



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 19.7.2005
KOM(2005) 327 končno

ZELENA KNJIGA

Hipotekarni krediti v EU

(predložila Komisija)

HVSEBINA

UVOD	3
I PRESOJA PRIMERNOSTI ZA UKREPANJE KOMISIJE	5
II VARSTVO POTROŠNIKOV	8
Informacije	8
Svetovanje in kreditno posredništvo	8
Predčasno odplačilo	9
Skupna efektivna obrestna mera	10
Pravila o oderuštvi in spreminjanju obrestne mere	10
Kreditna pogodba	11
Izvrševanje in sodno varstvo	11
III PRAVNE ZADEVE	12
Veljavno pravo	12
Kreditna sposobnost stranke	12
Vrednotenje premoženja	13
Postopki prisilne prodaje	13
Davki	14
IV HIPOTEKARNO ZAVAROVANJE S PREMOŽENJEM	15
Zemljiške knjige	15
Evrohipoteka	15
V FINANCIRANJE HIPOTEKARNEGA KREDITA	16
ANNEX I – RESPONSE TO GENERAL FORUM GROUP RECOMMENDATIONS	17
ANNEX II – TEXT OF FORUM GROUP REPORT RECOMMENDATIONS	20
ANNEX III – GLOSSARY	26

ZELENA KNJIGA

Hipotekarni krediti v EU

(Besedilo velja za EGP)

UVOD

- (1) Ta Zelena knjiga je osrednji del procesa presoje koristi intervencije Komisije na trgih stanovanjskih hipotekarnih kreditov v EU. Ključni vidik tega procesa presoje je tudi študija, financirana s sredstvi Komisije, o stroških in koristih nadaljnjega povezovanja teh trgov.¹ Decembra 2005 bo zaslišanje ob zaključku posvetovalnega procesa.
- (2) Obravnava intervencije na trgih hipotekarnih kreditov v EU je ključni vidik zavezanosti Komisije izpolnitvi „lizbonskih“ ciljev, katerih namen je okrepiti konkurenčnost EU.² To je zelo pomemben element politike Komisije za povezovanje finančnih storitev na splošno ter posebej majhnih finančnih storitev.³ Bolj učinkovit in konkurenčen trg hipotekarnih kreditov, ki bi lahko nastal z večjim povezovanjem, bi lahko prispeval k rasti gospodarstva EU. To bi lahko olajšalo mobilnost delovne sile in potrošnikom EU omogočilo, da, po potrebi povečajo svojo zmožnost izkoristiti svoje nepremičninsko premoženje za to, da si glede na vedno večje staranje prebivalstva omogočijo dolgoročno varnost.
- (3) Brez poseganja v ukrepe, ki bodo sledili tej zeleni knjigi, se Komisija zaveda pomena in vpliva hipotekarnih posojil na gospodarstvo EU. Vendar pa je proces posvetovanja še na prezgodnji stopnji za odločitve o tem, ali naj Komisija ukrepa, prav tako tudi za ocene, kateri instrumenti bi lahko bili najbolj primerni. Jasno je, da bi bil kateri koli ukrep, ki bi ga sprejela Komisija za povezovanje teh trgov, namenjen povečevanju njihove učinkovitosti in konkurenčnosti, kar bi bilo koristno za vse. To bi bilo mogoče doseči tako, da bi zagotovili, da se lahko hipotekarni krediti zahtevajo in ponudijo s čim manj ovirami povsod po EU, in s spodbujanjem celovitosti trga, raznovrstnosti proizvodov in konvergence cen. Komisija presoja zasluge bolj likvidnega trga financiranja na podlagi sodobnih in prožnih tehnik ter produktov financiranja. Zaveda se nastajanja novih produktov, kakor so *sprostitve lastniškega kapitala (equity release)**, ki jih je treba natančno preučiti glede na potencialna tveganja za potrošnike in predpostavljeno zmožnost, da zagotovijo nove vire financiranja državljanom EU, zlasti z vidika obravnavanja težav pri financiranju pokojnin, s katerimi se bodo nedvomno soočile sedanja in prihodnje generacije. Ne nazadnje se Komisija tudi zaveda vpliva tega trga na blagostanje državljanov EU. Socialne in človeške razsežnosti lastništva stanovanj in kreditov so ogromne, vključno s takimi vidiki,

* Vse besede in strokovni izrazi v *poševnem tisku* so opredeljeni v glosarju v Prilogi III.

¹ Ta študija bo objavljena na spletni strani Generalnega direktorata za notranji trg in storitve, avgusta 2005. http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/index_en.htm.

² COM (2005) 24 Rast in zaposlovanje: nov začetek za Lizbonsko strategijo.

³ COM (2005) 177. Zelena knjiga o politiki finančnih storitev (2005-2010).

kakor so prezadolženost. Vsaka politika na tem področju mora ustrezno upoštevati tudi navedeno razsežnost.⁴

- (4) Komisija bo natančno obravnavala vse podatke, prejete v tem procesu posvetovanja. Komisija bo po procesu posvetovanja predlagala ukrepe samo, če bo dokazano, da je to primer, ki očitno zahteva intervencijo Komisije na trgih stanovanjskih hipotekarnih kreditov EU, oziroma da lahko potencialne koristi take intervencije odtehtajo predvidene stroške zanjo. Morebitne prihodnje pobude, ki niso nujno regulatorne narave, bodo objavljene v beli knjigi o rezultatih posvetovanja, ki bo pripravljena leta 2006. Take pobude bodo predmet temeljite presoje vpliva.
- (5) Odgovori na to zeleno knjigo morajo dospeti do 30. novembra 2005 na naslednji elektronski naslov: markt-mortgage-consultation@cec.eu.int. Odgovori bodo objavljeni na spletni strani Komisije, razen v primeru izrecne zahteve, naj se ne objavijo.

⁴ Podrobnosti o politiki Komisije na področju revščine in socialne izključeni v na strani http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/index_en.htm.

I PRESOJA PRIMERNOSTI ZA UKREPANJE KOMISIJE

- (6) Trgi hipotekarnih kreditov EU predstavljajo ključni vidik celotnega gospodarstva v vseh državah članicah EU. Ob koncu leta 2004 je vrednost neplačanih stanovanjskih hipotekarnih kreditov predstavljala okoli 40 % BDP Evropske unije.
- (7) Trgi hipotekarnih kreditov so med najbolj kompleksnimi trgi, na katerih nastopajo potrošniki. „Vrednostna veriga“ hipotekarne transakcije lahko na vsaki stopnji vključuje različne in specializirane udeležence na trgu. Pri nakupu enega samega stanovanja, ki ga opravi en sam potrošnik EU, lahko sodelujejo hipotekarni posredniki, ponudniki produktov, specializirani/splošni posojilodajalci, izdajatelji in kupci *vrednostnih papirjev (securities)* in *obveznic (bonds)* (vključno z globalnimi vlagatelji), zavarovatelji in celo vladne agencije. Pomena trgov hipotekarnih kreditov EU ni mogoče preceniti v preteklem, sedanjem in prihodnjem gospodarskem okolju.
- (8) Za večino državljanov EU nakup stanovanja predstavlja največji nakup v življenju. Pri večini nakupov stanovanj je treba del kupnine kriti s posojilom. Taka posojila so ponavadi, vendar ne vedno, zavarovana s hipoteko. Ta dolg je verjetno najbolj pomembna trajna finančna obveznost za večino gospodinjestev EU. Glede na to je lahko *lastniški kapital (equity)*, ki ga predstavlja stanovanje, znatno premoženje, ki bi se lahko uporabilo za financiranje potrošnje ali upokojitve. Tako lahko raven hipotekarnega dolga in značilnosti pogodbe navedenega dolga igrajo neposredno vlogo pri prenosu denarne politike in na gospodarsko dejavnost v celoti. Pogodbene omejitve ali kazni za predčasno plačilo dolga lahko na primer zakasnjijo prenos sprememb obrestnih mer in v takšnih okoliščinah ovirajo refinanciranje. Ta odnos med makroekonomijo in hipotekarnim dolgom je zelo pomemben, zlasti na prožnih hipotekarnih trgih, saj lahko najmanjša sprememba obrestnih mer občutno vpliva na proračun gospodinjstva in njegovo plačilno sposobnost. To lahko zelo močno vpliva na dolžnike in ima zelo močan, pozitiven ali negativen učinek na njihovo plačilno sposobnost in stopnjo premoženja.
- (9) Večina hipotekarnih trgov EU se v zadnjih letih hitro širi. V številnih državah članicah je neplačani hipotekarni dolg trenutno na najvišji ravni doslej v primerjavi z BDP ali razpoložljivim dohodkom gospodinjestev. Rast hipotekarnih posojil spodbujajo tako makroekonomski dejavniki (kakor so upad obrestnih mer in močna rast cen stanovanj v nekaterih državah) kot strukturni razvoj (kakor sta vedno večja liberalizacija in združevanje finančnih trgov EU). Vendar je videti, da ostajajo trgi hipotekarnih kreditov v EU zelo različni, čeprav imajo nekatere skupne lastnosti. Razlikujejo se po velikosti, pa tudi po rasti. Raznovrstnost produktov, profili kreditojemalcev, distribucijske strukture, trajanje posojil, stopnja lastništva stanovanj in mehanizmi financiranja se med seboj zelo razlikujejo.
- (10) Te razlike med hipotekarnimi in nepremičninskimi trgi odražajo odnos držav članic do zakonodaje, gospodarske preteklosti in kulturnih dejavnikov. Razlike v rezultatih so povezane z dejavniki, kakor so neposredna državna intervencija na nepremičninskih trgih (npr. z davčnimi spodbudami za lastništvo stanovanj), bonitetna ureditev (npr. zakonsko določene zgornje meje za *razmerje med posojilom in vrednostjo nepremičnin (Loan to Value Ratios)*), stopnja konkurence na hipotekarnih trgih, razmere na trgu najemniških stanovanj (vključno z razpoložljivostjo socialnih

stanovanj) in zaznano tveganje, povezano s hipotekarnimi posojili (zlasti cena in čas, potreben za unovčitev vrednosti *zavarovanja s premoženjem (collateral)* v primeru neplačila).

- (11) Številni zunanji viri⁵ in nenehna posvetovanja Komisije potrjujejo stališče, da ti trgi niso dobro povezani med seboj, zlasti glede raznovrstnosti razpoložljivih produktov ter čezmejne hipotekarne dejavnosti, medtem ko so cenovne razlike (razpon) že zdaj relativno majhne. Nedavna študija⁶ je pokazala, da so to individualni trgi z lastnimi značilnostmi in lastnimi gonilnimi silami gospodarstva. Zabeležena je bila tudi zelo majhna povezava med nacionalnimi udeleženci na *primarnem* in na *sekundarnem trgu (primary in secondary market)*, razen globalnih vlagateljev v *hipotekarne obveznice (mortgage bonds)* in *hipotekarno zavarovane vrednostne papirje (mortgage backed securities)* (MBS). Stopnja neposredne čezmejne prodaje je nizka, manj kakor 1 % vseh stanovanjsko hipotekarnih kreditnih dejavnosti⁷ in v veliki meri omejena na nakupe počitniških nepremičnin ali nakupe v obmejni regiji, oba sektorja pa sta tržni niši.
- (12) Kaj so torej potencialne ugodnosti takega povezovanja? Komisija je naročila študijo, ki bo prikazala in količinsko opredelila te potencialne ugodnosti, ki so že bile izpostavljene drugod.⁸ Na splošno nižja cena hipoteke ali stanovanjskega posojila bi lahko bila glavna potencialna ugodnost. Potencialna ugodnost so bolj popolni pomožni produkti (na primer produkti hipotekarnega zavarovanja) ter pravi hipotekarno kreditni produkti (na primer *sprostitev lastniškega kapitala (equity release)* in prožne hipoteke). Komisija z zanimanjem spremlja nastajanje takih inovativnih produktov (ki so trenutno prisotni le v peščici držav članic) in se popolnoma zaveda potrebe po spremljanju nastajanja takih produktov z visoko stopnjo varstva potrošnikov. Videti je, da je naslednja ključna ugodnost potencial, da lahko omogoči najem kredita več posojilodajalcem, vključno s tistimi, ki so trenutno zaradi slabe ali nepopolne bonitetne ocene na številnih trgih hipotekarnih kreditov v EU postavljeni na obrobje. S povezovanjem z drugimi sektorji finančnih storitev je nedvomno mogoča tudi boljša ekonomija obsega. Manjšemu kreditnemu tveganju lahko služi tudi čezmejna razpršenost in večja uporaba *kapitalskih trgov (capital markets)* ter zavarovalniških trgov. Obstaja pa tudi potencial za izboljšanje kapitalske učinkovitosti, torej zmožnosti kapitala, da doseže tiste trge, kjer je najbolj potreben in najbolj učinkovit.
- (13) Komisija je kot del svoje presoje primernosti za ukrepanje na trgih hipotekarnih kreditov EU analizirala 48 priporočil Forumske skupine o hipotekarnih kreditih (*Forum Group on Mortgage Credit*), ustanovljene marca 2003 z namenom, da presodi ovire nadaljnjemu povezovanju trgov hipotekarnih kreditov EU in predlaga načine,

⁵ Poročilo Forumske skupine o hipotekarnih kreditih (*Forum Group on Mortgage Credit*), „Povezovanje trgov hipotekarnih kreditov EU, GD za notranji trg, december 2004; Evropsko finančno povezovanje: Napredek in pričakovanja, Evropska komisija 2004; Študija o finančnem povezovanju evropskih hipotekarnih trgov, Mercer Oliver Wyman za Evropsko hipotekarno zvezo, 2003; Mednarodna gibanja v lastništvu stanovanj in hipotekarnem financiranju, Svet hipotekarnih posojilodajalcev, 2004; Tveganja in financiranje evropskih stanovanjskih hipotek, Mercer Oliver Wyman za Trgovsko združenje za hipotekarno zavarovanje (MITA), april 2005.

⁶ Študija o finančnem povezovanju evropskih hipotekarnih trgov, Mercer Oliver Wyman za Evropsko hipotekarno zvezo, 2003.

⁷ Poročilo Eurobarometer, 2004.

⁸ Glej opombo 5.

kako jih obravnavati.⁹ Ta priporočila pokrivajo večino vprašanj, ki so pomembna za povezovanje hipotekarnih trgov EU. Komisija je odločena, da bo ta priporočila čim bolj uporabila v katerem koli ukrepu, ki bi ga predlagala v prihodnje. Vendar pa je jasno, da ne bodo vsa priporočila zahtevala enakih ukrepov in da bodo nekatera zahtevala več pripravljalnega dela, preden bo mogoče sprejeti katero koli odločitev.

- (14) Komisija se strinja s Forumsko skupino, da je za povezovanje trgov hipotekarnih kreditov EU potrebno obravnavati štiri glavna posamezna, vendar med sabo povezana področja: varstvo potrošnikov, pravne zadeve, *zavarovanje s premoženjem (collateral)* in financiranje. Ta zelena knjiga obravnava ta štiri področja. Komisija pozdravlja mnenja o vseh zadevah, ki jih obravnava ta zelena knjiga, o kakršnih koli nadaljnjih zadevah, ki se štejejo kot ključne za povečanje povezovanja in učinkovitosti trgov hipotekarnih kreditov EU, ter o njihovi prednostni razvrstitvi:

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

II VARSTVO POTROŠNIKOV

Informacije

- (15) Zagotavljanje informacij je ključno vprašanje v hipotekarnih transakcijah glede na njihovo kompleksnost, relativno visoke stroške in dolgotrajnost. Določena mera nesorazmernosti informacij med povprečnimi posojilojemalci in posojilodajalci je neizogibna. Bistvenega pomena v tem okviru je, da se posojilojemalcu zagotovi ustrezna raven informacij, potrebna za odločanje na podlagi prejetih informacij, na način in v času, da bo tako zagotavljanje informacij najbolj učinkovito.
- (16) Ustanovljen je bil Kodeks poslovanja¹⁰ s pomočjo Evropskega standardnega informativnega lista (ESIS), ki je osnova za standardizacijo predpogodbenih informacij na ravni EU. Komisija je začela opravljati ponovni pregled kodeksa, vključno z zunanjo študijo¹¹, ki je pokazala, da je bilo takrat izvajanje nezadovoljivo. Komisija bo počakala na rezultate tega posvetovanja, nato pa bo sprejela končne odločitve glede kodeksa. Treba je obravnavati naslednji vprašanji:

- Ali naj se Kodeks poslovanja nadomesti z zavezujočo zakonodajo ali naj ostane prostovoljen?
- O čem bi bilo treba informirati potrošnike? Treba je najti natančno ravnotežje med pomanjkanjem in preobilico informacij.
- Komisija meni, da je bistveno, da se predpogodbene informacije zagotavljajo na stopnji, ki potrošnikom še omogoča drugo izbiro in primerjanje ponudb. Ali je mogoče ugotoviti takšno skupno stopnjo EU, glede na to, kako se tradicije in zakonodaje držav članic razlikujejo med seboj?
- Ali bi bilo treba uporabljati režim zagotavljanja informacij samo za posojilodajalce ali tudi za druge, npr. za posrednike? Kako je mogoče zagotoviti skladnost s katerim koli takim režimom (zavezujočim/prostovoljnim)?

Svetovanje in kreditno posredništvo

- (17) Hipoteke so kompleksni produkti z visoko vrednostjo. Svetovanje o hipotekah je ponavadi potrebno pogosteje kakor o večini drugih produktov finančnih storitev. Različne vrste potrošnikov imajo lahko različne potrebe pri ponudnikih in tudi različne odnose z njimi.
- (18) Komisija se zaveda potencialnih posledic obveznega svetovanja glede cen produktov (z neposredno bremenitvijo ali preko posrednega vpliva na ceno produkta) in glede potencialne izpostavljenosti posojilodajalcev pravnim tveganjem. Zaveda pa se tudi

¹⁰ C (2001) 477. Prostovoljni kodeks poslovanja o predpogodbenih informacijah za stanovanjska posojila. Spremljanje uporabe in učinkovitosti Prostovoljnega kodeksa obnašanja o predpogodbenih informacijah za stanovanjska posojila, Inštitut za finančne storitve, 2003:

¹¹ http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/home-loans-final-report_en.pdf.

kako pomembno je primerno svetovanje za zaupanje potrošnikov in za preprečevanje problemov, kakršen je prezadolženost.

- Ali naj postane svetovanje posojilojemalcem obvezno ali naj bo stvar izbire?
- Ali naj se za dejansko dane nasvete uporabljajo pogoji, ne glede na to, ali so obvezni ali prostovoljni (npr. standardi za nasvete, sankcije za kršitve, vnaprejšnje razkritje provizij, vloge svetovalca in snemanje na trajni nosilec...)?

(19) Kreditno posredništvo je bilo nedavno prikazano kot področje, ki ga bo Komisija posebej temeljito pregledovala.¹² Obravnavano bo na horizontalni ravni, pravočasno pa se bodo zahtevali podatki o tem.

Predčasno odplačilo

(20) Predčasno odplačilo posojila je ključni vidik pogajanja o hipotekarnem kreditu. Dolgotrajne hipotekarne pogodbe in spremembe ključnih pogojev pogodbe v tem času (npr. spremembe obrestnih mer) lahko spodbudijo potrošnike, da poskušajo predčasno zaključiti kreditno pogodbo. Provizije za predčasno odplačilo (ERF) so cena, ki jo potrošnik plača za takšen predčasen zaključek.

(21) Režimi predčasnega odplačila se med državami članicami razlikujejo. V nekaterih so dobro urejeni, v drugih pa so stvar zasebnega pogodbenega prava med potrošnikom in posojilodajalcem, s tem da potrošnik lahko izbira le med različnimi vrstami standardnih pogodb in hipotek, nima pa prave možnosti, da bi se pogajal za individualne pogoje. ERF so ponavadi povezane s hipotekarnimi produkti s fiksno obrestno mero, ki ščitijo potrošnika pred spremembami obrestne mere, provizija pa se uporablja za prenehanje pogodbe v tem „fiksni“ obdobju. ERF naj bi odražale strukture financiranja, vzpostavljene za podporo ponudbi produktov, in imele neposreden vpliv na konkurenco ter na raznovrstnost in razpoložljivost produktov. Vplivajo na prenos makroekonomskih sprememb, tj. na to, ali in v kolikšni meri ter kako spremembe osnovne (obrestne) mere lahko vplivajo na hipotekarne dolžnike.

(22) Komisija meni, da bi lahko določena mera doslednosti na področju predčasnega odplačila, zlasti glede zaračunavanja provizij, olajšala povezovanje. Vendar kako je mogoče doseči tako doslednost, ne da bi to škodilo strukturam financiranja in izboru produktov, ali pa bi nesorazmerno obremenilo potrošnike? Naslednja vprašanja bi bilo treba natančno analizirati:

- Ali naj bo predčasno odplačilo zakonita pravica ali naj bo stvar izbire? Če naj bo pravica, ali naj bo potrošniku omogočeno tudi opustiti to pravico? Pod katerimi pogoji? Ali naj se za to pravico zahteva nadomestilo v obliki provizij?
- Kako naj se izračunajo take provizije (ne glede na to, ali so pravica ali pogodbeno izbira)? Ali naj se določijo omejitve, kakor so v nekaterih državah članicah?
- Kako naj se potrošniki obveščajo o možnosti predčasnega odplačila? Ali obstajajo možnosti za izobraževanje potrošnikov?

¹² Glej opombo 3.

Skupna efektivna obrestna mera

- (23) *Skupna efektivna obrestna mera (Annual Percentage Rate) (APR)* za hipotekarni kredit je še en ključni dejavnik, ki učinkuje v celotnem obdobju trajanja pogodbe. Izračun *APR* za hipoteko in stroškovni elementi, ki so del takih izračunov, se razlikujejo med državami članicami, to pa primerjave še otežuje.
- (24) Glede na posebno naravo takih kreditnih pogodb v primerjavi s potrošniškimi kreditnimi pogodbami, bi si lahko zaslužile prilagojen pristop. To je področje, na katerem je videti, da bi določena mera standardizacije olajšala tržno povezovanje. Opirajo pa se številna vprašanja:

- Kaj je namen *APR*? Informiranje? Primerjava? Oboje?
- Ali naj se določi standard EU, ki bo obsegal tako metodo izračuna kot stroškovne elemente?
- Če je tako, katere vrste stroškovnih elementov naj vključuje takšen standard EU?
- Komisija pozdravlja stališča o prednostih ločenega zagotavljanja informacij o vseh stroških, ki niso navedeni v *APR*, in o predstavitvi konkretnih učinkov *APR*, kakor so stroški na mesec ali skupni stroški posojila.

- (25) Vsaka odločitev o tem bo sprejeta s primernim upoštevanjem režima, ki mu bo treba slediti na področju potrošniških kreditov.

Pravila o oderuštvi in spreminjanju obrestne mere

- (26) Nekatere države članice imajo zakonsko izvršljive omejitve na obrestne mere, ki se pogosto imenujejo pravila o „oderuštvi“, če so namenjena preprečevanju zaračunavanja pretirano visokih obrestnih mer. Komisija se je vzdržala intervencij na tem področju, na katerem je treba upoštevati pomembna socialna vprašanja.

- Kaj pomenijo pravila o oderuštvi za povezovanje trgov (vključno z odnosi med produkti, kakor so *sprostitev lastniškega kapitala (equity release)* in hipotekarnim zavarovanjem)?
- Ali naj se ta zadeva raje preuči v širšem okviru in ne omejeno na hipoteke?

- (27) Kar zadeva omejitve sprememb obrestne mere se mora Komisija še prepričati, v kolikšni meri bi lahko ovirale povezovanje trga ali razvoj posebnih struktur financiranja.

- (28) Ne nazadnje pa Komisija opaža, da nekatere države članice določajo omejitve na določanje sestavljenih obrestnih mer.

- Ali take omejitve ovirajo povezovanje trgov?
- Kako lahko vplivajo na razvoj posebnih produktov, kakor so produkti *sprostitev lastniškega kapitala (equity release)*?

Kreditna pogodba

- (29) Standardizacijo kreditnih pogojev, kakor jo priporoča Forumska skupina, je treba oceniti v širšem okviru pobude Komisije za evropsko pogodbeno pravo.¹³ Standardizacijo bi bilo mogoče doseči s klasičnim približevanjem ali s tako imenovanim šestindvajsetim režimom. Šestindvajseti režim bi bilo mogoče uvesti s pravnim instrumentom, ki se bo uporabljal poleg nacionalnih pravil vendar jih ne bo nadomestil, in bo na voljo pogodbenim strankam kot druga možnost. Komisija je začela raziskovati koristi koncepta šestindvajsetega režima v svoji nedavni zeleni knjigi o politiki finančnih storitev.¹⁴

Komisija pozdravlja stališča o koristih standardizacije hipotekarnih pogodb, na primer s pomočjo instrumenta šestindvajsetega režima.

Izvrševanje in sodno varstvo

- (30) Komisija se zaveda, da so lahko tradicionalni mehanizmi sodnega varstva za večino potrošnikov dolgotrajni in predragi. Prepričana je, da bi morali biti morebitni alternativni načini sodnega varstva, kakor sta mediacija ali arbitražna, neodvisni in učinkoviti, da bi jim lahko potrošniki zaupali, zlasti v čezmejnem okolju. Komisija je že začela delo na področju spodbujanja uporabe mediacije s predlogom Direktive o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah.¹⁵

- Ali naj Komisija premisli o uvedbi obveznosti držav članic, da zagotovijo obstoj takih alternativnih načinov sodnega varstva na področju hipotekarnih kreditov?
- Komisija pozdravlja stališča o načinih za krepitev verodostojnosti obstoječih alternativnih sistemov sodnega varstva, zlasti na področju hipotekarnih kreditov.

¹³ COM(2004) 651. Evropsko pogodbeno pravo in sprememba pravnega reda Skupnosti: pot naprej.

¹⁴ Glej opombo 3.

¹⁵ COM (2004) 718 konč. Predlog direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah.

III PRAVNE ZADEVE

Veljavno pravo

(31) Rimska konvencija iz leta 1980, ki ureja določanje veljavnega prava za pogodbe, vključno s hipotekarnimi krediti, se pravkar ponovno pregleduje z namenom, da bi bila spremenjena v uredbo EU. Komisija meni, da je priporočljivo in dosledno, da se obravnavajo vsa vprašanja veljavnega prava, vključno s pravom, ki se uporablja za pogodbe o hipotekarnih kreditih v okviru tega procesa.

(32) Z današnjim dnem so bile v tem procesu ugotovljene vsaj tri možne rešitve:

- Predvideti posebni režim za pravo, ki se uporablja za pogodbe o hipotekarnih kreditih potrošnikom v prihodnji uredbi. To bi lahko dosegli z uskladitvijo prava, ki se uporablja za pogodbe o hipotekarnih kreditih, s pravom, ki se uporablja v pogodbah o *zavarovanju s premoženjem (collateral)*.
- Še naprej uporabljati za pogodbe o hipotekarnih kreditih splošna načela, ki bi v veljavni Rimski konvenciji v bistvu pomenila, da se lahko pogodbenice prosto odločajo o veljavnem pravu za svoje pogodbe, ob upoštevanju, pod enakimi pogoji, obveznih pravil v potrošnikovi državi stalnega prebivališča.
- Izvzeti uporabo obveznih pravil o varstvu potrošnikov za pogodbe o hipotekarnih kreditih potrošnikom, če so izpolnjeni nekateri pogoji, na primer, če obstaja na ravni EU visoka stopnja varstva potrošnikov.

(33) Glede prava, ki se uporablja za *zavarovanje s premoženjem (collateral)*, Komisija ne vidi a priori nobenega razloga za to, da bi se oddaljila od uveljavljenega načela, da se uporablja pravo države, v kateri se premoženje nahaja.

Kreditna sposobnost stranke

(34) Ocenjevanje kreditne sposobnosti, tj. kreditno tveganje, ki ga predstavlja stranka, je ključni vidik hipotekarno kreditne transakcije, ki bi lahko omogočil zmanjšanja tveganega kapitala, če bi posojilodajalci opravljali več ocen tveganja. To je področje, kjer je vprašanje varstva osebnih podatkov najbolj pomembno.

(35) Države članice imajo različne režime za izpolnjevanje in dostop do podatkovnih zbirk o kreditni sposobnosti: javni ali zasebni, centraliziran ali decentraliziran, pozitiven ali negativen (samo neplačila).

(36) V nekaterih okoliščinah bi lahko ureditev izmenjave podatkov med posojilodajalci izključila nekatere udeležence na trgu na način, ki bi lahko predstavljal tudi kršitev zakonodaje EU. Poleg tega lahko pogoji dostopa dejansko diskriminirajo tuje posojilodajalce (npr. članstvo ali članarina, ki za posojilodajalce, ki ne dostopajo do podatkovnih zbirk enako pogosto kakor nacionalni posojilodajalci, ni stroškovno učinkovita, ali pravila o vzajemnosti, ki kot predpogoj za dostop zahtevajo predložitev ustreznih podatkov).

Komisija sledi istemu pristopu kot za potrošniški kredit in meni, da bi prednostna naloga lahko bila zagotoviti nediskriminatoren čezmejni dostop do podatkovnih zbirk. Glede tega prosi za pripombe.

Vrednotenje premoženja

- (37) Vrednotenje premoženja je osrednja zadeva pri hipotekarno kreditni transakciji in način, kako se uporablja, lahko neposredno vpliva na naravo, na financiranje in na bonitetna pravila, ki se uporabljajo za kredit. Posojilodajalci, potrošniki in vlagatelji morajo v celoti zaupati usposobljenosti cenilca, procesu ocenjevanja in rezultatu.
- (38) Tradicije vrednotenja se med državami članicami razlikujejo. Trenutno obstaja več mednarodnih režimov vrednotenja.¹⁶ Komisija meni, da bi bilo mogoče povečati primerljivost vrednotenja, da bi zagotovili, da taka raznovrstnost, ki se lahko povezuje z dejanskimi potrebami na domačih nepremičninskih trgih, ne ovira čezmejne dejavnosti niti ne glede posojil, niti glede financiranja. Tega seveda ni mogoče doseči z vzpostavitvijo enega samega standarda, ampak le s soobstojem konkurenčnih, vendar medsebojno priznanih standardov, s katerimi je mogoče dosežati isti cilj.

- Kakšne so prednosti enotnega standarda EU, za procese vrednotenja in za cenilce?
- Kakšne so prednosti ukrepa Komisije za zagotovitev medsebojnega priznavanja nacionalnih standardov vrednotenja?

Postopki prisilne prodaje

- (39) *Zavarovanje (security)*, ki ga predstavlja *zavarovanje s premoženjem (collateral)*, je osrednji vidik transakcij hipotekarnih kreditov, skupaj s možnostjo *zasega (foreclose)* posojila in unovčenja *zavarovanja (security)*, torej s prisilno prodajo premoženja, danega pod hipoteko.
- (40) Postopki prisilne prodaje se med državami članicami precej razlikujejo v trajanju in stroških. Komisija opaža povezave med stanovanjsko in socialno politiko držav članic, ter zapleteni okvir postopkov prisilne prodaje, na katere vplivajo številni različni dejavniki, kakor so zakoni držav članic, civilni postopki in sodne prakse.
- (41) Komisijo skrbi, da bi taka raznolikost lahko učinkovala kot ovira za čezmejno dejavnost in morda še povečala cene hipotekarnih kreditov. Še bolj bistveno pa je, da bi lahko celo neposredno vplivala na strukture financiranja, zlasti tako, da bi preprečevala čezmejno združevanje hipotekarnih *zavarovanj s premoženjem (collateral)*.
- (42) Komisija pa se kljub temu zaveda težav pri doseganju znatnih izboljšanj v vseh vidikih postopkov prisilne prodaje s pomočjo zavezujočih pravil EU.

¹⁶ Glej opombo 28 v poročilu Forumske skupine.

Komisija si prizadeva pridobiti stališča o naslednjem postopnem pristopu za spodbujanje izboljšav na področju postopkov prisilne prodaje: najprej si prizadeva zbrati informacije o stroških in trajanju teh postopkov v vseh državah članicah in njihovi učinkovitosti glede varstva interesov vseh vpletenih strank, nato te informacije javno objaviti in redno posodablјati, če pa bi se to dolgoročno izkazalo kot neučinkovito, potem bi sprejela temeljitejše ukrepe.

Davki

- (43) Komisija ukrepa proti nacionalnim pravilom o obdavčenju hipotek, ki niso skladni z zakonodajo EU. Priloga I navaja podrobne podatke o možnih kršitvah, kakršne so zavrnitev odbitka davka za obresti, plačane tujim posojilodajalcem, kadar bi bile obresti, plačane domačim posojilodajalcem odbitne, ali višje obdavčenje takih obresti.

Komisija si prizadeva pridobiti informacije o podobnih ali drugih davčnih ovirah za čezmejno zagotavljanje hipotek, ki bi lahko kršile svoboščine, ki jih predvideva zakonodaja EU.

IV HIPOTEKARNO ZAVAROVANJE S PREMOŽENJEM

Zemljiške knjige

- (44) V zemljiških knjigah se evidentirajo in do določene mere ugotavljajo lastninske pravice. Vendar pa obstaja skrb, da v zemljiških knjigah niso vedno prikazane vse bremenitve, ki bi lahko zadevale lastninske pravice. Razumevanje njihove vsebine in delovanja ter nemoten dostop do njih so bistvenega pomena za vse vrste čezmejne hipotekarne dejavnosti (vključno s financiranjem).
- (45) To je Komisija že priznala s financiranjem pilotne faze projekta EULIS¹⁷, ki je zdaj zaključen, skušal pa je okrepiti sodelovanje med lastniki in nadzorniki zemljiških knjig ter poenostaviti čezmejni dostop do njih.
- (46) Komisija se sprašuje, ali naj še naprej igra aktivno vlogo pri financiranju takih pobud. Glede na uporabo takih zemljiških knjig pri posojilodajalcih in vlagateljih je mogoče sklepati, da bi imeli tudi sami neposredni interes prispevati k takim pobudam in vlagati vanje.

Pred izdelavo nadaljnjih ocen bi Komisija želela prejeti več informacij o vseh teh zadevah.

Evrohipoteka

- (47) Ideja o evrohipotekah ni nova. To je poskus ustvariti instrument na ravni celotne EU za *zavarovanje posojil (securing loans)* na premoženje, to pomeni za hipotekarno *zavarovanje s premoženjem (collateral)*, ki se lahko uporablja na prožen način. Njeni predlagatelji pravijo, da bi njen osrednji vidik, slabitev povezave („akcesornost“) med hipotekarnim *zavarovanjem s premoženjem (collateral)* in hipotekarnim kreditom, olajšal oblikovanje in prenos hipotek ter s tem pozitivno vplival na trg hipotekarnih kreditov v celoti, zlasti pa na njegovo financiranje.
- (48) Komisija pozna projekte, ki jih vodijo udeleženci na trgu in teoretiki, katerih cilj je oblikovati izvedljiv model evrohipoteke v obliki šestindvajsetega režima.¹⁸ Komisija bo ponovno pregledala, kako naj bi te pobude obravnavale tako kompleksna vprašanja, ki se dotikajo številnih drugih s tem povezanih področij, kakor so pravo lastninskih razmerij in pogodbeno pravo.

Komisija pričakuje stališča o izvedljivosti in zaželenosti evrohipoteke. V vsakem primeru bo počakala na rezultat tekočih pobud, da ga bo upoštevala v svoji presoji tega vprašanja.

¹⁷ Podrobnejši podatki se nahajajo na spletni strani www.eulis.org.

¹⁸ Na primer: „Basic Guidelines for a Eurohypohec“ („Osnovne smernice za evrohipoteko“), Mortgage Credit Foundation (Fundacija za hipotekarne kredite), Varšava, maja 2005.

V FINANCIRANJE HIPOTEKARNEGA KREDITA

(49) Instrumenti financiranja se na hipotekarnih trgih EU razlikujejo. Posebni instrumenti, kakor so *krite obveznice (covered bonds)* in *hipotekarno zavarovani vrednostni papirji (mortgage backed securities)* igrajo pomembno vlogo v vseevropskem in v nacionalnem okviru (na primer *hipotekarno zavarovani vrednostni papirji (mortgage backed securities)* v Združenem kraljestvu, danske *krite obveznice (covered bonds)* in nemški Pfandbriefe).

(50) Številni, zlasti iz Forumske skupine o hipotekarnih kreditih, so izrazili stališče, da bi nadaljnje povezovanje hipotekarnih kreditov EU v veliki meri okrepil nastanek vseevropskega trga financiranja.

(51) Komisija bi lahko delila to stališče. Vendar pa ta predpostavka zahteva nadaljnjo poglobljeno analizo. Vseevropski mehanizmi financiranja imajo zmogljivosti za povečanje virov financiranja, povečati likvidnost trga in bolj na splošno zagotoviti razpršenost tveganja. Nadaljnja integracija *sekundarnih trgov (secondary markets)* v financiranje posojil je povezana s povezovanjem *primarnega trga (primary market)*. Ključni vidik, ki zajema obe področji, je prenosljivost hipotekarnih kreditov.

- Komisija namerava oblikovati začasno delovno skupino udeležencev, ki bo preučila potrebe po ukrepih in naravo ukrepov na področju financiranja (primarnih in sekundarnih) hipotekarnih kreditov.
- Pripravljena bi bila oceniti, v kolikšni meri bi tržno usmerjene pobude spodbujale vseevropski trg hipotekarnega financiranja, na primer pobude o dokumentacijskih standardih in vzorčne opredelitve za uporabo v dejavnostih čezmejnega financiranja.

(52) Forumska skupina in drugi viri predvidevajo rast mehanizmov financiranja hipotekarnih posojil, ki ne temeljijo na vlogah.

Glede tega bi Komisija želela zbrati stališča o vprašanju, ali naj bodo hipotekarna posojila nujno dejavnost, omejena na kreditne institucije, ali naj tako dejavnost, in pod katerimi pogoji, opravljajo institucije, ki ne sprejemajo vlog ali vračljivih zneskov, in torej ne sodijo v obseg opredelitve kreditne institucije EU ter s tem tudi ne v obseg uporabe vseh povezanih bonitetnih pravil.

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.