

22. apríl 2014

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Alþingi við Austurvöll

Varðar: Umsögn um frumvarp um leiðréttingu höfuðstóls verðtryggðra fasteignaveðlana (mál 485)

Vísað er til erindis frá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis þar sem óskað er umsagnar Samtaka fjármálafyrirtækja um frumvarp til laga um leiðréttingu á höfuðstól verðtryggðra fasteignaveðlana, sbr. tölvubréf frá nefndinni dagsett 9. apríl sl.

Mál þetta byggir á stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og var útfærsla þess verkefni sérfræðingahóps sem skipaður var í ágúst sl. í framhaldi af þingsályktun Alþingis þann 28. júní sl. Sérfræðingahópurinn lauk störfum í nóvember sl. með skýrslu til ríkisstjórnarinnar um höfuðstólslækkun verðtryggðra fasteignaveðlana og ráðstöfun séreignasparnaðar í húsnæðislán og húsnæðissparnað.

Í framhaldi af vinnu þeirra nefndar voru skipaðir vinnuhópar um frekari útfærslu þessara aðgerða. Samtök fjármálafyrirtækja, eða aðildarfyrirtæki þeirra, hafa átt fulltrúa í tveimur þeirra vinnuhópa sem fjalla um höfuðstólsleiðréttingu, annars vegar um framkvæmd og hins vegar um tæknilega útfærslu auk þess sem sérstakur óformlegur lögfræðingahópur úr fjármálafyrirtækjum var þeim hópi til aðstoðar sem vann að gerð frumvarpsins sjálfs.

Eðli máls samkvæmt hafa margar af athugasemdum fjármálafyrirtækja komið fram í þeirri vinnu sem unnin var í vinnuhópunum. Meðfylgjandi eru þær athugasemdir sem eftir standa eða hafa komið upp eftir að frumvarpið kom fram.

Almennar athugasemdir

1. Frumvarpið er í eðli sínu eignarnámsheimild þar sem það felur í sér að nánar skilgreindur hluti, svo kallaður leiðréttingarhluti, þeirra verðtryggðu fasteignaveðlana sem fjármálafyrirtæki, lífeyrissjóðir og íbúðalánasjóður hafa veitt eða eiga verði klotinn frá lánunum og greiddur með fjárframlögum á fjórum árum frá ríkissjóði, sem í langflestum tilvikum er styttri tími en umsaminn lánstími. Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra fyrir hönd ríkissjóðs geri samninga við eigendur þessar fasteignaveðlana um uppgjör á almennri leiðréttingu fasteignaveðlana. Í 2. mgr. frumvarpsins er kveðið á um að í „samningi vegna uppgjörs milli ríkissjóðs og aðila skv. 1. mgr. skal við það miðað að hvorki skapist hagnaður eða tap hjá samningsaðilum vegna greiðslu ríkissjóðs á leiðréttingarhluta láns skv. 11. gr.“

Að mati Samtaka fjármálafyrirtækja setur þetta fyrirkomulag eigendur fasteignaveðlana í þrönga stöðu. Með frumvarpinu eru skapaðar væntingar hjá skuldurum verðtryggðra fasteignaveðlana um lækkun höfuðstóls lánanna þar sem samkomulag um uppgjör er forsenda þess að aðgerðin nái fram að ganga. Við þessar aðstæður verður samningsstaða aðila mjög misjöfn.

Þá er ekkert fjallað um hvernig fara skuli ef samkomulag næst ekki milli aðila á samningum eins og hefðbundið er í lagafrumvörpum þar sem eignarnám er heimilað. Af orðalagi frumvarpsins má

ætla að ríkissjóður áformi að semja sérstaklega við hvern þann aðila sem á fasteignaveðlán þ.e. einstök fjármálafyrirtæki og einstaka lífeyrissjóði. Hugsanlegt er að misvel gangi að ná samkomulagi við einstaka aðila í þessum samningum. Óljóst er að hvort að samningar við alla aðila er forsenda þess að aðgerðin geti náð fram að ganga.

Þá ber þess einnig að geta að orðlag málsgreinarinnar er mjög óljóst og í raun ómögulegt að átta sig á hvað í því felst. Ríkissjóður getur ekki gengið út frá því að aðilar samninga fallist á að veita afslátt af greiðslu leiðréttingarluta láns, á grundvelli þess að þeir gæti varúðar við virðismat lána í bókhaldi á hverjum tíma, líkt og frumvarpið virðist gera ráð fyrir

- Ekki kemur fram í frumvarpinu við hvaða dagsetningu skipting fasteignaveðlánanna á að miðast. Eðlilegt er að slíkt komi fram í lögnum þar sem frá og með þeim degi þurfa skuldarar lánanna ekki að bera vexti af leiðréttingarluta lánsins og vaxtakostnaður af þeim fellur á ríkissjóð, að því tilskyldu að árleg heimild fáist í fjárlögum til þess að ríkissjóður greiði vexti og afborganir af leiðréttingarluta lánsins. Þessi tímasetning hefur mikil áhrif á kostnað ríkissjóðs af aðgerðinni. Þrátt fyrir að þessi tímasetning sé fastsett, þarf skipting lánanna ekki að eiga sér staða á að fyrir þann dag, þar skiptinguna mætti framkvæma afturvirk.
- Frumvarpið gerir ráð fyrir að verðbætur vegna tímabilsins 1. 1.2008 til 31. 12.2009 verði endurreiknaðar og útreikningur á leiðréttingu hvers láns miðist við mismun raunverðbóta (verðbóta sem voru í raun reiknaðar á tímabilinu) og leiðréttra verðbóta sem reiknaðar eru útfrá viðmiðunarvísitölu. Viðmiðunarvísitalan, eða viðmiðið, er ekki skilgreint í frumvarpinu en í 17. gr. er ráðherra heimilað að ákveða það með reglugerð.

Viðmiðið, eða viðmiðunarvísitalan, hefur afgerandi áhrif á fjárhæð leiðréttingarinnar í heild og þar með skiptingu láns milli leiðréttingarluta og frumhluta. Þar með hefur það afgerandi áhrif á hversu stór hluti verðtryggra fasteignalána verður tekinn úr eignasafni fjármálafyrirtækja og flýttgreiddur á næstu árum. Rétt er að hafa í huga að hér er í langflestum tilvikum um að ræða verðmætar, vaxtaberandi og tryggar eignir til langstíma. Lánin sem skipt verður eru að meginstefnu til á fremsta veðrétti sbr. 2. mgr. 11. gr. Þá hefur viðmiðið eða viðmiðunarvísitala afgerandi áhrif á kostnað ríkissjóðs af aðgerðinni. Óeðlilegt er að löggjöfin festi ekki svo mikilsvert ákvæði í lögum.

Athugasemdir við einstakar greinar

2.gr. Heimild til samninga

a) Brýnt að samræma aðferðafræði og vinnulag sem viðhaft verður við mat á tapi / hagnaði fjármálastofnunnar, hugsanlega með setningu reglugerðar og/eða samræmdum samningum við aðila. Ekki er að sjá að reglugerðarheimild skv. 17. gr. nái til þessarar atriða.

b) Lagaáskilnaður um að ríkissjóði verði heimilt að greiða án uppgreiðslugjalds, sbr. 5. mgr. 11. gr., án tillits til skilmála viðkomandi samnings felur sennilega í sér afturvirka skerðingu á stjórnarskrárvörðum eignarrétti. Ljóst er að ýmsir þeir lánveitendur sem veitt hafa verðtryggð

fasteignaveðlán með föstum vöxtum hafa fjármagnað þau með útgáfu skuldabréfa með svipað löngum lánstíma með föstum vöxtum. Uppgreiðslugjaldi er ætlað að verja lánveitenda fyrir tjóni af uppgreiðslu fastvaxtaláns þegar vextir á lánamarkaði hafa lækkað frá því sem þeir voru við lánveitinguna. Í ljósi þess að vextir á skuldabréfamarkaði eru nú mun lægri en þegar þessi lán voru

veitt felur 5. mgr. 11. gr. í sér verulega skerðingu eignarrétti og er í andstöðu við þau fyrirheit sem gefin eru í 2. mgr. 2. gr.

3.gr. Afmörkun leiðréttingar

Setja þarf fram skilgreiningu á hugtakinu „heimilisstöðu“ (7.gr.) og samhengi þess við eftirfarandi skilgreiningu á „heimili“.

Leiðrétting samkvæmt lögum þessum tekur til **heimila**, þ.e. einstaklinga, hjóna og sambýlisfólks sem uppfyllti skilyrði til **samsköttunar** innan leiðréttingartímabils skv. 1. mgr., og tekur leiðrétting til áhvílandi lána á sameiginlegu heimili hjóna eða sambýlisfólks, óháð því hvor aðilinn var skráður fyrir lánunum á tímabilinu. Óljóst er hvernig fara skuli með leiðréttingu þegar skuldarar mynda ekki eiginlegt heimili skv. þessari skilgreiningu, t.d. systkyni, tveir ótengdir einstaklingar sem eiga og búa sameiginlega í íbúð o.s.frv.

7. gr. Útreikningur á leiðréttingu einstaklings

Sjá athugasemd við 3. gr.

Leiðrétting einstaklings og hámark hennar ræðst af hjúskapar- eða **heimilisstöðu** eins og hún var á hverjum tíma innan leiðréttingartímabilsins. Heildarsamtala útreiknaðrar leiðréttingar einstaklings, hjóna, sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði til samsköttunar vegna hjúskaparstöðu sinnar og tveggja eða fleiri einstaklinga sem áttu í sameign heimili getur þó að hámarki orðið 4 millj. kr.

Frádráttur einstaklings skv. 1. mgr. tekur mið af hjúskapar- eða **heimilisstöðu**, sbr. 6. mgr. 7. gr., eins og hún var við framkvæmd niðurfellingar.

Er nægilegt að umsækjandi/ur uppfylli skilyrði til samsköttunar eða verða þeir jafnframt að vera þinglýstir eigendur viðkomandi fasteignar / heimilis að hluta? Er þinglýstur eigandi ávallt réttihafi leiðréttingar, t.d. ef hann á 10% en býr ekki á eigninni?

8.gr. Frádráttarliðir einstaklings

Það gæti ósamræmis milli 8. gr. og 11. gr. frumvarpsins. Af orðalagi 8. gr. má ráða að sem frádráttarliður geti 1. mgr. ákvæðisins einungis átt við um veðlán sem falla undir reit 5.2 í skattframtali („vegna fasteignaveðlána sem tekin voru vegna öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota“) en ekki sem veðkrafa í víðara samhengi. Athugasemdir með greininni tiltaka ekki sérstaklega að um þessa takmörkun sé að ræða. Ákvæði 11. gr. er ekki samhljóða 8. gr. því þar er talað um fasteignaveðkröfur, án þess að þær séu sérstaklega takmarkaðar við fasteignaveðlán sem tekin voru vegna öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota. Réttara væri að bæði ákvæði 8. og 11. gr. ættu við um fasteignaveðkröfur í víðara samhengi. Það stenst hins vegar ekki orðalag 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins.

Niðurfelling veðkrafa í kjölfar afmáningar fasteignaveðkrafa skv. 12. gr. laga nr. 50/2009, um tímabundna greiðsluáðlögun fasteignaveðkrafa á íbúðarhúsnæði.

Í a-lið 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að niðurfelldar fasteignaveðkröfur í kjölfar afmáningar skv. 12. gr. laga nr. 50/2009, um tímabundna greiðsluáðlögun fasteignaveðkrafa, dragist frá þeirri fjárhæð sem ákvarðast skv. 7. gr. frumvarpsins. **Rétt er að taka fram að ekki er gert ráð**

fyrir frádrætti hafi afmáðar kröfur ekki verið endanlega felldar niður gagnvart lántaka. Í þeim tilvikum skal leiðréttingu skv. 7. gr. frumvarpsins ráðstafað til lækkunar eða eftir atvikum greiðslu þeirrar kröfu lánveitanda með sama hætti og við á um kröfur sem glatað hafa veðtryggingu

við nauðungarsölu eða aðra ráðstöfun eignar skv. 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins.
Það mætti gera 8. gr. skýrari með vísan til athugasemda við d. lið 8. gr.

11. gr. Framkvæmd

1. Ráðherra er heimilt með reglugerð að setja nánari reglur um framkvæmd leiðréttingar samkvæmt þessari grein, svo sem um framkvæmd skiptingar fasteignaveðláns í frum- og leiðréttingarhluta, fyrirkomulag þegar leiðréttingarfjárhæð breytist eða er endurupptekin og nánar um framkvæmdina ef til þess kemur að sameina þarf að nýju leiðréttingarhluta við frumhluta láns í heild eða að hluta.

Einnig væri hentug að reglugerð mælti fyrir um meðferð leiðréttingarhlutans við uppgreiðslu láns, sölu fasteigna, bókhaldslega og meðferð ef kemur til innheimtuaðgerða á skipta láninu, þ.e.a.s. lífið eftir leiðréttingu.

2. Það leiðir af eðli máls að leiðréttingarhluti láns skuli bera verðbætur. Í 11. gr. kemur hins vegar ekki skýrt fram að leiðréttingarhluti láns *skuli* bera verðbætur en þar er einungis vísað til vaxta. Nærtækara væri að taka fram í lögum að leiðréttingarhluti láns skuli bera sömu *skilmála* og frumhluti láns frá útreikningsdegi, *að undanskildum ákvæðum um greiðslutíma og fjölda gjalddaga*, svo þetta sé ekki óljóst.

3. Ef leiðréttingarfjárhæð, eftir atvikum þegar búið er að greiða fasteignaveðkröfur umsækjanda sem glatað hafa veðtryggingu sinni skv. 1. mgr., er hærri en 200.000 kr. er mælt fyrir um í 2. mgr. að leiðrétting skuli fara fram með lækkun á fasteignaveðlánnum í íslenskum krónum skv. 11. gr. frumvarpsins. Hér undir falla bæði verðtryggð og óverðtryggð fasteignaveðlán umsækjanda **en ekki lán í erlendum myntum eða lán í íslenskum krónum sem verðtryggð hafa verið miðað við gengi erlends eða erlendra gjaldmiðla.**

Er ástæða til að halda því til streitu að ekki sé heimilt að útbúa leiðréttingarlán á íslenskt lán sem áður var gengistryggt. Ekkert í dómframkvæmd bendir til annars en að lánin munu standa óbreytt. Fjármálafyrirtæki hafa endurfjármagnað og breytt lánnum sem voru áður gengistryggt í ný lán í ísl.kr. Er ekki heimilt að útbúa leiðréttingahluta á slík lán ?

4. Leiðréttingarhlutaláns skal skipt í fjórar afborganir með gjalddaga afborgana og vaxta **31. desember** ár hvert, þann fyrsta það ár sem leiðrétting láns á sér stað.

31. desember er ekki ákjósanlegur dagur til að móttaka fjölda greiðslna inná lán þar sem ekki er hægt að framkvæma neinar leiðréttingar ef að einhver frávík verða. Mun heppilegra er að greiðsla fari fram í fyrri hluta desembermánaðar. Rétt er að minna að heimild til greiðslu úr ríkissjóði vegna leiðréttingarhluta lánanna er ákveðin í fjárlögum árið áður, þannig að hún er ekki háð afgreiðslu á Alþingi á þeim vetri sem greiðslan fer fram.

Virðingarfyllt,



Yngvi Örn Kristinsson SFF

