

12. janúar 2016

Nefndarsvið Alþingis

Alþingi við Austurvöll

Varðar: Umsögn um mál 383, frumvarp til laga um fasteignalán

Vísað er til erindis nefndarsviðs Alþingis þar sem óskað var umsagnar Samtaka fjármálafyrirtækja (SFF) um ofangreint frumvarp. Gefinn var frestur til 6. janúar sl. til að skila umsögn en að beiðni SFF var hann framlengdur til 13. janúar.

SFF átti aðild að nefnd þeirri sem vann að gerð frumvarpsins á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytis og gafst aðildarfélögum SFF einnig tækifæri til þess að gera athugasemdir við frumvarpið þegar drög að því lágu frammi til kynningar á vef ráðuneytisins sl. sumar. Frumvarpið er innleiðing á tilskipun Evrópusambandsins um sama efni og er hluti að alþjóðlegum viðbrögðum við fjármálakreppunni 2007 – 2008, sbr. leiðbeiningar Alþjóðlega fjármálastöðugleikaráðsins (FSB) um meginreglur um ábyrggar starfsaðferðir við veitingu húsnæðislána (Principles for Sound Residential Mortgage Underwriting Practices, FSB April 2012).

SFF mæla með samþykkt frumvarpsins að teknu tilliti til meðfylgjandi athugasemda eða breytingatillagna.

1. Í 9. gr. frumvarpsins er talað um „miðlun lána“. Nauðsynlegt er að skilgreina hvað fellur undir miðlun lána? Ástæða er til að bæta við skilgreiningu í 4. gr. á miðlun lána eða lánamiðlun.
2. Í 9.gr. er fjallað um þekkingar- og hæfniskröfur starfsmanna sem annast lánaráðgjöf, miðlun og veitingu fasteignalána. Skv. frumvarpinu á ráðherra að kveða nánar á um lágmarkskröfur hvað þetta varðar í reglugerð. SFF benda á að nauðsynlegt er að við þá útfærslu verði áskilinn hæfilegur frestur til aðlögunar að þeim kröfum þar tíma tekur að mennta starfsfólk til samræmis við þær kröfur.
3. Í fyrri tölulið (1. tl.) 19.gr. er gerð krafa um að útreikingur árlegrar hlutfallstölukostnaðar miðist við „hæstu ársvexti sambærilegra lána hjá lánveitanda síðastliðin 15 ár“ þegar samningur felur í sér breytilega vexti. Erfitt kann að reynast að uppfylla það þegar um er að ræða lánveitendur sem eiga ekki 15 ára rekstrarsögu eða hafa ekki veitt lán með breytilegum vöxtum í svo langan tíma. Að auki er 15 ára tímabil langt og lengra en þarf til að gefa vísbendingu um þróun breytilegra vaxta yfir hagsveifluna að mati SFF.

SFF leggja til að lokamálsliður 1.tölul. 19.gr. breytist með eftirgreindum hætti:

„Ef samningur kveður ekki á um hámarksvexti skal hlutfallstalan miðast við hæstu ársvexti sambærilegra lána hjá lánveitenda síðustu 7 ár verði því viðkomið. Séu ekki fyrirbyggjandi upplýsingar um þessa vexti síðastliðin 7 ár byggð á upplýsingum frá opinberum aðilum um hæstu breytilega vexti á sambærilegum fasteignalánnum frá Seðlabanka eða öðrum opiberum aðilum.“ eða.

4. Í 10. mgr. 22. gr. er fjallað um áhrif þess þegar greiðslumat framkvæmt með röngum hætti. Nauðsynlegt er að skýra nánar hvað átt er við með orðalaginu í 10. mgr. 22. gr. „til þess fallið að valda neytanda tjóni“ og hvað skuli lagt til grundvallar við þetta mat. Ef t.d. eru slegnar inn rangar tekjuupplýsingar sem gefa til kynna að viðskiptavinur geti alls ekki staðið við greiðslu á láni, getur það ekki verið til þess fallið að valda honum tjóni? Ef í ljós kemur að mistök hafi átt sér stað við framkvæmd greiðslumats þá getur verið erfitt að meta það hvort það valdi neytanda meira tjóni að lánveitandi falli frá eða breyti skilmálum viðkomandi lánsamnings eða að neytanda sé veitt lán sem hentar honum ekki s.s. að teknu tilliti til niðurstöðu greiðslumats framkvæmt með réttum hætti.
5. Í 5. mgr. 24. gr. er gerð sú krafa að lánveitandi skuli upplýsa neytanda sérstaklega um hugsanlegar afleiðingar þess ef neytandi vísitandi veitir ekki viðkomandi upplýsingar eða hann veitir rangar upplýsingar. Hér er átt við upplýsingar sem veita þarf til þess að vinna greiðslumat. Hvergi í frumvarpinu, megintexta eða greinargerð, er kveðið á um hverjar þessar afleiðingar eru. Gagnlegt væri að þessar afleiðingar væru skýrðar í frumvarpinu, annars er það undir dómstólum komið að meta það án leiðsagnar frá löggjafanum.
6. Í 23. gr. er fjallað um undanþágur frá greiðslumati. Í 4.tl. er undanþága vegna skilmálabreytinga, sem leiða ekki til meiri þyngingar á greiðslubyrði en 10%. Undir þessa heimild myndu falla tilvik þegar neytendur óska eftir styttingu á lánstíma láns. Að mati SFF er 10% nokkuð þröngt viðmið. Hér um að ræða neytendur sem borið hafa greiðslur af fasteignaláninu í nokkurn tíma og hafa reynslu af greiðslubyrði þess. Óskir um styttingu lánstíma berast oft einnig vegna þess að breytingar hafa orðið á aðstæðum neytenda til hins betra. Lagt er til að þessi heimild verði rýmkuð í 20%.

SFF leggja til að 10% í 4.tl. 23.gr. breytist í 20%

7. Í VII.kafli er fjallað um heimildir fjármálaeftirlits til að ákvarða hámark veðsetningarhlutfalls að fengnum tilmælum fjármálastöðugleikaráðs. Þessi kafli á sér ekki fyrirmynd í tilskipuninni þar sem þar eru ekki ákvæði um veðsetningarhluföll. Í skýringum með greininni er vísað til lagaákvæða í ymsum nágrannaríkjum þar um varúðarreglur af þessu tagi. SFF gera ekki athugasemd við að heimildir af þessu tagi séu í lög leiddar. Hins vegar er ekki sannfæring fyrir því hjá SFF að fjármálaeftirlit sé réttur aðili til þess að fara með þessa heimild. Ef vill væri Seðlabankinn heppilegri aðili til þess að fara með þessa valdheimild. Seðlabankinn hefur eftirlit með fjármálastöðugleika í landinu og áhyggjur af of mikilli skuldsetningu heimila í fasteignaviðskiptum falla undir áhyggjur af fjármálastöðugleika. Beiting þessara heimilda byggir fyrst og fremst á heildstæðu mati Seðlabankans á fjármálastöðugleika og því ætti seðlabankinn að fara með þessa heimild.

Þá þarf að gæta að því að fasteignalán skv. frumvarpinu eru ekki öll veðlán sbr. b. lið 4. tl. 4. gr. frumvarpsins. Því er ekki heppilegt að nota orðið veðsetningarhlutfall, nema það eigi eingöngu

að reikna útfrá fasteignalánum með veði í fasteign, þ.e. því sem fellur undir a. lið 4. tl. 4. gr. Það kann að vera ætlunin með frumvarpinu, enda kemur fram í skýringum við greinina að einhver lönd heimili neytendalán umfram hámark veðsetningarhlutfalls, t.d. Danmörk. Þetta þarf að koma skýrt fram. Sé það ekki meiningin, þ.e. að með frumvarpinu sé ætlunin að setja hámark á hlutfall fasteignalána (samtala a og b. liða 4. tl. 4. gr.) væri heppilegra að nota orðalagið „hlutfall fasteignalána af virði fasteignar“ bæði í nafni kaflans og í einstökum greinum hans.

8. Í 36. gr. frumvarpsins er fjallað um greiðslu láns fyrir gjalddaga og heimildir lánveitanda til þess að krefja neytanda um uppgreiðslugjald. Af greininni má skilja að að lánveitanda sé eingöngu heimilt að krefjast uppgreiðslugjalds þegar um er að ræða lán þar sem vextir eru bundnir og þá vegna þess vaxtataps sem lánveitandi kann að verða fyrir vegna greiðslu lánsins fyrir gjalddaga. Ekki er í greininni fjallað um heimildir lánveitanda til þess að krefjast uppgreiðslugjalds vegna umsýslukostnaðar við óreglulega uppgreiðslu láns, að hluta eða öllu leyti. Í 3. tl. 25. gr. tilskipunarinnar er fjallað um heimildir lánveitanda til endurkröfu á slíkum kostnaði:

„Member States may provide that the creditor is entitled to fair and objective compensation, where justified, for possible costs directly linked to the early repayment but shall not impose a sanction on the consumer. In that regard, the compensation shall not exceed the financial loss of the creditor. Subject to those conditions Member States may provide that the compensation may not exceed a certain level or be allowed only for a certain period of time.“

SFF leggja til að við 1. mgr. 36. gr. frumvarpsins bætist:

„Lánveitanda er heimilt að endurkrefja neytanda um umsýslugjald til að mæta beinum kostnaði vegna umsýslu af greiðslu láns fyrir þann tíma sem umsaminn er“.

9. Í skýringum við 36. gr. er fjallað um hámark uppgreiðslugjalds. Þar segir meðal annars í 2. mgr. skýringanna:

„Með kostnaði lánveitanda er hér átt við muninn á núvirði uppgreiðslunnar miðað við vaxtakjör samkvæmt samningi um fasteignalán og markaðsvexti á sambærilegu fasteignaláni þegar uppgreiðslan á sér stað. Séu markaðsvextir hærrí á þeim tíma sem uppgreiðslan á sér stað heldur en vaxtakjör samkvæmt samningi um fasteignalán er lánveitanda ekki heimilt að krefjast uppgreiðslugjalds, enda er kostnaður hans þá enginn samkvæmt fyrrgreindri skilgreiningu.“

Hugtakið markaðsvextir er ekki skilgreint í frumvarpinu. Helstu lánveitendur á fasteignalánamarkaði hér á landi hafa í gegnum tíðina verið opinberir lánasjóðir (nú Íbúðalánasjóður) og lífeyrissjóðir auk banka og sparisjóða. Aðstaða þessara lánveitenda er misjöfn. Íbúðalánasjóður nýtur ríkissábyrgðar á fjármögnun sinni auk ýmissa annarra fríðinda. Bæði Íbúðalánasjóður og lífeyrissjóðir njóta verulegra skattfríðinda og undanþágu frá sköttum sem lagðir eru á banka og sparisjóði, til dæmis tekjuskatts og sérstaks skatts á fjármálafyrirtæki (bankaskatts). Þá eru kröfur vegna opinbers eftirlits mun minni á Íbúðalánasjóð og lífeyrissjóði en á banka og sparisjóði. Þessi misjafna aðstaða getur haft áhrif á útlánsvexti aðila á fasteignalánamarkaði. Þannig bjóða nú nokkrir lífeyrissjóðir fasta vexti á verðtryggðum lánum í allt að 40 ár með 3,65% vöxtum meðan einn banki býður samskonar lán með 4,3% vöxtum. Vextir á Íbúðalánasjóðs samskonar lánum eru 4,2%. Þá bjóða lífeyrissjóðir óverðtryggð lán með 5 ára vaxtabindingu á 6,97% vöxtum meðan bankar bjóða almennt slík lán á 7,25% - 7,45% vöxtum. Vegna þessa er órökrétt að kostnaður lánveitanda sé mældur á grundvelli vaxta á fasteignalánum

og „markaðsvaxta á sambærilegu fasteignaláni „ eins og segir í skýringunum að ofan. Eðlilegra er að miðað við vexti sambærilegra lána hjá sama lánveitanda.

SFF leggja til að við 3.mgr. 36.gr. bætist til að taka af öll tvímæli:

„Með kostnaði lánveitanda er átt við muninn á núvirði uppgreiðslunnar miðað við vaxtakjör samkvæmt samningi um fasteignalán og vexti á nýju sambærilegu fasteignaláni hjá lánveitanda þegar uppgreiðslan á sér stað. Séu vextir á nýjum sambærilegum lánum hærrí á þeim tíma sem uppgreiðslan á sér stað en vaxtakjör samkvæmt samningi um fasteignalán er lánveitanda ekki heimilt að krefjast uppgreiðslugjalds.“

10. Í lögum um neytendalán sbr. 10. gr. er gerð krafa um greiðslumat auk lánshæfismats þegar lánveiting fer umfram 2 m.kr. (4. m.kr. þegar um hjón eða sambýlisfólk er um að ræða). Þessi krafa á sér ekki samsvörun í tilskipun ESB um neytendalán, þar er eingöngu gerð krafa um lánshæfismat. Þegar lögín voru samþykkt frá Alþingi árið 2013 var það rökstuðningur þess að áskilja greiðslumat að fasteignalán féllu undir gildissvið laganna. Verði frumvarp þetta um fasteignalán að lögum eiga þessi rök ekki lengur við. Rétt er að hafa í huga að greiðslumat er mun viðameira en lánshæfismat og kallar í meiri beina upplýsingagiöf frá neytanda en lánshæfismat. Það er því íþyngjandi fyrir neytanda og lánveitanda. Í neytendalánnaviðskiptum ætti greiðslumat að vera óþarft, eins og m.a. felst í þeirri afstöðu ESB sem birtist í því að ekki gerð krafa um greiðslumat í tilskipun um neytendalán.

SFF leggja til að eftirfarandi breytingar verði gerðar á lögum um neytendalán, 33/2013 vegna þessa:

- d. liður 5. gr. falli brott. Lokamálsliður i liðar 5. gr. falli brott. Aðrir stafliðir 5.gr. endurraðist.
- Heiti 10. gr. verði „Lánshæfismat“
- 2. mgr. 10.gr.laganna falli brott
- Orðin „eða greiðslumat“ í fyrsta málslið 3.mgr. 10.gr. og „eða greiðslumats“ í lokamálslið 10. gr. falli út .
- Orðin „og, ef við á, greiðslumat“ í 4.mgr. 10. gr. falli út
- Orðin „og greiðslumats“ í 5.mgr. 10.gr. falli út.
- Lokamálsgrein 25. gr. falli brott.
- Orðin „og greiðslumats“ í b lið 27. gr. falli út.
- Orðin „, og þegar við á greiðslumats ,“ í 30. gr. falli út.

11. Samkvæmt frumvarpinu eiga lögín að að taka gildi 1. september næstkomandi. Það er stuttur frestur til undirbúnings. Samkvæmt frumvarpinu eiga ýmisir opinberir aðilar að setja reglugerðir, reglur og leiðbeiningar, þ.á m. stjórnarráðið, Neytendastofa (í samráði við Seðlabanka), Fjármálaeftitlitið auk þess sem reglur eða leiðbeiningar frá evrópsku bankaeftirlitsstofnuninni (EBA) geta haft áhrif á útfærslu og framkvæmd ákvæða laganna. Reglur er EBA eru að einhverju leyti enn í mótun. Ákvaðanir allra þessara aðila þurfa að liggja fyrir áður en lánveitendur leggja lokahönd á sinn undirbúning. Sumarið er ódrjúgur

tími til slíks undirbúnings af hálfu lánveitenda. Loks þarf að hafa í huga að efni frumvarpsins snertir marga aðila, þar á meðal flest heimili landsins auk marga starfsgreina annarra en fjármálastarfsemi svo sem lögmanna, og fasteignasala, en kynna þarf breytt regluumhverfi fyrir öllum þessum aðilum.

SFF leggja til að gildistöku frumvarpsins verði frestað til 1. janúar 2017 (61.grein).

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Gunnar Örn Kinnar". The signature is written in a cursive style with a large initial 'G'.

fyrir hönd Samtaka fjármálafyrirtækja