



AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2011. november 4.)

a deviza-jelzáloghitelekről és a lakáshitel-megállapodásokról

(CON/2011/87)

Bevezetés és jogalap

2011. szeptember 19-én az Európai Központi Bank („EKB”) felkérést kapott a magyar Nemzetgazdasági Minisztériumtól arra, hogy alkosson véleményt az otthonvédelemmel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslatról (a továbbiakban: a törvényjavaslat).

Az EKB-nak a vélemény meghozatalára szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén, valamint a nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetekről folytatott konzultációjáról szóló, 1998. június 29-i 98/415/EK tanácsi határozat¹ 2. cikke (1) bekezdésének hatodik francia bekezdésén alapul, mivel a törvényjavaslat a pénzügyi intézmények és piacok stabilitását lényegesen befolyásoló, a pénzügyi intézményekre vonatkozó szabályokkal kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

1. A törvényjavaslat célja

A törvényjavaslat a következő jogszabályokat módosítja, a devizahitelek nehéz helyzetbe került adósai számára szóló tehermentesítő program létrehozása érdekében: i. az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény, ii. a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény, iii. az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról, valamint a hiteles tulajdonilap-másolat igazgatási szolgáltatási díjáról szóló 1996. évi LXXXV. törvény, iv. a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: a hitelintézeti törvény), v. a jelzálog-hitelintézetéről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény, és vi. a devizakölcsönök törlesztési árfolyamának rögzítéséről és a lakóingatlanok kényszerértékesítésének rendjéről szóló 2011. évi LXXV. törvény.

A tehermentesítő program a Magyar Köztársaság területén lévő lakóingatlanon alapított zálogjog vagy a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény² 44. §-a alapján vállalt állami készfizető kezesség fedezetével a fogyasztókkal kötött deviza alapú kölcsönszerződésekre vonatkozik, és meghatározza a fogyasztó által fizetendő teljes összeg végtörlesztésének feltételeit. Ilyen

¹ HL L 189., 1998.7.3., 42. o.

² E rendelkezés szerint az állami kezességvállalás a 2004. december 31. után lakáscélú ingatlanra kötött hitelszerződésekre vonatkozik.

esetekben a devizahitelt nyújtó hitelintézetnek a lejárat előtt visszafizetendő forintösszeg meghatározásakor a svájci frank esetében 180 HUF/CHF, az euro esetében 250 HUF/EUR, illetve a jen esetében 200 HUF/100 JPY³ átváltási árfolyamot kell alkalmaznia, amennyiben az összes alábbi kritérium teljesül:

- a) a végtörlesztéssel érintett hitel pénzügyi intézmény általi folyósításakor alkalmazott árfolyam a rögzített árfolyamnál nem volt magasabb;
- b) a kölcsönszerződést a pénzügyi intézmény a törvényjavaslat hatálybalépésének időpontjáig nem mondta fel,
- c) a végtörlesztésre vonatkozó írásbeli igénybejelentését a hitelfelvevő 2011. december 30. napjáig a deviza alapú kölcsönt nyújtó pénzügyi intézmény részére benyújtja,
- d) a hitelfelvevő a kérelem benyújtásakor vállalja a devizahitelhez közvetlenül kapcsolódó áthidaló vagy gyűjtőszámlahitelből eredő valamennyi tartozás végtörlesztését⁴.

Ha ezek a kritériumok teljesülnek, a pénzügyi intézmény nem utasíthatja vissza a végtörlesztésre vonatkozó igényt, és köteles a kérelem benyújtásától számított 60 napon belül a szerződés végtörlesztésre irányuló lezárását előkészíteni⁵. A pénzügyi intézmény a végtörlesztésért a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvényben meghatározott költségtérítést és egyéb díjat vagy jutalékot nem számíthat fel⁶.

A fogyasztóval kötött deviza alapú hitelszerződések esetében a pénzügyi intézmény továbbá kizárólag azokat a költségeket és díjakat számíthatja fel devizában, amelyek az adott szerződés teljesítésének és fenntartásának érdekében a deviza forrás megszerzésével közvetlenül kapcsolatban állnak, ideértve a kamat jellegű kezelési költséget⁷. A törvényjavaslat azt is előírja, hogy nem számolható fel a fogyasztó számára devizában a szerződéskötéssel, a levelezéssel, a kimutatások és igazolások előállításával, az ügyfelek látogatásával, a hitelmonitoringgal, a felmondással, a fedezet értékbecslésével és cseréjével, a szerződés módosításával, a hitelfedezeti biztosítási szolgáltatással, továbbá a hitelszerződés ügyintézésével és a kapcsolódó hitelszámla lezárásával kapcsolatos díj és költség⁸.

2. Általános észrevételek

Az EKB-val folytatott konzultáció megfelelő időpontja

2.1. A konzultáló hatóság az EKB-hoz 2011. szeptember 19-én nyújtotta be a törvényjavaslatot, anélkül, hogy i. sürgős eljárást kért volna, illetve ii. kifejezett határidőt tűzött volna az EKB véleményének benyújtására. A magyar parlament ugyanezen a napon elfogadta a jogszabálytervezetet, mely a kihirdetésétől számított harmadik napon, azaz 2011. szeptember 29-én

3 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 200/B § (1) bekezdése.

4 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 200/B § (2) bekezdése

5 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 200/B § (3) bekezdése.

6 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 200/B § (4) bekezdése.

7 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 210. § (5a) bekezdésének első mondata.

8 A hitelintézeti törvénybe beiktatandó 210. § (5a) bekezdésének második mondata.

hatályba lépett (a továbbiakban: a törvény). Az EKB tudomással bír arról is, hogy a parlament 2011. október 10-én elfogadott a törvény egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló másik törvényjavaslatot is.

- 2.2. Az EKB megismétli azon álláspontját, mely szerint a nemzeti hatóságok rendkívüli sürgősség esetében sem mentesülnek az EKB-val folytatott konzultáció kötelezettsége, illetve az alól, hogy az EKB számára – a 98/415/EK tanácsi határozattal összhangban – álláspontja figyelembevételéhez megfelelő időt biztosítsanak. A törvényjavaslat minden érdemi módosítását meg kell küldeni az EKB számára annak érdekében, hogy az a legfrissebb szöveg alapján fogadhassa el véleményét. Emellett a törvényjavaslat elfogadását fel kellett volna függeszteni. Az EKB a hozzá konzultációra benyújtott rendelkezésekre tett észrevételei nem teszik meg nem történné a konzultációs kötelezettség megszegését. Az EKB nagyra értékelné, ha a Nemzetgazdasági Minisztérium kellőképpen megfontolná a fenti észrevételeket, és a jövőben tiszteletben tartaná az EKB-val való konzultációs kötelezettséget.

3. Különös megjegyzések

3.1. *Pénzügyi stabilitás és a devizahitelekhez kapcsolódó kockázatok*

Az EKB több alkalommal rámutatott a devizahitelekhez kapcsolódó kockázatokra⁹. A devizahitelek különösen több közép- és kelet-európai tagállamban jelentenek jelentős pénzügyi stabilitási kockázatot, mindenekelőtt Magyarországon, ahol a devizahitelek – különösen a svájci frankban denominált hitelek – részaránya az Unión belül a legmagasabbak között van.

Az EKB elviekben üdvözli a hitelintézetek felelős hitelezési tevékenységét előmozdító, a piaci fegyelmet megszilárdító és a hitelintézetek tevékenysége átláthatóságának fokozását szolgáló, a magasabb szintű fogyasztóvédelem biztosítását célzó intézkedéseket, különösen a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelek területén¹⁰. A lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslat is ebbe az irányba mutat annak kijelentésével, hogy az uniós jelzáloghitel-piacon problémák forrásává váltak a deviza alapú hitelek, amelyeket a fogyasztók azért vettek fel, hogy kihasználják a kínált kamatláb előnyeiket, anélkül, hogy megfelelően tájékozottak lettek volna a kapcsolódó devizakockázatról¹¹. Az Európai Rendszerkockázati Testület („ERKT”) az Unió pénzügyi rendszere ellenállóképességének megerősítésére kínálgató lehetőségeket mérlegelve egyik kihívásként azonosította az uniós háztartások, illetve kis- és középvállalkozások devizahiteleiből eredő potenciális problémákat. A nemzeti hatóságoknak figyelembe kell majd venniük az ERKT e területen a közelmúltban elfogadott ajánlásait¹².

⁹ Az EKB 2010. júniusi pénzügyi stabilitási jelentése. Az EKB valamennyi dokumentuma elérhető weboldalán, a www.ecb.europa.eu címen.

¹⁰ Lásd a CON/2010/62, a CON/2011/58, a CON/2011/67 és a CON/2011/74 véleményt.

¹¹ A COM(2011) 142 végleges javaslat (4) preambulumbekzdése.

¹² Lásd a devizahitelezésről szóló, 2011. szeptember 21-i ERKT/2011/1 ERKT-ajánlást, amely elérhető az ERKT weboldalán a www.esrb.europa.eu címen.

3.2. A törvény értékelése

Az EKB tudatában van a fogyasztók által a devizahitel felvételekor felvállalt kockázatoknak és a magyar hatóságok arra irányuló szándékának, hogy e területen – a devizahitelek magyarországi jelentőségére figyelemmel – politikai intézkedést hajtsanak végre. Hangsúlyozva a jogállamiság követelményeinek való megfelelés és a jogbiztonság fenntartásának fontosságát, az EKB e tekintetben megjegyzi, hogy a törvény a magyar kormány a devizahitelek nehéz helyzetbe került adósai számára könnyítést, és ezáltal a magyar gazdaságra nehezedő terhek mérséklését célzó, legújabb erőfeszítése. A magyar parlament 2011. június 20-án a 2011. évi LXXV. törvényt az EKB-val való konzultáció nélkül fogadta el¹³. Az EKB-nak nincs tudomása arról, hogy értékelésre kerültek-e a magyar hatóságok devizahitelek megfélemezését szolgáló korábbi törekvéseinek hatásai.

A törvénnyel bevezetett rendszer tekintetében az EKB aggályai a következők.

Először is az EKB megítélése szerint a törvény azzal, hogy lehetővé teszi az adósok számára tartozásuknak a lényegesen a piaci árak alatti, rögzített árfolyamon történő visszafizetését, a bankrendszer stabilitását jelentősen gyengítő helyzetet teremt, mely egyben valószínűleg a gazdaságra is káros átgyűrűző hatásokat fejt ki.

Másodszor – az adósok részvételi arányától függően – a magyar bankrendszernek a devizahitelek törvény szerinti visszafizetéséből származó egyszerű vesztesége hátrányosan befolyásolhatja a bankok tőkepozícióját, olyan időszakban, amikor a felhalmozott jövedelem visszatartása útján történő tőkefelhalmozási képességük, részben a pénzügyi szektorra az elmúlt évben bevezetett adó következtében korlátozott¹⁴. Mivel a magyar bankszektornak körülbelül 60 %-a külföldi csoportok tulajdonában van, várhatóak a határokon átnyúló átgyűrűző hatások, mivel az aktuális piaci árfolyamok alatti végtörlesztés hatást gyakorolhat e banki csoportok konszolidált nyereségére is. Noha a magyar bankok más országokban letelepedett anyavállalatainak (a továbbiakban: az anyabankok) képesnek kellene lenniük az azonnali pénzügyi hatás kezelésére, a törvény – a pénzügyi szektort terhelő adóval együtt – növelheti annak kockázatát, hogy az anyabankok forrásokat csoportosítanak át magyar leányvállalataiktól más leányvállalatokhoz, ami hosszabb távon is gyengítheti a magyar bankok hitelezési képességét.

Harmadszor, a bankrendszert érő azonnali kedvezőtlen pénzügyi hatáson túlmenően számos, a magyar gazdaságot kedvezőtlenül érintő külső hatás is felléphet, beleértve a következőket: i. az árfolyamra gyakorolt leértékelődési nyomás, ii. magasabb országhoz tartozó kockázati felár, iii. a belföldi kamatokat felhajtó nyomás, iv. gyengébb növekedés a hitelezési tevékenység további szűkülése és a szigorúbb hitelezési feltételek következtében, és v. a külföldi befektetők általi megítélés romlása a jogbizonytalanság fokozódása és az érzékelt országhoz tartozó kockázat következtében.

¹³ A 2001. évi LXXV. törvény szerint az adósok választhatják 36 hónapon keresztül a 180 forintos svájci frank, a 250 forintos euro és a 200 forint/100 jen árfolyam alkalmazását. Ezen időszak alatt egy hitelszámlát kapnak, amelyen a rögzített és a tényleges árfolyam közötti különbség gyűlik. A rögzített árfolyam alkalmazási idejének lejáratát követően az adósoknak havi részletekben kell visszafizetniük a felhalmozódott különbözetet. A 2001. évi LXXV. törvény egyben kvótát is bevezet az ingatlanok kényszerértékesítése tekintetében.

¹⁴ Lásd a CON/2010/62 vélemény 3.2. pontját.

Negyedszer, a törvény kedvezőtlen hatást fejthet ki az államháztartásra is, más tényezők mellett a bankrendszer potenciális nehézségeit tükröző országhozzá tartozó felár emelkedése és a törvény növekedésre gyakorolt kedvezőtlen hatása miatt. Noha ebben a szakaszban nehéz az átfogó makrogazdasági hatások számszerűsítése, a növekedésre gyakorolt rövidtávú nettó hatás Magyarország számára valószínűleg kedvezőtlen lesz.

Ötödször, az EKB a magánszemélyek számára a devizaalapú jelzáloghitelek felvételének megtiltásáról szóló, korábbi véleményében¹⁵ rámutatott, hogy amennyiben a törvényjavaslat határon átnyúló hatásokkal jár, az kérdéseket vethet fel a Szerződés tőke és fizetések szabad áramlásáról szóló 63. cikkének való megfelelés tekintetében¹⁶. Az EKB ez alkalomból azt is megjegyezte, hogy a tőke és fizetések szabad mozgása nem érinti – többek között – a Szerződés 65. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megállapított, „a közrend vagy a közbiztonság által indokolt intézkedéseket”. Az Európai Unió Bírósága azonban a közérdeken alapuló kivételhez hasonlóan a Szerződés 65. cikkének (1) bekezdése b) pontja szerinti kivételt is megszorítóan értelmezi, aminek folyamánként minden ilyen intézkedésnek meg kell felelnie az arányossági tesztnek. E teszt értelmében a korlátozások csak akkor indokolhatóak, ha a kívánt cél elérésére kevésbé korlátozó intézkedés nincsen. Az EKB megítélése szerint a Szerződések alkalmazását és betartását biztosító uniós intézmények felhatalmazottak annak értékelésére, hogy a törvény alapján a pénzügyi intézményekre kirótt intézkedések ütköznek-e a tőke és a fizetések szabad mozgásával, a letelepedés szabadságával vagy más uniós szabályokkal.

Ezt a véleményt közzéteszik az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2011. november 4-én.

[aláírás]

az EKB alelnöke

Vitor CONSTÂNCIO

¹⁵ Lásd a CON/2010/62 vélemény 3.1.4 pontját. 2005-ben a devizában, így svájci frankban és euróban denominált jelzáloghitelek kamata 4 % körül volt, miközben a forintheleké ennek kétszerese. Az alacsonyabb havi törlesztőrészlet alkalmazásával a vevő a számára odaitélhető forintheleknél magasabb összegű devizahitel felvételére lehetett jogosult. Ennek következtében a magyar fogyasztók még a világválság 2008-as kezdete előtt jelentős összegű svájci frank hitelt vettek fel. Amikor a forint és más devizák árfolyama a válság következtében távolodni kezdett, a hitelintézetek a hitel futamidejének meghosszabbítását kínálták annak érdekében, hogy a devizahitelek felvevőinek havi törlesztőrészlete alacsonyabb legyen. A kormány megtiltotta a magánszemélyek számára devizahitel felvételét. Az EKB-nak tudomása van arról, hogy a törvény 2011. január 1-től módosult, az EKB aggályainak figyelembe vétele érdekében.

¹⁶ Lásd a C-464/98. sz. Westdeutsche Landesbank Girozentrale kontra Stefan és Osztrák Köztársaság ügyet (EBHT 2001., I-173. o.).