnél nyisson folyószámlát vagy kössön biztosítást) nagy mértékben az adott pénzügyi szolgáltatóhoz kötik a fogyasztókat – ez korlátozza a mobilitást és gyengíti a versenyt. Annak a gyakorlatnak, amely szerint a fogyasztónak a jelzáloghitelhez társított folyószámlára kell utaltatnia a fizetését, hasonló hatása lehet. Az ilyen gyakorlatok nemcsak az ügyfélmobilitást befolyásolják, hanem csökkenthetik a kapcsolt és a szerződés tárgyát képező termék piacain levő árversenyt és a termékek közötti versenyt, valamint gátolják az új – különösen a kapcsolt termékre specializálódott – piaci szereplők piacra lépését.

4. A CÉLOK MEGVALÓSÍTÁSA

A Bizottság véleménye szerint a fenti célok megvalósításához további munkára van szükség a politikai eszközök optimális összetételének megállapítása terén.

4.1. A jogi szabályozás szükségességének felmérése

A Bizottság az általa végzett vizsgálat alapján úgy gondolja, hogy a kezelendő kulcskérdések a következők: a szerződéskötést megelőző tájékoztatás, a teljes hiteldíjmutató (THM), a felelős hitelfolyósítás és az előtörlesztés.

Bár a fehér könyvet kísérő általános hatásvizsgálat tanúsága szerint egyes területek esetén a kitűzött célok elérésére a jogi szabályozás lenne a leghatásosabb politikai lehetőség, a Bizottság nézete szerint további elemzésre és az érdekelt felekkel folytatott konzultációra van szükség ahhoz, hogy végső politikai értékelés születhessék az előrehaladás legmegfelelőbb irányáról.

A szabályozás javítására vonatkozó elveivel összhangban a Bizottság ezért különösképpen számszerűsített költség-haszon elemzést is tartalmazó szigorú hatásvizsgálatot fog végezni minden érintett témában több politikai lehetőség szemszögéből annak biztosítására, hogy a költségek nem haladják meg a várható hasznot. A Bizottság úgy gondolja, hogy e részletekbe menő értékelést és az érdekelt felekkel folytatott konzultációt megelőzően korai lenne megmondani, hogy egy esetleges irányelv kellőképpen hatásos lenne-e a cél eléréséhez.

Előtörlesztés

A Bizottság szerint az előtörlesztés az EU jelzáloghitel-piaci integrációjának egyik kulcskérdése. A hatásvizsgálat megmutatja az előtörlesztés feltételeinek a Bizottság által megjelölt négy cél mindegyikére gyakorolt hatását. Rámutat az előtörlesztés jelentőségére a termékkínálat szempontjából is, amely utóbbi a tanulmányok szerint a jelzáloghitel-piaci integrációból származó előnyök kihasználásának egyik alapvető feltétele. Ebben az összefüggésben a Bizottság úgy látja, hogy az előtörlesztés kérdésének kielégítő, a tagállamokban használt előtörlesztési gyakorlatok sokféleségének tudatos szem előtt tartása mellett történő rendezése lehetővé tenné az integrált európai jelzáloghitel-piacból származó előnyök teljes mértékű kihasználását. A Bizottság tisztában van azzal, hogy politikailag kényes kérdéssről van szó, illetve hogy a harmonizáció megfelelő szintjének megállapítása összetett feladat (mint ahogy a fogyasztói hitel területén tapasztalt nehézségekből is látható). Ugyanakkor úgy gondolja, hogy – a tagállamokkal és az Európai Parlamenttel egyetemben – mindent meg kell tennie, hogy lehetővé tegye az európai háztartások számára, hogy jelzáloghitel felvételekor a szerződési lehetőségek szélesebb skáláját vehessék igénybe. Ezért a Bizottságnak eltökélt szándéka, hogy különösen a tagállamokkal és az Európai Parlamenttel együtt kiderítse, milyen mértékű konszenzus érhető el egy megfelelő európai előtörlesztési rendszer kialakításának érdekében.

2008-ban a Bizottság:

- közvetlenül felkutatja az előtörlesztéssel kapcsolatos politikai lehetőségeket;
- felméri az előtörlesztéssel kapcsolatban kínálkozó különféle politikai lehetőségek (status quo, szerződéses opció vagy kötelezően biztosítandó jog, az előtörlesztési díj mértéke, stb.) költségeit és hasznát.

A tájékoztatás minőségének és az információk összehasonlíthatóságának javítása

A Bizottság által fogyasztók körében végzett felmérés előzetes eredményei azt mutatják, hogy a fogyasztók számára rendkívül fontos a szerződéskötést megelőző megszerezett és az ajánlatok közti összehasonlítást lehetővé tevő tájékoztatás. Az eredmények rámutatnak, hogy a tájékoztatásnak mindenre ki kell terjednie, táblázatokat és konkrét példákat kell tartalmaznia, a megfogalmazásnak pedig egyszerűnek kell lennie, és csak korlátozott mértékben alkalmazhat szakzsargont. A tájékoztatást a szerződés aláírása előtt kellő időben kell nyújtani.

A lakáshitelekre vonatkozó magatartási kódex¹⁰ (a Kódex) fontos hatásának ellenére a fogyasztóknak a jelzáloghitellel kapcsolatban jelenleg nyújtott tájékoztatás mértéke és minősége még mindig nem egyöntetű a tagállamokban. A Bizottság úgy gondolja, hogy a Kódex egyrészt kissé elavult, másrészt nem bizonyult a kötelező érvényű szabályozás teljes mértékben megfelelő alternatívájának. A Kódexet nem tartják be kellőképpen¹¹, és nem tartalmaz megfelelő felügyeleti és végrehajtási mechanizmusokat, ami csökkenti hitelét a fogyasztók körében. Ezenkívül problémák adódtak az egyes országokbeli eltérő alkalmazások kapcsán, mint pl. azt illetően, hogy mikor bocsátandó ki a fogyasztó számára az európai szabványosított információs adatlap¹².

A teljes hiteldíjmutató a fogyasztó számára nyújtandó tájékoztatás sarkalatos pontja. A különböző kalkulációs módszerek és költségalapok használata miatt – különösen a határokon átnyúló ügyletek esetében – korlátozódhat a különféle termékek összehasonlíthatósága, és ez megtevesztheti a fogyasztókat. A teljes hiteldíjmutatók harmonizációja alapvető fontossággal bír a fogyasztóknak nyújtott magas színvonalú tájékoztatás és a különböző jelzáloghitel-termékek valódi összehasonlíthatóságának biztosításához.

2008-ban a Bizottság:

- felülvizsgálja és végleges formába önti a lakáshitelekhez használt európai szabványosított információs adatlapot (ESIS), és ehhez a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a hitelnyújtókból és hitelfelvevőkből álló, a Bizottság által 2006-ban felállított szakértői csoport által elért pozitív eredményeket¹³, valamint alapul veszi a Bizottság által 2007-ben végzett fogyasztói vizsgálatok előzetes eredményeit;

¹⁰ Európai megállapodás a lakáshitelekre vonatkozó szerződéskötés előtti információkról szóló önkéntes magatartási kódexről, 2001.3.5.

¹¹ Lásd például: *European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual Information for Home Loans* (Európai megállapodás a lakáshitelekre vonatkozó szerződéskötés előtti információkról szóló önkéntes magatartási kódexről): *Second Progress Report on Implementation in the European Union* (Második jelentés az EU-beli végrehajtás előrehaladásáról), European Banking Industry Committee (Európai Bankszektori Bizottság), 2005.12.13. (amely megerősítette, hogy bár egyes piacokon 100%-ig betartják és végrehajtják a Kódex előírásait, más piacokon kevésbé kielégítő a helyzet), valamint a *Monitoring the Update and Effectiveness of the Voluntary Code of Conduct on Pre-Contractual Information for Home Loans* (A lakáshitelekre vonatkozó szerződéskötés előtti információkról szóló önkéntes magatartási kódex korszerűsítésének és hatékonyságának vizsgálata), Institute for Financial Services, 2003.6.17.

¹² *Mortgage Industry and Consumer Dialogue Final Report* (Zárójelentés a jelzálogszektor és a fogyasztók közti párbeszédéről), 2006.12.20.

¹³ Nevezetesen a kockázatokra vonatkozó figyelmeztetések és a devizahitelek vonatkozásában.

- a fentiek szerint felülvizsgált adatlapot szélesebb fogyasztói körökben teszteli minden tagállamban;
- megvizsgálja, hogy a javasolt, fogyasztói hitelről szóló irányelv teljes hiteldíjmutatóra vonatkozó rendelkezései – a jelenlegi vagy a jelzáloghitel sajátosságait valamely módon figyelembe vevő formájukban – kiterjeszthetők-e a jelzáloghitelre is;
- értékeli az egyes politikai lehetőségekkel járó költségeket és hasznot.

A felelős hitelfolyósítás és hitelfelvétel támogatása

A Bizottság úgy gondolja, hogy – az összes érdekelt fél (fogyasztók, befektetők, hitelfolyósítók részvényesei, stb.) érdekében – a jelzáloghitelt nyújtóknak és a közvetítőknak elő kell írni, hogy a jelzáloghitel folyósítását megelőzően minden lehetséges eszközt használjanak fel a hitelfelvevők hitelképességének felmérésére. Azt is biztosítani kell, hogy a hitelfolyósítók a más tagállamokbeli hitelnyilvántartásokból végzett lekérdezések során ne szenvedjenek hátrányos megkülönböztetést, illetve biztosítani kell a hitelinformációk akadálytalan áramlását úgy, hogy eközben teljes mértékben betartják az EU adatvédelmi előírásait.

A Bizottság úgy látja, hogy a jelzáloghitel-nyújtóknak teljes körű tájékoztatással és megfelelő magyarázattal kell ellátniuk a fogyasztót, hogy az utóbbi megalapozott döntést tudjon hozni, ám a tanácsadásra nem köteleznék a hitelnyújtókat jogi eszközökkel. A tanácsadás kötelezővé tétele negatív hatást fejthet ki a jelzáloghitel árára és korlátozhatja a fogyasztók számára elérhető termékek számát, mivel a hitelnyújtók természetesen a saját kínálatukban szereplő termékekről nyújtanának tanácsot. A tanácsadást a független tanácsadóknak vagy a hitelnyújtónak inkább a fogyasztó kérésére kellene végezniük. Azonban ha tanácsadásra kerül sor, annak magas színvonalúnak kell lennie. Ebben az összefüggésben alapvetően fontos, hogy a fogyasztó objektív, az egyéni igényeinek, valamint a szóban forgó termékek összetettségének és a kapcsolódó kockázatoknak megfelelő tanácshoz jusson. Az is lényeges, hogy a fogyasztó teljes körű és pontos információval lássa el a tanácsadót.

2008-ban a Bizottság:

- konzultációt folytat minden érdekelt féllel a magas színvonalú tanácsadási normák kialakításáról;
- megvizsgálja, hogy a javasolt, fogyasztói hitelről szóló irányelvben foglalt, a más tagállambeli hitelnyilvántartásokhoz való hátrányos megkülönböztetés nélküli hozzáférésre és a tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó előírások mely mértékben terjeszthetők ki a jelzáloghitelekre;
- az USA másodlagos jelzáloghitel-piacán tapasztalt válság tapasztalatait szem előtt tartva felkutatja a felelős hitelnyújtás javításának lehetséges módjait;
- értékeli az egyes politikai lehetőségekkel járó költségeket és hasznot.

A Bizottság 2008-ban **adósminősítésekkel foglalkozó munkacsoportot** hoz létre, hogy segítse a hitelinformációk hozzáférhetőségét, összehasonlíthatóságát és teljességét javító megfelelő intézkedések előkészítését.

A fogyasztók pénzügyi jártasságának fejlesztése szintén megkönnyítheti számukra az igényeiknek legjobban megfelelő termékek és szolgáltatások azonosítását. Az e fehér könyvvel együtt közétett, a **pénzügyi képzésről szóló közlemény** ismerteti, hogy a Bizottság hogyan kíván EU-szerte minőségi pénzügyi oktatást biztosítani.

A Bizottság véleménye szerint a jelzáloghitel-szerződésekre alkalmazandó jogszabályokkal kapcsolatos minden kérdéssel a 'Róma I.' rendeletben kellene foglalkozni, amelyről a Tanács és az Európai Parlament nemrégiben állapodott meg. A jelzálog-biztosítékokra alkalmazandó jogszabályok tekintetében a Bizottság nem lát okot azon általános elvtől való eltérésre, mely szerint az ingatlanra annak az országnak a törvényei érvényesek, amelyben található.

4.2. Értékbecslés, ingatlan-nyilvántartások és végrehajtási eljárások

A Bizottság véleménye szerint a tagállamoknak javítani kell kényszereladási és ingatlanbejegyzési eljárásaik hatékonyságát. E tényezők növelik a hitelnyújtók üzemi költségeit, elbizonytalanítják a befektetőket a biztosíték minőségét illetően és emelik a refinanszírozási költségeket, ez pedig rontja a működő szolgáltatók hatékonyságát és elriasztja az új piaci szereplőket.

A Bizottság rendszeresen frissített '**eredményösszesítőket**' fog közzétenni, amelyek objektíven mutatják az tagállamokban az ingatlanbejegyzési és kényszereladási eljárások költségeire és időigényére vonatkozó adatokat.

A Bizottság 2008-ban megfelelő hatásvizsgálat elvégzését követően **ajánlást** terjeszt elő. Az ajánlásban mindenekelőtt

- felhívja a tagállamokat, hogy biztosítsák kényszereladási eljárásaik elfogadható időn belüli és elfogadható költséggel járó lezárását, illetve ingatlan-nyilvántartásaikat tegyék elérhetővé az interneten keresztül;
- ösztönzi a tagállamok csatlakozását a Bizottság e-Tartalom programjának keretében finanszírozott EULIS-projekthez¹⁴;
- felhívja a tagállamokat ingatlan-nyilvántartásaik átláthatóságának és megbízhatóságának növelésére, különös tekintettel a bújtatott költségekre;
- felhívja a tagállamokat a más tagállamokból származó értékbecslési jelentések használatának elősegítésére, valamint megbízható értékbecslési normák kialakításának és használatának ösztönzésére.

4.3. Jogsértési elvek

A Bizottság a jövőben is határozott jogsértési politikát fog alkalmazni. Nevezetesen a Bizottság 2008-ban megvizsgálja, hogy

¹⁴ A jelenleg tíz tagot számláló Európai Földhivatali Információs Szolgáltatás (EULIS) célja a föld- és ingatlantulajdonnal, illetve -érdekeltségekkel kapcsolatos adatokhoz más tagállamból történő egyszerű internetes hozzáférés biztosítása (www.eulis.org).

- a hitelinformációk áramlását gátló vagy a hitelirodákat szolgáltatásaik nyújtásában megakadályozó egyes nemzeti jogszabályok – az EU adatvédelmi előírásait is figyelembe véve – sértik-e a Szerződésben foglaltakat;
- az EU más tagállamaiból származó jelzáloghiteleknek a fedezett kötvényekre létrehozott fedezeti alapokba való felvételére vonatkozó, egyes tagállamokban jelenleg is fennálló tilalom összeegyeztethető-e a tőke szabad mozgásával és a szolgáltatásnyújtás szabadságával.

4.4. A jelzáloghitel-finanszírozási szakértői csoport jelentéséből kiinduló intézkedések

Mivel a EU-s jelzáloghitel-finanszírozási piacok hatékonyságának jelentős növelésére van lehetőség, a Bizottság folytatni kívánja az egyrészt a jelzáloghitel-finanszírozási szakértői csoport¹⁵, másrészt a jogászok európai pénzügyi piaccal foglalkozó csoportjának értékpapírosítás-munkacsoportja¹⁶ által felvetett problémák természetének, okainak és nagyságrendjének elemzését. Eközben a Bizottság figyelembe fogja venni a másodlagos jelzáloghitel-piacok legújabb fejleményeit, a megállapított akadályok összetettségét és horizontális vetületét, valamint az érdekelt feleket érintő, széles skálán mozgó következményeket.

A Bizottság megvizsgálja nevezetesen:

- a likviditási meg nem felelés kockázatának kezelésére vonatkozó piaci gyakorlatokat és felügyeleti normákat, amely kockázat például akkor áll elő, amikor hosszú lejáratú jelzáloghitelekhez rövid távú finanszírozást alkalmaznak; ennek vizsgálata különösen fontos a feszült piaci helyzettel szembeni ellenálló képesség szempontjából;
- miként ösztönözhetők a jelzáloghitel-nyújtók arra, hogy a kockázatot helyezték a mérlegükön kívülre;
- a felügyeleti normákat, illetve a bankok által a jelzáloghitelekkel közvetlenül vagy közvetve kapcsolatos értékpapírosítási műveletek során vállalt kockázatok transzparenciáját;
- hogy szükség van-e a transzparencia fokozását célzó intézkedésekre a végső befektetők érdekében.

A Bizottság a Gazdasági és Pénzügyi Tanács által 2007. október 9-én felvetett kérdésekkel kapcsolatban a piac megfelelő és gyors reakciójára számít, különös tekintettel a transzparenciára és a komplex pénzügyi eszközök értékelésére.

A pénzügyi piacok jövőbeli alakulásának függvényében az értékpapírosítás összetett kihívásait kezelő megfelelő horizontális politika kialakításának céljával **értékpapírosítási szakértőcsoport** felállítása irányozható elő.

¹⁵ *A jelzáloghitel-finanszírozási szakértői csoport* (Mortgage Funding Expert Group), 2006.12.22.

¹⁶ *A határokon átnyúló értékpapírosítás jogi akadályai az EU-ban: jogászok európai pénzügyi piaccal foglalkozó csoportjának értékpapírosítás-munkacsoportja*, 2007.5.7.

4.5. További vizsgálatok

Amint azt a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról szóló zöld könyvben¹⁷ közzétették, a Bizottság jelenleg

- áttekinti a **nem hitelintézeteknek** az EU jelzáloghitel-piacán betöltött szerepét és az azokra vonatkozó szabályozást, hogy felmérhesse, szükség van-e közösségi szintű intézkedésre. E célból tanulmány készül, amelynek eredményei 2008-ban lesznek elérhetők. A Bizottság elvben ugyan támogatja a nem hitelintézetek részvételét a jelzáloghitel-üzletben, ezt azonban csak úgy tudja elképzelni, hogy közben a felelős hitelnyújtás, a pénzügyi stabilitás és a hatékony felügyelet semmiképpen se szenvedjenek csorbát.
- áttekinti a **jelzálogalapú hiteltermékek** forgalmazását szabályozó nemzeti jogszabályi kereteket a közösségi szintű intézkedés igazolására. Tanulmány készül a jelzáloghitel-nyújtási rendszerekről is, amelynek eredményei 2008-ban lesznek elérhetők. Bár a Bizottság elismeri a jelzálogalapú hiteltermékekben (pl. a 'fordított jelzálogban') rejlő gazdasági potenciált, az ezekkel kapcsolatos esetleges kockázatokkal is tisztában van.

'Egységes piac a 21. századi Európa számára' című, 2007 novemberében közzétett közleményében¹⁸ a Bizottság bejelentette, hogy meg kívánja vizsgálni a hitelnyújtással, számlavezetéssel, fizetési műveletekkel és biztosítással kapcsolatban tapasztalt **termékkapcsolási és egyéb tisztességtelen gyakorlatokat**, hogy felmérhesse azok mobilitásra kifejtett hatását. A Bizottság célja a lakossági pénzügyi szolgáltatások, többek között a jelzáloghitel-nyújtás terén tapasztalt tisztességtelen gyakorlatokkal foglalkozó horizontális kezdeményezés kidolgozása.

Az egyes tagállamokban a **kamatlábakra vonatkozó megkötések** (pl. uzsoraellenes szabályok, a kamatingadozás korlátozása, a kamatos kamat tilalma) gátolhatja bizonyos termékek tagállamok közti igénybevételét. Ezeknek a termékkínálatra és a határokon átnyúló üzletekre kifejtett hatásukat gondosan mérlegelni kell, hiszen másfelől fontos szociális és fogyasztóvédelmi hatásuk lehet, és csak kis számú tagállamban alkalmazzák őket. A Bizottság a fentiek tükrében 2010-ben horizontális tanulmányt tesz közzé, amelyben – a céljuk figyelembevétele mellett – megvizsgálja e szabályoknak az egységes piacra kifejtett hatását.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

E fehér könyv az EU-s jelzáloghitel-piacok versenyképességének és hatékonyságának növelésére alkalmas intézkedéscsomagot mutat be, amelynek a fogyasztók, a jelzáloghitel-nyújtók és a befektetők egyaránt haszonélvezői lesznek. Mivel a jelzáloghitel mind az EU-polgárok, mind általában a gazdaság számára nagy fontossággal bír, az alkalmazott megközelítés a tényekre alapoz. Bár a világ jelzáloghitel-piacain a közelmúltban tapasztalt események a javasolt megközelítés helyességét igazolják, arra is rámutattak, hogy egyes területeken további fejlesztésre van szükség. A Bizottság mielőbb meg akarja kezdeni az érintett felekkel való konzultációt, hogy elvégezhesse az egyes politikai lehetőségek értékelését.

¹⁷ COM(2007) 226, 2007.4.30.

¹⁸ COM(2007) 724, 2007.11.20., valamint SEC(2007) 1520, 2007.11.20.

A javasolt intézkedések akkor lesznek hatásosak, ha láthatóan lehetőséget biztosítanak a hitelnyújtóknak más piacokra való belépésre és a határokon átnyúló tevékenységek kezdésére. Ezen kívül a méret- és választékgazdaságosság várhatóan költségcsökkentő hatása révén igazolhatóan elő kell mozdítaniuk a hitelfolyósítási folyamat hatékonyságának javulását. A várható előnyöket össze kell mérni az intézkedések várható költségeivel.

Az eddig végzett munka azt engedi feltételezni, hogy a fehér könyvben megállapított több területen végzett további intézkedéstől jelentős haszon várható. A határokon átnyúló – mind elsődleges, mind másodlagos piaci – jelzáloghitel-nyújtás hatékonyságának és versenyképességének javítását célzó intézkedések közül sok nagyobb termékkínálatot és – esetleg – alacsonyabb fogyasztói árakat is eredményezne. A fehér könyv elismeri a helyes tájékoztatás, a felelős hitelnyújtás és hitelfelvétel, valamint a magas színvonalú tanácsadás fontosságát, amely biztosítja a fogyasztó számára, hogy az igényeinek legmegfelelőbb terméket vásárolja meg. Az ügyfélmobilitásnak a fokozottabb transzparencián és mérsékeltebb termékkapcsolás révén történő javítására irányuló törekvéseknek a fogyasztók is haszonélvezői lennének.

Általában véve pedig a nagyobb fokú piaci transzparencia, a befektetésük maradványértéke felőli nagyobb fokú biztonság, valamint a mind az elsődleges, mind a másodlagos piacon tapasztalt nagyobb termékkínálatból eredő szélesebb körű befektetési lehetőségek révén a jelzáloggal fedezett termékekbe fektetők kisebb kockázatot vállalnának.

MELLÉKLET

A fehér könyvben megállapított főbb feladatok és intézkedések

| Teljesítés határideje | Intézkedés |
|-----------------------|--|
| 2008. | Az előtörlesztések, a szerződéskötést megelőző tájékoztatás, a teljes hiteldíjmutató, a hitelnyilvántartásokhoz való hozzáférés, a hitelképesség vizsgálata és tanácsadási normák hatásának vizsgálata, valamint konzultáció a legfontosabb érdekelt felekkel az előtörlesztések témájában |
| 2008. | Az átdolgozott európai szabványosított információs adatlap tesztelése a fogyasztók körében |
| 2008. | Az adóminősítésekkel foglalkozó munkacsoportot felállítása |
| 2008. | Tanulmány közzététele a nem hitelintézeteknek az EU jelzáloghitel-piacán betöltött szerepéről és az azokra vonatkozó szabályozásról |
| 2008. | A jelzáloghitelről szóló tanulmány közzététele |
| 2008. | Értékpapírosítási szakértőcsoport esetleges felállítása |
| 2008. | Az EU más tagállamaiból származó jelzáloghiteleknek a fedezett kötvényekre létrehozott fedezeti alapokból való kizárásának, valamint a jelzáloghitel-piacok működése egyéb vonatkozásainak vizsgálata az EK-Szerződésben biztosított szabad tőkemozgás szempontjából |
| 2008. | Tanulmány közzététele a hitelnyújtással, számlavezetéssel, fizetési műveletekkel és biztosítással kapcsolatban tapasztalt termékkapcsolási és egyéb tisztességtelen gyakorlatok vizsgálatáról |
| 2008. | Az ingatlanbejegyzéssel, végrehajtással és ingatlanbecsléssel kapcsolatos ajánlás előterjesztése |
| 2008-2009. | Az ingatlanbejegyzési és kényszereladási eljárások költségeire és időigényére vonatkozó eredményösszesítők közzététele |
| 2010. | A kamatlábakra vonatkozó megkötéseknek (pl. uzsoraellenes, a kamatingadozásra és a kamatos kamatra vonatkozó szabályok) az egységes piacra kifejtett hatásának szempontjából való szükségességének és megalapozottságának vizsgálatáról szóló tanulmány közzététele |