



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΕΘΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ, ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ & ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

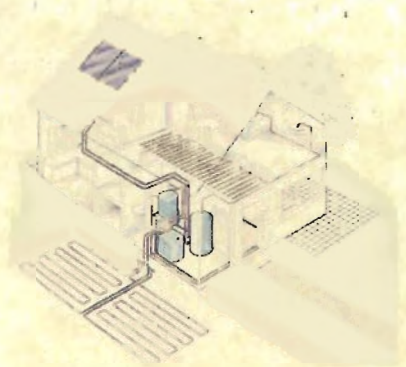
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΘΕΜΑ:

«Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΝΥΠΟΘΗΚΗ ΠΙΣΤΗ»

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: κος ΧΡΗΣΤΟΣ ΓΚΟΡΤΣΟΣ, Αναπληρωτής

Καθηγητής του Παντείου Πανεπιστημίου Αθηνών

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ: ΚΑΛΛΙΤΣΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ του Κυριάκου, Α.Μ. 1206 Μ 044



ΑΘΗΝΑ 2008

NET
FAN



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΕΘΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ, ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ & ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

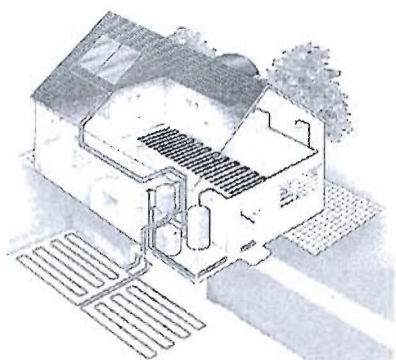
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΘΕΜΑ:

«Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΝΥΠΟΘΗΚΗ ΠΙΣΤΗ»

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: κος ΧΡΗΣΤΟΣ ΓΚΟΡΤΣΟΣ, Αναπληρωτής

Καθηγητής του Παντείου Πανεπιστημίου Αθηνών

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ: ΚΑΛΛΙΤΣΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ του Κυριάκου, Α.Μ. 1206 Μ 044



ΑΘΗΝΑ 2008



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο	6
Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΩΣ ΚΥΡΙΑ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΝΥΠΟΘΗΚΗ ΠΙΣΤΗ.....	6
1.1 Γενικά	6
1.2 Το ευρωπαϊκό δίκαιο προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.....	7
1.3 Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.....	8
1.4 Τα αιτήματα πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή.....	10
1.4.1 Η ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ προμηθευτή και καταναλωτή.....	10
1.4.2 Η μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα του καταναλωτή.....	11
1.4.3 Το φαινόμενο της υπερχρέωσης.....	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο	16
Η ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΓΟΡΩΝ ΕΝΥΠΟΘΗΚΗΣ ΠΙΣΤΗΣ.....	16
2.1 Γενικά	16
2.2 Τα χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών αγορών ενυπόθηκης πίστης.....	16
2.3 Τα εμπόδια που παρακωλύουν την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης.....	18
2.4 Τα δυνητικά οφέλη της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης.....	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο	22
ΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΣΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΕΝΥΠΟΘΗΚΗΣ ΠΙΣΤΗΣ.....	22
3.1 Γενικά	22
3.2 Χρονική επισκόπηση της διαδικασίας διαβούλευσης που ακολούθησε η Επιτροπή.....	23
3.3 Η Πράσινη Βίβλος για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ.....	26
3.3.1 Εισαγωγή.....	26
3.3.2 Ζητήματα σχετικά με την προστασία των καταναλωτών.....	26
3.3.3 Νομικά Θέματα	28
3.3.4 Χρηματοδότηση των ενυπόθηκων δανείων	29
3.3.5 Εξασφαλίσεις ενυπόθηκων δανείων.....	31
3.4 Η Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωσης της αγοράς ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ.....	33
3.4.1 Γενικά	33
3.4.2 Ειδικότερα ζητήματα πολιτικής στην αγορά ενυπόθηκων πιστώσεων και η αντιμετώπισή τους.....	35
1. Επιλέγοντας το κατάλληλο προϊόν ή υπηρεσία	35
1.1 Προσυμβατική πληροφόρηση	36
1.1.1 Ο Εθελοντικός Κώδικας Συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια	36
1.1.2. Η ετήσια πραγματική επιβάρυνση ή ετήσιο πραγματικό επιτόκιο (ΕΠΕ)....	40
1.1.3 Περιγραφή του προβλήματος.....	41
1.1.4 Επιλογές Πολιτικής	42
1.2 Χρηματοπιστωτική εκπαίδευση.....	43
1.3 Προώθηση της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού.....	46
1.3.1 Πιστοληπτική Ικανότητα.....	46

1.3.2 Παροχή Συμβουλών.....	47
1.3.3 Περιγραφή του προβλήματος.....	48
1.3.4 Επιλογές πολιτικής.....	49
2. Πιστωτικά μητρώα.....	50
2.1 Περιγραφή του προβλήματος.....	51
2.2 Επιλογές Πολιτικής.....	52
3. Πρόωρη αποπληρωμή.....	53
3.1 Περιγραφή του προβλήματος.....	54
3.2 Επιλογές πολιτικής.....	55
4. Εκτίμηση αξίας ακινήτων.....	56
4.1. Η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων στην Ελλάδα.....	58
4.2. Περιγραφή του προβλήματος.....	60
4.2.1 Αξιοπιστία της εκτίμησης της αξίας ενός ακινήτου.....	60
4.2.2 Η χρησιμότητα της έκθεσης εκτίμησης της αξίας ενός ακινήτου.....	62
4.3 Επιλογές Πολιτικής.....	62
5. Διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης.....	63
5.1 Περιγραφή του προβλήματος.....	64
5.2 Επιλογές Πολιτικής.....	64
6. Κτηματολογία.....	65
6.1. Το Εθνικό Κτηματολόγιο στην Ελλάδα.....	66
6.2. Το σχέδιο EULIS (European Land Information System).....	69
6.3 Περιγραφή του προβλήματος.....	70
6.4 Επιλογές πολιτικής.....	70
7. Εφαρμοστέο Δίκαιο.....	71
7.1 Περιγραφή του προβλήματος.....	72
7.2 Επιλογές Πολιτικής.....	73
8. Επιτοκιακοί περιορισμοί.....	73
9. Η χρηματοδότηση στην ενυπόθηκη πίστη.....	74
10. Τα μη πιστωτικά ιδρύματα.....	75
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	76
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ.....	82

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αγορά κατοικίας συνιστά για τους περισσότερους ευρωπαίους καταναλωτές τη σημαντικότερη οικονομική συναλλαγή της ζωής τους και αφορά στο σπουδαιότερο περιουσιακό τους στοιχείο, η αξία του οποίου απαιτεί συνήθως δάνειο για την κάλυψη της. «Ως στεγαστικό δάνειο νοείται η πίστωση που χορηγείται σε καταναλωτή για την απόκτηση ή την διαμόρφωση ιδιωτικού ακινήτου, του οποίου είναι ιδιοκτήτης ή το οποίο σκοπεύει να αγοράσει, και που ασφαλίζεται είτε με υποθήκη σε ακίνητο, είτε με ασφάλεια που χρησιμοποιείται συνήθως για το σκοπό αυτό σε ένα κράτος μέλος»¹.

Οι αγορές ενυπόθηκης πίστης, -μορφή λιανικών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών²-, διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στις οικονομίες όλων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τις εκκρεμείς οφειλές στεγαστικής ενυπόθηκης πίστης να ανέρχονται το 2006 στα 5.7 τρισεκατομμύρια ευρώ, ήτοι στο 50% του κοινοτικού ΑΕΠ, σημειώνοντας αύξηση της τάξεως του 11% σε σχέση με το 2005 (5.1 τρισεκατομμύρια ευρώ)³.

Η ενυπόθηκη πίστη, παρά το γεγονός ότι αποτελεί ουσιώδες και αναπόσπαστο κομμάτι της ολοκλήρωσης⁴ των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών⁵ και του σχεδίου οικονομικής μεταρρύθμισης της Λισσαβόνας⁶, δεν έχει αποτελέσει έως σήμερα

¹ Ορισμός του όρου στεγαστικό δάνειο, όπως διατυπώνεται στην Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια.

² COM (2007) 226 τελικό: *Η Πράσινη Βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες*, «Ως λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες νοούνται υπηρεσίες με τη μορφή λογαριασμών όψεως, πληρωμών, προσωπικών δανείων, ενυπόθηκης πίστης, αποταμιεύσεων, συντάξεων, επενδύσεων και ασφαλιστικών προϊόντων, παρεχόμενων σε ιδιώτες πελάτες, στους οποίους περιλαμβάνονται οι ιδιώτες επενδυτές.

³ HYPOSTAT 2006: *A review of Europe's Mortgage and Housing Markets*, European Mortgage Federation, Νοέμβριος 2007, σελ. 11

⁴ Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα υιοθετώντας έναν ορισμό της έννοιας της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης θεωρεί μία χρηματοπιστωτική αγορά ολοκληρωμένη όταν οι συμμετέχοντες σε αυτή υπάγονται στους ίδιους κανόνες και έχουν ισότιμη πρόσβαση στο σύστημα των χρηματοπιστωτικών μέσων και υπηρεσιών της σχετικής αγοράς, στα πλαίσια της οποίας αντιμετωπίζονται ισότιμα. Βλ. σχετικά European Central Bank (March 2007): *Financial Integration in Europe*, σελ 6. : «...the ECB considers the market for a given set of financial instruments or services to be fully integrated when all potential market participants in such a market (i) are subject to a single set of rules when they decide to deal with those financial instruments or services, (ii) have equal access to this set of financial instruments or services, and (iii) are treated equally when they operate in the market»

⁵ COM (1999) 232 τελικό : Η ολοκλήρωση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών αποτέλεσε στόχο του Προγράμματος Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες, το οποίο πρότεινε τρεις στρατηγικούς στόχους: να θεσπισθεί ενιαία χρηματοπιστωτική αγορά για σημαντικούς επενδυτές, να καταστούν προσβάσιμες και σίγουρες οι χρηματοπιστωτικές αγορές για το ευρύ κοινό, να ενισχυθούν οι κανόνες της αξιοπιστίας εποπτείας. Βάσει της Λευκής Βίβλου για τις χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες -(COM (2005) 629- «η φιλοσοφία του ΠΔΧΥ αποδείχθηκε σωστή, καθώς οι επιδόσεις του τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών βελτιώθηκαν, η ρευστότητα αυξήθηκε, και ο ανταγωνισμός, η αποδοτικότητα και η χρηματοπιστωτική σταθερότητα ενισχύθηκαν παρά τις πολυάριθμες εξωτερικές αναταράξεις, ενώ με την πάροδο των ετών αναμένονται περισσότερα θετικά αποτελέσματα».

<http://europa.eu/scadplus/leg/el/lvb/l24210.htm>

αντικείμενο κοινοτικής νομοθετικής παρέμβασης. Πρόκειται για έναν τομέα κατακερματισμένο, τον οποίο χαρακτηρίζουν οι μεγάλες διαφορές ανάμεσα στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, με αποτέλεσμα να απέχει πολύ από τον στόχο της ολοκλήρωσης⁷, στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς του 21^{ου} αιώνα η οποία πρέπει να είναι «ισχυρή, καινοτόμος ανταγωνιστική, η οποία μεγιστοποιεί το δυναμικό των υπηρεσιών, ωφελεί άμεσα τους καταναλωτές και τους επιχειρηματίες και καθιστά την Ευρώπη ικανή να ανταποκρίνεται καλύτερα στην παγκοσμιοποίηση και να συμβάλλει στη διαμόρφωσή της»⁸.

Η Επιτροπή αναγνωρίζοντας ωστόσο τη μεγάλη σπουδαιότητα των αγορών της ενυπόθηκης πίστης αφενός για τους ευρωπαίους καταναλωτές και αφετέρου για την εν γένει χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση, προέβη σε διεξοδική επισκόπηση της λειτουργίας των αγορών αυτών, εξετάζοντας ιδιαίτερα τα περιθώρια περαιτέρω ολοκλήρωσής τους, τα δυνητικά οφέλη που θα προκύψουν από αυτή και τις πολιτικές που θα πρέπει να ακολουθηθούν προς τον στόχο αυτό.

Στην παρούσα διπλωματική εργασία θα ασχοληθούμε με μια πανοραμική προσέγγιση της ευρωπαϊκής αγοράς ενυπόθηκης πίστης. Θα δούμε τι σημαίνει ολοκλήρωση για την αγορά αυτή και θα εντοπίσουμε αφενός τα ζητήματα που αποτελούν εμπόδια στην ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης και αφετέρου τα δυνητικά οφέλη που θα προκύψουν από αυτή, στοιχεία τα οποία αποτελούν και τις δικαιολογητικές βάσεις ρυθμιστικής παρέμβασης στον τομέα αυτό. Μέσα δε, από την αναλυτική μελέτη του περιεχομένου της Πράσινης και της Λευκής Βίβλου, -έργων της Επιτροπής για τον τομέα της ενυπόθηκης πίστης- θα καταγράψουμε τις πολιτικές που πρέπει να ακολουθηθούν ως μέσα υλοποίησης της ρυθμιστικής παρέμβασης στην ενυπόθηκη πίστη, ώστε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα, εάν και κατά πόσο είναι εφικτή η ολοκλήρωση στον τομέα αυτό.

⁶ Europa-Γλωσσάριο: «Κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας (Μάρτιος 2000), οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων θέσπισαν μια στρατηγική, τη λεγόμενη «στρατηγική της Λισσαβόνας», με σκοπό να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) η πιο ανταγωνιστική οικονομία στον κόσμο και να επιτευχθεί ο στόχος της πλήρους απασχόλησης πριν από το έτος 2010. Η στρατηγική αυτή βασίζεται σε τρεις πυλώνες, έναν οικονομικό, έναν κοινωνικό και έναν περιβαλλοντικό.» http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbon_strategy_el.htm.

Το 2005 η στρατηγική αυτή επανεξετάστηκε και επικεντρώθηκε στους στόχους της ισχυρότερης, βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και στη δημιουργία καλύτερων και περισσότερων θέσεων εργασίας. COM (2005) 330, «Κοινές δράσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: Το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισσαβόνας

⁷ COM (2005) 629: Στη Λευκή Βίβλο της 1ης Δεκεμβρίου του 2005, η Επιτροπή καθορίζει τους κύριους άξονες της πολιτικής της στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την πενταετία 2005-2010, σχετικά με τη δυναμική ενοποίηση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της νομοθεσίας. Ανάμεσα στις πολιτικές αυτές αναφέρεται και ο τομέας των ενυπόθηκων δανείων ως κομμάτι της λιανικής τραπεζικής.

⁸ COM (2007) 725 τελικό: Ανακοίνωση της Επιτροπής για την Ενιαία Αγορά για την Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα, σελ. 1 παρ. 2η

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι^ο

Η προστασία του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ως κύρια δικαιολογητική βάση ρυθμιστικής παρέμβασης στην ενυπόθηκη πίστη.

1.1 Γενικά

Οι καταναλωτές αποτελούν την ραχοκοκαλιά της οικονομίας της Ευρώπης καθώς η κατανάλωσή τους αντιστοιχεί στο 58% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ.⁹ Όταν έχουν εμπιστοσύνη στην αγορά, είναι ενημερωμένοι και έχουν δύναμη στα χέρια τους, αποτελούν μοχλό οικονομικών αλλαγών προς την καινοτομία, την ανάπτυξη, την αποδοτικότητα, τη δημιουργία απασχόλησης.¹⁰ Ως εκ τούτου βρίσκονται πάντα στο επίκεντρο των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΕΕ και των πολιτικών που ακολουθεί.

Η ενυπόθηκη στεγαστική πίστη αποτελεί ειδική μορφή καταναλωτικής πίστης, διαρκώς εξελισσόμενη, η οποία χαρακτηρίζεται από εξειδικευμένα, «καινοφανή και δυσνόητα χρηματοπιστωτικά προϊόντα»¹¹, τα οποία ο καταναλωτής δεν είναι σε θέση να γνωρίζει και να κατανοεί. Επιπροσθέτως, η αυξανόμενη τάση της μετάβασης από ένα εθνικό περιβάλλον, σε ένα διασυνοριακό επίπεδο για την αναζήτηση και παροχή ενυπόθηκων πιστώσεων, έχει ως αποτέλεσμα αφενός τη διεύρυνση των καταναλωτικών επιλογών, αφετέρου όμως και την ενίσχυση της περιπλοκότητας και της ανασφάλειας των επιλογών αυτών, με τις οποίες ο προσανατολισμένος σε προϊόντα με τοπικά χαρακτηριστικά καταναλωτής, δεν είναι εξοικειωμένος. Η προστασία επομένως του καταναλωτή ενυπόθηκης πίστης κρίνεται επιβεβλημένη.

⁹ Προσωπικό μήνυμα της Επιτρόπου για τους καταναλωτές Meglena Kuneva: «Οι καταναλωτές διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή οικονομία.» «Υπάρχουν σήμερα περισσότεροι από 490 εκατομμύρια καταναλωτές στην Ευρώπη και τα ποσά που δαπανούν αντιπροσωπεύουν πάνω από το μισό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της ΕΕ. Οι καταναλωτές παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία απασχόλησης. Ωστόσο, όταν πρόκειται για διασυνοριακές συναλλαγές, παρατηρείται σε ολόκληρη την ΕΕ έλλειψη εμπιστοσύνης εκ μέρους των καταναλωτών. Πιστεύω ότι οι καταναλωτές πρέπει να έχουν την ίδια εμπιστοσύνη είτε πραγματοποιούν αγορές σε άλλες χώρες είτε στη χώρα τους.» http://ec.europa.eu/consumers/index_el.htm

¹⁰ COM (2007) 99 τελικό : Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013, ενδυνάμωση των καταναλωτών, προώθηση της ευημερίας τους και αποτελεσματική προστασίας τους.

¹¹ Παπαϊωάννου Γ. (2006) : Η προστασία του καταναλωτή στο ουσιαστικό ευρωπαϊκό δίκαιο της καταναλωτικής πίστης, , εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, σελ. 451 παρ. β

1.2 Το ευρωπαϊκό δίκαιο προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

«Ευρωπαϊκό δίκαιο προστασίας του καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, είναι ο κλάδος του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου που περιέχει διατάξεις μέσω των οποίων επιδιώκεται η διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών που συναλλάσσονται με φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, με στόχο την αποκατάσταση της πληροφοριακής ασυμμετρίας και της μειωμένης διαπραγματευτικής ικανότητας του καταναλωτή σε σχέση με τον προμηθευτή.¹²»

Νομική βάση για την προστασία του καταναλωτή αποτελεί το άρθρο 153 (πρώην 129^A) της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, σύμφωνα με το οποίο «...η κοινότητα συμβάλλει στην προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς και στην προώθηση του δικαιώματός τους για ενημέρωση, εκπαίδευση και οργάνωσή τους για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους...». Για την επίτευξη των στόχων αυτών η κοινότητα, άλλοτε «θεσπίζει μέτρα κατ' εφαρμογή του α. 95 της ΣυνθΕΚ για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς» και άλλοτε «μέτρα που στηρίζουν και συμπληρώνουν την πολιτική των κρατών μελών»¹³ κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας¹⁴. «Το δίκαιο της προστασίας του καταναλωτή επομένως ανήκει στην κατηγορία των συντρεχουσών και όχι των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Κοινότητας»¹⁵.

Ένα άλλο χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού δικαίου προστασίας του καταναλωτή, είναι ο αποσπασματικός ή περιστασιακός του χαρακτήρας¹⁶ που αφορά συγκεκριμένες θεματικές, αποτέλεσμα της αρχής της ελάχιστης εναρμόνισης¹⁷. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, τα κράτη μέλη έχουν την δυνατότητα να διατηρούν ή να εφαρμόζουν αυστηρότερες προστατευτικές διατάξεις για τους καταναλωτές τους εν συγκρίσει με αυτές που προτείνουν οι Οδηγίες.

¹² Γκόρτσος (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ.171.

¹³ άρθρο 154 ΣυνθΕΚ, παρ. 3

¹⁴ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ. 172. Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, *ΔΕΕ* 11/2005, σελ. 1137. Χριστιανό (1997): *Κοινοτικό Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ σελ. 30 παρ. 25.

¹⁵ Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, *ΔΕΕ* 11/2005, σελ. 1138, παρ. 1

¹⁶ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ. 173. Χριστιανό (1997): *Κοινοτικό Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, σελ. 35, παρ 31

¹⁷ Βλ. σχετικά Χριστιανό (1997): *Κοινοτικό Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, σελ. 36 παρ. 33. Γκόρτσο (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ 173

Βασικό τέλος, χαρακτηριστικό του δικαίου αυτού είναι ότι εκτός από τις ειδικές διατάξεις που ισχύουν μόνο για τον κλάδο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, υπάρχουν πολλές ρυθμίσεις με οριζόντια εφαρμογή, οι οποίες εφαρμόζονται συνολικά σε όλους τους τομείς προμηθευτών, και όχι μόνο για τους χρηματοπιστωτικούς φορείς¹⁸ (π.χ. αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, διαφήμιση, καταχρηστικούς όρους συναλλαγών κ.α.).

1.3 Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Η έννοια του καταναλωτή είναι δύσκολο να οριοθετηθεί τόσο σε εθνικό όσο και κοινοτικό επίπεδο. Τούτο οφείλεται αφενός στην αρχή της ελάχιστης εναρμόνισης που επιτρέπει διαφορετικό βαθμό προστασίας του καταναλωτή ανάμεσα στα κράτη μέλη, αφετέρου δε, σε κοινωνιολογικά δεδομένα που προσδίδουν ποικίλα χαρακτηριστικά στους καταναλωτές της ΕΕ¹⁹.

Για να συγκεκριμενοποιηθεί ο ορισμός του καταναλωτή θα πρέπει να εξετάζεται κάθε φορά το αντικείμενο (υγεία, ασφάλεια, οικονομικά συμφέροντα) και η έκταση της προστασίας που πρέπει να διασφαλιστεί για τον καταναλωτή²⁰.

Ο καταναλωτής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών χρήζει προστασίας λόγω των οικονομικών του συμφερόντων, βάσει του ά. 153 της ΣυνθΕΚ. Στον τομέα αυτό, εντάσσονται θεματικές όπως η διαφήμιση²¹, οι καταχρηστικές ρήτρες συμβάσεων²², η καταναλωτική²³ και η στεγαστική πίστη²⁴, οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές²⁵ κ.α., για τις οποίες έχουν εκδοθεί ποικίλες κοινοτικές πράξεις.²⁶

¹⁸ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ. 172

¹⁹ Βλ. σχετικά Χριστιανό (1997): *Κοινοτικό Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, σελ. 42

²⁰ Βλ. σχετικά Παπαϊωάννου (2006) : *Η προστασία του καταναλωτή στο ουσιαστικό ευρωπαϊκό δίκαιο της καταναλωτικής πίστης*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ σελ. 193. Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο , *ΔΕΕ* 11/2005, σελ.1140. Χριστιανό (1997): *Κοινοτικό Δίκαιο Προστασίας Καταναλωτή*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ σελ 45

²¹ Οδηγία 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Σεπτεμβρίου 1984, για την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση, *ΕΕ* L 250 της 19.9.1984, σ. 17 έως 20

²² Οδηγία 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 1993 σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές, *ΕΕ* L 95 της 21.4.1993, σ. 29 έως 34

²³ Οδηγία 87/102/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την καταναλωτική πίστη, *ΕΕ* L 42 της 12.2.1987, σ. 48 έως 53

²⁴ Σύσταση της Επιτροπής 2001/193, της 1ης Μαρτίου 2001, σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν στεγαστικά δάνεια

Σε όλα αυτά τα κοινοτικά κείμενα ως καταναλωτής νοείται το φυσικό πρόσωπο το οποίο ενεργεί για σκοπούς εκτός του πεδίου της εμπορικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας, που δρα δηλαδή για σκοπούς ιδιωτικούς. Ακόμα και από τον ορισμό της έννοιας του στεγαστικού δανείου όπως αποδίδεται στην Σύσταση 2001/193/EK²⁷, σύμφωνα με τον οποίο το στεγαστικό δάνειο χορηγείται «για απόκτηση ή διαμόρφωση ιδιωτικού ακινήτου», η χρήση του επιθετικού προσδιορισμού «ιδιωτικό», οδηγεί στο συμπέρασμα ότι και εν προκειμένω ο καταναλωτής είναι φυσικό πρόσωπο που ενεργεί εκτός της επαγγελματικής του δραστηριότητας²⁸.

Με όρους ευρωπαϊκού τραπεζικού δικαίου, όταν ένας καταναλωτής απευθύνεται σε μία τράπεζα για να του χορηγηθεί μία πίστωση, θέτει σε λειτουργία το χρηματοπιστωτικό σύστημα, με τη μορφή της έμμεσης χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης ή χρηματοδότησης²⁹. Ο καταναλωτής εν προκειμένω αποτελεί αρνητικό αποταμιευτή της οικονομίας³⁰, ο οποίος αναζητά δανειακά κεφάλαια³¹, τα οποία ανήκουν στους θετικούς αποταμιευτές³² και οι οποίοι με τη σειρά τους τα εμπιστεύονται με τη μορφή καταθέσεων στους διαμεσολαβούντες

²⁵ Οδηγία 2005/29/EK της 11ης Μαΐου 2005 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/EK, 98/27/EK, 2002/65/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, *ΕΕ L 149 της 11.6.2005*, σ. 22 έως 39

²⁶ Βλ. σχετικά Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, *ΔΕΕ 11/2005* σελ. 1141.

²⁷ Βλ. ανωτέρω, σελ. 1 παρ. 1 της εργασίας

²⁸ Βλ. σχετικά Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, *ΔΕΕ 11/2005*, σελ. 1142.

²⁹ Βλ. σχετικά, Γκόρτσο 2007, *πανεπιστημιακές παραδόσεις ευρωπαϊκού τραπεζικού δικαίου*, σελ. 13: Το χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι ένας τομέας παροχής υπηρεσιών, στο πλαίσιο του οποίου επιτελούνται δύο βασικές λειτουργίες: α) η διοχέτευση δανειακών κεφαλαίων από τους θετικούς στους αρνητικούς αποταμιευτές, και β) η πραγματοποίηση πληρωμών χωρίς τη χρήση μετρητών. Η διοχέτευση χρηματικών κεφαλαίων από τους θετικούς στους αρνητικούς αποταμιευτές γίνεται είτε μέσω της άμεσης χρηματοδότησης στις αγορές χρήματος και κεφαλαίου, είτε μέσω της έμμεσης χρηματοδότησης που γίνεται κυρίως μέσω των τραπεζών.

³⁰ Βλ. σχετικά, Γκόρτσο 2007, *πανεπιστημιακές παραδόσεις ευρωπαϊκού τραπεζικού δικαίου*, σελ. 13: «Ως αρνητικοί αποταμιευτές νοούνται οι οικονομικές μονάδες που αναζητούν είτε δανειακά κεφάλαια για την ικανοποίηση επενδυτικών, καταναλωτικών ή στεγαστικών αναγκών, είτε συμμετοχή στα ίδια κεφάλαιά τους»

³¹ Βλ. σχετικά, Γκόρτσο 2007, *πανεπιστημιακές παραδόσεις ευρωπαϊκού τραπεζικού δικαίου*, σελ. 13: στον όρο δανειακά κεφάλαια, «εμπίπτουν τα κεφάλαια που προσφέρονται από τους θετικούς αποταμιευτές τόσο με τη μορφή καταθέσεων όσο και για την αγορά χρεωστικών τίτλων έκδοσης των αρνητικών αποταμιευτών, που εισάγονται προς διαπραγμάτευση στη δευτερογενή αγορά.»

³² Βλ. σχετικά, Γκόρτσο 2007, *πανεπιστημιακές παραδόσεις ευρωπαϊκού τραπεζικού δικαίου*, σελ. 13: «Ως θετικοί αποταμιευτές νοούνται οι οικονομικές μονάδες (νοικοκυριά, επιχειρήσεις, δημόσιο που προσφέρουν το προς αποταμίευση διαθέσιμο εισόδημά τους.»

χρηματοπιστωτικούς φορείς³³, οι οποίοι μέσω δανείων ή πιστώσεων, χρηματοδοτούν τους αρνητικούς αποταμιευτές.

Η διασφάλιση της προστασίας του καταναλωτή που συναλλάσσεται με τους διαμεσολαβούντες χρηματοπιστωτικούς φορείς, συνδέεται άμεσα με την διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος³⁴ και με τα αιτήματα πολιτικής για την προστασία αυτή, όπως είναι η άρση της πληροφοριακής ασυμμετρίας μεταξύ των συμβαλλομένων και το ζήτημα της μειωμένης διαπραγματευτικής ικανότητας του καταναλωτή.

1.4 Τα αιτήματα πολιτικής για την προστασία του καταναλωτή.

Η συμβατική σχέση που συνδέει τον καταναλωτή με τον προμηθευτή του χαρακτηρίζεται από διαπραγματευτική ανισορροπία και γνωσιολογικό έλλειμμα, ιδιότητες που επηρεάζουν αρνητικά την απόφαση του καταναλωτή ως προς το ποιο προϊόν να διαλέξει, συμβάλουν στον κλονισμό της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και ως εκ τούτου να επιτάσσουν την λήψη μέτρων για την προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων του καταναλωτή. Οι λόγοι στους οποίους αποδίδεται η αντικειμενικά πιο αδύναμη θέση του καταναλωτή σε σχέση με τον προμηθευτή του, είναι η πληροφοριακή ασυμμετρία και η μειωμένη διαπραγματευτική του ικανότητα εν συγκρίσει με τον αντισυμβαλλόμενο του προμηθευτή.

1.4.1 Η ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ προμηθευτή και καταναλωτή

Ο καταναλωτής των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών δεν διαθέτει την απαραίτητη τεχνογνωσία και πληροφόρηση σε σχέση με τα χαρακτηριστικά και τις ιδιότητες της υπηρεσίας για την οποία ενδιαφέρεται. Η έλλειψη εμπειρίας δε, στον τομέα των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, λόγω της μη μεγάλης συχνότητας ενασχόλησής του με τον τομέα αυτό, φέρνουν τον καταναλωτή σε δυσμενέστερη θέση σε σύγκριση με τον επαγγελματία προμηθευτή.

Τα πολυσύνθετα, εξειδικευμένα και διαρκώς εξελισσόμενα προϊόντα της ενυπόθηκης πίστης, καθώς και η αυξανόμενη διασυννοριακή δραστηριότητα στον τομέα αυτό, επιτείνουν το χάσμα του επαγγελματία προμηθευτή με τον ερασιτέχνη καταναλωτή, διαταράσσουν την ισορροπία μεταξύ των μερών και έχουν ως

³³ Βλ. σχετικά Στεφάνου/ Γκόρτσο (2006): *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 184: « Ως διαμεσολαβούντες χρηματοπιστωτικοί φορείς νοούνται όλες οι κατηγορίες επιχειρήσεων που έχουν λάβει διοικητική άδεια να παρέχουν υπηρεσίες στο χρηματοπιστωτικό σύστημα όπως: τράπεζες, επιχειρήσεις επενδύσεων, οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, οι ασφαλιστικές επιχειρήσεις και τα συνταξιοδοτικά ταμεία.»

³⁴ Βλ. σχετικά, Στεφάνου/Γκόρτσο (2006): *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη σελ. 185 επ.

αποτέλεσμα ο καταναλωτής να αδυνατεί να επιλέξει το προϊόν ή την υπηρεσία που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες του, καταλήγοντας σε ενστικτώδεις και άκριτες επιλογές που μπορεί μελλοντικά να του κοστίσουν.

Προκειμένου να αποκατασταθεί η πληροφοριακή ασυμμετρία³⁵ μεταξύ καταναλωτή και προμηθευτή λαμβάνονται μέτρα:

- Όστε να υπάρχει όσο το δυνατόν πληρέστερη, ορθή και διαφανής πληροφόρηση του καταναλωτή καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης, ώστε να μπορεί να αξιολογεί και να επιλέγει σωστά –ανάμεσα σε πολλές εναλλακτικές- το προϊόν ή την υπηρεσία που τον ενδιαφέρει, καθώς και να γνωρίζει και να κατανοεί τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του.
- Όστε να αποφεύγονται οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές³⁶
- Όστε να αποκτήσει καταναλωτική παιδεία ο καταναλωτής, παράμετρος καθοριστική όσον αφορά τη ικανότητά του να εκτιμά σωστά τις ανάγκες του και να επιλέγει συνειδητά το προϊόν ή την υπηρεσία που ανταποκρίνεται καλύτερα σε αυτόν.

1.4.2 Η μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα του καταναλωτή.

Η μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα³⁷ του καταναλωτή συντείνει στον χαρακτηρισμό του ως αδύναμου μέρους στη συμβατική του σχέση με τον

³⁵ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): *Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες*, ΧρηΔικ 2/2007, σελ 163+164. Γκόρτσο (18.2.2006), εφημερίδα Καθημερινή: *Υπεύθυνος δανεισμός: άμυνα στην υπερχρέωση των καταναλωτών*. Παπαϊωάννου (2007) : *Η προστασία του καταναλωτή στο ουσιαστικό ευρωπαϊκό δίκαιο της καταναλωτικής πίστης*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, ΑΘΗΝΑ-ΚΟΜΟΤΗΝΗ, σελ. 73 επ. Λιβαδά (2005): *Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο*, ΔΕΕ 11/2005 σελ. 1139-1140, Παπαϊωάννου (2003): *Η προσυμβατική ενημέρωση των καταναλωτών κατά τη χορήγηση στεγαστικών δανείων στα πλαίσια της αυτορρύθμισης*, Digesta 2003, τεύχος Β' σελ. 202-204

³⁶ Οδηγία 2005/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/ΕΚ, 98/27/ΕΚ, 2002/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. *ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22 έως 39* Σύμφωνα με το α. 5 της οδηγίας, «μια εμπορική πρακτική είναι αθέμιτη όταν είναι αντίθετη προς τις απαιτήσεις επαγγελματικής ευσυνειδησίας και στρεβλώνει ουσιασδώς ή ενδέχεται να στρεβλώσει ουσιασδώς την οικονομική συμπεριφορά του μέσου καταναλωτή στον οποίο φθάνει ή στον οποίο απευθύνεται το προϊόν».

Βλ. σχετικά Αλεξανδρίδου (2005) : Η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, ΔΕΕ 6/2005, σελ. 639-650. « Η οδηγία αυτή εισάγει γενική απαγόρευση κάθε αθέμιτης πρακτικής, καθιερώνοντας ενιαία κριτήρια για την διαπίστωση του αθέμιτου χαρακτήρα κάθε πρακτικής. Περιλαμβάνει διατάξεις με τις οποίες εξειδικεύονται ορισμένες αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, μια γενική ρήτρα που δεν καλύπτει ειδικότερες ρυθμίσεις και έναν κατάλογο στο παράρτημά της *per se* αθέμιτων εμπορικών πρακτικών». Κατά την κα. Αλεξανδρίδου ο όρος επαγγελματική ευσυνειδησία υποδηλώνει «το πρότυπο της ιδιαίτερης ικανότητας και επιμέλειας που δικαιολογημένα μπορεί να αναμένει κανείς ότι θα δείξει ένας έμπορος απέναντι στους καταναλωτές κατά τις επιταγές της καλής πίστης και των συναλλακτικών ηθών.»

³⁷ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): *Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες*, ΧρηΔικ 2/2007, σελ. 165. Γκόρτσο (18.2.2006), εφημερίδα Καθημερινή: *Υπεύθυνος δανεισμός: άμυνα στην υπερχρέωση των καταναλωτών*. Λιβαδά (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ΔΕΕ 11/2005 σελ. 1139.

προμηθευτή. Είναι ένα φαινόμενο το οποίο εντοπίζεται στους γενικούς όρους συναλλαγών που διέπουν τις συμβάσεις χορήγησης πιστώσεων, σήμερα. Οι γενικοί όροι συναλλαγών, είναι συμβατικοί όροι οι οποίοι καθορίζονται εκ των προτέρων κατά τρόπο γενικό και ενιαίο για να αποτελέσουν ομοιόμορφο περιεχόμενο απροσδιόριστου αριθμού μελλοντικών συμβάσεων³⁸. Με τους γενικούς όρους των συναλλαγών είτε επιχειρείται απόκλιση από ρυθμίσεις του ενδοτικού δικαίου είτε ρυθμίζονται πρόσθετα στοιχεία που δεν αντιμετωπίζονται από διατάξεις ενδοτικού δικαίου³⁹. Αιτία της διευρυμένης προτίμησης στη χρήση ΓΟΣ είναι η μαζικότητα και η τυποποίηση των σύγχρονων συναλλαγών.

Ο καταναλωτής αποδέχεται τους ΓΟΣ χωρίς να έχει συμμετάσχει στη διαμόρφωση ή να έχει διαπραγματευτεί το περιεχόμενο των όρων αυτών, αφενός μεν επειδή δεν έχει τις κατάλληλες γνώσεις, αφετέρου δεν διαθέτει την οικονομική δυνατότητα να τους διαπραγματευτεί. Η κατάσταση αυτή συνεπάγεται ανισότητες στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει ο καταναλωτής με σημαντικό αντίκτυπο στην οικονομική του κατάσταση.

Για την εξισορρόπηση της προφανούς διαπραγματευτικής ανισορροπίας σε βάρος του καταναλωτή έχουν θεσπιστεί ρυθμίσεις μέσω των οποίων επιδιώκεται:

- Η αρχή της διαφάνειας δυνάμει της οποίας όλες οι έγγραφες ρήτρες θα πρέπει να είναι διατυπωμένες με τρόπο σαφή και κατανοητό⁴⁰.
- Ο έλεγχος και η απαγόρευση καταχρηστικών γενικών όρων συναλλαγών⁴¹

Κουμάνη (2004): Καταχρηστικοί γενικοί όροι συναλλαγών στεγαστικού δανείου, *Χρ/Δ Δ/2004* σελ. 282 επ.

³⁸ άρθρο 2 παρ. 1 του ν 2251/94

³⁹ Βλ. σχετικά ΠΠΑ 961/2007

⁴⁰ Το α. 2 του Ν. 3587/2007 τροποποιώντας το ν. 2251/1994 σχετικά με τον τρόπο γραφής των ΓΟΣ αναφέρει πως οι ΓΟΣ θα πρέπει να διατυπώνονται κατά τρόπο σαφή, συγκεκριμένο και εύληπτο ώστε ο καταναλωτής να αντιλαμβάνεται πλήρως το νόημά τους, ενώ στο α. 2 παρ. 2 εδ.2 της οδηγίας 93/13/ΕΟΚ για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτουν καταναλωτές αναφέρεται πως οι ρήτρες πρέπει να είναι διατυπωμένες με τρόπο σαφή και κατανοητό. Βλ. επίσης Κουμάνη (2004) Καταχρηστικοί γενικοί όροι συναλλαγών στεγαστικού δανείου, *Χρ/Δ Δ/2004*, σελ. 283 παρ. 1: « η αρχή της διαφάνειας αποβλέπει στην εξασφάλιση της ορθής λειτουργίας της συμβατικής ελευθερίας του καταναλωτή κατά τρόπο που θα αντιλαμβάνεται όσο το δυνατόν πληρέστερα τη νομική του θέση πριν δεσμευθεί με την αποδοχή των ΓΟΣ.». Επίσης βλ. ΠΠΑ 961/2007, ΑΠ 1495/2006, ΑΠ 430/2005: «το δίκαιο των ΓΟΣ διαπνέεται από την αρχή της διαφάνειας, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή της προστασίας του καταναλωτή και έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό νομικό σύστημα μέσω των διατάξεων του άρθρου 2 §§ 1 έως 3, 6 και 7 περιπτώσεις ε, ζ, η, ι και ια, καθώς και των διατάξεων του άρθρου 5 του ν. 2251/1994. Η εν λόγω αρχή έχει δύο εκφάνσεις : τη σαφήνεια και το κατανοητό των όρων. Η σαφήνεια αφορά τις νομικές συνέπειες μιας ρήτρας, δηλαδή τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του καταναλωτή. Για το λόγο αυτό, ασαφείς ή πολυσήμαντες ρήτρες δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται από τον προμηθευτή με σκοπό να ενισχύσει τη θέση του απέναντι στον καταναλωτή. Ιδιαίτερα οι δυσμενείς οικονομικές συνέπειες και επιβαρύνσεις θα πρέπει να είναι ευκρινείς. Αδιαφανείς ρήτρες που αποκρύπτουν την πραγματική, νομική και οικονομική κατάσταση δημιουργούν τον κίνδυνο ο καταναλωτής είτε να απόσχει από ορισμένες ενέργειες (άσκηση δικαιωμάτων του) είτε να υποκύψει σε δικαιώματα ή αξιώσεις που κατά το φαινόμενο έχει ο προμηθευτής. Υπό το πρίσμα αυτό, αδιαφανείς ρήτρες οδηγούν, ακριβώς λόγω της αδιαφάνειας τους, στη διατάραξη της συμβατικής ισορροπίας, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 § 6 του ν. 2251/1994. Η διαφάνεια και σαφήνεια πρέπει να υπάρχει τόσο ως προς την αιτία της παροχής όσο και ως προς το περιεχόμενο της. Η διαφάνεια αφορά στη σαφή και κατανοητή διατύπωση, στην αρχή του ορισμένου ή οριστού περιεχομένου και στην αρχή της προβλεψιμότητας της ύπαρξης των όρων

- Η κατοχύρωση δικαιωμάτων του καταναλωτή ως ελάχιστη προστασία στη συναλλακτική του σχέση, όπως το δικαίωμα πρόωρης αποπληρωμής, της υπαναχώρησης και της δυνατότητας εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών.

1.4.3 Το φαινόμενο της υπερχρέωσης

Το φαινόμενο της υπερχρέωσης θα μπορούσε να προστεθεί ως μία ακόμα δικαιολογητική βάση ρυθμιστικής παρέμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων του καταναλωτή, παρά το γεγονός ότι ως φαινόμενο έχει περισσότερο συνδεθεί με την καταναλωτική πίστη⁴² παρά με την ενυπόθηκη.

⁴¹ Σύμφωνα με το α. 3 παρ 1 και 2 της οδηγίας 93/13/ΕΟΚ : «Ρήτρα σύμβασης που δεν αποτελέσει αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, θεωρείται καταχρηστική όταν παρά την απαίτηση καλής πίστης, δημιουργεί εις βάρος του καταναλωτή σημαντική ανισορροπία ανάμεσα στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μερών, τα απορρέοντα από τη σύμβαση. Θεωρείται πάντοτε ότι η ρήτρα δεν αποτελέσει αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, όταν έχει συνταχθεί εκ των προτέρων και όταν ο καταναλωτής, εκ των πραγμάτων, δε μπόρεσε να επηρεάσει το περιεχόμενό της, ιδίως στα πλαίσια μιας σύμβασης προσχώρησης.» Στο δε άρθρο 2 παρ. 6 του Ν. 2251/1994 όπως αυτό τροποποιήθηκε από το άρθρο 2 παρ. 1 του Ν. 3587/2007 αναφέρεται ότι « γενικοί όροι συναλλαγών που έχουν ως αποτέλεσμα τη σημαντική διατάραξη της ισορροπίας των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων σε βάρος του καταναλωτή απαγορεύονται και είναι άκυροι» ενώ στο α. 2 παρ. 7 του Ν. 2251/1994 απαριθμούνται ενδεικτικά 31 περιπτώσεις που θεωρούνται άνευ ετέρου (per se) καταχρηστικοί, χωρίς ως προς αυτούς να ερευνάται η συνδρομή των προϋποθέσεων της γενικής ρήτρας, αφού αυτοί θεωρούνται κατ' αμάχητο τεκμήριο ότι έχουν καταχρηστικό χαρακτήρα. Από το γράμμα επίσης του νόμου αλλά και από πολλές δικαστικές αποφάσεις όπως ΑΠ 15/2007 (Ολομ), ΕφΑθ 1558/2007, ΠΠΑ 711/2007, ΑΠ 752/2006, ΑΠ 1495/2006, ΑΠ 127/2005 σχετικά με την ερμηνεία που δίδεται στη γενική ρήτρα περί καταχρηστικότητας των ΓΟΣ προκύπτει «πώς οι διατάξεις ως προς τον έλεγχο των ΓΟΣ αποτελούν εξειδίκευση του γενικού κανόνα του άρθρου 281 του ΑΚ, με τα αναφερόμενα σ' αυτές κριτήρια για την κρίση της ακυρότητας ή μη ως καταχρηστικών όρων αυτών, λαμβάνεται υπόψη, κατά κύριο λόγο, το συμφέρον του καταναλωτή με συνεκτίμηση όμως της φύσεως των αγαθών ή υπηρεσιών που αφορά η σχετική σύμβαση, καθώς και του σκοπού της, πάντοτε δε στα πλαίσια επιτεύξεως σχετικής ισορροπίας των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των συμβαλλομένων μερών. Ως μέτρο ελέγχου της διαταράξεως της ισορροπίας αυτής χρησιμεύει κάθε φορά το ενδοτικό δίκαιο που ισχύει για τη συγκεκριμένη σύμβαση.

Τα συμφέροντα, η διατάραξη της ισορροπίας των οποίων εις βάρος του καταναλωτή, μπορεί να χαρακτηρίσει έναν γενικό όρο άκυρο ως καταχρηστικό, πρέπει να είναι ουσιώδη, η διατάραξη δε αυτή πρέπει να είναι ιδιαίτερα σημαντική σύμφωνα με τις αρχές της καλής πίστης. Προς τούτο λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των συμβαλλομένων στη συγκεκριμένη σύμβαση μερών και εξετάζεται ποιο είναι το συμφέρον του προμηθευτή, για διατήρηση του όρου που ελέγχεται και ποιο είναι εκείνο του καταναλωτή για κατάργηση του. Δηλαδή ερευνάται ποιες συνέπειες θα έχει η διατήρηση ή κατάργηση του όρου για κάθε πλευρά, πώς θα μπορούσε κάθε μέρος να εμποδίσει την επέλευση του κινδύνου που θέλει να αποτρέψει ο συγκεκριμένος γενικός όρος και πώς μπορεί κάθε μέρος να προστατευθεί από τις συνέπειες της επελεύσεως του κινδύνου με δικές του ενέργειες.»

⁴² COM (2005) 483: Τροποποιημένη πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που χορηγούνται στους συνάπτονται με τους καταναλωτές και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/ΕΚ του Συμβουλίου.

Στο α. 2 περ. (γ) ορίζεται ότι: «σύμβαση πίστωσης είναι η σύμβαση δυνάμει της οποίας πιστωτικός φορέας χορηγεί ή υπόσχεται να χορηγήσει σε καταναλωτή πίστωση με τη μορφή προθεσμίας πληρωμής, δανείου ή οποιασδήποτε άλλης παρόμοιας χρηματοδοτικής διεκδίκησης».

Υπάρχουν ωστόσο αρκετά επιχειρήματα ικανά να καταστήσουν την ανάγκη αντιμετώπισης της υπερχρέωσης, αίτημα ρυθμιστικής παρέμβασης και στην ενυπόθηκη πίστη, τα οποία συνοψίζονται στα εξής:

- οι διαπιστώσεις περί υπερχρέωσης σε κοινοτικό επίπεδο⁴³ κάνουν λόγο για υπέρμετρη χρέωση που οφείλεται στην ύπαρξη δανείων, χωρίς να διακρίνουν ανάμεσα σε καταναλωτικά ή στεγαστικά δάνεια.
- Άλλωστε και η ενυπόθηκη είναι μορφή καταναλωτικής πίστης εφόσον απευθύνεται σε καταναλωτές, ως κινητήριο στοιχείο της οικονομικής μεγέθυνσης και της ευημερίας τους.
- Σε περιόδους χρηματοπιστωτικών κρίσεων, οι αγορές ενυπόθηκης πίστης-κατεξοχήν χρηματοπιστωτικές- δεν μένουν ανεπηρέαστες και μπορούν να έχουν σοβαρό αντίκτυπο στις εθνικές οικονομίες με τη μορφή της υπερχρέωσης.
- Αξίζει τέλος να αναφερθεί ότι στατιστικές έρευνες αναφορικά με τα επίπεδα υπερχρέωσης σε κάθε χώρα, βασίζονται σε δεδομένα που αφορούν τόσο τα καταναλωτικά όσο και τα στεγαστικά δάνεια.

«Ως υπερχρέωση νοείται η αδυναμία του καταναλωτή να ανταποκριθεί στις οικονομικές του υποχρεώσεις που προκύπτουν είτε από σύμβαση πίστωσης που έχει συνάψει, είτε από τις τρέχουσες οικονομικές υποχρεώσεις του νοικοκυριού του.⁴⁴». Πρόκειται για μία κατάσταση με ποικίλες, αρνητικές και επικίνδυνες, οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις για τον καταναλωτή και ως εκ τούτου, αίτημα ρυθμιστικής παρέμβασης εν προκειμένω είναι η πρόληψη της υπερχρέωσης και των συνεπειών της⁴⁵.

Τα μέσα για την υλοποίηση του αιτήματος πολιτικής κατά της υπερχρέωσης σχετίζονται με :

- Την αρχή του υπεύθυνου δανεισμού⁴⁶ ή της υπεύθυνης χορήγησης πίστωσης⁴⁷ της οποίας περιεχόμενο είναι αφενός η αξιολόγηση της πιστοληπτικής

⁴³ Βλέπε σχετικά: Ψήφισμα του Συμβουλίου της 26.11.2001 σχετικά με την πίστωση και την χρέωση των καταναλωτών (2001/C 364/01)
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/el/oj/2001/c_364/c_36420011220el00010001.pdf
Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Υπερχρέωση των οικογενειών, (2002/C 149/01)
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/el/oj/2002/c_149/c_14920020621el00010004.pdf

⁴⁴ Βλ. σχετικά, Γκόρτσο (18.2.2006) στην *εφημερίδα Καθημερινή*: Υπεύθυνος δανεισμός: άμυνα στην υπερχρέωση των καταναλωτών.

⁴⁵ Βλ. σχετικά Γκόρτσο (2007): Δίκαιο Προστασίας του καταναλωτή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *ΧρηΔικ* 2/2007, σελ. 164-166. Γκόρτσο (18.2.2006), *εφημερίδα Καθημερινή*: Υπεύθυνος δανεισμός: άμυνα στην υπερχρέωση των καταναλωτών.

⁴⁶ COM (2005) 483, α 9 : «Όταν ο πιστωτικός φορέας συνάψει σύμβαση πίστωσης ή εγγύησης ή αυξήσει το συνολικό ποσό της πίστωσης ή το εγγυημένο ποσό, προϋποτίθεται ότι έχει εκτιμήσει εκ των προτέρων, με κάθε μέσο που έχει στη διάθεσή του, ότι ο καταναλωτής και, ενδεχομένως, ο εγγυητής θα τηρήσουν λογικά τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τη σύμβαση.»

⁴⁷ COM (2005) 483, α. 5 παρ. 6: ο πιστωτικός φορέας και, ενδεχομένως, ο μεσίτης πιστώσεων δικαιούνται να ζητήσουν από τον καταναλωτή που επιθυμεί να συνάψει σύμβαση πίστωσης, καθώς και από οποιοδήποτε εγγυητή ακριβείς, σχετικές και στοιχειώδεις πληροφορίες για την εκτίμηση της οικονομικής κατάστασής τους καθώς και της ικανότητάς τους προς εξόφληση της πίστωσης. Ο

- ικανότητας των καταναλωτών, αφετέρου δε, η υποχρέωση επαρκούς και διαφανούς πληροφόρησης των καταναλωτών από τους προμηθευτές
- Την καλλιέργεια καταναλωτικής παιδείας και συνείδησης στους καταναλωτές ώστε να αξιολογούν σωστά την οικονομική τους κατάσταση και τις ανάγκες τους και να επιλέγουν το καταλληλότερο για εκείνους προϊόν ή υπηρεσία.

Συνοψίζοντας, διαπιστώνουμε ότι ο καταναλωτής προϊόντων και υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης χρίζει προστασίας των οικονομικών του συμφερόντων, εξαιτίας της πληροφοριακής ασυμμετρίας και της μειωμένης διαπραγματευτικής ικανότητας που χαρακτηρίζει τη συμβατική του σχέση με τον προμηθευτή του, καθώς και λόγω του φαινομένου της υπερχρέωσης. Η προστασία του καταναλωτή ενυπόθηκης πίστης ως δικαιολογητική βάση ρυθμιστικής παρέμβασης στον τομέα αυτό, αποκτά βαρύνουσα σημασία σε κοινοτικό επίπεδο, δυνάμει της προσπάθειας ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης.

καταναλωτής και ο εγγυητής είναι υποχρεωμένοι να δώσουν ακριβείς και πλήρεις απαντήσεις στις ερωτήσεις αυτές. Ο πιστωτικός φορέας και, όπου συντρέχει περίπτωση, ο μεσίτης πιστώσεων υποχρεούνται να τηρούν την αρχή της υπεύθυνης χορήγησης πίστωσης. Κατά συνέπεια, ο πιστωτικός φορέας και, όπου συντρέχει περίπτωση, ο μεσίτης πιστώσεων οφείλουν να τηρούν τις υποχρεώσεις τους όσον αφορά την παροχή πληροφοριών πριν από τη σύναψη της σύμβασης, καθώς και την υποχρέωση του πιστωτικού φορέα να αξιολογεί την πιστοληπτική ικανότητα του καταναλωτή με βάση ακριβείς πληροφορίες που παρέχει ο τελευταίος, και, όπου χρειάζεται, με βάση στοιχεία προερχόμενα από σχετικές βάσεις δεδομένων.»

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Η χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης

2.1 Γενικά

Σύμφωνα με το α. 3 της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η εσωτερική αγορά χαρακτηρίζεται από εξάλειψη εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων μεταξύ των κρατών μελών, ενώ στο α. 14 της ΣυνθΕΚ αναφέρεται ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων.

Οι αγορές ενυπόθηκης πίστης, παρά το γεγονός ότι αντιπροσωπεύουν σημαντικό τμήμα της οικονομίας της Ευρώπης⁴⁸, απέχουν μακράν από το να θεωρούνται ολοκληρωμένες, λόγω της ύπαρξης πολλών εμποδίων τα οποία διαπίστωσε και η Επιτροπή μέσα από πολυετή και εκτεταμένη επισκόπηση των αγορών αυτών.

Μια ολοκληρωμένη αγορά ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ θα μπορούσε να έχει τα εξής χαρακτηριστικά⁴⁹:

- ✓ η ίδια ποικιλία προϊόντων ενυπόθηκης πίστης θα διατίθεται στις ίδιες τιμές σε όλα τα κράτη μέλη
- ✓ Πιστωτές που εδρεύουν σε κάθε κράτος μέλος θα είναι πρόθυμοι να χορηγούν στεγαστικά δάνεια με τους ίδιους όρους σε καταναλωτές από οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ και οι οποίοι με τη σειρά τους θα έχουν τη διάθεση να δανείζονται πρόθυμα τόσο από εγχώριους όσο και από ξένους πιστωτές.
- ✓ Τα φορολογικά συστήματα των κρατών μελών θα περιέχουν ρυθμίσεις που δεν θα δημιουργούν διακρίσεις ανάμεσα σε εγχώριους και αλλοδαπούς πιστωτές.

2.2 Τα χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών αγορών ενυπόθηκης πίστης

Οι αγορές ενυπόθηκης πίστης αποτελούν σημαντικό κομμάτι της οικονομίας όλων των κρατών μελών της ΕΕ, γεγονός που αποδεικνύεται από το ποσοστό των εκκρεμών οφειλών από στεγαστικά δάνεια, το οποίο ανέρχεται στο 50% του

⁴⁸ EMF annual reports 2005, 2006, 2007: Στατιστικά δεδομένα που παραθέτει η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Υποθηκικής Πίστης (European Mortgage Federation), καταδεικνύουν την ιδιαίτερη δυναμική που έχουν αναπτύξει οι αγορές ενυπόθηκης πίστης των κρατών μελών τα τελευταία χρόνια, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως αποδοτικές και αποτελεσματικές, με τα οφειλόμενα ποσά των στεγαστικών δανείων το 2006 να ανέρχονται στα 5.7 τρισεκατομμύρια ευρώ, σημειώνοντας ετησίως αύξηση μέσο όρο 11%.

⁴⁹ London Economics 2005, *The Cost and Benefits of Intergration of EU Mortgage Markets*, σελ. 16-21.

κοινοτικού ΑΕΠ⁵⁰. Το ποσοστό ωστόσο των οφειλών αυτών, ποικίλει εμφανώς από κράτος σε κράτος⁵¹, αλλά αποτελεί κοινό παρανομαστή η σταθερά ανοδική του πορεία σε όλα τα κράτη.

Τα κυριότερα χαρακτηριστικά των αγορών ενυπόθηκης πίστης θα μπορούσαν να συνοψιστούν στα εξής⁵²:

- Τα ποσοστά ιδιοκατοίκησης διαφέρουν σημαντικά από κράτος μέλος σε κράτος μέλος.
- Η ενυπόθηκη πίστη είναι άμεσα συνδεδεμένη με την αγορά ακινήτων. Η ζήτηση στην αγορά ακινήτων επηρεάζει σημαντικά και την ζήτηση προϊόντων ενυπόθηκης πίστης
- Την τελευταία δεκαετία παρατηρείται μία πτώση αλλά και σύγκλιση στο επίπεδο των επιτοκίων στα στεγαστικά δάνεια σε όλη την ΕΕ.
- Η ποικιλία των προϊόντων ενυπόθηκης πίστης έχει διευρυνθεί αρκετά σε όλα τα κράτη μέλη, αλλά σε καμία χώρα δεν είναι διαθέσιμος ο πλήρης κατάλογος προϊόντων που μπορεί υποθετικά να προσφέρει ένας πιστωτής.
- Οι καταθέσεις των καταναλωτών εξακολουθούν να αποτελούν την κύρια πηγή χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης, όμως η χρηματοδότη δια μέσω της αγοράς χρήματος και κεφαλαίου- με προϊόντα όπως τα καλυμμένα ομόλογα (covered bonds) και οι τίτλοι που εξασφαλίζονται με υποθήκες (mortgage backed securities), κερδίζει διαρκώς έδαφος.
- Οι περισσότερες εμπορικές συναλλαγές στην ενυπόθηκη πίστη διεξάγονται σε τοπικό επίπεδο.
- Η διασυνοριακή εμπορική δραστηριότητα με την έννοια της χορήγησης στεγαστικού δανείου από έναν πιστωτή σε κάποιον καταναλωτή, χωρίς φυσική παρουσία του πρώτου στην χώρα του δεύτερου, είναι πολύ περιορισμένη, αντιπροσωπεύοντας μόλις το 1% στο σύνολο εκείνων που έχουν αποκτήσει στεγαστικό δάνειο σε μία ξένη χώρα.
- Οι φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών προσπαθούν να διεισδύσουν σε νέες αγορές αναπτύσσοντας διασυνοριακή δραστηριότητα⁵³ και σε κράτη μέλη διαφορετικά από την καταστατική τους έδρα, κυρίως μέσω θυγατρικών και υποκαταστημάτων. Οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές (mergers and acquisitions) ως εναλλακτικές μέθοδοι εδραίωσης διασυνοριακής δραστηριότητας, κερδίζουν διαρκώς έδαφος, ενώ το διαδίκτυο και οι μεσίτες πιστώσεων (credit intermediaries) συμμετέχουν όλο και πιο ενεργά στη διασυνοριακή δραστηριότητα των διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων.

⁵⁰ βλ. υποσημείωση 2

⁵¹ SEC (2007) 1683: *White Paper on the Integration of EU Mortgage credit markets, ANNEX 1: Mortgage Market Characteristics*, p. 3

⁵² Βλ. σχετικά: Λευκή Βίβλος στην ενυπόθηκη πίστη, ANNEX 1: *Mortgage Market Characteristics*, σελ. 1-14, London Economics (2005), *The Cost and Benefits of Intergration of EU Mortgage Markets*, σελ. 37-62, Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets*, σελ. 10-11

⁵³ Βλ. σχετικά Στεφάνου/ Γκόρτσο (2006): *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, κεφ. 5.2.2, σελ. 103-104 : Υπάρχουν 4 τρόποι παροχής υπηρεσιών σε διεθνές επίπεδο. 1. διασυνοριακά 2. με τη μετακίνηση του χρήστη της υπηρεσίας προς τον φορέα παροχής υπηρεσιών 3. με εμπορική παρουσία 4. με φυσική παρουσία του φορέα παροχής υπηρεσιών στην χώρα του χρήστη της υπηρεσίας.

- Οι καταναλωτές εξακολουθούν να αναζητούν σε τοπικό-εθνικό- επίπεδο το καταλληλότερο για τις ανάγκες τους προϊόν στεγαστικής πίστης, όμως έρευνες δείχνουν ότι είναι πολύ πρόθυμοι να αναζητήσουν στεγαστικό δάνειο σε κάποια άλλη χώρα της ΕΕ, εφόσον συντρέχουν εγγυήσεις επαρκούς πληροφόρησής τους σε ένα ξένο προς αυτούς χρηματοπιστωτικό περιβάλλον.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε, διαπιστώθηκε κάποια σύγκλιση στις τιμές των προϊόντων ενυπόθηκης πίστης καθώς και η αυξανόμενη τάση για διασυνοριακή δραστηριότητα στην προσφορά και στην ζήτηση των προϊόντων αυτών. Τα χαρακτηριστικά αυτά όμως αποτελούν έναν ελάχιστο κοινό παρανομαστή στις μεγάλες διαφορές που διακρίνουν τις αγορές των κρατών μελών και εμποδίζουν τον στρατηγικό στόχο της Επιτροπής προς την ολοκλήρωσή τους: «να επιτρέπεται δηλαδή σε κάθε πολίτη της Ένωσης να αγοράσει ένα ακίνητο στη χώρα του ή σε μία άλλη χώρα, απευθυνόμενος σε έναν χρηματομεσίτη είτε της χώρας του είτε της χώρας όπου βρίσκεται το ακίνητο είτε ακόμη και τρίτης χώρα.⁵⁴».

2.3 Τα εμπόδια που παρακωλύουν την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης

«Ποικίλα εμπόδια καθιστούν δύσκολη την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης. Τα εμπόδια αυτά περιορίζουν σημαντικά την προσφορά και τη ζήτηση ενυπόθηκου δανεισμού σε διασυνοριακό επίπεδο, μειώνουν τον ανταγωνισμό αλλά και τις επιλογές στην αγορά. Οι φορείς παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης καθίστανται λιγότερο αποτελεσματικοί και ανταγωνιστικοί, διστάζουν να διεισδύσουν σε νέες αγορές, ενώ οι καταναλωτές έχουν να επιλέξουν ανάμεσα σε πιο περιορισμένες και λιγότερο ανταγωνιστικές προσφορές σε προϊόντα και υπηρεσίες. Ορισμένες κατηγορίες δανειζομένων δε, είναι δυνατόν να περιθωριοποιηθούν ή και να αποκλειστούν από την σχετική αγορά⁵⁵».

Μέσα από την μελέτη διαφόρων πηγών⁵⁶, εντοπίστηκαν και παρατίθενται, συνολικά τα εξής εμπόδια:

- Τα διαφορετικά εθνικά, νομοθετικά και νομικά πλαίσια των κρατών σε τομείς όπως το εμπράγματο δίκαιο, η προστασία των καταναλωτών, η εμπράγματα

⁵⁴ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το πράσινο βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη, παρ. 3.1.3

⁵⁵ SEC (2007) 1684: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης. Σελ. 6, κεφ. 3, παρ. 1

⁵⁶ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ, SEC (2007) 1684: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης, COM (2005) 327 τελικό: Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ, London Economics (August 2005): *The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*, p. 63-74, Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets*, p. 1-45, Mercer Oliver Wyman (October 2003) : *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets*, μελέτη που ανατέθηκε από την European Mortgage Federation.

ασφάλεια, οι διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης οι μέθοδοι εκτίμησης ακινήτων, οι δανειοδοτικές συμβάσεις, κ.α. είναι ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια.

- Πολλά κράτη επιβάλλουν εθνικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ποικιλία των προϊόντων ενυπόθηκης πίστης που μπορεί να διατεθεί στην αγορά. Άμεση συνέπεια των περιορισμών αυτών μπορεί να είναι ο αποκλεισμός ομάδων καταναλωτών από τον ενυπόθηκο δανεισμό, αλλά και το ότι δυσχεραίνει ή αποτρέπει την προσπάθεια των φορέων παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης να εισάγουν βασικά τους προϊόντα σε νέες χώρες.
- Οι δευτερογενείς αγορές ως μέθοδος χρηματοδότησης των ενυπόθηκων πιστώσεων, μολονότι θα μπορούσαν να συμβάλλουν καθοριστικά στην ολοκλήρωση, παραμένουν κατακερματισμένες και η χρηματοδότηση μέσω των καταθέσεων συντηρείται και ενισχύεται. Τούτο οφείλεται αφενός στην ύπαρξη σε ορισμένα κράτη τραπεζικών ρυθμίσεων και πρακτικών που αποθαρρύνουν τη χρήση της δευτερογενούς αγοράς αλλά και γιατί πρόκειται για έναν τομέα αρκετά περίπλοκο, σύνθετο και άγνωστο στους καταναλωτές, με αποτέλεσμα να διστάζουν να χρησιμοποιήσουν τις αγορές χρήματος και κεφαλαίου για την χρηματοδότηση της πιο σημαντικής χρηματοπιστωτικής συναλλαγής της ζωής τους.
- Η πληροφοριακή ασυμμετρία και η μειωμένη διαπραγματευτική ικανότητα των καταναλωτών σε σχέση με τον προμηθευτή τους, δημιουργούν σοβαρά προβλήματα σε διασυννοριακό επίπεδο. Η επαφή με ένα νέο χρηματοπιστωτικό περιβάλλον, επιτείνει το γνωσιολογικό έλλειμμα των καταναλωτών, οι οποίοι προσβλέπουν αφενός σε ικανοποιητική πληροφόρηση και αφετέρου σε προστασία τους ανάλογη με αυτή που απολαμβάνουν σε τοπικό επίπεδο. Οι διαφορές όμως ανάμεσα στα κράτη και σε αυτόν τον τομέα είναι σημαντικές και δυσκολεύουν την απόφαση των καταναλωτών να αναζητήσουν ένα στεγαστικό δάνειο σε άλλο κράτος.
- Σημαντική επίδραση έχει και η διάθεση του καταναλωτή (consumer appetite) να κινηθεί διασυννοριακά για την ζήτηση ενυπόθηκου δανεισμού. Εκτός από τις εγγυήσεις πληροφόρησης και της προστασίας του, για έναν καταναλωτή εξοικειωμένο με τις επιλογές και τους φορείς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών του τόπου του, η συναλλακτική πρακτική καταδεικνύει ότι είναι ριζοσπαστικό να μετακινηθεί από τις ανέσεις των εγχώριων επιλογών του προς ένα νέο, αβέβαιο και άγνωστο χρηματοπιστωτικό περιβάλλον.
- Ένα από τα πιο σημαντικά εμπόδια στην επίτευξη μιας ενιαίας αγοράς ενυπόθηκης πίστης, είναι οι χαμηλές οικονομικές αποδόσεις των Ευρωπαϊκών αγορών, που αποθαρρύνουν τους φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να αναπτύξουν δραστηριότητα σε νέες αγορές.
- Το ενδεχόμενο δε, οι φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που προσπαθούν να εδραιωθούν σε μία νέα αγορά, να καταλήξουν να δανείζουν σε πελάτες υψηλού ρίσκου οι οποίοι δεν κατόρθωσαν να δανειοδοτηθούν από πουθενά αλλού (phenomenon of adverse selection)⁵⁷ αποτελεί αντικίνητρο για τους πρώτους.
- Όταν ένας φορέας παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών σχεδιάζει να αναπτύξει δραστηριότητα σε μία αγορά άλλου κράτους, ενδιαφέρεται να αποκτήσει πληροφορίες π.χ. σχετικά με τις αποδόσεις της αγοράς, την

⁵⁷ London Economics (August 2005): *The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*, σελ. 71

κατάσταση στην τοπική αγορά ακινήτων, τις μεθόδους εκτίμησης ακινήτων του κράτους αυτού, τις μεθόδους εξασφάλισης, το νομικό καθεστώς, τις εμπορικές πρακτικές, τη φορολογία κ.α. Το υψηλό κόστος μίας τέτοιας προσπάθειας σε συνδυασμό με την συχνά ελλιπή πληροφόρηση ή και την αδυναμία πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικές με ξένες αγορές ενυπόθηκης πίστης είναι ένα ακόμα δύσκολο εμπόδιο.

- Περιορισμοί φορολογικής φύσεως, εξακολουθούν να υπάρχουν σε κάποιες χώρες εισάγοντας με αυτόν τον τρόπο διακρίσεις σε βάρος αλλοδαπών χρηματοπιστωτικών φορέων.
- Σε πολλές χώρες επιπροσθέτως, κυβερνητικές και νομοθετικές παρεμβάσεις προσπαθούν να κατευθύνουν και να ελέγξουν τους μετασχηματισμούς επιχειρήσεων -ιδίως μέσω συγχωνεύσεων και εξαγορών- της χώρας τους, δημιουργώντας διακρίσεις σε βάρος αλλοδαπών επενδυτών που θέλουν να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους.

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι οι κατακερματισμένες υποδομές, τα διαφορετικά δίκτυα χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης, οι διαφορές στα νομοθετικά πλαίσια και στα πλαίσια προστασίας των καταναλωτών, το κόστος πρόσβασης στις υποδομές, οι κυβερνητικές παρεμβάσεις, καθώς και γλωσσικές και πολιτιστικές διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΕΕ, αποτελούν τα προβλήματα τα οποία δυσχεραίνουν την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης και αποστερούν τους καταναλωτές και τους φορείς παροχής υπηρεσιών και προϊόντων ενυπόθηκης πίστης από τα δυνητικά οφέλη της ολοκλήρωσης αυτής.

2.4 Τα δυνητικά οφέλη της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης.

Παρά την ύπαρξη των εμποδίων που δυσχεραίνουν την πορεία προς την ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης, έρευνες και μελέτες⁵⁸ που βοήθησαν την Επιτροπή στην διαμόρφωση μίας συνολικής εικόνας της αγοράς αυτής, εκτιμούν πως αν και πρόκειται για μία δύσκολη και μακροπρόθεσμη διαδικασία, περιθώρια για περαιτέρω ενοποίηση και ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης υπάρχουν, με σημαντικά οφέλη για τους συμμετέχοντες σε αυτές, δανειστές και δανειζόμενους, αλλά και για την εν γένει χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση.

Σύμφωνα με μελέτη των London Economics (Αύγουστος 2005)⁵⁹, «τα δυνητικά οικονομικά οφέλη από την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης

⁵⁸ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, SEC (2007) 1684: *Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης*, COM (2005) 327 τελικό: *Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ*, London Economics (August 2005): *The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*, p. 63-74, Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets*, p. 1-45, Mercer Oliver Wyman (October 2003) : *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets*, μελέτη που ανατέθηκε από την European Mortgage Federation.

⁵⁹ Βλ. υποσημείωση 52, μετάφραση από σελ. 5, κεφ. *Results-benefits of integration*, παρ. 1 και 3

στην ΕΕ εκτιμώνται σε 0,7 % του ΑΕΠ της ΕΕ και σε 0,5 % της ιδιωτικής κατανάλωσης ως το 2015. Τα οφέλη αυτά είναι δυνατόν να επιτρέψουν υποχώρηση των επιτοκίων έως και 47 μονάδες βάσης ως το 2015, μειώνοντας τον οφειλόμενο τόκο για ένα δάνειο 100.000 ευρώ κατά 470 ευρώ ετησίως». Ενώ στην Mercer Oliver Wyman έρευνα που ανέθεσε η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Ενυπόθηκης Πίστης, τα οφέλη εκτιμώνται σε 0.12-0.24 % του ΑΕΠ της ΕΕ, ετησίως καθώς επίσης και σε επέκταση των αγορών κατά 10%⁶⁰.

Πρέπει να αναφερθεί πως οι προαναφερθείσες μελέτες δέχτηκαν σοβαρή κριτική και αμφισβήτηση από φορείς της αγοράς και κυρίως από ενώσεις καταναλωτών, για τις οικονομικές εκτιμήσεις τους, ως ουτοπικές, μονόπλευρες και μη πράγματοποιησιμες⁶¹. Αποτελούν ωστόσο μία σημαντική προσπάθεια στην κατανόηση του τοπίου στην σύγχρονη ευρωπαϊκή αγορά ενυπόθηκης πίστης, δίνοντας ταυτόχρονα μία εικόνα από το αβέβαιο μέλλον της αγοράς αυτής, το οποίο μόνο σε υποθετικές εκτιμήσεις μπορεί να βασίζεται, προς το παρόν.

Τα γενικότερα ωστόσο οφέλη που προσδοκούνται από την ολοκλήρωση αυτή είναι⁶²:

- Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της αγοράς.
- Οικονομική ανάπτυξη.
- Μείωση του κόστους του ενυπόθηκου δανεισμού τόσο για τους δανειστές όσο και για τους δανειζόμενους.
- Μείωση των τιμών των προϊόντων και των επιτοκίων.
- Αύξηση της ποικιλίας των προϊόντων και των υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης
- Εισαγωγή νέων προϊόντων σε όλες τις χώρες και ανάπτυξη νέων αγορών.

⁶⁰ Mercer Oliver Wyman (October 2003) : *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets* , μελέτη που ανατέθηκε από την European Mortgage Federation, σελ. 77-78.

⁶¹ Βλ. σχετικά BEUC 30/11/2005: *Green paper on a single Market in Mortgage credit-BEUC Comments*, σελ. 3-5. «...*The London Economics report is partial and partisan. It fails to capture the realities of the market and in particular the consumer dimension is very much lacking.*» The Council of Mortgage lenders, 18.11.2005: *Repsonse to the EU Comission Green Paper , Annex 1: respnose to London Economics Report.* «...*The CML believes that the cost benefit analysis presented in the LE report is mmethodologiacally flawed... The LE report does not provide a convincing case that net benefits will be obtained through pursuing integration wia th ehypothetical package or any other package..*», EMF (23.4.2008): *preliminary emf position on the European Commission's White Paper on the Integration of Mortgage Credit Markets in the EU*, σελ. 7, «...*Concerning the LE Report, there are evidenced flaws in its methodology and underlying assumptions. There are doubts over the continued validity of the figures quoted and a number of findings drawn from it in the context of the White Paper..*»

⁶² COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, SEC (2007) 1684: *Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης*,¹ COM (2005) 327 τελικό: *Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ*, London Economics (August, 2005): *The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*, p. 22-24, Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets*, sel. 10-11, Mercer Oliver Wyman (October 2003) : *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets* , μελέτη που ανατέθηκε από την European Mortgage Federation, σελ. 5-6, 71-80.

- Παροχή υπηρεσιών και προϊόντων σε ομάδες καταναλωτών που μέχρι τώρα δεν είχαν τη δυνατότητα να έχουν πρόσβαση στη σχετική αγορά.
- Αύξηση της ζήτησης στην αγορά ακινήτων και ενίσχυση του κατασκευαστικού τομέα.
- Ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και της κινητικότητάς τους.
- Αύξηση στην κινητικότητα των εργαζομένων.
- Ανάπτυξη και αύξηση της διασυνοριακής δραστηριότητας.
- Μείωση στο κόστος των πιστωτικών κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι διαμεσολαβούντες φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.
- Βελτίωση στην κεφαλαιακή επάρκεια
- Δυνατότητα ανάπτυξης μίας πανευρωπαϊκής δευτερογενούς αγοράς με χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης
- Συμβολή στη διαμόρφωση οικονομικών κλίμακας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

Οι πολιτικές και τα μέσα υλοποίησης της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης της ευρωπαϊκής αγοράς ενυπόθηκης πίστης.

3.1 Γενικά

Προκειμένου η Επιτροπή να αξιολογήσει το ενδεχόμενο ρυθμιστικής παρέμβασής της στον χώρο των αγορών ενυπόθηκων δανείων, προέβη σε πολυετή και εκτεταμένη επισκόπηση⁶³ της λειτουργίας και του επιπέδου ολοκλήρωσης των αγορών αυτών. Διεξοδικές διαβουλεύσεις με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς και εκτιμήσεις αντικτύπου, σε πλήρη συμφωνία με τις αρχές της καλύτερης ρύθμισης (better regulation⁶⁴), διαμόρφωσαν μία συνολική εικόνα των αγορών αυτών,

⁶³ SEC (2007) 1684: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης, σελ. 2, παρ. τελευταία: «Η επισκόπηση αυτή καλύπτει τις συμφωνίες δανεισμού που εξασφαλίζονται με υποθήκη ή με άλλη συγκρίσιμη εξασφάλιση που χρησιμοποιείται ευρέως σε ακίνητη περιουσία, καθώς και ορισμένες συμφωνίες δανεισμού που αποσκοπούν στην απόκτηση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Η έμφαση δίνεται στα ενυπόθηκα δάνεια για την αγορά κατοικίας, ενδέχεται όμως να υπάρχουν επιπτώσεις, σε ορισμένες περιπτώσεις και στα εμπορικά ενυπόθηκα δάνεια για την αγορά ακινήτων με σκοπό την εμπορική εκμετάλλευση».

⁶⁴ Βλ. σχετικά COM (2005) 629 τελικό: Λευκή Βίβλος για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010, σελ. 5-8. Σύμφωνα με την αρχή της «βελτίωσης της νομοθεσίας η Επιτροπή θα εφαρμόσει την πιο ανοικτή την πιο διαφανή και που να βασίζεται σε όσο το δυνατόν αντικειμενικότερα στοιχεία, πολιτική, τηρώντας μία τριπλή δέσμευση: να πραγματοποιεί ταυτόχρονα ανοιχτές διαβουλεύσεις και αναλύσεις

εντοπίζοντας αφενός τα ζητήματα εκείνα που εμποδίζουν τη χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση, αφετέρου τα δυνητικά οφέλη αυτής. Αποκορύφωμα της διεξοδικής επισκόπησης αποτελούν η Πράσινη⁶⁵ και η Λευκή⁶⁶ Βίβλος, που συνοψίζουν τα συμπεράσματά της και παρουσιάζουν πολιτικές που αν υλοποιηθούν, ο στρατηγικός στόχος της ολοκλήρωσης θα είναι πιο προσιτός.

3.2 Χρονική επισκόπηση της διαδικασίας διαβούλευσης που ακολούθησε η Επιτροπή

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συνεπής προς τις αρχές της καλύτερης ρύθμισης, διεξήγαγε μία διαφανή συμβουλευτική διαδικασία για να αξιολογήσει τη σκοπιμότητα παρέμβασής της στην αγορά ενυπόθηκων δανείων. Στην ενότητα αυτή θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε συνοπτικά τα κυριότερα στάδια της διαβούλευσης αυτής⁶⁷.

Τον Μάρτιο του 2003 η Επιτροπή ίδρυσε την Ομάδα Φόρουμ για τις ενυπόθηκες πιστώσεις⁶⁸ (**Forum Group on Mortgage Credit**), που αποτελούνταν από όλες τις ομάδες που συμμετέχουν στην αγορά ενυπόθηκων πιστώσεων (τραπεζικός τομέας, ενώσεις καταναλωτών, τοπογράφων και συμβολαιογράφων), με εντολή να:

- προσδιορίσει τους φραγμούς για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενυπόθηκων πιστώσεων
- αξιολογήσει τις επιπτώσεις των φραγμών αυτών στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς
- διατυπώσει συστάσεις προς την Επιτροπή για την άρση των Φραγμών αυτών.

Η ομάδα φόρουμ τον Δεκέμβριο του 2004, κατέληξε στη διατύπωση 48 συστάσεων πάνω σε πέντε βασικά θέματα: εμπιστοσύνη του καταναλωτή, νομικά θέματα, θέματα εγγυήσεων, θέματα διανομής και χρηματοδότηση.

Τον Ιούλιο του 2005 εκδόθηκε το Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ⁶⁹. Το Πράσινο βιβλίο εξέτασε τη σκοπιμότητα και τις μεθόδους παρέμβασης

επιπτώσεων, έτσι ώστε να διασφαλίσει την εκπόνηση υγιών κανόνων που να προσφέρουν προστιθέμενη αξία στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και στους ευρωπαίους καταναλωτές».

COM (2007) 727 τελικό: *Review of the Lamfalussy process, Strengthening supervisory convergence*, σελ. 5-6

⁶⁵ COM (2005) 327 τελικό: *Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ*

⁶⁶ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*,

⁶⁷ Για περισσότερες πληροφορίες: SEC (2007) 1683: Commission Staff Working Document accompanying the White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets, Impact Assessment, σελ. 8-10 και ANNEX 2: Process, σελ. 1-7

⁶⁸ Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets*, http://ec.europa.eu/internal_market/finances-retail/docs/home-loans/2004-report-integration_en.pdf

⁶⁹ COM (2005) 327 τελικό: *Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ*

της Επιτροπής για την ανάπτυξη μίας ενιαίας αποτελεσματικής και ανταγωνιστικής αγοράς ενυπόθηκης πίστης, με σημαντικά οφέλη για τους ευρωπαίους καταναλωτές. Την έκδοση της Πράσινης Βίβλου ακολούθησε δημόσια διαβούλευση η οποία τερατίστηκε τον Δεκέμβριο του 2005 στις Βρυξέλλες σε μία δημόσια συνεδρία όλων των φορέων της αγοράς⁷⁰.

Ζητήματα που αφορούν τη χρηματοδότηση της ενυπόθηκης πίστης και την προστασία του καταναλωτή απασχόλησαν μεν την πράσινη Βίβλο, κρίθηκε όμως πως χρειάζονται περαιτέρω ανάλυση. Για το σκοπό αυτό η Επιτροπή διαμόρφωσε δύο Ομάδες Ειδικών (Expert Groups) για να εξετάσουν με λεπτομέρεια τα ζητήματα αυτά. Τον Απρίλιο του 2006 συστήθηκε η Ομάδα Εμπειρογνομόνων για τη Χρηματοδότηση της Ενυπόθηκης Πίστης (**Mortgage Funding Expert Group**) προκειμένου να εντοπίσει τα εμπόδια στην ολοκλήρωση όλων των μορφών χρηματοδότησης που αναφέρονται στις 48 συστάσεις της Ομάδας Φόρουμ και να υποδείξει πιθανές λύσεις. Εξέδωσε σχετική έκθεση των συμπερασμάτων της τον Δεκέμβριο του 2007⁷¹.

Η ομάδα **Mortgage Industry and Consumer Dialogue** ανέλαβε να ερευνήσει κατά πόσο μπορούν να επιτευχθούν κοινά σημεία αναφοράς σε τέσσερα ζητήματα προστασίας καταναλωτή, όπως πληροφόρηση, παροχή συμβουλών, πρόωρη αποπληρωμή και ετήσιο ποσοστό επιβάρυνσης. Η έκθεση⁷² της ομάδας αυτής δημοσιεύτηκε τον Ιανουάριο του 2007.

Η απάντηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο Πράσινο βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη υιοθετήθηκε στις 14 Νοεμβρίου 2006, ενώ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στις 15 Δεκεμβρίου 2005.

Στις αρχές του 2005 συστάθηκε και η Κυβερνητική Ομάδα Ειδικών για την Ενυπόθηκη Πίστη (**Government Expert group on Mortgage Credit**), που αποτελούνταν από εκπροσώπους των κυβερνήσεων όλων των κρατών μελών, προκειμένου να συμβουλεύει την Επιτροπή στις πολιτικές της για την ενυπόθηκη πίστη.

Τον Σεπτέμβριο του 2006 συστάθηκε το **Impact Assessment Steering Group**, για να διεξάγει την εκτίμηση αντικτύπου⁷³ που συνοδεύει την Λευκή Βίβλο για την

⁷⁰ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/home-loans/hearing_en.htm και *Feed back on the Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit (2006)* http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/feedback_gp-en.pdf

⁷¹ Βλ. σχετικά *REPORT OF THE MORTGAGE FUNDING EXPERT GROUP* http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/mfeg/final_report-en.pdf

⁷² Βλ. σχετικά *MORTGAGE INDUSTRY AND CONSUMERS EXPERT GROUP FINAL REPORT*, http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/miccg/final_report-en.pdf

⁷³ Βλ. σχετικά SEC (2007) 1683, ANNEX III: *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, accompanying the White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets, Impact assessment on specific issues* http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/home-loans/sec_2007_1683_annex3_en.pdf

ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ. Πολύτιμη δε, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ήταν και η συμβολή του FIN-USE⁷⁴.

Στις 12 Δεκεμβρίου 2007 η Επιτροπή δημοσίευσε την **Λευκή Βίβλο** για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, παρουσιάζοντας τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές που πρέπει να ακολουθηθούν, ώστε να βελτιωθούν η αποτελεσματικότητα και η ανταγωνιστικότητα των αγορών αυτών.

Ακαδημαϊκή έρευνα ενίσχυσε συμπληρωματικά την εκτεταμένη επισκόπηση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης. Τον Αύγουστο του 2005 δημοσιεύτηκε η μελέτη που εκπόνησαν οι London Economics με τίτλο *The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*», με στόχο να αναλύσει και να παράσχει ποσοτική αξιολόγηση του κόστους και των ωφελειών που θα μπορούσε να αποφέρει στην Ευρωπαϊκή οικονομία η ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης, τόσο για τους δανειστές όσο και για τους δανειζόμενους.

Μέχρι τη συγγραφή του παρόντος, η Επιτροπή έχει καλέσει όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς της αγοράς να υποβάλλουν τις απόψεις τους για την εκπόνηση δύο νέων μελετών, η πρώτη⁷⁵ σχετικά με τα κόστη και τα οφέλη που μπορεί να έχουν εναλλακτικές πολιτικές διαχείρισης της αγοράς ενυπόθηκων πιστώσεων και η δεύτερη⁷⁶ αφορά στην τροποποίηση της μορφής και του περιεχομένου του Τυποποιημένου Ευρωπαϊκού Δελτίου Πληροφοριών (European Standardised Information Sheet), αναπόσπαστο μέρος του «Εθελοντικού Κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες για στεγαστικά δάνεια⁷⁷».

⁷⁴ “The *FIN-USE* Forum was set-up by the European Commission in 2004 as an expert forum to help it meet the need to improve policy-making in the field of financial services by including a user perspective, and to identify key financial services issues which affect users in the Internal Market”
http://ec.europa.eu/internal_market/fin-use_forum/index_en.htm

⁷⁵ 26.3.2008: Call for tender for a Study on costs and benefits of different policy options for mortgage credit,
http://ted.europa.eu/Exec?DataFlow=ShowPage.dfl&Template=TED/N_one_result_detail_curr.htm&docnumber=79217-2008&docId=79217-2008&StatLang=EN

⁷⁶ 7.6.2008: Call for tender for a study on consumer testing of possible new format and content for the European Standardised Information Sheet (ESIS) on home loans.
http://ted.europa.eu/Exec?DataFlow=ShowPage.dfl&Template=TED/N_one_result_detail_curr.htm&docnumber=146927-2008&docId=146927-2008&StatLang=EN

⁷⁷ Σύσταση της Επιτροπής 2001/193, της 1ης Μαρτίου 2001, σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν στεγαστικά δάνεια.

3.3 Η Πράσινη Βίβλος για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ

3.3.1 Εισαγωγή

Όταν στις 19.7.2005 εκδόθηκε το Πράσινο βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ, αποτέλεσε το κυριότερο μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης της σκοπιμότητας παρέμβασης της Επιτροπής στον τομέα αυτό. Αφού επεσήμανε την σημασία των αγορών ενυπόθηκης πίστης, τις δυσκολίες και τα εμπόδια που παρακωλύουν την ενοποίησή τους, η Επιτροπή, βασιζόμενη στις 48 συστάσεις που διατύπωσε η Ομάδα Φόρουμ για τις ενυπόθηκες πιστώσεις⁷⁸, ασχολήθηκε στην Πράσινη Βίβλο με τέσσερις διαφορετικούς αλλά αλληλοσυνδεόμενους τομείς: **προστασία καταναλωτή, νομικά θέματα, χρηματοδότηση και εξασφαλίσεις.**

Η Επιτροπή αφενός διέγνωσε όλα τα προβλήματα και τα επιμέρους ζητήματα που σχετίζονται με τους τέσσερις προαναφερθέντες τομείς, αφετέρου, έθεσε κάποια σημαντικά ερωτήματα για περαιτέρω διαβούλευση, ενώ απέφυγε να προτείνει λύσεις και πολιτικές, αφήνοντας την προοπτική αυτή για μεταγενέστερο χρονικό στάδιο, το οποίο πήρε μορφή μέσω της Λευκής Βίβλου για την ενυπόθηκη πίστη, η οποία εκδόθηκε στα τέλη του 2007.

Συγκρίνοντας κανείς τα περιεχόμενα των δύο κειμένων και των εκτιμήσεων αντικτύπου⁷⁹ που τα συνοδεύει, θα διαπίστωνε πως σχεδόν όλα τα ζητήματα που περιγράφει η Πράσινη Βίβλος, επαναλαμβάνονται και στη Λευκή Βίβλο με την προσθήκη μάλιστα συγκεκριμένων πολιτικών προς επίλυση και υλοποίησή τους. Για τον λόγο αυτό στην παρούσα ανάλυση θα περιοριστούμε σε μία επιγραμματική αναφορά στο περιεχόμενο της Πράσινης βίβλου, δίνοντας απλά έμφαση σε ορισμένα μόνο σημεία, τα οποία για διάφορους λόγους τέθηκαν εκτός του περιεχομένου της Λευκής Βίβλου και της σχετικής εκτίμησης αντικτύπου.

Αντιθέτως, η λεπτομερής ανάλυση του περιεχομένου της Λευκής Βίβλου και ιδίως της εκτίμησης του αντικτύπου της που θα ακολουθήσει, θα δώσει την πλήρη εικόνα των πολιτικών που πρέπει να ακολουθηθούν για να υλοποιηθεί ο στόχος της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης.

3.3.2 Ζητήματα σχετικά με την προστασία των καταναλωτών.

Πληροφόρηση

Θα πρέπει ο Κώδικας δεοντολογίας να αντικατασταθεί από δεσμευτική νομοθεσία ή να εξακολουθήσει η προαιρετική εφαρμογή του;

⁷⁸ Βλ. ανωτέρω υποσημείωση 63

⁷⁹ Βλ. σχετικά: Feedback on the Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit (2006), SEC (2007) 1683: *ANNEX III, Impact assessment on specific Issues*, Commission Staff working paper accompanying the White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets.

Ποιες πληροφορίες πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές και ποιο είναι το καταλληλότερο χρονικό σημείο παροχής του;

Η υποχρέωση πληροφόρησης θα έπρεπε να εφαρμόζονται μόνο στους φορείς δανειοδότησης ή και σε μεσίτες πιστώσεων (credit intermediaries);

Παροχή Συμβουλών

Θα πρέπει η παροχή συμβουλών στον δανειζόμενο να γίνει υποχρεωτική ή να παραμείνει προαιρετική;

Θα πρέπει να εφαρμόζονται κάποιο όροι όσον αφορά τις συμβουλές που παρέχονται είτε υποχρεωτικά είτε προαιρετικά (π.χ. πρότυπα για την παροχή συμβουλών, κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, καταγραφή των συμβουλών σε μόνιμο μέσο);

Πρόωρη εξόφληση

Θα πρέπει η πρόωση εξόφληση να είναι δικαίωμα που εξασφαλίζεται από το νόμο ή να παραμείνει προαιρετική;

Θα πρέπει να παρέχεται στους καταναλωτές δυνατότητα αποποίησης του δικαιώματος αυτού;

Θα πρέπει το δικαίωμα της πρόωρης αποπληρωμής να συνοδεύεται από την επιβολή ποινών υπέρ των πιστωτών; Αν ναι, πως πρέπει να υπολογίζονται; Θα υπάρχουν ανώτατα όρια;

Πώς θα ενημερώνεται ο καταναλωτής σχετικά με την πρόωση εξόφληση;

Ετήσιο Ποσοστό Επιβάρυνσης

Ποιος είναι ο σκοπός του ΕΠΕ; Πληροφόρηση, σύγκριση ή και τα δύο;

Θα έπρεπε να υπάρχει ένα ευρωπαϊκό πρότυπο ΕΠΕ και αν ναι ποια στοιχεία πρέπει να περιλαμβάνει;

Ρυθμίσεις σχετικά με την τοκογλυφία και τη διακύμανση των επιτοκίων

Ποιες είναι οι επιπτώσεις των κανόνων τοκογλυφίας και των περιορισμών στη διακύμανση των επιτοκίων για την ολοκλήρωση της αγοράς;

Συμβάσεις δανείων

Η Επιτροπή καλεί τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλλουν τις απόψεις τους σχετικά με τα πλεονεκτήματα τυποποίησης των συμβάσεων ενυπόθηκων δανείων είτε μέσω της εναρμόνισης είτε μέσω του 28^{ου} καθεστώτος. Το 28^ο καθεστώς θα

μπορούσε χωρίς να αντικαθιστά τα εθνικά καθεστώτα να ισχύει ως εναλλακτική δανειοδοτική σύμβαση για τα συμβαλλόμενα μέρη.

Εφαρμογή της νομοθεσίας και μέσα προσφυγής

Θα έπρεπε η Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο να επιβάλει στα κράτη μέλη υποχρέωση να εξασφαλίσουν και εναλλακτικά μέσα προσφυγής στον τομέα των ενυπόθηκων δανείων, όπως η διαιτησία ή η διαμεσολάβηση;

Πως θα ενισχυθεί η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων εναλλακτικών συστημάτων προσφυγής;

3.3.3 Νομικά Θέματα

Εφαρμοστέα Νομοθεσία

Ποιο πρέπει είναι το δίκαιο που θα πρέπει να διέπει τις συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων; Μέχρι στιγμής η σύμβαση της Ρώμης του 1980 διέπει τις συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων, η οποία υπόκειται ήδη σε αναθεώρηση ώστε να μετατραπεί σε κανονισμό, ωστόσο έχουν προταθεί τρεις διαφορετικές λύσεις:

- Να προβλεφθεί ειδικό καθεστώς για την εφαρμοστέα νομοθεσία στις συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων καταναλωτών στον μελλοντικό κανονισμό. Για το σκοπό αυτό θα μπορούσε να εναρμονιστεί η νομοθεσία που εφαρμόζεται στις συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων με τη νομοθεσία που εφαρμόζεται στις συμβάσεις παροχής χρηματοοικονομικής ασφάλειας (*collateral contracts*)
- Να εξακολουθήσουν οι συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων να υπόκεινται στις γενικές αρχές πράγμα το οποίο θα σήμαινε ότι, σύμφωνα με τη σύμβαση της Ρώμης όπως έχει σήμερα, τα μέρη είναι ελεύθερα να αποφασίσουν σχετικά με την εφαρμοστέα νομοθεσία στη σύμβασή τους, εφόσον εφαρμόζονται, υπό ορισμένους όρους, οι υποχρεωτικοί κανόνες για το κράτος μέλος κατοικίας του καταναλωτή.
- Να εξαιρεθεί, στις συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων καταναλωτών, η εφαρμογή των υποχρεωτικών κανόνων προστασίας του καταναλωτή, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, π.χ. ότι εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή σε επίπεδο ΕΕ

Ποιο θα πρέπει να είναι το εφαρμοστέο δίκαιο στην πράξη σύστασης υποθήκης (*mortgage deed*); Η απάντηση που δίνει η Επιτροπή στο ερώτημα αυτό είναι ότι ισχύει η καθιερωμένη αρχή, της νομοθεσίας της χώρας στην οποία βρίσκεται το ακίνητο (*lex rei sitae*).

Πιστοληπτική Ικανότητα Πελάτη

Για το ζήτημα αυτό η Επιτροπή καλεί όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την εξασφάλιση από μέρους τους της

διασυνοριακής πρόσβασης σε βάσεις δεδομένων σχετικά με την πιστοληπτική ικανότητα καταναλωτών, χωρίς διακρίσεις.

Εκτίμηση ακινήτων

Ποια είναι τα πλεονεκτήματα ενός ενιαίου ευρωπαϊκού προτύπου τόσο για τις διαδικασίες εκτίμησης όσο και για τους εκτιμητές;

Ποια είναι τα πλεονεκτήματα μίας δράσης της Επιτροπής για να εξασφαλιστεί η αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών προτύπων εκτίμησης;

Διαδικασίες Αναγκαστικής Εκτέλεσης

Η Επιτροπή επιθυμεί να συγκεντρώσει πληροφορίες σχετικά με το κόστος, τη διάρκεια των διαδικασιών αναγκαστικής εκτέλεσης σε όλα τα κράτη μέλη και την αποτελεσματικότητά τους για την προστασία των συμφερόντων όλων των μερών, στη συνέχεια να παρουσιάσει τις πληροφορίες αυτές σε «πίνακα βαθμολόγησης» (score boards) που θα ενημερώνεται τακτικά και, εάν τα μέτρα δεν αποδειχθούν αποτελεσματικά να προβεί σε αυστηρότερες ρυθμίσεις μελλοντικά.

Φορολογία

Η Επιτροπή επιθυμεί να συγκεντρώσει πληροφορίες σχετικά με όλα τα πιθανά φορολογικά εμπόδια στη διασυνοριακή παροχή ενυπόθηκων δανείων που μπορούν να παραβιάσουν τις ελευθερίες που προβλέπονται από τη νομοθεσία της ΕΕ.

3.3.4 Χρηματοδότηση των ενυπόθηκων δανείων

Σύμφωνα με την Επιτροπή η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ θα μπορούσε να ενισχυθεί σημαντικά μέσα από τη διαμόρφωση μιας πανευρωπαϊκής αγοράς χρηματοδότησης, στην οποία διάφορα μέσα χρηματοδότησης όπως τα καλυμμένα ομόλογα (covered bonds) και οι τίτλοι που εξασφαλίζονται με υποθήκες (mortgage backed securities) θα πρωταγωνιστούν τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Για τον λόγο αυτό:

- Η Επιτροπή σκοπεύει να δημιουργήσει μία ομάδα εργασίας⁸⁰, στην οποία θα συμμετέχουν τα ενδιαφερόμενα μέρη με σκοπό να εξεταστεί η ανάγκη και το είδος ενδεχόμενων ενεργειών στην χρηματοδότηση των ενυπόθηκων δανείων.

⁸⁰ Πρόκειται για την Ομάδα Ειδικών για τη Χρηματοδότηση των ενυπόθηκων Δανείων (Mortgage Funding Expert Group), βλ. ανωτέρω κεφ. 3.2 της παρούσης.

- Η Επιτροπή θα επιθυμούσε να αξιολογήσει τη δυνατότητα διαμόρφωσης μίας πανευρωπαϊκής αγοράς χρηματοδότησης των ενυπόθηκων δανείων μέσω πρωτοβουλιών της αγοράς και όχι δια της νομοθετικής οδού.
- Η Επιτροπή επιπροσθέτως ενδιαφέρεται να συγκεντρώσει απόψεις σχετικά με το αν η χορήγηση ενυπόθηκων δανείων θα πρέπει να αποτελεί δραστηριότητα μόνο των πιστωτικών ιδρυμάτων ή εάν και κάτω από ποιες συνθήκες μια τέτοια δραστηριότητα θα μπορούσε να παρέχεται από ιδρύματα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο του ευρωπαϊκού ορισμού του πιστωτικού ιδρύματος⁸¹ και δεν υπάγονται στους ίδιους κανόνες προληπτικής εποπτείας⁸², ώστε να αναπτυχθούν μηχανισμοί χρηματοδότησης που δεν στηρίζονται στις καταθέσεις.

⁸¹ Οδηγία 2006/48 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006 , σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων, *EE L 177 της 30.6.2006* , **άρθρο 4**: «πιστωτικό ίδρυμα είναι α) επιχείρηση η δραστηριότητα της οποίας συνίσταται στην αποδοχή από το κοινό καταθέσεων ή άλλων επιστρεπτέων κεφαλαίων και στη χορήγηση πιστώσεων για ίδιο λογαριασμό ή β) ίδρυμα ηλεκτρονικού χρήματος κατά την έννοια της οδηγίας 2000/46/EK.

⁸² Οδηγία 2006/48 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006 , σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων, *EE L 177 της 30.6.2006* **άρθρο 40**: Την προληπτική εποπτεία επί των πιστωτικών ιδρυμάτων, η οποία καλύπτει και τις βάσει των άρθρων 23 και 24 δραστηριότητές τους, ασκούν οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρούσας οδηγίας που απονέμουν αρμοδιότητα στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους υποδοχής.

Οι σύγχρονες τάσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα δείχνουν ότι από το τοπίο των μικρών χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνταν τοπικά, αναγόμεστε σε ομίλους επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται με υποκαταστήματα και θυγατρικές σε πανευρωπαϊκή βάση, ενώ παρατηρείται συγκεντρωτισμός κατά τη διαχείριση των πιστωτικών κινδύνων στην κεντρική διοίκηση του ομίλου. (Για περισσότερες πληροφορίες βλ: Dirk Schoenmaker, Vrije Universiteit Amsterdam and Ministry of Finance and Sander Oosterloo, University of Groningen and Ministry of France: *Financial Supervision in Europe: A Proposal for a new Architecture*, May 2007 http://www.rf.edu.pl/uploads/media/Financial_Supervision_DG_Ecfin_May_2007_Schoenmaker.doc, COM (2007) 727 τελικό: *Review of the Lamfalussy process, Strengthening supervisory convergence*, CEBS: *Guidelines for co-operation between consolidating supervisors and host supervisors*. www.c-ebs.org).

Κατά το τρέχον σύστημα προληπτικής εποπτείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όταν πρόκειται για παροχή υπηρεσιών μέσω υποκαταστημάτων, τον εποπτικό έλεγχο έχουν βάσει της αμοιβαίας αναγνώρισης (α. 40 επ. της οδηγίας 2006/48), οι εποπτικές αρχές του κράτους καταγωγής, ενώ η αρχή της ενοποιημένης εποπτείας (α. 129 επ. της οδηγίας 2006/48) πάλι από τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, διέπει την προληπτική εποπτεία των θυγατρικών των χρηματοπιστωτικών ομίλων. Οι αρχές του κράτους υποδοχής αποδέχονται την αρμοδιότητα των αρχών του κράτους υποδοχής και συνεργάζονται στενά. (Για περισσότερες πληροφορίες βλ: COM (2007) 727 τελικό: *Review of the Lamfalussy process, Strengthening supervisory convergence*. Inter-Institutional Monitoring Group (Brussels, 15 October 2007): *Final Report Monitoring the Lamfalussy Process*, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/committees/index_en.htm#interinstitutional. CEBS (2006): *Guidelines for co-operation between consolidating supervisors and host supervisors*. www.c-ebs.org, Basel Committee on Banking Supervision, October 2006: *Core principles for Effective Banking Supervision pdf and Core Principles Methodology*, http://www.bis.org/list/bcbs/tid_25/index.htm).

3.3.5 Εξασφαλίσεις ενυπόθηκων δανείων

Κτηματολογία

Θα πρέπει να συνεχιστεί η οικονομική υποστήριξη του προγράμματος EULIS από την Επιτροπή και να επεκταθεί περαιτέρω η εφαρμογή του;

Η Ευρωυπόθήκη

Η ιδέα της ευρωυπόθηκης δεν είναι καινούργια. Πρόκειται για ένα εργαλείο εμπράγματος ασφάλειας στεγαστικών δανείων, το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί με ευέλικτο τρόπο σε πανευρωπαϊκή βάση.

Όσοι διάκεινται θετικά υπέρ ενός τέτοιου μέτρου υποστηρίζουν ότι το βασικό χαρακτηριστικό της, δηλαδή η χαλάρωση του συνδέσμου (accessoriness) μεταξύ της εξασφάλισης και του ενυπόθηκου δανείου θα διευκόλυνε τη δημιουργία και τη μεταβίβαση των υποθηκών, με ευνοϊκά αποτελέσματα στην διασυννοριακή δραστηριότητα και στη χρηματοδότηση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης.

Η ευρωυπόθήκη ωστόσο, μαζί με το ζήτημα της τυποποίησης των συμβάσεων ενυπόθηκων δανείων, αποτελεί ένα από τα ελάχιστα ζητήματα που δεν αποτέλεσαν περιεχόμενο της Λευκής Βίβλου για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ. Η εξαίρεση αυτή οφείλεται στην ξεκάθαρη θέση της Επιτροπής, -η οποία διατυπώθηκε στην Πράσινη Βίβλο- απέναντι στο ζήτημα αυτό, το οποίο θεωρεί ότι είναι πολύ περίπλοκο, άπτεται πολλών τομέων όπως το εμπράγματο, το ενοχικό και το πτωχευτικό δίκαιο και απαιτείται μακροπρόθεσμη διαβούλευση για τη σκοπιμότητα και τη χρησιμότητα της ευρωυπόθηκης, πριν ληφθούν πρωτοβουλίες στο θέμα αυτό.

Επειδή όμως κατά τη γνώμη της γράφουσας το νομικό μάρφωμα της ευρωυπόθηκης είναι πιθανό να πρωταγωνιστήσει μελλοντικά στην ευρωπαϊκή αγορά ενυπόθηκης πίστης, θα επιχειρηθεί να γίνει μία συνοπτική αναφορά στα βασικά χαρακτηριστικά που θα τη διέπουν, όπως αυτά προκύπτουν από ποικίλες πηγές⁸³:

- Η Ευρωυπόθήκη δικαίωμα εμπράγματος ασφάλειας, διέπεται από το δίκαιο της χώρας που βρίσκεται το ακίνητο.
- Μόνο ο κύριος του ακινήτου μπορεί να δημιουργήσει ευρωυπόθήκη. Ο κύριος του ακινήτου και ο οφειλέτης της ασφαλιζόμενης απαίτησης μπορούν να είναι διαφορετικά πρόσωπα.
- Η ευρωυπόθήκη πρέπει να εγγραφεί στο οικείο κτηματολογικό γραφείο, οπότε και από τότε μπορεί ως δικαίωμα να αντιταχθεί έναντι τρίτων.

⁸³Βλ. σχετικά Mortgage Credit Foundation, Warsaw May 2005: *Basic Guidelines for a Eurohypotheec*, Forum Group on Mortgage Credit (2004), *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets, Annex VI-Euromortgage*, Feedback on the Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit (2006).

- Τα κτηματολογικά γραφεία δυνάμει της αρχής της δημοσιότητας θα πρέπει να παρέχουν πληροφορίες για τα βάρη που βαρύνουν κάποιο ακίνητο σε όποιον το ζητήσει, ακόμα και με την παροχή πιστοποιητικών σε ηλεκτρονική μορφή.
- Η αρχή της χρονικής προτεραιότητας καθορίζει την τάξη της ευρωυποθήκης και των λοιπών βαρών. Κρίσιμο χρονικό σημείο αποτελεί είτε η χρονική στιγμή της εγγραφής, είτε το χρονικό σημείο στο οποίο κατατέθηκε η αίτηση για την εγγραφή της ευρωυποθήκης.
- Ο δικαιούχος της ευρωυποθήκης είναι υποχρεωμένος να πληρώσει το κεφάλαιο για το οποίο συστάθηκε η ευρωυποθήκη. Η ευρωυποθήκη δεν είναι τοκοφόρα.
- Η δημιουργία, η μεταβίβαση, η ύπαρξη της ευρωυποθήκης καθώς και η άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από αυτή, είναι ανεξάρτητα από την ύπαρξη των ασφαλιζόμενων απαιτήσεων.
- Μπορεί να συσταθεί σε ακίνητο το οποίο μπορεί να ευρίσκεται σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ.
- Για την δημιουργία μίας ευρωυποθήκης απαιτείται τίτλος προς εγγραφή που έχει συνήθως τη μορφή συμφωνίας δυνάμει της οποίας ο κύριος του ακινήτου παραχωρεί την ευρωυποθήκη υπέρ του δικαιούχου αυτής.
- Αν ο τίτλος προς εγγραφή της ευρωυποθήκης είναι άκυρος ή αν αποπληρώθηκαν οι ασφαλιζόμενες απαιτήσεις, τότε το πρόσωπο που την παραχώρησε μπορεί να απαιτήσει απόσβεση ή εξάλειψη ή μεταβίβαση της ευρωυποθήκης.
- Ιδιαίτερη σημασία έχει η δύναμη επιβολής ενός δικαιώματος εμπράγματος ασφάλειας με τη μορφή της εκτέλεσης επί του ακινήτου προς ικανοποίηση ενυπόθηκου δανείου. Για να είναι αποτελεσματική η ευρωυποθήκη, θα πρέπει όλες οι νόμιμες διαδικασίες για την αναγκαστική εκποίηση ακινήτων να μην ξεπερνούν το ένα έτος από την κίνηση της διαδικασίας.
- Η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης θα πρέπει να διενεργείται από δικαστικά όργανα και να υπόκειται σε έφεση, ενώ τα δικαιώματα πιστωτών που προηγούνται χρονικά του δικαιώματος ευρωυποθήκης του πιστωτή που κινεί τη διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης, θα πρέπει να προστατεύονται και να ικανοποιούνται βάσει της αρχής της χρονικής προτεραιότητας.
- Η ευρωυποθήκη πρέπει να εγγυάται στον δικαιούχο της την δυνατότητα πλήρους ικανοποίησής του, ακόμα και σε περίπτωση πτώχευσης του κυρίου του ακινήτου.

Η ευρωυποθήκη για να αποκτήσει πανευρωπαϊκή βάση θα μπορούσε να εισαχθεί στην νομοθεσία όλων των κρατών μελών με οδηγία ή κανονισμό, ή με την μορφή σύστασης που θα παρέχει κατευθυντήριες γραμμές χωρίς νομικά δεσμευτική ισχύ, ώστε να ισχύσει με την μορφή ενός 28^{ου} καθεστώτος, το οποίο θα υφίσταται και θα λειτουργεί εναλλακτικά προς τα εθνικά καθεστώτα εμπράγματος ασφάλειας.

Η πολλαπλή χρησιμότητα της ευρωυποθήκης για την εξασφάλιση περισσότερης της μίας απαιτήσεων του ίδιου δανειστή σε περισσότερα από ένα ακίνητά του, και συνεπώς η σημαντική μείωση του κόστους καθώς και η ενίσχυση του ανταγωνισμού μεταξύ των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, είναι μερικά μόνο από τα οφέλη που αναμένονται από την εφαρμογή της ευρωυποθήκης.

Πολλά ερωτήματα ωστόσο, σχετικά με την ευρωπαϊκή και τη σχέση της με τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει στους καταναλωτές και αν τελικά μπορεί να επιλύσει ζητήματα που σχετίζονται με την χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης, χρειάζονται βαθύτερη έρευνα και διαβούλευση, και ως εκ τούτου αποθαρρύνουν την Επιτροπή να προβεί σε πρόωρες ρυθμίσεις στον τομέα αυτό. Μέχρι και τον Σεπτέμβριο του 2008 δεν υπήρξε κάποια νεότερη πρωτοβουλία τον τομέα αυτό.

3.4 Η Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ

3.4.1 Γενικά

Η Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο της για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ, έθεσε τα ζητήματα τα οποία θεωρούνται καθοριστικά για τη μεγαλύτερη ολοκλήρωση και αποτελεσματικότητα της σχετικής αγοράς, επισημαίνοντας την επιθυμία της για συγκέντρωση περισσότερων παρατηρήσεων γύρω από αυτά, καθώς και την ανάγκη περαιτέρω διαβουλεύσεων.

Στις 18 Δεκεμβρίου του 2007 η Επιτροπή μετά από πολλές αναβολές που είχαν δημιουργήσει ένα κλίμα αμφιβολίας σχετικά με το αν ποτέ θα δει το φως της μέρας, δημοσίευσε τη Λευκή Βίβλο για τις αγορές ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, δίνοντας μορφή στο μέλλον των αγορών αυτών⁸⁴. Η χρονική στιγμή της έκδοσης της Λευκής Βίβλου σηματοδοτείται από την επικράτηση μίας κατάστασης βαθιάς αβεβαιότητας για το μέλλον της Ευρωπαϊκής αγοράς ενυπόθηκης πίστης, λόγω της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης που βρίσκεται σε εξέλιξη, με αποτέλεσμα να έχει διαφοροποιηθεί σχετικά, το γενικότερο οικονομικό πλαίσιο που προετοίμαζε την έκδοση της Λευκής Βίβλου σε σχέση με το παρόν⁸⁵.

Χωρίς να οικοδομεί αποκλειστικά πάνω στον αρχικό ορισμό της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης η οποία συνίσταται στην παροχή σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, της ίδια ποικιλίας προϊόντων ενυπόθηκης πίστης στις ίδιες τιμές⁸⁶, «η Λευκή Βίβλος προτείνει μία δέσμη αναλογικών μέτρων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της αποδοτικότητας των αγορών ενυπόθηκης πίστης

⁸⁴ EMF, Mortgage Info No 1 (January 2008): *White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets*, by Annik Lambert, Secretary General, EMF.

⁸⁵ EMF (23.4.2008): *preliminary emf position on the European Commission's White Paper on the Integration of Mortgage Credit Markets in the EU*, σελ. 4, παρ. 1

⁸⁶ EMF (23.4.2008): *preliminary emf position on the European Commission's White Paper on the Integration of Mortgage Credit Markets in the EU*, σελ. 4 επ

προς όφελος όλων των καταναλωτών, των δανειστών και των επενδυτών⁸⁷» και θέτει τέσσερις γενικούς στόχους πολιτικής⁸⁸:

- Διευκόλυνση της διασυνοριακής προσφοράς και χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης.
- Αύξηση της ποικιλίας των προϊόντων τα οποία μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες των καταναλωτών, με την άρση των φραγμών στη διανομή και πώληση προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων καινοτόμων και νέων προϊόντων στην Ευρώπη.
- Ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να λαμβάνουν οι ίδιοι αποφάσεις και να αποκομίζουν οφέλη από το υψηλό επίπεδο προστασίας.
- Διευκόλυνση της κινητικότητας των καταναλωτών, παρέχοντας τη δυνατότητα σε εκείνους οι οποίοι επιθυμούν να αλλάξουν ενυπόθηκο δανειστή να μην αποθαρρύνονται ή να μην παρεμποδίζονται με την παρουσία είτε νομικών είτε αδικαιολόγητων οικονομικών φραγμών.

Η Επιτροπή στην παρούσα Λευκή Βίβλο αποφεύγει την επιλογή της νομοθετικής οδού μολοντί ίσως να πρόκειται για την αποτελεσματικότερη μέθοδο ρυθμιστικής παρέμβασης σε πολλούς σχετικούς τομείς, εμμένοντας στην άποψη ότι είναι ανάγκη να πραγματοποιηθούν περαιτέρω αναλύσεις και διαβουλεύσεις, αυστηρές εκτιμήσεις αντικτύπου και ποσοτικές αναλύσεις κόστους οφέλους, πριν τη διαμόρφωση οριστικής πολιτικής εκτίμησης για το ποια θα είναι η πορεία που πρέπει να ακολουθηθεί⁸⁹ μέχρι την μελλοντική ίσως έκδοση κάποιας οδηγίας ή κανονισμού⁹⁰.

⁸⁷ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 13 παρ. 1.

⁸⁸ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, SEC (2007) 1684: *Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την ανωτέρω Λευκή Βίβλο, Σύνοψη της εκτίμησης του αντικτύπου*.

⁸⁹ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σε. 6-7, SEC (2007) 1684: *Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την ανωτέρω Λευκή Βίβλο, Σύνοψη της εκτίμησης του αντικτύπου*, σελ. 7-8, EMF, Mortgage Info No 1 (January 2008): *White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets*, by Annik Lambert, Secretary General, EMF.

⁹⁰ Η πλειοψηφία των διατάξεων του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου συναντάται ως επί το πλείστον σε οδηγίες και κάποιους κανονισμούς που θεσπίστηκαν με τη διαδικασία της συναπόφασης του α. 251 της Συνθήκης. Η βραδύτητα όμως, η έλλειψη ευελιξίας και η ασάφεια ορισμένων διατάξεων σε πολλές βασικές νομικές πράξεις, κατέστησε επιβεβλημένη τη διαμόρφωση μίας νέας νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας ειδικά για τον χρηματοπιστωτικό τομέα, γνωστή και ως διαδικασία Lamfalussy, η οποία αποτελεί εξειδικευμένη μορφή της διαδικασίας της κανονιστικής επιτροπολογίας του α. 202 της Συνθήκης. Η διαδικασία Lamfalussy πήρε το όνομά της από το επώνυμο του βαρώνου Lamfalussy, προέδρου της Επιτροπής στην οποία ανατέθηκε η εκπόνηση έκθεσης σχετικά με τη νέα νομοπαρασκευαστική διαδικασία, η οποία διακρίνεται σε 4 επίπεδα. Η διαδικασία Lamfalussy από την έναρξη εφαρμογής της το 2001 έως και σήμερα αποδείχθηκε, αφενός ένας αποτελεσματικός μηχανισμός άμεσης και ευέλικτης παραγωγής χρηματοπιστωτικής νομοθεσίας, η οποία ανταποκρίνεται στις τρέχουσες εξελίξεις και απαιτήσεις τις αγορές και αφετέρου μία βάση σύγκλισης των εποπτικών

Παρά το γεγονός ότι στο κείμενο της Λευκής Βίβλου αναφέρεται ότι βάσει της επισκόπησης της Επιτροπής, πρέπει να εξεταστούν τα ακόλουθα βασικά ζητήματα: προσυμβατική ενημέρωση, ετήσιο πραγματικό επιτόκιο (ΕΠΕ) ή ετήσια πραγματική επιβάρυνση, υπεύθυνος δανεισμός και πρόωρη αποπληρωμή, για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας, βασιζόμενοι στο παράρτημα 3 της Λευκής Βίβλου, θα δούμε αναλυτικά, -συμπεριλαμβανομένων και των προαναφερθέντων- πολλά περισσότερα ζητήματα,- τα οποία έχουν επισημανθεί ήδη στην Πράσινη Βίβλο που προηγήθηκε- η επίλυση των οποίων, με συγκεκριμένες μεθόδους πολιτικής θα μας φέρουν πιο κοντά στο στόχο της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης της αγοράς ενυπόθηκης πίστης.

3.4.2 Ειδικότερα ζητήματα πολιτικής στην αγορά ενυπόθηκων πιστώσεων και η αντιμετώπισή τους⁹¹.

Η εκτίμηση του αντικτύπου σε ειδικότερα ζητήματα πολιτικής στον τομέα της ενυπόθηκης πίστης- κατά την Επιτροπή- αποτελεί μία βάση για περαιτέρω σχολιασμό και διαβουλεύσεις και δεν προκρίνει ούτε εξαντλεί τις πιθανές αποφάσεις πολιτικής που θα ληφθούν.

1. Επιλέγοντας το κατάλληλο προϊόν ή υπηρεσία

Οι συμβάσεις ενυπόθηκων δανείων αποτελούν σημαντική χρηματοπιστωτική δέσμευση για κάθε καταναλωτή. Σε ιδανικές συνθήκες αποτελεσματικών και ανταγωνιστικών αγορών, οι καταναλωτές κάνουν έρευνα αγοράς πριν καταλήξουν στο καταλληλότερο για τις ανάγκες τους προϊόν, έχοντας στη διάθεσή τους για το σκοπό αυτό αφενός ορθές, πλήρεις, συγκρίσιμες και κατανοητές πληροφορίες σχετικά με τις ποικίλες προσφορές, αφετέρου δε, επαρκή οικονομική παιδεία ώστε να κατανοούν τις πληροφορίες αυτές. Με τέτοια δεδομένα δεν θα δίσταζαν μάλιστα να αναζητήσουν το καταλληλότερο προϊόν και διασυννοριακά, ανεξάρτητα από την έδρα

πρακτικών στον Ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό τομέα. Σήμερα συζητείται ήδη η αναγκαιότητα αναθεώρησης της διαδικασίας αυτής ώστε να αποτελέσει μια ακόμα πιο αποτελεσματική πλατφόρμα νομοθετικής και εποπτικής σύγκλισης στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Για περισσότερες πληροφορίες βλ. Γκόρτσο: *Η εξέλιξη του χρηματοπιστωτικού δικαίου: πρέπει να προχωρεί το κοινοτικό δίκαιο με γενικές αρχές ή με λεπτομερείς ρυθμίσεις (rules n principles)*; Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, έτος 2007/ τεύχος 1, COM (2005) 629 τελικό: *Λευκή Βίβλος, Πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010*, Inter-Institutional Monitoring Group (15 October 2007): *Final Report Monitoring the Lamfalussy Process*, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/071015_final_report_en.pdf

⁹¹ Το υποκεφάλαιο αυτό βασίζεται και συνοψίζει το Παράρτημα III που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την Ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ. SEC (2007) 1683, Annex III: Commission Staff Working Document accompanying the White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets, *Impact assessment on specific issues*.

του φορέα παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης. Οι αγορές όμως δεν είναι ιδανικές, ενώ προβλήματα όπως η ελλιπής πληροφόρηση και η ανεπαρκής καταναλωτική και οικονομική εκπαίδευση, καθιστούν αναγκαία την υποστήριξη των καταναλωτών στην προσπάθειά τους να διαλέξουν το καταλληλότερο για τις ανάγκες τους, προϊόν ή υπηρεσία.

1.1 Προσυμβατική πληροφόρηση

Η πλήρης και ορθή προσυμβατική πληροφόρηση⁹² είναι κρίσιμη γιατί παρέχει στον καταναλωτή τη δυνατότητα να κατανοήσει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τους κινδύνους που συνδέονται με ένα συγκεκριμένο προϊόν ενυπόθηκης πίστης και ως εκ τούτου να χρησιμοποιήσει τις γνώσεις του για να κάνει συγκρίσεις και εν τέλει συνετές επιλογές. Οι πληροφορίες θα πρέπει επιπροσθέτως να παρουσιάζονται με τρόπο εύκολο και κατανοητό, σε χρονική στιγμή που επιτρέπουν στον καταναλωτή να συγκρίνει τις διαθέσιμες επιλογές του, να αξιολογήσει και να λάβει μία απόφαση. Είναι άλλωστε γενική παραδοχή πως «ο καλά πληροφορημένος καταναλωτής είναι και πιο συνειδητοποιημένος στις επιλογές του»⁹³.

«Τα προκαταρκτικά αποτελέσματα έρευνας καταναλωτών που διενήργησε η Επιτροπή δείχνουν ότι είναι πολύ σημαντικό για τους καταναλωτές να λαμβάνουν προσυμβατικές πληροφορίες σε δομημένη μορφή που να τους επιτρέπουν τη σύγκριση μεταξύ προσφορών. Τα αποτελέσματα αυτά δείχνουν ότι οι πληροφορίες πρέπει να είναι αναλυτικές, να περιέχουν πίνακες και συγκεκριμένα παραδείγματα, να χρησιμοποιούν απλή διατύπωση και να γίνεται όσο το δυνατόν περιορισμένη χρήση τεχνικής φρασεολογίας. Οι πληροφορίες αυτές πρέπει να παρέχονται αρκετά πριν τη σύναψη της σύμβασης»⁹⁴.

1.1.1 Ο Εθελοντικός Κώδικας Συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια

Η προσυμβατική πληροφόρηση που θα πρέπει να παρέχεται στους καταναλωτές ενυπόθηκης πίστης, καθορίζεται σε κάθε κράτος μέλος είτε με νόμο⁹⁵, είτε μέσω Κωδίκων Δεοντολογίας⁹⁶. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο το 2001 τέθηκε σε ισχύ η

⁹² Βλ. σχετικά Mortgage Industry and Consumers Expert Group Final Report (2006), σελ. 6. «.... Η έννοια της πληροφορίας δεν θα πρέπει να συγχέεται με παρεμφερείς έννοιες, όπως αυτή της συμβουλής. Η Πληροφορία (information) συνίσταται στην περιγραφή ενός προϊόντος είτε με γενικούς όρους είτε ειδικότερους. Εάν είναι απαραίτητο επεξηγήσεις ή διευκρινίσεις χορηγούνται στον καταναλωτή. Στην περίπτωση της συμβουλής (advice) ο φορέας παροχής προϊόντων και υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης, συνιστά και προτείνει συγκεκριμένο προϊόν σε εξατομικευμένη βάση, ανάλογα με τις ανάγκες του καταναλωτή.»

⁹³ Βλ. σχετικά Λιβαδά (2003): *Η πρόταση νέας οδηγίας για την καταναλωτική πίστη (ζητήματα πεδίου εφαρμογής)*, σελ. 196 παρ. 2, Digesta 2003, τεύχος Β'.

⁹⁴ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 7 παρ. τελευταία.

⁹⁵ Στην Ελλάδα π.χ. τα θέματα ευθύνης στο προσυμβατικό στάδιο διέπονται από τα άρθρα 197-198 του ΑΚ.

«Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια⁹⁷». Η συμφωνία αυτή, αποτέλεσε την πρώτη προσπάθεια ρυθμιστικής παρέμβασης στον τομέα των ενυπόθηκων πιστώσεων, δεδομένης της ρητής εξαίρεσης των στεγαστικών δανείων από το πεδίο εφαρμογής της υφιστάμενης οδηγίας 87/102/ΕΟΚ για την καταναλωτική πίστη καθώς και τον προτάσεων τροποποίησης αυτής⁹⁸.

Ο εθελοντικός Κώδικας για τα στεγαστικά δάνεια αποτέλεσε προϊόν εποικοδομητικής συνεργασίας και διαπραγματεύσεων μεταξύ φορέων αντιτιθέμενων συμφερόντων, δηλαδή των ευρωπαϊκών ενώσεων του πιστωτικού τομέα και των καταναλωτών, με διαμεσολάβηση και συμμετοχή της Επιτροπής, υπό την αιγίδα της οποίας έγιναν οι διαπραγματεύσεις⁹⁹. Αποτελεί στην ουσία ένα ιδιότυπο προϊόν αυτορρύθμισης¹⁰⁰ το οποίο επικυρώθηκε με Σύσταση από την Επιτροπή, η οποία

⁹⁶ Βλ. σχετικά Λιβαδά (2005): *Κώδικες δεοντολογίας του χρηματοοικονομικού τομέα, νομική φύση και λειτουργία*, Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 13-16, «... Βασικό περιεχόμενο και γνώρισμα των κωδίκων αυτών, είναι ένα σύνολο δεοντολογικών κανόνων ή κανόνων συμπεριφοράς, οι οποίοι διέπουν μία επαγγελματική δραστηριότητα, δεν έχουν νομικά υποχρεωτικό χαρακτήρα και αναθεωρούνται κάθε φορά που οι περιστάσεις το απαιτούν ή το δικαιολογούν...Αποτελούν κατά κοινή παραδοχή πεδίο ανάπτυξης του *soft law* (ήπιο δίκαιο)..Η δεοντολογία νοείται ως η δέσμευση των επαγγελματιών να τηρούν συγκεκριμένα καθήκοντα που οι ίδιοι ορίζουν στο πλαίσιο της επαγγελματικής τους δραστηριότητας, ανεξάρτητα από τις υποχρεώσεις τους όπως αυτές απορρέουν από το δίκαιο».

⁹⁷ Σύσταση της Επιτροπής 2001/193, της 1ης Μαρτίου 2001, σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν στεγαστικά δάνεια

⁹⁸ COM (2002) 443 τελικό: Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που χορηγούνται στους καταναλωτές.

COM (2005) 483: Τροποποιημένη πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που συνάπτονται με τους καταναλωτές και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/ΕΚ του Συμβουλίου.

⁹⁹ Η συμφωνία αυτή υπεγράφη από πέντε ευρωπαϊκές ενώσεις καταναλωτών: European Bureau of Consumer's Union, Confederation of Family Organisations in the European Community, European Interregional Institute of Consumer Affairs, Association of European Consumers, και έξι ενώσεις του πιστωτικού τομέα: European Mortgage Federation, European federation of Finance House Associations, European Saving Bank Group, European Association of Cooperative Banks, European Federation of Building Societies, European Banking federation

¹⁰⁰ Βλ. σχετικά (2005): *Κώδικες δεοντολογίας του χρηματοοικονομικού τομέα, νομική φύση και λειτουργία*, Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 17-18, «..Ενώ η δεοντολογία καθορίζει στοιχεία και κριτήρια αξιολόγησης μίας συμπεριφοράς σε σχέση με την ιδιότητα των συντακτών και αποδεκτών των κανόνων της ως επαγγελματιών, η αυτορρύθμιση χωρίς να υπεισέρχεται σε κριτήρια αξιολόγησης επικεντρώνεται στα ίδια υποκείμενα από τα οποία προέρχεται, ανεξάρτητα από την ιδιότητά τους και αναδεικνύεται σε μέθοδο θέσπισης κανόνων σύμφωνα με την οποία ο αποδέκτης και ο θεσπίζων τον κανόνα είναι το ίδιο πρόσωπο...», 169-171 «Αυτορρύθμιση καλείται η μέθοδος εκείνη ρύθμισης σύμφωνα με την οποία οι καθιερούμενοι μέσω αυτής κανόνες υιοθετούνται από τα ίδια τα πρόσωπα στα οποία απευθύνονται [...] Πρόκειται δηλαδή για περιπτώσεις κατά τις οποίες ο κανόνας δεν εισάγεται από θεσμικά δικαιούχο παραγωγής κανόνων δικαίου.». Βλ. επίσης Παπαϊωάννου (2003): Η προσυμβατική ενημέρωση των καταναλωτών κατά τη χορήγηση στεγαστικών δανείων στα πλαίσια της αυτορρύθμισης, *Diegesia 2003*, τεύχος Β', σελ. 202-214. «..Η αυτορρύθμιση συδηλώνεται με τη μορφή ρυθμίσεων που δεν έχουν χαρακτήρα ή προέλευση κρατική [...] Μαρτυρά την προσπάθεια των επιχειρήσεων ..να καθιερώσουν στην πράξη κανόνες προκειμένου να αντιμετωπιστούν *in concreto* καταστάσεις αποτρεψίμες και συμπεριφορές αποδοκιμαστές σε σχέση συμπληρωματική και διαλεκτική

στην ανέλαβε να παρακολουθεί η ίδια, την αποτελεσματική ή μη εφαρμογή των αρχών που θέτει η συμφωνία, η οποία ανάγεται στη σφαίρα του ήπιου δικαίου¹⁰¹.

Οι ευρωπαϊκές ενώσεις του πιστωτικού τομέα ανέλαβαν να συντονίσουν και να ενθαρρύνουν τις εθνικές ενώσεις μέλη τους να προωθήσουν την εφαρμογή του Κώδικα στα πιστωτικά ιδρύματα μέλη τους. Στην πραγματικότητα δηλαδή, υποχρέωση εφαρμογής του Κώδικα έχουν τα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία δεν συμμετείχαν άμεσα στις διαπραγματεύσεις. Στις 30 Σεπτεμβρίου 2002, οπότε και τέθηκε σε ισχύ ο Κώδικας για τα στεγαστικά δάνεια, περισσότερα από 3.600 πιστωτικά ιδρύματα είχαν ήδη δηλώσει πως θα συμμορφωθούν προς τον Κώδικα¹⁰².

Η επιτροπή με τη Σύσταση 2001/193/EK επικύρωσε τον Κώδικα και κάλεσε τα κράτη μέλη της ΕΕ και τους πιστωτές να συμμορφωθούν ως τις 30/9/2002. Στη Σύσταση προβλέφθηκε η δημιουργία κεντρικού μητρώου των πιστωτών οι οποίοι προσφέρουν στεγαστικά δάνεια στο οποίο θα αναφέρεται αν οι εν λόγω πιστωτές θα προσχωρήσουν ή όχι στον Κώδικα¹⁰³, ενώ τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε, σε περίπτωση προϋφιστάμενων εθνικών διατάξεων για την προσυμβατική πληροφόρηση, να μη θίγεται η διασυνοριακή συγκρισιμότητα και να συγκεντρώνονται και αυτές στο τυποποιημένο ευρωπαϊκό δελτίο πληροφοριών¹⁰⁴.

Στόχος του Κώδικα είναι η εξασφάλιση παροχής στον καταναλωτή βέλτιστων, διαφανών, ευνόητων, συγκρίσιμων και εν τέλει τυποποιημένων πληροφοριών για στεγαστικά δάνεια, διασυνοριακά ή εγχώρια, που πρέπει να παρέχονται στον καταναλωτή από τον πιστωτή, ώστε ο πρώτος να δύναται να επιλέξει το ιδανικό για τις ανάγκες του προϊόν ή υπηρεσία. «Οι πιστωτικοί οργανισμοί που έχουν αποδεχθεί τον κώδικα δεσμεύονται να παρέχουν στον καταναλωτή:

- γενικές πληροφορίες για τα στεγαστικά δάνεια που χορηγούν

με το δίκαιο... Η αυτορρύθμιση ευδοκimeί σε αγορές όπου η ζήτηση είναι στενά συνδεδεμένη με την εμπιστοσύνη των καταναλωτών, όπως συμβαίνει στον χρηματοοικονομικό τομέα. »

¹⁰¹ Βλ. σχετικά (2005): *Κώδικες δεοντολογίας του χρηματοοικονομικού τομέα, νομική φύση και λειτουργία*, Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 159-160. « Οι κανόνες ήπιου δικαίου είναι μη εξαναγκαστοί ή χαλαροί (γραπτοί πάντως) κανόνες συμπεριφοράς απορρέοντες από επαγγελματικές συνήθειες, αντιλήψεις περί ηθικής των συναλλαγών, κανόνες δεοντολογίας, υποδείγματα επιχειρηματικής οργάνωσης (*best practices*), σε κάθε περίπτωση χωρίς *opinion necessitates* [...] χωρίς δηλαδή πεποίθηση των υποκειμένων που τους εφαρμόζουν ότι με την τήρησή τους εφαρμόζουν κανόνες δικαίου».

Βλ. επίσης Παπαϊωάννου (2003): Η προσυμβατική ενημέρωση των καταναλωτών κατά τη χορήγηση στεγαστικών δανείων στα πλαίσια της αυτορρύθμισης, *Digesta 2003*, τεύχος Β', σελ. 205, « Το ήπιο δίκαιο έχει αναχθεί σε μέσο προστασίας του καταναλωτή μέσα στο περιβάλλον της απορρύθμισης της αγοράς. Δεν πρέπει να εξαντλείται στα όρια της κωδικοποίησης, αλλά αντίθετα πρέπει να χρησιμεύει στην αλλαγή της συμπεριφοράς της αγοράς, έστω και κάτω από το κράτος του φόβου ενδεχόμενης μελλοντικής παρέμβασης δεσμευτικού χαρακτήρα. Αντιπαρέρχεται το μειονέκτημα της αργής υιοθέτησης και τροποποίησης της νομοθεσίας. Παράγεται με τη σύμπραξη ειδικών τεχνοκρατών με καλή γνώση της λειτουργίας της αγοράς, κερδίζει ευκολότερα την εμπιστοσύνη δημιουργώντας αίσθημα αυτοδέσμευσης και μεταφέρει το κόστος της παραγωγής και της εφαρμογής των κανόνων στην αγορά. »

¹⁰² FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas: *European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual information for home loans, First Annual report on Implementation in the EU by 30th September 2002*, σελ. 3, EMF Annual Report Activities 2007, σελ. 11.

¹⁰³ Σύσταση 2001/193/EK ά. 5

¹⁰⁴ Σύσταση 2001/193/EK , ά. 4

- προσωποποιημένες πληροφορίες στο προσυμβατικό στάδιο που παρέχονται με τη μορφή ενός "τυποποιημένου ευρωπαϊκού δελτίου πληροφοριών» με την τελική απόφαση για την αποδοχή μίας προσφοράς πίστωσης ενός πιστωτή να ανήκει στον καταναλωτή¹⁰⁵».
- Ο Κώδικας θα πρέπει να διατίθεται σε αντίγραφα σε κάθε υποκατάστημα των πιστωτικών ιδρυμάτων που προσχώρησαν στον Κώδικα¹⁰⁶.

Η Συμφωνία για τα στεγαστικά δάνεια προέβλεψε δύο βασικούς μηχανισμούς εποπτείας της. Πρώτον, οι ευρωπαϊκές ενώσεις του πιστωτικού τομέα πρέπει να δημοσιεύσουν ετήσια έκθεση σχετικά με την πρόοδο εφαρμογής του Κώδικα¹⁰⁷. Δεύτερον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ελέγχει την υλοποίηση και την αποτελεσματικότητα του Κώδικα, ενώ εντός προθεσμίας 2 ετών από τη σύστασή της να αξιολογήσει τη λειτουργία του, βάσει των αποτελεσμάτων της ελεγκτικής της δραστηριότητας, των ετήσιων εκθέσεων που θα έχουν υποβάλει οι ενώσεις του πιστωτικού τομέα καθώς και οποιασδήποτε άλλης διαθέσιμης πληροφορίας¹⁰⁸.

Στις 17 Ιουνίου 2003 δημοσιεύτηκε η πρώτη έρευνα σχετικά με την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του Κώδικα για τα στεγαστικά δάνεια υπό την αιγίδα της Επιτροπής, δυνάμει της οποίας η εφαρμογή του Κώδικα τη δεδομένη χρονική στιγμή κρίθηκε μη ικανοποιητική. Από τα 722 τεστ που διεξήχθησαν στα πλαίσια της έρευνας, μόλις ένα 6.5% όλων των περιπτώσεων ανταποκρίνονταν πλήρως στις απαιτήσεις του Κώδικα. Στο 50% των περιπτώσεων οι γενικές πληροφορίες ήταν ελλιπείς, ενώ το τυποποιημένο ευρωπαϊκό δελτίο πληροφοριών (European Standardised Information Sheet) διέφερε στη μορφή αλλά και σε περιεχόμενο ανάμεσα στα πιστωτικά ιδρύματα¹⁰⁹. Οι Ευρωπαϊκές Ενώσεις του Πιστωτικού τομέα στην κοινή τους απάντηση για τα αποτελέσματα της έρευνας, έκριναν πως το χρονικό σημείο στο οποίο διεξήχθη η έρευνα ήταν πρόωρο και τη μεθοδολογία που ακολουθήθηκε αμφισβητήσιμη¹¹⁰. Στην δεύτερη έκθεση για την πρόοδο εφαρμογής του Κώδικα που εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 2005 από την European Banking Industry Committee, επιβεβαιώθηκε η διαπίστωση πως δεν είχαν

¹⁰⁵ Βλ. σχετικά «Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια, Τμήμα II και Σύσταση της Επιτροπής 2001/193, της 1ης Μαρτίου 2001, σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν στεγαστικά δάνεια, α. 3.

¹⁰⁶ Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια, Τμήμα I, 3.

¹⁰⁷ Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια, Τμήμα I, 6.

¹⁰⁸ Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια, Τμήμα I, 7, 7.1, 7.3.

¹⁰⁹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. IFF (2003): Final Report, Monitoring the uptake and the effectiveness of the Voluntary Code of Conduct on pre-Contractual Information for Home Loans.

¹¹⁰ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas (31.10.2003): Joint Industry Response to the IFF-Report on the Implementation of the Code of Conduct for Home Loans.

συμμορφωθεί στο περιεχόμενο του Κώδικα όλα τα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία είχαν δηλώσει προσχώρηση σε αυτόν μέχρι τις 30.9.2002¹¹¹.

Ήδη από το 2005 με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου για την ενυπόθηκη πίστη αλλά και στην έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων **Mortgage Industry and Consumer Dialogue**¹¹² στις αρχές του 2007, άρχισε να συζητείται σοβαρά η αναγκαιότητα τροποποίησης του Κώδικα για τα στεγαστικά δάνεια και του τυποποιημένου ευρωπαϊκού δελτίου πληροφοριών.

Συνοψίζοντας, «παρά το σημαντικό ρόλο που έχει παίξει ο κώδικας δεοντολογίας για τα στεγαστικά δάνεια, το επίπεδο και η ποιότητα των πληροφοριών που παρέχονται σήμερα στους καταναλωτές για την ενυπόθηκη πίστη εξακολουθεί να διαφέρει ανάμεσα στα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο κώδικας είναι, αφ' ενός, ελαφρώς παρωχημένος και, αφ' ετέρου, δεν αποτέλεσε πλήρες υποκατάστατο των δεσμευτικών κανόνων και λείπουν οι αποτελεσματικοί μηχανισμοί παρακολούθησης και επιβολής, επηρεάζοντας με τον τρόπο αυτό την αξιοπιστία του έναντι των καταναλωτών. Επιπλέον, οι διαφορές στην εφαρμογή του στις διάφορες χώρες, όπως σχετικά με το πότε πρέπει να δίνεται στον καταναλωτή το ευρωπαϊκό τυποποιημένο δελτίο πληροφοριών, έχουν δημιουργήσει δυσκολίες¹¹³»¹¹⁴.

1.1.2. Η ετήσια πραγματική επιβάρυνση ή ετήσιο πραγματικό επιτόκιο (ΕΠΕ)

Ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία της προσυμβατικής πληροφόρησης στα στεγαστικά δάνεια είναι η ετήσια πραγματική επιβάρυνση ή ετήσιο πραγματικό επιτόκιο (στο εξής ΕΠΕ). Το ΕΠΕ εξισώνει, σε ετήσια βάση, την πραγματική αξία του συνόλου των τρεχουσών ή μελλοντικών υποχρεώσεων που έχουν συμφωνηθεί από τον πιστωτικό φορέα και τον καταναλωτή¹¹⁵. Κατά τον υπολογισμό του συνολικού ετήσιου πραγματικού επιτοκίου, προσδιορίζεται το συνολικό κόστος της πίστωσης για τον καταναλωτή¹¹⁶. Στον τομέα της ενυπόθηκης πίστης δεν υπάρχει

¹¹¹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas: European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual information for home loans, Second Progress report on Implementation in the EU.

¹¹² Βλ. ανωτέρω κεφ. 3.2

¹¹³ Mortgage Industry and Consumer Dialogue Report, 20.12.2006, σελ. 2-5.

¹¹⁴ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 8 παρ. 1

¹¹⁵ Οδηγία 87/102/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την καταναλωτική πίστη *ΕΕ L 42 της 12.2.1987, σ. 48 έως 53, α. 1.2* περ. δ και ε, καθώς και COM (2005) 483: Τροποποιημένη πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που συνάπτονται με τους καταναλωτές και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/ΕΚ του Συμβουλίου, α. 3 περ. στ και ζ, α. 18.

¹¹⁶ COM (2005) 483: Τροποποιημένη πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των

σήμερα κάποια εναρμονισμένη μέθοδος υπολογισμού της ΕΠΕ όπως αυτή που υπάρχει στο πεδίο της καταναλωτικής πίστης με αποτέλεσμα είτε να υπάρχουν διαφορετικές μέθοδοι υπολογισμού ανάμεσα στα κράτη μέλη είτε να χρησιμοποιείται εν προκειμένω, η μέθοδος υπολογισμού της καταναλωτικής πίστης.

Ο καταναλωτής όταν συνάπτει μία σύμβαση στεγαστικού δανείου πρέπει να πληρώσει μια σειρά από επιβαρύνσεις. Οι πιθανές αυτές επιβαρύνσεις μπορούν να επιβάλλονται από το ίδιο τον πιστωτή για ίδιον κέρδος (τόκοι, προμήθειες) και άλλες να καταβάλλονται προς τρίτους εκτός της σύμβασης (αμοιβές δικηγόρου, συμβολαιογράφου, φορολογία, ασφάλιση). Κατά τον υπολογισμό του ΕΠΕ θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη δύο στοιχεία α) προς ποια κατεύθυνση καταβάλλονται τα έξοδα και β) εάν αυτά συνδέονται άμεσα ή όχι με την πίστωση. Όλες οι υπηρεσίες που μπορεί να συνοδεύουν μία σύμβαση ενυπόθηκης πίστης (πρόκειται συνήθως για συμπληρωματικές υπηρεσίες όπως ασφάλιστρα ή έξοδα για την ενεργοποίηση και διατήρηση τραπεζικού λογαριασμού) δεν αποτελούν προϋπόθεση εκ του νόμου για τη σύναψη της, αλλά πολύ απλά να επιβάλλονται από τον πιστωτή ως αναπόσπαστο περιεχόμενο της πρότασης του για τη σύμβαση στεγαστικού δανείου. Υπό αυτές τις συνθήκες το ΕΠΕ μπορεί να υπολογίζεται είτε σε στενή βάση (narrow Annual Percentage rate of Charge) περιλαμβάνοντας μόνο τα έξοδα εκείνα που καταβάλλονται στον πιστωτή και επιβάλλονται για το κέρδος του, και σε ευρεία βάση (wide Annual Percentage rate of Charge) η οποία περιλαμβάνει άλλες επιβαρύνσεις συνήθως προς τρίτους.

«Η ύπαρξη διαφορετικών μεθόδων υπολογισμού του ΕΠΕ ενδέχεται να περιορίσει την πραγματική συγκρισιμότητα των διαφόρων προϊόντων ιδιαίτερα σε διασυνοριακή βάση και να παραπλανήσει τους καταναλωτές. Η εναρμόνιση επομένως της μεθόδου υπολογισμού του ΕΠΕ είναι ουσιώδους σημασίας για να εξασφαλιστούν υψηλά ποιοτικά πρότυπα πληροφόρησης και πραγματική συγκρισιμότητα των διαφόρων προϊόντων και υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης, ιδίως σε διασυνοριακή βάση, καθώς το ΕΠΕ είναι ένα απαραίτητο και σημαντικό εργαλείο πληροφόρησης και σύγκρισης¹¹⁷.»

1.1.3 Περιγραφή του προβλήματος

Για να είναι μία αγορά αποτελεσματική και ανταγωνιστική στηρίζεται κατεξοχήν στην πληροφόρηση που παρέχεται στους καταναλωτές. Το χαμηλό σχετικά ποσοστό διασυνοριακής δραστηριότητας στον τομέα των ενυπόθηκων πιστώσεων καθώς και διαπιστώσεις και συμπεράσματα από τις μακροχρόνιες διαβουλεύσεις της Επιτροπής με τους φορείς της αγοράς και τις ομάδες ειδικών, καταδεικνύουν ότι η πληροφόρηση που παρέχεται στους καταναλωτές προϊόντων στεγαστικής πίστης είναι σήμερα μη ικανοποιητική για διάφορους λόγους:

κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που συνάπτονται με τους καταναλωτές και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/ΕΚ του Συμβουλίου, παράρτημα Ι και ΙΙ.

¹¹⁷ Βλ. σχετικά COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 8 παρ. 2

- Οι καταναλωτές δεν λαμβάνουν όλες τις απαραίτητες πληροφορίες που χρειάζονται για να λάβουν μία σωστή απόφαση ως προς το καταλληλότερο για τις ανάγκες τους προϊόν.
- Ακόμα και αν λάβουν πληροφορίες συνήθως δεν τις κατανοούν, ιδίως εξαιτίας της περιπλοκότητας και της τεχνικής φύσης των προϊόντων στεγαστικής πίστης.
- Η δυνατότητα σύγκρισης των προϊόντων στεγαστικής πίστης, σε διασυνοριακή βάση είναι αναπόσπαστο κομμάτι της διαδικασίας λήψης απόφασης του καταναλωτή ανάλογα με τις πραγματικές του ανάγκες. Οι διαφορετικές όμως μέθοδοι υπολογισμού του ετήσιου πραγματικού επιτοκίου και η μη πλήρης συμμόρφωση στον Εθελοντικό Κώδικα συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια, θολώνουν ακόμα περισσότερο το τοπίο.
- Το γεγονός ότι δεν έχει προσδιοριστεί –ούτε από τον Εθελοντικό Κώδικα συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια- το χρονικό σημείο που πρέπει να παρέχονται οι προσυμβατικές πληροφορίες καθώς και επίσης και οι αμφισβητούμενοι πια μηχανισμοί εποπτείας του κώδικα σε συνδυασμό με τις επιφυλάξεις περί αποτελεσματικότητάς του,

έχουν αρνητικό αντίκτυπο στο περιεχόμενο της πληροφόρησης που λαμβάνουν οι καταναλωτές, δυσχεραίνουν τη δυνατότητά τους να συγκρίνουν τιμές και προϊόντα, ενώ κλονίζουν την εμπιστοσύνη τους και την κινητικότητά τους, με απώτερο αποτέλεσμα να περιορίζεται και ο ανταγωνισμός ανάμεσα στους πιστωτές.

Επιδιωκόμενος στόχος θα πρέπει να είναι: η παροχή ορθών, ολοκληρωμένων, κατανοητών και συγκρίσιμων πληροφοριών οι οποίες θα παρέχονται σε χρονικό σημείο που οι καταναλωτές θα έχουν τη δυνατότητα να συγκρίνουν τις διαθέσιμες προσφορές στην αγορά, έχοντας κατανοήσει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των προϊόντων για τα οποία ενδιαφέρονται, ώστε να κάνουν την καλύτερη δυνατή επιλογή ανάλογα με τις ανάγκες τους.

1.1.4 Επιλογές Πολιτικής

- Τροποποίηση του Εθελοντικού Κώδικα Συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια και του Ευρωπαϊκού Τυποποιημένου Δελτίου Πληροφοριών, ώστε να διασφαλιστεί ότι θα παρέχονται στους καταναλωτές όλες οι απαραίτητες πληροφορίες με ξεκάθαρη και συγκρίσιμη μορφή, ε χρονικό σημείο που να τους επιτρέπει να κάνουν έρευνα αγοράς πριν καταλήξουν στην προσφορότερη επιλογή. Επιπροσθέτως επειδή ο Κώδικας είναι αποτέλεσμα αυτορρύθμισης, πως προαναφέρθηκε, θα πρέπει να βελτιωθούν η προσχώρηση και η εφαρμογή του Κώδικα, καθώς και οι μηχανισμοί παρακολούθησής του.
- Αντικατάσταση του Κώδικα με οδηγία ή κανονισμό ώστε να καταστεί δεσμευτική νομοθεσία.

Η τροποποίηση του Κώδικα μέσω της αυτορρύθμισης έχει το πλεονέκτημα της ευελιξίας και της ταχύτητας των διαδικασιών σε σχέση με τη νομοθετική οδό, χωρίς όμως να εξασφαλίζει την εναρμόνιση που επιτυγχάνεται μέσω της τελευταίας και η οποία είναι συνήθως η πληρέστερη επιλογή. Και οι 2 μέθοδοι πολιτικής ωστόσο έχουν τη δυνατότητα να επιφέρουν τα επιθυμητά αποτελέσματα, να παρέχονται

δηλαδή οι κατάλληλες πληροφορίες την κατάλληλη στιγμή, με σημαντικό όμως κόστος για τους φορείς της αγοράς οι οποίοι θα πρέπει να συμμορφωθούν στο νέο νομικό περιβάλλον, είτε μέσω της αυτορρύθμισης είτε μέσω της νομοθεσίας.

«Το 2008, η Επιτροπή¹¹⁸:

- θα ολοκληρώσει την εκπόνηση ενός αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Τυποποιημένου Δελτίου Πληροφοριών (ΕΤΔΠ) για τα δάνεια κατοικίας,
- θα δοκιμάσει ευρύτερα το αναθεωρημένο αυτό ΕΤΔΠ σε καταναλωτές σε όλα τα κράτη μέλη,
- θα εξετάσει σε ποιο βαθμό οι διατάξεις για το ετήσιο πραγματικό επιτόκιο που περιλαμβάνονται στην προτεινόμενη οδηγία για την καταναλωτική πίστη είναι δυνατόν να επεκταθούν και στην ενυπόθηκη πίστη, είτε ως έχουν είτε με τρόπο που να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες της ενυπόθηκης πίστης,
- θα αξιολογήσει το κόστος και τα οφέλη των διαφόρων επιλογών ακολουθητέας πολιτικής».

1.2 Χρηματοπιστωτική εκπαίδευση

Σημαντικό ρόλο στην επιλογή του καταλληλότερου προϊόντος ενυπόθηκης πίστης από τους καταναλωτές, παίζει και η χρηματοπιστωτική τους παιδεία, η οποία τείνει να θεωρείται συμπληρωματικό μέσο προστασίας τους αλλά και της υπεύθυνης συμπεριφοράς των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών¹¹⁹. Οι καταναλωτές που είναι εξοπλισμένοι με βασικές χρηματοπιστωτικές γνώσεις έχουν την ικανότητα να αντιμετωπίζουν καλύτερα αιφνίδιες δυσάρεστες οικονομικές καταστάσεις, να αποταμιεύουν, να επηρεάζουν τον ανταγωνισμό ανάμεσα στους πιστωτές κάνοντας έρευνα αγοράς πριν επιλέξουν συνειδητοποιημένα το προϊόν που ταιριάζει καλύτερα στις ανάγκες τους. Τα οφέλη μάλιστα από τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση αφορούν την οικονομία και την κοινωνία εν γένει.¹²⁰ Πολυάριθμες έρευνες σε διεθνές επίπεδο οι οποίες έχουν ληφθεί υπόψη από την Επιτροπή, ωστόσο,

¹¹⁸ Βλ. σχετικά COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 8.

¹¹⁹ EMF Mortgage Info No 6, June 2008: *Financial Education; why it matters to mortgage lenders*, by Andrew Heywood, σελ. 3.

¹²⁰ Internal Market and Services Commissioner Charlie McCreevy said: "*Financial education has been gaining attention, especially in the context of the financial turmoil. It is an important means of enabling consumers to make informed and responsible decisions about their personal finance, which has bearing not only on their lives, but also on society and the wider economy. Education is first and foremost a national competence, but I strongly believe that there is also a role for the Commission to promote and facilitate the provision of financial literacy programmes to all consumers in the EU. Efforts at national and EU level should be complementary.*". <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/745&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

υποδεικνύουν έναν χαμηλό βαθμό εξοικείωσης των καταναλωτών με χρηματοπιστωτικά ζητήματα¹²¹.

«Η σημασία της ορθής χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης αναγνωρίστηκε σε παγκόσμιο επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ, όπως προκύπτει από τη Λευκή Βίβλο σχετικά με την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (2005-2010) την Πράσινη Βίβλο για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες που εκδόθηκε το Μάιο του 2007 και το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹²² σχετικά με την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Το ζήτημα της χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης συζητήθηκε επίσης στα συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN της 8ης Μαΐου του 2007, στα οποία το Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη «να εντείνουν σημαντικά τις προσπάθειές τους προκειμένου να αυξήσουν τη συνειδητοποίηση των νοικοκυριών σχετικά με την ανάγκη τους να λαμβάνουν κατάλληλη πληροφόρηση και εκπαίδευση, σε συνδυασμό με τις ευθύνες και τις πρωτοβουλίες του χρηματοπιστωτικού κλάδου κατά περίπτωση, ώστε να είναι πιο προετοιμασμένα τα νοικοκυριά ενώ παράλληλα θα κατοχυρώνεται η κατάλληλη προστασία των επενδυτών. Επιπροσθέτως στην έκθεση της Επιτροπής με τίτλο «Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα» αναφέρεται ότι η χρηματοοικονομική εκπαίδευση αποτελεί ουσιαστικής σημασίας στοιχείο των προσπαθειών της να εξασφαλίσει ότι η ενιαία αγορά θα αποφέρει άμεσα οφέλη για τους πολίτες της Ευρώπης, παρέχοντάς τους ιδίως τη δυνατότητα όχι μόνο να αναζητούν τις καλύτερες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, στο κράτος μέλος όπου κατοικούν ή σε άλλα κράτη, αλλά και να κατανοούν ορισμένα ουσιαστικά βασικά στοιχεία των προσωπικών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών¹²³».

Η Επιτροπή έχει ήδη λάβει κάποια αρχικά μέτρα για την χρηματοπιστωτική εκπαίδευση όπως το πρόγραμμα Dolceta¹²⁴ που προσφέρει διαδικτυακά μαθήματα καταναλωτικής εκπαίδευσης για ενήλικες και έχει μεταφραστεί σε όλες τις γλώσσες της κοινότητας. Μια από τις ενότητες αυτού του διαδικτυακού χώρου είναι αφιερωμένη στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, με θέματα που περιλαμβάνουν την κατάρτιση προϋπολογισμού, την καταναλωτική πίστη και τα στεγαστικά δάνεια, τους τρόπους πληρωμής και τις επενδύσεις.

Στις 18 Δεκεμβρίου 2007 η Επιτροπή δημοσίευσε μία ανακοίνωση σχετικά με την χρηματοπιστωτική εκπαίδευση¹²⁵. Σύμφωνα με την ανακοίνωση αυτή οι καταναλωτές δυσκολεύονται να κατανοήσουν τα χρηματοοικονομικά ζητήματα,

¹²¹ COM (2007) 226 τελικό: Πράσινη Βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά, σελ. 20, παρ. 38.

¹²² P6_TA-PROV(2007) 0338/A6-0248/2007: Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007 σχετικά με την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (2005-2010) – Λευκή Βίβλος

¹²³ COM (2007) 808 τελικό: Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση, σελ. 1-2

¹²⁴ www.dolceta.eu

¹²⁵ COM (2007) 808 τελικό: Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση. Βλ. επίσης Γκόρτσος: Χρηματοπιστωτική εκπαίδευση: Τάσεις και Προοπτικές, *Οικονομική Επιθεώρηση* 2008 http://www.economia.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=783&Itemid=28

υπερεκτιμούν την από μέρους τους κατανόηση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και πολύ συχνά δεν προγραμματίζουν το μέλλον τους ή δεν επιλέγουν προϊόντα που ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους. Για τους λόγους αυτούς η ανακοίνωση έχει σαν σκοπό να βοηθήσει τους ενδιαφερομένους κατά την ανάπτυξη των προγραμμάτων χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης, με τους εξής τρόπους:

- Ενισχύοντας τη συνειδητοποίηση της ανάγκης να καλυφθεί το ζήτημα του χαμηλού επιπέδου της χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης
- Ενθαρρύνοντας και προωθώντας την παροχή χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης υψηλής ποιότητας στην ΕΕ, πράγμα που θα περιλαμβάνει και τη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών
- Αναπτύσσοντας ορισμένα πρακτικά εργαλεία που θα διευκολύνουν την επίτευξη των στόχων αυτών.

Η Επιτροπή βασιζόμενη στην επισκόπηση των προγραμμάτων χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης που ήδη λειτουργούν στην ΕΕ διαμόρφωσε 8 βασικές αρχές για την ανάπτυξη μίας επιτυχημένης στρατηγικής χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης, οι οποίες στηρίζονται στις φιλοσοφία της δια βίου εκπαίδευσης με προγράμματα σύγχρονα και προσιτά και με τη συνεργασία όλων των απαραίτητων εθνικών φορέων, ώστε η παρεχόμενη εκπαίδευση να παρέχεται με δίκαιο, διαφανή και αμερόληπτο τρόπο και να διαμορφώνει καταναλωτές με αυτοπεποίθηση.

Στο παράρτημα III της Λευκής Βίβλου για την ενυπόθηκη πίστη, στο κεφάλαιο σχετικά με την χρηματοπιστωτική εκπαίδευση, ως ιδανική μέθοδος πολιτικής, προτείνεται η υιοθέτηση μέτρων μη δεσμευτικών, οριζόντιας εφαρμογής για το σύνολο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η ανακοίνωση της Επιτροπής για τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση, που μόλις αναλύσαμε, αποτελεί την απάντηση στην προτεινόμενη πολιτική προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της επαρκούς χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης, ώστε να δίνεται στους καταναλωτές η δυνατότητα να κάνουν έρευνα της αγοράς προκειμένου να εντοπίσουν το καλύτερο προϊόν για τις ανάγκες τους, ασχέτως του πού βρίσκεται ο φορέας παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, επωφελούμενοι έτσι από τις ευκαιρίες που προσφέρει η ενιαία αγορά.

Επιπροσθέτως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να συστήσει μία Ομάδα Ειδικών για την χρηματοπιστωτική εκπαίδευση (Expert Group on Financial Education)¹²⁶ με στόχο την ανταλλαγή ιδεών και εμπειριών και την προώθηση βέλτιστων πρακτικών¹²⁷. Η ομάδα αυτή θα συμβουλεύει την Επιτροπή στον εντοπισμό νομικών, διοικητικών και άλλων εμποδίων στον χώρο της χρηματοπιστωτικής παιδείας αλλά και για την καλύτερη δυνατή εφαρμογή των αρχών σχετικά με την παροχή υψηλής ποιότητας χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης όπως αυτές αναλύονται στην σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής. Η Ομάδα αυτή, η οποία αποτελείται από 25 μέλη¹²⁸, -φορείς καταναλωτικών οργανώσεων, εθνικών αρχών, της ακαδημαϊκής κοινότητας, παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών- με τριετή ανανεώσιμη θητεία, θα συναντάται 2 φορές το χρόνο στις Βρυξέλλες. Η πρώτη συνάντηση έχει οριστεί για τις 7 Οκτωβρίου 2008.

¹²⁶ Για περισσότερες πλ. http://ec.europa.eu/internal_market/financeservices-retail/capability/index_en.htm

¹²⁷ Commission Decision 2008/365/EC: *setting up a group of experts on financial education*

¹²⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/financeservices-retail/docs/capability/members_en.pdf

1.3 Προώθηση της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού

Η Επιτροπή εκτιμά ότι προς όφελος όλων των ενδιαφερόμενων πλευρών είναι η ορθή εφαρμογή της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού, η οποία συνίσταται αφενός στην αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των δανειζομένων με όλα τα ενδεδειγμένα μέτρα από τους φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ή των μεσιτών πιστώσεων, αφετέρου δε να παρέχονται στους καταναλωτές επαρκείς επεξηγήσεις καθώς και συμβουλές όταν κάτι τέτοιο ζητηθεί, ώστε να επιλέγουν το καταλληλότερο για τις ανάγκες τους προϊόν βασιζόμενοι σε επαρκή πληροφοριακά στοιχεία.

1.3.1 Πιστοληπτική Ικανότητα

Οι φορείς παροχής ενυπόθηκων πιστώσεων πριν κάνουν οποιαδήποτε προσφορά των προϊόντων τους, θα πρέπει να αξιολογούν την πιστοληπτική ικανότητα των δανειζομένων, λαμβάνοντας υπ' όψη την ατομική οικονομική κατάσταση των τελευταίων, ώστε να έχουν κάποιες εύλογες εγγυήσεις ότι θα τηρηθούν οι υποχρεώσεις τους που θα απορρέουν από τη σύμβαση. Κατά την εξέταση δηλαδή ενός αιτήματος πιστοδότησης, ο πιστωτικός φορέας θα πρέπει πρώτα απ' όλα να διερευνά και να προσδιορίζει των προορισμό των χρημάτων ή την πραγματική ανάγκη που θα καλύψει η ζητούμενη πιστοδότηση. Τούτο είναι ένα σοβαρό μέτρο για την εκτίμηση της δυνατότητας επιστροφής των χρημάτων και την αξιολόγηση του πιστωτικού κινδύνου. Η έρευνα αυτή πρέπει να είναι ποιοτική, και να συνδυάζεται με επαρκείς και ακριβείς πληροφορίες που δίνει ο καταναλωτής προς τον πιστωτή σχετικά με την οικονομική κατάστασή του, ως απόδειξη φερεγγυότητας και δυνατότητας αποπληρωμής των οικονομικών υποχρεώσεων που πρόκειται να αναλάβει από τη σύμβαση πίστωσης. Πρόκειται στην ουσία για διαπίστωση των συνθηκών και δυνατοτήτων ρευστότητας του πιστούχου σε βραχυπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη βάση. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να προέρχονται ή και να επαληθεύονται από σχετικές βάσεις δεδομένων¹²⁹.

¹²⁹ Στην Ελλάδα υπάρχει η Τειρεσίας ΑΕ, η οποία «είναι μια διατραπεζική εταιρία, η οποία εξειδικεύεται στη συγκέντρωση και διάθεση πληροφοριών που αναφέρονται στην οικονομική συμπεριφορά επιχειρήσεων και ιδιωτών, πληροφοριών που αφορούν σε ταυτότητες /διαβατήρια που έχουν κλαπεί ή απολεσθεί, καθώς και πληροφοριών σχετικά με δόλια χρήση πιστωτικών καρτών. Οι πληροφορίες αυτές συμβάλλουν στην προστασία του θεσμού της πίστης, στη μείωση των επισφαλειών και στην εξυγίανση των οικονομικών συναλλαγών, προς όφελος των συναλλασσομένων και του τραπεζικού συστήματος.» «Στο Σύστημα Οικονομικής Συμπεριφοράς, υπηρεσία της Τειρεσίας Α.Ε. καταχωρούνται δεδομένα που αφορούν στην οικονομική συμπεριφορά ιδιωτών και επιχειρήσεων (π.χ. ακάλυπτες επιταγές, πλειστηριασμοί, πτωχεύσεις) με σκοπό τον έλεγχο της πιστοληπτικής ικανότητας και φερεγγυότητας των πελατών (υφισταμένων και υποψήφιων) των Τραπεζών. Οι Πηγές άντλησης των δεδομένων και οι κατηγορίες πληροφοριών του Συστήματος Οικονομικής Συμπεριφοράς της Τειρεσίας ΑΕ είναι οι εξής: Τράπεζες (Ακάλυπτες επιταγές, Απλήρωτες συναλλαγματικές, καταγγελίες συμβάσεων καταναλωτικών και προσωπικών δανείων, καταγγελίες συμβάσεων πιστωτικών καρτών) Πρωτοδικεία (Αιτήσεις πτωχεύσεων, κηρυχθείσες πτωχεύσεις, διαταγές πληρωμής), Ειρηνοδικεία (Προγράμματα πλειστηριασμών κινητών και ακινήτων, διαταγές πληρωμής) Υποθηκοφυλακεία (Υποθήκες, Προσημειώσεις, κατασχέσεις) Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (Διοικητικές κυρώσεις κατά παραβατών των φορολογικών νόμων).» www.tiresias.gr.

Τα κριτήρια που λαμβάνουν υπόψη τους οι φορείς παροχής πιστώσεων για την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των δανειζομένων έχουν «διαμορφωθεί στην τραπεζική πρακτική εδώ και σχεδόν μισό αιώνα και ονομάζονται πιστωτικά συστήματα αξιολόγησης (credit scoring). Αναπτύχθηκαν από εξειδικευμένες εταιρίες και διεθνείς τραπεζικούς ομίλους, χρησιμοποιώντας ιστορικά δεδομένα και στατιστικές μεθόδους, ώστε να προβλέψουν τη μελλοντική συμπεριφορά των δανειοληπτών με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ακρίβεια, με σκοπό να περιοριστούν τα κακά δάνεια, να κρατήσουν χαμηλό το κόστος του χρήματος, να διατηρήσουν χαμηλές προβλέψεις για επισφαλή δάνεια και αν ενισχύσουν την κερδοφορία τους¹³⁰».

Κάποια από τα κριτήρια που ενδιαφέρουν τους χρηματοπιστωτικούς φορείς είναι:

- έτη παρουσίας στο χαρτοφυλάκιο της τράπεζας και συνεργασία σε άλλους τομείς της τράπεζας (καταθέσεις, χαρτοφυλάκιο μετοχών κτλ.)
- ύψος και σταθερότητα του συνολικού καθαρού και διαθέσιμου εισοδήματος ατομικού και οικογενειακού (μετά την αφαίρεση διαφόρων οφειλών π.χ από άλλα καταναλωτικά, στεγαστικά δάνεια ή πιστωτικές)
- ύπαρξη ακίνητης περιουσίας ατομικής και οικογενειακής
- το είδος και η συνέχεια της απασχόλησης (εργαζόμενος, άνεργος, περιστασιακά εργαζόμενος, μερικά απασχολούμενος)
- τα υπάρχοντα οικονομικά στοιχεία της επαγγελματικής δραστηριότητας
- γνωστοποίηση αξιόπιστων προσώπων, ικανών να εξασφαλίσουν στον πιστωτικό φορέα δυνατότητα πρόσθετης επαρκούς ενημέρωσης για τα ποιοτικά και οικονομικά στοιχεία του πελάτη
- διεύθυνση εργασίας και μόνιμης κατοικίας
- πιστωτικό όριο και χρήση πιστωτικού ορίου
- χρήση πιστωτικής κάρτας

Για την επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχει ο καταναλωτής στον πιστωτικό φορέα σχετικά με την οικονομική του κατάσταση, θα πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψη πρόσφορα και αναγκαία, έγγραφα και στοιχεία, όπως ανάλυση μισθοδοσίας, σχετική βεβαίωση εργοδότη, εκκαθαριστικό σημείωμα φόρου εισοδήματος, στοιχεία ακίνητης περιουσίας και βαρών.

1.3.2 Παροχή Συμβουλών

Η παροχή συμβουλών αποτελεί ειδικότερη μορφή παροχής πληροφοριών. Η πληροφορία αποτελεί περιγραφή ενός προϊόντος με την παροχή κάποιων επεξηγήσεων ή διευκρινίσεων, τη στιγμή που η συμβουλή αποτελεί υπόδειξη

¹³⁰ Σπύρος Δ. Ρεπούσης, *Τραπεζικές Πιστοδοτήσεις*, εκδόσεις ΣΑΚΚΟΥΛΑ Α.Ε. ΑΘΗΝΑ-ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2004 σελ. 127-132. Εμπορική Τράπεζα (25.1.2001): *Σύστημα Πιστοδοτήσεων*, EMF, Mortgage Info No 6, June 2008: *Responsible lending practices in the EU*, by Malcom McDowell, Head of economic Affairs EMF, p. 1, EMF position on responsible lending practices, <http://www.hypo.org/DocShareNoFrame/docs/4/BLBOCFADNKNAGFFOECCPONNPDBW9DBY2KTE4O/EMF/Docs/DLS/2008-00154.pdf>

προϊόντος με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και ιδιότητες που απευθύνεται ατομικά σε καταναλωτή¹³¹.

«Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι ενυπόθηκοι δανειστές δεν θα πρέπει να υποχρεώνονται εκ του νόμου να παρέχουν συμβουλές. Μια τέτοια είδους υποχρέωση ενδέχεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στο κόστος των ενυπόθηκων δανείων και να περιορίσει το φάσμα των προϊόντων μεταξύ των οποίων μπορούν να επιλέξουν οι καταναλωτές, εφόσον οι ενυπόθηκοι δανειστές θα παρείχαν φυσικά πληροφορίες για το δικό τους φάσμα προϊόντων. Οι συμβουλές πρέπει να παρέχονται μάλλον, εφόσον ζητηθεί από τους καταναλωτές, από ανεξάρτητους συμβούλους ή από τον δανειστή. Σε κάθε περίπτωση, η παροχή συμβουλών πρέπει να διέπεται από αρχές υψηλού επιπέδου. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό οι καταναλωτές να μπορούν να έχουν πρόσβαση στην παροχή αντικειμενικών συμβουλών, οι οποίες να βασίζονται στα ατομικά τους χαρακτηριστικά και να είναι ανάλογες με την πολυπλοκότητα των προϊόντων και των σχετικών κινδύνων¹³²».

1.3.3 Περιγραφή του προβλήματος

Αν λάβει κανείς υπόψη την περιπλοκότητα των προϊόντων ενυπόθηκης πίστης σε συνδυασμό με την συνεχώς αυξανόμενη ποικιλία τους, ο τρόπος με τον οποίο ένας δανειζόμενος επιλέγει ένα προϊόν, έχει βαρύνουσα σημασία.

Η μη ορθή ή η ανεπαρκής αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών, αποτελεί έναν από τους λόγους που οι τελευταίοι δεν επιλέγουν το βέλτιστο για τις ανάγκες τους προϊόν. Αποτελεί δυστυχώς σύνθηρες φαινόμενο οι ενυπόθηκοι πιστωτές οι οποίοι πρόκειται να συνάψουν μία νέα σύμβαση στεγαστικού δανείου, να επαναπαύονται στην ασφάλεια της περιουσίας που θα υποθηκευτεί προς εξασφάλιση της απαίτησης από το δάνειο-η οποία θα εκποιηθεί αναγκαστικά σε περίπτωση αδυναμίας παροχής της οφειλής-και ως εκ τούτου δεν δίνουν ιδιαίτερη σημασία στην αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης του δανειζομένου. Επιπροσθέτως, η ταχύτητα των συναλλαγών και το ενδεχόμενο απώλειας κάποιου πελάτη από ανταγωνιστή πιστωτή, έχουν ως αποτέλεσμα οι πιστωτές να μην αφιερώνουν τον δέοντα χρόνο και προσπάθεια να αξιολογήσουν την πιστοληπτική ικανότητα των πελατών τους.

Ένας άλλος λόγος εξαιτίας του οποίου ένας καταναλωτής αποτυγχάνει να κάνει τη σωστότερη επιλογή προϊόντος ενυπόθηκης πίστης είναι επειδή δεν του παρέχονται συμβουλές κατάλληλες και ισορροπημένες, όταν απευθυνθεί σε κάποιο σύμβουλο ενυπόθηκης πίστης. Το κόστος-χρονικό και οικονομικό- της εκτίμησης της προσωπικής κατάστασης των δανειζομένων από τους πιστωτές, αποθαρρύνει τους τελευταίους από ένα τέτοιο καθήκον με ενδεχόμενα δυσάρεστα αποτελέσματα για τους καταναλωτές.

¹³¹ Mortgage Industry and Consumers Expert Group Final Report (2006), σελ. 6-7.

¹³² Βλ. σχετικά COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ 9.

Φαινόμενα όπως ο κλονισμός της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, η αύξηση των κινδύνων μη αποπληρωμής των οικονομικών τους υποχρεώσεων, η υπερχρέωση, οι κατασχέσεις υποθηκευμένων ακινήτων, μπορούν να είναι μερικές μόνο από τις σοβαρές συνέπειες που μπορεί να έχει η επιλογή ενός ακατάλληλου προϊόντος ενυπόθηκτης πίστης το οποίο δεν συμβαδίζει με την οικονομική δυνατότητα των καταναλωτών αλλά ταυτόχρονα τους δεσμεύει ως η σημαντικότερη οικονομική δέσμευση στη ζωή τους.

Επιδιωκόμενος στόχος θα πρέπει να είναι: αφενός η επαρκής αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των δανειζομένων από τους ενυπόθηκους δανειστές ή τους μεσίτες πιστώσεων, αφετέρου δε, οι καταναλωτές να έχουν πρόσβαση σε αντικειμενικές πληροφορίες, οι οποίες θα βασίζονται στο ατομικό τους προφίλ και θα είναι σύμμετρες της περιπλοκότητας των προϊόντων και των κινδύνων που τα συνοδεύουν.

1.3.4 Επιλογές πολιτικής

- Η Επιτροπή θα μπορούσε να δημοσιεύσει μία ανακοίνωση- σύσταση, ενθαρρύνοντας τα Κράτη μέλη να υιοθετήσουν τις προϋποθέσεις εκείνες που διασφαλίζουν συνθήκες υπεύθυνου δανεισμού και διαμορφώνουν ένα ελάχιστο πλαίσιο για την παροχή συμβουλών, όταν κάτι τέτοιο αιτείται από τον δανειζόμενο.
- Οι φορείς των ενώσεων του πιστωτικού τομέα σε συνεργασία με τις ευρωπαϊκές και εθνικές ενώσεις καταναλωτών, θα μπορούσαν να συμφωνήσουν στην δημιουργία ενός εθελοντικού κώδικα συμπεριφοράς-κατά του πρότυπο του Εθελοντικού Κώδικα για τα στεγαστικά δάνεια- τον οποίο θα αυτοδεσμευτούν να τηρούν, με περιεχόμενο της υποχρέωση αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των δανειζομένων και την παροχή των απαραίτητων συμβουλών.
- Η Επιτροπή θα μπορούσε να προτείνει τη θέσπιση οδηγίας ή κανονισμού επιβάλλοντας στους ενυπόθηκους δανειστές την αρχή του υπεύθυνου δανεισμού¹³³.

Και οι τρεις επιλογές πολιτικής έχουν την ικανότητα να ικανοποιήσουν τον προαναφερθέντα επιδιωκόμενο στόχο. Η νομοθετική οδός ωστόσο μπορεί να δημιουργήσει «level playing field»¹³⁴ στην Ευρώπη και να έχει θετικότερη επιρροή στην εμπιστοσύνη των καταναλωτών. Επίσης όλες οι επιλογές θα έχουν κόστος για τους ενυπόθηκους δανειστές σχετικά με την εφαρμογή νέων διαδικασιών και την εκπαίδευση κατάλληλου προσωπικού.

«Το 2008, η Επιτροπή¹³⁵:

¹³³ Κατά το πρότυπο της πρότασης οδηγίας για την καταναλωτική πίστη. Βλ. ανωτέρω υποσημ. 42

¹³⁴ Level playing field: περιβάλλον μέσα στο οποίο όλα τα κράτη μέλη στα πλαίσια της αγοράς ενυπόθηκτης πίστης πρέπει να ακολουθούν τους ίδιους κανόνες αλλά έχουν την δυνατότητα σε ισοδύναμο αλληλεπιδραστικό. http://www.investorwords.com/2783/level_playing_field.html

¹³⁵ Βλ. σχετικά COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκτης πίστης στη ΕΕ*, σελ 9.

- θα διαβουλευτεί με όλους τους ενδιαφερόμενους για τον σχεδιασμό υψηλού επιπέδου κανόνων πληροφόρησης,
- θα εξετάσει σε ποιο βαθμό οι διατάξεις για την άνευ διακρίσεων διασυνοριακή πρόσβαση σε μητρώα δανεισμού και η υποχρέωση επεξήγησης που περιλαμβάνεται στην προτεινόμενη οδηγία για την καταναλωτική πίστη μπορούν να επεκταθούν και στην ενυπόθηκη πίστη
- θα αξιολογήσει το κόστος και τα οφέλη των διαφόρων στρατηγικών επιλογών,
- θα δημιουργήσει **ομάδα εμπειρογνομόνων για τα πιστωτικά ιστορικά.**»

2. Πιστωτικά μητρώα

Πιστωτικά μητρώα λειτουργούν σε όλα τα κράτη της ΕΕ εκτός από το Λουξεμβούργο. Τα μητρώα αυτά τηρούν βάσεις δεδομένων συλλέγοντας στοιχεία οικονομικής κατάστασης και συμπεριφοράς των καταναλωτών τα οποία παρέχουν στους ενυπόθηκους δανειστές προκειμένου να εκτιμούν καλύτερα την πιστοληπτική ικανότητα των δανειζομένων, να αίρεται η πληροφοριακή ασυμμετρία που υπάρχει στη μεταξύ τους σχέση και να παρέχονται στους καταναλωτές τα καταλληλότερα για τις ανάγκες τους προϊόντα.

Τα πιστωτικά μητρώα στις ευρωπαϊκές αγορές μπορούν να είναι δημόσιες υπηρεσίες, ιδιωτικές ή και να έχουν μεικτή μορφή¹³⁶. Η ποικιλία στη νομική μορφή των πιστωτικών μητρώων αντικατοπτρίζει διαφορετικούς στρατηγικούς στόχους (χρηματοπιστωτική σταθερότητα ή αντιμετώπιση της υπερχρέωσης), διαφορετική αντιμετώπιση των προσωπικών δεδομένων, τους διαφορετικούς ρυθμούς ανάπτυξης της εκάστοτε αγοράς ενυπόθηκης πίστης και το εν γένει νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία τους στα διάφορα κράτη μέλη.

Τα δεδομένα που συλλέγονται από τα πιστωτικά μητρώα μπορούν να αφορούν μόνο αρνητικές πληροφορίες ή και θετικές και αρνητικές για τους καταναλωτές και την οικονομική τους συμπεριφορά. Τούτο καθορίζεται από το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία των πιστωτικών μητρώων και το οποίο είναι αφενός η εθνική νομοθεσία των κρατών μελών, αφετέρου η οδηγία 95/46/ΕΚ¹³⁷ για την προστασία προσωπικών δεδομένων.

Τα πιστωτικά μητρώα λειτουργούν σε εθνική βάση με ελάχιστες εξαιρέσεις να έχουν και διασυνοριακή δράση. Το χαμηλό ποσοστό της διασυνοριακής δραστηριότητας και στον τομέα αυτό, μπορεί να αποδοθεί τόσο στο χαμηλό επίπεδο

¹³⁶ Στην Ελλάδα βάση πιστωτικών δεδομένων τηρεί η ανώνυμη εταιρία με την επωνυμία ΤΕΙΡΕΣΙΑΣ ΑΕ και περιλαμβάνει τόσο αρνητικές όσο και θετικές πληροφορίες για την οικονομική συμπεριφορά των καταναλωτών. Βλ. www.tiresias.gr καθώς και EMF (November 2003): *The protection of the Mortgage Borrower in the European Union*, σελ. 7

¹³⁷ Οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 1995 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 281 της 23/11/1995 σ. 0031 - 0050*

ζήτησης και προσφοράς πληροφοριών, όσο και στην ύπαρξη εθνικών νομοθετικών περιορισμών. Ωστόσο διάφορες πρωτοβουλίες έχουν ξεκινήσει για την προώθηση της διασυνοριακής ανταλλαγής πληροφοριών. Η Association of Consumer Credit Information Suppliers (ACCIS) ανέπτυξε ένα πρότυπο σύμβασης για τη διασυνοριακή ανταλλαγή δεδομένων προκειμένου να βοηθήσει τα μέλη της. Πιστωτικά μητρώα από χώρες όπως η Γερμανία και η Ολλανδία έχουν υπογράψει τέτοιες συμφωνίες. Το 2003, 7 κράτη μέλη¹³⁸ υπέγραψαν Μνημόνιο Συνεργασίας (Memorandum of Understanding), για τη διαμόρφωση ενός δικτύου ανταλλαγής πληροφοριών σε διασυνοριακό επίπεδο με τη συμμετοχή δημοσίων πιστωτικών μητρώων. Το Μνημόνιο αυτό τέθηκε σε ισχύ στα μέσα Ιουνίου του 2005 και καλύπτει περιπτώσεις όπου συλλέγονται δεδομένα για δανειζόμενες εταιρίες (corporate costumers) με την αξίας των πιστώσεων αν υπερβαίνουν τα 25.000 ευρώ. Προς το παρόν το Μνημόνιο αυτό δεν καλύπτει τις περιπτώσεις δανεισμού σε μεμονωμένα άτομα.¹³⁹

2.1 Περιγραφή του προβλήματος

Η άδικη ή η διακριτική πρόσβαση στα δεδομένα των πιστωτικών μητρώων καθώς και η παροχή ανεπαρκών ή λανθασμένων πληροφοριών από μέρους τους, μπορούν να επηρεάσουν αρνητικά την διασυνοριακή δραστηριότητα των φορέων παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης, τον ανταγωνισμό στη σχετική αγορά καθώς και την κινητικότητα και την εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

Τόσο τα δημόσια όσο και τα ιδιωτικά πιστωτικά μητρώα επιβάλλουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να πληρούν τα μέλη τους και οι οποίες συνίστανται αφενός στην καταβολή κάποιου τέλους, αφετέρου δε σε συγκεκριμένα κριτήρια όπως να έχουν άδεια πιστωτικού ιδρύματος, να έχουν φυσική παρουσία στο κράτος μέλος που εδρεύει το πιστωτικό μητρώο, συμμόρφωση με την νομοθεσία για την προστασία των πιστωτικών δεδομένων, συμμόρφωση με Μνημόνια Συνεργασίας και άλλες συμφωνίες. Τα τέλη για την χορήγηση πρόσβασης στα πιστωτικά δεδομένα μπορούν να είναι εφάπαξ συνδρομή, ανανεούμενη συνδρομή ανά τακτά διαστήματα ή είτε καταβολή τελών ανάλογα με την κάθε συναλλαγή.

Μολονότι κάποιες από τις ανωτέρω προϋποθέσεις είναι δικαιολογημένες, η άδικη και διακριτική πρόσβαση στα πιστωτικά μητρώα μπορεί να αποτρέψει πιστωτές από το να προσφέρουν την ποικιλία των προϊόντων τους ανά την Ευρώπη, ιδίως όταν προϋποτίθεται η ύπαρξη φυσικής παρουσίας για την πρόσβαση στη βάση δεδομένων ή τα τέλη συναλλαγών είναι υψηλά.

Οι ελλειπείς πιστωτικές πληροφορίες τώρα μπορούν να προκύψουν για 5 λόγους:

- τα πιστωτικά μητρώα θέτουν κάποια ελάχιστα όρια στα ποσά χορηγούμενων πιστώσεων για τα οποία δέχονται να συλλέξουν δεδομένα και πληροφορίες.

¹³⁸ Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Πορτογαλία και Ισπανία

¹³⁹ Deutsche Bundesbank press release: *EU central banks open their credit registers for the cross border exchange of information on loans to enterprises*
http://www.bundesbank.de/download/presse/presenotizen/2005/20050607bbk1_en.pdf

Τα όρια αυτά μπορεί να διαφέρουν σημαντικά ανάμεσα στα πιστωτικά μητρώα και ως εκ τούτου μία σύμβαση ενυπόθηκης πίστωσης να μην μπορεί να καταχωρηθεί σε ένα πιστωτικό μητρώο.

- Υπάρχουν διαφορετικές ορολογίες και ερμηνείες ως προς το τι μπορεί να θεωρηθεί αθέτηση ή παράβαση οικονομικής υποχρέωσης.
- Οι διαθέσιμες πληροφορίες σε κάποιο πιστωτικό μητρώο ενδέχεται να είναι λιγότερες από εκείνες για τις οποίες μπορεί να ενδιαφέρεται κάποιος πιστωτής.
- Κάποια πιστωτικά μητρώα συλλέγουν μόνο αρνητικές πληροφορίες ενώ άλλα τόσο αρνητικές όσο και θετικές. Όταν διαθέσιμες είναι μόνο αρνητικές πληροφορίες για την οικονομική συμπεριφορά κάποιου καταναλωτή, τούτο μπορεί να επισκιάσει την πραγματική πιστωτική κατάσταση κάποιου καταναλωτή, αδικώντας τον κυρίως στην τιμή των προϊόντων που τα του προσφέρθούν.
- Τα δεδομένα που είναι καταχωρημένα στα πιστωτικά μητρώα ενδέχεται να είναι λανθασμένα ή ξεπερασμένα, να μην ανταποκρίνονται δηλαδή πια στην πραγματικότητα.

Επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να είναι: η διασφάλιση από την Επιτροπή της δίκαιης και χωρίς διακρίσεις πρόσβασης στα πιστωτικά μητρώα και ή εξασφάλιση όσο το δυνατόν πληρέστερων και σύγχρονων πληροφοριών.

2.2 Επιλογές Πολιτικής

- ✓ Ενεργοποίηση και εφαρμογή της ήδη υπάρχουσας ευρωπαϊκής αλλά και της εθνικής νομοθεσίας των κρατών μελών.
- ✓ Βελτίωση της συνεργασίας ανάμεσα στα πιστωτικά μητρώα των κρατών μελών με τη μέθοδο της αυτορρύθμισης. Σε μία τέτοια περίπτωση ο ενυπόθηκος δανειστής ο οποίος επιθυμεί να προωθήσει κάποιο προϊόν του σε άλλο κράτος της ΕΕ θα μπορούσε να επικοινωνήσει το εγχώριο πιστωτικό μητρώο, οποίο θα αναλάβει την υποχρέωση να επικοινωνήσει με το πιστωτικό μητρώο της χώρας εγκατάστασης του καταναλωτή ώστε να συγκεντρώσει τις πληροφορίες που τον αφορούν. Η διαδικασία αυτή ωστόσο θα πρέπει να ενταχθεί στα πλαίσια διμερών ή πολυμερών συμφωνιών ή Μνημονίων Συνεργασίας. Η μέθοδος της αυτορρύθμισης θα μπορούσε επιπροσθέτως να συμβάλλει στην ανάπτυξη μηχανισμών εποπτείας της ορθότητας των πληροφοριών που συγκεντρώνονται στα πιστωτικά μητρώα, με την ενεργή συμμετοχή των ίδιων των καταναλωτών.
- ✓ Με τη θέσπιση οδηγίας ή κανονισμού θα μπορούσε να θεμελιωθεί νομοθετικά η υποχρέωση της δίκαιης πρόσβασης στα πιστωτικά μητρώα σε διασυνοριακή βάση αλλά και η υποχρέωση συγκέντρωσης τόσο αρνητικών όσο και θετικών οι οποίες θα ελέγχονται με συγκεκριμένους μηχανισμούς για την ορθότητα και την επικαιρότητά τους.
- ✓ Δημιουργία ενός πανευρωπαϊκού πιστωτικού μητρώου. Τούτο αποτελεί πρόταση της Ομάδας Φόρουμ για την Ενυπόθηκη Πίστη¹⁴⁰ δυνάμει της οποίας όλοι οι φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών πληροφοριών θα μπορούν να συμβουλευονται επί ίσοις όροις μία πανευρωπαϊκή κεντρική βάση πιστωτικών

¹⁴⁰ Βλ. ανωτέρω υποσημ. 63

δεδομένων με κοινό μορφότυπο. Πρόκειται ωστόσο για μία πρώιμη ιδέα, αρκετά ακριβή, η οποία χρειάζεται περαιτέρω επεξεργασία.

Όλες οι προαναφερθείσες εναλλακτικές πολιτικής-πλην της τελευταίας η οποία χαρακτηρίζεται πρώιμη- έχουν τη δυνατότητα να διασφαλίσουν δίκαιη πρόσβαση στα πιστωτικά μητρώα σε όλους τους ενυπόθηκους δανειστές, με την επιλογή όμως της επιβολής σχετικής δεσμευτικής νομοθεσίας να έχει το προβάδισμα ως πληρέστερη με θετικότερη επιρροή για τους πιστωτές αλλά και αρκετά χρονοβόρα. Όλες οι επιλογές πολιτικής θα επιβαρύνουν με κόστη τα πιστωτικά μητρώα τα οποία θα συνίστανται σε νέες συνθήκες πρόσβασης σε αυτά και σε νέες διαδικασίες συλλογής των δεδομένων.

3. Πρόωρη αποπληρωμή

«Η πρόωρη εξόφληση του δανείου αποτελεί σημαντική πτυχή κάθε διαπραγμάτευσης για τη σύναψη σύμβασης ενυπόθηκου στεγαστικού δανείου. Η μεγάλη διάρκεια των συμβάσεων ενυπόθηκων δανείων και η ενδεχόμενη μεταβολή ορισμένων βασικών διατάξεων κατά τη διάρκεια της σύμβασης αυτής (π.χ. μεταβολές των επιτοκίων) μπορεί να οδηγήσουν τον καταναλωτή να επιδιώξει μια πρόωρη αποχώρηση από τη σύμβαση. Οι ποινές πρόωρης εξόφλησης είναι το αντάλλαγμα που πρέπει να καταβάλει ο καταναλωτής για αυτή την πρόωρη αποχώρηση.

Τα καθεστώτα πρόωρης εξόφλησης διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό στα διάφορα κράτη μέλη. Σε ορισμένα υπόκεινται σε λεπτομερείς ρυθμίσεις, ενώ σε άλλα διέπονται από συμβάσεις ιδιωτικού ενοχικού δικαίου μεταξύ του καταναλωτή και του δανειοδοτικού φορέα, και ο καταναλωτής έχει μόνο την επιλογή μεταξύ διαφόρων ειδών τυποποιημένων συμβάσεων, χωρίς να είναι πραγματικά σε θέση να διαπραγματευτεί ατομικούς όρους. Οι ποινές πρόωρης εξόφλησης συνδέονται εν γένει με προϊόντα ενυπόθηκων στεγαστικών δανείων σταθερού επιτοκίου, προστατεύοντας τους καταναλωτές έναντι μεταβολών των επιτοκίων, και η ποινή επιβάλλεται σε περίπτωση πρόωρης εξόφλησης κατά τη διάρκεια της «σταθερής» περιόδου. Οι ποινές πρόωρης εξόφλησης θεωρείται ότι αντανάκλουν τις διαρθρώσεις χρηματοδότησης στις οποίες υπόκεινται τα προϊόντα που προσφέρονται και έχουν άμεσες επιπτώσεις στον ανταγωνισμό καθώς και στην ποικιλία και τη διαθεσιμότητα των προϊόντων. Επηρεάζουν την μετάδοση των μακροοικονομικών μεταβολών, δηλαδή κατά πόσο, σε ποιο βαθμό και με ποιο τρόπο οι μεταβολές στο βασικό επιτόκιο μπορούν να επηρεάσουν όσους έχουν λάβει ενυπόθηκα στεγαστικά δάνεια¹⁴¹»

¹⁴¹ COM (2005) 327 τελικό: *Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ*, σελ. 9.

3.1 Περιγραφή του προβλήματος

Η ύπαρξη διαφορετικών κανόνων για την πρόωρη εξόφληση των στεγαστικών δανείων και της αποζημίωσης που θα πρέπει να καταβάλλεται στον ενυπόθηκο δανειστή ως ποινή πρόωρης εξόφλησης στα διάφορα κράτη μέλη, αποτελούν περιορισμό στη διασυνοριακό δανεισμό, παρακωλύουν την ποικιλομορφία των προϊόντων και δυσχεραίνουν την εμπιστοσύνη και την κινητικότητα των καταναλωτών σε χώρες που η δυνατότητα πρόωρης αποπληρωμής είναι περιορισμένη.

Η έλλειψη ενός κοινού πλαισίου κανόνων για την πρόωρη εξόφληση, αναγκάζει τους φορείς παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης οι οποίοι δραστηριοποιούνται διασυνοριακά, να τροποποιούν τα προϊόντα τους και τις τιμολογιακές τους στρατηγικές ώστε να συμβαδίζουν με τις εκάστοτε τοπικές εκ του νόμου απαιτήσεις, να επιβαρύνονται με σημαντικά οικονομικά και διοικητικά κόστη να μην έχουν εγγυήσεις ότι η αποζημίωση που θα λάβουν ως ποινή πρόωρης εξόφλησης θα είναι επαρκής και δίκαιη και ως εκ τούτου να έχουν περιορισμένη κερδοφορία.

Από την πλευρά των καταναλωτών, χαρακτηριστική είναι η ανασφάλεια που νιώθουν καθώς και η έλλειψη εμπιστοσύνης για το περιεχόμενο ενός δικαιώματος πρόωρης εξόφλησης το οποίο διαφέρει από κράτος σε κράτος, γεγονός που τους αποτρέπει συχνά να αναζητήσουν ένα στεγαστικό δάνειο σε άλλο κράτος μέλος. Αντίκτυπος υπάρχει και στη δυνατότητα των καταναλωτών να αλλάξουν αν το επιθυμούν ενυπόθηκο δανειστή.

Επιδιωκόμενος στόχος: η πρόωρη εξόφληση ενός στεγαστικού δανείου είναι καθοριστική για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης από τη σκοπιά τόσο της προσφοράς όσο και της ζήτησης. Από την πλευρά της ζήτησης, οι καλά ισορροπημένοι κανόνες για την πρόωρη αποπληρωμή μπορούν να βελτιώσουν και να διευκολύνουν τόσο την εμπιστοσύνη, όσο και την κινητικότητα των καταναλωτών. Από την πλευρά της προσφοράς, ευέλικτοι και ευθυγραμμισμένοι κανόνες μπορούν να διευκολύνουν τη διασυνοριακή δραστηριότητα στην αγορά ενυπόθηκης πίστης, να μειώσουν το κόστος αυτής προωθώντας τον ανταγωνισμό και τις επιλογές των καταναλωτών.

Η Επιτροπή ως εκ τούτου θα πρέπει να διασφαλίσει ότι οι καταναλωτές θα έχουν την επιλογή να αποπληρώσουν νωρίτερα το στεγαστικό τους δάνειο καταβάλλοντας δίκαιη και αντικειμενική¹⁴² αποζημίωση στον δανειστή τους και να μην εγκλωβίζονται στη σύμβαση ενυπόθηκης πίστης σε μακροπρόθεσμη βάση αντιμετωπίζοντας το ενδεχόμενο απρόβλεπτων οικονομικών συνήθως καταστάσεων. Την ίδια στιγμή θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι φορείς παροχής υπηρεσιών στεγαστικής πίστης δεν θα αντιμετωπίζουν κανέναν περιορισμό στο να προσφέρουν την πλήρη γκάμα των προϊόντων τους είτε αυτά θα συνοδεύονται με δυνατότητα πρόωρης εξόφλησης ή μη, τόσο στις εγχώριες αγορές όσο και σε διασυνοριακή βάση.

¹⁴² Mortgage Industry and Consumers Expert Group Final Report (2006): “parties agreed that any compensation should be calculated in a fair and objective manner”, σελ. 8-9.

3.2 Επιλογές πολιτικής

Το ζήτημα της πρόωρης αποπληρωμής είναι ένα από τα πιο πολυσυζητημένα θέματα για τους φορείς της αγοράς. Οι καταναλωτές γενικώς υποστηρίζουν την άποψη η πρόωρη αποπληρωμή να αποτελεί δικαίωμα που επιβάλλεται εκ του νόμου, ενώ φορείς του πιστωτικού τομέα επιθυμούν η πρόωρη πληρωμή να καθορίζεται από τη συμβατική ελευθερία.

Η καλύτερη και περισσότερο βιώσιμη λύση για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που γεννώνται από την πρόωρη εξόφληση, είναι η εισαγωγή σχετικής νομοθεσίας, δεδομένου του ότι η μέθοδος της αυτορρύθμισης ελάχιστα θα μπορούσε να αλλάξει την τρέχουσα κατάσταση διότι οι διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες θα εξακολουθούσαν να υπάρχουν, διαιωνίζοντας το πρόβλημα.

Σύμφωνα με την εκτίμηση του αντικτύπου της Λευκής Βίβλου, βάσει των δεδομένων που μέχρι σήμερα υπάρχουν για την πρόωρη αποπληρωμή, τέσσερις μπορούν να είναι οι εναλλακτικές επιλογές νομοθεσίας:

- **Ελεύθερη διαμόρφωση της δυνατότητας πρόωρης αποπληρωμής στα πλαίσια της σύμβασης στεγαστικού δανείου.** Μια τέτοια επιλογή θα μπορούσε να προάγει τον ανταγωνισμό και να διευρύνει τις επιλογές του καταναλωτικού κοινού. Την ίδια στιγμή όμως σε πολλές χώρες θα χαλάρωνε το επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, κλονίζοντας την εμπιστοσύνη τους ενώ θα έρχονταν στην επιφάνεια ζητήματα πληροφοριακής ασυμμετρίας και μειωμένης διαπραγματευτικής τους ικανότητας. Επιπροσθέτως δεν θα υπήρχαν εγγυήσεις ότι η αποζημίωση πρόωρης εξόφλησης θα είναι δίκαιη και αντικειμενική.
- **Συμβατική διαμόρφωση της δυνατότητας πρόωρης αποπληρωμής αλλά με δικαίωμα πρόωρης εξόφλησης σε περίπτωση που συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις.** Η εναλλακτική αυτή μολονότι μοιάζει με την πρώτη, παρέχει μεγαλύτερη ασφάλεια στους καταναλωτές διότι τους παρέχει δικαίωμα πρόωρης αποπληρωμής σε συνθήκες ειδικές όπως εργασιακή κάμψη, θάνατος, σοβαρές ασθένειες, διαζύγιο κ.α.
- **Η πρόωρη αποπληρωμή να αποτελεί υποχρεωτικό, νόμιμο δικαίωμα.** Σε μία τέτοια περίπτωση οι καταναλωτές δεν θα είναι εγκλωβισμένοι σε μία σύμβαση και θα μπορούν να αναζητούν καλύτερες προσφορές από άλλους πιστωτές ακόμα και διασυννοριακά. Επίσης θα νιώθουν την ασφάλεια ότι το δικαίωμα πρόωρης εξόφλησης ασκείται με τον ίδιο τρόπο και τις ίδιες προϋποθέσεις σε όλη την ΕΕ, ενισχύοντας έτσι την εμπιστοσύνη τους και την κινητικότητά τους. Η διασυννοριακή δραστηριότητα θα διευκολυνθεί και για τους πιστωτές, οι οποίοι δεν θα χρειάζεται πια, να διαφοροποιούν τα προϊόντα τους ανάλογα με τα διάφορα εθνικά καθεστάτα. Την ίδια στιγμή ωστόσο, πιθανές αρνητικές συνέπειες θα μπορούσαν να είναι η αύξηση των τιμών και ο περιορισμός της ποικιλίας των προϊόντων σε κάποια κράτη.
- **Αμοιβαία αναγνώριση των εθνικών καθεστώτων πρόωρης εξόφλησης.** Με την εναλλακτική αυτή, μπορεί να βελτιωθεί η διασυννοριακή δραστηριότητα, η εμπιστοσύνη των καταναλωτών, η ποικιλία των προϊόντων ενώ τα κράτη μέλη δεν θα αντιμετωπίσουν οικονομικά και διοικητικά κόστη από την εφαρμογή νέων διαδικασιών.

Συγκρίνοντας τις 4 επιλογές, the Impact Assessment Board στην εκτίμηση του αντικτύπου προκρίνει ως προσηγορότερες και με τα περισσότερα πλεονεκτήματα για όλες τις πλευρές την 2 και την 3 επιλογή με την επισημάνση όμως ότι απαιτείται περαιτέρω ποσοτική και ποιοτική ανάλυση πριν ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση πολιτικής.

«Η Επιτροπή πιστεύει ότι η επιτυχής αντιμετώπιση του ζητήματος της πρόωρης αποπληρωμής, με πλήρη γνώση της διαφορετικότητας των καθεστώτων πρόωρης αποπληρωμής στα κράτη μέλη, θα καταστήσει δυνατή την άντληση όλων των οφελών από την ολοκλήρωση των ευρωπαϊκών αγορών ενυπόθηκης πίστης.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει επίσης την πολιτική ευαισθησία του ζητήματος αυτού και την πολυπλοκότητα της εξεύρεσης κατάλληλου επιπέδου εναρμόνισης (όπως φαίνεται από τις δυσκολίες που προέκυψαν στον τομέα της καταναλωτικής πίστης). Θεωρεί, ωστόσο, ότι φέρει από κοινού με τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την ευθύνη να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να επιτρέψει στα ευρωπαϊκά νοικοκυριά να επωφεληθούν από ευρύτερο φάσμα συμβατικών επιλογών όταν συνάπτουν ενυπόθηκα δάνεια. Η Επιτροπή είναι συνεπώς αποφασισμένη να διερευνήσει, ιδιαίτερα μαζί με τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε ποιο βαθμό θα ήταν δυνατόν να επιτευχθεί συναίνεση για ένα κατάλληλο ευρωπαϊκό καθεστώς πρόωρης αποπληρωμής.

Το 2008, η Επιτροπή:

- θα διερευνήσει όλες τις πιθανές στρατηγικές επιλογές στο θέμα της πρόωρης αποπληρωμής,
- θα αξιολογήσει το κόστος και τα οφέλη των διαφόρων πολιτικών επιλογών για την πρόωρη αποπληρωμή (συνέχιση της υφιστάμενης κατάστασης, συμβατικό δικαίωμα ή υποχρεωτική ισχύς του δικαιώματος, επίπεδο αποζημίωσης κ.λπ.).¹⁴³»

4. Εκτίμηση αξίας ακινήτων

Η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων μπορεί να χρησιμοποιηθεί για ποικίλους σκοπούς όπως λογιστικούς, αποτίμησης κεφαλαιακής επάρκειας, χορήγησης ενυπόθηκων δανείων κ.α.

Στον τομέα της ενυπόθηκης πίστης ο καταναλωτής πρέπει να νιώθει σίγουρος ότι αγοράζει ένα ακίνητο σε σωστή τιμή ενώ για τον ενυπόθηκο δανειστή η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων παίζει καθοριστικό ρόλο στην αξιολόγηση των κινδύνων που συνοδεύουν ένα ενυπόθηκο δάνειο και αν τούτο θα προσφερθεί σε κάποιον καταναλωτή. Τα εισοδήματα ενός καταναλωτή ανάλογα με τις συνθήκες μπορούν να υφίστανται διακυμάνσεις, ο ενυπόθηκος δανειστής όμως μπορεί να βασίζεται στην αξία του ακινήτου που υποθηκεύεται, σε περίπτωση αδυναμίας εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση ενυπόθηκης πίστης για τον

¹⁴³ Βλ. σχετικά COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ 7.

καταναλωτή¹⁴⁴. Επομένως όλοι οι φορείς παροχής υπηρεσιών και προϊόντων ενυπόθηκης πίστης, προτού χορηγήσουν ένα στεγαστικό δάνειο, προβαίνουν σε εκτίμηση της αξίας του αγοραζόμενου ακινήτου.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ωστόσο επικρατεί ένα συνονθύλευμα στα συστήματα και τους κανόνες που διέπουν τις διαδικασίες εκτίμησης αξίας ακινήτων και των προσώπων που τις διενεργούν: είτε υπάρχει νομοθετική πρόβλεψη για τη χρήση εθνικών ή διεθνώς αναγνωρισμένων εκτιμητικών προτύπων¹⁴⁵ (Αυστρία Γερμανία, Σλοβακία, Ισπανία) είτε μέσω της αυτορρύθμισης (με τη χρήση προτύπων που προσιδιάζουν στα διεθνή και ευρωπαϊκά εκτιμητικά πρότυπα IVS-EVS) (Ηνωμένο Βασίλειο) είτε τίποτα από τα δύο (Ελλάδα, Ιταλία).

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης η οδηγία για την κεφαλαιακή επάρκεια των πιστωτικών ιδρυμάτων¹⁴⁶ εμπεριέχει κάποιες ρυθμίσεις για την εκτίμηση της αξίας ακινήτων που διενεργείται για δανειοδοτικούς σκοπούς, καλύπτοντας ορισμούς της αξίας, κριτήρια αξιολόγησης, μηχανισμούς εποπτείας και επαναξιολογήσεων¹⁴⁷. Τα

¹⁴⁴ EMF (2007): *Study on the valuation of Property for Lending Purposes* p. 6 “Accurate and transparent property valuations are essential to the mortgage lending business as this promotes confidence in the collateral system. The lender requires certainty that the asset being taken as a guarantee for a housing loan is of a certain value and will cover losses should the loan default. This confidence in the property price is one of the elements which make mortgage debt a low risk and a cheap way of providing housing finance.”

¹⁴⁵ Τα εκτιμητικά πρότυπα IVS διαμορφώθηκαν από την International valuation Standards Committie η οποία ιδρύθηκε το 1981. Το 2007 εκδόθηκε η 8^η σειρά των προτύπων. <http://www.ivsc.org/ivsc.html>. Υπάρχουν και τα ευρωπαϊκά εκτιμητικά πρότυπα (European Valuation Standards) τα οποία διαμορφώθηκαν από το European Group of valuers' Association, μη κερδοσκοπικό οργανισμό που αποτελείται από 39 οργανώσεις εκτίμησης ακινήτων από 24 χώρες και αντιπροσωπεύει πάνω από 120.000 εκτιμητές ακινήτων, εργαζόμενο για την ποιότητα, τα ήθη και τα πρότυπα στην αγορά ακινήτων. Η 6^η δημοσίευση των προτύπων αυτών αναμένεται τον Νοέμβριο του 2008 Η τελευταία ήταν το 2003. <http://www.tegova.org/en/p4264eb150c629>

¹⁴⁶ Η οποία αποτελείται από: Οδηγία 2006/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου Και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006 , σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 177 της 30/06/2006 σ. 0001 – 0200* και Οδηγία 2006/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006 , για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων *Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 177 της 30/06/2006 σ. 0201 – 0255*.

¹⁴⁷ «Οδηγία 2006/48 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII ΜΕΡΟΣ 2 περ. 8β: Έλεγχος της αξίας του ακινήτου

Η αξία του ακινήτου ελέγχεται τακτικά και τουλάχιστον μία φορά το χρόνο προκειμένου περί ακινήτων εμπορικής χρήσης, και κάθε τρία έτη προκειμένου περί κατοικιών. Πιο συχνές αποτιμήσεις πραγματοποιούνται εάν οι όροι της αγοράς υπόκεινται σε συχνές μεταβολές. Μπορούν να χρησιμοποιούνται στατιστικές μέθοδοι για την αποτίμηση των ακινήτων και για τον εντοπισμό των ακινήτων που πρέπει να αποτιμηθούν. Η αποτίμηση επανεξετάζεται από ανεξάρτητο εκτιμητή εάν υπάρχουν πληροφορίες ότι η αξία του ακινήτου ενδέχεται να έχει μειωθεί σημαντικά σε σχέση με τις γενικές τιμές της αγοράς. Για δάνεια που υπερβαίνουν τα 3 εκατομμύρια ευρώ ή το 5 % των ιδίων κεφαλαίων, η αποτίμηση του ακινήτου επανεξετάζεται από ανεξάρτητο εκτιμητή τουλάχιστον κάθε τρία χρόνια.

Ως "ανεξάρτητος εκτιμητής" νοείται πρόσωπο που έχει τα απαιτούμενα προσόντα, ικανότητα και εμπειρία και είναι ανεξάρτητος από τη διαδικασία πιστοδοτικών αποφάσεων.»

«ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII ΜΕΡΟΣ 3 παρ. 62: 1.5.1 Αποτίμηση

α) Εξασφάλιση με ακίνητα

ζητήματα που προβλέπει η οδηγία (CRD) παρέχουν μόνο ένα βασικό ρυθμιστικό πλαίσιο, δίνοντας στα κράτη μέλη την ευελιξία να καθορίσουν τα ίδια την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων λεπτομερέστερα ανάλογα με τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες και ανάγκες υιοθετώντας διάφορες εκτιμητικές μεθόδους και πρότυπα.

Η διαφορετικότητα ανάμεσα στα κράτη μέλη, χαρακτηρίζει και το επάγγελμα του εκτιμητή της αξίας ακινήτων. Σε κάποιες χώρες πρόκειται για επάγγελμα που ρυθμίζεται εκ του νόμου (Ουγγαρία, Σλοβακία), στις περισσότερες όμως χώρες δεν αποτελεί ρυθμισμένο επάγγελμα και για τον λόγο αυτό υπάρχουν διαδικασίες πιστοποίησης (certification procedures) που παρέχονται από επαγγελματικά σωματεία, τάση η οποία δείχνει να εδραιώνεται. Σε επίπεδο ΕΕ, οι οδηγίες για την κεφαλαιακή επάρκεια προσδιορίζουν κάποια γενικά χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει ένας εκτιμητής, χωρίς ωστόσο να υποδεικνύει λεπτομερώς τι είδους προσόντα είναι απαραίτητα¹⁴⁸.

4.1. Η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων στην Ελλάδα

Στην χώρα μας¹⁴⁹ σήμερα δεν υπάρχει νομοθεσία που να ρυθμίζει την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων. «Υπάρχει ωστόσο το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών¹⁵⁰ (Body of Sworn in Valuers), το οποίο είναι το επίσημο εκτιμητικό

62. Το ακίνητο αποτιμάται από ανεξάρτητο εκτιμητή στην αγοραία αξία ή σε χαμηλότερη αξία. Στα κράτη μέλη που έχουν προβλέψει στις νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις τους αυστηρά κριτήρια για την εκτίμηση της αξίας του ενυπόθηκου ακινήτου, το ακίνητο μπορεί να αποτιμάται από ανεξάρτητο εκτιμητή σε αξία ίση ή μικρότερη από την αξία του ενυπόθηκου ακινήτου.

63. Η αγοραία αξία είναι το εκτιμώμενο ποσό έναντι του οποίου θα ανταλλάσσονταν το ακίνητο κατά την ημέρα της αποτίμησης μεταξύ ενός αγοραστή και ενός πωλητή που εκφράζουν ελεύθερα τη δικαιοπρακτική τους βούληση, συναλλάσσονται υπό κανονικές συνθήκες ανταγωνισμού μετά από κατάλληλη εμπορική διαπραγμάτευση και ενεργούν καθένας εν πλήρη γνώσει, με σύνεση και χωρίς καταναγκασμό. Η αγοραία αξία τεκμηριώνεται γραπτώς με διαφανή και σαφή τρόπο.

64. Η αξία του ενυπόθηκου ακινήτου είναι η αξία του ακινήτου που αποτιμάται με συντηρητική εκτίμηση της μελλοντικής εμπορευσιμότητάς του, λαμβάνοντας υπόψη τα μακροχρόνια διατηρήσιμα χαρακτηριστικά του, τις κανονικές και τις τοπικές συνθήκες της αγοράς, την τρέχουσα χρήση του ακινήτου και τις ενδεχόμενες εναλλακτικές χρήσεις του. Στην εκτίμηση της αξίας του ενυπόθηκου ακινήτου δεν λαμβάνονται υπόψη κερδοσκοπικά στοιχεία. Η αξία του ενυπόθηκου ακινήτου τεκμηριώνεται γραπτώς με διαφανή και σαφή τρόπο.

65. Η αξία της εξασφάλισης ισούται με την αγοραία αξία ή με την αξία του ενυπόθηκου ακινήτου, μειωμένη κατά περίπτωση για να ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα του ελέγχου που προβλέπεται στο Μέρος 2, παράγραφος 8, καθώς και κάθε άλλη παλαιότερη απαίτηση επί του ακινήτου.»

¹⁴⁸ Βλ. ανωτέρω υποσημ. 141

¹⁴⁹ Πηγή του παρόντος υποκεφαλαίου αποτελεί η έρευνα που διεξήγαγε η European Mortgage Federation με τίτλο : Study On the Valuation Property for Lending Purposes, σελ. 26.

¹⁵⁰ «Το Σ.Ο.Ε. Συνεργάζεται με ειδικούς κατά περίπτωση επιστήμονες και ως εκ τούτου είναι σε θέση να αναλάβει οποιοδήποτε εκτιμητικό έργο. Κατά τη μακρά περίοδο λειτουργίας του έχει δημιουργήσει μοναδική τράπεζα εκτιμητικών στοιχείων και πληροφοριών, πλήρως μηχανοργανωμένη, η οποία συνεχώς εμπλουτίζεται από τα στοιχεία του εκτιμητικού έργου του Σ.Ο.Ε. και από τα στοιχεία της αγοράς. Στο Σ.Ο.Ε. έχει ανατεθεί με νόμο η σύνταξη των Ελληνικών Εκτιμητικών Προτύπων, έργο το οποίο βρίσκεται στο στάδιο της ολοκλήρωσης. Το Σ.Ο.Ε. είναι ιδρυτικό μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης Εκτιμητικών Οργανισμών TEGoVA και της Επιτροπής Διεθνών Εκτιμητικών Προτύπων IVSC (International Valuation Standards Committee). Έχει συμμετάσχει σε όλα τα διεθνή συνέδρια της

όργανο της Πολιτείας εποπτευόμενο από τα Υπουργία Οικονομικών και Δικαιοσύνης. Με νόμο έχει ανατεθεί στο Σ.Ο.Ε η σύνταξη των Ελληνικών Εκτιμητικών Προτύπων, έργο που βρίσκεται σε εξέλιξη. Σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο 820/1978 και το Π.Δ. 279/1979, ανατέθηκε στο Σ.Ο.Ε. η εκτίμηση ακινήτων για φορολογικούς σκοπούς καθώς και η εκτίμηση μετοχών που δεν είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο. Στη συνέχεια με την καινοτόμο διάταξη του άρθρου 39 του νόμου 1041/80 ανατέθηκε στο Σ.Ο.Ε. η εκτίμηση της αγοραίας αξίας ακινήτων τα οποία αποτελούν αντικείμενο αγοραπωλησιών από το Δημόσιο και τα Ν.Π.Δ.Δ. Το Σ.Ο.Ε. αποτελεί σήμερα έναν πολύ χρήσιμο θεσμό τόσο για την εθνική μας οικονομία όσο και για την διαφάνεια των συναλλαγών στον τομέα των ακινήτων¹⁵¹».

Οι ρυθμίσεις που αφορούν την διαδικασία εκτίμησης ακινήτων διαμορφώνονται από τις ίδιες τις τράπεζες, ενώ όλα τα πιστωτικά ιδρύματα που παρέχουν ενυπόθηκες πιστώσεις, έχουν υιοθετήσει μία σειρά κριτηρίων και προϋποθέσεων που καλύπτουν τις εκτιμήσεις αξίας ακινήτων¹⁵². Η εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου γίνεται με βάση την αγοραία αξία του (market value approach¹⁵³)

TEGoVA και στις ομάδες εργασίας που ασχολούνται με θέματα εκτιμητικών προτύπων, μεθοδολογίας, πιστοποίησης κ.λπ. Έτσι ενημερώνεται συστηματικά για τις εξελίξεις της εκτιμητικής επιστήμης σε διεθνές επίπεδο.» Για περισσότερες πληροφορίες <http://www.soe.gr/>.

¹⁵¹ <http://www.soe.gr/Greek/Default.htm>

¹⁵² EMF (2007): *Study On the Valuation Property for Lending Purposes, Annex I, EMF profile on Risk related Criteria for valuations*, σελ. 59-60. Η European Mortgage Federation προτείνει μία σειρά κριτηρίων τα οποία θα πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψη όταν γίνεται ή όταν ερμηνεύεται μία εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου: «**1. Market Risks:** Timing (present market conditions), Market cycles, market volatility /stability/ liquidity, demand and supply, economic stability of the market, market structures, attractiveness of regional markets, investor or owner occupier driven market, behaviour of the market participants, demographic trends, labour supply, other investment opportunities.

2. Location Risks: Planning and development of the immediate neighbourhood and the greater surroundings (micro & macro), development of the region, the city and the district, competition: micro-trends of the local economy / other alternative investment opportunities at local level, suitability of the location for investment, revenues and increases in values, infrastructure, public utilities / local supply, attractiveness of the location for companies

3. Construction related property risks: Physical / architectural issues / quality of the property (fitting out, age etc.), maintenance requirements, economic efficiency, marketability and appropriateness for third party users, flexibility for other types of use, contamination / polluted land, reconstruction cost

4. Tenants / Leases: Strength of tenants, reputation of tenants, cash flow risks, strength of investor

5. Fiscal risks: Current tax situation, potential positive / negative changes, local tax regime, regional incentives

6. Legal risks: Ownership, Planning permission, country specific lease structures, subsidies, efficiency of enforcement (repossession) and forced sale, liability for contamination».

¹⁵³ EMF 2007: *Study On the Valuation Property for Lending Purposes, Annex III: EMF Proposal for a new IVSC Valuation Application for Mortgage Lending Valuation*, σελ. 63, παρ. 5 "Although Mortgage Lending Value is similar to Market Value in many respects, there are a number of clear differences; Market Value is internationally recognised for the assessment of the value of a property at a given moment in time. It describes the price which could be obtained for a property within a very short time frame. Notwithstanding that this value could alter very rapidly and no longer be up-to-date. In contrast, the purpose of Mortgage Lending Value is to provide a long term sustainable value, which evaluates the suitability of a property as a security for a mortgage loan independently from future market fluctuations and on a more stable basis. It provides a figure, usually below Market Value and therefore

ενώ υπάρχουν ποικίλες εκτιμητικές μέθοδοι, γνωστότερη από τις οποίες με ιδιάζοντα τοπικά χαρακτηριστικά, είναι η μέθοδος της αντιπαροχής, δυνάμει της οποίας ο κύριος ενός οικοπέδου προσφέρει το οικόπεδό του σε κάποιον εργολάβο και ως αμοιβή λαμβάνει συγκεκριμένο ποσοστό κυριότητας στο κτίριο που θα κατασκευαστεί¹⁵⁴. Η χρήση αυτοματοποιημένων μεθόδων εκτίμησης ακινήτων είναι ανύπαρκτη¹⁵⁵.

Επιπροσθέτως η ιδιότητα του εκτιμητή της αξίας ακινήτων στην Ελλάδα, δεν αποτελεί επάγγελμα νομοθετικά ρυθμισμένο. Το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών έχει θέσει κάποια κριτήρια τα οποία πρέπει να πληρούν τα πρόσωπα που φέρουν την ιδιότητα του εκτιμητή. Πρόκειται για άτομα ειδικώς καταρτισμένα με μεγάλη εμπειρία στον τομέα αυτό όπως πολιτικοί μηχανικοί, μηχανολόγοι μηχανικοί, αρχιτέκτονες, οικονομολόγοι, τοπογράφοι κ.α. οι οποίοι διαρκώς καταρτίζονται με επιμορφωτικά σεμινάρια. Η ανεξαρτησία των εκτιμητών διαφυλάσσεται από το γεγονός ότι δεν αναμειγνύονται περισσότερο στην σύμβαση χορήγησης ενυπόθηκης πίστωσης, ενώ το έργο τους εποπτεύεται με ελεγκτικές διαδικασίες από τις ίδιες τις τράπεζες, ώστε να τηρούνται τα εκτιμητικά πρότυπα που εφαρμόζονται.

4.2. Περιγραφή του προβλήματος

Οι ενυπόθηκοι δανειστές οι οποίοι δραστηριοποιούνται διασυνοριακά ενδέχεται να αντιμετωπίσουν δύο βασικά προβλήματα σχετικά με την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων. Θα πρέπει αφενός να μπορούν να βασίζονται στην εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου την οποία λαμβάνουν από κάποιον εκτιμητή, αφετέρου δε, να μπορούν να χρησιμοποιούν την εκτίμηση που έλαβαν για κάποια ιδιοκτησία που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος. Όταν οι πραγματικές συνθήκες δεν συνάδουν με τις κατωτέρω περιγραφόμενες, τότε οι συνέπειες είναι δυσμενείς για τη διασυνοριακή δραστηριότητα και τον ανταγωνισμό στην αγορά ενυπόθηκης πίστης.

4.2.1 Αξιοπιστία της εκτίμησης της αξίας ενός ακινήτου

Μια σημαντική ανησυχία για τους ενυπόθηκους δανειστές είναι η αξιοπιστία κάθε εκτίμησης ιδιοκτησίας την οποία λαμβάνουν. Σε διασυνοριακό επίπεδο είναι πολύ σημαντικό για τους ενυπόθηκους δανειστές να έχουν πλήρη εμπιστοσύνη τόσο στη διαδικασία εκτίμησης της αξίας των ακινήτων όσο και στα προσόντα του

able to absorb short term market fluctuations whilst at the same time accurately reflecting the underlying long term trend in the market."

¹⁵⁴ Άλλες μέθοδοι είναι: comparative method, capitalization method, residual method, profits method, replacement method. Βλ. σχετικά EMF 2007: *Study On the Valuation Property for Lending Purposes*, σελ. 26, παρ. 3.3.

¹⁵⁵ Βλ.. σχετ. EMF 2007: *Study On the Valuation Property for Lending Purposes, Automated Valuation Methods*, σελ. 51: « are statistic-based computer programmes that use property information (e.g. comparable sales and property characteristics etc.) to provide a value or a proposal for a value for a targeted property.... Models that take into account different property characteristics and location tend to produce better results; they also require the modeller to demonstrate more skill. The quality of the result is directly related to the quality of the data and the modeller used to produce it».

εκτιμητή. Ωστόσο η εμπιστοσύνη αυτή μπορεί να φθίνει εξαιτίας πολλών παραγόντων όπως λόγω της έλλειψης κοινών εκτιμητικών αρχών (ορισμοί βασικών τεχνικών εννοιών και μορφή των εκτιμητικών εκθέσεων και αναφορών), κοινών εκτιμητικών μεθόδων, κοινώς αποδεκτών επαγγελματικών προσόντων που πρέπει να φέρουν οι εκτιμητές ακινήτων.

Πρώτον, όσον αφορά τις αρχές της εκτιμητικής διαδικασίας, είναι σημαντικό για τους ενυπόθηκους δανειστές, οι όροι οι οποίοι χρησιμοποιούνται στις εκθέσεις εκτιμήσεως σύμφωνα είτε με εθνικά είτε με αλλοδαπά πρότυπα, να είναι συνεκτικοί, να έχουν μία λογική σειρά. Εάν διαφοροποιούνται ουσιαστικά, τότε η εκτίμηση μπορεί να οδηγήσει σε διάφορες ερμηνείες και σε μη συγκρίσιμα αποτελέσματα σχετικά με την αξία της ιδιοκτησίας που υποθηκεύεται. Επιπροσθέτως το γεγονός ότι οι οδηγίες για την κεφαλαιακή επάρκεια, διαμορφώνουν ένα βασικό ρυθμιστικό πλαίσιο για τις εκτιμητικές διαδικασίες χωρίς να υπεισέρχονται σε αναλυτικότερες και περιεκτικότερες ρυθμίσεις, αφήνοντας το περιθώριο στα κράτη μέλη-είτε μέσω της νομοθεσίας τους είτε μέσω της αυτορρύθμισης- να αναπτύξουν μονομερώς τους δικούς τους ορισμούς και τις λεπτομέρειες της διαδικασίας εκτίμησης, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να υπάρχουν τεράστιες διαφοροποιήσεις στην εκτιμώμενη αξία ενός ακινήτου από κράτος μέλος σε κράτος μέλος.

Το ίδιο πρόβλημα ισχύει και στην έλλειψη κοινών μορφοτύπων των εκθέσεων εκτίμησης και των παραγόντων που λαμβάνονται υπ' όψη για τη διαμόρφωσή τους. Κατά γενική παραδοχή, μία εκτιμητική έκθεση θα πρέπει να περιέχει μία αντιπροσωπευτική παρουσίαση των κριτηρίων που λήφθηκαν υπόψη για την εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου, όπως περιγραφή του ακινήτου, τη βάση της εκτίμησης, την ύπαρξη ή μη ιδιαιτέρων συνθηκών και κινδύνων που μπορούν να επηρεάσουν την αξία του κ.α., έτσι ώστε ο ενυπόθηκος δανειστής να μπορεί να κατανοήσει το σκεπτικό και το αποτέλεσμα της εκτίμησης του εκτιμητή. Από τη στιγμή όμως που δεν επιβάλλουν όλα τα Κράτη μέλη συγκεκριμένες προδιαγραφές στην εκτίμηση ακινήτων και στις εκθέσεις που τη συνοδεύουν, είναι λογικό να κάμπτεται η νομιμότητα και η δυνατότητα κατανόησης των εκθέσεων εκτίμησης που ετοιμάζονται από εκτιμητές διαφορετικών δικαιοδοσιών.

Δεύτερον, οι μέθοδοι εκτίμησης ακινήτων διαφέρουν ανάμεσα στα Κράτη μέλη αντανακλώντας διαφορετικές ιστορικές συγκυρίες. Κάθε ενυπόθηκος δανειστής που δραστηριοποιείται διασυνοριακά θα πρέπει να εντοπίζει σε κάθε χώρα ποια μέθοδος εκτίμησης αξίας ακινήτων επικρατεί ώστε να αντιληφθεί πλήρως την αξία του εξασφαλιζόμενου ακινήτου.

Τρίτον, πλην των ανωτέρω, διαφοροποιούνται σημαντικά ανάμεσα στα κράτη μέλη, τα προσόντα και το επίπεδο κατάρτισης που πρέπει να έχουν οι εκτιμητές ακινήτων. Σε κάποιες χώρες μάλιστα δεν υπάρχει καμία σχετική πρόβλεψη. Το γεγονός αυτό καθιστά δύσκολο το έργο κάθε εν δυνάμει ενυπόθηκου δανειστή να κρίνει την ικανότητα ενός εκτιμητή να φέρει ορθά εις πέρας μία εκτίμηση αξίας ενός ακινήτου με τις προδιαγραφές που του τέθηκαν από τον ενυπόθηκο δανειστή. Αν μάλιστα λάβει κανείς υπόψη του την ταχεία εξέλιξη των σύγχρονων εκτιμητικών μεθόδων, αντιλαμβάνεται εύκολα πόσο αναγκαίο είναι ο εκτιμητής να έχει επάρκεια ικανοτήτων ώστε να κατανοεί τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται.

4.2.2 Η χρησιμότητα της έκθεσης εκτίμησης της αξίας ενός ακινήτου

Διάφορα ζητήματα προκύπτουν αναφορικά με την αποδοχή της έκθεσης εκτίμησης ακινήτων από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές μίας ιδιοκτησίας που βρίσκεται σε ξένη χώρα.

Η εκτίμηση της αξίας ενός ακινήτου που βρίσκεται σε ξένο έδαφος μπορεί να γίνει με δύο τρόπους: είτε ο ενυπόθηκος δανειστής θα χρησιμοποιήσει έναν εκτιμητή από τη δική του χώρα είτε έναν εκτιμητή από τη χώρα όπου βρίσκεται το ακίνητο.

Η χρήση ενός εκτιμητή από την χώρα εγκατάστασης του ενυπόθηκου δανειστή, έχει το πλεονέκτημα ότι η εκτιμητική έκθεση που θα παραχθεί θα είναι σύμφωνη με τα εκτιμητικά πρότυπα και τις μεθόδους της χώρας αυτής. Ωστόσο, σε έναν τέτοιο εκτιμητή, ενδέχεται να μην του επιτραπεί να κάνει κάποια εκτίμηση ακινήτου που βρίσκεται σε ξένη χώρα, κυρίως για λόγους που οφείλονται στην εθνική νομοθεσία του κράτους που βρίσκεται το ακίνητο (είτε επειδή ένας εκτιμητής θα πρέπει να έχει συγκεκριμένα προσόντα, είτε επειδή απαιτείται προηγούμενη άδεια του κράτους που βρίσκεται το ακίνητο) π.χ. στην Πολωνία. Σε μία τέτοια περίπτωση, ο ενυπόθηκος δανειστής θα αντιμετωπίσει πολλαπλάσια έξοδα στην προσπάθειά του να προσφέρει ένα προϊόν ενυπόθηκης πίστης σε μία χώρα όπως η Πολωνία., επιβαρύνοντας την εν γένει διασυννοριακή του δραστηριότητα και εν τέλει αποθαρρύνεται να δεσμευτεί διασυννοριακά.

Υπάρχει και η περίπτωση ένας ενυπόθηκος δανειστής να επιλέξει εκτιμητή από τη χώρα εγκατάστασης ενός ξένου ακινήτου, επειδή εκείνος θα είναι καλύτερος γνώστης των ιδιοτεροτήτων της τοπικής αγοράς ακινήτου. Πρόβλημα όταν ο ενυπόθηκος δανειστής έχει να αντιμετωπίσει δύο διαφορετικά ρυθμιστικά πλαίσια αναφορικά με τη διαδικασία εκτίμησης ακινήτων και ιδίως όταν η νομοθεσία του κράτους που έχει την έδρα του ο ενυπόθηκος δανειστής, δεν δέχεται την εκτίμηση που έχει παραχθεί δυνάμει άλλης δικαιοδοσίας ή απαιτεί επιπρόσθετες προϋποθέσεις για να την κάνει αποδεκτή. Ο ενυπόθηκος δανειστής επωμίζεται με την υποχρέωση συμμόρφωσης σε δύο ρυθμιστικά πλαίσια με σημαντική αύξηση του κόστους της διασυννοριακής τους δραστηριότητας.

Επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να είναι: η απομάκρυνση των εμποδίων στην χρήση αλλοδαπών εκθέσεων εκτίμησης της αξίας ακινήτων καθώς και η προώθηση της ανάπτυξης και χρήσης αξιόπιστων εκτιμητικών προτύπων.

4.3 Επιλογές Πολιτικής

- Το ζήτημα των διαφορετικών εκτιμητικών προτύπων στην ΕΕ θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί μέσω της αυτορρύθμισης. Οι φορείς της αγοράς θα μπορούσαν να αναπτύξουν εκτιμητικά πρότυπα με ορισμούς, μορφοτύπους εκθέσεων, μεθόδους εκτίμησης και με προαπαιτούμενα επαγγελματικά προσόντα των εκτιμητών. Η υιοθέτηση ενός Κώδικα Δεοντολογίας κατά το πρότυπο του Εθελοντικού Κώδικα Συμπεριφοράς για τα Στεγαστικά Δάνεια θα μπορούσε να συμβάλει καθοριστικά προς τον σκοπό αυτό. Το γεγονός

όμως ότι πάντα θα υπάρχουν τα εθνικά εκτιμητικά πρότυπα που χρησιμοποιούν τα διάφορα κράτη μέλη, τούτο συνεπάγεται επιπρόσθετα κόστη για τους ενυπόθηκους δανειστές αλλά και δυσκολία στην ανάπτυξη νέων εκτιμητικών προτύπων. Ίσως αν τα κράτη μέλη αποφάσιζαν να υιοθετήσουν νομοθετικά, εκτιμητικά πρότυπα που είναι αποτέλεσμα της αυτορρύθμισης, η πολιτική αυτή επιλογή να ήταν βιωσιμότερη.

- Η Επιτροπή θα μπορούσε να εκδώσει μία σύσταση καλώντας τα κράτη μέλη να ευθυγραμμιστούν με το ρυθμιστικό πλαίσιο που προβλέπουν οι οδηγίες για την κεφαλαιακή επάρκεια σχετικά με την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων.
- Η Επιτροπή θα μπορούσε δια της νομοθετικής οδού είτε να επιβάλει στα Κράτη Μέλη την υποχρέωση αμοιβαίας αναγνώρισης όλων των εκτιμητικών προτύπων που υπάρχουν στην ΕΕ, διασφαλίζοντας ίσως την διαμόρφωση κάποιων ελάχιστων κοινών προτύπων ως βάση για τον στόχο της αμοιβαίας αναγνώρισης, είτε να εναρμονίσει τις εκτιμητικές διαδικασίες ώστε να υπάρξει κάποτε ένα κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο για την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων.

Όλες οι ανωτέρω επιλογές πολιτικής θα μπορούσαν να συμβάλουν στην άμβλυνση των διαφορών που υπάρχουν στον τομέα αυτό ανάμεσα στα κράτη μέλη με σημαντικά βεβαίως κόστη για τα κράτη μέλη, ωστόσο η αγορά ήδη τείνει προς την ανάπτυξη και εφαρμογή διεθνώς αναγνωρισμένων εκτιμητικών προτύπων, ενώ το ρυθμιστικό πλαίσιο των οδηγιών για την κεφαλαιακή επάρκεια μπορεί να συμβάλει στη σύγκλιση των εκτιμητικών διαδικασιών.

«Το 2008 η Επιτροπή θα απευθύνει **σύσταση**, -αφού πρώτα προβεί σε κατάλληλη εκτίμηση του αντικτύπου- με την οποία θα καλεί τα κράτη μέλη να διευκολύνουν τη χρήση αλλοδαπών εκθέσεων αποτίμησης και να προαγάγουν την ανάπτυξη και χρήση αξιόπιστων προτύπων αποτίμησης¹⁵⁶».

5. Διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης

Η ιδιοκτησία, η οποία υποθηκεύεται ως εξασφάλιση της απαίτησης που γεννάται με τη σύναψη μίας σύμβασης στεγαστικού δανείου κατέχει κεντρική θέση στις σχετικές συναλλαγές. Σε περίπτωση αδυναμίας κάποιου οφειλέτη να εξοφλήσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το στεγαστικό του δάνειο, ο ενυπόθηκος δανειστής έχει το δικαίωμα να αναγγείλει την απαίτησή του και να ξεκινήσει τις νομικές διαδικασίες αναγκαστικής εκποίησης του υποθηκευμένου ακινήτου ώστε να ικανοποιηθεί. Το ενεχόμενο απώλειας του δικαιώματος κυριότητας σε τέτοιες περιπτώσεις αδυναμίας αποπληρωμής είναι προφανές, γι αυτό και οι διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης συνδέονται στενά με την αγορά ακινήτων και την κοινωνική πολιτική κάθε κράτους.

¹⁵⁶ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, σελ. 10.

Οι διαδικασίες αναγκαστικής εκποίησης υποθηκευμένων ακινήτων διαφέρουν ευρέως ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΕΕ, ενώ περιλαμβάνουν συνήθως τρεις φάσεις: τις δικαστικές διαδικασίες, τον πλειστηριασμό και την ικανοποίηση των πιστωτών. Παρά το γεγονός ότι η μέση διάρκεια της συνολικής διαδικασίας στην ΕΕ είναι από 6-12 μήνες, η διαδικασία μπορεί να ποικίλει από 2 μήνες στην Φινλανδία έως και 7 χρόνια στην Ιταλία. Η διάρκεια της διαδικασίας αυτής καθορίζεται από τα δικονομικά συστήματα, τις δικονομικές προθεσμίες και τις εν γένει δικαστικές παραδόσεις κάθε χώρας. Εκτός από τη διάρκεια μεγάλες διαφορές υπάρχουν και στο κόστος μίας διαδικασίας αναγκαστικής κατάσχεσης.

5.1 Περιγραφή του προβλήματος

Παρά το γεγονός ότι η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης υποθηκευμένων ακινήτων είναι η έσχατη και η πιο ανεπιθύμητη κατάληξη μία σύμβασης στεγαστικού δανείου, θα πρέπει το νόμιμο αυτό δικαίωμα των πιστωτών να μην παρακωλύεται αλλά αντιθέτως να ασκείται υπό συνθήκες που εγγυώνται την ταχεία και όσο το δυνατόν πληρέστερη ικανοποίησή τους.

Αδικοιολόγητες χρονικές καθυστερήσεις, αναβολές και το υπερβολικό κόστος της διαδικασίας αναγκαστικής εκποίησης αποτελούν για τους ενυπόθηκους δανειστές πηγή αβεβαιότητας ότι κάποτε θα ικανοποιηθούν για την απαίτησή τους, ενώ συνεπάγονται υψηλότερο κόστος και ρίσκο δανεισμού για τους καταναλωτές, επηρεάζοντας αναπόφευκτα την διασυννοριακή δραστηριότητα στην αγορά ενυπόθηκης πίστης.

Επιδιωκόμενος στόχος θα πρέπει να είναι: η μείωση του κόστους και της μέσης χρονικής διάρκειας των διαδικασιών αναγκαστικής κατάσχεσης υποθηκευμένων ακινήτων.

5.2 Επιλογές Πολιτικής

- Η Επιτροπή θα μπορούσε να συλλέξει πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τη διάρκεια των διαδικασιών αναγκαστικής εκτέλεσης¹⁵⁷ σε όλα τα Κράτη Μέλη στην ΕΕ και να δημοσιεύσει πίνακα αποτελεσμάτων (**scoreboard**) ώστε να βοηθήσει τους ενυπόθηκους δανειστές και τους επενδυτές να αξιολογούν το ρίσκο και το κόστος που συνεπάγονται τέτοιες διαδικασίες, να εκτιμούν τις τιμολογιακές τους στρατηγικές αναλόγως, και κυρίως να επιβάλλουν την επιρροή (**peer pressure**) τους για μεταβολή της υπάρχουσας κατάστασης προς το θετικότερο, χωρίς ωστόσο να μπορεί ένας πίνακας αξιολόγησης αποτελεσμάτων να λύσει το πρόβλημα αυτό καθεαυτό.
- Η Επιτροπή θα μπορούσε να καλέσει τα κράτη να αναθεωρήσουν τις εθνικές τους διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης ώστε αυτές να διεξάγονται σε λογικά χρονικά πλαίσια και κόστη, προτείνοντας συγκεκριμένα ανώτατα όρια,

¹⁵⁷ EMF (2007): *Study on the efficiency of the mortgage collateral in the European Union*, σελ. 17. Η μέγιστη χρονικά διάρκεια των διαδικασιών αναγκαστικής εκτέλεσης στην Ελλάδα είναι τα 2 χρόνια.

με τη δημοσίευση κάποιας σύστασης που θα θέτει γενικές κατευθυντήριες γραμμές.

- Θέσπιση ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου αναγκαστικής εκτέλεσης, επιλογή πολύ ενθαρρυντική για το μέλλον των αναγκαστικών κατασχέσεων, αλλά δύσκολη να γίνει πράξη δεδομένων των διαφοροποιήσεων των εθνικών νομοθεσιών και της εν γένει περιπλοκότητας του ζητήματος.

Η δημοσίευση ενός πίνακα αποτελεσμάτων όπου θα αναλύεται οι διαφορές στο κόστος και στην διάρκεια των διαδικασιών αναγκαστικής εκτέλεσης ανάμεσα στα κράτη αποτελεί πρόσφορη και ταχεία λύση επί του παρόντος, η οποία θα εξασφαλίσει την απαραίτητη διαφάνεια ώστε τα τελευταία να κατανοήσουν τις διαφορές τους και να κινητοποιηθούν προς μεταβολή της κατάστασης. Σε δεύτερο επίπεδο, ιδιαίτερως χρήσιμη θα ήταν και η δημοσίευση σύστασης από την Επιτροπή ώστε τα κράτη μέλη να διευκολυνθούν στην προσπάθειά τους να μειώσουν τον μέσο χρόνο και κόστος των εθνικών τους διαδικασιών αναγκαστικής κατάσχεσης υποθηκευμένων ακινήτων.

«Το 2008, η Επιτροπή θα απευθύνει **σύσταση**, -αφού πρώτα προβεί σε κατάλληλη εκτίμηση του αντικτύπου- προς τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την οποία θα καλούνται να εξασφαλίσουν ότι οι διαδικασίες κατάσχεσης θα ολοκληρώνονται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και με λογικό κόστος¹⁵⁸».

6. Κτηματολόγια

Στην έννοια της εξασφάλισης εμπίπτει κάθε βάρος που δημιουργεί ο κύριος ενός ακινήτου στην ιδιοκτησία του ως εγγύηση για την αποπληρωμή ποσού από σύμβαση στεγαστικού δανείου. Σε περίπτωση που ο οφειλέτης αδυνατεί να εκπληρώσει τις οικονομικές υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση, ο ενυπόθηκος δανειστής μπορεί να κινήσει διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης προκειμένου να ικανοποιηθεί. Υπάρχουν διάφορα είδη εξασφάλισης για τα στεγαστικά δάνεια ανάμεσα στα κράτη μέλη, τα οποία αντανακλούν την διαφορετικότητα των επιμέρους εθνικών νομικών συστημάτων, και τα οποία υπάγονται σε διαφορετικές διαδικασίες σύστασης.

Πριν τη σύναψη ενός ενυπόθηκου στεγαστικού δανείου, ο ενυπόθηκος δανειστής πρέπει να έχει δυνατότητα πρόσβασης στο εθνικό κτηματολόγιο (υποθηκοφυλακείο) της χώρας όπου βρίσκεται το ακίνητο το οποίο υποθηκεύεται προς εξασφάλισης της σύμβασης, προκειμένου να επαληθεύσει την ύπαρξη ή μη προϋπαρχόντων βαρών υπέρ τρίτων μερών, στο υποθηκευόμενο ακίνητων.

Τα εθνικά κτηματολόγια και η πρόσβαση σε αυτά διαφέρει ποικιλοτρόπως ανάμεσα στα κράτη μέλη. Σε κάποια κράτη κατ' αρχήν δεν υπάρχουν κεντροποιημένα εθνικά κτηματολόγια ή βρίσκονται σε πρώιμη μορφή. Επίσης δεν έχουν όλα τα κράτη μέλη μηχανογραφημένα κτηματολόγια (μέσω δηλαδή

¹⁵⁸ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, σελ. 10.

ηλεκτρονικών υπολογιστών)-ή η μηχανογράφηση βρίσκεται σε στάδιο ανάπτυξης- και ως εκ τούτου δεν είναι δυνατή η πρόσβαση σε αυτά μέσω διαδικτύου (on-line access). Όσον αφορά την δυνατότητα διασυννοριακής πρόσβασης στα εθνικά κτηματολόγια στα περισσότερα κράτη μέλη δεν παρατηρούνται ιδιαίτερες διακρίσεις στην αντιμετώπιση των αλλοδαπών ενυπόθηκων δανειστών σε σχέση με τους εγχώριους. Σε κάποια κράτη μόνο όπως η Λετονία και η Ουγγαρία απαιτείται η χορήγηση άδειας από την αρμόδια εθνική τους υπηρεσία για την πρόσβαση στα κτηματολόγια τους. Από την άλλη, σε χώρες όπως η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο είναι ήδη δυνατή η σε διασυννοριακή βάση διαδικτυακή πρόσβαση στα κτηματολόγια τους από ενυπόθηκους δανειστές άλλων κρατών μελών.

6.1. Το Εθνικό Κτηματολόγιο στην Ελλάδα¹⁵⁹

Η Ελλάδα βρίσκεται σήμερα σε ένα μεταβατικό στάδιο αντικατάστασης του ισχύοντος συστήματος των Βιβλίων Μεταγραφών, Υποθηκών, Διεκδικήσεων και Κατασχέσεων με ένα νέο σύστημα Κτηματολογίου το οποίο βρίσκεται στη φάση της κτηματογράφησης (διάγουμε ήδη τη δεύτερη γενιά κτηματογραφήσεων¹⁶⁰).

«Το Εθνικό Κτηματολόγιο είναι ένα ενιαίο σύστημα καταγραφής των νομικών, τεχνικών και άλλων πρόσθετων πληροφοριών των ακινήτων και των δικαιωμάτων επί αυτών, οι οποίες πληροφορίες τηρούνται με την ευθύνη και την εγγύηση του Δημοσίου. Η σύνταξη του αποσκοπεί στη δημιουργία ενός σύγχρονου, πλήρως αυτοματοποιημένου αρχείου ακίνητης ιδιοκτησίας, όλα τα στοιχεία του οποίου έχουν αποδεικτικό χαρακτήρα.¹⁶¹»

Το ισχύον στην Ελλάδα σύστημα των Βιβλίων Μεταγραφών και Υποθηκών είναι προσωποκεντρικό που σημαίνει ότι οποιαδήποτε καταχώριση έννομης σχέσης γίνεται με επίκεντρο κάποιο πρόσωπο (δικαιούχο ή βαρυνόμενο) και όχι κάποιο συγκεκριμένο ακίνητο. Η πολυπλοκότητα, η αναποτελεσματικότητα και ο γενικότερος τρόπος οργάνωσης του ισχύοντος συστήματος, επηρεάζουν αρνητικά τη νομιμότητα και τη δημοσιότητα των καταχωρήσεων, με αποτέλεσμα πολλές φορές να μην είναι δυνατό να υπάρχει πλήρης και ακριβής εικόνα των εμπραγμάτων σχέσεων που υφίστανται σε ένα ακίνητο. Όλοι οι ανωτέρω, είναι μερικοί μόνο από τους λόγους που επιβάλλουν την αντικατάσταση του υφιστάμενου συστήματος από αυτό του Κτηματολογίου, το οποίο είναι κτηματοκεντρικό και έχει ως βάση συγκεκριμένα ακίνητα. Κάθε ακίνητο αποκτά τη δική του μερίδα και σε αυτήν παρακολουθούνται όλες οι μεταβολές στα δικαιώματα και τα βάρη που το ακολουθούν.

¹⁵⁹ Πηγή του παρόντος υποκεφαλαίου αποτελεί το βιβλίο του κ. Κούσουλα (2001): *Το δίκαιο του Κτηματολογίου, η νομική θεώρηση της κτηματογράφησης* (Ν. 2308/1995), και ιδίως η εισαγωγή και το κεφάλαιο α', σελ. 1-113, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

¹⁶⁰ Για περισσότερες πληροφορίες: <http://www.ktimatologio.gr/>

¹⁶¹ http://www.ktimatologio.gr/WhatisKT_Page.aspx

«Της εισαγωγής του Κτηματολογίου προηγείται το στάδιο που καλείται «κτηματογράφηση¹⁶²», η οποία περιλαμβάνει :

1. Εξατομίκευση των υφισταμένων ακινήτων ως αντικειμένων εμπραγμάτων σχέσεων με επακριβή προσδιορισμό τους κατά θέση, σχήμα, όρια και πλευρικές διαστάσεις
2. Προσδιορισμό των εννόμων και ιδίως των εμπραγμάτων σχέσεων που υπάρχουν και δημοσιεύονται σε κάθε ακίνητο
3. Προσδιορισμό των δικαιούχων και υποχρέων-βαρυνομένων από τις δημοσιευμένες εμπράγματος σχέσεις σε κάθε ακίνητο

Όταν επομένως γίνεται λόγος για κτηματογράφηση δεν νοείται η απλή τοπογραφική ή κατ' άλλο τρόπο αποτύπωση υφιστάμενων ακινήτων ή και απλών πραγματικών καταστάσεων αλλά η διαπίστωση και καταγραφή-καταχώριση όλων των προαναφερθέντων στοιχείων¹⁶³».

«Οι βασικότερες αρχές που διέπουν το Εθνικό κτηματολόγιο είναι:

1. Η αρχή της κτηματοκεντρικής οργάνωσης των κτηματολογικών πληροφοριών, η οποία απαιτεί τη σύνταξη, τήρηση και διαρκή ενημέρωση κτηματολογικών διαγραμμάτων.
2. Η αρχή του ελέγχου της νομιμότητας των τίτλων και λοιπών αναγκαίων στοιχείων για την αποδοχή της αίτησης εγγραφής στα κτηματολογικά βιβλία.
3. Η αρχή της διασφάλισης της τάξης των κτηματολογικών εγγραφών ανάλογα με τον χρόνο υποβολής της σχετικής αίτησης (αρχή της χρονικής προτεραιότητας)
4. Η αρχή της δημοσιότητας των κτηματολογικών βιβλίων η οποία επιβάλλει τη δημοσιοποίηση των κτηματολογικών εγγραφών με τρόπο τέτοιο ώστε όποιος έχει έννομο συμφέρον να μπορεί να λάβει γνώση αυτών, κατ' επιταγή της αρχής της τυπικής δημοσιότητας¹⁶⁴ του εμπραγμάτου δικαίου, η οποία αποσκοπεί να εγκαθιδρύσει τη βεβαιότητα στις εμπράγματος σχέσεις.
5. Η αρχή της διασφάλισης της δημόσιας πίστης ώστε να προστατεύεται κάθε καλόπιστος συναλλασσόμενος που στηρίζεται στις κτηματολογικές εγγραφές.
6. Η αρχή του ανοιχτού κτηματολογίου δυνάμει της οποίας επιβάλλεται η ύπαρξη της δυνατότητας συγκέντρωσης και καταχώρισης πρόσθετων πληροφοριών σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο κρίνεται τούτο σκόπιμο, ώστε να ενισχύεται η συνεχής ορθολογική οργάνωση, αναδιοργάνωση και ανάπτυξη της χώρας¹⁶⁵».

¹⁶² Την διαδικασία της Κτηματογράφησης ρυθμίζει ο Νόμος 2308/1995 «Κτηματογράφηση για τη Δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου. Διαδικασία έως τις πρώτες εγγραφές στα κτηματολογικά βιβλία και άλλες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. Α' 114/15.6.1995), και τη λειτουργία του Κτηματολογίου ο Ν. 2664/1998 «Εθνικό Κτηματολόγιο και άλλες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. Α', 275/3.12.1998). Οι παραπάνω νόμοι τροποποιήθηκαν διαδοχικά από τους νόμους 2508/1997, 3208/2003, 3127/2003, 3212/2003 και 3481/2006

¹⁶³ Κούσουλας (2001): *Το δίκαιο του Κτηματολογίου, η νομική θεώρηση της κτηματογράφησης* (Ν. 2308/1995), κεφ. Α, παρ. 107, σελ. 38 εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

¹⁶⁴ Παπαστερίου (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίων*, τεύχος Ι/α, σελ. 30, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, Κούσουλας (2001): *Το δίκαιο του Κτηματολογίου, η νομική θεώρηση της κτηματογράφησης* (Ν. 2308/1995, σελ. 2, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

¹⁶⁵ Άρθρο 2 Ν. 2664/1998

Εκτός όμως τις αρχές που αναφέρονται στο α. 2 του Ν. 2664/1998, τη λειτουργία του Κτηματολογίου θα διέπουν και άλλες αρχές όπως:

1. Η αρχή της ειδικότητας, δυνάμει της οποίας επιβάλλεται το αντικείμενο του εμπράγματος δικαιώματος να είναι καθορισμένο και μάλιστα ατομικά. «Κάθε εμπράγματο δικαίωμα παρέχει εξουσία σε ατομικά καθορισμένο αντικείμενο και ότι η κατάρτιση εμπράγματης δικαιοπραξίας νοείται μόνο σε ατομικά καθορισμένο αντικείμενο»¹⁶⁶.
2. Η αρχή της πλήρους και υποχρεωτικής καταχώρισης όλων των ακινήτων
3. Η αρχή της καταχώρισης σύμφωνα με την οποία η καταχώριση στα κτηματολογικά βιβλία ενεργεί διαπλαστικά και δεν έχει μόνο δηλωτικό χαρακτήρα.
4. Η αρχή της λειτουργίας των καταχωρίσεων μόνο σε βάρος καταχωρισμένων προσώπων. Η καταχώριση στα κτηματολογικά φύλλα είναι επιτρεπτή μόνο σε βάρος προσώπου που κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης προς καταχώριση, είναι καταχωρισμένο στα κτηματολογικά φύλλα είτε ως κύριος ακινήτου είτε ως φορέας δικαιώματος το οποίο μεταβιβάζεται, αλλοιώνεται ή καταργείται (α. 16 παρ. 1 περ. ε' Ν. 2664/1998)
5. Η αρχή του κλειστού αριθμού των εμπραγμάτων δικαιωμάτων, η οποία θεμελιώνεται στο α. 973 του Αστικού Κώδικα, όπου ορίζονται περιοριστικά οι τύποι των εμπραγμάτων δικαιωμάτων: κυριότητα, δουλείες, ενέχυρο και υποθήκη¹⁶⁷.
6. Η αρχή του μεταβιβαστού των εμπραγμάτων δικαιωμάτων
7. Η αρχή της ενότητας του οικονομικού σκοπού ή της οικονομικής ενότητας των αντικειμένων, σύμφωνα με την οποία αντικείμενο εμπραγμάτου δικαιώματος είναι τόσο απλά όσο και σύνθετα πράγματα¹⁶⁸.
8. Η αρχή της οικονομικής αξιοποίησης των πραγμάτων π.χ. με χρησικτησία (1041 επ. ΑΚ), ειδοποιία (1061 ΑΚ), προσκύρωση (1056 ΑΚ), κατάληψη αδεσπότων (1075 ΑΚ)¹⁶⁹.»¹⁷⁰

¹⁶⁶ Παπαστερίου (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, τεύχος Ι/α, σελ. 33, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

¹⁶⁷ Παπαστερίου (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, τεύχος Ι/α, σελ. 27, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

¹⁶⁸ Παπαστερίου (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, τεύχος Ι/β, σελ. 45-46, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη « Απλό πράγμα είναι αυτό που αποτελείται από μία και την αυτή ύλη και συνιστά κατά φύση ίδια αυτοτελή μονάδα ή ενότητα, ενώ σύνθετο είναι αυτό που αποτελείται από περισσότερα απλά πράγματα, που συνιστούν πια ένα ενιαίο και αυθύπαρκτο πράγμα. Πρόκειται για διάκριση που στηρίζεται στην αρχή της ενότητας του οικονομικού σκοπού».

¹⁶⁹ Παπαστερίου (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου*, τεύχος Ι/α, σελ. 35-36, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

¹⁷⁰ Απόσπασμα από το βιβλίο του Κούσουλα (2001): *Το δίκαιο του Κτηματολογίου, η νομική θεώρηση της κτηματογράφησης* (Ν. 2308/1995). Εισαγωγή: VI: οι αρχές σύνταξης και λειτουργίας του κτηματολογίου, σελ. 23-31, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη

6.2. Το σχέδιο EULIS (European Land Information System)

Το ζήτημα της πρόσβασης στα εθνικά κτηματολόγια έχει ήδη αναγνωριστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όταν χρηματοδότησε το σχέδιο EULIS με τα προγράμματα eContent (2001-2004) και eTEN (2006-2007).

Το σχέδιο EULIS είναι μία υπηρεσία με σκοπό να παρέχει ορθές, επίκαιρες και αξιόπιστες πληροφορίες σε διασυνοριακή βάση για εμπράγματα δικαιώματα και βάρη σε ακίνητα, μέσω μίας μεγάλης βάσης δεδομένων, προσβάσιμης διαδικτυακά. Στρατηγικός στόχος του EULIS είναι να παρέχει στους συνεργάτες του από όλο τον κόσμο πρόσβαση σε ηλεκτρονικά δεδομένα που αφορούν ευρωπαϊκές γαίες και δικαιώματα κυριότητας στηρίζοντας και προωθώντας το όραμα μίας ενιαίας Ευρωπαϊκής αγοράς ακινήτων. Επιπροσθέτως παρέχει πληροφορίες σχετικά με το νομικό πλαίσιο που επικρατεί σε όλα τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο πρόγραμμα αυτό καθώς και αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με διάφορες υπηρεσίες και διαδικασίες καταχώρησης των ιδιοκτησιών¹⁷¹. Το καταναλωτικό κοινό στο οποίο απευθύνεται το πρόγραμμα αυτό είναι είτε επαγγελματίες από τον χώρο της αγοράς ακινήτων και της αγοράς ενυπόθηκων πιστώσεων, αλλά και για το ευρύ κοινό το οποίο ενδιαφέρεται να κάνει μία επένδυση σε άλλη χώρα.

Ως υπηρεσία ξεκίνησε τη λειτουργία της στις 22 Νοεμβρίου 2006. Οι χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα EULIS είναι 10¹⁷² από τις οποίες οι 6¹⁷³ μόνο παρέχουν κτηματολογικές πληροφορίες μέσω μίας κοινής διαδικτυακής πύλης. Η Σουηδία, η Φινλανδία, η Νορβηγία, η Ολλανδία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Τσεχία, η Σλοβακία και η Γερμανία, έχουν ενωθεί προς το σκοπό EULIS PLUS- ο οποίος χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα eTEN- ώστε να ερευνήσουν εάν και σε ποια έκταση υπάρχει η δυνατότητα επέκτασης του σχεδίου EULIS στις αγορές της Πολωνίας, Λετονίας, Λιθουανίας, Τσεχίας και Σλοβακίας. Η έρευνά τους συνίσταται στη διαπίστωση των εθνικών ιδιομορφιών των κρατών αυτών, του νομικού τους συστήματος, των διαθέσιμων τεχνικών λύσεων για τα κτηματολόγια τους, τις δυνατότητες πρόσβασης σε αυτά και ζητήματα ασφάλειας¹⁷⁴. Μελλοντικά αναμένεται πολλά περισσότερα κράτη να συνδέσουν τα εθνικά τους κτηματολόγια με το σχέδιο EULIS, αφού το σχέδιο αυτό παρέχει χρήσιμες και πολυδιάστατες πληροφορίες στους ενυπόθηκους δανειστές-ιδιαίτερα με την παροχή πληροφοριών για τις νομικές συνθήκες κάθε κράτους- διευκολύνοντας τη διασυνοριακή δραστηριότητα εν γένει.

«Το 2008 η Επιτροπή θα απευθύνει σύσταση –αφού πρώτα προβεί σε κατάλληλη εκτίμηση του αντικτύπου-προς τα κράτη μέλη να προσχωρήσουν στο σχέδιο EULIS¹⁷⁵».

¹⁷¹ <http://www.eulis.org/aims.html>

¹⁷² Ολλανδία, Αυστρία, Αγγλία και Ουαλία, Σουηδία, Φινλανδία, Νορβηγία, Σκοτία, Λιθουανία, Ιρλανδία, Ισλανδία, <http://www.eulis.org/participants.html>

¹⁷³ Αγγλία και Ουαλία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Ολλανδία, Νορβηγία, Σουηδία.

¹⁷⁴ <http://www.eulis.org/euliplus/aims.htm>

¹⁷⁵ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, σελ. 10.



6.3 Περιγραφή του προβλήματος

Ένας ενυπόθηκος δανειστής θα αποφασίσει να προχωρήσει σε μία διασυννοριακή σύμβαση ενυπόθηκης πίστης, μόνο αν νιώθει νομική βεβαιότητα σχετικά με τις συνέπειες και τη φύση του βάρους που θα συνοδεύει το ενυπόθηκο ακίνητο, ότι δηλαδή τούτο θα καταχωρηθεί στο αρμόδιο κτηματολόγιο έγκαιρα και ορθά καθώς και ότι θα είναι προσβάσιμο σε περίπτωση διαδικασίας αναγκαστικής εκτέλεσης.

Η μη δυνατότητα πρόσβασης στα εθνικά κτηματολόγια, η δυνατότητα μεν πρόσβασης αλλά με διακρίσεις για διασυννοριακούς πιστωτές, οι ανεπαρκείς, χρονοβόρες και κοστοβόρες διαδικασίες καταχώρισης νέων εγγραφών, καθώς και λανθασμένες, ανεπαρκείς και αντίθετες προς την αρχή της χρονικής προτεραιότητας καταχωρήσεις, είναι ζητήματα τα οποία μπορούν να δημιουργήσουν πολλά προβλήματα τόσο στους ενυπόθηκους δανειστές όσο και στους καταναλωτές, επηρεάζοντας τον ανταγωνισμό και αυξάνοντας το κόστος της διασυννοριακής δραστηριότητας στην αγορά ενυπόθηκης πίστης.

Επιδιωκόμενος στόχος κατά την Επιτροπή, πρέπει να είναι:

- η διασφάλιση της χωρίς διακρίσεις πρόσβασης στα εθνικά κτηματολόγια
- η ανάπτυξη κτηματολογίων που λειτουργούν μέσω διαδικτύου (on- line access)
- η μείωση της μέσης διάρκειας και του κόστους των διαδικασιών καταχώρισης νέων εγγραφών
- η διασφάλιση της διαφάνειας ειδικά σε ό,τι αφορά τα κρυφά βάρη (non-registered charges)

6.4 Επιλογές πολιτικής

- Η Επιτροπή θα μπορούσε να συλλέξει πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τη διάρκεια των διαδικασιών καταχώρισης εγγραφών στα κτηματολόγια των κρατών μελών και να τις δημοσιεύσει σε έναν πίνακα αποτελεσμάτων (scoreboard), ο οποίος θα επικαιροποιείται τακτικά, ώστε να ενισχυθεί η απαραίτητα διαφάνεια στον τομέα αυτό. Η διαμόρφωση ωστόσο ενός τέτοιου πίνακα προορίζεται μόνο για πληροφοριακή χρήση χωρίς να μπορεί να αλλάξει τα προβλήματα χρόνου, κόστους και πρόσβασης που υπάρχουν στα εθνικά κτηματολόγια¹⁷⁶. Υπάρχει ωστόσο η δυνατότητα η δημοσίευση των αρνητικών αυτών πληροφοριών, να βοηθήσουν στη συνειδητοποίηση της κατάστασης και να κινητοποιήσουν τα κράτη ώστε να μεταβληθεί η κατάσταση προς το θετικότερο (peer pressure). Η διαμόρφωση ενός πίνακα αποτελεσμάτων αποτελεί συνήθως και προστάδιο έκδοσης κάποιας σύστασης.
- Η Επιτροπή θα μπορούσε να εκδώσει σύσταση καλώντας τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την ελεύθερη και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στα κτηματολόγια τους από όλους τους ενυπόθηκους δανειστές-αλλοδαπούς και ημεδαπούς-, να εξελίξουν τεχνολογικά τα κτηματολόγια τους ώστε να είναι δυνατή η διαδικτυακή πρόσβαση σε αυτά αλλά και να ενταχθούν στο σχέδιο EULIS. Η δημοσίευση σύστασης έχει τη δυνατότητα να συμβάλει στην

¹⁷⁶ EMF (2007): *Study on the efficiency of the mortgage collateral in the European Union* σελ 10: Η μέση χρονική διάρκεια καταχώρισης νέων εγγραφών στη χώρα μας είναι 5-14 ημέρες.

μείωση του μέσου κόστους και διάρκειας των διαδικασιών καταχώρισης αλλά και στην ενίσχυση της διαφάνειας και στην άμβλυνση της αβεβαιότητας που πάντα νιώθουν οι ενυπόθηκοι δανειστές όταν κινούνται σε διασυνοριακό επίπεδο.

- Η τρίτη και πάντα δραστικότερη μέθοδος πολιτικής είναι η νομοθεσία δια της οποίας θα διασφαλιστεί τόσο η διαφάνεια, η αποτελεσματικότητα και η χωρίς διακρίσεις διασυνοριακή πρόσβαση στα κτηματολόγια, όσο και η συντομία και το ελεγχόμενο κόστος των διαδικασιών καταχώρισης σε αυτά. Το υψηλό κόστος αυτής της πολιτικής επιλογής ωστόσο είναι χαρακτηριστικό σε σημείο που μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογη ως προς το εύρος των προβλημάτων.

Ένας συνδυασμός της πρώτης και της δεύτερης επιλογής φαίνεται να είναι η προσφορότερη επιλογή για την αντιμετώπιση των προβλημάτων στα εθνικά κτηματολόγια. Αξίζει τέλος να αναφερθεί η σημαντική πρωτοβουλία της Επιτροπής να εκδώσει στις 6.3.2008 ανακοίνωση¹⁷⁷ σχετικά με την διαφάνεια των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη η οποία αναφέρεται στην πρόσβαση σε κάθε είδους εθνικών μητρώων, συμπεριλαμβανομένων και των κτηματολογίων- τόσο για τους πιστωτές όσο και για τις αρχές που ασκούν τις διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης εις βάρος των οφειλετών.

7. Εφαρμοστέο Δίκαιο

Η Σύμβαση της Ρώμης του 1980¹⁷⁸ διέπει σήμερα το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές. Οι συμβαλλόμενοι μπορούν να ορίσουν το εφαρμοστέο στο σύνολο ή σε μέρος της σύμβασής τους δίκαιο καθώς και το αρμόδιο δικαστήριο σε περίπτωση διαφοράς. Με κοινή συμφωνία, τα εν λόγω συμβαλλόμενα μέρη μπορούν, εφόσον το επιθυμούν, να αλλάξουν το εφαρμοστέο στη σύμβαση δίκαιο (αρχή της αυτονομίας της βούλησης)¹⁷⁹.

Εάν οι συμβαλλόμενοι δεν έχουν επιλέξει ρητώς ένα εφαρμοστέο δίκαιο, η σύμβαση διέπεται από το δίκαιο της χώρας με την οποία συνδέεται στενότερα, σύμφωνα με την αρχή της εγγύτητας (τόπος της συνήθους διαμονής ή της κεντρικής διοίκησης του παρόχου, τόπος της κύριας επιχείρησης ή της επιχείρησης που εξασφαλίζει την παροχή, κ.λπ).

Προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματα των καταναλωτών, η προμήθεια ενσωμάτων κινητών ή η παροχή υπηρεσιών σε ένα πρόσωπο, διέπονται από κατάλληλες διατάξεις, σύμφωνα με την αρχή της προστασίας του ασθενέστερου

¹⁷⁷ COM (2008) 128 τελικό: Πράσινη Βίβλος για την αποτελεσματική εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων στην ΕΕ: η διαφάνεια των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη.

¹⁷⁸ Σύμβαση της Ρώμης του 1980 σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές, *ΕΕ C 27 της 26.1.1998*, σ. 34 έως 46

¹⁷⁹ Βλ. σχετικά Γραμματική -Αλεξίου, Παπασιώπη- Πασιά, Βασιλακάκη (2002): *Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο, κεφάλαιο 16: συμβατικές ενοχές*, σελ. 274-304, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη. Βλ. επίσης: Ανακοίνωση Νομικού Περιεχομένου για τη Σύμβαση της Ρώμης <http://europa.eu/scadplus/leg/el/lvb/l33109.htm>.

μέρους. Στις συμβάσεις των καταναλωτών κατ' αρχήν εφαρμοστέο δίκαιο είναι εκείνο που επέλεξαν τα μέρη- στην πράξη συνήθως πρόκειται για το δίκαιο που επιλέγει ο φορέας παροχής υπηρεσιών- ωστόσο κάτω από συγκεκριμένες περιστάσεις ο καταναλωτής μπορεί να επωφεληθεί από την προστασία που του παρέχουν οι διατάξεις του δικαίου της χώρας συνήθους διαμονής του¹⁸⁰.

Όσον αφορά τις εξασφαλίσεις των ενυπόθηκων δανείων εφαρμόζεται η αρχή “lex rei sitae” το δίκαιο δηλαδή της χώρας όπου βρίσκεται το ακίνητο.

7.1 Περιγραφή του προβλήματος

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Ρώμης τρεις είναι οι πιθανές εναλλακτικές εφαρμοστέου δικαίου στις συμβάσεις ενυπόθηκης πίστης:

1. το δίκαιο της χώρας εγκατάστασης του ενυπόθηκου δανειστή
2. το δίκαιο της χώρας που βρίσκεται το ακίνητο

¹⁸⁰ Σύμβαση της Ρώμης του 1980, «άρθρο 5: Συμβάσεις καταναλωτών

1. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στις συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την προμήθεια ενσωμάτων κινητών ή την παροχή υπηρεσιών σ' ένα πρόσωπο, τον καταναλωτή, για σκοπό που μπορεί να θεωρηθεί ξένος προς την επαγγελματική δραστηριότητά του, καθώς και στις συμβάσεις που αφορούν τη χρηματοδότηση μιας τέτοιας συναλλαγής.

2. Παρά τις διατάξεις του άρθρου 3, η επιλογή του εφαρμοστέου δικαίου από τους συμβαλλόμενους δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερήσει τον καταναλωτή από την προστασία που του εξασφαλίζουν οι αναγκαστικού δικαίου διατάξεις της χώρας όπου έχει τη συνήθη διαμονή του

- αν, πριν από τη σύναψη της σύμβασης, έγινε στη χώρα αυτή ειδική προσφορά ή διαφήμιση και αν ο καταναλωτής ολοκλήρωσε εκεί τις απαραίτητες για τη σύναψη της σύμβασης πράξεις,

- αν ο αντισυμβαλλόμενος του καταναλωτή ή ο αντιπρόσωπός του έλαβε την παραγγελία του καταναλωτή στη χώρα αυτή, ή

- αν η σύμβαση είναι πώληση εμπορευμάτων και ο καταναλωτής μετέβη από τη χώρα αυτή σε μια ξένη χώρα και έδωσε εκεί την παραγγελία, με την προϋπόθεση ότι το ταξίδι οργανώθηκε από τον πωλητή με σκοπό να παρακινήσει τον καταναλωτή να προβεί σε αγορά.

3. Παρά τις διατάξεις του άρθρου 4 και εφόσον δεν έχει γίνει επιλογή σύμφωνα με το άρθρο 3, συμβάσεις που πραγματοποιούνται υπό τις περιγραφόμενες στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου συνθήκες διέπονται από το δίκαιο της χώρας όπου ο καταναλωτής έχει τη συνήθη διαμονή του.

4. Το παρόν άρθρο δεν εφαρμόζεται:

α) στη σύμβαση μεταφοράς β) στη σύμβαση παροχής υπηρεσιών, όταν οι οφειλόμενες στον καταναλωτή υπηρεσίες πρέπει να παρασχεθούν αποκλειστικά σε χώρα άλλη από εκείνη της συνήθους διαμονής του.

5. Παρά τις διατάξεις της παραγράφου 4, το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στις συμβάσεις που παρέχουν συνδυασμό μεταφοράς και στέγης αντί συνολικού τιμήματος.

3. το δίκαιο της συνήθους διαμονής του καταναλωτή.

Η κατάσταση αυτή δημιουργεί νομική αβεβαιότητα στις διασυνοριακές συμβάσεις ενυπόθηκης πίστης τόσο για τους πιστωτές όσο και για τους καταναλωτές, οι οποίοι διαφωνούν στο ποια πρέπει να είναι η καταλληλότερη λύση. Οι εκπρόσωποι των φορέων παροχής υπηρεσιών στεγαστικής πίστης υποστηρίζουν ότι η εφαρμοστέα νομοθεσία για τη σύμβαση ενυπόθηκου δανείου, πρέπει να καθορίζεται με βάση την αρχή της ελεύθερης επιλογής των αντισυμβαλλομένων¹⁸¹, ενώ οι εκπρόσωποι των καταναλωτών τάσσονται υπέρ της διατήρησης των ειδικών κανόνων για την προστασία του καταναλωτή που περιλαμβάνονται στη Σύμβαση της Ρώμης¹⁸².

Σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξασφαλίσεις των ενυπόθηκων δανείων δεν προσδιορίστηκε κάποιο συγκεκριμένο πρόβλημα.

Επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να είναι: η διάλυση της αβεβαιότητας γύρω από το ζήτημα του εφαρμοστέου δικαίου, ώστε να βελτιωθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών και η διασυνοριακή δραστηριότητα στην αγορά ενυπόθηκης πίστης.

7.2 Επιλογές Πολιτικής

«Η Επιτροπή πιστεύει ότι όλα τα θέματα του εφαρμοστέου δικαίου που συνδέονται με τις συμβάσεις ενυπόθηκης πίστης πρέπει να αντιμετωπίζονται εντός του πλαισίου του κανονισμού 'Ρώμη I', ο οποίος εγκρίθηκε πρόσφατα συμφωνία από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Όσον αφορά το εφαρμοστέο δίκαιο για τις εξασφαλίσεις ενυπόθηκου δανείου, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι πρέπει να αποκλίνει από την πάγια αρχή της εφαρμογής τους δικαίου της χώρας στην οποία βρίσκεται το περιουσιακό στοιχείο¹⁸³».

8. Επιτοκιακοί περιορισμοί

«Επιτοκιακοί περιορισμοί (π.χ. κανόνες κατά της τοκογλυφίας, τα ανώτατα όρια που επιβάλλονται στην απόκλιση των επιτοκίων, η απαγόρευση του ανατοκισμού, κ.λπ.) που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη, είναι δυνατόν να εμποδίσουν την διασυνοριακή κίνηση ορισμένων προϊόντων. Οι επιπτώσεις τους στην ποικιλομορφία και τις διασυνοριακές συναλλαγές πρέπει να σταθμιστούν προσεκτικά σε σχέση με το γεγονός ότι ενδέχεται να διαδραματίζουν ένα σημαντικό κοινωνικό ρόλο αλλά και να συμβάλουν στην προστασία του καταναλωτή και ότι εφαρμόζονται

¹⁸¹ Έκθεση της Ομάδας Φόρουμ για τις Ενυπόθηκες Πιστώσεις (13.12.2004): *Η ενοποίηση των ενυπόθηκων πιστώσεων της ΕΕ*, Σύσταση 20.

¹⁸² Έκθεση της Ομάδας Φόρουμ για τις Ενυπόθηκες Πιστώσεις (13.12.2004): *Η ενοποίηση των ενυπόθηκων πιστώσεων της ΕΕ*, Σύσταση 21.

¹⁸³ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 10 παρ. 1.

σε περιορισμένο αριθμό κρατών μελών. Με βάση τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει το 2010 οριζόντια μελέτη, στην οποία θα γίνεται αξιολόγηση του αντικτύπου των κανόνων αυτών στην ενιαία αγορά, ενόψει των επιδιωκόμενων στόχων¹⁸⁴».

9. Η χρηματοδότηση στην ενυπόθηκη πίστη

Οι ενυπόθηκοι δανειστές έχουν τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσουν ένα στεγαστικό δάνειο με διάφορους τρόπους όπως τις καταθέσεις, τα καλυμμένα ομόλογα, τους τίτλους που εξασφαλίζονται με υποθήκες κ.α.. Σύμφωνα με τις στατιστικές οι καταθέσεις αποτελούν τον συνηθέστερο και κυριότερο μηχανισμό χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης, μολονότι και οι υπόλοιποι κερδίζουν διαρκώς έδαφος.

Οι μηχανισμοί χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης μπορούν να επηρεάσουν θετικά την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης με δύο τρόπους: αφενός με το να παρέχεται στους φορείς παροχής υπηρεσιών στεγαστικής πίστης η δυνατότητα να επιλέγουν την καταλληλότερη για τις δραστηριότητές τους στρατηγική χρηματοδότησής τους ώστε να ευνοείται ο ανταγωνισμός και η αποτελεσματικότητα της σχετικής αγοράς, αφετέρου δε με την αύξηση της ποικιλίας των προϊόντων ενυπόθηκης πίστης-ιδίως με τη χρηματοδότηση μέσω των κεφαλαιαγορών- που διατίθενται στους καταναλωτές, διευρύνοντας τις επιλογές τους.

«Δεδομένων των δυνατοτήτων αύξησης της αποτελεσματικότητας των αγορών ενυπόθηκης χρηματοδότησης στην ΕΕ, η Επιτροπή σχεδιάζει να συνεχίσει την ανάλυσή της σχετικά με τη φύση, τους λόγους και το εύρος των προβλημάτων που εντοπίστηκαν τόσο από την ομάδα εμπειρογνομόνων ενυπόθηκης χρηματοδότησης¹⁸⁵ όσο και από την ομάδα εργασίας για την τιτλοποίηση, της ομάδας νομικών ειδικευμένων σε θέματα ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα λάβει υπόψη τις πρόσφατες εξελίξεις των αγορών sub-prime, την πολυπλοκότητα και την οριζόντια διάσταση των εμποδίων που επισημάνθηκαν, καθώς και τις ευρύτερες επιπτώσεις για όλους τους ενδιαφερομένους.

Ειδικότερα, η Επιτροπή θα εξετάσει:

- τις πρακτικές της αγοράς και τα εποπτικά πρότυπα για την διαχείριση του κινδύνου ανεπαρκούς ρευστότητας, που προέρχεται, για παράδειγμα, από τη χρησιμοποίηση βραχυπρόθεσμης χρηματοδότησης για μακροπρόθεσμα ενυπόθηκα δάνεια, ιδιαίτερα σε σχέση με την ικανότητα αντίστασης σε τεταμένες συνθήκες αγοράς;
- τα κίνητρα για τους ενυπόθηκους δανειστές να απομακρύνουν τους κινδύνους από τον ισολογισμό;

¹⁸⁴ COM (2007) 807 τελικό: *Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ*, σελ. 12 παρ. τελευταία.

¹⁸⁵ *Report of the Mortgage Funding Expert Group*, 22.12.2006.

- τα εποπτικά πρότυπα και τη διαφάνεια των ανοιγμάτων των τραπεζών σε πράξεις τιτλοποίησης οι οποίες συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την ενυπόθηκη πίστη;
- κατά πόσο είναι αναγκαία περαιτέρω μέτρα για τη βελτίωση της διαφάνειας από την άποψη του τελικού επενδυτή.

Η Επιτροπή αναμένει ότι η αγορά θα δώσει τις κατάλληλες και ταχείες απαντήσεις στα ζητήματα που εθίγησαν από το Συμβούλιο Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων της 9^{ης} Οκτωβρίου 2007, ιδίως στα θέματα της διαφάνειας και της αποτίμησης πολύπλοκων χρηματοπιστωτικών εργαλείων.

Ανάλογα με τις μελλοντικές εξελίξεις των χρηματοοικονομικών αγορών είναι δυνατόν να εξεταστεί η χρησιμότητα σύστασης ομάδας εμπειρογνομόνων τιτλοποίησης με σκοπό να αναπτυχθεί η κατάλληλη οριζόντια πολιτική απάντηση στις πολύπλοκες προκλήσεις της τιτλοποίησης.¹⁸⁶»

10. Τα μη πιστωτικά ιδρύματα

Μία θεμελιώδης αρχή που στηρίζει μία ανταγωνιστική και αποτελεσματική εσωτερική αγορά είναι η ελευθερία των εταιριών να εισέρχονται και να απέρχονται από την αγορά.

Σύμφωνα με το α. 4 της οδηγίας 2006/48/EK, «πιστωτικό ίδρυμα είναι η επιχείρηση η δραστηριότητα της οποίας συνίσταται στην αποδοχή από το κοινό καταθέσεων ή άλλων επιστρεπτέων κεφαλαίων και στη χορήγηση πιστώσεων για ίδιο λογαριασμό». Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό στεγαστικά δάνεια μπορούν να εκδίδουν τα πιστωτικά ιδρύματα, ωστόσο δεν είναι απαραίτητο να είναι μία επιχείρηση πιστωτικό ίδρυμα για να παρέχει στεγαστικά δάνεια.

«Η Επιτροπή επανεξετάζει τον ρόλο για την ρύθμιση των μη-πιστωτικών ιδρυμάτων στις αγορές ενυπόθηκης πίστης της ΕΕ για να αξιολογήσει την πιθανή ανάγκη κατάλληλης δράσης σε κοινοτικό επίπεδο. Θα πραγματοποιηθεί μελέτη, τα αποτελέσματα της οποίας θα είναι διαθέσιμα το 2008. Η Επιτροπή είναι, κατ' αρχήν, υπέρ του να επιτρέπεται στα μη πιστωτικά ιδρύματα να ασκούν δραστηριότητες ενυπόθηκου δανεισμού, πλην όμως θεωρεί αναγκαίο να μην υπονομεύονται ο υπεύθυνος δανεισμός, η χρηματοπιστωτική σταθερότητα και η ουσιαστική εποπτεία¹⁸⁷».

¹⁸⁶ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ, σελ. 11

¹⁸⁷ COM (2007) 807 τελικό: Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στη ΕΕ, σελ. 12 παρ. 1

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο ενυπόθηκος δανεισμός έχει καίρια σημασία για την οικονομία κάθε κράτους αλλά και για την ευρωπαϊκή οικονομία εν γένει. Υπάρχει επίσης άμεση σχέση της αγοράς ενυπόθηκων δανείων με την μακροοικονομία, διότι κάθε αλλαγή των οικονομικών κύκλων και των επιτοκίων επηρεάζει τον όγκο και την εξέλιξη ενυπόθηκων δανείων, ενώ για του περισσότερους καταναλωτές η αγορά ενός σπιτιού αποτελεί την σημαντικότερη οικονομική δέσμευση της ζωής τους.

Η ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκτης πίστης συνεπάγεται τη δημιουργία ενός ενιαίου οικονομικού περιβάλλοντος μέσα στα πλαίσια του οποίου οι φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών αφενός, θα μπορούν να παρέχουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους σε κάθε ευρωπαϊό καταναλωτή ανεξάρτητα από την χώρα εγκατάστασής τους και χωρίς να αντιμετωπίζουν περιορισμούς ανάμεσα στα διάφορα κράτη μέλη, αφετέρου δε, οι καταναλωτές της ενυπόθηκτης πίστης να νιώθουν επαρκώς προστατευμένοι και να επιλέγουν τα καταλληλότερα για τις ανάγκες τους προϊόντα, από προμηθευτές σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ. Με άλλα λόγια η Επιτροπή προσβλέπει σε μία ολοκλήρωση «που να επιτρέπει σε κάθε πολίτη της Ένωσης να αγοράσει ένα ακίνητο, στη χώρα του ή σε μία άλλη χώρα, απευθυνόμενος σε χρηματομεσίτη είτε της χώρας του είτε της χώρας όπου βρίσκεται το ακίνητο είτε ακόμη και τρίτης χώρας»¹⁸⁸. Γίνεται επομένως απολύτως σαφές πως η έννοια της ολοκλήρωσης εν προκειμένω έχει δύο συνιστώσες αλληλένδετες: από τη μία την ενίσχυση της διασυνοριακής δραστηριότητας των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και από την άλλη την προστασία των καταναλωτών.

Η προπεριγραφείσα κατάσταση είναι το μέλλον το οποίο οραματίζονται για την ευρωπαϊκή αγορά ενυπόθηκτης πίστης, τόσο η Επιτροπή όσο και οι συμμετέχοντες σε αυτή, πιστωτές και καταναλωτές. Ο δρόμος ωστόσο μέχρι την επίτευξη του στόχου αυτού είναι μακρύς και τούτο οφείλεται στις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στην αγορά ενυπόθηκτης πίστης.

Υπάρχουν εμπόδια και διαφορές ανάμεσα στα κράτη μέλη, νομοθετικής, οικονομικής, φορολογικής, πολιτιστικής, κοινωνικής, γλωσσικής φύσης, κατακερματισμένες υποδομές, κυβερνητικές παρεμβάσεις, που παρακωλύουν την υλοποίηση των προσδοκώμενων στόχων. Σε όλα αυτά θα μπορούσαν να προστεθούν και αστάθμητοι παράγοντες όπως, ευρωπαϊκές και εθνικές αρνητικές οικονομικές συγκυρίες καθώς και διεθνείς χρηματοπιστωτικές κρίσεις.

Ως εκ τούτου, οι φορείς παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκτης πίστης καθίστανται λιγότερο αποτελεσματικοί και ανταγωνιστικοί, διστάζοντας να διεισδύσουν σε νέες αγορές εξαιτίας του ασύμφορου κόστους που δημιουργούν τα διαφορετικά εθνικά συστήματα στα οποία πρέπει κάθε φορά να προσαρμόζονται, χτίζοντας από την αρχή μεθόδους προσέγγισης των εγχώριων καταναλωτών, οι οποίοι συνήθως εμπιστεύονται και προτιμούν συναλλαγές με εγχώριους προμηθευτές με μακρόχρονη, εδραιωμένη, εμπορική παρουσία.

¹⁸⁸ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το πράσινο βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη, παρ. 3.1.3

Όσον αφορά τους καταναλωτές «ποτέ άλλοτε στο παρελθόν δεν υπήρχε μεγαλύτερη ανάγκη για καταναλωτές με αυτοπεποίθηση, οι οποίοι θα λειτουργήσουν ως κινητήρια δύναμη των οικονομιών¹⁸⁹». Καταναλωτές οι οποίοι έχουν επίγνωση της νομικής τους θέσης, νιώθουν προστατευμένοι από τα ισχύοντα νομοθετικά πλαίσια, είναι εξοπλισμένοι με γνώσεις χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης και έχουν την ικανότητα και την αυτοπεποίθηση να επιλέγουν τις προσφορότερες υπηρεσίες και προϊόντα ανάλογα με τις δυνατότητές τους και τις ανάγκες τους, μπορούν να συμβάλουν και να επηρεάσουν καθοριστικά στην επίτευξη του στόχου της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης, κατευθύνοντας τις πολιτικές και τα μέσα υλοποίησης που πρέπει να ακολουθηθούν.

Στην πραγματικότητα όμως, παρατηρούνται φαινόμενα τα οποία καταμαρτυρούν πως ο σύγχρονος καταναλωτής βρίσκεται σε δυσανάλογη θέση σε σχέση με τον προμηθευτή του. Η συμβατική σχέση που τον συνδέει με τον προμηθευτή χαρακτηρίζεται από διαπραγματευτική ανισορροπία, πληροφοριακή ασυμμετρία, γνωσιολογικά ελλείμματα. Η υπερχρέωση των νοικοκυριών με τις σημαντικές αρνητικές της συνέπειες, η συνήθης πρακτική των καταχρηστικών γενικών όρων συναλλαγών που περιορίζουν την συμβατική ελευθερία και η εν γένει αδυναμία κατανόησης της νομικής θέσης του καταναλωτή και η έλλειψη χρηματοπιστωτικής παιδείας, είναι μερικές μόνο εκφάνσεις της κατάστασης, που φθείρουν την προστασία του και πλήττουν τα οικονομικά του συμφέροντα. Η κατάσταση αυτή αναπόφευκτα επηρεάζει και τις αγορές ενυπόθηκης πίστης και τούτο συνδέεται άμεσα με το χαμηλό ποσοστό διασυννοριακής δραστηριότητας στον τομέα αυτό. Ο σύγχρονος καταναλωτής δεν έχει την αυτοπεποίθηση ούτε την εμπιστοσύνη που χρειάζεται στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ώστε να αναζητήσει το ενυπόθηκο δάνειό του διασυννοριακά. Η πληροφόρηση και η προστασία που θα δεχτεί ένας καταναλωτής, αποτελούν ασφαλιστικές δικλίδες των επιλογών του.

Η Επιτροπή είναι γνώστης όλων αυτών των προβλημάτων από τη μία πλευρά αλλά και των ωφελειών που μπορούν να προκύψουν από την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης από την άλλη. Πολυετείς έρευνες και διαβουλεύσεις, εκτιμήσεις αντικτύπου, εκτιμήσεις κόστους οφέλους, ακαδημαϊκές έρευνες και εργασίες από ομάδες ειδικών, προσπάθησαν να διαγνώσουν την κατάσταση, να την αξιολογήσουν και να προτείνουν λύσεις ή μεθόδους πολιτικής. Όλα δείχνουν πως ο δρόμος είναι δύσκολος, γεμάτος εμπόδια, μακρύς και κοπιώδης. Τα οφέλη όμως που μπορούν να προκύψουν, λειτουργούν ως κινητήριος μοχλός για τη δυναμική συνέχιση των προσπαθειών από όλες τις πλευρές.

Το 2005 εκδόθηκε η Πράσινη Βίβλος για τις αγορές ενυπόθηκης πίστης, η οποία έδωσε ένα πρώτο στίγμα των συνθηκών που επικρατούν στον τομέα αυτό. Στο κείμενο αυτό, η Επιτροπή αφού αξιολόγησε τη σκοπιμότητα μίας ενδεχόμενης ενέργειάς της, αναγνωρίζοντας τόσο τα εμπόδια όσο και τα οφέλη, έθεσε μία σειρά ερωτημάτων ως βάση για περαιτέρω προβληματισμό, αποφεύγοντας να προτείνει οποιαδήποτε δέσμη μέτρων, κίνηση η οποία θα ήταν για εκείνο το χρονικό σημείο, ιδιαίτερος πρώιμη. Η φράση «αναγκαιότητα περαιτέρω διαβουλεύσεων» συνοψίζει τη φιλοσοφία της Επιτροπής, ενώ το περιεχόμενο της Πράσινης Βίβλου θα μπορούσε

¹⁸⁹ COM (2007) 99 τελικό: Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013, ενδυνάμωση των καταναλωτών, προώθηση της ευημερίας τους και αποτελεσματική προστασίας τους, σελ. 4.

να χαρακτηριστεί απλώς διαγνωστικό της κατάστασης στις αγορές ενυπόθηκης πίστης και φειδωλό μέτρων και πολιτικών μέσω των οποίων θα μπορούσε να υλοποιηθεί η ρυθμιστική παρέμβαση της Επιτροπής για την ολοκλήρωση. Τούτο όμως θεωρώ απολύτως δικαιολογημένο δεδομένου ότι η Πράσινη Βίβλος συνοψίζει τα πρώτα συμπεράσματα από την προσέγγιση των αγορών ενυπόθηκης πίστης.

Η προστασία του καταναλωτή, βασικά νομικά θέματα, η χρηματοδότηση και οι εξασφαλίσεις είναι οι τομείς στους οποίους επικεντρώθηκε το ενδιαφέρον της Επιτροπής, επισημαίνοντας την ανάγκη ανάληψης ενεργειών σε αυτούς, χωρίς ωστόσο να προτείνει συγκεκριμένα μέτρα, αφήνοντας την προοπτική αυτή για μεταγενέστερο-ίσως ωριμότερο- χρονικό στάδιο. Ιδιαίτερη αναφορά αξίζει να γίνει στην Ευρωϋποθήκη, έναν εναλλακτικό πανευρωπαϊκό μηχανισμό εμπράγματος εξασφάλισης, η οποία δεν αποκλείεται, μελλοντικά, να συμβάλει σημαντικά στην άμβλυνση των διαφορών ανάμεσα στα επιμέρους εθνικά συστήματα εμπράγματος ασφάλειας, που εμποδίζουν τον στόχο της ολοκλήρωσης. Επειδή όμως πρόκειται για ένα αρκετά περίπλοκο σχέδιο, με αμφιλεγόμενες δυνατότητες, η Επιτροπή έκρινε πως χρήζει πολλών ακόμη αναλύσεων και διαβουλεύσεων, αφήνοντας τη συγκεκριμένη θεματική εκτός περιεχομένου της Λευκής Βίβλου η οποία διαδέχτηκε την Πράσινη, σε αντίθεση με όλα τα υπόλοιπα επιμέρους ζητήματα που έθεσε η Πράσινη Βίβλος, τα οποία απασχόλησαν λεπτομερώς την Επιτροπή στην Λευκή της Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών της ενυπόθηκης πίστης.

Οι διαβουλεύσεις της Επιτροπής και των φορέων των αγορών στεγαστικής πίστης συνεχίστηκαν έως και το 2007, οπότε και μετά από διαρκείς αναβολές και μέσα σε κλίμα αβεβαιότητας για το μέλλον των προσπαθειών, εκδόθηκε η Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης. Οικοδομώντας επί τη βάσει της Πράσινης Βίβλου με τη διεξοδική εξέταση των φραγμών στην ολοκλήρωση της αγοράς ενυπόθηκης πίστης, η Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο της, οδηγήθηκε στον καθορισμό τεσσάρων στόχων για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της αποτελεσματικότητας των διαφορών:

- διευκόλυνση της διασυνοριακής προσφοράς και χρηματοδότησης της ενυπόθηκης πίστης
- μεγαλύτερη ποικιλία προϊόντων
- ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών
- διευκόλυνση της κινητικότητας των καταναλωτών.

Η Επιτροπή έθεσε τέσσερις αρκετά ρεαλιστικούς στόχους και προτείνει σε πολλούς εξειδικευμένους τομείς, συγκεκριμένα μέσα πολιτικής προβαίνοντας την ίδια στιγμή σε αυστηρές εκτιμήσεις αντικτύπου και ποσοτικές αναλύσεις κόστους οφέλους των διαφορών επιλογών πολιτικής, ώστε να εξασφαλιστεί ότι το κόστος δεν αντισταθμίζει τα προσδοκώμενα οφέλη. Τα θέματα των οποίων άπτεται η Λευκή Βίβλος και το Παράρτημα ΙΙΙ που τη συνοδεύει, υπερκαλύπτουν το σύνολο των θεμάτων που έθιξε και η Πράσινη Βίβλος. Τούτο δικαιολογεί και επεξηγεί την εκτενέστερη ανάλυση της Λευκής Βίβλου σε σχέση με την Πράσινη στην παρούσα εργασία. Η πρόωρη αποπληρωμή, η βελτίωση της ποιότητας και της συγκρισιμότητας των πληροφοριών, η προώθηση της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού, η επισήμανση της αναγκαιότητας χρηματοπιστωτικής εκπαίδευσης των καταναλωτών, τα κτηματολόγια, οι κατασχέσεις και η χρηματοδότηση της ενυπόθηκης πίστης, είναι μερικά από τα σημαντικότερα θέματα που απασχόλησαν την Επιτροπή αλλά και την παρούσα εργασία.

Από την μελέτη των προτεινόμενων αυτών ειδικότερων ζητημάτων πολιτικής εύκολα κανείς κατανοεί ότι η προστασία του καταναλωτή και η ενίσχυση της διασυνοριακής δραστηριότητας των φορέων παροχής υπηρεσιών ενυπόθηκης πίστης σε συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού χωρίς περιορισμούς, αποτελούν δικαιολογητική βάση της ρυθμιστικής παρέμβασης, φιλοσοφία και απώτερο στόχο κάθε ζητήματος πολιτικής. Η Επιτροπή κατά τη γνώμη της γράφοντας θα πρέπει πρώτα και πάνω απ' όλα, να συνδέσει άμεσα τον τομέα της ενυπόθηκης πίστης με τις στρατηγικές της ΕΕ για την πολιτική των καταναλωτών¹⁹⁰ ώστε οι καταναλωτές να τεθούν στο επίκεντρο των πολιτικών της ΕΕ και να εκπληρώσουν το ρόλο τους σε μία σύγχρονη οικονομία.

Οι υπεύθυνοι για την χάραξη της πολιτικής θα πρέπει να κατανοήσουν καλύτερα τη συμπεριφορά των καταναλωτών ώστε να προβούν στις καλύτερες ρυθμίσεις και τούτο θα μπορούσε να γίνει με την ανάπτυξη εργαλείων και δεικτών παρακολούθησης για την αξιολόγηση της λειτουργίας των αγορών σε σχέση με τους καταναλωτές, όπως στατιστικές έρευνες, συγκριτικές αξιολογήσεις και συστηματικότερη παρακολούθηση των επιμέρους εθνικών πολιτικών για τους καταναλωτές.

Επιπροσθέτως δράσεις απαιτούνται και στον τομέα της επιβολής της νομοθεσίας και της έννομης προστασίας των καταναλωτών. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξακολουθήσει να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη αφενός για την επίτευξη έγκαιρης και ομοιόμορφης μεταφοράς και εφαρμογής των οδηγιών και των κανονισμών στο πεδίο του καταναλωτή αφετέρου δε, να διαμορφώσει είτε μέσω της νομοθεσίας είτε με την παροχή συστάσεων προς εθνικούς φορείς, αποτελεσματικούς και ευέλικτους μηχανισμούς έννομης προστασίας και επίλυσης διαφορών, που δεν συνεπάγονται δυσβάσταχτες οικονομικές επιβαρύνσεις και καθυστερήσεις για τους καταναλωτές.

Με την έκδοση της Ανακοίνωσης για την χρηματοπιστωτική εκπαίδευση¹⁹¹ τέθηκαν οι βάσεις για την έναρξη πρωτοβουλιών που έχουν ως στόχο τη δημιουργία ισχυρών και ενημερωμένων καταναλωτών οι οποίοι μπορούν να αλλάξουν τα καταναλωτικά τους πρότυπα ίσως ακόμη και τις συναλλακτικές συνήθειες και πρακτικές. Η σημαντική προσπάθεια που έχει ξεκινήσει θα πρέπει να συνεχιστεί δυναμικά με ενημερωτικές εκστρατείες, συνεργασία τις Επιτροπής με τις εθνικές ενώσεις καταναλωτών και μη κυβερνητικές οργανώσεις ώστε να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη νέων προτύπων εκπαίδευσης σε θέματα καταναλωτή.

Προτεραιότητα θα πρέπει επίσης να αποτελέσει και η καλύτερη ρύθμιση της προστασίας των καταναλωτών. Οι κανόνες για την προστασία των καταναλωτών ανέκαθεν αποτελούσαν ανέκαθεν τον ακρογωνιαίο λίθο των εθνικών πολιτικών για τους καταναλωτές. Οι περισσότεροι από τους ισχύοντες κανόνες για την προστασία των καταναλωτών βασίζονται στην αρχή της ελάχιστης εναρμόνισης, αναγνωρίζοντας δικαίωμα στα κράτη μέλη να επιβάλουν αυστηρότερες ρυθμίσεις από αυτές που προτείνει η ΕΕ. Η προστασία όμως των καταναλωτών θα ήταν ίσως πληρέστερη, πιο αποτελεσματική και πιο ομοιόμορφη αν βασιζόταν στην πλήρη εναρμόνιση των κανόνων για την προστασία του καταναλωτή η οποία θα μπορούσε να

¹⁹⁰ COM (2007) 99 τελικό: Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013, ενδυνάμωση των καταναλωτών, προώθηση της ευημερίας τους και αποτελεσματική προστασίας τους.

¹⁹¹ COM (2007) 808 τελικό: Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση

συμπληρώνεται κατά περίπτωση από την αμοιβαία αναγνώριση για ζητήματα επουσιώδη.

Όσον αφορά τα ειδικότερα ζητήματα πολιτικής τα οποία αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙΙ της Λευκής Βίβλου, ως αναγκαία πεδία δράσης τα οποία θα μπορούσαν να μας φέρουν πιο κοντά στο στόχο της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης, θεωρώ πως κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση. Ο τρόπος προσέγγισης της Επιτροπής στα θέματα αυτά γίνεται σε αρκετά ρεαλιστική και αναλυτική βάση, ενώ ιδιαίτερης σημασίας και αξίας είναι η σύγκριση και η αξιολόγηση των προτεινόμενων μεθόδων πολιτικής με βάση την αρχή της αναλογικότητας ώστε να επιλέγεται κάθε φορά το καταλληλότερο και βέλτιστο μείγμα πολιτικής από άποψη κόστους και οφέλους. Η Επιτροπή είχε να επιλέξει ανάμεσα στο ακόλουθο φάσμα επιλογών: να μην γίνει καμία ενέργεια· να εκπονηθεί πίνακας αποτελεσμάτων· να εκδοθούν κατευθυντήριες γραμμές· να δημοσιευθεί σύσταση· να ενθαρρυνθεί η αυτορρύθμιση· να εφαρμοστεί η υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία· να υποβληθούν νέες νομοθετικές προτάσεις.

Η νομοθετική οδός επί τη βάσει της αρχής της βελτίωσης της νομοθεσίας, θα μπορούσε να είναι η αποτελεσματικότερη των λύσεων για τομείς όπως οι πληροφορίες που πρέπει να λαμβάνει ένας καταναλωτής μέσω του European Standardised Information Sheet, η πρόωρη αποπληρωμή, το ετήσιο πραγματικό επιτόκιο, η προώθηση της αρχής του υπεύθυνου δανεισμού και η χρηματοδότηση της ενυπόθηκης πίστης. Η έκδοση κάποιας οδηγίας ή κανονισμού με ρυθμίσεις που θα επιβάλλουν πλήρη εναρμόνιση θα μπορούσαν να εξαφανίσουν τις διαφορές που υπάρχουν στους τομείς αυτούς.

Η αυτορρύθμιση κρίνεται ως αποδοτικότερη λύση για την Εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα στεγαστικά Δάνεια ο οποίος συμβάλλει στην ορθή πληροφόρηση που πρέπει να λαμβάνει ο καταναλωτής. Ο Κώδικας αυτός έχει ήδη κατορθώσει να επηρεάσει το επίπεδο προστασίας των καταναλωτών ενώ η απήχηση που είχε στους φορείς της αγοράς είναι αξιόλογη καθώς έσπευσαν να τον υιοθετήσουν. Προβλήματα κατά την εφαρμογή του σαφώς και υπάρχουν, ενώ η αναθεώρησή του κρίνεται αναγκαία. Προς το σκοπό αυτό η αυτορρύθμιση είναι η αποδοτικότερη λύση, δεδομένου ότι ο Κώδικας αυτός είναι εκ της γενέσεώς του προϊόν αυτορρύθμισης, όπως αναλυτικά παρουσιάστηκε στο αντίστοιχο κεφάλαιο. Η μοναδική περίπτωση στην οποία θα έπρεπε ο Κώδικας να καταστεί νομικά δεσμευτικός, θα ήταν αν, μελλοντικά η Ευρωπαϊκή νομοθεσία αποκτήσει ένα ενιαίο και ομοιόμορφο αστικό δίκαιο, στόχος υποθετικός και μακροπρόθεσμος.

Παρά το γεγονός ότι η νομοθετική οδός θα ήταν η δραστικότερη επιλογή πολιτικής στον τομέα των πιστωτικών μητρώων, πιστεύω πως η αυτορρύθμιση θα μπορούσε να βελτιώσει σημαντικά τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών πιστωτικών μητρώων, ώστε να διευκολύνεται η διασυνοριακή πρόσβαση και ανταλλαγή πληροφοριών σε αυτά, ιδίως μέσα από μνημόνια συνεργασίας.

Μη δεσμευτικά τώρα μέτρα όπως η δημοσίευση πινάκων αποτελεσμάτων και συστάσεων μπορούν να αποτελέσουν αποτελεσματική λύση στα εντοπισθέντα προβλήματα που υπάρχουν στις διαδικασίες αναγκαστικής εκτέλεσης, εκτίμησης της αξίας ακινήτου, καταχώρισης στα κτηματολόγια. Πρόκειται για τομείς με έντονα

εθνικό και τοπικό χαρακτήρα γεγονός το οποίο εμποδίζει την επιλογή δραστικότερων μέσων πολιτικής όπως η νομοθετική οδός και η εναρμόνιση.

Οι υφιστάμενες κοινοτικές πολιτικές ὀρθῶς θεωρούνται ως οι πλέον ενδεδειγμένες για τομείς όπως το εφαρμοστέο δίκαιο, η χρηματοπιστωτική παιδεία, η Βασιλεία, οι δείκτες των τιμών κατοικίας. Η εναλλακτική πολιτική ότι δεν πρέπει να ληφθεί κανένα μέτρο δεν συναντάται σχεδόν πουθενά. Αυτό είναι η μεγαλύτερη απόδειξη της εκτεταμένης προσπάθειας που πρέπει να καταβληθεί αν θέλουμε να ελπίζουμε στην επίτευξη του στόχου της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης.

Ακόμα και αν τελικά δεν επιτευχθεί ποτέ ο απόλυτος στόχος της ολοκλήρωσης¹⁹² όπως τούτος περιγράφεται στην οικονομική μελέτη των London Economics (August 2005) για τα κόστη και τα οφέλη της ολοκλήρωσης των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ – η οποία έχει δεχτεί αρνητική κριτική για τη μεθοδολογία που ακολούθησε, ενώ σήμερα θα μπορούσε να θεωρηθεί έως και ξεπερασμένη δεδομένης της ρευστότητας που χαρακτηρίζει τις οικονομικές συγκυρίες (διεθνείς και ευρωπαϊκές)- αυτό που έχει σημασία είναι τα μέσα πολιτικής που προτείνει η Επιτροπή να αρχίσουν να υλοποιούνται με τη συντονισμένη προσπάθεια όλων των εμπλεκόμενων φορέων, χωρίς να τίθενται ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα. Τα οιαδήποτε αποτελέσματα αυτής της προσπάθειας, μόνο θετικό αντίκτυπο μπορούν να έχουν στην ανταγωνιστικότητα και την αποτελεσματικότητα των αγορών ενυπόθηκης πίστης αλλά και στην ενίσχυση της αυτοπεποίθησης και της κινητικότητας των καταναλωτών. Ίσως τελικά αυτό που μετράει περισσότερο είναι η διαδρομή και όχι ο προορισμός.

¹⁹² Βλ. ανωτέρω κεφ. 2.1

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Αλεξανδρίδου Ε. (2005): Η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, 6, σελ. 630-650

Βαβούσκος Κ. (1986): *Εμπράγματον Δίκαιον*, Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Γκόρτσος Χρ. (18.2.2006): Υπεύθυνος δανεισμός: άμυνα στην υπερχρέωση των καταναλωτών, *εφημερίδα Καθημερινή*, http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_mc2_100263_27/02/2006_146849

Γκόρτσος Χρ. (2007): *Ευρωπαϊκό Τραπεζικό Δίκαιο*, γενικό μέρος, πανεπιστημιακές παραδόσεις στο μάθημα Ευρωπαϊκό Τραπεζικό Δίκαιο του γ' εξαμήνου της κατεύθυνσης «Διεθνές Οικονομικό, Χρηματοοικονομικό και Τραπεζικό Δίκαιο» του ΠΜΣ του Παντείου Πανεπιστημίου

Γκόρτσος Χρ. (2007 α): Η εξέλιξη του χρηματοπιστωτικού δικαίου: Πρέπει να προχωρεί το κοινοτικό δίκαιο με γενικές ή με λεπτομερείς ρυθμίσεις (rules v. principles?), *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, σελ. 20-37

Γκόρτσος Χρ. (2007β): Δίκαιο Προστασίας του Καταναλωτή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών: περιεχόμενο και ιδιαιτερότητες, *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, σελ. 161-179

Γκόρτσος Χρ. (2008): Χρηματοπιστωτική Εκπαίδευση: τάσεις και προοπτικές, *Οικονομική Επιθεώρηση*, http://www.economia.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=783&Itemid=28

Γραμματικάκη Α.-Ζ. Παπασιώπη-Ε. Βασιλακάκης (2002): *Ιδιωτικό Διεθνές Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Δέλλιος Γ (2005): Προστασία των καταναλωτών και σύστημα του ιδιωτικού δικαίου: ο καταναλωτής ως υποκείμενο έννομης προστασίας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Εμπορική Τράπεζα (25.1.2001): *Σύστημα Πιστοδοτήσεων*

Κοτσίρης Α.Ε (2005): Η έννοια του καταναλωτή (γνωμοδότηση), *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, 11, σελ. 1128-1130

Κουμάνης Στ. (2004): Καταχρηστικοί όροι συναλλαγών στεγαστικού δανείου, *Χρονικά Ιδιωτικού Δικαίου*, σελ. 281-288

Κούσουλας Χ. (2001): *Το δίκαιο του Κτηματολογίου: η νομική θεώρηση της κτηματογράφησης*, ν. 2308/1995, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Λιβαδά (2003): Η πρόταση νέας οδηγίας για την καταναλωτική πίστη (ζητήματα πεδίου εφαρμογής), *Digesta*, τεύχος Β' σελ. 196-201.

Λιβαδά Χ. (2005): *Κώδικες δεοντολογίας του χρηματοοικονομικού τομέα: νομική φύση και λειτουργία*, Μελέτες Εμπορικού και Ναυτικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

Λιβαδά Χ. (2005): Η έννοια του προστατευτέου καταναλωτή σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, *Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών*, 11, σελ. 1137-1148

Παπαϊωάννου Γ. (2003): Η προσυμβατική ενημέρωση των καταναλωτών κατά τη χορήγηση στεγαστικών δανείων στα πλαίσια της αυτορρύθμισης, *Digesta*, τεύχος Β' σελ. 202-204

Παπαϊωάννου Γ. (2007): *Η προστασία του καταναλωτή στο ουσιαστικό ευρωπαϊκό δίκαιο της καταναλωτικής πίστης*, Scripta Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

Παπαστερίου Δ. (1999): *Εγχειρίδιο Εμπραγμάτων Δικαίου 1/α & 1/β*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Ρεπούσης Σ. (2004): *Τραπεζικές Πιστοδοτήσεις*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα

Στεφάνου Κ-Χρ. Γκόρτσος (2006): *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, Μελέτες Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, No 1, Αθήνα: εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη

Χριστιανός Β. (1997): *Κοινοτικό δίκαιο προστασίας του καταναλωτή*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα.

ΠΗΓΕΣ ΤΗΣ EUROPEAN MORTGAGE FEDERATION

EMF (2003): *The protection of the Mortgage Borrower in the European Union*, European Mortgage federation Publication.

EMF (June 2006): Annual Report activities 2005, European Mortgage federation Publication.

EMF (June 2007): Annual Report activities 2006, European Mortgage federation Publication.

EMF (June 2008): Annual Report activities 2007, European Mortgage federation Publication.

EMF (2007): *Study on the efficiency of the Mortgage Collateral in the European Union*, EMF Publication

EMF (2007): *Study on the Valuation Property for Lending Purposes*, EMF Publication

EMF, Mortgage Info, No 1, January 2008: *White Paper on the Integration of EU mortgage credit markets*, by Annik Lambert, Secretary General, EMF, p.1.

EMF, Mortgage Info, No 4, April 2008: *European Commission Investigation on the Issue of Pre-Contractual Information for financial services*, by Annik Lambert, Secretary General, EMF, p.3.

EMF, Mortgage Info, No 6, June 2008: *Responsible Lending Practices in the EU*, by Malcom McDowell, Head of economic affairs, EMF, p.1.

EMF, Mortgage Info, No 6, June 2008: *Financial education; why it matters to mortgage lenders*, by Andrew Heywood, Deputy Head of Policy, Council of Mortgage Lenders, p. 3

EMF 23.4.2008: *Preliminary EMF position on the European Commission's White Paper on the Integration of Mortgage Credit Markets in the EU*

EMF 17.6.2008: *EMF position on lending practices*

HYPOSTAT 2006: *A review of Europe's Mortgage and Housing Markets*, European Mortgage Federation

ΕΠΙΣΗΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

Ανακοινώσεις

Ανακοίνωση προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση - Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισσαβόνας, COM (2005) 24 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής - Εφαρμογή του πλαισίου για τις χρηματοπιστωτικές αγορές: πρόγραμμα δράσης, COM (1999) 232.

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Κοινές δράσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισσαβόνας, COM (2005) 330 τελικό, της 27^{ης} Μαΐου 2005

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Στρατηγική της ΕΕ για την πολιτική καταναλωτών 2007-2013 : - Ενδυνάμωση των καταναλωτών, προώθηση της ευημερίας τους και αποτελεσματική προστασία τους, COM (2007) 99 τελικό, της 13^{ης} Μαΐου 2007

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ενιαία αγορά για την Ευρώπη του 21ου αιώνα, COM (2007) 725 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 20^{ης} Νοεμβρίου 2007: Review of the Lamfalussy process, Strengthening supervisory convergence, COM (2007) 727 τελικό

Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη χρηματοπιστωτική εκπαίδευση, COM (2007) 808 τελικό της 18.12.2007.

Πράσινα και Λευκά Βιβλία

Πράσινη Βίβλος για την πολιτική στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (2005-2010), COM (2005) 177 τελικό, της 3^{ης} Μαΐου 2005

Πράσινη Βίβλος για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ, COM (2005) 327 τελικό, της 19^{ης} Ιουλίου 2005

Πράσινη Βίβλος για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά COM (2007) 226 τελικό, της 30^{ης} Απριλίου 2007

Πράσινη Βίβλος: Αποτελεσματική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: η διαφάνεια των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη, COM (2008) 128 τελικό της 6^{ης} Απριλίου 2007

Λευκή Βίβλος: Πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες 2005-2010, COM (2005) 629 τελικό, της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005.

Λευκή Βίβλος για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ, COM (2007) 807 τελικό, της 18^{ης} Δεκεμβρίου 2007

Οδηγίες

Οδηγία 2005/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/EK, 98/27/EK, 2002/65/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου («Οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές»), Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 149 της 11/06/2005 σ. 22 – 39

Οδηγία 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Σεπτεμβρίου 1984, για την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση, ΕΕ L 250 της 19.9.1984, σ. 17 έως 20

Οδηγία 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 1993 σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές, ΕΕ L 95 της 21.4.1993, σ. 29 έως 34

Οδηγία 87/102/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1986 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την καταναλωτική πίστη, ΕΕ L 42 της 12.2.1987, σ. 48 έως 53

Οδηγία 2005/29/EK της 11ης Μαΐου 2005 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/EK, 98/27/EK, 2002/65/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22 έως 39

Οδηγία 2006/48 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων, ΕΕ L 177 της 30.6.2006

Οδηγία 2006/49/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 177 της 30/06/2006 σ. 0201 – 0255.

Οδηγία 95/46/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 1995 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 281 της 23/11/1995 σ. 0031 - 0050

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που διέπουν τις πιστώσεις που χορηγούνται στους καταναλωτές COM (2002) 443 τελικό της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2002, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 331 Ε της 31/12/2002 σ. 200 - 248

Τροποποιημένη πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εναρμόνιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν τις πιστώσεις συμβάσεις πίστωσης που χορηγούνται στους συνάπτονται με τους καταναλωτές και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/13/EK του Συμβουλίου, COM (2005) 483 τελικό, της 7^{ης} Οκτωβρίου 2005.

Λοιπά

Απόφαση της Επιτροπής της 30^{ης} Απριλίου 2008 για τη συγκρότηση ομάδας εμπειρογνομόνων για τη χρηματοοικονομική εκπαίδευση, 2008/365/EK, ΕΕ L 125 της 9.5.2008, σ. 36 έως 38

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Υπερχρέωση των οικογενειών, (2002/C 149/01)

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για την ενυπόθηκη πίστη στην ΕΕ, της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2005, (2006/C 65/21)

Ευρωπαϊκή Συμφωνία σχετικά με έναν εθελοντικό Κώδικα Συμπεριφοράς για τα στεγαστικά δάνεια (5.3.2001)

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη I), COM (2005) 560 τελικό της 15^{ης} Δεκεμβρίου 2005

Σύμβαση της Ρώμης του 1980 σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές, ΕΕ C 27 της 26.1.1998, σ. 34 έως 46

Σύσταση της Επιτροπής 2001/193, της 1ης Μαρτίου 2001, σχετικά με τις προσυμβατικές πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στους καταναλωτές από πιστωτές που χορηγούν στεγαστικά δάνεια

Ψήφισμα του Συμβουλίου της 26.11.2001 σχετικά με την πίστωση και την χρέωση των καταναλωτών (2001/C 364/01)

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Ιουλίου 2007 σχετικά με την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (2005-2010) P6_TA-PROV(2007) 0338/A6-0248/2007

SEC (2007) 1683: White Paper on the Integration of EU Mortgage credit markets, ANNEX 1: Mortgage Market Characteristics

SEC (2007) 1683: White Paper on the Integration of EU Mortgage credit markets, Impact assessment, ANNEX II: process

SEC (2007) 1683, Annex III: Commission Staff Working Document accompanying the White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets, Annex3: *Impact assessment on specific issues*.

SEC (2007) 1684: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής που συνοδεύει τη Λευκή Βίβλο για την ολοκλήρωση των αγορών ενυπόθηκης πίστης

ΕΡΕΥΝΕΣ ΚΑΙ ΕΚΘΕΣΕΙΣ

Basel Committee on Banking Supervision, October 2006: *Core principles for Effective Banking Supervision* pdf and *Core Principles Methodology*, http://www.bis.org/list/bcbs/tid_25/index.htm.

BEUC (7.11.2003): Implementation of the Code of Conduct on harmonised information to be made available to consumers concerning “home loans”- the IFF report.

BEUC (30.11.2005): Green Paper on a Single Market in Mortgage Credit-BEUC Comments

Committee of European Banking Supervisors (25.1.2006): *Guidelines for co-operation between consolidating supervisors and host supervisors*. www.c-ebs.org

Council of Mortgage Lenders (18.11.2005): Mortgage Credit in the EU, response by the Council of Mortgage Lenders to the EU Commission Green Paper.

Deutsche Bundesbank press release (7.6.2005): *EU central banks open their credit registers for the cross border exchange of information on loans to enterprises*
http://www.bundesbank.de/download/presse/presstenotizen/2005/20050607bbk1_en.pdf

Dirk Schoenmaker, Vrije Universiteit Amsterdam and Ministry of Finance and Sander Oosterloo, University of Groningen and Ministry of Finance (May 2007): *Financial Supervision in Europe: A Proposal for a new Architecture*,
http://www.rf.edu.pl/uploads/media/Financial_Supervision_DG_Ecfin_May_2007_Schoenmaker.doc

European Banking Industry Committee (14.3.2003): *European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual information for home loans, First Annual report on Implementation in the EU by 30th September 2002* by the FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas

European Banking Industry Committee (December 2005): *European Agreement on a Voluntary Code of Conduct on Pre-contractual information for home loans, First Annual report on Implementation in the EU, Second progress report on Implementation in the European Union by the FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas*

European Central Bank (March 2007): *Financial Integration in Europe*

European Commission (23.5.2006): *Feedback on the Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit*.

European Commission (26.11.2007): *Feedback on Comments Received on Reports of Mortgage Funding Expert Group and Mortgage Industry and Consumer Expert Group*

FBE, ESBG, EACB, EMF, EFBS, Eurofinas (31.10.2003): *Joint Industry Response to the IFF-Report on the Implementation of the Code of Conduct for Home Loans*.

Forum Group on Mortgage Credit (2004): *The Integration of the EU Mortgage Credit Markets and Annexes I-VII*.

Institute For Financial Services (17.6.2003): *Final Report, Monitoring the uptake and the effectiveness of the Voluntary Code of Conduct on pre-Contractual Information for Home Loans*.

Inter-Institutional Monitoring Group (15 October 2007): *Final Report Monitoring the Lamfalussy Process*. http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/071015_final_report_en.pdf

London Economics (August 2005): *Report for European Commission, DG Internal Market and Services: The Costs and the Benefits of Integration of EU Mortgage Markets*

Mercer Oliver Wyman (October 2003): *Study on the Financial Integration of European Mortgage Markets*, υπό την αιγίδα της European Mortgage Federation.

Mortgage Credit Foundation, (Warsaw, May 2005): *Basic Guidelines for a Eurohypotheec*

MFEG (22.12.2006): Report of the Mortgage Funding Expert Group

MIGEG (20.12.2006): Mortgage Industry and Consumers Expert Group Final Report

ΧΡΗΣΙΜΕΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ

Basel Committee on Banking Supervision: www.bis.org/cpss

Berau Europeen des Union des Consommateurs : www.beuc.org

Committee of European Banking Supervisors: www.c-ebs.org

Deutsche Bundesbank: www.bundesbank.de

Dolceta: www.dolceta.eu

European Banking Federation: www.fbe.be

European Commission: www.europa.eu

European Land Information Service: www.eulis.org

European Mortgage Federation: www.hypo.org

European Valuation Standards: www.tegova.org

International Valuation Standards Committee: www.ivsc.org

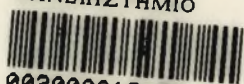
Εθνικό Κτηματολόγιο: www.ktimatologio.gr

Νόμος-Βάσεις νομικών δεδομένων <http://lawdb.intrasoftnet.com>

Σώμα ορκωτών Εκτιμητών: www.soe.gr

Τειρεσίας Α.Ε.: www.tiresias.gr

ΠΑΝΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ



002000013177