



GAZDASÁGI  
VERSENYHIVATAL

## **A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL**

### **JELENTÉSE**

**A TISZTESSÉGTELEN PIACI MAGATARTÁS ÉS  
VERSENYKORLÁTOZÁS TILALMÁRÓL SZÓLÓ, TÖBBSZÖR  
MÓDOSÍTOTT 1996. ÉVI LVII. TÖRVÉNY 36/A. §-A ALAPJÁN**

## **A JELZÁLOGHITELEZÉS TÁRGYÁBAN FOLYTATOTT ÁGAZATI VIZSGÁLATRÓL**

Budapest, 2005. december

## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

1. A lakáscélú jelzáloghitelezési piacon a banki kamatok és a nagymértékben növekvő nyereség, az EU átlagnál lényegesen magasabb kamatmarzsok arra utaltak, hogy a versenyben a különböző versenyterületek közül az „árverseny”-ben nem mutatkoznak kellően a hatásos versenyszituáció jellemzői. Emellett több bejelentés, valamint az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának átirata is a banki szolgáltatásokon belül a lakáshitelezési piac GVH általi vizsgálatát igényelte.
2. A Gazdasági Versenyhivatal elnöke a Versenytörvény 36/A. § alapján 2004. július 9-én ágazati vizsgálatot indított a lakáscélú jelzáloghitelezési piacon a piaci folyamatok megismerése és értékelése céljából, annak eldönthetősége érdekében, hogy az adott piacon egy vagy több vállalkozás megakadályozza, korlátozza vagy torzítja-e a versenyt, illetve visszaél-e gazdasági erőfölényével. Az ágazati vizsgálat a 2002. január és 2004. július közötti időtartamra terjedt ki, a vizsgálat során 41 hitelintézetet keresett meg a GVH. 25 hitelintézettől kapott érdemi válasz alapján a GVH 250 termék kondícióit vizsgálta meg típusonként csoportosítva. Az ágazati vizsgálat céljából és jellegéből következően (szemben például konkrét vállalkozás visszaélési tilalmat sértő magatartása versenyfelügyeleti eljárásban történő vizsgálatával) annak nem voltak részei a banki üzemgazdasági, költség- és hatékonysági elemzések.
3. A pénzügyi, hitelintézeti piaci szolgáltatások egésze az erősen regulált szektorok közé tartozik. Termékoldalról az érintett piac nem tekinthető egységesnek. Egyrészt a hitelintézeti és a lakástakarékpénztári hitelezés, másrészt a különböző állami támogatású hitelek és a „sima” piaci kamatozású lakáshitelek lényegesen, egyes elemeikben alapvetően különbözőnek minősíthetők, helyettesítés is csak részben áll fenn közöttük. Szabályozottságuk, a hitelintézetek egyes kondícióalakítási lehetőségei, s így a verseny területei, eszközei is olymértékben eltérők, hogy a különböző típusok külön-külön elemezhetők. A versenykorlátozási tilalom megsértésének gyanúja szempontjából például lényeges a piaci szereplők gyakorlatának vagy egyes díjak minősítésénél, hogy az azonosságok mennyiben következnek törvényi vagy más jogszabályi előírásokból.

### A vizsgálat megállapításai

4. A lakáshitel piacon szereplők működése, illetőleg az általuk nyújtott különböző szolgáltatások feltételeinek egy része jogszabályok<sup>1</sup>, illetve egyéb előírások által

---

1

- A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.)
- A jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény (Jht.)
- A lakás-takarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. Törvény (Ltp tv.)
- A biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (Bit)
- 12/2001. (I. 31.) sz. Korm. rendelet a lakáscélú állami támogatásokról
- A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. Törvény

korlátozott. A Hpt. általánosan szabályozza a hitelintézetek szakmai működését, ideértve az ügyfelekkel kötendő szerződési gyakorlatot, az általános szerződési feltételek és kondíciók megfogalmazását, közzétételének módját, idejét. A hitelintézet egyértelműen és közérthetően köteles ügyfeleit, illetve jövőbeli ügyfeleit az általa nyújtott szolgáltatások igénybevételének feltételeiről, és ezek módosulásáról tájékoztatni. A tájékoztatást, valamint az általános szerződési feltételeit<sup>2</sup> is tartalmazó üzletszabályzatot, az ügyfelek számára ajánlott hitel és kölcsön nyújtásával kapcsolatos szerződési feltételeket, kamatokat, szolgáltatási díjakat, az ügyfeleket terhelő költségeket, késedelmi kamatokat, végül a kamatszámítás módszerét köteles az ügyfélfogadásra nyitva álló helyiségeiben könnyen hozzáférhető helyen kifüggeszteni, ha pedig az ügyfél kéri, ingyenesen a rendelkezésére bocsátani. A Jht. előírásai szerint működnek a jelzálog hitelintézetek, melyek speciális feladatkörük alapján Magyarország területén levő ingatlanon alapított jelzálogjog fedezete mellett nyújthatnak pénzkölcsönt, ezen kívül állami készfizető kezességvállalás esetén jelzálogjog kikötése nélküli kölcsönt nyújthatnak, illetőleg hitelintézetek és biztosító részvénytársaságok részére ingatlanok hitelbiztosítéki értékének megállapítását végezhetik a törvényben meghatározottak szerint. A jelzálogbank azt a jelzáloghitelt, valamint kapcsolódó kölcsönrészét vásárolhatja meg hitelintézettől, illetve biztosító részvénytársaságtól, amelyet a jelzáloghitel tekintetében Magyarország területén lévő ingatlanon alapított jelzálogjog fedezete mellett nyújtottak elidegenítési és terhelési tilalom kikötése mellett, vagy azzal a szerződésbe foglalt tájékoztatással, hogy a jelzáloghitel, illetve a fedezetül szolgáló önálló zálogjog megvásárlása esetén a jelzálogjoggal (önálló zálogjoggal) terhelt ingatlanra a jelzálog-hitelintézet javára elidegenítési és terhelési tilalom áll fenn. A törvény – egyebek mellett - rögzíti a jelzálog alapú hitelek fedezetül szolgáló ingatlanok hitelbiztosítéki értékének és a nyújtott kölcsönök maximumát (70%), a jelzáloghitel szerződés kötésének közokiratba foglalási kötelezettségét (a közokiratot a közjegyző állítja ki), szabályozza a jelzálogbank és egyéb hitelintézetek közötti lehetséges együttműködést is. A Ltp. törvény az ilyen típusú szakosított hitelintézetek működését, alapvetően a lakáselőtakarékosságra kötött szerződési gyakorlatot és kapcsolódó szolgáltatásokat szabályozza. A 12/2001. sz. Kormányrendelet az állam által az új lakástámogatási rendszer keretében nyújtott támogatásokhoz való hozzájárulás, illetőleg a támogatott kölcsönök nyújtásának feltételeit tartalmazza, mely szerint az állam alapvetően kétféle<sup>3</sup> kamattámogatást nyújt a kölcsön futamidejének első 20 évében. Mindkét támogatási forma célja, hogy az adósok kamatterhei csökkenjenek. Az állam a támogatást a hitelintézetek által felszámított

<sup>2</sup> Minimálisa követelmények:

- a hitelintézet teljes neve, tevékenységi engedély száma és dátuma,
- változtatható-e a kamat és ha igen, milyen módon, a kamatszámítás módja,
- egyéb díjak és költségek,
- a szerződést biztosító mellékkötelezettségek.

<sup>3</sup>

- A jelzáloglevéllel finanszírozott hitelek kamattámogatása úgynevezett forrásoldali kamattámogatás, melyet az állam nem a lakáshitel kamataihoz, hanem a jelzálog-hitelintézet által kibocsátott azon jelzáloglevelekhez nyújt, amelyekkel finanszírozott jelzáloghitel-ügylet megfelel a Kormányrendeletben írt feltételeknek, többek között a Kormányrendelet 12. § (1) bekezdés g) pontjában megállapított maximált kamat- és költségfeltételeknek;
- A kiegészítő kamattámogatást a Kormányrendeletben előírt személyi és egyéb feltételek teljesülése esetén, a 30 millió forintot meg nem haladó összegű – a telekár nélkül számított -, általános forgalmi adót nem tartalmazó építési költségek vagy értékesítés céljára épített új lakás vételárának megfizetéséhez magyarországi székhellyel vagy főköteleppel rendelkező hitelintézettől felvett kölcsön vagy biztosítóintézeti jelzáloghitel törlesztéséhez nyújtja az állam.

kamatok és díjak maximum értékéhez köti. Az állam lakáshoz jutást támogató szándéka nemcsak a lakáskölcsön kamattámogatásának formájában jelent meg, hanem egyéb (például lakásépítési kedvezmény, adóvisszatérítés, akadálymentesítési támogatás) formákban is megjelenik, azonban az ágazati vizsgálat ezekre – a hitelezésen kívüli elemekre - nem terjedt ki.

5. A hitelintézetek az adós szerződés szerű teljesítésének biztosítására a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvényben meghatározottak szerint szerződést biztosító mellékkötelezettségeket kötnek ki a szerződésben. Ezek elsődlegesen a jelzálogjog és kezes bevonása, de további biztosíték lehet a hitelintézet számára a vételi jog kikötése. Az ingatlan nyilvántartásban feltüntetésre kerül, ha az ingatlant jelzálogjog és vételi jog terheli. Ezek biztosítására továbbá elidegenítési és terhelési tilalom is bejegyezhető, feltéve, ha a felek erről szerződésben. A jelzálog-hitelintézetek esetén törvényi kötelezettség, hogy elidegenítési és terhelési tilalmat jegyezzenek be a jelzálogjog biztosítására, amit a zálogszerződésben is fel kell tüntetni.
6. Általánosan megkövetelt folyósítási feltétel a fedezetként szereplő ingatlanra történő teljes körű, a hitelező bankra engedményezett vagyont biztosítás megkötése, ez teljes mértékben összhangban van a nemzetközi gyakorlattal. A fedezetben keletkező esetleges károk – aminek a helyrehozatalára a hitelfelvevők többsége önmaga nem lenne képes – miatt keletkező „fedezethiány” biztosítással történő ellentételezése szakmailag teljesen indokolt.
7. A vizsgált időszakot követően bevezetett jogszabályváltozás kötelezi a lakáshitelt nyújtó hitelintézeteket teljes hiteldíj mutató<sup>4</sup> számítására és közzétételére.
8. Lakáshitelt szakmai felügyeleti engedéllyel rendelkező pénzügyi intézmény nyújthat, az engedély az intézménytől függő alaptőke és szakmai felkészültség függvénye. Államilag támogatott hitelek nyújtásához szükséges a Pénzügy Minisztériummal megállapodást kötni. 2004. májusa óta az EU-ban megfelelő működési engedéllyel rendelkező pénzügyi intézmények is beléphetnek a lakáshitel piacra (is) a szakmai felügyeletnél történt regisztrációt követően. Az ágazati vizsgálat a hitelintézetek a piacra lépés idő- és anyagi ráfordításait igen tág határok - néhány hét és 12 hónap - között jelölték meg, a piacra lépés költségeit néhány milliótól az egy milliárd Ft-ot is meghaladó összegre becsülték.
9. A korábbi években a lakáshitelezés területén az állami támogatások és a lakásépítés jelentős csökkenése, a kedvezőtlen jövedelemalakulás és gazdasági kilátások, a magas infláció, illetve hitelkamatok következtében a kilencvenes években a kereslet nagymértékű visszaesése volt a jellemző. Természetes, hogy ebben a helyzetben új hitelintézeteknek ezekre a piacokra való belépése nem volt „vonzó”, s így jellemzően az állományban és az új hitelnyújtásban is megmaradt a korábbi monopólium, az OTP Bank Rt. nagymértékű túlsúlya. Ez a tendencia a 2001. elejétől történt állami kamattámogatási rendszer - melynek célja az volt, hogy a lakáshitelek kamatai lényegesen a piaci hitelkamat szint alá kerüljenek, s ezáltal széles fogyasztói réteg számára váljanak elérhetővé a hitelek - bevezetésekor változott. (Az állami támogatás lakáshitelezésben játszott szerepét jól mutatja, hogy 2003-ban a támogatott hitelek részaránya 95 % volt.) A lakáshitel kamatok leszorítását úgy érte el a kormányzat, hogy a fogyasztóknak felszámítható kamatok és költségek mértékét korlátozta, a hitelintézetek ebből adódó

---

4. A THM számításánál az ügyfél által a pénzügyi intézménynek fizetett költségeket, valamint a harmadik személynek fizetett költségek közül az ügyfél által felajánlott fedezet értékbecslésének díját és lakásépítéseknel a helyszíni szemlék díját kell figyelembe venni. A jogszabály meghatározott minta feltételekre összehasonlítható, konkrét számok megadását írja elő.

kieső veszteségét támogatással kompenzálta. Az állami támogatás szabályai az eltelt időszakban többször változtak. Az állami támogatáspolitikájának köszönhetően, valamint a kereskedelmi bankok által nyújtott lakáskölcsönök jelzálogbankok általi refinanszírozásának, illetőleg a jelzáloglevél kamattámogatáshoz jutásnak a lehetősége következtében számos hitelintézet lépett a piacra, ezzel a korábbi kvázi monopolhelyzet megváltozott, versenyhelyzet alakult ki. 2001. elejéhez képest 2004. közepére a lakáshitelek állománya több mint kilencszeresére nőtt.

10. A lakáshitel piac kínálati oldalának szerelői a hitelintézetek – kereskedelmi és jelzálogbankok, takarékszövetkezetek, lakástakarékpénztárak - és elvileg a biztosító társaságok. A vizsgált időszakban a lakáshitel állományon belül a hitelintézetek közül a bankok növekvő – 90 %-ot meghaladó - dominanciája volt a jellemző, a takarékszövetkezeti szektor részesedése a 2002. évi 10 %-ról 2004. 1. félévére 7%-ra zsugorodott. A két lakástakarékpénztár részesedése nem számottevő (1% körüli). A biztosítótársaságok csak a banki együttműködések révén szereplői a piacnak, önálló hitelezési lehetőségüket valószínűleg nem érné meg kihasználni. Jogszabály az életbiztosítási díjtartalék 5 %-ban korlátozza a kölcsönnyújtás volumenét.
11. A piacon lévő növekvő verseny ellenére a piaci koncentráció az ágazati vizsgálat által érintett időszakban nőtt, a lakáshitel állományok alapján számított Herfindahl-Hirschman Index értéke a 2002. év végi 1887-hez képest 2003. végén 2268, 2004. első felének végén 2351 volt. A piaci állomány 82-83%-a ugyanazon kilenc banknál található. Ellenkező irányú változást, ugyanakkor természetesen erősebb koncentrációt állapíthatunk meg, ha a piacot a **bankcsoportokat** egynek véve vizsgáljuk. Ebben az esetben a lakáshitelezési piac bankszektori 2002. évi 3.655-ös HHI mutatója 2004-re 3.371-re csökkent. Az erős koncentráció okai közé sorolható, hogy a kapacitásszükséglethez képest rövid idő állt rendelkezésükre a bankoknak ahhoz, hogy az állami támogatású hitelek nyújtására – a piacra lépésre - felkészüljenek, ehhez hatékonyan átcsoportosítható tőkére és munkaerőre, valamint megfelelő IT háttérre volt szükségük. Emellett gyorsan alkalmazkodni kellett a folyamatosan változó szabályokból következő követelményekhez. Amelyik bank erre nem volt folyamatosan képes, lemaradt a többiek mögött. Emellett általánosan hat az a tény is, hogy a lakáshitelezés széles fiókhálózat hiányában csak korlátozott mértékben folytatható, a fiókhálózat egyéb értékesítési csatornákkal (ügynökök) csak részben, illetve töredékében helyettesíthető.
12. A jelzáloglevél kamattámogatásos hitelek értékesítésében nélkülözhetetlen egy jelzálogbank részvétele, ezért a kereskedelmi bankoknak és a takarékszövetkezeteknek is együttműködési megállapodást kellett kötniük egy jelzálogbankkal. A piacon való versenyképesség szempontjából ennél a terméktípusnál egyértelmű versenyelőny jelentkezik a saját jelzálogbankkal rendelkező bankcsoportok esetében. A csoporton belüli együttműködés költségkímélő volta mellett ez a többi kereskedelmi bankhoz képest többletbevételt, valamint időbeli előnyt is eredményez. A bankok-biztosítók közötti együttműködés nem nélkülözhetetlen a lakáshitel piacon, azonban bővíti a szolgáltatásválasztékot mind a hitelintézetek, mind a biztosítók ügyfelei számára, emellett praktikus a két különböző szolgáltatás – akár kölcsönös -értékesítésének fokozására, a szűk fiókhálózattal rendelkező bankok számára egyúttal igen fontos eszköz is a biztosítók ügynökhálózatának igénybevétele. Az együttműködés olyan bevételi forrást is jelent mindkét intézmény számára, amely egyúttal megkönnyíti az ügyfelek teljesítésének nyomon követését is, illetőleg kölcsönösen kikényszeríti a teljesítést. A bankok és lakástakarékpénztárak együttműködése kölcsönösen előnyös mindkét hitelintézetnek az értékesítés növekedése miatt, az ügyfelek számára pedig a kétféle termékhez kapcsolódó állami támogatások optimális felhasználását teszi lehetővé.

13. A lakáshitel piacon egy tízéves időtávban egyértelműen a verseny növekedése állapítható meg. Ez a verseny új piacra lépésekben, a szolgáltatás minőségében, az időtényezőben, a reklám mint versenyeszköz növekvő használatában, különböző promóciós akciókban egyaránt megjelenik. A kamatok és díjak esetében a verseny alacsonyabb, aminek azonban összetett okai vannak. A lakáshitelezésben az ágazati vizsgálatlal érintett időszakban az állami kamattámogatású hitelek abszolút dominanciája következtében az árazást (s így a termékjövődélmezőséget) az állami szabályok és a támogatási politika változásai határozták meg alapvetően.
14. A banki lakáshitelezésben kialakult gyakorlat szerint az ágazati vizsgálat által érintett időszakban – s azt követően napjainkig is – a kamat mellett a kezelési költség jelenti a fogyasztó által a hitelért folyamatosan fizetendő legnagyobb tételt. A támogatott termékeknel a kamat és kezelési költség együttes összegében a különböző bankok termékei között nincsenek jelentős különbségek, az alacsony szórása azonban nem a verseny erősségét, hanem a piaci helyett a jogszabályi meghatározottságot jelzi. A lakáshitelek iránti nagyobb kereslet nem készítette a bankokat arra, hogy a jogszabályi limitektől lefelé jelentősen eltérjenek. Az állam által nem támogatott, s tartalmilag, a hitelezési feltételeket illetően egyáltalán nem szabályozott piaci kamatozású lakáshitelek esetében a nemzetközi összehasonlításban magas mértékeket (esetleg hozamokat) már nem az állami költségvetés finanszírozza többségében, hanem azt teljes egészében a hitelfeltevő lakosság által fizetett díjak fedezik. A piaci kamatozású termékeknel a bankok jellemzően ritkábban változtattak a kamatokon és a kezelési költségeken. Mind az átlagok, mind pedig a szórás viszonylag egyenletes, kis eltéréseket mutat az időszak egészében. Ebben lényeges szerepe lehetett annak, hogy a vizsgált időszakban a támogatott hitelek dominanciája mellett a piaci lakáshitelek aránya nagyon alacsony volt, így ezen a „rés piacon” realizált kondíciók nem tartoztak az erősödő versenyben a bankok figyelmének élvonalába.
15. A lakáskölcsönkhöz kapcsolódó egyéb költségekkel kapcsolatban a legszembeötlőbb tény, hogy a hitelintézetek skáláján már elnevezésüket tekintve is rendkívül sokféle létezett, illetve létezik. A lehetséges egyéb költségek jogcíme, száma, be-, illetve kivezetésének időpontja banktól, terméktől és a mindenkor banki árpolitikától függően változó. Az egyéb költségek közös fő jellemzője, hogy a kezelési költséggel szemben nem terhelik a kölcsönt a teljes futamidő alatt, azonban van köztük, amelyik „szükség szerint” többször is felmerülhet. Másik alapvonásuk, hogy hol százalékos, hol abszolút szám mértékben vannak meghatározva, de a kettő kombinációja is előfordul több variációban (minimum, maximum külön, tól-ig), emiatt az összehasonlíthatóságuk megkérdőjelezhető.
16. A hitelintézetek egy része kiköti, hogy a lakáskölcsönt kizárólag nála vezetett lakossági bankszámláról történő átutalással lehet törleszteni. A lakossági bankszámlaszerződés megkötésénél viszont ma már a bankok többsége megköveteli bankkártya szerződés megkötését is, a kettős árukapcsolás együtt rendszeres további kiadásokat (számlavezetési díj, tranzakciós díj, bankkártyához kapcsolódó – minimum éves kártyadíj – díjak) eredményez a lakáskölcsönért folyamodó ügyfél számára. A lakáshitelnyújtással a fogyasztónak egy másik piacon is hosszú távra (a folyószámla megszüntetése ugyanis a hitel felmondását vonja maga után) a hitelt nyújtóhoz történő kényszerítése ugyanakkor a folyószámla és bankkártya piacon folyó versenyt torzítja, így versenypolitikai szempontból egyértelműen káros.
17. A lakáskölcsönök fedezetéül szolgáló ingatlan hitelbiztosítéki értékének megállapítása a lakáshitelezés sarkalatos pontja. A hitelbiztosítéki érték valamely ingatlan az óvatos becslés alapján meghatározott értéke, megállapítása során a jelzálog-hitelintézet az általa folyósított kölcsönök hosszú lejáratából származó sajátos kockázatait, valamint az

ingatlan azon tulajdonságait és hozamait veszi figyelembe, amelyek várhatóan a jövőben bármelyik tulajdonost megilletnek. A hitelbiztosítéki érték képezi alapját a kölcsönnyújtás, illetőleg kötelezettségvállalás mértékének, és fedezetet biztosít valamely követelésre és annak járulékaire. A hitelintézetek egy része, de a jelzálogbankok mindenképp, megállapodás alapján dolgoznak az értékbecslőkkel, ugyanakkor a megbízó hitelintézetek jellemzően ellenőrzik és kikötik, hogy jogosultak nem elfogadni, sőt felülbírálni az értékbecslő által adott értékelést. Az értékbecslőnek fizetett díjban a bankok megállapodnak az értékbecslővel, a díjat az ügyfelek fizetik a bankoknak. Egyes bankok gyakorlatában az értékbecslő nem közölheti az ügyféllel az érték megállapítás eredményét, s az értékelést a bankok sem adják oda az azért fizető ügyfélnek – legfeljebb a végeredményt közlik vele. A fedezetül felajánlott ingatlanok az értékbecslő által megállapított forgalmi értéke ismeretének hiánya a fogyasztó számára kifejezetten hátrányos lehet, hiszen az ingatlan értékére vonatkozó tájékozottságát és így a hitel igénybevételére vonatkozó döntési szabadságát egyértelműen korlátozza. A fogyasztó számára különösen jelentős hátrány lehet a forgalmi érték ismeretének a hiánya az ingatlan opciós vételárának megállapítása, illetve a jelzálogjoggal terhelt ingatlan végrehajtáson kívüli értékesítése esetére kikötött legalacsonyabb eladási ár meghatározása során. A hitelbiztosítéki érték megállapításának kizárólagos célja a hitelező bank hitelkockázatának kalkulálása, és az is egyértelmű, hogy a hitelbiztosítéki értéket a hitelező bank egyoldalúan és autonóm módon állapítja meg, ezért a hitelbiztosítéki értéket kizárólag a hitelbírálat során, a fedezetértékelés körében lehetne alkalmazni. Ezért súlyosan sértheti a fogyasztók érdekeit a hitelintézetek azon általános gyakorlata, hogy a hitelbiztosítéki értéket a lakáshitelezés körében kötött kölcsön-, jelzálog-, opciós- és egyéb szerződésekben úgy tüntetik fel, mint valamiféle a felek által együtt kialakított forgalmi értéket és azt teszik a jogviszonyukban az elszámolásuk alapjává.

18. A hitelintézetek a törvényben rögzített dokumentumok mellett a fogyasztók tájékoztatását különböző módokon és terjedelemben oldják meg. Az értékesítő helyeken (bankfiók, ügynök, biztosító társaság) írásos – ügyfél tájékoztató anyagok, szórólapok - állnak rendelkezésre, nem ritkán dossziényi, több tízoldalas terjedelemben. Emellett a bankok internetes oldalain is közzétesznek többé-kevésbé részletes tájékoztató anyagokat és telefonos ügyfélszolgálatokat is működtetnek. Megítélésünk szerint a fogyasztók tájékoztatását szolgáló jogszabályi rendelkezések jelenleg nem segítik hatékonyan a fogyasztói érdekek érvényre jutását, a fogyasztói döntési folyamatba nem épülnek be. A tájékoztató anyagokkal kapcsolatban rögzíthető, hogy a hitelintézetek gondot fordítanak arra, hogy a fogyasztókat tájékoztassák, de mégis a tájékoztató anyagok közös jellemzője a terjedelmük mellett, hogy jellemzően szakzsargonban íródtak, s a kötelező tartalom mellett csak a bank által fontosnak tartott – a banki érdekeket szolgáló – információkat tartalmazzák. Előfordulnak bennük ügyfél nyilatkozatok is, melyben a fogyasztók elismerik, hogy megismerték a feltételeket, azonban a menet közbeni problémák azt jelzik, hogy ez nem mindig helytálló. A szerződési feltételek, a kapcsolódó üzletszabályzatok alapos és tényleges megismerése sem jelenti azonban jelenleg azt, hogy akár a felkészült és körültekintő fogyasztó is a legjobb döntést hozza. Az olyan banki üzletszabályzati kitétel, mint például az, hogy „A bank a kölcsön folyósítását a közzétett feltételeken túl további feltételekhez kötheti.”, nemcsak a döntés helyességét teszi bizonytalaná, hanem a fogyasztói jóléti veszteség mellett a verseny torzulását is eredményezheti.

## Értékelés

19. A lakáshitel piac a vizsgált időszakban mind keresleti, mind pedig kínálati oldalról nagymértékben bővülő volt. A piac bővülése magas piaci koncentráció – a piac 70 %-a öt, 52 %-a egy piaci szereplő kezében volt - mellett valósult meg, jóllehet a bankcsoportokat tartalmazó HHI érték az ágazati vizsgálat időszakában csökkent. A lakáshoz jutás állami támogatása növekedésének volt köszönhető piac bővülése, az új piaci szereplők megjelenése, melynek következtében a verseny a lakáshitel piacon erősödött. Ez ugyan a verseny más területeihez (eszközeihez) képest a díjversenyben még kevésbé volt érzékelhető az ágazati vizsgálat által érintett időszakban, azonban ennek jelentős részben szabályozási okai voltak. Az ágazati vizsgálat időszakát követően napjainkig a verseny további erősödése figyelhető meg, amiben a csökkenő kereslet is szerepet játszott. Ugyanakkor összességében még nem érte el a piac a kellően hatásos verseny szintjét.
20. A vizsgálat által feltárt tények alapján valószínűsíthető, hogy a vizsgált időszakban a piaci résztvevők egyike sem volt gazdasági erőfölényes helyzetben és ilyen helyzet közel jövőbeni kialakulása sem valószínűsíthető, mert a piaci részesedések megszerzéséért, illetve megtartásáért versenyeznek egymással a hitelintézetek. Az OTP csoport 52 %-os piaci részesedése sem alapozza meg a Tptv. szerinti erőfölényes helyzetének meglétét, mert piaci részesedésének a gyors piaci változások hatására bekövetkező látványos csökkenése a piaci verseny fokozódására utal, melyben nem folytathatja nagymértékben függetlenül piaci tevékenységét a piac többi szereplőjétől. A piac többi szereplőjét pedig a piacra lépésbe fektetett ráfordítás megtérülésének kényszere készíti az eddigi részesedés megtartására, illetve további növelésére, azaz versenyre.
21. A piac megtámadhatóságának legfontosabb kellékével az üzletág kiépítéséhez, illetve fejlesztéséhez szükséges megfelelő tőkeerővel (üzleti és IT háttér, fiókhálózat, elektronikus csatornák fejlesztéséhez) a Magyarországon működő hitelintézetek jellemzően rendelkeznek, számukra a lakáshitelezés piacára való belépéshez szükséges szakmai tudás – mint az a gyakorlatban bebizonyosodott – viszonylag gyorsan megszerezhető, a fiókhálózat pedig átmenetileg más megoldásokkal kiegészíthető. Emellett az EU tagállamokban működő pénzügyi intézmények is lakáshitel kínálatukkal bármikor piacra léphetnek.
22. A lakáshitel piac a jogszabályi előírások következtében transzparens piacnak mondható, melyen különösebb erőfeszítések nélkül megismerhetők a versenytársak fogyasztók felé alkalmazott kondíciói, mivel az általános szerződési feltételek és kamatok, díjak nyilvánosak, az ügyfelek számára nyitva álló helyiségekben kifüggesztettek. Ezek azonban annyira különbözőek, hogy ezek alapján nem tételezhető fel a Tptv által tiltott összejátszó magatartás. A lakáshitelezési piacon a vizsgálat során nem találtunk versenykorlátozó megállapodásra, ilyen hatású összehangolt magatartásra utaló tényeket.
23. A különböző üzleti megoldások, együttműködések más intézményekkel nem nyilvánosak, azonban könnyen tetten érhetők a versenytársak számára egymás gyakorlatának nyomon követésével. Az e területen meglévő – nem jogszabályi előírásokból fakadó – hasonlóságok párhuzamos magatartásnak minősíthetők. Az egyirányú kamatmozgások döntően a hitelpiac sajátosságaiból, jellemzőiből következnek.
24. A vizsgálat során tudomásunkra jutott tények alapján azt tudjuk megállapítani, hogy a piaci szereplők egyike sincs az érintett piacon erőfölényes helyzetben és összejátszó magatartásuk sem valószínűsíthető, nem tételezhető fel, nem állapítható meg továbbá közös erőfölényes helyzetük sem. A kollektív erőfölény fennállásához elsőként azt kell



bizonyítani, hogy az egymástól jogilag független vállalkozásokat olyan speciális kapcsolat, érdekkötélék fűzi össze, amely miatt azok között érdemi versenyre nem kerül sor, lényegében azonos piaci magatartást folytattak vagy fognak várhatóan folytatni. A lakáshitelpiaci szereplők számának időbeli alakulására tekintettel nem állítható, hogy ilyen jellegű érdekkötélék fűzné össze a bankokat, tekintettel arra, hogy rövid idő alatt viszonylag sok bank vált érdekeltté a piaci jelenlétben (az állami támogatási rendszer megváltozása miatti helyzet következtében), melyet a már piacon lévő domináns szereplő rovására kellett megalapozniuk. Mindezek alapján versenyfelügyeleti eljárás kezdeményezését jelenleg nem tartjuk indokoltnak egyik piaci szereplővel szemben sem. Tekintettel azonban a jellemzően nagy összegű lakáshitelek azon tulajdonságára, hogy hosszú távra – akár 20 éven felül is – a kölcsönt nyújtó bankhoz kötik a fogyasztókat, valamint arra, hogy megfelelő időtáv hiányában nem áll rendelkezésre tapasztalat a piaci szereplők viselkedésére vonatkozóan, nem zárható ki, hogy a piaci szereplők későbbi, szerződésben álló fogyasztókkal szembeni magatartása szükségessé tesz újabb versenyhatósági vizsgálatokat.

25. A vizsgálat alapján a lakáshitel piaccal kapcsolatban rögzíthető, hogy figyelemmel a piaci szereplők számára, a köztük lévő kapcsolatokra és a kapcsolódó kondíciókra, azonban az optimális bank és termék kiválasztása nem oldható meg egyszerűen. Jellemzően hosszú lejáratú hitelről lévén szó, indokolt, hogy a fogyasztó szélesebb körben mérlegeljen. Ehhez azonban jelenleg a feltételek részlegesen adottak, s segítséget is korlátozottan tud kapni. A kölcsönigény beadásához szükséges – részben eredeti – dokumentumok köre, aktualitása, a hozzájuk, valamint a hitelbírálathoz (hitelbírálati díj, értékbecslés) kapcsolódó részben vagy egészben elsüllyedő költségek nem teszik életszerűvé, hogy egyidejűleg vagy egymás után több bankhoz is benyújtson a fogyasztó kölcsönkérelmet. A GVH-hoz érkezett fogyasztói jelzések szerint, a befogadott kölcsönkérelmek esetén – már hitelbírálati szakban – is előfordul, hogy a bank további, a tájékoztatókban nem szereplő igényekkel lép fel (például életbiztosítás megkötését „javasolja”). A kölcsönigénylés idő- és költségigényes volta miatt valószínűsíthető, hogy máshoz fordulásra többnyire csak elutasított kölcsön esetében kerül sor, egyéb esetekben ritkán, a fogyasztók kényszerűen vállalják a menetközben felmerülő többletköltségeket, azaz csak a kölcsönigénylés beadásáig van reális választási, illetőleg visszalépési lehetősége a fogyasztónak a hitelintézet tekintetében. Ezt követően nem vagy túl magas költséggel, veszteséggel, akár a megvásárolni kívánt lakás „elvesztésének” kockázatával van erre mód.
26. A fogyasztók ésszerű döntését szolgáló, jogszabály által előírt teljes hiteldíjmutató alkalmazása segítheti a fogyasztót a legmegfelelőbb kondíciójú bank kiválasztásában, azonban a gyakorlatban fog eldőlni, hogy a mutató számítása mennyire egységes a piacon, illetőleg milyen gyakorlati problémák jelentkeznek. A mutató mellett mindenképpen szükség lenne arra, hogy a hitelintézetek azonos módon – forint abszolút értékben, vagy ha százalékos a mérték, akkor azonos vetítési alap mellett - közöljék a várható költségeket. Ez a fogyasztó számára világosan érthető tájékoztatás mellett a hitelintézetek hitelkockázatát is csökkenthetné, mert a felkészült átlagfogyasztó maga is jobban fel tudná előre mérni a saját fizetőképességét. Egy lakáshitel legkevesebb 50.000 forintos nagyságrendű havi törlesztő részlete (és a kapcsolódó kötelező biztosítási és esetleges egyéb költségek) mellett nem mindegy, hogy mikor és miért kell újabb tízezres nagyságrendű összegeket kifizetni, aminek az esetleges elmulasztása további költségeket és kockázatokat jelenthet. Álláspontunk szerint objektív okokkal egyáltalán nem indokolható a díjak sokfélesége, ebben a banki „kreativitás” korlátozása lenne célszerű,

maximum 3-4 azonos elnevezésű kötelezettségben „összeadhatók” lennének az indokoltan felszámított költségek.

27. A GVH nem vonja kétségbe a bankok „tételes költségelszámolási jogát, azonban nem látjuk tényleges tevékenységköltséggel alátámaszthatónak a nagyszámú – elnevezése mellett tartalmában sehol meg nem határozott – díjat. Felvetődik, hogy a **fogyasztó többszörösen fizet** a hitellel kapcsolatos tényleges banki munkáért. Nem tudunk például választ találni arra, hogy egy nagyjából tipikus 2 %-os kezelési költség esetén például egy 5 millió forintos lakáshitel 100.000 forintos és egy 30 millió forintos hitel 600.000 forintos „kezelési költsége” mögött milyen, ezt az eltérést alátámasztó munka és ténylegesen felmerülő költség van (ami egy 15 éves futamidő mellett mindkét hitelnél milliós nagyságrendű, ugyanakkor lényegében a jelzett arányban eltérő kezelési költség bevételt jelent a banknak). Kérdés továbbá, hogy milyen tevékenység költsége nem fér bele a kezelésibe, illetve az mit fedez, s így mi az, amit külön indokolt egyéb díjként (költségként) a fogyasztóval megfizettetni. Ez a helyzet áttekinthetlensége miatt egyrészt a hatásos versenyt akadályozza, másrészt jóléti veszteséget okozhat a fogyasztóknak.
28. A GVH álláspontja szerint az átlagfogyasztók nagy része jelenleg nem – a legteljesebb körű és részletes tájékoztatás mellett sem – képes átlátni a hosszútávra vállalt kötelezettségeivel járó lehetséges következményeket, ideértve az esetleges nem szerződészerű teljesítését is. Ennek egyik oka a relatíve alacsony pénzügyi kultúra következménye. Megnyilvánulása, hogy sok ügyfelet igazán csak az érdekel, hogy mekkora havi törlesztő részlettel – aminek konkrét mértéke csak induláskor ismert - kell kalkulálnia, a szerződés alapján várható (kamat, költség, biztosítási díj, egyéb) változásokat nem mindig méri fel. Ezen a tényen nem változtat az sem, hogy adott esetben a közjegyző milyen részletességgel ismerteti a szerződéses kötelezettségeket, vagy hogy hány nyilatkozatot ír alá a fogyasztó arról, hogy ismeri és megértette a feltételeket.
29. A fogyasztó nem kellő tájékozottságát eredményezi az általános banki gyakorlat is, hogy lakáshitel szerződések szerződéses kötelmeinek körébe tartozó feltételek – maguk a szerződések (kölcson-, jelzálog, kezes, közjegyző előtti kötelezettség vállalás, egyéb), a kapcsolódó általános szerződési feltételek, a hitelintézet általános üzletszabályzata, esetleges üzletági üzletszabályzat és a Hirdetmények – valamelyike az adott szerződés részévé teszi a mindenkor hatályos üzletszabályzatot és hirdetményt. Ez azt eredményezi, hogy a hosszúlejáratú kölcsön futamideje alatt bármilyen később születendő – a szerződéskötés idején még nem ismert – feltételt el kell fogadjon az ügyfél. Az ilyen egyéb feltételek miatt jelentkező valós kockázatok megismerése szinte lehetetlen az ügyfelek számára.
30. A hatásos verseny feltétele ugyanakkor a jól tájékozott, megalapozottan és jól választani képes fogyasztó. Mint látjuk azonban – a szükségszerű ismerethiányból, laikusságból fakadó korlátozott racionalitás, az információ bőségéből, és a szelekció hiányából illetve torzítottságából fakadó fogyasztói döntési eltérések, továbbá a döntési helyzetet jellemző időhiány miatt – a fogyasztói döntések kevésbé képesek kikényszeríteni a kínálati oldal hatásos versenyét, ezen belül különösen a valódi árverseny intenzitásának növekedését.
31. A hitelintézeti szerződési feltételek megalapozottságának vizsgálatánál figyelembe kell venni, hogy a hitelintézet gondos eljárásának körébe tartozik, hogy felmérje leendő adósa fizetőképességét, és biztosíték megkövetelésével biztosítsa be a kölcsönadott összeg visszafizetését. Az államilag támogatott kölcsönök esetében külön felelősséggel tartozik azért, hogy a pénzügyi lebonyolítás során az állam által a támogatáshoz kapcsolt feltételek teljesüljenek, és az állam ne kerülhessen birtokon kívülre. A megkövetelt biztosítékok

megalapozottságának, mértékének tényszerű megítélését nehezíti, hogy az eltelt időszak túl rövid volt kellő tapasztalat – például a tényleges kockázat megítéléséhez - felhalmozásához. Nincs rá vizsgálati adatunk, de banki és felügyeleti információink szerint a 2002-től megkötött lakáshitel szerződéseknél nem fordult elő tömeges nemfizetés (korábban viszont igen) és az ilyen esetekben is csak elvétve került sor végrehajtásra, a pénzügyintézetek igyekeztek más módon (például átütemezéssel) megoldani a problémát. Szükségesnek tartjuk rögzíteni, hogy biztosíték bank általi felhasználására csak az adós nem szerződésszerű teljesítése, tehát a fogyasztó mulasztása esetén kerülhet sor. Ebből következően ez a tény nem hagyható figyelmen kívül a konkrét esetek megítélésénél, amelyek így jellemzően nem verseny- és versenyfelügyeleti, hanem fogyasztóvédelmi kérdést jelentenek.

32. Az ingatlanfedezet, jelzálogjog, vagyonbiztosítás, hitelfedezeti életbiztosítás, kezes, közokiratba foglalás, vételi jog (utóbbi nem jellemző) szerződéseket biztosító mellékkötelezettségek közül a kezes állításról és a nem jogszabályban előírt közokiratba foglalásról rögzíthető, hogy elsősorban a hitelintézet érdekét szolgálja. A biztosításokkal kevésbé ilyen egyértelmű a helyzet, mert az ingatlanbiztosítások a vagyontárgy (ingatlan) károsodása esetén mentesítik az adóst a nem tervezett és a többség által valószínűsíthetően nem is fedezhető nagyságú rendkívüli költségek alól, tehát az adós érdekét is szolgálja nemcsak a hitelezőét. Bár a hitelfedezeti életbiztosítások is tekinthetők úgy, hogy az ügyfél érdekeit is szolgálják, azonban a bank általi kötelezést mégsem lehet az ingatlanbiztosítással azonosan megítélni. Álláspontunk szerint nem a banknak kellene a fogyasztót ily módon védeni, hanem csak a lehetőségre, s a következményekre kellene a figyelmét felhívni. Nem rendelkezünk tapasztalati adatokkal, hogy milyen hányadban volt eddig szükség a biztosítók helytállására, de a vizsgált időszakot ez esetben is túl rövidnek tartjuk – a hosszú futamidőkhöz képest - a korrekt megítéléshez.
33. A lakáshitelezés piacába történő egyes állami beavatkozások versenytorzító hatással bírnak. A különböző **támogatási** formák és mértékek nemcsak a termékeket, hanem a piaci szereplőket (kereskedelmi bankok és szövetkezeti hitelintézetek, jelzálogbankok, lakástakarékpénztárok) is eltérő versenyhelyzetbe hozzák.

### **Javaslatok a szabályozási kompetenciával rendelkező szervezeteknek, illetve a szakmai felügyeleti hatóságnak megfontolásra**

34. a hitelintézetek kötelezését arra, hogy az érdeklődő potenciális hitelfelvevőnek az általános tájékoztatás mellett egyéni, a konkrét, az adott hitel paramétereire igazodó közérthető, írásos tájékoztatást nyújtsanak a hitel költségeiről, fő jellemzőiről, kockázati tényezőiről annak egyidejű korlátozásával, hogy a közzétett és közölt feltételeken túl a kölcsön folyósítását további feltételekhez lehessen kötni.
35. annak az általunk indokolatlannak tartott árukapcsolási gyakorlatnak a megtiltását, illetve korlátozását, amely a lakáshitel törlesztéséhez az adott hitelintézetnél nyitott folyószámlához egyre általánosabban „kötelezően” kapcsolódó egyéb szolgáltatások (pl. bankkártya, elektronikus szolgáltatások) igénybevételét írja elő. Ez azon túl, hogy burkolt hitelköltség növekedést jelent a kapcsolott szolgáltatás piaci versenyét is torzíthatja a piaci szerkezet megmerevítésével.
36. A szabályozásban, vagy a szerződéses feltételekben kerüljön egyértelműen megfogalmazásra, hogy az ingatlanfedezet kényszerértékesítése esetén fő szabályként az ingatlan **aktuális** piaci értéke a fedezeti érték megállapításának alapja, hogy a „dupla leértékelés” elkerülhető legyen. Álláspontunk szerint egy ezért fizetendő értékbecslői díj

általában kevesebb veszteséget jelenthet az egyébként is nehéz helyzetben lévő ügyfélnek, mint a szerződéskötéskor felbecsült értéken alapuló, alacsonyabb minimális eladási ár. Természetesen annak nem látjuk akadályát, hogy a hitelező és az adós a kényszerértékesítés időpontjában megegyezhessen a hitelszerződés aláírásakor felbecsült fedezeti érték használatában.

37. Annak előírását, hogy – a vételi opció általános szabályaitól eltérően – a fogyasztói lakáshitelezésnél az opciós joggal való hitelezői élés előtt a hitelintézet adjon 90 napos lehetőséget az adósnak a lakás saját értékesítésére, vagy legyen mód a „közös értékesítésre”.
38. A támogatott hiteltermékek esetén az állam támasszon többlet feltételeket a résztvevő bankok számára az ilyen konstrukciónál alkalmazható díjstruktúra tekintetében, mind a díjak és költségfajták számosságát, egyszerűsítését, mind pedig összehasonlíthatóságát érintően. Az állami feltételszabás akár addig is elmehet, hogy a szabályozásban meghatározott költségelemeknél további jogcímen vagy elnevezéssel felszámított díjtételek alkalmazását korlátozza a támogatott hitelek folyósításában részvételt vállaló bankok számára. E termékkörben a fogyasztói tájékoztatás minimális tartalmát érintően is lehet részletesebb kötelezéseket alkalmazni, ami elősegítené a fogyasztói döntési helyzet javítását, arra tekintettel, hogy a THM mutató számítása a hitelek terhelő költségeket a hitel folyósításáig bezárólag felmerülő elemeit fogja csupán át, de további költségelemeket nem. A THM közlésének kötelezettsége a termékek összehasonlíthatóságát egy adott időpontra vetítve teszi lehetővé.
39. a hitelintézeti általános szerződési feltételek abból a szempontból történő vizsgálatát, hogy a blankettaszerződésekben alkalmazott, a hitelintézetek számára egyoldalú előnyt biztosító szerződéses kikötések, az általános szerződési feltételekre vonatkozó, a polgári jogban megjelenő sajátos fogyasztóvédelmi rendelkezésekkel (tiszteletlen szerződéses feltételek) való összhangban vannak-e. Amennyiben egyes feltételszabásoknak a fogyasztók védelmét biztosító rendelkezésekkel való megfelelése vitatható, kezdeményezni szükséges az általános szerződési feltételek bíróság előtti megtámadását.

### **Kezdeményezés a Magyar Bankszövetségnél**

40. önszabályozás létrehozását, amely a kamaton kívül a bank számára minden költség esetében (a kezelésre is) pontos definiálási kötelezettséget írna elő (milyen tevékenységért kell fizetni), esetleg kalkulációs kötelezettség előírásával. A jelenlegi helyzetben ugyanis nem egyértelmű, hogy a kezelési költségben, illetve a különböző díjtétel elnevezésekkel milyen tevékenység költségét hányszor fizet meg a fogyasztó.
41. Önszabályozás létrehozását arra vonatkozóan, hogy a lakáshitelezéshez kapcsolódó egyéb, nem közvetlen banki költségeket (például közjegyzői díj, értékbecslési díj), mint e szolgáltatások megrendelője a hitelintézet fizesse meg, mert érdekeltségük esetén erősebb alkupozíciójuk alacsonyabb szolgáltatási díjakhoz vezethet.
42. Annak megfontolását, hogy bármely hitelintézetnél beadott (vagy beadni tervezett) kölcsönkérelem kapcsán készített értékbecslői szakvélemény a fogyasztó részére átadásra kerülhessen és felhasználható legyen más hitelintézetnél benyújtott hitelkérelem esetében is

## A fogyasztók piaci tájékozottságának növelése

43. A Gazdasági Versenyhivatal a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével folytatott együttműködés keretében részt kíván venni a lakáshitelezési piacon is a pénzügyi kultúra fejlesztését célzó, a fogyasztók (gyermekkorban kezdődő) oktatásának, felvilágosításának, tájékoztatásának bővítésében, valamint abban, hogy a PSZÁF által rendszeresen készített – s jelenleg internetes honlapján megismerhető – termék összehasonlítások minél szélesebb fogyasztói körhöz eljussanak.
44. A GVH álláspontja szerint előrelépés szükséges a fogyasztóvédelmi civil szervezetek megfelelő jog- és érdekérvényesítési lehetőségeinek kiteljesítéséhez, melyhez szükség van az állam szerepvállalására is az ehhez nélkülözhetetlen jogi, intézményi, személyi és tárgyi feltételek megteremtésében. Nem mellőzhető ezen túl a döntések és tapasztalatok megfelelő kommunikálása, széleskörű nyilvánosságának megoldása sem. A fogyasztók oktatása, a helyes, tetemes előnyt biztosító döntés meghozatalához szükséges információk rendelkezésre állása, s a fogyasztói eligazodás segítése szükséges a jóléti többlet eléréséhez. A lakáshitelezés a hitelintézeti szolgáltatásoknak az a területe, ahol megfelelő fogyasztóvédelmi intézkedések mellett a fogyasztók tetemes előnyökre tehetnek szert. Míg az áruvásárlási kölcsönöknél például 2-3 %-os díjmérték eltérések is csak jellemzően tízezres nagyságrendű megtakarítást eredményezhetnek, addig a lakáshiteleknél egy 0,5 %-os költségeltérés is milliós különbségeket okozhat. Ennek az előnynek a fogyasztó általi realizálása azonban jelenleg Magyarországon nagyon jelentős korlátokkal rendelkezik, amelyek feloldása alapvetően nem versenyjogi oldalról lehetséges.