

venni a korlátozott földterületekből származó termékek nem támogatott felhasználásait. A generikus (elsősorban fosszilis) energia árának emelkedése indokolttá teszi az igények és támogatási szintek átértékelését. Különösen fontosak az EU kibocsátás-kereskedelmi rendszerének hatásai, amely mint olyan, máris a villamos áram árának emelkedéséhez vezetett. Az ugyanazon cél elérése érdekében hozott kettős vagy átfedésben lévő intézkedéseket el kell kerülni.

5.10 Bár támogatási rendszerek szükségesek az új technológiák beéréséhez és piacra lépéséhez, ezeket nem lehet örökké fenntartani. A foglalkoztatásra gyakorolt hatást ugyancsak komolyan figyelembe kell venni annak elkerülése végett, hogy olyan munkahelyek jöjjenek létre, amelyek a támogatás végével meg is szűnnek.

5.11 Az EU megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiáról szóló (RES-E) irányelve az ilyen jellegű támogatások megszervezését a tagállamokra bízta. Ez a támogatási mechanizmusok egymással összhangban nem lévő, és némely esetben piactorzító egyvelegéhez vezetett. Az eredmény a szinergiák

megszűnése, a piaci ösztönzők és hajtóerő hiánya, valamint szükségtelenül magas költségek. Ennek nagy részét el lehetett volna, és el is kellene kerülni egy közös európai álláspont kialakításával. Az EGSZB a RES-E irányelvről szóló véleményében (lásd az 1. lábjegyzetet). Bár úgy tűnik, hogy ideális közös európai megoldás még nem áll rendelkezésre, a nemzeti támogatási rendszerek a zöld bizonyítványok fokozottabb használatának irányába látszanak eltolódní. Ahogy gyűlnek a tapasztalatok, e kérdéskör további tanulmányozására és fejlesztésére lesz majd szükség.

5.12 A kezdeti „úttörő” szakasz után, mindenképpen át kell értékelni az EU megújuló energiaforrásokra vonatkozó politikáit. Teljes mértékben figyelembe kell venni a magas és volatilis árakat felmutató globális energiapiacok változó helyzetét, a kapcsolódó EU-politikák és intézkedések hatásait, különös tekintettel a kibocsátás-kereskedelemre, valamint a lisszaboni stratégia céljait. A hangsúlyt a szilárd, hosszú távú fejlesztésre kell helyezni, a kutatást és fejlesztést, valamint a technológiai fejlődést állítva középpontba.

Brüsszel, 2005. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban”

COM(2005) 327 final

(2006/C 65/21)

2005. július 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „Zöld könyv: Jelzáloghitel az EU-ban”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. november 11-én elfogadta. (Előadó: Umberto BURANI.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. december 14–15-én tartott 422. plenáris ülésén (a december 15-i ülésnapon) 97 szavazattal elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az elfogadott álláspont összefoglalása

1.1 Az uniós lakásingatlan-jelzáloghitelekéről szóló zöld könyv a pénzügyi szolgáltatások európai szinten való integrációjának keretébe illeszkedik. A zöld könyvet jelenleg az érdekelt felek vizsgálják.

1.2 Az EGSZB, noha egyetért az Európai Bizottság által javasolt célkitűzésekkel, úgy véli, hogy a teljes integráció rövid távon nehezen lesz elérhető. Tekintetbe kell venni, hogy az Európai Unió jelzálogpiacai alapvetően különböznek, és mind-egyiknek megvannak a saját jellemzői.

1.3 A zöld könyvben az Európai Bizottság különböző kérdéseket tesz fel, amelyekre az EGSZB megpróbál választ adni. A kérdések első sorozata a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos: ezzel a ponttal kapcsolatosan az EGSZB kéri, hogy a magatartási kódexeket az európai pénzügyi intézetek szakmai szervezetei a fogyasztóvédelmi szövetségekkel konzultálva készítsék el, a nemzeti ombudsmanok ellenőrizzék, és a bíróságokon vagy kereskedelmi kamarákon legyenek bejegyezve. Javasolja továbbá

a világos és átlátható tartalmú tájékoztatás kötelezettségét (a szerződéskötés előtt is), amelyet a hitelközvetítőkre talán még nagyobb szigorral kellene alkalmazni. Az idő előtti visszafizetéssel kapcsolatosan az EGSZB úgy véli, hogy a számítás pénzügyi matematikai képletek segítségével kellene elvégezni, amelyek tekintetbe veszik a hitelező által ténylegesen viselt pénzügyi terhet. Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy létezzene-e olyan EU-szabvány, amely magában foglalja mind a számítási módszert, mind a költségelemeket, az EGSZB úgy véli, a legkisebb közös nevező az alábbiakat foglalhatja magába: kezelési költség, a jelzálog létrehozásának költségei, világosan beazonosítható adminisztratív költségek, valamint biztosítási költségek. Emlékeztet továbbá arra, hogy a hitelszerződések szabványosítására vonatkozó javaslat nem akadályozhatja az új termékek kínálását, hiszen különben lefékeződne az innováció. Az EGSZB ezenkívül a közvetítési struktúrák létrehozása mellett foglal állást, nem támogatja azonban a választottbírói struktúrák létrehozását, mivel ez utóbbiak nem illeszkednek a fogyasztóvédelem területébe.

1.4 A problémák másik csoportja jogi kérdésekre vonatkozik. Ezzel összefüggésben az EGSZB helyütt csak néhány észrevételre szorítkozik. Mindenekelőtt megjegyzi, hogy a fogyasztó lakhelye szerinti ország joghatóságát előíró szabály erőteljesen beszűkíti a kínálatot; felhívja a figyelmet továbbá arra, hogy világosan meg kell határozni a szerződésben, a kapcsolattartásban, valamint a levelezésben alkalmazandó nyelvet.

1.5 A problémák harmadik csoportja a jelzálog-biztosítékokra vonatkozik. Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak folytatnia kell az ingatlan tulajdonosok és a földhivatali nyilvántartások alkalmazottai közötti együttműködés előmozdítása érdekében végzett munkáját (éves jelentést készítve az elért eredményekről). Az EGSZB véleménye általánosságban az, hogy az „euró-jelzálog” (Euromortgage) terve batorítást érdemel.

1.6 Végezetül, az utolsó kérdés a jelzáloghitel finanszírozásával kapcsolatos. Ezzel a ponttal kapcsolatban az EGSZB osztja az Európai Bizottság által javasolt páneurópai újraf finanszírozási rendszerre vonatkozó elképzelést, úgy véli azonban, hogy egy ilyen célkitűzés csak hosszú távon valósítható meg, és fenntartja magának a jogot, hogy ezen álláspontját a későbbiekben pontosítsa.

2. Indokolás

2.1 A pénzügyi szolgáltatások integrációjára irányuló politikájának keretében az Európai Bizottság azzal a szándékkal foglalkozik a lakóingatlan-jelzáloghitel témájával, hogy konkrét jogalkotási intézkedéseket tegyen, amennyiben a folyamatban lévő tanulmányok és konzultációk azt igazolnák, hogy az ilyen intézkedések elősegítik egy „mindenki hasznára való, hatékonyabb és versenyképesebb” integrált piac kialakulását. A vizsgált zöld könyv a *Forum Group on Mortgage Credit* (FGMC) [Jelzálogpiaci Fórumcsoport] által az Európai Bizottság részére készített *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets* [Az EU jelzálogpiacainak integrációja] c. tanulmányra támaszkodik, még ha nem is követi mindenben annak irányát.

2.2 2005. november végéig várják az érintett szereplők reakcióit a zöld könyvre. Ezt követően decemberben meghallgatásra kerül sor. Mindezek után az Európai Bizottság megvizsgálja, szükség van-e részéről további intézkedésekre, és ha igen, milyenekre.

3. A zöld könyv: az EGSZB észrevételei

3.1 Az európai bizottsági intézkedés szükségessége (a zöld könyv I. fejezete)

3.1.1 Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a jelzáloghitel-piac **az egyik legösszetettebb a pénzügyi piacok között**, mind az érintett szereplők sokfélesége, mind az alkalmazott technikai megoldások sokszínűsége miatt. Ezenkívül a jelzáloghitel-piac közvetlen kapcsolatban van a makrogazdasággal, hiszen a gazdasági ciklusok és a kamatlábak minden változása befolyásolja a jelzáloghitelek volumenét és alakulását. Konkrétan elmondható, hogy a hitelállomány növekedését az EU-ban egyaránt befolyásolták makrogazdasági szempontok (kamatlábcsökkenés és nagyarányú ingatlanár-emelkedés számos országban) és strukturális tényezők (a pénzpiacok fokozódó liberalizációja és integrációja).

3.1.2 E közös tendenciák ellenére **az EU jelzáloghitel-piacai továbbra is alapvető különbségeket mutatnak**: minden országban kimutathatók a piacok sajátos jellegzetességei a termékek, a hitelfelvevők profilja, a terjesztési struktúrák, a kölcsönök futamideje, az ingatlanadók és az újraf finanszírozási mechanizmusok tekintetében. Ezek a különbségek részben a tagállamok eltérő szabályozási szokásaira vezethetők vissza, de szerepet játszanak történelmi, gazdasági és szociális szempontok is, és az ezekből adódó sajátosságokat nem mindig könnyű közös nevezőre hozni. A kérdést végül tovább bonyolítják olyan országról országra eltérő jellegzetességek, mint a szociális lakásépítés állami támogatása, az adózási és felügyeleti szabályok, a verseny szintje és a fizetésektelenségi kockázatok.

3.1.3 Ebben a helyzetben nem meglepő, hogy a piacok kevésbé integráltak, ám azt is figyelembe kell venni, hogy a lakóingatlan-eladások összességét tekintve **a határokon átnyúló ingatlan-eladások a piac alig 1%-át teszik ki**. Az Európai Bizottság véleménye szerint feltételezhető, hogy az integráció a következő előnyökkel járna: a jelzáloghitel költségeinek csökkenése, a fogyasztóvédelem jogszabályok által biztosított magasabb szintje, valamint – annak köszönhetően, hogy kevésbé, illetve nem minden szempontból hitelképesnek besorolt ügyfelek is hitelhez juthatnának – a lehetséges hitelfelvevők számának növekedése.

3.1.4 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által megjelölt célokkal. Mindazonáltal úgy véli, hogy a különböző piacok közötti, az Európai Bizottság által felsorolt (és ebben a dokumentumban továbbiakkal megtoldott) eltérések olyan számosak és olyan horderejűek, hogy minden jel szerint **rövid időn belül nagyon nehezen kivitelezhető a teljes integráció**. Először azokon a területeken kell előrelépni, ahol a harmonizáció nem jár aránytalan nehézségekkel. Eközben mindig fel kell tenni a kérdést, érdemes-e az adott lépést megtenni, és nem szabad pusztán programatikus vagy ideológiai kényszereknek engedve szabályokat alkotni, illetve megváltoztatni.

3.1.5 Mindenekelőtt egy adatot kell szem előtt tartanunk. Ahogy említettük, a határokon átnyúló ingatlanvásárlások a piac mindössze 1 %-át teszik ki, és szinte kizárólag nyaralóingatlanokat, illetve határ menti övezetekben fekvő ingatlanokat érintenek. Így valószínűtlennek tűnik, hogy az Európai Bizottság ezt a parányi piaci részesedést tartaná szem előtt, mint inkább a 2.1.3. pontban jelzett **stratégiai célt**. Más szóval az Európai Bizottság szeme előtt olyan integráció lebeg, mely az Unió bármely polgárának lehetővé teszi, hogy saját országában vagy más országban ingatlant vásárolva eldönthesse, saját országában, abban az országban, ahol az ingatlan található, vagy egy harmadik országban keres ehhez megfelelő pénzügyi intézkedést.

3.2 Fogyasztóvédelem (a zöld könyv II. fejezete)

3.2.1 Az **információnyújtás** problémájával kapcsolatban az Európai Bizottság négy kérdést fogalmaz meg. Az első, **magatartási kódexekre** ⁽¹⁾ vonatkozó kérdés kapcsán az EGSZB megjegyzi, hogy ezek meghatározásuk szerint önkéntesek. A probléma ezek tartalmában rejlik, melyet az európai pénzügyi szövetiségeknek a fogyasztóvédelmi szövetiségekkel konzultálva kellene megfogalmazniuk. Tartalmazniuk kellene a szankciós mechanizmusokat, illetve a nemzeti ombudsmanoknak kellene őket ellenőrizni, és a kódexeket be kellene jegyeztetni a megfelelő bíróságokon vagy kereskedelmi kamaráknál. Ezeket minden ágazati szereplőnek alá kellene írnia, és a szerződésekben és a tájékoztató anyagokban kifejezetten meg kellene említeni, hogy az adott hitelező elkötelezte magát a magatartási kódex tiszteletben tartása mellett.

3.2.2 A második kérdés az **információ tartalmára** vonatkozik, mely kulcsfontosságú tényező: a szerződés mindenféle – jogi, technikai, illetve könyvelési – szempontból világos kell, hogy legyen a fogyasztó számára, de nem könnyű megfelelő kompromisszumot találni az átláthatóság, a pontosság és a közérthetőség között. A **szakkifejezések** megmagyarázásának szükségessége hosszúvá teszi a szövegeket, és nem mindig társul világos fogalmazással. A **szerződésesség eseteinek és azok következményeinek felsorolása** is a tájékoztatás részét kell, hogy képezze. Az EGSZB azt javasolja, hogy a leggyakrabban visszatérő esetekről szóló tájékoztatás egységesített szövege kerüljön be a magatartási kódexekbe.

3.2.3 A fenti megfontolások – legalábbis részben – a harmadik kérdést alkotó **szerződéskötés előtti információkra** is érvényesek. Ezek lehetővé tehetnék a más ajánlatokkal való összehasonlítást, így megkönnyítve a **tájékozott döntést** nemzeti szinten. A jelenlegi szakaszban ez azonban csekély segítséggel szolgálna a más országok ajánlataival történő összevetéshez. A témában létezik egy európai kezdeményezés, melyet azok az ágazati szövetiségek támogatnak, amelyek elfogadták a fogyasztóvédelmi egyesületek segítségével megfogalmazott *European Information Sheet*-et. Bár a kezdeményezés mellett a legtöbb pénzügyi intézkedés elkötelezte magát, egyesek szerint bizonyos országokban csekély meggyőződéssel ültetik át a gyakorlatba. Az Európai Bizottság vizsgálódik az ügyben, és elképzelhető, hogy szükség esetén kényszerítő intézkedéseket tesz, esetleg a megállapodás szövegének rendeleti formába öntésével.

3.2.4 Ami a negyedik kérdést illeti, nem lehet kétséges, hogy az információnyújtásra vonatkozó rendelkezéseket – talán fokozott szigorral – a **hitelközvetítőkre** (pl. brókerekre) is alkalmazni kell.

3.2.5 A **hitelfelvevőnek nyújtott tanácsadás** tekintetében az Európai Bizottság két kérdést fogalmaz meg. Az első kérdés régóta vitatott témát feszeget: **kötelező** legyen-e a hitelező számára, hogy tanácsot adjon a kölcsön legelőnyösebb formájáról, annak futamidejéről, áráról stb.? Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az **írásos formában nyújtott tanácsadás** – melyet a fogyasztók követelnek – jogi kockázatoknak és kártérítési igényeknek teszi ki a hitelezőt. Aligha képzelhető el, hogy egy hitelező vállalná ezeket a kockázatokat, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy utólag nehéz lenne bizonyítania, hogy nem volt a helyzet értékeléséhez szükséges **valamennyi** tényező birtokában, illetve hogy minden lehetséges jövőbeli fejleményt számításba vett. A tanácsadási kötelezettség bevezetése nagymértékben csökkentené a hitelkínálatot, ezért nem kívánatos. Nem zárható ki azonban, hogy bizonyos hitelnyújtók, illetve -közvetítők a verseny nyomására úgy döntenek, ingyen vagy fizetés ellenében mégis nyújtanak ilyen szolgáltatást.

3.2.6 A második, írásos formában – önkéntes alapon vagy kötelezettségből kifolyólag – nyújtott **bármilyen tanácsadásra vagy tájékoztatásra** vonatkozó kérdés tekintetében **különbséget kell tenni a tanácsadás és a tájékoztatás között**: ami a tanácsadást illeti, a válasz megtalálható az előző pont második részében. Ezzel szemben bármilyen téves vagy elhanyagolt információ – függetlenül attól, hogy szándékos, vagy hanyagság eredménye – felveti a **hitelező felelősségét**. Fontos azonban, hogy egyértelműen tisztázzuk az információ tartalmát: nem korlátozódhat a szakkérdések pusztá magyarázatára, hanem olyannak kell – vagy kellene – lennie, hogy a fogyasztó rendelkezésére álljon minden szükséges elem a független és megalapozott végső döntés meghozatalához. A magatartási kódexek, vagy szükség esetén a polgári törvénykönyv rendelkezései kell, hogy irányadóak legyenek az esetleges jogviták rendezésében.

3.2.7 A **határidő előtti visszafizetés** tekintetében az Európai Bizottság három kérdést fogalmaz meg. Az első régóta vitatott kérdést elevenít fel: a **határidő előtti visszafizetés a fogyasztó törvényes joga kell-e hogy legyen, vagy a felek közötti tárgyalás eredménye?** Általában a fogyasztók számukra kedvezőtlen kamatlábváltozások esetén kívánnak élni a határidő előtti visszafizetés lehetőségével, akár fix, akár változó kamatozású kölcsönök esetében, ahogyan ez a múltban, néhány országban, nagyarányú inflációt követően előfordult. Mindenesetre a határidő előtti visszafizetés **mindig** a fogyasztó kérésére történik, és azt a hitelező csak nagyon ritkán utasítja vissza, függetlenül attól, hogy a szerződés rendelkezik-e erről a lehetőségről. A problémát nem annyira a határidő előtti visszafizetés lehetősége vagy annak hiánya jelenti, hanem az alábbi kérdés.

3.2.8 **Hogyan kell a határidő előtti visszafizetés díját kiszámítani?** A jelzáloghitel finanszírozási technikai országoként változnak, de általános szabályként elmondható, hogy a hitelező az elsődleges vagy másodlagos piacon árult, ingatlanjelzálog-fedezettű kötvények kibocsátásával fedezi költségeit. A technikák és termékek, köztük a teljesen új, „jelzáloggal biztosított fogyasztói hitel” (*equity release*) azonban jelentős eltéréseket mutatnak a futamidő, a fix vagy változó kamatozás, a visszafizetés módja, illetve a piaci technikák és szokások tekintetében. A határidő előtti visszafizetés, amelltt, hogy a fogyasztónak előnyös, a hitelezőnek terhet jelent, mivel – elnagyoltan és

(1) HL C 221., 2005. szeptember 8.

leegyszerűsítve fogalmazva – a határidő előtt visszakapott összeget a fedezet nélkül maradt kötvények visszavásárlására kell felhasználnia. A pénzügyi matematika megadja azokat a képleteket, amelyek segítségével kiszámíthatóak a hitelező terhei, amelyek a hátralévő futamidő, a kamatlábak alakulása és a piaci helyzet függvényében változnak. Az EGSZB véleménye szerint a kérdésre adandó válasz az *egyenlőség elvének alkalmazásában rejlik: a fogyasztónál a határidő előtti visszafizetés következtében jelentkező hasznot szembe kell állítani a hitelező tényleges terheivel.*

3.2.9 Ennek kiszámítási módját a magatartási kódexbe kellene foglalni, vagy – még jobb megoldásként – minden egyes szerződés részévé kellene tenni. E tekintetben egyedül a pénzügyi matematika által kínált megoldások fogadhatók el egyszerű előírásaként: nem okoz különösebb nehézséget az előnyök és hátrányok kiszámítása a letelt és a hátralévő futamidő, a szerződésben rögzített és az aktuális kamatlábak alapján. A tisztán a pénzügyi matematika alapján levezethető eredményt ki kellene egészíteni a pénzintézet hasznával vagy kárával, amely a vizsgált időszakban a határidő előtt visszakapott folyó eszközök újrabefektetéséből adódik. Mindenképp ki kellene zárni a szerződési bírságok fizetését.

3.2.10 A harmadik kérdést – **hogyan kell a fogyasztókat a határidő előtti visszafizetések lehetőségéről tájékoztatni?** – már megválaszoltuk az előző pont utolsó részében: nem látjuk okát, miért ne lehetne a határidő előtti visszafizetés lehetőségét mind az előzetes, mind a szerződéskötéshez kapcsolódó tájékoztató anyagokban feltüntetni, sőt – még jobb megoldásként – magába a szerződésbe foglalni.

3.2.11 Négy kérdés vonatkozik az **éves kamatlábra (annual percentage rate – APR az angol rövidítés szerint)**. Az első a vonatkozó irányelv elfogadásának előkészítő szakaszában már részletesen tárgyalt témát érint: **Mi az APR célja? Tájékoztató jellegű? Összehasonlító jellegű? Mindkettő?** Az a tény, hogy az Európai Bizottság évek múltán újra felteszi ezt a kérdést, arra utal, hogy nem sikerült minden kételyt eloszlatni. Az APR kiszámítására használt képlet pontos *matematikai és közgazdaságtani logikát* követ, és a jogalkotó szándéka szerint *a tájékoztatás, az átláthatóság és az összehasonlítási lehetőség* kritériumainak is meg kellett felelnie. A gyakorlatban azonban az a fogyasztó, aki nem szakértője a pénzügyi matematikának, nem tehet mást, mint hogy tudomásul veszi a közölt szám adatot. Így a tájékoztatás és az átláthatóság követelményeinek csak formálisan tesznek eleget. Ami a *más ajánlatokkal való összevetést* illeti, ezekre *akkor van lehetőség, ha a különböző pénzintézetek pontosan ugyanazt a terméket kínálják, ugyanazokat a számítási módokat alkalmazták, illetve a számításokhoz felhasznált szám adatokat részletesen megadták.*

3.2.12 A második kérdésre – **szükség van-e mind a számítási módszert, mind pedig a költségelemeket felölelő EU-szabványra?** – minden további nélkül *alapvetően pozitív válasz adható.* A gyakorlatban azonban egy ilyen szabvány meghatározása mindaddig nem lesz lehetséges, amíg nem lesznek összehangolt rendszerek, pontosan összehasonlítható termékek és egységesített közigazgatási eljárások. Márpedig ezt a célt rövid távon nem lesz könnyű elérni.

3.2.13 A harmadik kérdés tekintetében – **milyen költségelemeket tartalmazzon ez az EU-szabvány?** – az EGSZB úgy véli, a legkisebb közös nevező az alábbiakat foglalhatná magába: *kezelési költség, a jelzálog létrehozásának költségei, világosan beazonosítható adminisztratív költségek, valamint biztosítási költségek.* Ez első megközelítésben elég lehet a fogyasztónak ahhoz, hogy összevesse a különböző ajánlatokat. Mindazonáltal minden hitelezőnek világosan figyelmeztetnie kellene a fogyasztókat, ne hozzanak túl könnyen döntést kizárólag a fenti módon kiszámított APR alapján.

3.2.14 Az utolsó kérdésre – vajon az éves kamatlábban nem szereplő költségeket *elkülönítve* kell-e kimutatni, illetve hogy az APR hatásait konkrét számokban meg kell-e jeleníteni, mint amilyen a havi költségek vagy a hitel összköltsége – két különböző válasz adható. A kérdés első felére az EGSZB válasza pozitív, többek között azért is, mert az APR-ben nem szereplő költségek kimutatása érvénytelenítené a feltételek összehasonlíthatóságával kapcsolatban az előző pontban hangoztatott fenn tartást. Az APR hatásainak – az Európai Bizottság megfogalmazása szerint – „konkrét” számokban való megjelenítése tekintetében az EGSZB úgy véli, hogy ez minden további nélkül lehetséges, és hogy léteznek olyan számítógépes programok, amelyek képesek megfelelni ennek az igénynek – feltéve, hogy valós igényről van szó. Ezzel kapcsolatban a 3.2.11. pontban kifejtett indokok alapján merülhet fel kétely: fennáll a veszély, hogy a fogyasztó végül összezavarodik, ha a számára valóban hasznos visszafizetési ütemtervvel egy időben egy attól eltérő – pénzügyi matematikailag mégoly helyesen levezetett – ütemtervvel is szembesítik.

3.2.15 Az Európai Bizottság négy kérdést vet fel az **uzsora-szabályok és a kamatváltás** tárgyában. Az első kérdés – milyen hatással vannak az (egyes tagállamokban létező) uzsora-szabályok a piaci integrációra? – egy előzetes megjegyzést tesz szükségessé. Azokban a tagállamokban, ahol a jogszabályok kötelező érvénnyel korlátozzák a kamatlábakat, úgy tűnik, hogy ezeket a korlátokat a fogyasztói hitelekre, a folyószámlahitelekre és a személyi hitelekre gondolva, *nem* pedig – legalábbis az EGSZB véleménye szerint – a jelzáloghiteleket szem előtt tartva határozták meg. Mindenesetre kényes kérdéssről van szó: egy olyan tagállam, amely korlátokat határozott meg, saját felségterületén érvényes szerződéssel kapcsolatban jogi lépéseket tehetne egy másik tagállam hitelnyújtójával szemben, ha az megszegett egy rá nem is vonatkozó előírást. A *nemzeti uzsora-szabályok mindenképp akadályozzák a piacok integrációját.*

3.2.16 A második kérdés az ügy szélesebb, nem kifejezetten a jelzáloghitelhez kötődő kontextusban való vizsgálatának lehetőségére vonatkozik. Az EGSZB *igennel* válaszol erre a kérdésre: *amennyiben későbbi elmélyültebb vizsgálódások kimutatnák annak szükségességét, a jelenlegi, eltérő nemzeti szabályozások közösségi szabályozással való felváltása hasznos lépés lehet.* Az EGSZB mindazonáltal óva int a leegyszerűsítő megoldásoktól: féltő, hogy az uzsorakamat mértékének egységes megállapítása nem venné figyelembe a piacok egyedi sajátosságait. Így különösen az egységes kamatláb meghatározásának nem volna értelme, így ezt az egyes tagállamokra kellene bízni a 3.2.15. pontban felvetett probléma megoldását követően.

3.2.17 A harmadik kérdés arra vonatkozik, vajon az egyes tagállamokban az effektív kamatlábra vonatkozó, jelenlegi korlátozások gátolják-e a piacok integrációját. Az EGSZB erre is csak ugyanazt a választ adhatja, mint amit az előző pontban az uzsorakamatra vonatkozó kérdésre adott. Az Európai Bizottságnak azonban ellenőriznie kellene az egyszerű kamatlábat azokban az országokban, amelyek nem alkalmazzák az effektív kamatlábat: amennyiben ezek átlagosan magasabbak, mint a más országokban hasonló ügyletekre alkalmazott kamatlábak, felmerülhet a gyanú, hogy az effektív kamat kizárásából adódó veszteséget – átláthatatlan piaci logikát követve – magasabb egyszerű kamattal kompenzálták, és így a fogyasztó semmilyen előnyt nem élvez.

3.2.18 A negyedik kérdés a jelzáloggal biztosított fogyasztói hitelekre (*equity release*-termékekre) vonatkozik és így hangzik: milyen hatást gyakorolhatnak a jelzáloggal biztosított fogyasztói hitelek fejlődésére az effektív kamat alkalmazására vonatkozó korlátozások? Új termékről lévén szó, amellyel kapcsolatban hiányoznak a kellően kiterjedt tapasztalatok, az EGSZB tartózkodik az állásfoglalástól, és a piacról releváns tapasztalattal rendelkező szakértőkre bízta a választ.

3.2.19 A **hitelszerződések szabványosítása** tekintetében az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az az európai szerződésjogi kezdeményezés általános keretébe illeszkedik. A szabványosítást vagy a klasszikus harmonizálás, vagy pedig az úgynevezett „26. szabályozás” révén lehetne elérni. Ez utóbbi olyan jogi eszköz, mely a nemzeti jogszabályokkal párhuzamosan lenne hatályos, és mindkét fél egyetértésével azok alternatívájaként lehetne igénybe venni. Az EGSZB véleménye szerint a helyzet még nem érett meg az első megoldásra, a második pedig csak azután lenne kivitelezhető, hogy – mind a huszonöt tagállam törvényeinek és szerződéseinek alapos tanulmányozása révén – megbizonyosodtunk afelől, a „párhuzamos” jogi eszköz egyetlen tagállam jogszabályaival sem áll ellentétben. Mindenképp **biztosítani kell, hogy a szabványosítás szabályai ne akadályozzák az új termékek bevezetését, és ne fékezzék ezáltal az innovációt.** Azonban addig is, amíg megoldást nem találunk a különböző problémákra, talán nem lenne nehéz a pénzügyi intézetek, a fogyasztók és az Európai Bizottság számára, hogy megegyezésre jussanak egy alapvető szerződésminta tekintetében, mely legalább tartalmazná valamennyi szerződés-típus legelterjedtebb kikötéseit.

3.2.20 Az utolsó két kérdés a **fogyasztói jogok védelmének jogi eszközeire** vonatkozik. Minden országban vannak a – gyakran túl lassú és költséges – hagyományos jogorvoslati mechanizmusoknak alternatívái, mint a közvetítés vagy a választottbírói eljárás. Az Európai Bizottság elsősorban azzal kapcsolatban vár véleményeket, hogy **lehetséges-e a tagállamokat kifejezetten a jelzáloghitel-ügyletekre szakosodott közvetítő mechanizmusok, illetve választottbírói eljárások létrehozására kötelezni.** Az EGSZB alapvetően a közvetítési struktúrák létrehozása mellett foglal állást, nem támogatja azonban a választottbírói struktúrák létrehozását, mivel ez utóbbiak nem illeszkednek a fogyasztóvédelem területébe. Mindazonáltal megjegyzi, hogy **a jelzálogjog természeténél fogva összekapcsolódik számos más törvényi rendelkezéssel és előírással:** a polgári peres eljárással, az örökösödési joggal, a csődeljárással, a tulajdonjoggal, a telekkönyvi és az

adózási szabályokkal. Egy, a bíróságok alternatívájaként fellépő struktúra, mely alkalmas lenne nehezen megtámadható határozatok meghozatalára, abban a helyzetben található magától, hogy kénytelen a bíróságokhoz hasonló struktúrákat és eszközöket kialakítani. Mivel azonban néhány tagállam nyitottnak mutatkozik erre a lehetőségre, ezek a megfelelő kísérletezési idő elteltével jelentést készíthetnének, melyben az esetleges általános elfogadás szempontjából hasznos tanulságokat fogalmazhatnának meg.

3.2.21 Az Európai Bizottság tehát javaslatokat vár azzal kapcsolatban, hogyan lehetne fokozni a ma is meglévő alternatív jogorvoslati mechanizmusok hitelességét, különösen a jelzáloghitel területén. Az EGSZB tudomása szerint a jelenlegi mechanizmusok meglehetősen eredményesen működnek, és sok esetben további javulást lehetne elérni a határozathozatali eljárás gyorsításával. Kifejezetten a jelzáloghitel tekintetében – visszautalva az előző pontra – megjegyzendő, hogy a közvetítő, illetve választottbírói struktúráknak *mindkét fél, és nem csak a fogyasztók számára kell hitelesnek lenniük:* az ilyen jellegű jogviták átlagosan magas értéke megköveteli, hogy a meghozott határozatok *igazságosak és jogilag is támadhatatlanok legyenek, elkerülendő a későbbi bírósági jogorvoslati kérelmet.*

3.3 Jogi kérdések (a zöld könyv III. fejezete)

3.3.1 Az Európai Bizottság helyénvalónak tartja a jelzáloghitelhez kapcsolódó jogi kérdéseknek az 1980-as Római Egyezmény felülvizsgálati folyamatának keretében történő megvizsgálását. Az **alkalmazandó jog** tekintetében jelenleg három megoldást vizsgálnak:

- *külön szabályozás* bevezetése a jelzáloghitel-szerződések esetében alkalmazandó jog meghatározására: az ilyen szerződésekre alkalmazott jogot annak az országnak a jogához lehetne igazítani, ahol az ingatlan található,
- a *Római Egyezmény általános elveinek* megtartása, a felekre bízva az alkalmazandó jog megválasztását, tiszteletben tartva azonban a fogyasztó lakóhelye szerinti ország hatályos jogszabályait,
- a *jelzáloghitel-szerződések kivonása* a fogyasztó lakóhelye szerinti ország kötelezően érvényes jogszabályainak hatálya alól, azzal a feltétellel, hogy „európai” szinten biztosítják a magas szintű fogyasztóvédelmet,
- a „fedezet” (a jelzáloggal terhelt ingatlan) tekintetében az Európai Bizottság nem lát okot attól a már megszilárdult elvtől való eltérésre, melynek értelmében a „fedezetre” annak az államnak a joga alkalmazandó, ahol az ingatlan található. Ezzel az EGSZB is teljes mértékben egyetért.

3.3.1.1 Az előző pontban felsorolt három megoldási javaslat megvitatása külön véleményt igényelne: a kérdés valóban összetett, és minden megoldásnak egyaránt vannak előnyei és hátrányai. Itt az EGSZB néhány rövid, az alapkérdéseket érintő megfontolásra kénytelen szorítkozni:

- a) a három megoldás egyike sem alkalmazható jelentős nehézségek nélkül abban az esetben, ha a fogyasztó lakóhely szerinti országa A, a pénzügyi C országban van bejegyezve, az ingatlan pedig C országban található (mely utóbbi lehetne az EU területén kívül is);

- b) a fogyasztó lakóhely szerinti országának joghatóságát előíró szabály jelentősen csökkenti a kínálatot – pontosabban a fogyasztó hozzáférési lehetőségét más országban bejegyzett pénzügyintézetek szolgáltatásaihoz: a hitelező általában tartózkodni fog attól, hogy olyan szerződést írjon alá, mely általa ismeretlen törvények hatálya alá tartozik, mindezt annak tudatában, hogy jogvita esetén külföldön kell jogi segítséget igénybe vennie, és az eljárás nyelvét sem fogja ismerni;
- c) világosan rendelkezni kell a szerződésben, a kapcsolattartásban és a levelezésben használandó nyelvről: amennyiben ez kötelezően a fogyasztó nyelve lenne, ez – a fenti b) pontban említetten túl – újabb elrettentő tényezőt jelentene a pénzügyintézet számára.

3.3.2 Az **ügyfél hitelképességének felméréseivel** kapcsolatban az Európai Bizottság különböző problémákat említ, amelyeket már egy hasonló ágazatra (a fogyasztói hitel-ágazat) vonatkozó jelentésben tárgyaltak; véleménye szerint a legsürgesebb kérdés **az adatbankokhoz való határokon átnyúló hozzáférés biztosítása, megkülönböztetésmentes alapon.** Az EGSZB szerint **a hozzáférés joga szükséges,** azonban ennek biztosításához megfelelő szabályokat kell kialakítani, amelyek meghatározzák, hogy ki és milyen feltételekkel élhet e jogokkal, valamint milyen garanciák illetik meg a fogyasztókat. Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet egy eddig soha nem említett szempontra: az ingatlan megvásárlója – legyen szó első otthonról vagy nyaralóingatlanról – gyakran semmiféle adatbankban nem szerepel, mivel soha nem vett még fel hitelt. A megbízható információk felkutatása ebben az esetben problematikus, hosszúvá és költségessé válhat.

3.3.3 Az Európai Bizottság foglalkozik **az ingatlanbecsléssel** kapcsolatos kérdéssel is, és felveti, hogy lehetséges-e **európai szabványt** meghatározni, vagy kezdeményezni kellene **a nemzeti szabványok kölcsönös elismerésének biztosítását.** Az EGSZB úgy véli, hogy az első feltevést további megfontolások nélkül, *a priori* el kellene vetni. A második feltevést illetően a szakértők megjegyzik, hogy a nemzeti – vagy akár csak regionális – standardok létrehozása utópia, amitől óvakodni kell; túl sok változó működik közre ugyanis az ingatlanpiac létrehozásában, amelyek jellemzői túlnyomórészt helyiek. Minden szabványosítási kísérlet magában rejti tehát a kudarc kockázatát. Az EGSZB egyetért ezzel a véleménynel.

3.3.4 A másik fontos szempont, amely vita tárgyát képezi, a jelzáloggal terhelt ingatlan **kényszerárverése.** A zöld könyv megállapítja, hogy ezen a területen az eljárások, a határidők és a költségek rendkívül eltérőek, ami akadályt jelent a határokon átnyúló hitelezési tevékenység szempontjából. Javasolja tehát **a kényszerárverésekkel kapcsolatos eljárások fokozatos tökéletesítését:** először az eljárások időtartamára és költségeire vonatkozó információkat kell összegyűjteni, hogy létre lehessen hozni egy rendszeres időközönként frissített „eredményjelző táblát”; amennyiben ez hatástalanul bizonyul, **számításba kell venni annak a lehetőségét is, hogy „erőteljesebb” intézkedésekhez folyamodunk.** Az EGSZB véleménye szerint az információgyűjtés és az „eredményjelző tábla” létrehozása egyfajta „morális ösztönzést” jelentene a kevésbé hatékony és költséges eljárásokat alkalmazó tagállamokkal szemben. Ez jó alkalmat szolgáltatna a hitelezők és a fogyasztóvédelmi szervezetek számára, hogy nyomást gyakoroljanak saját nemzeti hatóságokra, annak érdekében, hogy ez utóbbiak megfelelő korrekciós intézkedéseket foganatosítsanak. Azonban ezen túlmenően irreálisnak tűnik „erőteljesebb” intézkedésekkel fenyegetőzni:

egy ilyen kezdeményezés aligha találkozna a tagállamok egyetértésével. Ezenkívül teljes bírósági végrehajtási rendszereket teljesen megváltoztatni csupán azért, hogy előmozdítsuk a határokon átnyúló jelzáloghitelezést (amely jelenleg az európai össz volumen mindössze 1 %-át képviseli, és amelynek részaránya a jövőben a legjobb esetben legfeljebb 5 %-ra emelkedhet) súlyos aránytévésztsre enged következtetni.

3.3.5 A piacok teljes integrációjának másik, jelenleg leküzdhetetlen akadálya az **adózás** problémája. Az Európai Bizottság – realitásérzékről téve tanúbizonyságot – nem tervez harmonizációs intézkedéseket ezen a területen. Egyéb akadályok is léteznek, ezek azonban megszüntethetőek. Számos tagállam **elutasítja, hogy saját adófizetői leírják az adójukból a külföldi hitelezők által nyújtott jelzáloghitelre fizetett kamatokat.** Más esetekben a **nemzeti hitelezők által beszedett kamatokat a kölcsönök újrafinanszírozására fizetett kamatok beszámítása nélkül adóztatják, míg a külföldi hitelezők kötelesek a nemzeti adósok terhére kirótt kamatok bruttó összege után adót fizetni.** Mindkét esetben a Szerződésekben vagy a közösségi szabályozásban foglalt rendelkezések megszegéséről van szó: az első eset ellentétes a Szerződés 49. és 56. cikkében foglaltakkal, ahogyan azt az Európai Bíróság két ítéletében is kimondta, míg a második eset az Európai Bizottság közvetlen intézkedésének tárgyát fogja képezni, amelynek álláspontját az EGSZB szilárdan támogatja.

3.4 Jelzálog-biztosítékok (a zöld könyv IV. fejezete)

3.4.1 Az **ingatlan-nyilvántartás** alapvető eleme a tulajdonjog biztonságának. Úgy tűnik azonban, hogy a bejegyzésekben nem mindig szerepelnek a harmadik személyek által a tulajdonnal kapcsolatosan birtokolt jogok. A határokon átnyúló jelzáloghitel korrekt működéséhez (beleértve az újrafinanszírozást) szükséges, hogy az ingatlan-nyilvántartások tartalma és működése világosan érthető legyen. Az Európai Bizottság **finanszírozott egy kísérleti projektet (EULIS),** amelynek célja az volt, hogy **elősegítse az ingatlantulajdonosok és a nyilvántartás ellenőrzését végzők közötti együttműködést. Ez a projekt többek között a legutóbbi bővítéskor csatlakozott országok számára is rendkívül hasznos lehetne.** Felmerül a kérdés, hogy **továbbra is aktív szerepet kell-e játszani ebben a kezdeményezésben, és vajon – tekintettel a hitelezők és a befektetők nyilvántartás iránti érdeklődésére – nem kellene-e nekik is ötletekkel és pénzügyileg egyaránt hozzájárulniuk a hasonló kezdeményezésekhez.** Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak folytatnia kell az együttműködés szorgalmazójaként végzett értékes munkáját, és éves jelentést kell készítenie az elért eredményekről. Véleménye szerint az együttműködési projektek finanszírozása nem a felhasználók egyetlen kategóriáját kell, hogy terhelje (amely nem is a fő kategória), mivel az ingatlan-nyilvántartások vezetése az állam és a közösség érdeke, valamint a bejegyzések és a nyilvántartás adataihoz való hozzáférés már most is csak térítés ellenében lehetséges.

3.4.2 Az „euró-jelzálog” (*Euromortgage*) terve nem új, jelenleg azonban még nem kísérletezték ki a piacon, még kísérleti projekt formájában sem. Lényegében az **Euromortgage célja az, hogy gyengítse a jelzáloghitel és a jelzálog-biztosíték közötti kapcsolatot: ez utóbbi a piacra kibocsátott értékpapírok fedezetéül szolgáló biztosítékok európai pool-jának részét képezné.** A terv vizónának tűnik, és megfelelne az

integrált európai ingatlanpiac elképzelésének; az EGSZB véleménye szerint bátorítást érdemel. Ha megvalósul, az első lépést jelentené a piacoknak maga a piac – és nem a szabályozás – által létrehozott integrációja felé.

3.5 A jelzáloghitel finanszírozása (a zöld könyv V. fejezete)

3.5.1 Az újrafinanszírozási rendszerek különbözőek egymástól az egyes országokban, azonban lényegében kötvényeken alapulnak, amelyek garanciáját a befektető számára a jelzáloggal terhelt ingatlanok képezik. Az érdekelt szektorokban terjed az az elképzelés, hogy a piacok további integrációját megkönnyítené ezen értékpapírok páneurópai piacának megteremtése. Az Európai Bizottság osztja ezeket az elképzeléseket, azonban megjegyzi, hogy a kérdést behatóbban meg kellene vizsgálni. Az Európai Bizottság szerint az újrafinanszírozás páneurópai rendszerének az lenne az előnye, hogy bővítené a finanszírozás forrásait, nagyobb likviditást biztosítana a piacok számára, és általánosabb értelemben lehetővé tenné a kockázatdiverzifikációt. Ezenkívül megkönnyítené a másodlagos piacok integrációját, amely mindenképpen az elsődleges piacok integrációjának függvénye. Az EGSZB egyetért ezzel, azonban osztja azok véleményét, akik szerint e célkitűzés csak hosszú távon valósulhat meg.

3.5.2 Az alapvető feltétel a **jelzáloghitelek átruházhatósága**. Az Európai Bizottság *ad hoc* munkacsoportot kíván létrehozni az érdekelt felek részvételével, amelynek feladata az lenne, hogy megvizsgálja a jelzáloghitelek finanszírozási vonatkozásaival kapcsolatos intézkedések szükségességét és természetét. Mérlegelni kell, **hogy elő lehet-e mozdítani a jelzálogfinanszírozás páneurópai piacát a piaci erők segítségével** (például a határokon átnyúló finanszírozási tevékenységekben alkalmazható dokumentációs szabványok vagy típusmeghatározások kialakításával). Az EGSZB a válaszadás feladatát átengedi a piaci szereplőknek, hiszen csak ők rendelkeznek a tapasztalaton nyugvó ítéletek kialakításához szükséges ismeretekkel.

Brüsszel, 2005. december 15.

3.5.3 Az Európai Bizottság utolsó kérdése egy rendkívüli fontosságú problémát említ a piacok jövőjével kapcsolatban: felmerül a kérdés, hogy a jelzáloghitelek nyújtása csak a hitelintézetek számára legyen-e engedélyezett, vagy ezt a tevékenységet olyan intézmények is folytathassák, amelyek sem betétek formájában, sem más formában nem gyűjtenek megtakarításokat, tehát nem felelnek meg az Európai Unió hitelintézetekről szóló definíciójának, következésképp ki vannak zárva a prudenciális szabályok hatálya alól. Az EGSZB előzetesen megjegyzi, hogy a piacok stabilitásához és megbízhatóságához nem elegendő az ingatlanpiacokat felügyelő hatóságok ellenőrzése; az e piacokon tevékenykedő, bármely típushoz tartozó pénzügyintézetek hatékony felügyeletére van szükség. A fogyasztó védelme tette szükségessé a *prudenciális* szabályok létrehozását, és ebből a szemszögből kell megvizsgálni minden új javaslatot is.

3.5.4 A tervezett típusú intézeteknek **csak a saját eszközeik felhasználásával** kellene működniük: ez nehezen megvalósítható, ezért *folymatos felülvizsgálatot* igényelne annak ellenőrzése, hogy vajon az induláskor fennálló feltételek továbbra is megőrződtek-e. Bármely egyéb feltevés esetén a külső alapok igénybevétele – bármilyen legyen is az alkalmazott technikai forma – elkerülhetetlen. Az EGSZB végkövetkeztetése az, hogy **az Európai Bizottság által a fentiekben leírt típusú intézeteket prudenciális ellenőrzéseknek kell alávetni**, és csekély jelentősége van annak, hogy ezen ellenőrzések banki vagy egyéb jellegűek-e. Másodsorban alapvető jelentőségű **a versenyfeltételek egyenlőségének fenntartása, ezért a hitelintézetekre alkalmazott – különösen a fizetőképességre és a likviditásra vonatkozó – jogszabályoknak az esetleges egyéb intézetekre is érvényeseknek kell lenniük**. Ha a *prudenciális felügyelet* alapját képező elveknek van bármilyen értelmük, nem értjük, miért kellene kivételeket engedélyezni e vonatkozásban.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND