

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Hagsmunasamtök
Heimilanna



Erindi nr. HH15U145.0576
Dags. 29.3.2016

Efni: Umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna um 576. mál á 145. löggjafarþingi

Samningsveð (fasteignaveðlán, fullnusta kröfu, lyklafrumvarp)

Eins og fram kemur í athugasemdum með því frumvarpi sem hér um ræðir er það nú lagt fram í fimmta sinn. Hagsmunasamtök heimilanna eru almennt fylgjandi því að frumvarpið verði að lögum svo óheimilt verði að leita fullnustu í veðkröfum vegna íbúðarhúsnæðis umfram verðmæti þess, og skora á Alþingismenn að láta ekki enn eitt þingið líða hjá án þess að þetta brýna hagsmunamál verði afgreitt, að minnsta kosti í þeirri mynd sem það er nú þegar fram komið.

Samtökin vilja þó hvetja til þess að gengið verði lengra og eigið fé heimila sem bundið hefur verið í kaupum á íbúðarhúsnæði hljóti sömu vernd og annað eigið fé t.d. bankainnstæður. Þannig verði lánveitanda sem lánað hefur fyrir tilteknu hlufalli kaupverðs gert óheimilt að leita fullnustu umfram samsvarandi hlutfall uppgjörsverðs við nauðungarsölu eða aðrar fullnustugerðir, en að sá hluti kröfu sem sé umfram samsvarandi hlutfall uppgjörsverðs skuli þá jafnframt falla niður.

Af þessu tilefni vilja samtökin einnig vekja athygli á því að fyrir Alþingi liggur nú frumvarp til nýrra laga um fasteignalán til neytenda (þskj. 519 — 383. mál). Fari svo að það frumvarp sem hér um ræðir nái ekki fram að ganga, væri þrátt fyrir það mögulegt að koma þeirri tillögu sem það felur í sér til atkvæðagreiðslu, með því að setja ákvæði þess fram í formi breytingartillögu við framangreint frumvarp um fasteignalán til neytenda. Hagsmunasamtök heimilanna hvetja þá þingmenn sem telja sér annt um hagsmuni neytenda, að íhuga þann möguleika vandlega.

- o -

Virðingarfyllst,
f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna

Vilhjálmur Bjarnason, formadur@heimilin.is

Pálmey Gísladóttir, varaformadur@heimilin.is

Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

Fylgiskjal: Útfærðar breytingartillögur við frumvarpið, og frumvarp um fasteignalán til neytenda.

Fylgiskjal

Breytingartillögur Hagsmunasamtaka heimilanna

Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um sammingsveð, nr. 75/1997
(fasteignaveðlán, fullnusta kröfu).

1. gr. orðist svo:

Við 19. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Lánveitanda, sem veitir neytanda lán gegn veði í fasteign sem ætluð er til lögheimilis, er ekki heimilt að leita fullnustu fyrir kröfu sinni í öðrum verðmætum lántaka en hinu lánaða nema krafa hafi orðið til vegna saknæmra athafna eða brota lántaka á lánareglum. Með hinu lánaða er átt við hlutfall af endanlegu uppgjörsverðmæti vegna fullnustugerðar sem svarar til þess hlutfalls af upphaflegu kaupverði sem lánað var fyrir til viðkomandi neytendakaupa. Krafa lánveitanda á hendur neytanda skal falla niður, þó svo samsvarandi hluti af andvirði veðsins sem fæst við nauðungarsölu eða annað uppgjör í tengslum við fullnustu kröfu nægi ekki til fullnaðargreiðslu hennar ásamt áföllnum lántökukostnaði og álögðum gjöldum af hálfu lánveitanda.

Breytingartillaga

við frumvarp til laga um fasteignalán til neytenda.

Við 63. gr. bætist nýr töluliður, svohljóðandi:

Lög um sammingsveð, nr. 75/1997, með síðari breytingum: Við 19. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Lánveitanda, sem veitir neytanda lán gegn veði í fasteign sem ætluð er til lögheimilis, er ekki heimilt að leita fullnustu fyrir kröfu sinni í öðrum verðmætum lántaka en hinu lánaða nema krafa hafi orðið til vegna saknæmra athafna eða brota lántaka á lánareglum. Með hinu lánaða er átt við hlutfall af endanlegu uppgjörsverðmæti vegna fullnustugerðar sem svarar til þess hlutfalls af upphaflegu kaupverði sem lánað var fyrir til viðkomandi neytendakaupa. Krafa lánveitanda á hendur neytanda skal falla niður, þó svo samsvarandi hluti af andvirði veðsins sem fæst við nauðungarsölu eða annað uppgjör í tengslum við fullnustu kröfu nægi ekki til fullnaðargreiðslu hennar ásamt áföllnum lántökukostnaði og álögðum gjöldum af hálfu lánveitanda.



4. apríl 2014
1603097

Nefndasvið Alþingis
nefnadasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um samningsveð, nr. 75/1997 (fasteignaveðlán, fullnusta kröfu), 145. löggjafarþing, 576. mál.

Með tölvupósti dags. 10. mars sl. óskaði allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um ofangreint frumvarp.

Þó málið sé ekki inni á hefðbundnu verksviði Seðlabankans verður ekki hjá því komist að gera nokkrar athugasemdir við frumvarpið. Í fyrsta lagi telur Seðlabankinn að lagabreytingin beinist að röngum lögum og að frekar ætti að vera um að ræða breytingu á lögum um nauðungarsölu, nr. 90/1991, en ekki lögum um samningsveð, nr. 78/1997. Í öðru lagi vekur Seðlabankinn athygli á því, sem tengist fyrri punkti, að árið 2010 var einmitt gerð breyting á 57. gr. nauðungarsölulaga, varðandi kröfur kröfuhafa sem eiga réttindi yfir fasteignum; en ekki er að sjá að tekið sé á því í frumvarpinu með hvaða hætti þetta ákvæði nauðungarsölulaga spili saman við ákvæði frumvarpsins. Í þriðja lagi verður að gera athugasemdir við orðalag og afmörkun frumvarpsins. Tillagan skv. frumvarpinu tekur ekki skv. orðanna hljóðan til þess hvort húsnæðið sé ætlað til búsetu lántakans, hún tekur ekki á því hvað skuli gera ef það eru fleiri en einn lántaki sem veita lán með veð í eigninni og þá vantar þar að segja eitthvað um það hvað gerist ef lántaki flytur síðar í aðra eign en setur þá eign sem frumvarpið fjallar um í útleigu. Almennt mætti því gæta meiri nákvæmni í frumvarpinu.

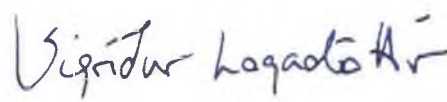
Seðlabankinn væntir þess að fá annað tækifæri til að veita efnislega umsögn um frumvarpið eftir að búið er bregðast við ofangreindum athugasemdum. Seðlabankinn vill þó einnig benda á að umsögn um samskonar frumvarp var gerð 10. desember 2009. Margt af því sem fram kemur í þeirri umsögn er enn viðeigandi nú, með þeirri megin breytingu að þróun húsnæðisverðs hefur verið á annan veg upp á síðkastið. Því eru

upphafs áhrif af setningu laga sem þessa mun minni því rúmlega helmingi færri húsnæðiseigendur skulda nú meira en þeir eiga í húsnæði sínu en árið 2009.

Miðað við ofangreint getur Seðlabanki Íslands ekki stutt framgang frumvarpsins.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Már Guðmundsson
seðlabankastjóri


Sigríður Logadóttir
aðallögfræðingur

10. desember 2009

SI-57913

Nefndasvið Alþingis
nefnadasvid@althingi.is
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Með tölvupósti dags. 25. nóvember 2009 óskaði allsherjarnefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um samningsveð (fasteignaveðlán), 7. mál.

Í frumvarpinu er lagt til að fasteignaveðlán geti ekki orðið grundvöllur aðfarar í öðrum eignum lántaka en þeim sem veðréttindin taka til en í því felst frávik frá þeirri meginreglu íslensks kröfuféttar að skuldari ábyrgist efndir fjárkröfu með öllum eignum sínum. Jafnframt á lántaki að vera laus undan persónulegri ábyrgð á greiðslu lánsins ef veðið hrekkur ekki til greiðslu þess. Ekki skiptir máli hvort veðsali er lántaki eða þriðji aðili.

Í greinargerð með frumvarpinu er fjallað um stöðu íslenskra heimila og hlutdeild fasteignaveðlana í skuldum heimilanna. Þar er vikið að aðstæðum í þjóðarbúinu og leiddar líkur að því að hætta sé á að kröfuhafar sækist eftir auknum tryggingum eða geri fjárnám í óveðsettum eignum. Það geti ekki talist sanngjarnt þar sem mörg heimili hefðu staðið við skuldbindingar sínar við eðlilegri kringumstæður. Þar er ennfremur nefnt að frumvarpið sé lagt fram til að styrkja stöðu skuldara sem hafa í kjölfar bankahrunsins orðið fyrir verulega neikvæðum áhrifum gengis og verðtryggingar. Er vísað í að staða einstaklinga og heimila sé svo alvarleg um þessar mundir að til samfélagslegrar eyðileggingar horfi ef gamalgrónni reglu samningaréttarins um að samninga skuli halda (pacta sunt servanda) verður fylgt til hins ýtrasta. Ennfremur verði markmiðum frumvarpsins ekki náð nema það verði látið taka til samninga sem gerðir hafa verið fyrir gildistöku laganna og óháð því hvort lánastofnun lúti eignarhaldi hins opinbera eða einkaaðila. Til lengri tíma litið er frumvarpinu ætlað að stuðla að vandaðri lánastarfsemi og hvetja til að lánveitingar taki mið af greiðslugetu lántaka.

Það kann að vera réttmætt að setja lög með það að markmiði að takmarka hversu langt lánastofnanir geta gengið í því efni að ganga að ævitekjum skuldara sem þeir hafa lánað óvarlega til. Seðlabankinn telur hins vegar að fyrirbyggjandi frumvarp geti haft umtalsverð skaðleg efnahagsleg áhrif og feli því ekki í sér heppilega lausn á ofangreindu vandamáli. Reynsla Bandaríkjanna, þar sem það fyrirkomulag sem lagt er til í frumvarpinu þekkist í nokkrum fylkjum, sýnir að það hefur tilhneigingu til að styrkja vítahring nauðungarsölu íbúða, húsnæðisverðslækkunar og veikari stöðu bankakerfisins þegar

niðursveifla á sér stað á íbúðamarkaði. Ef umrædd tillaga að lagabreytingu gengi eftir er líklegt að nauðungarsala íbúðarhúsnæðis myndi aukast verulega hér á landi, en þegar er áætlað að u.þ.b. fimmtungur heimila hafi verið í neikvæðri eiginfjárstöðu í lok síðasta árs. Hætta er því á að vítahringur af því tagi sem myndaðist á bandarískum íbúðamarkaði yrði mjög kröftugur hér og erfitt að sjá hvernig mætti rjúfa hann án verulegra áhrifa á fjármálakerfið og þjóðarþúskapinn í heild sinni. Mikil fjölgun nauðungarsala er ekki til þess fallin að styrkja stöðu heimila sem virðist þó vera markmið umræddrar tillögu þar sem þeim myndi fjölga verulega sem lenti í neikvæðri eiginfjárstöðu um leið og íbúðaverðslækkunin yrði meiri og myndi vara lengur en ella. Því er mjög varasamt að gera breytingar af þessu tagi við núverandi skilyrði.

Jafnvel við eðlilegri skilyrði þyrfti að meta vandlega efnahagsleg áhrif breytinganna. Ljóst er að framboð lánsfjár til íbúðakaupa myndi dragast saman þar sem útlánaáhætta ykist, íbúðalánsvextir yrðu hærri en ella, virði undirliggjandi veða lánasafna, þ.m.t. Íbúðalánasjóðs og annarra lánastofnana í ríkiseigu, yrði minna, umsvif á fasteignamarkaði yrðu minni og íbúðaverð héldist lengur lágt. Reynslan vestanhafs sýnir jafnframt að lagaumhverfi af þessu tagi er ekki til þess fallið að koma í veg fyrir að eignaverðs- og lánsfjárbólur geti myndast á nýjan leik.

Flest íbúðalán í Bandaríkjunum eru þannig að lánveitendur geta ekki gengið á eftir öðrum eignum eða tekjum lántaka nægi virði fasteignaveðs ekki til að endurgreiða fasteignaveðlán. Rannsóknir staðfesta að löggjöf sem styrkir stöðu skuldara með þessum hætti felur í sér almennan kostnað fyrir lánveitendur sem er líklegur til að leggjast í kjölfarið á alla lántaka í formi minna lánsfjárframboðs, hærra áhættuálags og strangari lánsskilyrðum.¹ Við fyrstu sýn ætti slíkt að vera til þess fallið að koma í veg fyrir að eigna- og lánsfjárbóla geti myndast á fasteignamarkaði en reynsla Bandaríkjanna sýnir glögggt að svo er ekki. Áhrif þessa fyrirkomulags í niðursveiflu á íbúðamarkaði hafa hins vegar reynst mjög erfið viðfangs vestanhafs því það hefur ýtt undir nauðungarsölu á húsnæði.

Eftir að íbúðaverð vestanhafs náði hámarki á árinu 2006 hefur nauðungarsölum fjölgað griðarlega og vítahringur myndast þar sem sífellt fleiri íbúðalántakar lenda í neikvæðri eiginfjárstöðu í húsnæði og velja að yfirgefa húsnæði sitt. Núverandi regluverk í ýmsum fylkjum Bandaríkjanna er til þess fallið að fjölga þeim lántakendum sem velja að fara þá leið. Í kjölfarið lækkar íbúðaverð enn frekar vegna áhrifa

¹ Sjá t.d. Pence, K.M., (2006). „Foreclosing on opportunity: State laws and mortgage credit“, *The Review of Economics and Statistics*, 88, 177-182 og Kiff, J og V Klyuev, (2009). „Foreclosure Mitigation Efforts in the United States: Approaches and Challenges“, *IMF Staff Position Note*, SPN/09/02.

Þess að yfirgefni húsnæði fjölgar,² eftirspurn dregst saman þegar væntingar um íbúðaverðs breytast, íbúðalántakendum í neikvæðri eiginfjárstöðu fjölgar sem aftur verður til þess að fleiri velja að yfirgefa húsnæði sitt. Vítahringur af þessu tagi hefur reynst mjög kröftugur í niðursveiflunni í Bandaríkjunum. Umfangsmiklar aðgerðir stjórnvalda og einkaaðila hafa því beinst að því að reyna að koma í veg fyrir áframhaldandi fjölgun nauðungarsala. Sumir hafa lagt til að lögum verði breytt á þann veg að bankastofnunum verði leyft að ganga á aðrar eignir vegna fasteignaveðlánskulda.³ Umræðan í Bandaríkjunum gengur því í þveröfuga átt við þá breytingu sem lögð er til í þessu lagafrumvarpi.

Samningum stjórnvalda við kröfuhafa föllnu bankanna er nú lokið í tilfelli tveggja þeirra. Í þeim felst uppgjör við gömlu bankana vegna yfirtekinna eigna og skulda, sem byggir á mati á líklegum endurheimtum lána sem takmarkar svigrúm bankanna til afskrifta. Verði lagafrumvarpið samþykkt er hætta á að samningar við kröfuhafa verði settir í uppnám. Að sama skapi setur frumvarpið Íbúðalánasjóð og önnur fjármálafyrirtæki í opinberri eigu í algera óvissu. Frumvarpið myndi einnig í grundvallaratriðum breyta þeim forsendum sem unnið hefur verið út frá undanfarin misseri varðandi endurskipulagningu skulda heimila og mögulega setja þá endurskipulagningu í uppnám.

Varðandi einstaka greinar frumvarpsins má að lokum geta þess að frumvarpið útilokar ekki að skuldari geti misnotað regluna um að krafa lánveitanda á lántaka falli niður nægi andvirði veðsins sem fæst við nauðungarsölu ekki til greiðslu hennar. Þannig virðist skuldari geta losað sig við skuldina samkvæmt veðláninu með því að láta eignina fara á nauðungarsölu, án þess að spurt sé í raun um greiðslugetu hans.

Þá virðist 2. gr. frumvarpsins ekki vera nægilega skýrt orðuð þar sem með gagnályktun er unnt að komast að þeirri niðurstöðu að greinin taki aðeins til fasteignaveðlána sem stofnað hefur verið til fyrir gildistöku þess.

Af ofangreindum ástæðum getur Seðlabankinn ekki stutt frumvarpið.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS

Már Guðmundsson
seðlabankastjóri

Sigríður Logadóttir
aðallögfræðingur

² Fjölmargar rannsóknir staðfesta neikvæð áhrif nauðungarsala á íbúðaverð á nærliggjandi eignum, sjá yfirlit í Lee, K. (2008). „Foreclosure's Price-Depressing Spillover Effects on Local Properties: A Literature Review“, *Federal Reserve Bank of Boston Community Affairs Discussion Paper*, 2008-01.

³ Sjá t.d. Kiff, J. og V. Klyuev (2009). „Foreclosure Mitigation Efforts in the United States: Approaches and Challenges“, *IMF Staff Position Note*, SPN/09/02.

Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. apríl 2016

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um sammingsveð (576. mál)

Þann 10. mars sl. leitaði allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis eftir umsögn embættis umboðsmanns skuldara um ofangreint þingmál.

Að áliti embættisins er virðingarvert markmið að dreifa áhættutöku í lánaviðskiptum vegna fasteignakaupa þannig að lántaki þurfi ekki að bera meginþunga áhættunnar ef til þess kemur að hann getur ekki staðið við skuldbindingar sínar. Það er mat flutningsmanna frumvarpsins að leiðin til að tryggja slíkt markmið sé að lánveitandi hafi eingöngu rétt að leita fullnustu í fasteign skuldara, verði greiðslufall hjá honum, og geti þannig ekki gengið frekar að skuldara ef ekki fæst greitt upp í kröfuna við nauðungarsölu. Við mat á þessu frumvarpi telur embættið mikilvægt að greina afleiðingar þess til framtíðar litið og hvort það muni þjóna tilgangi sínum út frá heildarhagsmunum lántakenda.

Embættið vill benda á möguleg áhrif sem slík lagasetning getur haft á lánakjör og lánamöguleika einstaklinga. Ef lánveitendur þurfa að taka á sig aukna áhættu kann það að leiða til þess að lánakjör versna. Fjármálafyrirtæki geta lækkað hámarksviðmið um veðsetningarhlutfall fasteigna þannig að mun erfiðara verður fyrir fasteignakaupendur að fjármagna fasteignakaup. Þá geta fjármálafyrirtæki gert strangari kröfur um framkvæmd lánshæfis- og greiðslumats sem bitnar mest á tekjulágum einstaklingum.

Í greinargerð með frumvarpinu er rakið að verið sé að veita skuldurum að fasteignalánnum þann möguleika að ganga skuldlausir frá borði ef í harðbakkann slær. Þá er vísað til þess að ekki sé gert gert ráð fyrir að á ákvæðið reyni nema í neyð. Embættið vill benda á að ákvæðið útilokar ekki að skuldarar að fasteignalánnum geti misnotað regluna þar sem ekki er gert ráð fyrir að greiðslugeta hlutadeigandi sé könnuð áður en eftirstæð krafa í kjölfar nauðungarsölu er látin falla niður. Þannig geta skuldarar gengið frá skuldbindingum sínum þrátt fyrir að greiðslugeta sé til staðar.

Embættið vill jafnframt vekja athygli á áhugaverðri umsögn Seðlabanka Íslands dags. 10. des. 2009 um áður framlagt frumvarp Lilju Mósésdóttur, þar sem farið er yfir reynslu Bandaríkjanna af slíkri lagasetningu. Þar er vísað til þess að í nokkrum fylkjum Bandaríkjanna hafi slíkt fyrirkomulag leitt til víthringis í nauðungarsölu íbúða, húsnæðisverðslækkunar og veikari stöðu bankakerfisins þegar niðursveifla á sér stað á íbúðamarkaði. Seðlabankinn fjallar um að líklegt sé að nauðungarsala myndi aukast hér á landi, umsvif á fasteignamarkaði yrðu minni og lækkun yrði á íbúðarverði sem myndi haldast lengur lágt.

Að mati embættisins er mikilvægt að líta til reynslu annarra ríkja af lagasetningu sem þessari þar sem hún getur haft í för með sér umtalsverðar afleiðingar sem meta verður í heildarsamhengi.

Að lokum vill embættið vekja athygli á að hægt er að semja um eftirgjöf eftirstæðra krafna í kjölfar nauðungarsölu í gegnum úrræði greiðsluaðlögunar samkvæmt lögum um greiðsluaðlögun einstaklinga nr. 101/2010. Markmið greiðsluaðlögunar er að gera einstaklingum í verulegum greiðsluferfiðleikum kleift að endurskipuleggja fjármál sín og koma á jafnvægi milli skulda og greiðslugetu þannig að raunhæft sé að skuldari geti staðið við skuldbindingar sínar um fyrirsjáanlega framtíð. Í dag hafa um 2950 samningar um greiðsluaðlögun tekið gildi. Meðaleftirgjöf samningskrafna er um 86%.

Virðingarfyllst,

Ásta S. Helgadóttir
Umboðsmaður skuldara