

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 3. desember, 2012

Efni: Framhaldsmögn um 220. mál á þskj. 228, Neytendalán

Vegna minnisblaðs Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis dags. 27. nóvember 2012.

10. gr. Lánshæfis- og greiðslumat

Í B-lið umfjöllunar ráðuneytisins um 10. gr. frumvarpsins er að finna umfjöllun um þá tillögu að fella út úr frumvarpstextanum 2. ml. 3. mgr. 10. gr. sem veitir undanþágu frá banni við því að lána ef neytandi stenst ekki lánshæfis- eða greiðslumat, sé virði veða eða annarra trygginga umfram lánsfjárhæðina við lántöku.

Það geta ekki talist góðir viðskiptahættir að veita lán við þær aðstæður að ljóst sé að lántaki geti ekki staðið í skilum skv. samningi og má í því sambandi nefna að í tilskipun 2008/48 er augljóslega gert ráð fyrir því að ekki sé lánað við aðstæður sem þessar og jafnframt er sama skilningur að finna í 3. mgr. 7. gr. c. dönsku neytendalánalaganna en þar segir:

Hvis en anmodning om kredit afslås på grundlag af søgning i en database, underretter kreditgiveren omgående forbrugeren om resultatet af en sådan søgning og giver forbrugeren nærmere oplysninger om den pågældende database. Denne underretning skal ske uden omkostninger for forbrugeren.

Þetta orðalag dönsku lagagreinarinnar er í samræmi við 29. mgr. aðfararorða tilskipunar 2008/48 og má af hvoru tveggja ráða að hugmyndaflug manna nái ekki yfir það að lán séu veitt ef ljóst er að lántaki getur ekki staðið í skilum samkvæmt samningi.

Ráðuneytið nefnir sérstaklega að ætla verði að lánveitendur veiti almennt ekki lán til neytenda sem þeir sjá fram á að fá ekki endurgreidd. Taka verður undir þessi orð ráðuneytisins en gera jafnframt grein fyrir því að það að bankinn fái endurgreitt þarf ekki endilega að þýða að lántakinn geti staðið í skilum, en telja verður að það sé ein af grunnforsendum eðlilegrar lánastarfsemi að lána einvörðungu út á metið greiðsluhæfi lántaka.

Jafnframt segir í minnisblaði ráðuneytisins:

Markmið ákvæðisins er ekki að virka sem hindrun fyrir almennri lántöku til fjármögnunar á fasteignakaupum þótt neytandi standist ekki lánshæfis- eða greiðslumat, ef lánveitandi er engu að síður tilbúinn að veita lán út á veð eða aðrar tryggingar sem eru meira virði á þeim tíma er lánið er veitt heldur en heildarfjárhæð lánsins.

Neytendum er enginn greiði gerður með lánveitingum umfram greiðslugetu þar sem slíkt þýðir augljóslega að lánveitandinn þarf að ganga að veðum eða sjálfskuldarábyrgðum til þess að fá skuldina greidda með tilheyrandi óþægindum og kostnaði fyrir lántakann og/eða ábyrgðarmenn (veðsala).

Er rétt í þessu sambandi að horfa til Hæstaréttardóms nr. 169/2012 þar sem lán var veitt þrátt fyrir að augljóst væri að lántakinn hefði ekki fjárhagslega burði til þess að standa í skilum með lánið. Þetta þýddi margra ára deilur milli bankans og aðstandenda lántaka sem höfðu veitt honum veð í húseign sinni til tryggingar skilvísri greiðslu. Í þessu máli hagaði reyndar þannig til að bankinn hafði ekki staðið rétt að upplýsingagjöf til veðsala og því var veðinu aflétt að hluta en hins vegar tók úrlausn málsins nokkur ár með tilheyrandi óþægindum fyrirhöfn, kostnaði og áhyggjum veðsala og lántaka.

Ítrekum við því þá afstöðu okkar að nauðsynlegt sé að fella út úr frumvarpi þessu 2. ml. 3. mgr. 10. gr. til þess að stuðla að heilbrigðum og eðlilegum neytendalánamarkaði.

C-liður umfjöllunar um 10. gr. frumvarpsins.

Ekki verður séð hvernig það á að geta samrýmst tilgangi laganna og almennum reglum neytendaréttar að heimilt sé að taka tillit til aðstæðna sé brotið gegn ákvæðum laganna eins og frumvarpsnefndin telur nauðsynlegt. Það verður ekki ítrekað nógu oft að jafnræði aðila í neytendalánasamningum er ekkert og því er nauðsynlegt eins og Evrópuþómstóllinn hefur margoft ítrekað að kveða skýrt á um réttindi neytenda í slíku samnings sambandi því annars sé hætt á að lánveitendur gangi á lagið. Viljum við í þessu sambandi benda á dóm Hæstaréttar sem féll fimmtudaginn 29. nóvember síðast liðinn en þar segir:

Í niðurstöðu Hæstaréttar kom meðal annars fram að L hafi hafi brugðist þeirri skyldu sem á honum hvíldi á grundvelli laga nr. 32/2009. Í þeim lögum væri hins vegar engar reglur sem mæltu fyrir um ógildi samnings vegna annmarka af þeim toga sem uppi voru í málinu og yrði að finna slíkri ógildingu stöð í reglum samningaréttar.

Teljum við því að nauðsynlegt sé að kveða skýrt á um afleiðingar þess að brotið sé gegn ákvæðum laganna. Í tilfalli brota gegn 1. ml. 3. mgr. 10. gr teljum við eðlileg viðurlög þau að

höfuðstóll yrði færður niður til samræmis við greiðslugetu lántaka eins og hún var metin í upphaflegu lánshæfis- eða greiðslumati án þess að hróflað sé við lánstíma, enda segir í 26. mgr. aðfararorða tilskipunar 2008/48 að lánveitandinn skuli bera ábyrgð á greiðslumati neytandans.

5. gr. og 21. gr. frumvarpsins

Umfjöllun undir þessum lið minnisblaðsins byggist fyrst og fremst á misskilningi. Má sem dæmi nefna að upp úr leiðbeiningum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sem nefndin vísar til eru einungis gripnir þeir textar sem passa hugmyndum frumvarpsnefndarinnar um þátt verðbóta í heildarlántökukostnaði og sá texti slitinn úr öllu samhengi við efni leiðbeininganna. Sem dæmi má nefna eftirfarandi:

Tekið er fram að lánveitandi skuli leitast við eins og honum er fremst unnt að meta allan kostnað sem ekki er ljós við samningsgerð, í samræmi við góða viðskiptahætti, og skuli aðeins undanþiggja kostnað frá útreikning á árlegri hlutfallstölu kostnaðar (og þá kynna neytanda sérstaklega) ef matið er ekki framkvæmanlegt.

The creditor should make reasonable efforts to ascertain such costs, in line with the requirements of professional diligence, and should only exclude them from the APR calculation (and disclose separately to the consumer) if this is not practicable.

Ef lánveitanda (svo) byggir upplýsingagjöf sína á kostnaðarmati, þá skal neytanda gerð sérstaklega grein fyrir því og honum gefið til kynna að matinu sé ætlað að virka sem lýsandi dæmi fyrir viðkomandi lánessamning og að kostnaðurinn geti tekið breytingum.

Ef lántaka (svo) er ekki kleift að meta kostnaðinn, eða ekki kleift að meta hann með með eðlilegri vissu vegna ákveðinnar lánveitingar (e. *a reasonable degree of certainty in a specific situation*) þá skal viðkomandi kostnaðarliður ekki tekinn með í útreikning á heildarlántökukostnaði (og þar með einnig árlegri hlutfallstölu kostnaðar). Í slíkum tilfellum skal lánveitandi upplýsa neytanda um að láninu fylgir slíkur óviss kostnaðarþáttur í auglýsingum, fyrir samningsgerð og við samningsgerð.

Þessi texti eins og hann kemur hér fyrir á við um það sem nefnt er kostnaður við viðbótarþjónustu sem veitt er af þriðja aðila (e. *ancillary services*) en engan veginn við beinan kostnað vegna lánessamnings sem þar að auki er lang stærsti kostnaðarliðurinn í yfirgnæfandi hluta tilfella. Má í því sambandi jafnframt vitna til framangreindra leiðbeininga Framkvæmdastjórnarinnar sem vísað er til í minnisblaðinu:

In cases where an element of the credit varies significantly and such a variation has a significant effect on the APR¹ it may be appropriate to make use of the assumptions for the calculation of the APR in Annex I in order to determine the specific value of such an element. An example of such a situation is where the amount of credit can vary considerably and there are costs which are independent from the amount of the credit. This should be read in conjunction with Article 7 of the UCPD² concerning misleading omissions. In this context, Article 7(4) of the UCPD states that the price of the product or service offered should be indicated, or when the price cannot be reasonably calculated in advance, the manner in which the price is calculated is material information that needs to be communicated to the consumer in a clear, timely and unambiguous manner in invitations to purchase.

Nokkuð ljóst má vera að þessi texti á mun betur við um kostnað vegna verðbóta og lýsir þeirri aðstöðu mun betur en sá texti sem vísað er til í minnisblaðinu. 3. mgr. 21. gr. er eins og segir í minnisblaðinu innleiðing á 4. mgr. 19. gr. tilskipunarinnar.

In the case of credit agreements containing clauses allowing variations in the borrowing rate and, where applicable, charges contained in the annual percentage rate of charge but unquantifiable at the time of calculation, the annual percentage rate of charge shall be calculated on the assumption that the borrowing rate and other charges will remain fixed in relation to the initial level and will remain applicable until the end of the credit agreement.

Lykilorð í ofangreindri setningu er orðið *unquantifiable*.

Ekki verður fallist á þá skoðun sem fram kemur hér að ofan að lykilorðið í setningunni sé „unquantifiable“ heldur mun frekar orðin „fixed“ og „initial level“. Eins og segir í minnisblaðinu má færa rök fyrir því að hægt sé að sjá fram á þróun verðlags næsta mánuðinn eða tvo með eðlilegri vissu. Verður því að telja ákaflega óeðlilegt að ekki sé tekið tillit til þess kostnaðar sem af því hlýst fyrir lántakanda við útreikning árlegrar hlutfallstölu kostnaðar og hefði mátt telja eðlilegt að lagt hefði verið til að nýta það að ákveðnir þættir kostnaðarins séu þekktir.

Svo stutt viðmiðunartímabil gæti þó gefið verulega skakka mynd þar sem sveiflur í verðbólgu milli mánaða geta verið miklar. Þó verður að benda á að útreikningar eins og lagðir eru til í frumvarpinu vegna verðtryggingar jafngilda því að miðað væri við 0% vexti á lánum með breytilega vexti samanber lykilorðið „unquantifiable“ hér að framan.

¹ Annual Percentage Rate of Charge

² Unfair Commercial Practices Directive sbr. lög nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu sbr. lög nr. 50/2008.

Jafnframt er því hafnað að breytingartillaga okkar varðandi 3. mgr. 21. gr. samræmist ekki ákvæðum tilskipunar 2008/48 þar sem að hún byggir á þeim orðum í tillögum Framkvæmdastjórnarinnar að tilskipun um húsnæðislán að í tillögum um útreikning á árlegri hlutfallstölu kostnaðar segir að notuð skuli sama aðferðafræði og í tilskipun 2008/48 til þess að auka skilning neytenda og möguleika á samanburði. Jafnframt er ljóst að aðstæður á neytendalánamarkaði hér eru verulega ólíkar því sem almennt gerist í öðrum ríkjum og rétt að aðlaga löggjöf eilítið því til samræmis. Leggjum við því áfram til sömu breytingu á ákvæði 3. mgr. 21. gr. frumvarpsins.

36. gr. gildistaka

Í ljósi þess að Eftirlitsstofnun EFTA hefur ákveðið að stefna íslenska ríkinu vegna seinagangs við innleiðingu tilskipunar 2008/48 fæst ekki séð að skynsamlegt geti talist að fresta gildistöku laganna frekar en orðið er.

Bann við gjaldtöku vegna rafrænna greiðsluseðla

Fallast verður á þá skoðun Neytendasamtakanna að óeðlilegt sé að seðilgjöld séu innheimt, í það minnsta við rafræna innheimtu og í því sambandi verður að benda á að samkvæmt 1. ml. 3. mgr. 37. gr. laga um neytendakaup nr. 48/2003 er seljanda óheimilt að krefjast þóknunar fyrir að gefa út og senda reikning.

57. gr. dönsku neytendalánalaganna

Þessi grein dönsku laganna gerir ráð fyrir því að hægt sé að víkja stjórnanda starfsemi á sviði neytendalána úr starfi með dómi ef brot gegn lögnum eru ítrekuð eða alvarleg. Þau ummæli frumvarpsnefndarinnar í minnisblaðinu að ekki væri séð að þörf væri á slíku ákvæði héraendis vekja sérstaka athygli í ljósi þess sem á undan er gengið á íslenskum neytendalánamarkaði. Ekki síst er þetta athyglisvert í ljósi þess að í nefndinni eiga sæti fulltrúar frá bæði Fjármálaeftirliti og Neytendastofu.

14. gr. laga um neytendalán nr. 121/1994

Stórkostlegur misskilningur er hér á ferð í minnisblaði ráðuneytisins. Ætla mætti að enginn nefndarmanna hafi kynnt sér þau lögskýringargögn sem liggja að baki áður nefndri 14. gr. nógildandi neytendalánalaga.

Í frumvarpi því er varð að lögum nr. 121/1994 sbr. lög nr. 101/1994 segir um ákvæði 1. mgr. 14. gr.:

Í nágildandi 1. mgr. 14. gr. er kveðið á um að ef vextir eru ekki tilgreindir skuli þeir vera hinir sömu og vextir af almennum skuldabréfum samkvæmt auglýsingu Seðlabanka Íslands. Þetta stríðir gegn þeirri meginreglu vaxtalaga að vextir skuli einungis reiknaðir ef um þá er samið. Ákvæðið er einnig í andstöðu við almennar reglur kröfuréttar. Því er lagt til að sú breyting verði á ákvæðinu að ef ekki er kveðið á um vaxtatöku í lánsamningi þá skuli vextir ekki reiknaðir af láninu. Sama gildir um annan lántökukostnað

Þessu til viðbótar er einnig rétt að nefna breytingu sem gerð var á hugtakanotkun í lögnum:

Í gildandi lögum eru notuð ýmis hugtök yfir vexti, t.d. ársvextir í b-lið 3. gr., árlegir nafnvextir í 3. tölul. 1. mgr. 6. gr. og vextir í 1. mgr. 7. gr. Nú er lagt til að notkun hugtaka verði samræmd þannig að **hugtakið vextir verði notað alls staðar. Þar er þá átt við vaxtafót lánsins**, hvort sem um er að ræða óverðtryggt eða verðtryggt lán. Ef þörf krefur má útfæra vaxtahugtakið betur í reglugerð.

Ekki fæst séð annað en að þessi ákvæði veiti neytendum ríkari vernd heldur en 3.gr. laga um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001 og því er rík ástæða til að bæta ákvæði 1. mgr. 14. gr. við ákvæði frumvarpsins og ekki verður annað séð en að hið sama eigi við um ákvæði 2. mgr 14. gr. nágildandi laga.

Þessu til viðbótar er þarft að benda á að í minnisblaðinu er tekið fram að því miður sé ekki hægt að sjá fyrir verðbólgu fremur en breytingar á vöxtum á óverðtryggðum lánnum með breytilegum vöxtum. Sé jafnframt litið til orðalags í umsögn Íbúðalánasjóðs um ástæður þess að verðtryggð húsnæðislán sjóðsins ættu að vera undanþegin löggjöf um neytendalán:

Það hljóta að koma upp vissir agnúar á því að fella óskyld lán þarna undir og síðan og ekki síst þá hlýtur verðtrygging fasteignalána að setja stöðuna í uppnám þar sem neytendaverndin byggir á fyrirsjáanleika en verðtryggingin á algjörri óvissu ekki síður en ákvæði um breytilega vexti.

Verður ekki annað ráðið af orðum Íbúðalánasjóðs og nefndarinnar en að slík óvissa sé uppi við veitingu verðtryggðra lána til neytenda að ekki sé forsvaranlegt að mati þessara aðila að slík lán séu yfir höfuð boðin neytendum.

Virðingarfyllst

Aðalsteinn Sigurðsson

Arnar Kristinsson