

**Atvinnuvega- og
nýsköpunarráðuneyti**

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd
Sendandi: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Dagsetning: 04.03.2013
Málsnúmer: ANR12090513
Bréfalykill: 4.1.6

Efni: Verðtrygging; kostnaður eða vextir.

Að beiðni efnahags- og viðskiptanefndar tók ráðuneytið til skoðunar hvort verðbætur teljist til útlánsvaxta eða kostnaðar í skilningi tilskipunar 2008/48/EB um lánsamninga við neytendur (II. neytendalánatilskipunin), sem ætlað er að innleiða með frumvarpi til laga um neytendalán (þskj. 228, 220. mál). Ráðuneytið vill nýta þetta tækifæri til að koma einnig á framfæri nokkrum síðbúnum athugasemdum við frumvarpið.

Verðbætur

Áður en lengra er haldið er rétt að taka fram að umfjöllunin hér að neðan tekur mið að skilgreiningu II. neytendalánatilskipunarinnar á útlánsvöxtum sem er eftirfarandi, sbr. q-liður 5. gr. frumvarpsins:

Útlánsvextir: Vextir, tilgreindir sem fast eða breytilegt hlutfall, sem á ársgrundvelli eru lagðir á lánsfjárhæð.

Einnig er vert að taka fram að II. neytendalánatilskipunin kveður fyrst og fremst á um þær upplýsingar sem ber að veita fyrir og við lántöku. Tilskipunin og þar af leiðandi frumvarpið fjalla ekki um hvernig reikna skuli vexti, kostnað eða verðtryggingu. Aðeins er fjallað um að veita skuli upplýsingar um þessa þætti viðkomandi láns. Efnisþættir frumvarpinss koma því ekki inn á lögmæti verðtryggingar *per se* eða hvernig hún er reiknuð út. Að lokum ber að árétta að líkt og fram kemur í álitni meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar við aðra umræðu frumvarpsins þá verður verðbótum ekki jafnað saman við breytilega vexti í lagalegum skilningi, enda um ólíkar breytur að ræða.

Ljóst er að II. neytendalánatilskipunin felur ekki í sér ákvæði sem sérstaklega voru hugsuð fyrir vísitölutryggingu höfuðstóls. Það er því ekki augljóst af lestri tilskipunarinnar hvort það beri yfirhöfuð að gera ráð fyrir verðtryggingarþættinum við upplýsingagjöf á grundvelli hennar. Það má færa rök fyrir því að neytandinn sé í betri aðstöðu til að taka upplýsta ákvörðun sé það gert við veitingu verðtryggðra lána og eitt af meginmarkmiðum tilskipunarinnar er sannarlega að tryggja að neytanda séu veittar fullnægjandi upplýsingar svo hann geti tekið upplýsta ákvörðun um lántöku. Framkvæmdin hér á landi frá gildistöku nügildandi neytendalánalaga hefur þó almennt verið sú, án tillits til einstakra lánveitinga, að ekki hefur verið gert ráð fyrir verðbólgu við útreikning heildarlántökukostnaðar eða árlegrar hlutfallstölu kostnaðar.

Í svörum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins við fyrirspurnum dr. Elviru Mendez um lögmæti verðtryggingarinnar og framkvæmd upplýsingaskyldu samkvæmt II. neytendalánatilskipuninni kemur fram sú afstaða að rétt sé að taka tillit til verðbólgu við útreikning á heildarlántökukostnaði og árlegri hlutfallstölu kostnaðar, án þess að tekin sé skýrlega afstaða til þess hvort verðbótaþátturinn séu vextir eða kostnaður. Orðalagið gefur þó fremur til kynna að verðtryggingarþátturinn teljist til kostnaðar, en ekki útlánsvaxta.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) svaraði einnig spurningum dr. Elviru Menzez. ESA leiðir líkur að sömu niðurstöðu, þ.e. að verðbótaþátturinn geti talist til kostnaðar sem beri að taka með í útreikning við áður nefnda upplýsingagjöf, þó að svar hennar sé ekki eins afdráttarlaust hvað þetta atriði varðar. ESA tekur skýrlega fram að verðbótaþátturinn teljist ekki til útlánsvaxta í skilningi tilskipunarinnar, heldur teljist sjálfstæður kostnaðarþáttur.

Skoðun ráðuneytisins er sú að verðbætur teljist ekki til útlánsvaxta eins og þeir eru skilgreindir í II. neytendalánatilskipuninni. Verðbætur falla hinsvegar að öllum líkindum innan skilgreiningar tilskipunarinnar á heildarlántökukostnaði líkt og vextir og ber þá að gera grein fyrir verðbótaþættinum við upplýsingagjöf á grundvelli tilskipunarinnar vegna lánveitingar.

Ráðuneytið telur rétt að taka fram að skilningur nefndar þeirrar (frumvarpsnefndin) er vann frumvarpsdrögin var sá, að í upplýsingaskyldu þeirri er felst í 13. gr. frumvarpsins vegna breytinga á útlánsvöxtum fælist einnig sú skylda að veittar væru sambærilegar upplýsingar vegna verðbótaþáttarins. Þó er vert að taka fram að nefndin áleit ekki sem svo að í því fælist að verðbótaþátturinn væri hluti útlánsvaxta í skilningi frumvarpsins.

Í ljósi ofangreinds telur ráðuneytið ráðlegt að efnahags- og viðskiptanefnd taki það til skoðunar, til að koma í veg fyrir allan vafa, að taka sérstaklega á upplýsingagjöf vegna vísitölutengdra breytinga á höfuðstól. Ein leið væri að bæta nýrri málsgrein við 13. gr. frumvarpsins, sem þá gæti hljóðað svo:

Lánveitandi skal upplýsa neytanda reglulega, á pappír eða öðrum varanlegum miðli, um breytingar á höfuðstól láns þegar þær eru af völdum breytinga á viðmiðunargengi, viðmiðunarovöxtum eða vísitölum.

Lánveitendur geta auðveldlega uppfyllt þessa upplýsingaskyldu með því að birta upplýsingar um breytingar í yfirliti heimabanka og/eða á greiðsluseðli annaðhvort á pappír eða í heimabanka (varanlegur miðill) og er almenna framkvæmdin nú þegar sú eftir því sem ráðuneytið kemst næst.

J. liður 5. gr. Lánsamningur

Í minnisblaði ráðuneytisins dags. 26.02.2013 var lögð til breyting á skilgreiningu frumvarpsins á hugtakinu lánsamningur. Minnisblaðið var kynnt á fundi efnahags- og viðskiptanefndar þann 28.02.2013. Á fundinum komu fram vissar athugasemdir frá fulltrúum Seðlabanka Íslands sem ráðuneytinu þótti ástæða til að bregðast við. Eftir fund nefndarinnar hefur ráðuneytið átt í samskiptum við ritara efnahags- og viðskiptanefndar, frumvarpsnefndina og Seðlabankann til að fara yfir þá valkosti sem til staðar eru til að tryggja að ljóst sé að skuldabréfalánnum sem veitt eru neytendum í atvinnuskyni falli innan gildissviðs frumvarpsins, sem og verið hefur með núgildandi neytendalánalög. Hið minnsta eru þrjár eftirfarandi leiðir færar:

A) Efnahags- og viðskiptanefnd getur tekið fram í nefndaráliti sínu að skilningur nefndarinnar sé á að ákvæðum frumvarpsins verði beitt með lögjöfunum um neytendalán sem veitt eru á formi skuldabréfa. Með þessu væri staðfestur sá skilningur sem verið hefur hvað núgildandi lög um neytendalán varðar, en ekki hefur verið talinn vafi á því að skuldabréfalán til neytanda falli innan gildissviðs þeirra. Á þessari leið er þó sá gallinn að ef á gildissvið frumvarpsins reynir fyrir dómstólum er ekki er ljóst að hve miklu leyti þeir tækju tillit til nefndarálits sem lögskýringargagns, sér í lagi þar sem lánsamningar og skuldabréfalán eru tvö ólík lánsform.

B) Önnur leið er að bæta við skilgreiningu á hugtakinu lánsamningur að skuldabréfalán teljist lánsamningur í skilningi frumvarpsins (laganna). Ókosturinn við þessa leið, þó hún nái væntanlega settu marki - að fella skuldabréflán skýrlega undir gildissvið frumvarpsins, er að verið er að blanda einu lánsformi inn í skilgreininguna á öðru.

C) Þriðja leiðin er að í stað þess að vísað sé til lánessamninga í frumvarpinu sé vísað til neytendalána. Þá gæti eftirfarandi skilgreining komið í stað þeirrar sem nú er um lánessamninga og vísanir þá lagfærðar að breyttu breytanda:

*Neytendalán : Löggerningur þar sem lánveitandi veitir eða lofar að veita neytanda lán, greiðslufrest eða sambærilega fjárhagslega fyrirgreiðslu og neytandi lofar að **endurgreiða samkvæmt ákvæðum löggernings**. Undanskildir eru þó samningar um veitingu endurtekinnar þjónustu eða afhendingu sams konar vöru þar sem neytandi greiðir afborganir af slíkri þjónustu eða vöru svo lengi sem hún er látin í té.*

Þessi þriðja og síðasta leið er þeim kostum búin að hún nær settu marki, þ.e. að fella skuldabréfalán undir gildissvið frumvarpsins, án þess að skilgreiningum ólíkra lánsforma sé blandað saman. Hún hinsvegar felur í sér nokkuð umfangsmikla breytingu á frumvarpinu á síðustu metrum þess við þinglega meðferð og er alltaf í slíkum tilfellum nokkur hætta á að eitthvað misfarist.

Ráðuneytið mælir með því að síðastgreinda leiðin verði farin og er það tilbúið að aðstoða við breytingar eins og þörf er á.

25. gr. Sérstök upplýsingaskylda lánveitanda

Ráðuneytið telur ráðlegt að tekið sé fram í 25. gr. frumvarpsins, sem fjallar um sérstaka upplýsingaskyldu lánveitanda, með hvaða hætti upplýsingar skuli veittar. Í öðrum upplýsingaskylduákvæðum frumvarpsins er tekið fram að þær skuli veitta á pappír eða öðrum varanlegum miðli. Ráðlegt er að þeirri línu sé fylgt og er lögð til eftirfarandi breyting á 1. mgr. 25. gr. frumvarpsins (textinn tekur mið af breytingatillögu meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar við aðra umræðu):

*Til þess að tryggja að neytandi sé upplýstur um hvernig þróun höfuðstóls og greiðslubyrði hefur verið skal lánveitandi áður en samningur sem kveður á um verðtryggingu eða breytilega vexti er gerður veita upplýsingar, **á pappír eða öðrum varanlegum miðli**, um sögulega þróun verðlags og vaxta og áhrif þeirra þátta á breytingar á höfuðstól og greiðslubyrði sé um verðtryggt lán að ræða og um breytingar á greiðslubyrði sé um óverðtryggt lán að ræða.*

36. gr. Gildistaka

Efnahags- og viðskiptanefnd tók tillit til beiðni Samtaka fjármálafyrirtækja (SFF), sem ráðuneytið studdi, um að gildistöku frumvarpsins yrði frestað fram til 1. júní 2013 í breytingatillögu sinni við aðra umræðu frumvarpsins. Ljóst er að sú frestun gildistöku sem þá var óskað eftir miðaðist við að frumvarpið yrði samþykkt fyrir áramót. Sú varð ekki raunin og á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 28.02.2013 óskaði SFF eftir því að gildistöku frumvarpsins yrði frestað fram á haustmánuði. Ráðuneytið tekur undir sjónarmið samtakanna um að æskilegt sé að gildistöku frumvarpsins sé frestað fram á næsta haust svo tími vinnist til að bregðast við þeim auknu kröfum er frumvarpið gerir til lánveitenda og eftirlitsaðila.