

*Efnahags- og*  
*viðskiptaráðuneyti*

---

*Minnisblað*

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd  
Sendandi: Efnahags- og viðskiptaráðuneytið  
Dagsetning: 25.05.2012  
Málsnúmer: EVR11030098  
Bréfalykill: 3.1

Efni: Minnisblað - umsagnir um frumvarp til laga um neytendalán

Efnahags- og viðskiptanefnd bárust 10 umsagnir frá 9 aðilum vegna frumvarps efnahags- og viðskiptaráðherra til nýrra laga um neytendalán sem m.a. er ætlað að innleiða tilskipun Evrópuþingsins- og ráðsins 2008/48/EB um lánasamninga fyrir neytendur og um niðurfellingu tilskipunar ráðsins 87/102/EBE.

Vert er að nefna að stór hluti þeirra athugasemda sem bárust stafa frá Neytendastofu. Ráðuneytinu vill taka fram að því þykir óheppilegt að svo umfangsmiklar athugasemdir berist við þinglega meðferð málsins frá aðila sem átti fulltrúa í nefnd þeirri er vann drög að frumvarpinu. Ástæða þess að ráðuneyti skipa nefndir með fulltrúum haghafa er að fá fram þau sjónarmið er skipta máli sem fyrst svo hægt sé að vinna faglega úr þeim og að sem mest samstaða sé um frumvörp þegar þau eru lögð fyrir Alþingi til umræðu. Nefndin undirritaði öll skilabréf til ráðherra án sératkvæða. Ráðuneytið ályktaði því sem svo að almenn sátt væri um efni frumvarpsins á meðal aðila nefndarinnar.

Ráðuneytið fór yfir þær umsagnir sem bárust og er hér fyrir neðan farið yfir helstu atriði umsagna Fjármálaeftirlitsins, Íbúðalánasjóðs, Neytendasamtaka, Neytendastofu, Samtaka fjármálafyrirtækja og Seðlabanka Íslands. Ekki var talin ástæða til að svara öðrum umsögnum efnislega.

### **3. gr. frumvarpsins - Undanþágur.**

Samtök Fjármálafyrirtækja gera athugasemd við að búið sé að skilgreina hugtakið "insignificant charges" sem *lægri árlega hlutfallstölu kostnaðar en meðaltal innlánsvaxta almennra sparisjóðsbóka samkvæmt vaxtatöflu Seðlabankans*. Ráðuneytið skilur sjónarmið samtakanna en telur að betra sé að matskennd hugtök í lögnum séu sem fæst, sér í lagi með tilliti til neytendaverndar. Líta verður á sem svo að meðaltal lægstu vaxta sem almennt bjóðast hljóti að teljast óverulegur kostnaður (e. insignificant charges).

Neytendastofa bendir á að betra væri að nota orðið aukastarfsemi fremur en hliðarstarfsemi í c-lið 3. gr. Ráðuneytið er sammála þessari tillögu.

Neytendastofa bendir á að samkvæmt frumvarpinu, sbr. d-liður 3. gr., falla undir gildissvið þess fleiri tegundir eignaleigusamninga heldur en skv. tilskipuninni. Ráðuneytinu er það fullljóst, enda var sú ákvörðun tekin í nefnd þeirri er vann frumvarpið að æskilegt væri að fella alla eignaleigusamninga undir ákvæði frumvarpsins, enda miða ákvæði þess fyrst og fremst að aukinni neytendavernd í formi upplýsingagjafar auk réttar til að falla frá samningi

o.fl. Sú fjárhagslega skuldbinding sem felst í eignaleigusamningum, óháð því hvernig fer með skil leiguhlutar við lok samningstíma, er oft á tíðum ekki minni heldur en í hefðbundnum lánessamningum. Því þótti rétt að lagt væri til að réttarstaða aðila sem að taka hlut á eignaleigusamningi væri ekki síðri heldur en aðila sem að fjármagna kaup á eign með lánessamning.

## **5. gr. frumvarpsins - Skilgreiningar.**

Neytandastofa leggur til breytta skilgreiningu á hugtakinu eignaréttarfyrirvari, sbr. b-liður 5. gr. Með henni er m.a. verið að leggja til að undir hugtakið falli kaupleigusamningar, ein af þremur undirtegundum svokallaðra eignaleigusamninga.

Þessi útvíkkun á skilgreiningu hugtaksins getur skipt verulegu máli hvað varðar endurheimtur leiguhluta (s.s. ökutækja) og uppgjör á samningum, sbr. 23.-24. gr. frumvarpsins. Um uppgjör á eignaleigusamningum hefur hingað til ekki verið fjallað í íslenskum lögum og telur ráðuneytið að slík umfjöllun eigi ekki heima í lögum um neytendalán.

Ef efnahags- og viðskiptanefnd telur ástæðu til þess að útvíkka skilgreiningu á hugtakinu kaup með eignaréttarfyrirvara svo undir hugtakið falli kaupleigusamningar, þá ætti sömu sjónarmið að eiga við um fjármögnunar- og rekstrarleigusamninga. Óskynsamlegt er með tillit til sanngirnissjónarmiða að setja í lög sérreglur um endurheimtur leiguhluta og uppgjör vegna kaupleigusamninga, en ekki hvað varðar aðra eignaleigusamninga, þ.e. fjármögnunar- eða rekstrarleigusamninga. Allir þessir samningar geta í raun nánast falið í sér hið sama og ætti ekki að setja sérreglu í lög um neytendalán um endurheimtur og uppgjör leiguhlutar bara vegna þess að í einum samning er gerð krafa um að leigutaki kaupi leiguhlut við lok leigutíma en í öðrum ekki talað um kaup eða kaup valkvæð. Oft eru leiguhlutir leigðir til langs tíma og í raun gert ráð fyrir að leiguhlutur afskrifist að fullu á leigutímanum og sé ónýtur/verðlaus við lok hans.

Neytendastofa leggur til smávægilega orðalagsbreytingu á d-lið 5. gr. sem ráðuneytið leggur sig ekki gegn.

Sedlabankinn bendir á að betra væri að tala um þinglýsingargjald sbr. III. kafli laga nr. 88/1991 um aukatekjur ríkissjóðs, heldur en að vísa til þinglýsingarkostnaðar í g-lið 5. gr. Ráðuneytið er sammála þessari tillögu.

Neytendastofa leggur til að vísun til „verðbóta“ verði tekin út úr skilgreiningu á heildarlántökukostnaði í g-lið 5. gr. og bætt verði við nýrri grein á eftir 7. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um upplýsingaskyldu. Ráðuneytið er sammála þessari tillögu, gæta verður þó þess að upplýsingaskyldan gildi aðeins um veðlán, þ.e. að þessi aukna upplýsingaskylda taki aðeins til lána sem standa utan gildissviðs tilskipunarinnar. Sjá nánari umfjöllun undir 7. gr.

Samtök fjármálafyrirtækja leggja til breytingu á skilgreiningu frumvarpsins á lánshæfismati, sbr. i-liður 5. gr., með þeim hætti að veitt verði meira svigrúm varðandi hvaða upplýsingar skuli líta til við framkvæmd lánshæfismats. Samtökin telja æskilegt að slíkt sé ekki neglt niður, heldur opnað fyrir frekari mótun framkvæmdar í reglugerð sem getur síðan tekið breytingum m.t.t. reynslu af framkvæmd matsins. Ráðuneytið setur sig ekki á móti tillögu samtakanna og telur hana geta verið til góða.

Neytendastofa leggur til breytingar á orðalagi skilgreininganna lánamiðlari, lánsamningur, lánveitandi og neytandi sem að mati ráðuneytisins bæta engu við. Að mati nefnarinnar sem vann drög að frumvarpinu felst efnislega sama inntak í orðalagi skilgreininganna eins og þær standa núna. Ráðuneytið er sammála þeirri túlkun.

Neytendastofa leggur einnig til breytingu á skilgreiningunni á hugtakinu óheimill yfirdráttur sem ráðuneytið leggst gegn. Hugtakið "óheimill yfirdráttur" er orðalag sem notað hefur verið lengi hér á landi og er almennur skilningur á inntaki þess.

Hvað varðar skilgreiningar þá leggur Neytendastofa að lokum til að í q-lið 5. gr. verði ekki vísað til tékkareikninga, heldur fremur til innláns- eða viðskiptareikninga. Ráðuneytið leggst gegn þessari tillögu. Hugtakið tékkareikningur hefur venjufastan skilning í íslensku laga- og bankaumhverfi.

## **6. gr. frumvarpsins - Upplýsingar í auglýsingum.**

Neytendastofa leggur til að ákvæði frumvarpsins um auglýsingar verði færð í lög nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu. Ráðuneytið telur ekki æskilegt að færa ákvæðin, enda taka lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu almennt á þeim upplýsingum sem fram eiga að koma í auglýsingaefni. Hér er um að ræða sértæka skyldu þeirra aðila sem auglýsa neytendalán.

Neytendastofa leggur einnig til að ákvæði um upplýsingagjöf lánamiðlara verði brotið upp og færð til. Ráðuneytið leggur sig gegn þessari tillögu. Tillagan er ekki í betra samræmi við tilskipunina líkt og haldið er fram. Auk þess fer betur að hafa öll ákvæði um lánamiðlara á einum stað líkt og er í tilskipuninni.

Til að koma til móts við tillögur Neytendastofu væri hægt að bæta nýrri málsgrein við 6. gr. frumvarpsins sem gæti orðarst svo:

*Lánamiðlari skal taka fram í auglýsingum og skjölum, sem eru ætluð neytendum, þær upplýsingar sem fram koma í a-lið 1. mgr. 22. gr.*

## **7. gr. frumvarpsins - Upplýsingar áður en samningur er gerður.**

Neytendastofa leggur til að hið staðlaða eyðublað, sbr. 2. mgr. 7. gr., sem fylgir með sem viðauki við tilskipunina og aðildarríkjum er ætla að innleiða með samræmdum hætti verði birt með lögnum. Ráðuneytið leggst gegn þessari tillögu, slíkt samræmist ekki íslenskri lagahefð, sem og getur orðið til vandræða ef að Evrópusambandið ákveður að breyta eyðublaðinu. Mun betur fer að birta eyðublaðið í reglugerð líkt og frumvarpið gerir ráð fyrir.

Jafnframt leggur Neytendastofa til að "eða skráningar lánsamnings" verði felld úr j-lið 3. mg. 7. gr. Ráðuneytið hefur ekki sterka skoðun á því hvort tillagður texti verði felldur út.

Neytendastofa leggur til að nýrri grein verði bætt við á eftir 7. gr. er fjalla um upplýsingaskyldu lánveitanda vegna veðlána. Ráðuneytið leggur til eftirfarandi tillögu að orðalagi slíkrar greinar:

## Upplýsingar um sögulega þróun vegna veðlána.

*Til þess að tryggja að neytandi sé upplýstur um hvernig þróun höfuðstóls og greiðslubyrði hefur verið skal lánveitandi áður en samningur um veðlán er gerður veita upplýsingar um sögulega þróun verðlags og vaxta og áhrif þeirra þátta á breytingar á höfuðstól og greiðslubyrði sé um verðtryggt lán að ræða og um breytingar á greiðslubyrði sé um óverðtryggt lán að ræða.*

*Neytendastofa skal birta opinberlega á heimasíðu sinni almennar upplýsingar og dæmi um þróun hækkunar á höfuðstól verðtryggðra lána og dæmi um breytingar á greiðslubyrði óverðtryggðra lána sem lánveitendur skulu byggja upplýsingagjöf skv. 1. mgr. á.*

Ráðuneytið aflaði álits Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans á ofangreindri tillögu, báðar stofnanirnar voru jákvæðar gagnvart þeirri hugmyndafræði sem ákvæðið byggir á og tók ákvæðið smávægilegum breytingum m.t.t. umsagna stofnananna. Ráðuneytið hefur óskað eftir afstöðu Neytendastofu á því að sinna ofangreindu verkefni, en formlega afstaða stofnunarinnar liggur ekki fyrir.

Ef að efnahags- og viðskiptanefnd ákveður að leggja til að ofangreindu ákvæði verði bætt við frumvarpið þá er ráðlegt að fram komi í nefndarálitum að upplýsingar um sögulega þróun hafa ekki eiginlegt spágildi um framtíðarþróun og að fyrirvari um slíkt ætti alltaf að koma fram. Markmiðið með framsetningu upplýsinganna með þessum hætti er t.d. ekki að spá fyrir um hugsanlega framtíðarþróun láns sem lántaki íhugar að taka, heldur að fræða hann um hvernig lán geta "hagað sér" með tilliti til breytinga á vöxtum og verðlagi.

### **10. gr. frumvarpsins - Mat á lánshæfi neytanda.**

Neytendastofa leggur til orðalagsbreytingu á 1. mgr. sem er að mestu leyti efnislega samhljóða texta fyrirbyggjandi reglugerðardragna. Ráðuneytið leggst gegn breytingunni þar sem hún er óskýrari heldur en þær reglur sem lagðar eru til í reglugerðardrögunum, en í reglugerðardrögunum kemur m.a. fram að lánveitandi skuli að eigin frumkvæði afla ganga til að meta lánshæfi sem og hin tilvísaða "verulega hækkun" í orðalagstillögu Neytendastofu er skilgreind sem 500.000 kr. í reglugerðardrögunum.

Samtök fjármálafrýrtækja benda á að æskilegt geti verið að sömu fjárhæðarmörk gildi um framkvæmd greiðslumats hjá sambúðarfólki og um hjón. Ráðuneytið er sammála því mati.

### **12. gr. frumvarpsins - Upplýsingar í lánsamningi.**

Neytendastofa leggur til orðalagsbreytingu á p-lið 2. mgr. 12. gr. Ráðuneytið er sammála því að hægt sé að orða liðinn skýrar, en telur að tillaga Neytendastofu missi marks hvað varðar innleiðingu á efni tilskipunarinnar. Ráðuneytið leggur til eftirfarandi orðalag:

*réttur til að falla frá samningi, tímabilið þegar nýta má þann rétt og önnur skilyrði um nýtinguna, þ.m.t. upplýsingar varðandi skyldu neytanda að endurgreiða það fjármagn sem greitt hefur verið út ásamt vöxtum í samræmi við b-lið 3. mgr. 16. gr. og vaxtafjárhæðina sem fellur til greiðslu hvern dag,*

Neytendastofa leggur jafnframt til að í stað orðanna "beitingu útlánsvaxta" í e-lið 5. mgr. 12.

gr. komi "ákvörðun útlánsvaxta". Ráðuneytið leggst gegn þessu, hér er um að ræða þýðingu á orðinu *application*. Skilningur Neytendastofu á notkun orðasambandsins "ákvörðun útlánsvaxta" er á misskilningi byggður.

### **18. gr. frumvarpsins - Uppgreiðslugjald.**

Neytendasamtökin benda á að ákvæði frumvarpsins fela í sér hámarksupphæð uppgreiðslugjalds skv. tilskipuninni, þ.e. 1% eða 0,5% ef minna en ár er eftir af lánstíma. Aðildarríkjum sé heimilt að kveða á um lægri mörk uppgreiðslugjalds og hvetja samtökin til að sú heimild verði nýtt. Ráðuneytið telur að gengið sé nægilega langt í þessum efnum með þeim takmörkunum sem settar eru á uppgreiðslugjöld með ákvæðum frumvarpsins.

Íbúðasjóður lýsir í umsögn sinni yfir áhyggjum af hugsanlegum áhrifum þeirra takmarkana sem fram koma í frumvarpinu hvað varðar innheimtu uppgreiðslugjalds á fjárhag sjóðsins. Ráðuneytið getur ekki fallist á að rétt sé að undanskilja Íbúðalánasjóð frá þeim reglum sem annars munu gilda um lánveitendur.

### **21. gr. frumvarpsins - Árleg hlutfallstala kostnaðar.**

Neytendasamtökin vilja að raunsærri grundvöllur fyrir útreikning árlegri hlutfallstölu kostnaðar heldur en að miða við 0% verðbólgu út lánstímann ef t.d. lán er tekið til 40 ára. Nefna samtökin í þessu samhengi að hægt væri að miða við meðaltalsverðbólguþá undanfarinna ára, verðbólguþá Seðlabankans eða verðbólguþá markmið. Tilskipunin er skýr hvað varðar hvernig skal reikna út árlega hlutfallstölu kostnaðar, ekki er gert ráð fyrir verðbótum í henni og verður ekki frá henni vikið hvað varðar þá lánsamninga er falla innan gildissviðs hennar. Hvað varðar afstöðu ráðuneytisins til upplýsingaskyldu lánveitanda er kemur að veðlánum þá vísast til umfjöllunar um g-lið 5. gr. og 7. gr. hér að ofan.

### **23.-24. gr. frumvarpsins - Kaup með eignaréttarfyrirvara.**

Neytendastofa leggur til þó nokkrar breytingar á ákvæðum frumvarpsins um endurheimtu og uppgjör eigna sem keyptar eru með eignaréttarfyrirvara. Líkt og kom fram hér að ofan í umfjöllun um b-lið 5. gr. þá telur ráðuneytið ekki ráðlegt að fjalla um uppgjör og endurheimtur á leiguhlut sem neytandi hefur umráð yfir á grundvelli kaupleigusamnings í lögum um neytendalán.

Kaup með eignaréttarfyrirvara eru ekki algeng hér á landi og hefur ekki reynt á ákvæði núgildandi laga um þetta efni að neinu marki. Hin nýju ákvæði sem Neytendastofa leggur til og eiga að skýra framkvæmd við endurheimtu söluhlutar og uppgjör eru ágæt og telur ráðuneytið að þau gætu orðið til góðs þó væntanlega muni ekki mikið á þau reyna haldist skilgreining á kaupum með eignaréttarfyrirvara efnislega óbreytt.

### **Annað**

#### *Lántökugjöld*

Neytendasamtökin benda á að um langa hríð hefur lántökukostnaður verið ákveðin prósentutala en ekki innheimtur sem krónutala vegna vinnu við gerð lánsamninga. Það telja samtökin afar óréttlátt, enda vandséð að vinna við skjalagerð vegna t.d. 2.000.000 kr. láns sé

tíu sinnum tímafrekari og eigi þ.a.l. að vera tíu sinnum dýrari en vinna vegna 200.000 kr. láns. Ekki er tekið á þessum kostnaði með beinum hætti í frumvarpinu eða tilskipuninni, enda ætlunin að samningafrelsið fái að ráða ferðinni í þessum málum með sama hætti og verið hefur.

### *Leiðbeiningar*

Fjármálaeftirlitið og Neytendasamtökin telja mikilvægt að útbúnar verði leiðbeiningar og upplýsingaefni fyrir neytendur þar sem lagasmíðin sé flókin. Ráðuneytið tekur undir að slíkar leiðbeiningar væru til bóta og leggur til að sett verði ákvæði í löginn þess efnis að Neytendastofa skuli setja slíkar leiðbeiningar.

### *Lagareglur um eignaleigusamninga*

Samtök fjármálafyrirtækja benda á að óheppilegt sé að litlar sem engar lagareglur sé að finna í íslenskum rétti um eignaleigusamninga, sem þó eru algengir í íslensku viðskiptalífi. Ráðuneytið er sammála því mati. Nú stendur yfir heildarendurskoðun á regluumhverfi íslensk fjármálamarkaðar sem m.a. byggir á skýrslu efnahags- og viðskiptaráðherra til Alþingis um framtíðarskipan fjármálakerfisins.