

Reykjavík, 7. nóvember 2012

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Varðar: Frumvarp til laga um neytendalán, 220. mál.

SFF hafa fengið til umsagnar framangreint frumvarp um neytendalán sem ætlað er að innleiða í íslenskan rétt tilskipun 2008/48/EB. Frumvarpið gengur nokkuð lengra en umrædd tilskipun sem tekur hvorki til húsnæðislána né eignarleigu og leggur það auknar kröfur á lánveitendur í þeim tilgangi að tryggja neytendavernd. Að mati SFF hefur að mörgu leyti tekist vel til við smíði frumvarpsins og eru samtökin fylgjandi lögfestingu þess. Vanda þarf vel til verka þannig að ný löggjöf nái markmiðum frumvarpsins en á sama tíma þarf að huga að því að löggjöfin verði ekki til þess að hamla viðskiptum einstaklinga að óþörfu. Nánar verður vikið að þessu í umfjöllun um einstakar greinar frumvarpsins.

Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að gefnar verði út reglugerðir og tiltekin eyðublöð til þess að fullnægja skilyrðum um upplýsingaskyldu o.fl. Brýnt er að efni og gerð reglugerða og eyðublaða verði fullmótað við gildistöku laganna, ella verður framkvæmd þeirra í upphafi miklum anmörkum háð.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 10 .gr. Lánshæfis- og greiðslumat.

Almennt um 10 .gr.

Vakin athygli á því að ákvæðið virðist ganga lengra en tilskipunin heimilar en tilskipunin mælir fyrir um svokallaða hámarkssamræmingu, en það þýðir að svigrúm aðildarríkjanna til að vika frá ákvæðum tilskipunarinnar, við innleiðingu í landsrétt, er verulega takmarkað og almennt óheimilt, nema tilskipunin sjálf heimili það.

Í 8. gr. tilskipunarinnar segir:

Member States shall ensure that, before the conclusion of the credit agreement, the creditor assesses the consumer's creditworthiness on the basis of sufficient information, where appropriate obtained from the consumer and, where necessary, on the basis of a consultation of the relevant database.

Í greininni er notað enska orðalagið „*assess the creditworthiness*“, en enska orðið „*worthiness*“ vísar til þess að verðskulda, vera verðugur o.s.frv. Eftir því sem best verður séð á þessi krafa tilskipunarinnar meira skylt við hugtakið lánshæfismat fremur en greiðslumat. Í dönskum lögum um neytendalán, sem fela í sér innleiðingu tilskipunarinnar, er eingöngu talað um að lánveitandi skuli framkvæma svokallað „*kreditverdighed*“. Danska hugtakið „*værdighed*“ vísar til þess að vera verðugur eða samboðinn og kemst næst því að vera líkt lánshæfismati.

Þá gengur 10. gr. í raun mun lengra, varðandi lánshæfis- og greiðslumat og setur m.a. inn kröfur um framvæmd greiðslumats við ákveðin fjárhæðarmörk, en slíkt ákvæði er ekki að finna í tilskipuninni eða í dönsku lögnum.

Þess má að auki geta að í tillögu að tilskipun um íbúðarlán (directive on credit agreements relating to residential property), sem er til meðferðar í Evrópuþinginu, virðist gert ráð fyrir innleiðingu greiðslumats eins og það er skilgreint í frumvarpinu en þeirri tilskipun er fyrst og fremst ætlað að taka til íbúðarlána og veðlana en ekki allra

neytendalána. Í grein 13 í framangreindri tilskipun þar sem mælt er fyrir um „*Obligation to assess the creditworthiness of the consumer*“ segir „*Member States shall ensure that, before the conclusion of a credit agreement, a thorough assessment of the consumer's creditworthiness is conducted by the creditor, based on criteria including the consumer's income, savings, debts and other financial commitments.*“ Tilskipunin gerir augljóslega strangari kröfur varðandi mat á „creditworthiness“ þegar um íbúðarlán er að ræða heldur en um önnur neytendalán. Þegar um neytendalán sem falla undir tilskipun 2008/48/EC er að ræða virðist einungis gerð krafa um lánshæfismat. Samkvæmt því virðist frumvarpið gera strangari kröfur um greiðslumat vegna neytendalána sem ekki eru íbúðarlán en tilskipunin leggur upp með.

Skil lánshæfismats og greiðslumats

1.mgr. 10. gr. og i. liður 5. gr.

Samkvæmt 1. mgr. skal lánveitandi áður en samningur um neytendalán er gerður meta lánshæfi neytanda. Skv. í. lið 5. gr. felst í lánshæfismati að lánveitanda ber að kalla eftir upplýsingum um „*fjárhagslega stöðu lántaka svo sem um viðskiptasögu aðila á milli, upplýsingum um eignir, skuldir, gjöld, tekjur og upplýsingum úr gagnagrunnum um fjárhagsmálefni og lánstraust.*“ Þessi gagnasöfnun er svo ítarleg að um er að ræða að mestu leyti sömu gögn og kallað er eftir þegar gera á greiðslumat. Það getur reynst of íþyngjandi fyrir lántaka að þurfa að skila svo ítarlegum gögnum þegar um óverulegar fjárhæðir er að ræða eða framlengingu á viðskiptasambandi sem þegar er fyrir hendi. Hafa þarf í huga að því fylgir talsverður kostnaður fyrir lántaka að leggja fram þessi gögn. Það er mat SFF samkvæmt framansögðu að ekki sé nægilegur greinarmunur gerður í frumvarpinu á lánshæfismati og greiðslumati. Í ýmsum minniháttar lánveitingum í bankastarfsemi svo sem við hækkun yfirdráttarheimildar eða við hækkun úttektar á kreditkortu getur öflun ítarlegra gagna verið óþörf þar sem að viðskiptabanki lántaka þekkir sinn viðskiptavin oft mjög vel og þekkir greiðslusögu hans. Undantekningar sem gerðar eru frá þessu í frumvarpinu eru að mati SFF of hamlandi fyrir viðskiptavini.

Samkvæmt framansögðu leggja SFF til að i. liður 5. gr. hljóði svo: *Lánshæfismat: mat lánveitanda á lánshæfi lántaka byggt á upplýsingum úr gagnagrunnum lánveitanda um viðskiptasögu aðila á milli, og/eða upplýsingum úr gagnagrunnum þriðja aðila um fjárhagsmálefni og lánstraust. Lánshæfismat felur ekki í sér greiðslumat nema slíkt sé áskilið sérstaklega.*

Fjárhæðarmörk

2. mgr. 10. gr.

Með frumvarpinu er farið inn á nýjar brautir í lánastarfsemi til neytenda og er því afar mikilvægt að vel verði til vandað. Að vel athuguðu máli telja SFF að lágmarksfjárhæðir í 2. mgr. 10. gr., sem skylda lánveitanda til að framkvæma greiðslumat, séu of lágar en í frumvarpinu er miðað við 1.000.000 kr. fyrir einstakling og 2.000.000 kr. fyrir hjón og sambúðarfólk. Algengar úttektarheimildir á kreditkortum eru allt að 1.000.000 kr. og þegar við bætist algeng yfirdráttarheimild að fjárhæð 500.000 kr. til 750.000 kr. er einstaklingurinn langt yfir fjárhæðarmörkum ákvæðisins án þess að slíkt teljist veruleg skuldsetning. Taka skal fram að fjárhæð heimildar og nýting hennar fer ekki alltaf saman þannig að einstaklingur getur verið með talsvert hærri heimildir en hann er að nýta. Til samanburðar má nefna að sömu fjárhæðarmörk voru notuð í samkomulagi um notkun sjálfskuldarábyrgða við gildistöku þess árið 1998. Þó samkomulagið taki til tiltekinna lána er um sama lánamarkað að ræða og náskylda þætti lánastarfseminnar. Samkvæmt upplýsingum frá þremur stærstu viðskiptabönkunum má búast við að framkvæma þurfi að lágmarki um 20 þúsund greiðslumót við gildistöku laganna ef miðað verður við fjárhæðarmörk frumvarpsins.

Lagt er til að fjárhæðarmörk verði 2.500.000 kr og 5.000.000 kr. Með því móti er áætlað að sömu viðskiptabankar þurfi að lágmarki að framkvæma um 6.000 greiðslumót við gildistöku laganna. Þá er ekki horft til nýrra lánveitinga og skilmálabreytinga á núverandi lánum. Skilmálabreytingar hlaupa á nokkrum þúsundum í bankakerfinu árlega .

Hér þarf að hafa í huga að greiðslumat felur í sér viðamikla gagnaöflun um tekjur, eignir og gjöld lántaka og varlega áætlað gæti framkvæmd greiðslumats tekið um 10 daga. Það getur verið mjög hamlandi fyrir viðskiptavini sem þurfa á fyrirgreiðslu að halda með hraði eins og stundum reynist nauðsynlegt í daglegu lífi.

Bann við lánveitingum

3. mgr. 10. gr.

Í 1. ml. 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins kemur fram að óheimilt er að veita lántaka lán ef mat á lánshæfi eða greiðslumat leiðir í ljós að hann hafi augljóslega ekki fjárhagslega burði til þess að standa í skilum með lánið.

Ekki er fyllilega ljóst hvað átt er við með þessu og þarf því að skýra nánar hvað átt er við með því að lántaki hafi augljóslega ekki fjárhagslega burði til að standa í skilum en SFF telja ákvæðið í núverandi mynd fela í sér of afdráttarlausu takmörkun á útlánamati fjármálafyrirtækja. **Hér þarf með einhverjum hætti að veita svigrúm til mats í einstaka málum. Hugsanlega væri það best gert með því að veita ráðherra heimild til að útfæra nánar í reglugerð hvenær lántaki telst augljóslega ekki hafa fjárhagslega burði til að standa í skilum með lán.**

Sem dæmi um túlkunarvanda sem upp kemur vegna ákvæðisins má nefna eftirfarandi dæmi.

Dæmi 1.

Ef eigandi óskráðs félags, sem á eignir upp á 100 m.kr. og skuldar ekkert, óskar eftir 10 m.kr. láni án trygginga, hefur hann þá ekki fjárhagslega burði nema að koma jákvætt út úr greiðslumati?

Dæmi 2.

Lántaki er með 1.000.000 kr. yfirdráttarheimild sem er fallin niður. Viðkomandi er einnig með húsnæðislán með 100.000 kr. greiðslubyrði á mánuði sem er alltaf í skilum. Viðkomandi óskar eftir framlengingu yfirdráttarheimildarinnar. Samkvæmt 2. mgr. 10. gr. er bankanum skylt að greiðslumeta hann. Niðurstöður greiðslumatsins benda til þess að viðkomandi vanti 30.000 kr. til að standa í skilum um hver mánaðarmót en síðustu 10 ár hefur hann aldrei verið í vanskilum með lánið eða yfirdráttarheimildina. Telst hann augljóslega ekki hafa fjárhagslega burði til að standa í skilum? Ef svarið við þessari spurningu er jákvætt og greiðslumat er þá orðið neikvætt er yfirdrátturinn gjaldfallinn og lánveitanda verður skylt að hefja innheimtu skuldarinnar.

Sé skilgreining á „*augljóslega ekki fjárhagslega burði*“ ekki skýr má telja líklegt að fjármálafyrirtæki túlki greinina eins þröngt og kostur er til að tryggja stöðu sína í hugsanlegum dómsmálum sem upp kunna að koma í framtíðinni. Það er viðskiptavinum hins vegar ekki alltaf til hagsbóta þegar koma þarf til móts við óskir skilvísra viðskiptavina sem er samt sem áður þröngt sniðinn stakkurinn.

Gildistími greiðslumats

4. mgr.

Samkvæmt 4. mgr. ber lánveitanda að framkvæma greiðslumat ef „*óskað er eftir hærri lánsheimild en áður hefur verið veitt eða framlengingu lánstíma skal endurnýja lánshæfis- og, ef við á, greiðslumat. Ekki þarf að þó að endurnýja mat ef hækkun lánsamnings nemur 500.000 kr. eða lægri fjárhæð eða framlenging varir lengst til þriggja mánaða.*“ Fjölmargir einstaklingar eru með yfirdráttarheimildir sem fara yfir þessi fjárhæðarmörk og það er mjög algengt að framlengja þurfi slíkum heimildum á 6-12 mánaða fresti. Skylda til að greiðslumeta einstaklinga þegar slíkum lánsamningum er framlengt leiðir til þess að lánveitendurþurfa að greiðslumeta hundruðir ef ekki þúsundir viðskiptavina í hverjum mánuði með tilheyrandi óhagræði fyrir lántaka.

SFF leggja til að lánshæfis- og greiðslumót hafi ákveðin gildistíma t.d. 18 mánuði og að innan þeirra tímamarka sé heimilt að lána út á þau og forsendur þeirra.

Gildistaka laganna

36. gr.

Gildistaka laganna er áætluð 1. febrúar 2013. Gera má ráð fyrir að lögini verði samþykkt á Alþingi í lok árs 2012. SFF telja að gefa þurfi lánveitendum meira ráðrúm en 1-2 mánuði til að aðlaga sig að breyttu lagaumhverfi og **leggja SFF því til að lögini taki í fyrsta lagi gildi 1. júní 2013.**

Virðingarfyllst,



Jóna Björk Guðnadóttir, hdl.