

**INTEGRATION AV MARKNADERNA FÖR**  
**HYPOTEKSLÅN INOM EU**

**Rapport från arbetsgruppen för hypotekslån**

**Europeiska kommissionen**

**Generaldirektoratet för den inre marknaden**

**Rapporten är utgiven av Europeiska kommissionen. De uppfattningar som kommer till uttryck i den är gruppens och dess ledamöters och inte Europeiska kommissionens.**

## **Kontaktpersoner**

### **Ordföranden för arbetsgruppen för hypotekslån och rapportens utgivare**

Eric Ducoulombier: [eric.ducoulombier@cec.eu.int](mailto:eric.ducoulombier@cec.eu.int), (32-2) 296 54 67

Harsha Shewaram: [harsha.shewaram@cec.eu.int](mailto:harsha.shewaram@cec.eu.int), (32-2) 296 51 74

**Generaldirektoratet för den inre marknaden**

**Europeiska kommissionen**

## SAMMANFATTNING

1. EU:s hypoteksmarknad utgör en viktig del av EU:s ekonomi. I slutet av 2002 uppgick värdet av de utestående hypotekslånen till 4 Biljoner euro, vilket motsvarar omkring 40 % av BNP inom EU-15. Dessa marknader kan integreras ännu mer, även om åsikterna går isär om såväl den exakta omfattningen som kostnaderna och fördelarna med EN sådan integration. Det finns ännu ingen sektorsspecifik EU-lagstiftning för dessa marknader. De enda insatserna på denna nivå har hittills varit kommissionens rekommendation för att inrätta en frivillig uppförandekod för information om hypotekslån innan köpekontraktet undertecknas ("uppförandekoden").
2. I mars 2003 inrättade kommissionen arbetsgruppen för hypotekslån med ett tredelat mandat
  - att identifiera vilka hinder som finns för att den inre marknaden för hypotekslån skall kunna fungera problemfritt,
  - att bedöma hur sådana hinder påverkar den inre marknads sätt att fungera, och
  - att utarbeta rekommendationer till kommissionen för hur den skall ta itu med dessa hinder.
3. I denna rapport presenterar arbetsgruppen sina resultat och rekommendationer. Kommissionen har sammanställt och redigerat gruppens arbete för att kunna sammanställa rapporten. Denna återspeglar arbetsgruppens synsätt och inte kommissionens. Kommissionens uppfattningar, i synnerhet dess reaktioner på arbetsgruppens rekommendationer, kommer att läggas fram i ett meddelande som kommer att antas under 2005.
4. Arbetsgruppens ledamöter är sakkunniga från de intressegrupper som är relevanta för hypoteksmarknaden, exempelvis banksektorn, konsumentorganisationer, försäkringsbolag, auktoriserade besiktningsmän (Chartered Surveyors) och notarier. Ledamöterna har valts ut för att återspegla den geografiska spridningen inom EU när gruppen bildades, dvs. inom EU 15 som också utgjort rapportens fokus. Arbetsgruppen har arbetat utifrån den omfattande översynen i handlingsplanen för finansiella tjänster, som är utformad för att identifiera kommissionens framtida prioriteringar på området finansiella tjänster.
5. Arbetsgruppen har inriktat sig på fem huvudområden som ledamöterna ser som nycklarna till en bedömning av integrationsgraden på EU:s hypoteksmarknader: konsumentförtroende, lagstiftningsfrågor, frågor som rör

säkerheter, distributionsfrågor och finansiering. De olika uppfattningar som gruppens ledamöter givit uttryck åt har övervägts av kommissionen inför utarbetandet av en rapport som skall vara omfattande såväl på bredden som på djupet. Uppfattningarna återspeglar inte nödvändigtvis de åsikter som företräds av de organisationer som ledamöterna tillhör.

6. I diskussionerna om konsumentförtroende låg tyngdpunkten på frågan om (ytterligare) bindande konsumentskyddslagstiftning samt kostnaderna och fördelarna med sådan lagstiftning. Rekommendationerna i detta sammanhang är inriktade på ytterligare forskning och vägledning på området hypotekslån inom EU, uppmuntran av berörda parter att tillhandahålla sådan information som omfattas av uppförandekoden och harmonisering av nyckelområden såsom uttagandet av den årliga effektiva räntan och förhandsavgifter. Uppfattningarna gick isär om utformningen av sådan harmonisering och därtill hörande frågor som leder till specifika rekommendationer för branschen och konsumentföreträdare samt den gemensamma arbetsgruppens rekommendationer. I diskussionen om lagstiftningsfrågorna behandlades främst den föreslagna översynen av Romkonventionen för att göra det möjligt för konsumenterna att välja lagstiftning i sina hypotekslånekontrakt, ett förslag som blev föremål för dispyter mellan företrädarna för konsumentorganisationerna i arbetsgruppen, p.g.a. att frågan ansågs kunna direkt påverka såväl konsumentförtroende som konsumentskydd. Andra rekommendationer på området gäller så vitt skilda frågor som databaser över hypotekslån, utvärderingsstandarder och förfaranden vid tvångsförsäljning. Kapitlet om säkerheter innehåller en detaljerad genomgång av de svårigheter som utländska låneinstitut möter när de vill få tillgång till nationella lagfartsregistreringssystem och tillämpliga rekommendationer. Under samma rubrik återfinns också rekommendationer som är avsedda att underlätta överföringar av hypotekslån samt också ett förslag om att kommissionen bör undersöka tanken om ett EU-hypotekslån. I distributionskapitlet undersöks fyra distributionskanaler, inklusive den relativt oprövade Internetkanalen som enligt arbetsgruppens bedömning är en kanal med begränsad expensionspotential, bl.a. eftersom den kräver säkerhetssystem för att säkerställa konsumentskydd och -förtroende av tillräcklig grad. Det avslutande finansieringskapitlet innehåller en djupanalys av potentialen för en mer likvid andrahandsmarknad och ett effektivare utnyttjande av befintliga finansieringsmekanismer. Dessa båda inslag anses vara vitala för att tillhandahålla de marknadsvillkor som anses främja ytterligare integration av EU:s hypoteksmarknader.
7. Resultatet av arbetsgruppens överväganden är 48 omfattande rekommendationer. Kommissionen uppmanas betrakta dessa rekommendationer som ett komplett paket, eftersom åtgärder som bara utgår

från enskilda rekommendationer anses vara otillräckliga för att ytterligare integrera denna marknad.

## ARBETSGRUPPENS REKOMMENDATIONER

### INLEDNING

- 1 Kommissionen bör anta en definition av utlåning över nationsgränserna och kontrollera efterlevanden av den med hjälp av statistiska uppgifter.

### KONSUMENTERNAS FÖRTROENDE

#### Allmänna rekommendationer

- 2 Det bör bedrivas kommissionsfinansierad forskning om kostnaderna och fördelarna med en djupare integration av hypoteksmarknaden.
- 3 Tillhandahållandet av sådan information som för närvarande finns i det EU-faktablad för bostadslån som utformats med stöd i uppförandekoden bör uppmuntras av kommissionen redan på ett stadium där det är lätt använda informationen och göra jämförelser.
- 4 Konsumentföreträdarna och de flesta branschföreträdarna förespråkar att kommissionen skall harmonisera avgifterna för förtida återbetalning. Det råder delade meningar om denna typ av harmonisering. Se rekommendationerna 10 och 18 för närmare uppgifter.
- 5 Kommissionen bör harmonisera den årliga effektiva räntan både i fråga om beräkningsmetod och beräkningsgrund. Det råder delade meningar om denna typ av harmonisering. Se rekommendationerna 11 och 16 för närmare detaljuppgifter.
- 6 Det bör bedrivas kommissionsfinansierad forskning om värdet för konsumenterna av information som skall lämnas av långivare före undertecknandet av köpekontraktet av det slag som anges i det EU-faktablad för bostadslån som utformats med stöd i uppförandekoden.
- 7 Kommissionen bör utarbeta och erbjuda en Internetbaserad handledning om de viktigaste lagstiftningsfrågorna och andra frågor som rör utlåning över nationsgränserna.

#### Konsumentföreträdarnas särskilda rekommendationer

- 8 Kommissionen bör uppmuntra insatser för att utarbeta ett standardiserat format för hypotekslåneavtal.

- 9 Kommissionen bör införa bindande konsumentskyddsregler för hypotekslån som skall vila på en harmoniserad minimigrund motsvarande nuvarande högsta nivå på följande områden:
- Skyldighet att ge "bästa möjliga råd". Konsumenternas efterfrågan och behov samt de underliggande skälen till all rådgivning i fråga om hypotekslån till kunder, oavsett vem frågorna riktas till (även filialer och mellanhänder), bör specificeras för kunderna med utnyttjande av ett varaktigt medium.
  - Konsumentens rätt till prövning (av domstol eller extrajudiciellt).
  - Tillhandahållande av sammanfattande information i samband med de första kontakterna mellan konsumenten och långivaren eller mellanhanden innan lånekontraktet skrivs på. Av informationen, som bör presenteras i ett standardiserat format motsvarande EU-faktabladet för bostadslån, skall följande framgå: kommissionsavgifter, förvaltnings- eller hanteringsavgifter, det totala upplånade och återbetalningspliktiga beloppet (inklusive den årliga effektiva räntan, beräkningsgrund, löptid, de olika räntesatserna funktions samt totala räntekostnader), kostnaden för kombinerade produkter (direkt och som effekt på räntan), typ av produkt, exponeringsperioden och avgifterna för förtida återbetalning (inklusive beräknade exempel på avgifter) samt amorteringstabeller.
- 10 Kommissionen bör säkerställa att konsumenterna erbjuds rätten att häva ett hypotekskontrakt när som helst och på vilka premisser som helst. Varje avgift som påförs den konsument som önskar utöva denna rättighet skall vara: a) rimlig i fråga om varaktighet (dvs. avgifter för förtida återbetalning som tas ut efter de första åren av kontraktets löptid är inte tillåtna), b) beräknade på ett rättvist och objektivet sätt för att återspegla den kostnad (om någon sådan föreligger) som långivaren haft på marknaden, dock under ett visst lagstadgat tak, samt c) tydligt angiven som ett beräknat exempel i det sammanfattande dokument som presenterats före undertecknandet av kontraktet.
- 11 Kommissionen bör harmonisera den årliga effektiva räntan både i fråga om beräkningsmetod och beräkningsgrund. Konsumentföreträdarna förespråkar en vid definition som omfattar alla relaterade avgifter och minimiharmonisering.

- 12 Kommissionen bör säkerställa att gottgörelse- och genomförandemekanismer eller bindande regler ger konsumenterna en lägsta skyddsnivå lika överallt inom EU som åtminstone ligger på högsta nuvarande nivå.

#### Branschföreträdarnas särskilda rekommendationer

- 13 Kommissionen uppmanas att, i linje med Europaparlamentets första behandling, inte ta med inteckningslån i förslaget till konsumentkreditdirektiv; för att säkerställa att hypotekslånen inte regleras genom två olika typer av lagstiftning.
- 14 I de länder som tillämpar bindande regler för information som skall lämnas om erbjudanden om hypotekslån, bör kommissionen säkerställa att reglerna följer EU-faktabladet för bostadslån så att endast en uppsättning regler gäller.
- 15 Kommissionen bör säkerställa att uppförandekoden för hypotekslån upprätthålls i sin nuvarande självreglerande form. Innan det genomförs några vidare bedömningar av hur den fungerar bör metoden för en sådan bedömning under alla omständigheter diskuteras av alla berörda parter.
- 16 Kommissionen bör harmonisera den årliga effektiva räntan både i fråga om beräkningsmetod och beräkningsgrund. Branschens företrädare förespråkar en snäv definition begränsad till de egna kostnader som långivaren uppbär i samband med att lånet beviljas och fullständig harmonisering.
- 17 Kommissionen bör säkerställa att rättsligt bindande begränsningar av räntan och räntevariationer avlägsnas.
- 18 Kommissionen bör säkerställa att rättsligt bindande begränsningar av avgifterna för förtida återbetalning avlägsnas. Bland somliga av branschens företrädare finns stöd för en fullständig harmonisering av villkoren för att utöva rätten till förtida återbetalning, särskilt för lån med fast ränta, och en begränsning av den rätten till omständigheter som inbegriper försäljning av egendomen, arbetslöshet eller dödsfall. Alla företrädare för branschen förespråkar att långivarna skall ha rätt att begära fullständig kompensation för förluster (särskilt i samband med finansiering) och kostnader som härrör från förtida avbetalning.

#### RÄTTSLIGA FRÅGOR

- 19 Kommissionen bör säkerställa att den (materiella) lagstiftning som gäller hypoteket och alla relaterade säkerheter är lagstiftningen i den medlemsstat där egendomen finns (*lex rei sitae*).
- 20 Branschföreträdarna förespråkar att kommissionen bör säkerställa att den lagstiftning som gäller hypotekskontraktet definieras utifrån en allmän regel om lagvalskonflikt vilande på det fria valets princip. Romkonventionen bör ändras i enlighet med detta, under förutsättning att vissa avgörande villkor är uppfyllda. Medlemsstaterna bör inte längre kunna försöka införa några ytterligare nationella konsumentskyddsregler för gränsöverskridande hypotekskontrakt. För ytterligare uppgifter, se branschens rekommendationer 13–18.
- 21 Konsumentföreträdarna instämmer inte med rekommendation 20 om att den lag som gäller hypotekskontrakt bör definieras utifrån en allmän regel om lagvalskonflikt vilande på det fria valets princip och i enlighet med detta förkasta förslaget om ett sådant tillägg till Romkonventionen. I stället vill de rekommendera att de särskilda reglerna om konsumentskydd bibehålls inom ramen för Romkonventionen och förespråkar det tilläggsskydd som beskrivs i rekommendationerna 8–12 om konsumentförtroende.
- 22 Kommissionen bör genomföra en lösning på kort sikt omfattande följande:
- Insamling av information om befintliga kreditdatabaser i alla medlemsstater.
  - Främjande av ett samförståndsavtal mellan ägarna till eller de ansvariga för sådana databaser för att underlätta utländska långivares tillgång till nationella databaser på samma villkor som gäller för inhemska långivare och för att underlätta jämförelser av uppgifter från olika databaser.
  - Utveckling av ett projekt för att bedöma effektiviteten i avtalet under en pilotfas på 3–5 år.
- 23 Kommissionen bör överväga hur medlemsstaterna skall uppmuntras att utveckla såväl positiva (kundernas skulder) som negativa (nivå på nödlidande lån) databaser med hänsyn till kostnader och förtjänster avseende sådana databaser.

- 24 Branschföreträdarna förespråkar att kommissionen skall säkerställa att ett finansinstitut som beviljar gränsöverskridande lån tillåts göra följande:
- Godta värderingar som gjorts enligt självvalda internationellt erkända värderingsregler, utan att behöva underkasta sig ytterligare nationella regler.
  - Be varje besiktningsman som är medlem av ett internationellt erkänt värderingsorgan att utföra värderingen utan att behöva följa ytterligare nationella regler.
- 25 Branschföreträdarna anser att kommissionen bör säkerställa att finansinstitut som beviljar lån över nationsgränserna och besiktningsmannen i det land där egendomen finns godtar de tvingande regler om standarder eller besiktningsmän som gäller i ettdera landet (ömsesidigt erkännande av bestämmelser).
- 26 Konsumentföreträdarna anser i stället att kommissionen bör säkerställa att neutrala internationella värderingsregler bibehålls, eller att det finns en gemensam värderingsstandard som säkerställer jämförbarheten.
- 27 Kommissionen bör rekommendera att höga värderingsstandarder blir obligatoriska och att alla värderingsrapporter bör ta upp centrala riskrelaterade kriterier, exempelvis de som rekommenderas av European Mortgage Federation (se bilaga IV).
- 28 Först bör kommissionen
- inom ett år utföra en bedömning av förfarandena i samband med tvångsförsäljning.
  - Därefter bör den kontrollera att förfarandena i samband med tvångsförsäljning fungerar och utvärdera resultaten vart tredje år. Resultaten bör läggas fram i form en officiell resultattavla av EU-standard som tar upp kostnaderna i samband med tvångsförsäljning i varje medlemsstat och hur länge dessa förfaranden varar. Detta bör leda kommissionen i dess rådgivningsarbete och dess strävan efter förbättringar.
- 29 Därefter bör kommissionen, om nödvändigt, främja åtgärder för att garantera att tvångsförsäljningsförfarandenas varaktighet inte överstiger en specificerad period, exempelvis två år efter det att förfarandet inletts.

## FRÅGOR SOM RÖR SÄKERHETER

- 30 Kommissionen bör säkerställa att
- alla avgifter, oavsett typ, som påverkar fastigheter förs in i ett offentligt register så att de kan vara bindande och ha verkan för tredje man.
  - införande, ändring eller strykning av en avgift som gäller fast egendom<sup>1</sup> inte skall kunna träda i kraft visavi en tredje part med mindre än att dessa åtgärder förs in i det offentliga registret, och att
  - registrerade avgifter för fast egendom som gäller samma fastighet skall inrangeras i den prioriteringsordning som offentliggjorts i det offentliga registret.
- 31 Vad gäller inlämnande av ansökan om registrering eller anmälan bör kommissionen låta medlemsstaterna besluta om prioriterad behandling utifrån dagen för inlämnandet av ansökan (inte den faktiska registreringen). I sådana fall bör medlemsstaten garantera att inlämnade ansökningar registreras eller förkastas av det offentliga registret i den ordning som de lämnas in.
- 32 Kommissionen bör säkerställa att de offentliga registren låter alla berörda parter eller deras företrädare få tillgång till all relevant information.
- 33 Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna ger det ansvariga offentliga registret ansvarsfrihet. Om sådan ansvarsfrihet ges en tredje part, skall denna part täckas av en lämplig ansvarsförsäkring upp till det belopp som krävs.
- 34 Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna inte upprätthåller eller inför nya "lagstiftnings- eller valideringskrav" för officiella handlingar som utställts av andra medlemsstater.
- 35 På ett mer generellt plan bör kommissionen ekonomiskt stödja EULIS-initiativet för att möjliggöra och främja dess spridning inom hela EU.
-

- 36 Kommissionen bör säkerställa att kopplingarna mellan hypotekslån och ställda säkerheter görs mer flexibla. I länder där det finns ett befintligt krav på en stark koppling mellan lånebeloppet och säkerheten, bör detta ersättas med ett avtal om detta krav i form av ett privat kontrakt mellan långivaren och ägaren till den belånade egendomen. Förhållandet mellan lånet och säkerheten kan då skräddarsys så att det passar båda parternas behov.
- 37 Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna tillåter långivaren eller annan mottagare av avgifter på fast egendom att utse en representant (representant för hypoteksregister) i kontakterna med det offentliga registret. Representantens ställning bör framgå av registret och inte påverka den rättsliga ramen för registret. Representanten bör ha rätt att
- upprätta ägarförteckningar,
  - samtycka till ändringar i respektive rangordning av in-teckningar i förhållande till den berörda fastigheten och att bevilja förmånsrätter mellan förmånstagare på det sätt som anses lämpligt,
  - samtycka till, tillämpa och föra in registreringar och anmälningar,
  - samtycka till ändringar eller överföringar av avgifter åt innehavaren av in-teckningen (och i dennes namn), samt
  - agera på in-teckningshavarens vägnar i samband med in-lösning eller upphävande av in-teckningen.
- 38 Kommissionen bör undersöka tanken om ett EU-hypotek, exempelvis genom en studie för att bedöma dess potential att främja integrationen av marknaden för hypotekslån inom EU.
- 39 Kommissionen bör uppmuntra medlemsstaterna att förbättra möjligheten att överföra hypotek genom att införa en EU-omfattande hypotekslagstiftning.

#### DISTRIBUTIONSFRÅGOR

- 40 Kommissionen bör bedöma och säkerställa jämlik behandling av lokala och utländska banker utifrån det faktum att de är samma typer av företag med samma risker och samma regleringsprinciper.
- 41 Kommissionen bör se över den lagstiftning som gäller gränsöverskridande tjänster och inrättandet av filialer som skall

innehålla representationskontor för att se till att det inte finns några oproportionerliga hinder för inrättandet av sådana kontor.

- 42 Kommissionen bör införa ett system för kontroll av oberoende mellanhänder enligt följande principer: mellanhanden skall vara registrerad av en behörig myndighet i ursprungsmedlemsstaten, besitta vederbörliga yrkeskvalifikationer (vilket skall fastställas av berörda myndigheter i ursprungsmedlemsstaten som också skall bedöma mellanhandens lämplighet) och inneha en ansvarsförsäkring för yrkesverksamma samt erbjuda en ordning för tvistreglering i linje med kraven på övriga mellanhänder för att säkerställa enhetlighet. Konsumentföreträdarna förespråkade vidare att inom ramen för ett sådant system skall alla tänkbara betalningar, även avgifter av olika slag, deklarerar redan när konsument och mellanhand inleder sin kontakt och att all information och rådgivning som lämnas till konsumenten skall registreras. I samband med denna rekommendation framhöll konsumentföreträdarna behovet av att deras rekommendation nr 9 beaktas, särskilt som den tar upp en standard för "bästa rådgivning".
- 43 Kommissionen bör se över vilka hypotekstransaktioner som kräver skriftliga förfaranden eller fysisk närvaro, särskilt lagstiftningen om penningtvätt och att ta upp lagliga hinder mot ett vidare bruk av Internet.
- 44 Kommissionen bör säkerställa enhetlighet, särskilt i fråga om informationskrav, mellan olika direktiv som påverkar finansiella tjänster.

## FINANSIERING

- 45 Kommissionen bör harmonisera lagstiftningen om avskiljande av tillgångar, i syfte att säkerställa att aktörer från andra länder får jämlika förutsättningar för tillgång till säkerheter.
- 46 Kommissionen bör anta lagstiftning som erkänner separat rättslig behandling av ett värdepapperiseringsorgan i förhållande till ett initierande institut om detta blir insolvent eller går i konkurs, även om värdepapperiseringsorganet ingår i samma företagsgrupp som det initierande institutet.
- 47 Kommissionen bör undersöka och behandla snedvridande skatteeffekter för att undanröja skillnader i beskattningen av lokala och utländska långgivare.

- 48 **Kommissionen bör undersöka och behandla nationell lagstiftning som förebygger eller hindrar poolande pantförskrivningar från olika långivare i olika länder.**