



Alþingi
Erindi nr. P 127/2097
komudagur 30.4.2002

Samtök banka og verðbréfafyrirtækja
Bankers' and Securities Dealers' Association of Iceland

30 apríl 2002

Alþingi,
efnahags- og viðskiptanefnd,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frv. til l. um brt. á lögum um gjaldþrotaskipti (177. mál)

Við er í bréf nefndarinnar dags. 9. apríl sl. þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint mál.

Í greinargerð segir að markmið frumvarpsins sé að koma á nýju úrræði til að aðstoða einstaklinga í mjög alvarlegum greiðsluerfiðleikum. Lagt er til að það verði gert með breytingu á gjaldþrotaskiptalögum sem feli í sér að þau veiti heimild til sækja um svokallaða greiðsluaðlögun, sem ýmis geti verið frjáls eða þvinguð.

Eins og fram kemur byggist frumvarpið á tillögum starfshóps sem skipaður var af flutningsmanni (þáverandi félagsmálaráðherra) haustið 1993. Horfði sú nefnd m.a. til sambærilegs fyrirkomulags í Danmörku og Noregi.

SBV taka heilshugar undir mikilvægi þess að huga betur að þeim úrræðum sem eru til staðar fyrir einstaklinga sem lenda í mjög alvarlegum greiðsluerfiðleikum. Samkvæmt útreikningum Þjóðhagsstofnunar hefur skuldastaða heimilanna farið versnandi á allra síðustu árum, en fram kemur að mikil lækkun á hlutabréfamörkuðum eigi sinn þátt í því. Ljóst er að húsnæðislán vega þyngst í þeirri skuldakörfu, en stöðug aukning hefur verið á þeim lánum frá 1998 fram til ársbyrjunar 2002.

Þegar skoðað er hvað sé til ráða er þó brýnt að horfa í upphafi til þeirra úrræða sem fyrir eru og athuga hvort forsendur séu til styrkingar þeirra. Þar kemur fyrst til skoðunar Ráðgjafarstofa um fjármál heimilanna, sem félagsmálaráðherra, samtök á fjármálamarkaði, sveitarfélög og launþegasamtök settu á stofn á árinu 1996. Ekki er vafi á að sú starfsemi hefur hjálpað mörgu af því fólki sem verst hefur verið státt. Samhliða hafa sífellt fleiri náð að koma reglu á sín fjármál í gegnum greiðsluþjónustu banka og sparisjóða, þar sem útgjöldum er dreift yfir árið með hliðsjón af tekjum.

Eitt af hlutverkum Ráðgjafarstofunnar er að aðstoða við frjálsa nauðasamninga, en það úrræði er náskyld því sem hin svokallaða frjálsa greiðsluaðlögun miðar að. Upplýsingar eru um að slíkum samningum hafi fjölgað verulega undanfarið, sem bendir jafnframt til þess að þessi möguleiki gjaldþrotaskiptalaganna sé notaður. Ljóst er að starfsemi

Ráðgjafarstofu er í raun félagslegt úrræði fyrir þá verst settu og því mikilvægt að hið opinbera, þ.e. ríki og sveitarfélög, standi þétt við bakið á slíkum rekstri. Því vekur áhyggjur að hlutur þessara aðila í rekstri Ráðgjafarstofunnar hefur farið minnkandi frá stofnun hennar. Mikilvægt er að skoða þau mál heildstætt og jafnframt að leita eftir því að fleiri aðilar á fjármálamarkaði, s.s. tryggingafélög, lífeyrissjóðir, eignarleigur og verðbréfafyrirtæki komi inn í þetta samstarf.

Ekki verður þannig séð að lausn þessara mála felist endilega í róttækum breytingum á gildandi lagakerfi. Áður en komist yrði að þeirri niðurstöðu þarf að gaumgæfa vandlega hvort ekki megi styrkja betur þau samningslegu úrræði sem fyrir hendi eru.

Það sem stingur strax í augu við lestur frumvarpsins er að ekki virðist vera ætlunin að fylgja fordæmi nágrannaþjóðanna við útfærslu málsins, þótt þær hafi margra ára reynslu af greiðsluaðlögunarfyrirkomulagi. Í stað þess er boðað að lögfesta skuli séríslenskt úrræði, með þeim rökum að aðstæður á Íslandi séu mjög svo frábrugðnar aðstæðum í Danmörku og Noregi. Vísað er í niðurstöðu framangreinds starfshóps um þetta efni frá árinu 1993. Rétt er að hafa í huga að margt hefur breyst á sl. 8 árum og væri eðlilegast að gerð yrði ný og ýtarleg úttekt á reynslu greiðsluaðlögunarfyrirkomulagsins hjá nágrannaþjóðunum. Þá verður af efast stórlega um að aðstæður hér á landi séu svo frábrugðnar því sem gerist í Danmörku og Noregi að sams konar útfærsla málsins geti ekki átt við. Ef á að nást sátt um að fara slíka leið sem greiðsluaðlögun er hlýtur að vera eðlilegra að fylgja þeirri forskrift sem nágrannar okkar hafa lagt, að því er virðist með ágætum árangri.

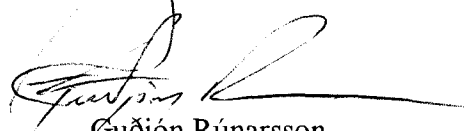
Í framangreindu ljósi vilja SBV benda á nokkur atriði sem þarfnast endurskoðunar áður en slíkt mál yrði lagt fram aftur. Hafa ber í huga að ekki er um tæmandi talningu að ræða og alger forsenda að málið í heild sinni verði skoðað af ráðherrum dóms- og félagsmála áður en löggjafinn tekur afstöðu til þess. Hér skal þó aftur vísað í að rétt er að leita annarra lausna fyrst, áður en farið væri í slíkar lagabreytingar.

1. Skv. lið A-a í 2. gr. er gert ráð fyrir að hægt sé að veita greiðsluaðlögun til átta ára. Ljóst er að sá tími er alltof langur. Í norsku og dönsku lögunum er t.d. miðað við 3-5 ár. Hafa ber í huga að þetta snýr ekki síst að skuldaranum sjálfum, en reynslan hefur sýnt að þrek skuldara til að fara í gegnum svona tímabil er ekki nema til fárra ára í senn. Ef ekki er búið að ná settu marki að þeim tíma liðnum aukast verulega líkur til að skuldarinn hreinlega gefist upp. Þá er oft betur heima setið en af stað farið. Eðlilegt væri að horfa til sambærilegrar tímalengdar og hjá frændþjóðunum.
2. Mikilvægt er að sem skýrust viðmið liggja að baki því hvað átt er við með *“verulegum greiðsluerfiðleikum”*, sbr. 1. tölul. 3. mgr. liðar A-a í 2. gr., enda er þetta grundvallarákvæði varðandi það hverjir eigi rétt á greiðsluaðlögun. Greiðsluaðlögun hlýtur að vera alger neyðarlausn og slík ákvæði munu aldrei ná marki sínu nema sem best sé tryggt að mjög afmarkaður hópur skuldara geti fallið þar undir. Í Danmörku hefur almennt verið miðað við að skuldir séu meiri en sem nemur 20-földum nettóráðstöfunartekjum viðkomandi aðila. Að auki er þar horft til þess að skuldin sé hærri en 2.7 m.kr., nema um lífeyrisþega eða atvinnulausan sé að ræða, þá er miðað við 1.2 m.kr. Þá getur skipt máli hvort um ófyrirséða breytingu á aðstæðum skuldara er að ræða, s.s. vegna veikinda eða atvinnuleysis. Í því efni horfa Danir til þess hvort líkur séu á að ekki rætist úr á næstu misserum. Frændþjóðirnar

- hafa einnig horft til uppruna skuldanna, þ.e. að þær stafi ekki frá glæpsamlegu athæfi, og ekki síður að skuldari hafi gert það sem í hans valdi stóð til að greiða skuldir sínar og ekki aukið verulega við þær eftir að var lentur í vanskilum.
3. Skv. lið A-g í 2. gr. er talað um að gera þurfi ráð fyrir “*brýnasta framfærslukostnaði skuldara.*” Mikilvægt er að leggja vinnu í að útfæra hvað sé átt við með þessari tilvísun. Í dag skortir á að slík raunveruleg viðmið séu til staðar. Þannig hafa Íbúðalánasjóður og ýmsir aðrir lánveitendur stuðst við tölu sem Ráðgjafarstofa heimilanna hefur notað. Sú viðmiðunarfjárhæð byggist hins vegar ekki á ígrunduðum útreikningum og þarfnast ábyggilega endurskoðunar. Eðlilegast væri að stjórnvöld, t.d. Hagstofan, hefðu forgöngu um að reikna út eins nákvæmlega og kostur er þá viðmiðunarfjárhæð sem getur með réttu talist duga til brýnasta framfærslukostnaðar skuldara. Horfa mætti til þeirra þátta sem Danir líta til við slíka útreikninga.
 4. Skv. 3. mgr. liðar B-a í 2. gr. er óheimilt að taka bú skuldara til gjaldþrotaskipta, kyrrsetja eignir hans, taka þær í löggeymslu, gera fjárnám í þeim eða ráðstafa með nauðungarsölu. Hér ber fyrst að hafa í huga að t.d. í Danmörku er almennt miðað við að reynt sé að selja fasteignir skuldara áður en, eða um leið, og greiðsluaðlögun hefst til að grynka á skuldum, sérstaklega ef eignir eru stærri eða á dýrara markaðssvæði en þörf er á. Þetta er ýmist gert með almennri sölu eða uppboðsleið. Slíkt er í eðlilegu samræmi við markmið greiðsluaðlögunar, þ.e. að aðstoða skuldara við að komast út úr skuldunum en ekki aðstoð við að halda í þær eignir sem oft eru ástæður greiðsluerfiðleikanna. Þá kemur ekkert fram um hvað gerist gagnvart kröfum sem skuldari stofnar til meðan á greiðsluaðlögun stendur. Gilda framangreindra ráðstafanir ekki um þær eða hafa nýjar skuldbindingar í för með sér að greiðsluaðlögun fellur úr gildi ?
 5. Skv. 4. mgr. sama liðar er gert ráð fyrir að lánardrottnum sé óheimilt að ganga að tryggingu eða krefja ábyrgðarmann um greiðslu meðan á greiðsluaðlögun stendur. Slík tilhögun stangast algerlega á við meginreglur um skuldbindingargildi samninga. Ljóst er að ef hefðbundnar tryggingar fyrir lánum hafa ekki lengur þá réttarstöðu sem þekkist í dag, sem trygging fyrir endurgreiðslu, mun útlánaáhætta lánveitenda aukast sem aftur hlýtur að leiða til dýrari lána. Hafa ber í huga að sambærilegt ákvæði er ekki að finna í dönsku eða norsku lögnum.
 6. Algerlega skortir á að í frumvarpinu sé tekið á því hvaða viðurlögum það sætir fyrir skuldara ef ekki er staðið við skuldbindingar varðandi greiðsluaðlögun. Eðlilegast hlýtur að vera að greiðsluaðlögun falli úr gildi um leið og skuldari hættir að fara að ákvæðum hennar, s.s. með stofnun nýrra skuldbindinga eða ef hann stendur ekki við umsamdar endurgreiðslur skv. samningi um greiðsluaðlögun.
 7. Ekkert er tekið á því í frumvarpinu hvernig fer með fyrningu skuldbindinga ef skuldara tekst ekki að standa við skilmála greiðsluaðlögunar.
 8. Þá vantar ákvæði um það hvernig greiðsluaðlögunartímabili geti lokið fyrir tímamann ef viðkomandi skuldara áskotnast fé sem gæti dugað til að gera upp við kröfuhafa að fullu, t.d. happdrættisvinningur eða arfur. Danir hafa t.d. talið að þá falli samningur um greiðsluaðlögun brott.

9. Ekkert er kveðið á um með hvaða hætti sé tilkynnt um greiðsluaðlögun, þótt hún geti haft verulegar afleiðingar fyrir ekki bara lánardrottna heldur einnig þriðja aðila. Eðlilegast væri að úrskurður um greiðsluaðlögun birtist í lögbirtingablaði og helstu dagblöðum.

Virðingarfyllst,



Guðjón Rúnarsson,
framkvæmdastjóri