

Frumvarp til laga

um tímabundnar ráðstafanir í þágu einstaklinga vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði.

Flm.: Kristinn H. Gunnarsson.

1. gr.

Greiðslufrestun.

Íslenskar lánastofnanir sem stunda útlánastarfsemi hér á landi, þ.m.t. viðskiptabankar, sparisjóðir, lífeyrissjóðir, greiðslukortafyrirtæki, tryggingafélög, Íbúðalánasjóður og Lána-sjóður íslenskra námsmanna, skulu að ósk lántaka léttu greiðslubyrði lána ef skortur á greiðslugetu er kominn til vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði. Með lántaka er átt við einstakling. Lánsbyrðinni skal létt þannig að lántaki eigi raunhæfa möguleika á að efna skuldbindingu sína, eftir atvikum með frestun afborgana af höfuðstól, vöxtum eða verðbótum láns að hluta til eða öllu leyti. Veittur frestur skal hafa afmarkaðan gildistíma, þó aldrei lengri en eitt ár í senn og ekki standa lengur en fimm ár.

Til atvika sem leiða má af sérstökum aðstæðum á fjármálamarkaði falla m.a. lækkun tekna, minnkandi atvinna og umtalsverð hækkun lána umfram launaþróun.

Lántaki, sem óskar eftir léttari greiðslubyrði samkvæmt lögum þessum, skal leggja fram ítarlegar upplýsingar um tekjur, eignir, skuldir og önnur atriði er máli skipta.

Fjárhæðir afborgana, vaxta og verðbóta af láni sem greiðslum er frestað á samkvæmt þessari grein skulu færðar á sérstakan biðreikning sem ber sömu kjör og lánið. Þegar greiðslufrestun lýkur skal hinni frestuðu fjárhæð bætt við höfuðstól lánsins og lánstími lengdur sem því nemur.

2. gr.

Fjármögnun greiðslufrestunar og yfirtaka Íbúðalánasjóðs á húsnæðislánum.

Lánastofnun, sem frestar greiðslum lána, skal eiga þess kost að fjármagna frestunina með sölu skuldabréfs sem ríkissjóður kaupir.

Íbúðalánasjóður skal beita sér fyrir því að taka yfir fasteignalán sem aðrar íslenskar lánastofnanir hafa veitt hér á landi.

3. gr.

Takmörkun heimildar til nauðungarsölu.

Þrátt fyrir ákvæði laga um nauðungarsölu er ekki heimilt að framkvæma nauðungarsölu á fasteign þar sem lántaki/veðsali eða fjölskylda hans býr ef ógjaldfærni lántaka er komin til vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði.

4. gr.

Takmörkun heimildar til gjaldþrotaskipta.

Þrátt fyrir ákvæði laga um gjaldþrotaskipti er ekki heimilt að taka bú lántaka til gjaldþrotaskipta ef ógjaldfærni hans er komin til vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði.

5. gr.

Reglugerðarheimild.

Viðskiptaráðherra er heimilt að setja reglur um framkvæmd laga þessara og í því skyni að tryggja samræmi í vinnubrögðum einstakra lánveitenda við að létta greiðslubyrði lántaka.

6. gr.

Gildistaka og endurskoðun.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Skulu þau sæta endurskoðun að liðnum tólf mánuðum frá gildistöku.

Greinargerð.

Í frumvarpinu er lagt til að innlendir lánveitendur, sem flestir hinna stærstu eru á forræði ríkisins, létti greiðslubyrði lána einstaklinga sem ekki geta staðið í skilum vegna óvæntrar stöðu sem komin er upp í efnahagsmálum þjóðarinnar. Með sérstökum aðstæðum á fjármálamarkaði er átt við þær aðstæður sem leiddu til þess að íslenska ríkið tók yfir þrjá umsvifamestu banka landsins á grundvelli laga um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl., nr. 125/2008. Í kjölfarið hafa skuldir einstaklinga hér á landi vaxið hratt, ekki síst þær sem eru í erlendri mynt, og eignir rýrnað mikið. Við það bætist að margir hafa orðið fyrir atvinnumissi sem gerir þeim, eins og sakir standa, erfitt með að efna skuldbindingar sínar. Brýna samfélagslega nauðsyn ber til þess að stemma stigu við yfirvofandi hættu á fjöldagjaldþrotum einstaklinga og hættu á að fólk missi samastað sinn vegna þessara sérstöku aðstæðna. Gert er ráð fyrir að lögin sæti endurskoðun enda um ráðstöfun að ræða sem í eðli sínu er tímabundin.

Frumvarpið tekur til allra skulda einstaklinga. Almennt má gera ráð fyrir að þær skuldir teljist til neytendalána, sbr. lög nr. 121/1994, en undir lögin falla m.a. fasteignalán og lán til heimilisrekstrar. Hins vegar þykir ekki ástæða til að einskorða gildissvið frumvarpsins við neytendalán enda hefur til sumra skulda verið stofnað í öðrum tilgangi eins og þegar einstaklingar hafa undirgengist persónulega ábyrgð fyrir þriðja aðila. Viðskiptaráðherra getur sett reglur um afmörkun á gildissviði laganna, verði frumvarpið að lögum. Ráðherranum er einnig veitt heimild til að setja reglur um verklag lánastofnana við að létta greiðslubyrði enda má ljóst vera að skuldasetning einstaklinga getur verið mismunandi. Nauðsynlegt er að hlutaðeigandi lánastofnanir eigi með sér samstarf um að koma málum lántaka í það horf að hann eigi raunhæfa möguleika á að standa við skuldbindingar sínar og að honum og fjölskyldu hans verði tryggð lágmarksframfærsla. Forsenda þessa er þó ætíð að skuldari leggi fram ítarlegar og trúverðugar upplýsingar um skulda- og eignastöðu og önnur atriði sem máli skipta.

Til greina kemur að ráðherra beiti sér fyrir því að settar séu forgangsreglur sem segja til um í hvaða röð frysta skuli greiðslur miðað við tegund lána. Ætla má að húsnæðislán leggi einna mestar byrðar á lántakendur og því getur verið eðlilegt að frysta greiðslur af þeim áður en hugað er að öðrum lánnum. Gert er ráð fyrir að frestun greiðslna geti að hámarki staðið yfir í fimm ár og er þá höfð hliðsjón af tímalengd greiðsluáðlögunar í frumvarpi sem Jóhanna Sigurðardóttir, núverandi félagsmálaráðherra, lagði fram ásamt fleirum á árunum 1998–2007.

Í frumvarpinu er lánastofnunum gefinn kostur á að fjármagna greiðslufrestun með útgáfu skuldabréfs sem ríkissjóður kaupir og einnig er lagt til að Íbúðalánasjóður beiti sér fyrir yfirtöku húsnæðislána. Þessi ákvæði eru í anda meðalhófsreglu að því leyti sem frysting lána skerðir eignarréttinn.

Loks miða ákvæði frumvarpsins að því að styrkja samningsstöðu lántaka gagnvart hlutaðeigandi lánastofnunum með því að takmarka heimild til nauðungarsölu á fasteign þar sem lántaki á heimili sitt eða sá aðili sem lánað hefur honum veð og takmarka heimild til gjaldþrotaskipta á búi lántaka. Heimildir þessar verða bundnar því skilyrði að ógjaldfærni verði ekki rakin til sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði sem þýðir að þeim verður ekki viðkomið gagnvart lántaka sem flest bendir til að hefði haldið áfram að efna skuldbindingar sínar í eðlilegu árferði.

Frumvarp þetta er byggt á frumvarpi frá árinu 1992 (116. löggjafarþingi) sem flutningsmaður lagði fram ásamt Svavari Gestssyni, sbr. fylgiskjal. Fjallar það um greiðslufrest á fasteignalánnum vegna fjárhagserfiðleika.

Fylgiskjal.

Frumvarp til laga um greiðslufrest á fasteignalánnum vegna fjárhagserfiðleika. (Þskj. 175, 153. mál 116. löggjafarþings.)

Flm.: Kristinn H. Gunnarsson, Svavar Gestsson.

I. KAFLI

Um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1988, með síðari breytingum.

1. gr.

Á eftir 127. gr. laganna koma tvær nýjar greinar og orðast svo:

a. (128. gr.)

Húsnæðismálastjórn er heimilt að veita lántakendum frest á greiðslu afborgana, vaxta og verðbóta, að hluta eða að öllu leyti, af lánnum veittum til íbúðaöflunar úr Byggingarsjóði ríkisins og Byggingarsjóði verkamanna og fasteignaveðbréfum sem húsnæðisráðgjafi Byggingarsjóðs ríkisins hefur tekið við í skiptum fyrir húsnæðisbréf.

Frest skv. 1. mgr. er heimilt að veita ef atvinnuleysi, langvarandi veikindi eða aðrar samþættilgar ástæður valda verulegum fjárhagsörðugleikum hjá lánþega eða fjölskyldu hans.

Lánþegi, sem sækir um frest samkvæmt þessari grein, skal leggja fyrir húsnæðismálastjórn ítarlegar upplýsingar um tekjur, eignir, skuldir og önnur atriði er stjórnin telur máli skipta.

Frestur á greiðslum afborgana, vaxta og verðbóta, sem veittur er, getur gilt um öll lán lánþega. Veittur frestur skal hafa afmarkaðan gildistíma, þó aldrei lengri en eitt ár í senn.

Fjárhæðir afborgana, vaxta og verðbóta af lánnum, sem greiðslum er frestað á samkvæmt þessari grein, skulu færðar á sérstakan jöfnunarreikning hvers láns og teljast til höfuðstóls lánsins og koma fjárhæðirnar til greiðslu eftir þeim ákvæðum sem eru í 5. gr. laga um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga, nr. 63/1985.

b. (129. gr.)

Þrátt fyrir ákvæði 128. gr. skal fé til endurgreiðslu húsnæðisbréfa eftir hlutkesti, sbr. 25. gr. laga þessara, ekki skerðast og húsnæðismálastjórn gætir þess í fjárstreymi húsnæðisbréfadeildar.

2. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða bætist nýtt ákvæði IV, svohljóðandi:

Húsnæðismálastjórn er heimilt að færa vanskil þeirra lána er 128. gr. nær til, eins og þau eru við gildistöku laga þessara, á sérstakan jöfnunarreikning samkvæmt ákvæðum 5. mgr. 128. gr. ef ákvæði greinarinnar eiga við að öðru leyti.

II. KAFLI

Um breytingu á lögum um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga, nr. 63/1985, með síðari breytingum.

3. gr.

Á eftir 2. mgr. 5. gr. laganna kemur ný málsgrein svohljóðandi:

Enn fremur færast á jöfnunarreikning fjárhæð greiðslu sem frestað er samkvæmt ákvæðum 127. og 128. gr. laga um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1988, með síðari breytingum, og ákvæðis til bráðabirgða IV við sömu lög.

III. KAFLI

Gildistaka.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta er flutt til þess að draga að einhverju leyti úr þeim alvarlegu afleiðingum sem atvinnuleysi, langvarandi veikindi eða aðrar sambærilegar ástæður hafa fyrir þá sem í slíkri ógæfu lenda. Þessar tilgreindu ástæður, sérstaklega atvinnuleysi, valda fjárhagslegum þrengingum og skapa óöryggi fyrir fjölmargar fjölskyldur, m.a. í húsnæðismálum. Undanfarin missiri hefur atvinnuleysi aukist stórum skrefum og hefur í annan tíma ekki verið meira, auk þess sem allmörg dæmi eru um langvarandi atvinnuleysi. Þá eru spár um atvinnuleysi fyrir næsta ár ekki uppörvandi og gefa til kynna að atvinnuleysi muni fremur aukast en minnka.

Markmið.

Ljóst er að möguleikar þeirra, sem orðið hafa fyrir fjárhagslegum skakkaföllum, atvinnuleysi, langvarandi veikindum eða öðrum sambærilegum áföllum til þess að standa í skilum af lánum sínum, eru hverfandi. Við þessu verður að bregðast og er lagt til með frumvarpinu að heimilt verði að fresta greiðslum af lánum í byggingarsjóðum Húsnæðisstofnunar ríkisins þegar framangreindar ástæður eiga við og þannig komið í veg fyrir að opinberum íbúðalánasjóði sé skylt að knýja fram nauðungarsölu á íbúðum atvinnulauss fólks.

Þá er það ætlan flutningsmanna að jafnhliða þessari stefnubreytingu mundu stjórnvöld beina þeim tilmælum til lífeyrissjóða, banka og annarra lánasjóða að taka með svipuðum hætti tillit til þessara aðstæðna fólks og þannig verði leitast við að tryggja að atvinnulausir geti búið við sæmilegt öryggi hvað varðar íbúðarhúsnæði.

Núgildandi lagaákvæði.

Í núgildandi lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins eru fátækleg ákvæði til að fresta greiðslum af lánum. Í 82. gr. laganna er heimild til þess að fresta greiðslum af lánum Byggingarsjóðs verkamanna ef greiðslubyrði afborgana, vaxta og verðbóta fer yfir tiltekið hlutfall af

heildartekjum greiðanda. Þessi heimild gefur aðeins rétt til þess að draga greiðslu og á meðan er hún dráttarvaxtareiknuð þar til greiðsla berst.

Þá er heimild fyrir 70 ára eða eldri og fatlaða að fresta afborgunum um óákveðinn tíma ef fjárhag lánþega er þannig varið að sýnt þykir að hann fái ekki staðið undir afborgunum en aðeins af lánum sem veitt voru skv. 5. tölul. 11. gr. laga um Húsnæðisstofnun ríkisins, svo nefnd sérstök lán til eintaklinga með sérþarfir.

Frekari heimildir eru ekki fyrir hendi til að fresta greiðslum. Þannig eru t.d. engar heimildir í lögnum til að fresta greiðslum af fasteignaveðlánnum húsnæðisráðgjafar Byggingarsjóðs ríkisins og verður sjóðurinn að innheimta gjaldfallnar afborganir án tillits til aðstæðna lántakenda.

Almenn lýsing.

Með frumvarpinu er lagt til að húsnæðismálastjórn verði veitt heimild til þess að fresta greiðslum af lánum, veittum til öflunar íbúðarhúsnæðis, og að sú heimild nái til allra lána sem veitt hafa verið úr Byggingarsjóði verkamanna, Byggingarsjóði ríkisins og húsnæðisráðgjafar Byggingarsjóðs ríkisins.

Enn fremur er kveðið á um það í frumvarpinu hvernig fara skuli með þær greiðslur sem frestað er og er lagt til að þær verði færðar á sérstakan jöfnunarreikning sem telst til höfuðstóls lánsins og lántakandi greiði skuld á jöfnunarreikningnum með sama hætti og kveðið er á um í 5. gr. laga um greiðslujöfnun fasteignaveðlana einstaklinga, nr. 63/1985. Í raun er um að ræða sama jöfnunarreikning og myndaður er samkvæmt fyrrgreindum lögum.

Þá er lagt til að húsnæðismálastjórn fái heimild til þess að gera upp vanskil af lánum sem myndast hafa fyrir gildistöku lagaákvæða frumvarpsins ef rekja megi þau vanskil til atvinnuleysis, langvarandi veikinda og annarra sambærilegra ástæðna. Slík vanskil yrðu gerð upp með sama hætti, þ.e. með því að flytja þau á sérstakan jöfnunarreikning hvers láns.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessari grein er lagt til að bætt verði við tveimur greinum í lög um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1988, sem gera húsnæðismálastjórn kleift að veita greiðslufrest af lánum til kaupa eða byggingar á íbúð án þess að greiðslufrestunin valdi truflun á endurgreiðslu húsnæðisráðgjafar hlutkesti.

Um 128. gr.

Í 1. mgr. er skilgreint til hvaða lána heimildin nær og í 2. mgr. kveður á um hvaða aðstæður þurfa að vera fyrir hendi. Gert er ráð fyrir að réttur til frestunar á greiðslu afborgana af lánum myndist ekki sjálfkrafa, heldur þurfi lántakandi að sækja um slíkan frest og sýna fram á að hann geti ekki staðið við skuldbindingar sínar gagnvart Húsnæðisstofnun ríkisins vegna fjárhagserfiðleika og að þeir erfiðleikar stafi af atvinnuleysi, langvarandi veikindum eða öðrum sambærilegum aðstæðum. Því er kveðið á um í 3. mgr. að lánþegi þurfi að sækja um frest og leggja fram ítarlegar upplýsingar um fjárhagslega hagi sína. Húsnæðismálastjórn tekur ákvörðun um hvort veita skuli frest, í hve langan tíma og að hve miklu leyti. Þar getur verið um að ræða hluta af greiðslu hvers gjalddaga láns á frestunartíma eða alla upphæð hvers gjalddaga. Þá þarf fresturinn ekki að ná til allra lána lánþega, enda er markmiðið að lækka greiðslubyrði lánþega á frestunartíma niður í það sem hann getur ráðið við en ekki að aflétta greiðslubyrðinni með öllu ef fjárhagsástæður gefa ekki tilefni til þess.

Þá er í 4. mgr. kveðið á um að ákvörðun húsnæðismálastjórnar um greiðslufrest skuli vera tímabundin en nái þó aldrei til lengri tíma en eins árs. Hafi aðstæður lánþega ekki breyst að

þeim tíma liðnum er heimilt að taka nýja ákvörðun um greiðslufrest. Með þessu ákvæði er reynt að tryggja að greiðslufrestur sé ekki veittur til lengri tíma en nauðsyn krefur.

Í 5. mgr. eru ákvæði um hvernig fara skuli með þær fjárhæðir sem frestað er og hvenær þær komi til greiðslu. Valin er sú leið að setja fjárhæðirnar inn á sérstakan jöfnunarreikning sem telst til höfuðstóls lánsins. Endurgreiðsla af þeim jöfnunarreikningi fari síðan eftir ákvæðum 5. gr. laga um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga, nr. 63/1985. Í 3. gr. frumvarpsins eru sett inn í þau lög ákvæði sem koma eiga í veg fyrir að myndaðir verði tveir jöfnunarreikningar, annar samkvæmt ákvæðum þeirra laga og hinn samkvæmt ákvæðum 1. gr. frumvarpsins. Er ástæðulaust að vera með tvöfalt kerfi á sérstökum jöfnunarreikningi og því lagt til að um sama reikning verði að ræða.

Um 129. gr.

Nauðsynlegt er að setja ákvæði sem kemur í veg fyrir að endurgreiðsla húsbrefa eftir hlutkesti raskist vegna greiðslufrestunar á fasteignaveðbréfum sem húsbrefadeild Byggingarsjóðs ríkisins hefur tekið við í skiptum fyrir húsbref.

Greiðslufrestun rýrir ekki eiginfjárstöðu húsbrefadeildar en hefur hins vegar áhrif á innstreymi fjár deildarinnar og dreifir því á lengri tíma. Lagt er til að húsnæðismálastjórn gæti þess með því að leggja deildinni til fé í staðinn og geri ráð fyrir því í áætlunum sínum.

Um 2. gr.

Ljóst er að nokkur vanskil hafa myndast á síðustu mánuðum, einkum við húsbrefadeild, vegna vaxandi atvinnuleysis. Þykir því rétt að opna heimild fyrir húsnæðismálastjórn til þess að gera upp vanskil lánþega, eins og þau eru við gildistöku laganna, með sama hætti og 1. gr. kveður á um, enda hafi þau vanskil orðið til af þeim ástæðum sem greinin kveður á um. Lánþegar verða að sækja um slíka greiðslufrestun með sama hætti og tilgreint er í 1. gr. frumvarpsins.

Um 3. gr.

Vísast til skýringa við 1. og 2. gr. frumvarpsins.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.