



GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

14. februar 2008

REAL

j.nr. 722-0001

klm/aba/lt

Europa-kommissionens hvidbog om integration af EU's realkreditmarked¹, KOM (2007) 807

Resumé

I Hvidbogen gennemgår Kommissionen en række forslag til at fremme integrationen af EU's realkreditmarkeder.

Kommissionen mener, at et mere konkurrencedygtigt og effektivt EU marked for boliglån kan opnås ved initiativer, der har til formål at:

- fremme grænseoverskridende boliglångivning og funding²,
- forøge produktbuddet,
- forbedre forbrugernes tillid og
- fremme forbrugermobiliteten.

På den baggrund vil Kommissionen tage initiativ til at undersøge, om forbrugermobiliteten kan fremmes gennem initiativer om følgende emner:

- Information forud for aftaleindgåelsen
- Årlig omkostning i procent (ÅOP)
- Ansvarlighed i långivning og kundebindingspraksis
- Førtidig indfrielse.

Kommissionen finder, at yderligere analyser og høringer af de interesse-rede parter er nødvendig, før Kommissionen kan beslutte, hvilke tiltag der skal gøres, og hvilken regulering der skal foreslås.

1. Baggrund og indhold

Europa-Kommissionen offentliggjorde den 18. december 2007 en Hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder. Hvidbogen er blandt andet udarbejdet på grundlag af Kommissionens Grøn bog om realkredit i EU KOM(0327)2005.

I overensstemmelse med princippet om bedre regulering har Kommissionen forud for Hvidbogen udarbejdet en konsekvensanalyse, som identificerer problemerne på området.³ Kommissionen identificerer i Hvidbogen sine mål, overvejer mulige løsningsmodeller og vurderer på effekten af disse.

¹ Uanset titlen kun omtaler realkreditmarkedet, relaterer Hvidbogen sig til hele markedet for finansiering af ejerboliger (boliglån), dvs. lån ydet af både realkreditinstitutter og pengeinstitutter.

² Ved funding forstås metoder til fremskaffelse af kapital til at yde realkreditlån.

³ http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/home-loans/integration_en.htm

Udgangspunktet i Hvidbogen er, at EU's markeder for boliglån langt fra er integrerede. Den manglende integration begrænser grænseoverskridende aktiviteter på dette område. Det reducerer konkurrencen og forbrugernes frie valg. Kommissionen mener, at der er faktorer, der hindrer eller væsentligt fordyrer udførelsen af grænseoverskridende aktivitet på området, og at disse faktorer kan imødekommes ved passende initiativer.

Kommissionen mener, at et mere konkurrencedygtigt og effektivt EU marked for boliglån kan opnås ved initiativer, der har til formål at:

- fremme grænseoverskridende boliglångivning og funding⁴,
- forøge produktudbuddet,
- forbedre forbrugernes tillid og
- fremme forbrugermobiliteten.

Fremme grænseoverskridende boliglångivning og funding.

For så vidt angår fremme af grænseoverskridende aktiviteter peger Kommissionen på, at integrationen formentlig skal drives frem af udbydere, idet låntagerne primært optager boliglån i det lokale marked.

Kommissionen vil fremme grænseoverskridende aktiviteter for udbydere ved at arbejde for fjernelsen af ikke-proportionelle juridiske og økonomiske barrierer. Særligt peges på områderne forbrugerbeskyttelse, adgang til kreditregistre på tværs af landegrænserne eller mangel på regler vedrørende funding (hvilket kan fordyre långivningen) som eksempler på områder, hvor harmonisering kan fremme grænseoverskridende aktiviteter.

For så vidt angår funding finder Kommissionen det vigtigt, at man tager hensyn til de erfaringer, der på det seneste er høstet på kreditmarkederne (subprimekrisen).

Forøge produktudbuddet

De samfundsmæssige gevinster, som analyserne peger på, opnås primært gennem en forøgelse af produktudbuddet. Samlet set er der i EU adgang til de nødvendige produkter, men der findes ikke ét marked, hvor låntagerne har adgang til alle produkter, eller hvor udbydere har adgang til alle funding metoderne.

Forbedre forbrugernes tillid

Forbrugernes tillid er afgørende, når de skal træffe beslutning om optagelse af et boliglån. God information er vigtig for forbrugertilliden. Ansvarlighed i långivningen (dvs. ikke låne ud til forbrugere der ikke har råd til det pågældende lån) har også en betydning for forbrugertilliden. Adgang til kreditregistre på tværs af landegrænserne har også betydning for,

⁴ Ved funding forstås metoder til fremskaffelse af kapital til at yde realkreditlån.

at långiver kan kreditvurdere låntager og rådgive denne ordentligt. Rådgivning skal ske på kundens anmodning.

Kommissionen vil ikke indføre en rådgivningspligt, men når rådgivning gives, skal den leve op til visse standarder. Kommissionen vil derfor fremme høje rådgivnings-standarder på området under hensyntagen til, at ikke alle forbrugere har det samme behov for rådgivning.

Fremme forbrugermobiliteten.

Forbrugernes mobilitet har betydning for konkurrencen på området. Kommissionen vil fremme forbrugermobiliteten ved at sikre prisgennemsigthed, samt sikrer, at anden relevant information forud for aftaleindgåelsen er sammenlignelig. Forbrugernes mobilitet må ikke hindres gennem uberettigede juridiske eller økonomiske barrierer. Den eksisterende frivillige aftale på europæisk plan om "Code of Conduct on Home Loans", herunder det europæiske standardiserede informationsskema (ESIS), har efter Kommissionens opfattelse ikke virket efter hensigten. Kommissionen vil arbejde for en færdiggørelse af ESIS-skemaet.

På denne baggrund vil Kommissionen undersøge, om mobiliteten kan fremmes gennem initiativer om følgende emner:

- Information forud for aftaleindgåelsen
- Årlig omkostning i procent (ÅOP)
- Ansvarlighed i långivning, herunder kundebindingspraksis
- Førtidig indfrielse.

Andre initiativer

Samtidig med offentliggørelsen af Hvidbogen har Kommissionen udsendt "Meddelelse om formidling af finansiel viden", hvori Kommissionen støtter uddannelse af forbrugerne på det finansielle område. Sådanne initiativer har ligeledes til formål at forbedre forbrugernes mulighed for at vurdere de forskellige finansielle produkters egnethed i forhold til den enkeltes behov.

Kommissionen har i grønbogen om finansielle tjenesteydelser i detailledet (KOM (2007) 226 af 30. april 2007), oplyst, at den arbejder på spørgsmålet om ikke-kreditinstitutters rolle og regulering på markedet for boliglån, herunder om fællesskabsinitiativer er nødvendige. Ligeledes arbejder Kommissionen på en vurdering af, om der er behov for fællesskabsregler vedrørende "equity release" (friværdibelåning, nedsparingslån mv.).

I sin meddelelse om "Et indre marked for Europa i det 21. århundrede" (KOM (2007) 724) meddelte Kommissionen, at den vil undersøge effekten af kundebindingspraksis og anden urimelig adfærd for långivningen. Kommissionens hensigt er at udvikle horisontale tiltag mod urimelige vilkår for alle finansielle tjenesteydelser inklusive markedet for boliglån.

Endelig oplyser Kommissionen i denne meddelelse, at den vil igangsætte en vurdering af virkningerne af rentevilkårs restriktioner på produktudbuddet og den grænseoverskridende udveksling af finansielle tjenesteydelser.

Herudover forventer Kommissionen at foreslå en henstilling, som opfordrer medlemslandene til at sikre:

- at tvangsrealisation kan ske indenfor en rimelig tid og til en rimelig pris,
- at de tilslutter sig EULIS⁵, som er et europæisk initiativ, der skal give adgang til informationer om ejendomsret og andre rettigheder over fast ejendom via internettet,
- at de indfører mere gennemsigtighed og troværdighed i medlemsstaternes ejendomsregistre især for så vidt angår skjulte omkostninger, samt
- at de opfordres til, at muliggøre anvendelsen af udenlandske vurderingsrapporter og udviklingen og brugen af pålidelige vurderingsstandarder.

Endelig vil Kommissionen fortsætte sine analyser og igangsætte et arbejde vedrørende securitisation⁶ under hensyntagen til de erfaringer, der er høstet på det seneste på kreditmarkederne (subprimekrisen).

Kommende analyser

Kommissionen konkluderer, at yderligere konsekvensanalyser og høringer af de interesserede parter er nødvendig, før Kommissionen kan beslutte, hvilke tiltag der skal gøres, og hvilken regulering der skal foreslås. I den forbindelse vil Kommissionen foretage en nærmere cost-benefit analyse af hvert enkelt tiltag og de mulige gennemførelsesmåder, inden den fremlægger mere konkrete forslag. Kommissionen forventer at bruge 2008, og på enkelte områder også dele af 2009, til at gennemføre dette arbejde.

2. Europa-Parlamentets holdning

Der er tale om en hvidbog. Det er derfor op til Europa-Parlamentet at beslutte, om det ønsker at afgive en udtalelse.

3. Nærhedsprincippet

Ikke relevant da der er tale om en hvidbog.

4. Gældende dansk ret

Hvidbogen berører ikke i sig selv gældende danske regler. En analyse af virkningerne af eventuelle initiativer vil først være mulig, når Kommissio-

⁵ European Land Information System.

⁶ Ved securitisation forstås en proces på det finansielle område, hvor udlån i stigende grad foregår over værdipapirmarkedet frem for via traditionelle udlån.

nen udsender de bebudede konkrete forslag til initiativer til at styrke integrationen af markederne for boliglån.

5. Høring

Hvidbogen har været fremsendt til EU-Specialudvalget for den finansielle sektor til orientering med anmodning om at modtage eventuelle bemærkninger. På baggrund heraf er modtaget følgende bemærkninger til indholdet af hvidbogen:

Finansrådet bakker op om målsætningen, at låntagerne skal have gode og sammenlignelige informationer forud for aftaleindgåelsen.

Rådet kan tilslutte sig et krav om mere ensartet forbrugeroplysning, der dog ikke går videre end de danske krav til rådgivning. Særligt bør der ikke stilles krav om rådgivers kendskab til produkttyper, som virksomheden ikke selv udbyder. Rådgivning skal ske på kundens anmodning, og der bør ikke indføres en rådgivningspligt, som det kendes fra forbrugerkreditdirektivet. Ved grænseoverskridende långivning vil rådgivning ofte foregå f.eks. via e-mail, og det bør derfor overvejes, om der skal stilles samme krav hertil som til den mundtlige rådgivning. Finansrådet mener ikke, at krav om yderligere skriftlig information nødvendigvis vil øge forståelsen hos låntagerne. Det er væsentligt at fokusere på kvaliteten og ikke kvantiteten i oplysningerne.

Finansrådet finder, at den eksisterende "Code of conduct on Home Loans" fortsat bør baseres på et frivillighedsprincip. Det bør dog være nemmere at få oplysninger om en låntagers økonomiske forhold i udlandet herunder oplysninger om fast ejendom. Herudover mener Rådet ikke, at produktbindinger og loyalitetsprogrammer skal forbydes, men at der bør være krav til oplysning om sådan praksis.

Finansrådet mener ikke, der skal fastsættes specifikke regler om førtidig indfrielse. Desuden mener Rådet, at kreditgiver skal kompenseres fuldt ud ved låntagers førtidige indfrielse.

Finansrådet vurderer det vil være formålstjenligt, at alle EU landene anvender "årlig omkostning i procent" (ÅOP), samt at definition og beregningsmetode er ens i alle lande.

Finansrådet ønsker gennemsigtighed i informationen om de enkelte landes regler vedrørende pantsætning, sikringsakter og tvangsfuldbyrdelse.

Endelig finder Finansrådet, at långiver bør have mulighed for at benytte eksterne vurderingssagkyndige ved værdiansættelse af ejendommen uden at være underlagt supplerende regler i långivers hjemland. Der bør være gensidig anerkendelse af de nationale værdiansættelsesregler.

Forbrugerrådet ser med tilfredshed hvidbogens fokus på at have og bevare et regelsæt, som sikrer mulighed for førtidig indfrielse. Det har stor

betydning at have denne mulighed, fx i forbindelse med ændringer i familieforhold og for at sikre mobiliteten og dermed konkurrencen.

Realkreditrådet har i deres høringssvar henvist til deres pressemeddelelse fra december 2007 hvori de har kommenteret hvidbogen. I pressemeddelelsen udtaler rådet: "Det er klart, at danske forbrugere af realkreditlån også ved fremtidig harmonisering af realkreditmarkederne i EU skal have gavn af de unikke egenskaber, der findes i det danske realkreditsystem. Blandt andet giver de danske forhold for førtidig indfrielse af realkreditlån forbrugerne mulighed for omlægge lån ved ændringer i renteniveauet. Denne mulighed er nærmest unik på europæisk og globalt plan. Realkreditrådet vil naturligvis værne om de kvaliteter den danske model for boligfinansiering besidder i det fremtidige arbejde med Hvidbogen om realkredit i EU".

6. Andre landes holdninger

Andre landes holdning til Hvidbogen kendes endnu ikke i detaljer. Hvidbogen blev drøftet på et møde i Kommissionens ekspertgruppe vedr. realkredit for regeringsrepræsentanter den 13. februar 2008. Af debatten på dette møde fremgår, at landene er positive overfor Kommissionens initiativer, og at man støtter, at der foretages yderligere undersøgelser og cost-benefit analyser. De fleste lande udtrykte skepsis overfor muligheden og behovet for bindende regler, idet dog Frankrig og Spanien ikke var afvisende herfor.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark er positiv for en fortsat åbning af de finansielle markeder i EU og harmonisering på områder, hvor der kræves EU-regler for at gennemføre en markedsåbning. En egentlig stillingtagen må dog afvente de nærmere cost-benefit analyser og Kommissionens valg af bebudede initiativer samt indholdet heraf.

8. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Hvidbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

9. Samfundsmæssige konsekvenser

Kommissionen vil offentliggøre konsekvensanalyser og vurderinger af omkostningseffektivitet i det omfang, der bliver tale om konkrete initiativer.

Kommissionen henviser til, at forskellige instanser har beregnet den økonomiske effekt af et integreret marked for boliglån. En analyse viser en samfundsmæssig gevinst på 0,7 % af EU's BNP over en 10-årig periode, mens en anden beregner en gevinst på 0,12-0,24 % af EU's BNP per år. For den enkelte låntager er der beregnet en mulig besparelse på låneudgiften på 470 Euro om året pr. lånt 100.000 Euro. Besparelserne kan være anderledes i dag, idet markederne har udviklet sig, siden analyserne er blevet udført.

Der foreligger ikke for nærværende analyser af, hvor store gevinster der vil være for det danske marked isoleret set.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Notat om Grønbogen er sendt til Europaudvalget den 10. august 2005 – bilag KOM(2005)1327 – bilag 1 og Erhvervsudvalget – alm. del bilag 229. Hvidbogen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Kopi af dette notat er sendt til Erhvervsudvalget.