



Alþingi  
Erindi nr. P 130/2111  
komudagur 21.4.2004

Íbúðalánasjóður

SG/04/03/04

FÉLAGSMÁL RÁÐUNEYTIÐ	
Db. 4690	1.1 MAR 2004
Abm. 907/0'P0/2111	
Svarfr.	
Típr.	
Fskj. 2	78104030033

Reykjavík 4. mars 2004

Félagsmálaráðuneytið,  
b/t Hermanns Sæmundssonar,  
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu,  
150 Reykjavík.

**Efni: Bréf Bjarna Þórðarsonar, tryggingarstærðfræðings og svar Íbúðalánasjóðs við erindi hans.**

Meðfylgjandi er afrit af bréfi Bjarna Þórðarsonar, tryggingarstærðfræðings þar sem hann er að efast um réttmæti aukaútdráttar á húsbrefum.

Jafnframt er meðfylgjandi svarbréf Íbúðalánasjóðs til Bjarna vegna þessara hugmynda hans þar sem fram kemur að Íbúðalánasjóður telur að fullgildar heimildir séu fyrir hendi fyrir slíkum aukaútdrætti og sú skoðun rökstudd.

Hvorutveggja sendist hér með til upplýsinga fyrir ráðuneytið.

Virðingarfyllst,

Sigurður Geirsson,  
sviðsstjóri jármögnunar- og fjárfstýringarsviðs.



## Íbúðalánasjóður

Íbúðalánasjóður  
SG/04/03/04

Reykjavík 4. mars 2004.

Bjarni Þórðarson,  
tryggingarstærðfræðingur,  
Miðvangi 7,  
220 Hafnarfirði.

**Varðar bréf yðar dagsett 29. janúar 2004.**

Í bréfi yðar mótmælið þér því sjónarmiði að aukaútdráttur húsbrefa sé heimill og byggja mótmælin á því sjónarmiði yðar að ákvæði varðandi aukaútdrátt séu ekki prentuð á bréfin. Jafnframt kemur fram í bréfi yðar efi þess efnis að viðkomandi lagaákvæði sem um aukaútdráttinn gilda séu enn í gildi og að þessi ákvæði séu leyndir skilmálar.

Rétt er að taka það fram hér strax í upphafi að Íbúðalánasjóður lítur svo á að heimild til aukaútdráttar sé ótvírætt fyrir hendi og telur engan vafa leika á að svo sé. Hér á eftir vil ég reifa nánar viðhorfi Íbúðalánasjóðs og þá sérstaklega með hliðsjón af athugasemdum yðar.

### **Um lagalegt gildi aukaútdráttar.**

Stofnað var til húsbrefakerfisins með frumvarpi til laga um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1998 sbr. lög. nr., 109/1988. Var frumvarp þetta lagt fyrir 111. löggjafarþing 1988-89 og samþykkt þar sem lög nr. 76/1989 sem tóku gildi 15. nóvember 1989. Heimild húsbrefadeildar til útgáfu húsbrefa byggir á þeim breytingum sem þarna voru samþykkt á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins og er í þessum breytingum nákvæmlega tilgreind réttindi og skyldur sem húsbrefum fylgja.

Eftir samþykkt þessa frumvarps varð 39. gr. laga nr. 86/1988 með síðari breytingum svohljóðandi:

“Byggingarsjóður ríkisins innheimtir afborganir og vexti af keyptum fasteignaveðbréfum og ráðstafar því fé sem þannig innheimtist til endurgreiðslu húsbrefa eftir hlutkesti sem notarius publicus hefur umsjón með. Þegar hlutkesti hefur farið fram skal auglýsa með tveggja mánaða fyrirvara númerin á húsbrefunum sem upp hafa komið til innlausnar. Skal kveða á um fyrirkomulag þetta í reglugerð.”

Og 40. gr. þessara laga varð svohljóðandi:

“Heimilt er skuldurum fasteignaveðbréfa að greiða aukaafborganir af skuldabréfum sínum eða að endurgreiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga. Til að jafna fjárstreymi vegna slíkra endurgreiðslna er húsbrefadeildinni heimilt að innleysa útgefin húsbref eftir hlutkesti, sbr. ákvæði 39. gr.”

Í skýringum í fyrrgreindu frumvarpi við ákvæði þau sem urðu að 40 gr. segir svo:

“Samkvæmt 58. gr. er skuldurum fasteignaveðbréfa heimilt að greiða aukaafborganir eða endurgreiða þau að fullu hvenær sem er á lánstímanum. Þetta þykir eðlilegt þar sem reiknað er með að vextir verði fastir á fasteignaveðbréfunum. Jafnframt er húsbrefadeildinni áskilinn sá réttur að draga út húsbref með hlutkesti aukalega hverju sinni til að mæta slíkum óreglulegum endurgreiðslum.”

Eins og hér kemur fram var strax við stofnun húsbrefakerfisins gert ráð fyrir því að húsbrefadeildinni væri heimilt að vera með aukaútdrátt húsbrefa og henni veitt ótvíráð heimild til slíks útdráttar í lögum. Íslenska húsbrefakerfið er samið með hliðsjón af danska húsbrefakerfinu og eru slíkir aukaútdrættir í fullu samræmi við það sem tíðkað er í danska kerfinu.

Á árinu 1993 voru lög um Húsnæðisstofnun ríkisins nr. 86/1988 með síðari breytingum endurútgefin sem lög nr. 97/1993. Með þeirri endurútgáfu urðu nokkrar breytingar á númerum lagagreina þótt ekki hafi orðið textabreytingar á greinunum. Þannig varð fyrrnefnd 39. gr. laga nr. 86/1988 að 23. gr. laga nr. 97/1993 og fyrrnefnd 40. gr. laga nr. 86/1988 varð að 24. gr. laga nr. 97/1993. Engar breytingar urðu á efni greinanna.

Á árinu 1998 voru síðan samþykkt lög um húsnæðismál nr. 44/1998 þar sem gert var ráð fyrir að Húsnæðisstofnun ríkisins yrði lögð niður og Íbúðalánasjóður yfirtæki alla starfsemi hans. Fyrrnefnd ákvæði 23. og 24. gr. laga nr. 97/1993 urðu þannig að 22. gr. og 23. gr. laga nr. 44/1998. Með lögum nr. 32/2000 var síðan gerð breyting á 22. gr. vegna rafrænnar eignaskráningar verðbréfa.

Engar frekari lagabreytingar hafa verið gerðar á lögum nr. 44/1998 sem snerta þessar greinar og eru þær því í fullu gildi

#### **Áritun á bréfin og "leyndir" skilmálar.**

Eins og réttilega kemur fram í bréfi yðar er nauðsynlegt að öll réttindi og skyldur sem fylgja verðbréfum séu skráð á þau eða tilvísun í þau gögn sem kveða nánar á um réttindi og skyldur bréfanna. Þannig eiga menn ekki að þurfa að vera í vafa um hvaða ákvæði gilda um bréfið og geta leitað sér upplýsinga um þær reglur sem bréfin lúta.

Hvað húsbrefin áhrærir þá er skýrt og greinilega áritað á bréfið skv. hvaða heimildum bréfið er gefið út. Þetta er gert með því að vísa til viðkomandi laga með númeri þeirra, eins og fram kemur í bréfi yðar.

Eins og þegar hefur komið fram eru húsbrefin gefin út skv. sérstakri lagaheimild en ekki skv. almennum heimildum laga um útgáfu verðbréfa. Þannig gilda sérstök ákvæði um húsbrefin og því ekki nóg að menn hafi almenn ákvæði til hliðsjónar við meðhöndlun þeirra og upplýsingar um það hvar þessi sérstöku ákvæði er að finna árituð á bréfin. Með þessu er öllum aðilum sem höndla með bréfin vísað beint á frumheimildir bréfanna og engu haldið leyndu þar að lútandi.

Lagaákvæði teljast öllum kunn en ekki leyndir skilmálar og þar með er engin óvissa um gildandi reglur. Gera verður ráð fyrir að þeir sem höndla með húsbref kynni sér sérstöðu þeirra og þar með þau lagaákvæði sem húsbrefin eru grundvölluð á. Þess vegna er númer viðkomandi laga áritað á bréfin og þess getið að þar sé heimildanna fyrir útgáfunni að leita. Þar að auki hefur þessum aukaútdrattarmöguleika aldrei verið haldið leyndum heldur hefur hann þvert á mótí verið þó nokkuð í umræðunni á verðbréfamarkaðnum undanfarin ár og í raun allt frá stofnun húsbrefakerfisins.

Ekki verður annað séð en að markaðurinn hafi farið eftir þeirri meginreglu verðbréfavíðskipta að leita sér upplýsinga um ákvæði bréfanna í frumheimildum þeirra. Sést þetta best af verðmati bréfanna á markaði. Þannig hefur söluverð húsbrefa ætíð verið nokkuð lægra en bæði húsnæðisbréfa og ríkisskuldabréfa þrátt fyrir að leggja megi öll þessi bréf nokkuð að jöfnu. Eina atriðið sem frábrugðið er við þessi bréf er aukaútdráttarákvæði húsbreftanna, sem valdið hefur óvissu um líftíma þeirra og þar af leiðandi orðið til að lækka verð þeirra við sölu.

Það að húsbrefin eru gefin út skv. heimild í sérlögum sem tilgreind eru á húsbrefunum gerir það að verkum að ekki er hægt með nokkru móti að jafna þeim ákvæðum saman við ákvarðanir ótiltekinna stjórna fjármálafyrirtækja um verðbréfaútgáfu þeirra fyrirtækja eins og fram kemur í lok bréfs yðar. Lög eru gefin út öllum til kynningar og teljast aldrei vera leynd en fundargerðir stjórna fyrirtækja eru yfirleitt ekki gefnar út eða birtar.

#### **Reglugerðir um útgáfu húsbrefta.**

Við setningu laga um húsbrefakerfið varð 44. gr. laga nr. 86/1988 svohljóðandi:

“Húsbref skulu gefin út í verðbréfaflokkum og skulu öll bréf í sama flokki bera sömu upphæð. Húsbrefadeild gerir tillögu til félagsmálaráðherra um verðtryggingarskilmála, endurgreiðsluform, lánstíma, vexti og heildarfjárhæðir í hverjum flokki. Ríkisstjórnin tekur ákvörðun um framangreind atriði að fenginni umsögn Seðlabanka Íslands.”

Ákvæði þetta hefur staðið óbreytt allt frá þessum tíma að öðru leiti en því að þegar lög nr. 44/1998 voru sett var ákveðið að félagsmálaráðherra tæki ákvörðun um þessa hluti í stað ríkisstjórnarinnar.

Þessi grein gerir ráð fyrir því að sett verði sérstök reglugerð fyrir hvern húsbrefaflokk fyrir sig til þess að greina nánar á um sérákvæði þau sem snerta viðkomandi flokk. Þannig kveða reglugerðirnar á um útgáfudag flokks, vexti, fyrsta vaxtadag, lánstíma, verðtryggingarskilmála, grunnvísitölu, gjalddaga bréfanna í flokknum og lokagjalddaga hans. Þessar upplýsingar eru einstakar fyrir hvern flokk fyrir sig.

Reglugerðirnar ná ekki til þeirra hluta sem eru sameiginlegir fyrir öll húsbref, þ.m.t. heimild til aukaútdráttar vegna uppgreiðslna lántakenda í húsbrefakerfinu. Það að aukaútdrátturinn sé ekki tilgreindur í reglugerð fellir ekki úr gildi heimildina, þar sem lagaheimild verður aldrei felld úr gildi með reglugerð.

Virðingarfyllt,

  
Sigurður Geirsson,  
sviðsstjóri

Afrit sent:  
Félagsmálaráðuneytinu  
Fjármálaráðuneytinu  
Fjármálaeftirlitinu  
Félagi íslenskra tryggingarstarðfræðinga  
Landssamtök lífeyrissjóða

Bjarni Þórðarson  
tryggingastærðfræðingur  
Miðvangi 7  
220 Hafnarfirði

29.01.2004

Íbúðalánasjóður  
hr. Sigurður Geirsson, sviðsstjóri,  
Borgartúni 21,  
105 Reykjavík

**Varðar: Hugsanlega flýtiinnlausn húsbrefa.**

Á fundi sem haldinn var að frumkvæði Íbúðalánasjóðs fyrir nokkru síðan var eitthvað fjallað um hugsanlega flýtiinnlausn húsbrefa vegna fyrirspurnar sem fram kom á fundinum. Mér er tjáð að þú hafir lýst þeirri skoðun þinni að stofnunin hefði heimild til þess að innleysa húsbref með örari hætti en segir í skilmálum bréfanna sjálfra eða í hlutaðeigandi reglugerð. Í lögum væri að finna ákvæði sem heimiluðu slíkt.

Þessu sjónarmiði þínu leyfi ég mér að mótmæla og tel það óviðunandi niðurstöðu fyrir verðbréfamarkað ef verðbréf sem ganga eiga kaupum og sölum hafa til að bera einhverja leynda skilmála.

Verðbréfavíðskipti eru í dag og hafa lengi verið ákaflega mikilvægur þáttur í viðskiptalífinu. Mjög ríkar kröfur eru gerðar til þeirra sem annast þessi víðskipti svo og þeirra sem gefa út verðbréf sem ætluð eru til þess að vera á markaði, þ.e. sem fjárfestar nota í viðskiptum sín í milli. Verðbréf verður að uppfylla tilteknar grundvallarkröfur til þess að geta orðið markaðsverðbréf. Þar á meðal verður að skilgreina nákvæmlega alla greiðsluskilmála, gjalddaga, fjárhæðir afborgana á hverjum gjalddaga, vaxtakjör og hugsanlega verðtryggingu. Um þessi atriði á engin óvissa að ríkja.

Einhver stærsti skuldarinn á íslenska verðbréfamarkaðnum er ríkissjóður en m.a. er hann ábyrgur fyrir greiðslum afborgana og vaxta af húsbrefum sem gefin hafa verið út um 15 ára skeið. Nú hafa verið gefnir út fjölmargir flokkar húsbrefa og um einstaka flokka hafa verið settar reglugerðir sem kveða nákvæmlega á um skilmála bréfanna. Í sumum tilvikum hafa reglugerðirnar verið prentaðar á hlutaðeigandi húsbref en í öðrum tilvikum er úrdráttur úr reglugerðinni prentaður á bakhliðina. Þar er að finna nákvæma lýsingu á því hvaða skyldur hvíla á útgefandanum um innlausn bréfanna og þá réttindi handhafa þeirra til að fá í hendur greiðslur samkvæmt bréfunum. Í reglugerðunum er tekið fram að þær séu settar með heimild í gildandi lögum en ekki er um frekari tilvísanir í þau lög að ræða.

Við skulum skoða sem dæmi húsbref í 2. flokki 1998, en á framhlið bréfsins er skráð: "Húsbref þetta er gefið út með heimild í lögum nr. 44/1998 með síðari breytingum [sic!]. Íbúðalánasjóður greiðir verðbætur af bréfi þessu skv. breytingum á vísitölu neysluverðs frá útgáfudegi bréfsins til gjalddaga og vexti fyrir sama tímabil. Um

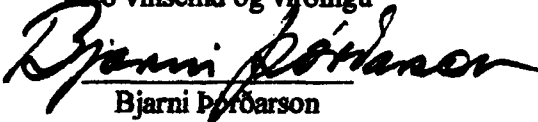
Íbúðalánasjóður		
Matanúmer	0401390	Áttu 873
Þáttur	2.6.1	Áttu

endurgreiðslu við útdrátt og innlausn (leturbr. mín), svo og verðtryggingu vaxtakjör og önnur kjör og skilmála ásamt skattalegri meðferð fer samkvæmt údrætti úr reglugerð nr. 2/1999, sjá bakhlið." Bréfið er undirritað af fjármálaráðherra og formanni stjórnar Íbúðalánasjóðs. Á bakhlið bréfsins er údrátturinn í 8 málsgreinum. Sú 5. fjallar um útdrátt og þar segir: "Í hverjum údrætti skal draga út húsbref fyrir þá fjárhæð sem svarar næst til endurgreiðslu jafngreiðsluláns með þeim vöxtum sem um flokkinn gilda, lánstíma sem eftir er og eftirstöðvum." Hvergi er minnst á heimild til sérstaks útdráttar eða innlausnar í hinum 7 málsgreinunum.

Sjónarmið þitt og þá væntanlega annarra forsvarsmanna Íbúðalánasjóðs virðist vera það að um þessi bréf gildi tiltekin lagaákvæði um hugsanlegan aukaútdrátt ef lánþegar sjóðsins nota sér heimildir til að greiða upp lán sín eða hraða greiðslum. Það er rétt að í hlutaðeigandi lögum eru ákvæði sem leggja tilteknar skyldur á herðar Íbúðalánasjóðs (og áður húsbrefadeildar) um að hann sjái svo um að hér sé jafnvægi á milli flýtiaborgana og flýtiútdrátta. Hins vegar hafa slíkir varnaglar ekki verið settir í húsbrefin, hvort sem það var af ráðnum hug eða vegna vangár. Ég held því fram að finnist slíkt ákvæði ekki í bréfunum sjálfum hafi það enga þýðingu að bera fyrir sig að þágildandi lög hafi innihaldið slík ákvæði. Lagaákvæðið er heimildarákvæði sem stjórnvöld hafa ekki nýtt sér og kemur því ekki til framkvæmda gagnvart handhöfum húsbrefa.

Ef húsbref á að vera gjaldgengt á verðbrefamarkaði verða kaupendur að geta treyst því að þeir skilmálar sem á bréfið eru skráðir séu þeir skilmálar sem gilda um bréfið en ekki að unnt sé að benda á lög sem hugsanlega eru löngu fallin úr gildi en hafi að geyma ákvæði sem bæti ákvæðum við skilmálana. Ákvæði eins og hér er um að ræða verður að skrá og skilgreina nákvæmlega í skilmálum bréfsins og þá að mínu mati með skilmerkilegri hætti en með orðalagi laganna sem alls ekki er nægilega nákvæmt í þessu efni.

Engin fjármálastofnun kæmist upp með að gefa út verðbref með fastákvæðnum greiðsluskilmálum þar sem þess væri getið að bréfið væri gefið út samkvæmt heimild í samþykkt stjórnar stofnunarinnar um útgáfuna og setla síðan að breyta skilmálunum á grundvelli þess að í samþykktinni hefði verið að finna fyrirvara sem ekki var getið í verðbrefinu sjálfu. T.d. vegna þess að lántakandi láns sem stofnunin fjármagnaði með viðkomandi verðbrefi hefði greitt lán sitt upp.

Með vinsemd og virðingu  
  
Bjarni Þórðarson

Afrit: Fjármálaráðuneytið  
Fjármálaeftirlitið  
Félag íslenskra tryggingastærðfræðinga