

FJÁRMÁLAÆFTIRLITIÐ

Alþingi

Erindi nr. P 139/408

komudagur 25. 11. 2010

Alþingi
b.t. nefndasviðs
v/ Austurvöll
150 Reykjavík

25. nóvember 2010

Tilvísun: 2010110063

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu o.fl., (uppgjör gengistryggðra lána o.fl.), 206. mál.

Fjármálaeftirlitið vísar til tölvubréfs, dags. 18. nóvember sl., þar sem efnahags- og skattanefnd Alþingis óskar eftir umsögn Fjármálaeftirlitsins um frumvarp til laga um vexti og verðtryggingu o.fl. (uppgjör gengistryggðra lána o.fl.), 206. mál.

Af þessu tilefni kemur Fjármálaeftirlitið eftirfarandi athugasemdum á framfæri.

1. gr.

Fjármálaeftirlitið telur ekki skýrt af athugasemdum um 1. gr. frumvarpsins hvers vegna talin er ástæða til að leyfa sérstaklega lögaðilum og öðrum aðilum í atvinnurekstri að gera gengistryggða lánsamninga. Það liggur fyrir að öllum er heimilt að taka erlend lán. Fjallað er ítarlega um það í athugasemdunum að vandséð sé hver sé hinn efnislegi munur á því að taka lán í erlendri mynt eða lán í íslenskum krónum sem bundið er við gengi erlendra gjaldmiðla. Tæknilega sé munurinn einvörðungu sá hvernig gjaldeyrisviðskipti eiga sér stað í tengslum við útborgun lánsins og hvernig skjalagerð er háttáð.

Með hliðsjón af þessu er vandséð hvers vegna talið er nauðsynlegt að heimila fyrnefndum aðilum að gera gengistryggða lánsamninga þegar þeim stendur til boða að taka lán í erlendri mynt og eini raunverulegi munurinn á þessu tvennu eru gjaldeyrisviðskiptin. Fjármálaeftirlitið telur því ekki nægilega skýrt hvers vegna breyta eigi núverandi réttarástandi og flækja stöðuna með þessum hætti.

Þá má benda á að tvívegis í athugasemdum við ákvæðið er vísað til skilgreiningar á hugtakinu „aðrir aðilar í atvinnurekstri“, þ.e. við 7. og 8. efnisgrein í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins.

2. gr.

Í 2. mgr. er að finna tilvísun til B-liðar 68. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt varðandi það hvaða lánsamningar falla undir greinina. Tilvitnuð lagagrein fjallar um vaxtabætur og er með 14 málsgreinum. Í 1. mgr. B-liðar 68. gr. er tilvísun til lána sem tekin hafa verið vegna kaupa eða byggingar á íbúðarhúsnæði til eigin nota. Af athugasemdum um 2. gr. má ráða að ætlunin sé að ívilna skuldurum fasteignalána umfram skuldurum annarra lána enda segir í athugasemdunum að viðurkennt sé að almenn lán til öflunar íbúðarhúsnæðis séu veigamikill þáttur í þjóðfélagsgerðinni og mikilvægt tæki til að búa almenningi viðunandi lífsskjör.

Fjármálaeftirlitið telur að tilvísun til B-liðar 68. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt sé til þess fallin að valda óvissu. Eðlilegra væri að taka fram í lagaákvæðinu sjálfu hvers konar lán falli

undir ákvæðið og vísa þá hugsanlega til ákvæðis tekjuskattslaga til nánari skýringar. Óljóst er hvort að umrædd lán verði að vera tryggð með veði í fasteign í eigu skuldara eða hvort öll lán skuldara sem eru tryggð með veði í fasteign og voru tekin vegna kaupa eða byggingar á íbúðarhúsnæði falli undir ákvæðið. Að sama skapi er ekki fyllilega ljóst hvort einstaklingum sem eiga tvær fasteignir en náðu ekki að selja fyrri húsnæði sitt og leigja út hina fasteign sína sem keypt var með gengistryggðu láni sé heimilt að nýta sér úrræði 2. mgr. Virðist niðurstaða um þetta ráðast af þeim skilningi sem skattyfirvöld leggja í orðalagið „til eigin nota“. Ef skilningur skattyfirvalda er sá að einstaklingur uppfylli þetta skilyrði aðeins ef hann er með lögheimili í viðkomandi fasteign þá er ljóst að einstaklingar sem eru í þeirri stöðu sem að framan greinir munu ekki geta nýtt sér ákvæðið. Þetta tengist einnig bráðabirgðaákvæði a (X.), sbr. umfjöllun um það ákvæði frumvarpsins hér á eftir.

Þá má benda á að í lokamálsl. 2. mgr. segir að ákvæði málsgreinarinnar séu frávikjanleg ef skuldari kys að lánssamningur hans beri heldur vexti í samræmi við 4. gr. Þarna er væntanlega verið að vísa til fyrri málsl. 4. gr.

Í 3. og 4. mgr. er eingöngu vísað til 1. mgr. ákvæðisins. Benda má á að réttara væri að vísa einnig til 2. mgr. þar sem vexti samkvæmt 3. og 4. mgr. skal væntanlega einnig reikna frá og með stofndegri peningakröfu nema samið hafið verið um annað.

Í 1. málsl. 5. mgr. er kveðið á um að kröfuhafa beri að endurgreiða skuldara þá fjárhæð sem hann hefur „þannig“ ranglega af honum haft vegna ólögmatra vaxta eða verðtryggingar. Af lestri ákvæðisins má ráða að það er eingöngu ef krafan er að fullu uppgjörð sem kröfuhafa ber að endurgreiða skuldara. Fjárhæðum sem hafa verið ofgreiddar skal þannig ráðstafað inn á höfuðstól og áfallna vexti.

Í máli efnahags- og viðskiptaráðherra við 1. umræðu um frumvarpið kom fram að í frumvarpinu væri mælt fyrir um vexti á greiðslum í báðar áttir en engir dráttarvextir reiknaðir. Fjármálaeftirlitið telur ekki ljóst af 5. mgr. að reikna skuli vexti á bæði of- og vangreiðslur. Við lestur 5. mgr. frumvarpsins vakna því spurningar um hvernig eigi að meðhöndla vexti á vangreiðslur. Ef markmið frumvarpsins er að eins verði farið með vangreiðslur og gert er með ofgreiðslur þá þarf að kveða skýrar á um það.

Enn fremur kom fram í máli efnahags- og viðskiptaráðherra að vaxtaformúlan sem kveðið væri á um í frumvarpinu væri fundin út frá fordæmum Hæstaréttar Íslands og ekki talið mögulegt að víkja frá þeim, enda hefði Hæstiréttur kveðið á um hana með skýrum hætti. Af gefnu tilefni vill Fjármálaeftirlitið því koma því á framfæri að með dómi Hæstaréttar Íslands þann 16. september sl. í máli nr. 471/2010 var komist að þeirri niðurstöðu að stefnda var gert að greiða stefnanda, Lýsingu hf., krónur 795.944 með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. vaxtalaga nr. 38/2001 frá 11. ágúst 2009 til greiðsludags. Með öðrum orðum féllst Hæstiréttur á fjórðu varakröfu Lýsingar hf. í málinu. Á hinn bóginn var ekki ágreiningur á milli málsaðila um tölulegan útreikning hverrar kröfu. Hæstiréttur tók því ekki afstöðu til aðferðarfræði útreikninganna. En aðferðarfræðin sem lá til grundvallar fjórðu varakröfu Lýsingar hf. í málinu gerði ráð fyrir að hvorki væru lagðir almennir óverðtryggðir vextir Seðlabanka Íslands né dráttarvextir á annars vegar ofgreiðslur stefnda og vangreiðslur hins vegar.

Í 6. mgr. er að finna sérreglu varðandi uppgjör og endurgreiðslu til lögaðila. Með vísan til 1. gr. frumvarpsins ætti 6. mgr. mögulega einnig að ná til annarra aðila í atvinnurekstri.

Samkvæmt 7. mgr. þarf skuldari að hafa frumkvæði að því að fá endurgreiðslu. Fjármálaeftirlitið telur að eðlilegra væri að slíkt uppgjör gerðist sjálfkrafa í kjölfar útgáfu kröfuhafa á fullnaðarkvittun.

Í 8. mgr., þar sem fjallað er um aðila- eða skuldaraskipti, er að finna reglu um greiðsluuppgjör. Reglan um greiðsluuppgjör á hins vegar væntanlega einnig við um 2. gr. frumvarpsins í heild sinni og því væri hugsanlega eðlilegra að kveða á um hana í sérstakri málsgrein. Reglan um greiðsluuppgjör vekur einnig upp spurningar um hvernig skuli farið með vexti á of- eða vangreiðslur, eins og áður hefur komið fram, sem og hvort um er að ræða vexti sem reiknaðir eru á árs- eða mánaðargrundvelli. Rökrétt væri að tekið yrði af skarið um þetta atriði í frumvarpinu.

3. gr.

Fjármálaeftirlitið bendir á að hugtakanotkun er nokkuð á reiki í frumvarpinu, ýmist er fjallað um skuldara, lántaka, einstakling eða neytanda og að sama skapi kröfuhafa eða lánveitanda.

Í bráðabirgðaákvæði a. (X.) í frumvarpinu er fjallað um „húsnæðislán til neytanda“. Síðar í ákvæðinu er tilvísun til B-liðar 68. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt. Hugsanlega væri það í betra samræmi við 2. gr. frumvarpsins að vísa eingöngu til lánsamninga enda afmarkar B-liður 68. gr. hvernig lán um er að ræða.

Af lestri skilgreiningar á lánsamningum sem falla eiga undir bráðabirgðaákvæðið vakna spurningar um það hvort það nái því markmiði sem fram kemur í athugasemdum frumvarpsins um að gæta eigi fyrst og fremst jafnræðis meðal einstaklinga sem tekið hafa lán í erlendri mynt eða lán sem tengjast erlendri mynt með einum eða öðrum hætti. Velta má fyrir sér hvort skilgreiningin í 1. málsl. bráðabirgðaákvæðis a.(X.) sé til þess fallin að ná yfir öll slík lán einstaklinga. Að sama skapi vísar Fjármálaeftirlitið til umfjöllunar um 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins hér að framan þar sem rætt er um B-lið 68. gr. tekjuskattslaga.

Í lokamálslið bráðabirgðaákvæðis a. (X) segir að ákvæðið taki jafnframt til lánsamninga og eignaleigusamninga sem einstaklingar hafa gert við fjármálafyrirtæki, sbr. lög nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, vegna kaupa á bifreið til einkanota. Fjármálaeftirlitið bendir á að þessi framsetning getur valdið óvissu um það hvaða samningar falli þarna undir, sérstaklega þar sem hugtakið „ignaleigusamningar“ er ekki skýrt nánar. Fjármálaeftirlitið bendir á dreifibréf stofnunarinnar sem sent var lánastofnunum þann 14. september sl. og aðgengilegt er á heimasíðu stofnunarinnar. Þar kemur fram að Fjármálaeftirlitið hafi lagt heildstætt mat á annars konar eignaleigusamninga en kaupleigusamninga, þ.e. rekstrar-, einka- og fjármögnunarleigusamninga með hliðsjón af þeim atriðum sem Hæstiréttur Íslands lagði til grundvallar við mat á kaupleigusamningum í dómum sínum frá 16. júní sl. Niðurstaða Fjármálaeftirlitsins sé sú að framangreindir eignaleigusamningar virðast innihalda ákvæði um vexti og uppgjör við riftun sem almennt tíðkast ekki í leigusamningum heldur lánsamningum, auk þess sem eignarhald samningsandlags er hjá þriðja aðila áður en til samningssambands stofnast. Þá geri lög nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki engan greinarmun á eignaleigusamningum eftir því hvort leigutaki eða leigusali eignist hið leigða við lok samningstímans. Beindi Fjármálaeftirlitið því til lánastofnana að meðferð þeirra skuli vera með sama hætti og kaupleigusamninga viðkomandi lánastofnana.

Telja má að með frumvarpinu standi til að hugtakið eignaleigusamningur nái yfir allar tegundir eignaleigusamninga, þ.e. kaup-, rekstrar-, einka- og fjármögnunarleigusamninga. Æskilegt væri að tekinn yrði af allur vafi um þetta í frumvarpinu.

Fjármálaeftirlitið vekur athygli á því að bráðabirgðaákvæði e. (XIV.), varðandi fyrningarfrest, hefur samkvæmt orðanna hljóðan ekki aðeins þær afleiðingar að neytendur hafa lengri frest til að sækja kröfur á hendur fjármálafyrirtækjum, heldur leiðir þetta einnig til þess að fjármálafyrirtækjum er veittur lengri frestur til þess að sækja kröfur á neytendur. Vert er að

Þetta sjónarmið verði haft í huga við meðferð frumvarpsins á Alþingi.

Þá skal á það bent að í bráðabirgðaákvæði f. (XV.) er fjallað um „eign samkvæmt kaupleigusamningi“. Hér virðist um mistök að ræða, enda er sérstaklega rætt um „eignaleigusamninga“ í bráðabirgðaákvæði a. (X.). Ekki verður séð að til hafi staðið að gera einstaklinga sem gerðu t.a.m. rekstraleigusamninga og aðra samninga sem teljast til eignaleigu en ekki kaupleigu verr setta með þessu ákvæði. Nauðsynlegt er því að leiðrétta orðnotkun og gæta samræmis við bráðabirgðaákvæði a. (X.).

Að lokum telur Fjármálaeftirlitið rétt að benda á fleiri álitaeefni sem vakna upp við lestur frumvarpsins. Um er að ræða önnur atriði en þegar hafa komið fram sem eiga það sammerkt að um er að ræða álitaeefni sem ekki verður séð að tekið sé á í frumvarpinu þótt það væri í raun æskilegt til að koma í veg fyrir að mörg ágreiningsmál rísi verði frumvarpið óbreytt að lögum. Álitaeefnin eru eftirfarandi:

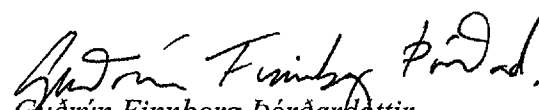
- Ekki er fylilega ljóst hvernig fer með vaxtauppgjör ef uppgjörri lauk nokkru áður en samningurinn er tekinn upp og endurreiknaður í samræmi við frumvarpið. Spurningar vakna t.a.m. um það hvort neytandi geti átt rétt til vaxta frá uppgjörinu og fram til greiðsludags. Æskilegt er að taka skýrt á því til að koma í veg fyrir allan vafa í þeim efnunum.
- Ekki virðist tekið á því í frumvarpinu hvort ætlast sé til þess að fjármálafyrirtæki geti krafið neytendur um dráttarvexti sem settir hafa verið fram í kjölfar vanskila ef raunin er sú að neytandinn var, miðað við uppgjörinu sem ráðgert er í frumvarpinu, þegar búinn að greiða lánið. Æskilegt er að taka skýrt á því til að koma í veg fyrir allan vafa í þeim efnunum.
- Fjármálaeftirlitinu hafa borist fyrirspurnir frá neytendum vegna endurútreiknings lánastofnana á láns- og leigusamningum sem eru að hluta til í íslenskum krónum og gengistryggðir eða í erlendri mynt. Einstakar lánastofnanir hafa endurreiknað þessa samninga miðað við óverðtryggða vexti Seðlabanka Íslands í heild sinni. Til þess að taka af allan vafa um endurútreikning slíkra samninga, þ.e. hvort endurreikna eigi samninginn í heild sinni eða einungis þann hluta samningsins er lýtur að gengistryggingu og erlendri mynt, væri æskilegt að taka af allan vafa um slíkt í sérstöku bráðabirgðaákvæði. Í þessu samhengi minnir Fjármálaeftirlitið einnig á fyrri ábendingu um að kveða þurfi á um hvort vextir Seðlabankans skuli reiknaðir sem ársvextir eða mánaðarvextir.

Fjármálaeftirlitið veitir fyllri upplýsingar ef þess er óskað.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ


Unnir Gunnarsdóttir


Guðrún Finnborg Þórðardóttir