

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016 (eftirstöðvar í kjölfar nauðungarsölu).

Flm.: Ólafur Ísleifsson, Anna Kolbrún Árnadóttir, Ásmundur Friðriksson,
Birgir Þórarinsson, Guðmundur Ingi Kristinsson, Halldóra Mogensen,
Helgi Hrafn Gunnarsson, Inga Sæland, Karl Gauti Hjaltason.

1. gr.

39. gr. laganna orðast svo:

Glati samningur um fasteignalán veðtryggingu í fasteign í kjölfar nauðungarsölu teljast eftirstöðvar lánsins fallnar niður gagnvart neytanda. Gildir það sama eftir því sem við á um önnur lögbundin úrræði vegna skuldaskila fasteignalána til neytenda, svo sem gjaldþrotaskipti, nauðasamninga, greiðsluaðlögun eða aðrar sambærilegar ráðstafanir sem rekja má til greiðsluvanda neytanda og leiða til þess að samningur um fasteignalán glatar veðtryggingu í fasteign.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvörp sem stefna að sama markmiði og frumvarp þetta hafa verið lögð fram a.m.k. fimm sinnum áður. Frumvarp þetta er að stofni til samið að tilstuðlan Hagsmunasamtaka heimilanna. Það byggist á sömu rökum og færð voru fyrir hinum fyrri frumvörpum en aftur á móti er farin nokkuð önnur leið við útfærslu þess með hliðsjón af nýlegri lagaþróun.

Með frumvarpi þessu er gerð tillaga um hófsamlega breytingu sem getur þó haft mikla þýðingu fyrir neytendur í greiðsluerfiðleikum sem leiða til þess að þeir missa húsnæði sitt á nauðungarsölu. Þar sem nú er gerð sú krafa í 38. gr. laga um fasteignalán til neytenda að bjóða verði önnur úrræði áður en krafist er nauðungarsölu er líklegt að allt annað sé fullreynt áður en til þess kemur og verður að miða við að þá þegar liggja fyrir það mat lánveitanda að neytandi hafi ekki fyrirsjáanlega greiðslugetu til að standa undir þeim skuldbindingum sem á húsnæði hans hvíla. Í slíkum tilvikum er jafnan óhætt að álykta að skilyrði greiðsluaðlögunar séu sjálfkrafa uppfyllt hvað varðar niðurfellingu veðskulda umfram verðmæti fasteignar. Er það því til þess fallið að stuðla að skilvirkari úrlausn slíkra mála að eftirstandandi veðskuldir falli að meginreglu niður í kjölfar nauðungarsölu á fasteign neytanda.

Markmið.

Markmið frumvarpsins er að stuðla að vandaðri lánastarfsemi með því að færa skuldurum að fasteignalánum í hendur þann möguleika að láta af hendi veðandlag lána sinna, þ.e. viðkomandi fasteign, og ganga skuldlausir frá borði ef í harðbakkann slær. Frumvarpið er

Þannig mikilvægur liður í því að dreifa áhættutöku í fasteignalánnum og færa innlenda lána-starfsemi úr því horfi að áhætta sé einhliða á hendi lántaka.

Um úrræðið.

Með frumvarpi þessu er lögfest nokkurs konar efndaígildi (l. datio in solutum) í fasteignalánnum. Efndaígildi lýsir sér þannig að kröfufasambandi kröfuhafa og skuldara lýkur með öðrum hætti en upphaflega er að stefnt þar sem kröfuhafi viðurkennir aðra greiðslu fullnægjandi. Þannig gerir frumvarp þetta ráð fyrir að kröfuhafa samkvæmt samningi um fasteignalán, þar sem endurgreiðsla lánsins er tryggð með veði í hinni keyptu fasteign, verði gert að samþykkja að afhending umræddrar eignar í sínar hendur teljist vera fullnaðargreiðsla af hálfu skuldara sem jafngildi því að skuldbindingin hafi verið efnd að fullu. Ákvæðið er orðað með þeim hætti að ekki er gert ráð fyrir að á það reyni nema í neyð, þ.e. þegar greiðslufall hefur orðið af hálfu skuldara og lögbundinn réttur kröfuhafa til að neyta fullnusturéttar síns er orðinn virkur.

Í skýrslu alþjóðlega ráðgjafafyrirtækisins London Economics frá árinu 2012 um úrræði til handa neytendum í fjárhagsörðugleikum er ítarlega fjallað um efndaígildi á borð við það sem hér um ræðir.¹ Þar kemur fram að sambærileg úrræði hafi lengi þekkt í mörgum ríkjum Bandaríkjanna og hafi frá fjármálahruni rutt sér til rúms í Evrópu, einkum á Spáni.²

Nauðsyn og kostir lagasetningar.

Brýn nauðsyn þess að lögfesta úrræði á borð við það sem frumvarp þetta mælir fyrir um kom bersýnilega í ljós í kjölfar fjármálahrunsins árið 2008 þegar gengi krónunnar hríðféll með þeim afleiðingum að gengistryggðir lánasamningar urðu skuldurum ofviða. Verðlags-áhrif gengisfallsins hafði samsvarandi afleiðingar fyrir verðtryggða lánasamninga. Úrræðaleysið sem blasti við neytendum olli fordæmalausum uppþoti í samfélaginu sem dró dilk á eftir sér. Nauðsynlegt er að læra af reynslunni og innleiða úrræði til að fyrirbyggja að sagan endurtaki sig. Að mati flutningsmanna frumvarps þessa yrði til mikilla bóta að styrkja stöðu skuldara að fasteignaveðlánnum með þeim hætti sem frumvarpið kveður á um. Auk þess að færa skuldurum í hendur nauðsynlegt úrræði til að mæta ófyrirséðum fjárhagsörðugleikum mundi sú áhættudreifing sem í því felst hvetja lánastofnanir til vandaðri lánastarfsemi. Þannig gerði frumvarpið að verkum, yrði það að lögum, að hagur lánveitanda og skuldara yrði sameinaður umfram það sem nú er með það að markmiði annars vegar að skuldari geti staðið undir afborgunum af fasteignaláni sínu og hins vegar að raunverulegt virði fasteignar sé ekki miklum mun minna en virði lánasamningsins heldur sambærilegt. Þannig yrði dregið úr líkunum á myndun fasteignabólu í líkingu við þá sem varð á árunum fyrir hrun. Til langs tíma litið leiddi breytt umhverfi að þessu leyti til vandaðri lánastarfsemi samfélaginu öllu til hagsbóta.

Enn fremur má vísa til svars dómsmálaráðherra við fyrirspurn um nauðungarsölu og gjaldþrotaskipti (þskj. 1370, 233. mál, á 148. löggjafarþingi) og svars félags- og jafnréttismálaráðherra við fyrirspurn um nauðungarsölu og greiðsluáðlögun (þskj. 1297, 366. mál, á 148. löggjafarþingi) þar sem kom fram að á undanförunum tíu árum hefðu a.m.k. 9.195 fasteignir einstaklinga verið seldar nauðungarsölu eða vegna greiðsluáðlögunar. Án efa hafa fleiri fjölskyldur misst heimili sín eftir öðrum leiðum sem ekki liggja fyrir neinar opinberar tölur um (sjá t.d. þskj. 1318, 570. mál, og þskj. 1335, 379. mál, á 148. löggjafarþingi). Engar

¹ London Economics: Study on means to protect consumers in financial difficulty, bls. 106–155.

² Sama heimild, bls. 106 og 138–151.

varnir hafa verið reistar í þágu heimilanna þrátt fyrir þessa reynslu og er frumvarpinu ætlað að bæta úr í því efni þótt meira þurfi að koma til.

Lagaleg útfærsla.

Samkvæmt 38. gr. laga um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, er lánveitendum skylt að gefa neytendum kost á úrræðum, svo sem endurfjármögnun eða skilmálabreytingu láns, sem gætu leyst úr greiðsluerfiðleikum neytanda, áður en krafist er nauðungarsölu. Þannig er sá vilji löggjafans ljós að skipa nauðungarsölu þann sess að vera úrræði til þrautavara þegar um slík tilvik er að ræða og allar leiðir reynast ófærar, þar á meðal samningaleiðin. Þegar svo ber undir hlýtur fjárhagur neytanda jafnan að vera bágur að einhverju leyti gagnvart lána-stöðu og er því málefnalegt að veita úrræði til að leysa neytanda sem svo er ástatt um undan slíkum byrðum, líkt og hefur verið leitast við í seinni tíð með lögum um greiðsluaðlögun einstaklinga, nr. 101/2010, breytingum á lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991, sbr. lög nr. 142/2010, ásamt lögum um fjárhagsaðstoð til greiðslu tryggingar fyrir kostnaði vegna gjaldþrotaskipta, nr. 9/2014. Í þeim tilvikum þegar allt annað hefur verið fullreynt áður en krafist er nauðungarsölu er jafnan óhætt að álykta að skilyrði greiðsluaðlögunar séu sjálfkrafa uppfyllt hvað varðar niðurfellingu veðskulda umfram verðmæti fasteignar. Er það því til þess fallið að auka mjög á skilvirkni úrlausnar mála í slíkum tilvikum að tekin verði upp sú megin-regla að eftirstandandi skuldir vegna fasteignalána falli niður í kjölfar nauðungarsölu á fasteign neytanda.

