



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 18.12.2007
KOM(2007) 807 endelig

HVIDBOG

om integration af EU's realkreditmarkeder

(forelagt af Kommissionen)

{SEK(2007) 1683}

{SEK(2007) 1684}

HVIDBOG

om integration af EU's realkreditmarkeder

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Køb af fast ejendom udgør for de fleste EU-borgere deres livs største finansielle investering. Realkreditmarkederne repræsenterer en væsentlig andel af den europæiske økonomi med en restgæld på boliglån svarende til omkring 47% af BNP i EU¹. Med andre ord er det vigtigt at tilstræbe en integration af EU's realkreditmarkeder for at sikre, at såvel det finansielle system i EU (på både engrosplan og detailplan) som EU's økonomi som helhed kommer til at fungere mere effektivt.

Kommissionen er bevidst om, at realkreditmarkederne spiller en meget vigtig rolle, og den har derfor taget initiativ til en grundig undersøgelse af, hvordan disse markeder fungerer, og i hvor stor udstrækning markederne er integreret. I denne hvidbog gennemgås undersøgelsens konklusioner, og der præsenteres en afbalanceret 'pakke' af foranstaltninger, der kan gøre EU's boliglånsmarked mere effektivt og konkurrencepræget². I fuld overensstemmelse med principperne for bedre lovgivning er disse foranstaltninger blevet udformet efter grundig høring af alle interessenter og på basis af en konsekvensanalyse³.

Hvor det har været muligt og relevant, har Kommissionen også taget hensyn til erfaringerne indhøstet i kølvandet på den seneste tids udvikling på de finansielle markeder. Denne hvidbog er imidlertid ikke en respons på den seneste uro på de finansielle markeder, der har rødder i det amerikanske subprime-marked. Denne uro har videre konsekvenser, der blev behandlet mere indgående på Økofin-Rådets møde den 9. oktober 2007.

De politiske retningslinjer, der præsenteres i hvidbogen, vil blive videreudviklet i tæt samarbejde med alle interessenter. Der vil blive gennemført individuelle konsekvensanalyser af de enkelte foranstaltninger, herunder kvantitative cost-benefit analyser, før de vedtages af Kommissionen.

Hvidbogen skal ses i sammenhæng med Kommissionens meddelelse om 'et indre marked for Europa i det 21. århundrede'⁴, hvori den fremhævede de fordele, som den europæiske økonomi kan høste gennem en bedre integration af detailmarkederne for finansielle tjenester.

¹ *HYPOSTAT 2005: A review of Europe's Mortgage and Housing Markets, European Mortgage Federation*, november 2006, s. 140.

² Undersøgelsen dækker lån med sikkerhed i fast ejendom eller noget tilsvarende samt lån til køb af ejendomme.

³ Se konsekvensanalysen for yderligere informationer.

⁴ KOM(2007) 724 af 20.11.2007 og SEK(2007) 1520 af 20.11.2007. Se også KOM(2005) 629 af 1.12.2005, KOM(2007) 33 af 31.1.2007, SEK(2007) 106 af 31.1.2007 og KOM(2007) 226 af 30.4.2007.

2. ARGUMENTER FOR HANDLING

Traktaten giver grundlag for etablering af et indre marked og afskaffelse af hindringerne for den fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Det er imidlertid tydeligt, at det indre marked for boliglån langt fra er integreret. Der eksisterer hindringer, der indskrænker den grænseoverskridende virksomhed på både udbuds- og efterspørgselsiden, og som derfor begrænser konkurrencen og valgmulighederne på markedet.

Ifølge en undersøgelse skønnes det, at over de kommende ti år vil gevinsten ved at integrere EU's realkreditmarkeder komme til at svare til 0,7% af EU's BNP og 0,5% af det private forbrug⁵. Ifølge undersøgelsen kunne integrationen munde ud i et fald i renten på realkreditlån på 47 basispoint frem til 2015, således at renten på et realkreditlån på 100 000 EUR mindskes med 470 EUR pr. år⁶. En anden undersøgelse gør gevinsten op til 0,12-0,24% af EU's BNP pr. år⁷. Den forventede gevinst, der på nuværende tidspunkt kan have ændret sig en anelse som følge af udviklingen i markedsvilkårene, tilskrives en forbedring af effektiviteten blandt realkreditudbydere og et større udbud af produkter.

Der er imidlertid grænser for, hvor langt integrationen kan gå. Den indflydelse, som faktorer såsom sprog, afstand, forbrugerpræferencer eller långivers forretningsstrategier spiller, må ikke undervurderes. Andre faktorer, der forhindrer udøvelsen af virksomhed på tværs af grænserne eller i væsentlig grad fordyrer det at udbyde eller optage realkreditlån i andre medlemsstater, kan imidlertid overkommes gennem hensigtsmæssige politiske tiltag.

Kommissionen anerkender, at forbrugerne primært optager realkreditlån på det lokale marked, og at hovedparten af dem næppe vil ændre adfærd i en overskuelig fremtid. Integrationen af realkreditmarkederne i EU vil derfor hovedsagelig være drevet af udbydere gennem forskellige former for etablering i forbrugers medlemsstat.

3. FORMÅL

Der kan tilvejebringes konkurrenceprægede og effektive realkreditmarkeder i EU ved at gøre det lettere at udbyde og finansiere realkreditlån på tværs af grænserne og øge produktdiversiteten, forbrugertilliden og forbrugermobiliteten.

3.1. Lette udbuddet og finansieringen af realkredit på tværs af grænserne

Udbydere af finansielle tjenester kan tilbyde realkreditlån over grænserne på flere måder: Gennem lokal tilstedeværelse (f.eks. gennem filialer, datterselskaber, fusioner eller virksomhedsovertagelser), gennem direkte distributionskanaler (f.eks. via telefon eller internet) eller gennem lokale mellemmand (f.eks. mæglere). De kan også indlede virksomhed på tværs af grænserne ved at overtage en realkreditportefølje fra et realkreditinstitut i anden medlemsstat.

⁵ *The Costs and Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*, London Economics, august 2005, s. 5.

⁶ Se s. 5 i den i fodnote 5 nævnte undersøgelse.

⁷ *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets*, Mercer Oliver Wyman og European Mortgage Federation, oktober 2003, s. 77-78.

Lovgivningen og forbrugerbeskyttelsen varierer, infrastrukturene (f.eks. låneregistre) er fragmenterede, og lovgivningen er mangelfuld på visse områder (f.eks. inden for realkreditfinansiering). Det skaber juridiske og økonomiske hindringer for långivning på tværs af grænserne og gør det vanskeligt at udvikle omkostningseffektive paneuropæiske finansieringsstrategier. Kommissionen ønsker derfor at fjerne urimelige barrierer og dermed mindske omkostningerne forbundet med at sælge realkreditprodukter i EU.

Det er Kommissionens opfattelse, at de forskellige instrumenter til finansiering af realkredit er komplementære snarere end indbyrdes substituerbare. Formålet bør være at fremme og ikke begrænse udviklingen af en bred vifte af realkreditfinansieringsinstrumenter. Finansieringsteknikker, der overflytter risikoen forbundet med realkreditlån fra de oprindelige långivere til kapitalmarkederne, er fordelagtige med hensyn til risikospredning og finansieringsomkostninger. Den seneste udvikling har imidlertid med al tydelighed vist, at sådanne teknikker skal benyttes på en måde, der ikke er til skade for den finansielle stabilitet.

3.2. Større diversitet i produktudbudet

Skønt der er adgang til en bred vifte af produkter i EU som helhed, findes der ikke noget enkelt nationalt marked, hvor man finder et komplet udbud af realkreditprodukter, det være sig i henseende til produkttyper eller låntagere. Det skyldes i en vis udstrækning faktorer såsom forbrugerpræferencer eller forskelle mellem realkreditudbydernes forretningsstrategier. Der findes dog også økonomiske og juridiske barrierer, der forhindrer realkreditudbydere i at udbyde bestemte produkter på bestemte markeder eller vælge en bestemt finansieringsstrategi. I denne henseende hænger hindringerne for produktdiversitet nøje sammen med andre hindringer, der lægger en dæmper på realkreditudbydernes virksomhed på tværs af grænserne.

I en række undersøgelser har man peget på produktdiversitet som det element, der er afgørende for sikringen af de fleste fordele forbundet med integrationen af realkreditmarkedet. I henhold til én undersøgelse skønnes det, at alene en forbedring af produktdiversiteten vil øge forbruget og BNP i EU med henholdsvis 0,4% og 0,6% over de kommende ti år (sammenholdt med en samlet vækst i forbrug og BNP i EU på skønsmæssigt henholdsvis 0,5% og 0,7%)⁸. I henhold til en anden undersøgelse kan en forbedring af produktdiversiteten forventes at få markedet til at vokse med 10%, eftersom nye låntagere får adgang til realkredit og en fjerdedel af de eksisterende låntagere får mulighed for at vælge mere velegnede produkter, hvilket vil resultere i en årlig gevinst på mellem 0,15% og 0,30% af udestående realkreditlån svarende til 0,06–0,12% af BNP i 2003⁹.

Kommissionen søger at tilvejebringe et mere diversificeret udbud af produkter, der kan opfylde forbrugernes behov, ved at fjerne hindringerne for distribution og salg af produkter, især nye og innovative realkreditprodukter. Kommissionen anerkender, at mange af de regler, der begrænser udbuddet af bestemte produkter på tværs af grænserne, blev indført for at beskytte forbrugerne og/eller fastholde den finansielle stabilitet. De seneste problemer på det amerikanske subprime-marked tjener som en nyttig påmindelse om, hvor vigtigt det er ikke at sætte disse helt centrale samfundspolitiske hensyn over styr. Kommissionen ønsker ikke desto mindre at udforske muligheden for at kombinere større produktdiversitet med stærkere forbrugerbeskyttelse og finansiell stabilitet.

⁸ Se s. 6 i den i fodnote 5 nævnte undersøgelse.

⁹ Se s. 78 i den i fodnote 7 nævnte undersøgelse.

3.3. Øge forbrugertilliden

Optagelse af et realkreditlån er en vigtig beslutning for enhver forbruger. Efter Kommissionens opfattelse fungerer et marked ikke effektivt uden tillidsfulde og handlekraftige forbrugere, der er i stand til at finde frem til netop det realkreditprodukt, der bedst dækker deres behov, uanset hvor realkreditudbyderen er hjemmehørende. For at kunne træffe et hensigtsmæssigt valg har forbrugerne behov for klare, korrekte, komplette og sammenlignelige oplysninger om forskellige realkreditprodukter.

Kommissionen finder, at det er meget vigtigt, at realkreditudbydere udviser ansvarlighed, især ved at foretage en grundig vurdering af låntagers evne til at betale sine afdrag. Denne vurdering kan foretages på forskellig vis, f.eks. ved at konsultere en database. Som den aktuelle subprime-skandale har vist, kan uansvarlig långivning og fejlsalg af realkreditlån fra realkreditudbyderens side få negative konsekvenser for økonomien som helhed.

Det er vigtigt at yde god rådgivning, især juridisk rådgivning, for at styrke forbrugernes tillid. Det drejer sig om andet og mere end oplysninger, der blot beskriver produktet. Kommissionen ønsker at højne standarden for rådgivning om realkreditlån, men anerkender samtidig, at ikke alle forbrugere har behov for samme grad af vejledning.

3.4. Lette forbrugernes mobilitet

Forbrugernes mobilitet og deres tilbøjelighed til at skifte mellem realkreditudbydere kan påvirke konkurrenceniveauet på markedet. Kommissionen ønsker at fremme forbrugernes mobilitet ved at sikre, at forbrugere, der ønsker at skifte realkreditudbyder, ikke forhindres i at gøre det eller afskrækkes fra at gøre det på grund af uberettigede juridiske eller økonomiske barrierer.

Gennemsigtige priser, takket være klare og sammenlignelige oplysninger, spiller en vigtig rolle for forbrugernes mobilitet. Initiativer, der tager sigte på at højne kvaliteten og forbedre forståeligheden af den information, der udleveres forud for indgåelsen af en låneaftale, er derfor af vital betydning for at sikre, at forbrugerne til fulde forstår, hvilke omkostninger og vilkår, der knytter sig til et givet produkt. Der skal imidlertid mere end information til for at lette forbrugernes mobilitet. Ved at forøge omkostningerne forbundet med at skifte udbyder binder de former for praksis, der f.eks. består i at forpligte forbrugeren til at åbne en konto eller tegne en forsikring hos samme selskab ved optagelse af et realkreditlån, reelt forbrugeren til en bestemt udbyder af finansielle tjenester, og det svækker såvel mobiliteten som konkurrencen. Det kan have samme effekt, hvis forbrugerne forpligtes til at overføre deres løn til en konto, der er knyttet til realkreditlånet. Disse former for praksis har ikke blot konsekvenser for forbrugernes mobilitet, men kan også svække pris- og produktkonkurrencen på markedet for koblingsprodukterne og afskrække nye virksomheder fra at trænge ind på markedet, navnlig de virksomheder, der har specialiseret sig i koblingsproduktet.

4. OPFYLDELSE AF MÅLENE

For at nå disse mål er der efter Kommissionens opfattelse behov for at gøre en ekstra indsats for at finde det rette policy-mix.

4.1. Vurdere behovet for lovgivning

På basis af sin undersøgelse mener Kommissionen, at man især bør se nærmere på følgende: information forud for kontraktindgåelse, de årlige omkostninger i procent (ÅOP), ansvarlig långivning og førtidig indfrielse.

Skønt den generelle konsekvensanalyse, der ledsager denne hvidbog, tyder på, at de fastsatte mål bedst vil kunne nås gennem ny lovgivning, mener Kommissionen, at der er behov for supplerende analyser og nye høringer af de forskellige interessenter, før der tages endelig politisk stilling til, hvilken vej fremad der vil være den mest hensigtsmæssige.

I overensstemmelse med sine principper vedrørende bedre lovgivning vil Kommissionen navnlig gennemføre en grundig konsekvensanalyse (inkl. en kvantitativ cost-benefit analyse af de politiske valgmuligheder på de forskellige områder) for at sikre, at omkostningerne ikke bliver større end den forventede gevinst. Så længe dette detaljerede arbejde og forhandlingerne med de forskellige interessenter ikke er afsluttet, mener Kommissionen, at det vil være for tidligt at tage stilling til, om et direktiv vil kunne levere det ønskede resultat.

Førtidig indfrielse

Kommissionen betragter spørgsmålet om førtidig indfrielse som et af de vigtigste i forbindelse med integrationen af EU's realkreditmarkederne. I konsekvensanalysen fremhæves effekten af vilkårene for førtidig indfrielse for Kommissionens fire målsætninger. Den fremhæver også, at muligheden for førtidig indfrielse er vigtig for produktdiversiteten, der i henhold til flere undersøgelser er afgørende for at kunne opnå fordelene ved en integration af realkreditmarkederne. I denne sammenhæng mener Kommissionen, at når først der er fundet en tilfredsstillende løsning på spørgsmålet om førtidig indfrielse, hvor der tages hensyn til de mange forskellige ordninger for førtidig indfrielse, der eksisterer i medlemsstaterne, vil det være muligt at høste det fulde udbytte af et integreret realkreditmarked i EU. Den anerkender, at der er tale om et politisk følsomt emne, og at det vil være kompliceret at finde frem til et acceptabelt harmoniseringsniveau (jf. problemerne på forbrugerkreditområdet). Den mener dog, at den selv, medlemsstaterne og Europa-Parlamentet har et fælles ansvar for at sikre, at forbrugerne i EU får flere valgmuligheder, når de ønsker at optage realkreditlån. Kommissionen vil derfor, navnlig sammen med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet, udforske mulighederne for at opnå konsensus om en hensigtsmæssig europæisk ordning for førtidig indfrielse.

I 2008 vil Kommissionen:

- straks udforske de politiske muligheder med hensyn til førtidig indfrielse
- evaluere omkostninger og fordele ved de forskellige politiske valgmuligheder med hensyn til førtidig indfrielse (status quo, aftalebestemt mulighed eller obligatorisk rettighed, kompensationsniveau osv.).

Bedre og mere sammenlignelig information

De foreløbige resultater af Kommissionens forbrugerundersøgelser viser, at det er meget vigtigt for forbrugerne, at de forud for kontraktindgåelsen modtager oplysninger i en struktureret form, der gør det muligt at sammenligne forskellige tilbud. Ifølge undersøgelsesresultaterne skal informationen være komplet og indeholde tabeller og konkrete eksempler, og den skal være formuleret i et simpelt sprog uden overdreven brug af teknisk jargon. Informationen skal udleveres i god tid før kontraktindgåelsen.

Trods den vigtige rolle, som adfærdskodeksen for information om boliglån forud for kontraktindgåelse¹⁰ ('kodeksen') har spillet, er der stadig forskel på, hvor meget og hvor god information forbrugerne modtager om realkreditlån i de forskellige medlemsstater. Kommissionen mener, at kodeksen på den ene side er noget forældet, og at den på den anden side ikke helt har været en tilfredsstillende erstatning for bindende regler. Tilslutningen til kodeksen er ikke optimal¹¹, og den indeholder ingen effektive kontrol- og håndhævelsesmekanismer, hvilket har indflydelse på forbrugernes tillid til kodeksen. Desuden har det skabt problemer, at den ikke anvendes på ensartet vis i alle medlemsstater, således at der f.eks. er uenighed om, hvornår det europæiske standardoplysningsblad ('European Standardised Information Sheet' – ESIS) skal udleveres til forbrugeren¹².

Det er vigtigt for forbrugerne at modtage oplysninger om ÅOP. Brugen af forskellige beregningsmetoder og omkostningsgrundlag kan begrænse sammenligneligheden mellem forskellige produkter, navnlig ved transaktioner på tværs af landegrænser, og dermed være vildledende for forbrugerne. Der er behov for en harmonisering af ÅOP-begrebet for at sikre en høj informationskvalitet og ægte sammenlignelighed mellem realkreditprodukter for forbrugerne.

I 2008 vil Kommissionen:

- afslutte ajourføringen af ESIS ved i størst mulig udstrækning at trække på de positive resultater¹³ af arbejdet i den ekspertgruppe bestående af långivere og låntagere, som Kommissionen nedsatte i 2006, og bygge videre på de første resultater af Kommissionens forbrugerundersøgelser i 2007
- afprøve det ajourførte ESIS mere bredt blandt forbrugere i alle medlemsstater
- undersøge, i hvilket omfang bestemmelserne om ÅOP i forslaget til direktiv om forbrugercredit kan udvides til også at gælde for realkredit i enten samme form eller i en form, der tager hensyn til de særlige forhold omkring realkreditlån
- vurdere omkostninger og fordele ved de forskellige valgmuligheder.

¹⁰ *Europæisk aftale om en frivillig adfærdskodeks om information om boliglån forud for kontraktindgåelse*, 5.3.2001.

¹¹ Se eksempelvis *European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual Information for Home Loans: Second Progress Report on Implementation in the European Union*, European Banking Industry Committee, 13.12.2005, der bekræftede, at skønt tilslutningen til og gennemførelsen af kodeksen på nogle markeder lå tæt på 100%, var situationen mindre tilfredsstillende på andre markeder, og *Monitoring the Update and Effectiveness of the Voluntary Code of Conduct on Pre-Contractual Information for Home Loans*, Institute for Financial Services, 17.6.2003.

¹² *Mortgage Industry and Consumer Dialogue Final Report*, 20.12.2006.

¹³ Navnlig med hensyn til risikoadvarsler og lån i udenlandsk valuta.

Ansvarlig långivning og låntagning

Kommissionen mener, at der til gavn for alle interessenter (forbrugere, investorer, långivernes aktionærer osv.) bør stilles krav til långivere og formidlere om, at de med alle tilgængelige midler skal foretage en vurdering af låntagernes kreditværdighed, før de yder dem et realkreditlån. Der skal også være sikkerhed for, at realkreditudbydere ikke udsættes for forskelsbehandling ved konsultation af låneregistre i udlandet, og at oplysninger om lån cirkulerer uhindret, dog under overholdelse af reglerne om databeskyttelse.

Kommissionen mener, at informationen fra realkreditudbydere skal være komplet, og at udbydere skal tilbyde forbrugerne passende forklaringer, således at sidstnævnte kan træffe et kvalificeret valg, men udbydere skal ikke være juridisk forpligtet til yde rådgivning. Hvis rådgivning gøres lovpligtig, kan det få en negativ effekt på prisen på realkreditlån og begrænse det udbud af produkter, som forbrugerne vælger blandt, da realkreditudbydere naturligt nok vil anbefale deres egne produkter. Rådgivning bør snarere ydes af uvildige rådgivere eller af långiveren, men først efter anmodning herom fra forbrugerens side. Den rådgivning, der ydes, skal altid være af den højeste standard. I denne forbindelse er det meget vigtigt, at forbrugerne har adgang til objektiv rådgivning, der tager udgangspunkt i deres individuelle profil og står i et rimeligt forhold til, hvor komplekse de pågældende produkter og risici er. Det er samtidig særdeles vigtigt, at forbrugerne giver rådgiveren komplette og præcise oplysninger.

I 2008 vil Kommissionen:

- drøfte formuleringen af rådgivningsstandarderne med alle interessenter
- undersøge, i hvilket omfang bestemmelserne om ikke-diskriminerende adgang til låneregistre på tværs af grænserne og forpligtelsen til give forklaringer, der er indeholdt i forslaget til direktiv om forbrugercredit, kan udvides til også at gælde for realkreditlån
- udforske, hvordan princippet om ansvarlig långivning kan styrkes ved at tage ved lære af krisen på det amerikanske subprime-marked
- vurdere omkostninger og gevinster ved de forskellige valgmuligheder.

Med det formål at bistå Kommissionen med udformningen af foranstaltninger til forbedring af adgangen til sammenlignelige og komplette oplysninger om lån vil der blive nedsat en **ekspertgruppe vedrørende kredithistorie** i 2008.

Ved at forbedre forbrugernes finansielle viden kan man også hjælpe dem med at vurdere, hvilke produkter og tjenester, der bedst dækker deres individuelle behov. I **meddelelsen om formidling af finansiell viden**, der udsendes sammen med denne hvidbog, redegøres der for Kommissionens støtte til formidlingen i EU af kvalitetsviden om finansielle forhold.

Kommissionen mener, at alle spørgsmål om lovvalg i relation til realkreditlån bør behandles i forbindelse med den såkaldte Rom I-forordning, som Rådet og Europa-Parlamentet nåede til enighed om for nylig. Med hensyn til lovvalg i relation til sikkerhedsstillelse ser Kommissionen ingen grund til at fravige det veletablerede princip om, at det er lovgivningen i det land, hvor ejendommen er beliggende, der finder anvendelse.

4.2. Vurdering, tingbøger og procedurer for overtagelse af pant

Kommissionen mener, at medlemsstaterne bør gøre deres procedurer for tvangsauktioner og tinglysning mere effektive. Disse faktorer forøger omkostningerne for realkreditudbydere, skaber større usikkerhed hos investorer med hensyn til kvaliteten af den underliggende sikkerhed og forøger refinansieringsomkostningerne, hvilket igen forringer effektiviteten hos de eksisterende udbydere og vanskeliggør forholdene for nye markedsdeltagere.

Kommissionen agter at udsende regelmæssigt ajourførte **resultattavler** med objektive oplysninger om omkostningerne forbundet med og varigheden af tinglysningsprocedurer og procedurer for overtagelse af pant i samtlige medlemsstater.

Efter gennemførelse af en konsekvensanalyse vil Kommissionen i 2008 udsende en **henstilling**. Heri vil den især:

- opfordre medlemsstaterne til at sikre, at deres procedurer for overtagelse af pant ikke er for langvarige og ikke er forbundet med for store omkostninger, og at der er internetadgang til tingbøger
- tilskynde medlemsstaterne til at deltage i EULIS-projektet¹⁴, hvortil der ydes støtte via Kommissionens eContent-program
- opfordre medlemsstaterne til at gøre oplysningerne i deres tingbøger mere gennemskuelige og troværdige, især med hensyn til skjulte afgifter
- opfordre medlemsstaterne til at gøre det lettere at benytte udenlandske vurderingsrapporter og fremme udviklingen og brugen af troværdige vurderingsstandarder.

4.3. Overtrædelser

Kommissionen vil også fremover føre en stram politik over for overtrædelser. I 2008 vil Kommissionen undersøge:

- om nogle af de nationale bestemmelser, der lægger hindringer i vejen for udvekslingen af oplysninger om lån eller forhindrer kreditbureauer i at udbyde tjenester, udgør en overtrædelse af traktaten, idet der dog skal tages hensyn til EU's regler om databeskyttelse
- om forbuddet i nogle medlemsstater mod at medtage realkreditlån optaget i andre EU-medlemsstater i puljer til sikring af sikrede obligationer er forenelig med bestemmelserne om frie kapitalbevægelser og om retten til fri udveksling af tjenesteydelser.

¹⁴ European Land Information Service (EULIS), der p.t. har ti deltagere, har til formål at sikre let internetadgang til oplysninger om ejerforhold og interesser i jord og fast ejendom (www.eulis.org).

4.4. Opfølgning af arbejdet i ekspertgruppen vedrørende finansiering af realkreditlån

I betragtning af de muligheder, der findes for at øge effektiviteten på EU-markederne for finansiering af realkreditlån, agter Kommissionen at gå videre med sin analyse af karakteren af de problemer, som *the Mortgage Funding Expert Group*¹⁵ og *the European Financial Markets Lawyers Group's Working Group on Securitisation*¹⁶ har peget på, årsagerne til disse problemer og deres omfang. Kommissionen vil i den forbindelse tage hensyn til den seneste udvikling på subprime-markederne, de påviste hindringskompleksitet og horisontale dimension samt de vidtrækkende følger for alle interessenter.

Kommissionen vil navnlig se nærmere på følgende:

- markedspraksis og tilsynsstandarder med hensyn til styringen af risikoen for likviditetsmismatch, der eksempelvis kan opstå ved at benytte kortfristet finansiering til langfristede realkreditlån og forringe evnen til at modstå spændte markedsvilkår
- tilskyndelsen af realkreditudbydere til at fjerne risici fra balancen
- tilsynsstandarder og gennemsigtigheden i bankers eksponering over for securitiseringstransaktioner, der har indirekte eller direkte relation til realkredit
- behovet for eventuelt at træffe yderligere foranstaltninger med det formål at forbedre gennemsigtigheden set fra investorerens side.

Kommissionen forventer, at markedet hurtigt vil reagere på de spørgsmål, der blev drøftet på mødet i Økofin-Rådet den 9. oktober 2007, især spørgsmålene om gennemsigtighed og værdiansættelse i forbindelse med komplekse finansielle instrumenter.

Alt afhængigt af den fremtidige udvikling på de finansielle markeder kunne man overveje at nedsætte en **ekspertgruppe vedrørende securitisering** med det formål at udforme en tværgående politisk respons på de komplekse udfordringer, der følger med securitisering.

4.5. Andre undersøgelser

Som bebudet i grønbogen om finansielle tjenester i detailledet¹⁷ er Kommissionen i færd med:

- at undersøge, hvilken rolle **ikke-banker** spiller på realkreditmarkedet i EU, og om der er behov for indgreb på fællesskabsplan. Der vil blive gennemført en undersøgelse, og resultaterne heraf vil foreligge i 2008. Kommissionen er i princippet tilhænger af at give ikke-banker mulighed for at udbyde realkreditlån, men det er vigtigt, at hensynet til ansvarlig långivning, finansiell stabilitet og et effektivt tilsyn ikke tilsidesættes

¹⁵ *Report of the Mortgage Funding Expert Group*, 22.12.2006.

¹⁶ *Legal Obstacles to cross-border securitisation in the EU*, European Financial Markets Lawyers Group, Working Group on Securitisation, 7.5.2007.

¹⁷ KOM(2007) 226 af 30.4.2007.

- at undersøge medlemsstaternes nationale lovgivning vedrørende markedsføring af **friværdibelåningsprodukter** med det formål at vurdere, om der er behov for indgreb på fællesskabsplan. Der vil blive gennemført en undersøgelse, og resultaterne heraf vil foreligge i 2008. Kommissionen anerkender, at friværdibelåningsprodukter (såsom 'reverse mortgages') har en potentiel økonomisk rolle at spille, men den påpeger samtidig, at der knytter sig visse risici til sådanne produkter.

I sin meddelelse om et indre marked for Europa i det 21. århundrede, der blev udsendt i november 2007¹⁸, bebudede Kommissionen, at den ville se nærmere på fænomener såsom **bundtning og andre urimelige former for praksis** i forbindelse med låntagning, konti, betalinger og forsikringer med det formål at måle deres konsekvenser for mobiliteten. Det er Kommissionens mål at udforme et initiativ vedrørende unfair forretningspraksis, der går på tværs af de forskellige finansielle tjenester i detailledet, inkl. realkreditlån.

De **rentebegrænsninger** (f.eks. regler til bekæmpelse af åger, renteudsvingsbegrænsninger, forbud mod beregning af renters rente osv.), der findes i nogle medlemsstater, kan lægge hindringer i vejen for udveksling af visse produkter på tværs af landegrænserne. Følgerne heraf for diversiteten og den grænseoverskridende handel må sammenholdes med, at de kan spille en vigtig social rolle og en vigtig rolle for forbrugerbeskyttelsen, og at de kun findes i et begrænset antal medlemsstater. På denne baggrund agter Kommissionen at udsende en tværgående undersøgelse i 2010 med en evaluering af effekten af disse regler for det indre marked set i lyset af formålet med de pågældende regler.

5. KONKLUSIONER

I denne hvidbog gennemgås en række forholdsmæssigt afpassede foranstaltninger, der kan gøre realkreditmarkederne i EU mere konkurrenceprægede og effektive til fordele for forbrugerne, realkreditudbydere og investorerne. I betragtning af den store betydning, som realkreditlån spiller for såvel EU-borgerne som økonomien generelt, anlægges der en tilgang, der bygger på verificerbare forhold. De seneste hændelser på de globale realkreditmarkeder har vist, at dette er den rigtige tilgang, og at der i øvrigt også er andre områder, hvor der er behov for en yderligere indsats. Kommissionen agter snarest muligt at tage kontakt med alle interessenter for at få afsluttet sin vurdering af de forskellige politiske valgmuligheder.

For at være effektive skal det kunne påvises, at nye foranstaltninger vil give realkreditudbydere nye muligheder for at trænge ind på nye markeder og drive virksomhed på tværs af landegrænserne. De skal også ses som et middel til at effektivisere tilrådighedsstillelsen af realkredit, således at der kan opnås stordriftsfordele og dermed lavere omkostninger. Den forventede gevinst skal sammenholdes med de mulige omkostninger forbundet med de pågældende foranstaltninger.

¹⁸ KOM(2007) 724 af 20.11.2007 og SEK(2007) 1520 af 20.11.2007.

Det hidtidige arbejde har vist, at der kan forventes betydelige fordele ved at gå videre med arbejdet på mange af de områder, der er omhandlet i denne hvidbog. Mange af de foranstaltninger, der skal bidrage til at gøre det grænseoverskridende realkreditmarked – såvel primære som sekundære markeder – mere effektivt og konkurrencepræget, vil også resultere i en bedre produktdiversitet og potentielt lavere priser for forbrugerne. I hvidbogen peges der på betydningen af god information, ansvarlig långivning og låntagning samt kvalitetsrådgivning af forbrugerne, således at de kan vælge det produkt, der bedst svarer til deres behov. Forbrugerne bør også tilgodeses af bestræbelser på at forbedre deres mobilitet via større gennemsigtighed og en indskrænkning af koblingssalget.

Generelt set vil investorerne komme til at opleve færre risici, når de investerer i produkter med sikkerhed i fast ejendom, takket være større åbenhed på markedet, større sikkerhed med hensyn til værdien af deres investeringer og et bredere udvalg af investeringsmuligheder som følge af en større produktdiversitet på både de primære og sekundære markeder.

BILAG

Hovedopgaver eller hovedaktiviteter som bebudet i hvidbogen

Udføres senest i	Foranstaltninger
2008	Konsekvensanalyse vedrørende førtidig indfrielse, information forud for kontraktindgåelse, årlige omkostninger i procent, adgang til lånerregistre, vurdering af standarder for kreditværdighed og rådgivning samt høring af de centrale interessenter vedrørende spørgsmålet om førtidig indfrielse
2008	Afprøvning af det ajourførte europæiske standardoplysningsblad (ESIS) blandt forbrugerne
2008	Nedsættelse af en ekspertgruppe vedrørende kredithistorie
2008	Undersøgelse af, hvilke rolle ikke-banker spiller på realkreditmarkedet i EU, og hvordan de reguleres
2008	Undersøgelse vedrørende friværdibelåning
2008	Mulig nedsættelse af en ekspertgruppe vedrørende securitisering
2008	Undersøgelse af udelukkelsen af realkredit optaget i andre medlemsstater i puljer til sikring af sikrede obligationer og andre aspekter af realkreditmarkedernes funktionsmåde set ud fra hensynet til frie kapitalbevægelser
2008	Undersøgelse vedrørende koblingssalg og andre urimelige former for praksis i forbindelse med låntagning, konti, betalinger og forsikringer
2008	Henstilling om tingbøger, overtagelse af pant og vurdering af fast ejendom
2008-2009	Offentliggørelse af resultattavler med oplysninger om omkostningerne forbundet med og varigheden af tinglysningsprocedurer og procedurer for overtagelse af pant
2010	Evaluerings af behovet og begrundelsen for rentebegrænsninger (f.eks. regler vedrørende bekæmpelse af åger, rentesvingninger og beregning af renters rente) set i forhold til effekten i det indre marked