

Alþingi
Efnahags- og viðskiptanefnd

Reykjavík, 27. febrúar 2018

Efni: Umsögn Íbúðalánasjóðs um tillögu til þingsályktunar um rafræn fasteignaviðskipti og ástandsskýrslur fasteigna

I. Almenn

Vísað er til erindis frá nefndarsviði Alþingis, dags. 8. febrúar 2018, þar sem óskað var umsagnar Íbúðalánasjóðs um tillögu til þingsályktunar um rafræn fasteignaviðskipti og ástandsskýrslur fasteigna, 13. mál á 148. löggjafarþingi, þskj. 13.

II. Umsögn Íbúðalánasjóðs

Íbúðalánasjóður fagnar allri umræðu um að tryggja rétta upplýsingagjöf við fasteignakaup. Í sambandi við þá þingsályktunartillögu sem nú er til umræðu telur sjóðurinn að í þessu samhengi geti það horft til bóta, ef ástandsskýrslur eru hluti af gögnum við sölu fasteigna. Íbúðalánasjóður telur þó ekki endilega rétt að gera seljanda skylt að leggja slíka skýrslu fram og fyrir því liggja nokkuð veigamikil rök, sem m.a. snúa að áhrifum á fasteignaverð – bæði til hækkunar en einnig e.t.v. til óhæfilegrar lækkunar, sbr. síðari umfjöllun. Þá bendir sjóðurinn á nauðsyn þess að skýrslurnar séu á stöðluðu formi með fyrirfram ákveðnum matsþáttum. Íbúðalánasjóður telur þá varhugavert að skylda seljendur til að láta gera ástandsskýrslur við sölu á notuðum fasteignum að öðru óbreyttu og án þess að heildarmat fari fram á III. kafla fasteignakaupalaga nr. 40/2002. Í því samhengi er vísað til þess að ekki er að sjá að þetta sé afdráttarlaus lagaskylda í Noregi og í Danmörku við sölu notaðra fasteigna sem ætlaðar eru til íbúðar. Samkvæmt dönskum lögum getur seljandi látið gera ástandsskýrslu og ber hann kostnaðinn af gerð hennar. Ástandsskýrslan er á stöðluðu formi og tekur aðeins á fyrirfram ákveðnum þáttum. Seljandi getur enn þurft að bæta kaupanda tjón af leyndum göllum. Seljanda er hins vegar skylt að gera ástandsskýrslu þegar hann ákveður að taka svokallaða „eigendaskiptatryggingu“ (*d. ejerskipteforsikring*). Slíka tryggingu getur seljandi tekið til þess að undanþiggja sig ábyrgð vegna leyndra galla sem ekki eru tilgreindir í ástandsskýrslu. Trygging þessi er í Danmörku tiltölulega ódýr í samanburði við fjárhæð krafna vegna leyndra galla. Það væri því frekar æskilegt að mati Íbúðalánasjóðs að fram færi skoðun á því hvort setja ætti upp sambærilegt fyrirkomulag hérlendis, sem væri þá þannig að ástandsskýrsla væri alltaf kostur, en aðeins skylda í tengslum við tryggingu sem seljandi gæti tekið vegna eigendaskiptanna.

Að öðru leyti vekur Íbúðalánasjóður athygli efnahags- og viðskiptanefndar á eftirfarandi ábendingum og athugasemdum við einstaka liði tillögunnar.

1. Seljendum notaðra fasteigna sem ætlaðar eru til íbúðar verði skylt að láta ástandsskýrslur fylgja með þeim, sbr. a-liður tillögunnar

Samkvæmt því sem segir í greinargerð með tillögunni er markmiðið með henni m.a. að auka fyrirsjáanleika og öryggi neytenda og draga úr tjóni og óþörfum deilu- og dómsmálum. Íbúðalánasjóður áréttar að þetta markmið þarf að skoða í samhengi við atriði sem kveðið er á um í lögum um fasteignakaup nr. 40/2002, sbr. sérstaklega ákvæði í III. kafla laganna. Í þessu samhengi má m.a. nefna eftirfarandi atriði:

- Taka þarf afstöðu til þess í hvaða tilvikum fasteign gæti talist gölluð, ef ástandsskýrsla hefur legið fyrir og kaup farið fram á grundvelli þess sem þar er lýst, sbr. það sem kemur fram í 18. og 19. gr. Í fyrri másl. 18. gr. segir að fasteign teljist gölluð, ef hún stenst ekki þær kröfur um gæði, búnað og annað sem leiðir af lögum um fasteignakaup og kaupsamningi. Í síðari másl. 18. gr. segir að notuð fasteign teljist ekki gölluð nema ágalli rýri verðmæti hennar svo nokkru varði eða seljandi hafi sýnt af sér saknæma háttsemi. Af þessu leiðir að meira þarf til að koma til þess að notuð fasteign teljist gölluð heldur en þegar um nýja fasteign er að ræða. Er sérstaklega fjallað um ástæðurnar fyrir þessu í athugasemdum við 18. gr. frumvarps þess sem varð að lögum um fasteignakaup og m.a. vísað til þess að það sé ýmsum atriðum háð hvort hægt sé að segja að galli rýri verðmæti eignar svo nokkru varði, m.a. þurfi að líta til aldurs og gerðar fasteignar.
- Ef seljanda verður skylt að leggja fram ástandsskýrslu er álitaefni hvort seljandi axli upplýsingaskyldu sína að fullu með framlagningu hennar, sbr. ákvæði 26.-29. gr. laga um fasteignakaup. Í tillögunni virðist vera gert ráð fyrir því að kaupandi eignar geti ekki beitt seljanda vanefndaúrræðum vegna galla sem hefði átt að tilgreina í ástandsskýrslu, heldur að hann geti krafist bóta úr starfsábyrgðartryggingu þess aðila sem gerir ástandsskýrslu. Íbúðalánasjóður telur nauðsynlegt að mörk ábyrgðar séu skilgreind, þannig að kaupandi viti hvort hann eigi að beina kröfum vegna galla að seljanda eða að matsmanni eða hvort hann eigi val um það.
- Í 1. og 2. mgr. 29. gr. laga um fasteignakaup er kveðið á um aðgæsluskyldu (skoðunarskyldu) kaupanda við fasteignakaup. Kaupandi getur þannig ekki borið fyrir sig galla á fasteign sem hann þekkti til eða átti að þekkja til þegar kaupsamningur var gerður, auk þess sem hann getur ekki borið fyrir sig galla sem hann hefði mátt sjá við skoðun á fasteign ef hann skoðaði hana áður en kaup gerðust eða lét án nægjanlegrar ástæðu undir höfuð leggjast að skoða hana, þótt seljandi hafi skorað á hann að gera það. Í ljósi þessara ákvæða þyrfti að taka til skoðunar hvaða áhrif ástandsskýrslan hefði á þessa skyldu kaupanda. Viss atriði í ástandsskýrslu gætu gefið kaupanda tilefni til frekari skoðunar á fasteigninni. Ef af þessum breytingum yrði þarf að liggja afdráttarlaust fyrir hver réttarstaðan er ef kaupandi skoðar ekki fasteignina sérstaklega m.t.t. slíkra atriða í ástandsskýrslu, t.d. upplýsingum um rakastig sem síðar leiðir til myglusvepps. Ætla má að slíkt gæti að óbreyttu talist brot á aðgæsluskyldu kaupanda og hann glati þar með rétti til að bera fyrir sig galla og krefjast skaðabóta.

- Sterk rök má færa fyrir því að gerð ástandsskýrslna vegna viðskipta með íbúðarhúsnæði sé skilvirk leið til þess að draga úr hrakvali¹ vegna ósamhverfra upplýsinga á fasteignamarkaðnum.² Ítarlegri upplýsingagjöf leiðir til eðlilegrar verðlagningar og almennt til heilbrigðari markaðsaðstæðna. Þetta á við óháð því hver staðsetning viðkomandi hagkerfis er í hagsveiflunni. Þótt ávallt megi reikna með ákveðnum eðlismun á upplýsingastöðu núverandi og tilvonandi eigenda fasteigna, hafa ýmsar rannsóknir sýnt að því ósamhverfari sem upplýsingar í slíkum viðskiptum eru þeim mun samfélagslega kostnaðarsamari má ætla að þau viðskipti verði almennt.^{3,4}
- Rétt þykir að áréttu að það getur verið kostur, og jafnvel þjóðhagslega hagkvæmt, að leiða ágreiningsmál til lykta fyrir dómstólum, einkum í málum sem hafa mikið fordæmisgildi. Markmiðið með tillögu þessari er m.a. að draga úr óþörfum deilu- og dómsmálum. Líkur eru til þess að áfram ríki ágreiningur í mörgum málum en deilan færir frá þá frá því að vera milli kaupenda og seljenda yfir á matsmann eða tryggingarfélag.

2. Aðilar sem útbúa ástandsskýrslur vegna sölu fasteigna verði ábyrgir fyrir göllum sem rýra verðmæti þeirra svo nokkru varði og ekki voru tilgreindir í skýrslum þeirra og skuli hafa starfsábyrgðartryggingu sem tryggir skaðleysi kaupenda og seljenda fasteigna þegar mistöku þeirra leiða til bótaskyldu, sbr. b-liður tillögunnar

Íbúðalánasjóður telur að við mat á þessum lið verði að horfa til þeirra áhrifa sem ábyrgð á ástandsskýrslum getur haft, m.a. á fasteignaverð.

- Í fyrsta lagi má reikna með því að ástandsskýrsla geti orðið seljanda ansi dýr, m.h.a. ábyrgð þeirra aðila sem þær gera, eins og tillagan er lögð fram. Kostnaði af skýrslunni verður hins vegar að öllum líkindum velt beint inn í söluverð viðkomandi eignar og þannig gæti skylda til framlagningar á ástandsskýrslu leitt til hærra fasteignaverðs almennt, þó í einhverjum tilvikum megi reikna með lækkunum á lakari eignum. Það væri því rétt að taka til skoðunar fastákveðið verð á ástandsskýrslum almennt og svo e.a. hækkunir vegna stærri eigna.
- Ekki er einhlítt að notuð fasteign teljist gölluð vegna ágalla, sbr. það sem áður segir um gallaþröskuldinn í 18. gr. laga um fasteignakaup. Meðal annars þess vegna er

¹ Viss hættu getur verið á því að matsmaður fari offari við að meta mögulega galla til þess að firra sig ábyrgð. Af því getur leitt tjón fyrir seljanda viðkomandi íbúðar, annað hvort þannig að söluverð eignarinnar sé mikið lægra en verðmæti sambærilegra eigna eða að seljandi missi af sölu að ósekju. Það gæti verið rétt að taka til skoðunar hvort seljandi gæti í slíkum tilvikum gert kröfu í starfsábyrgðartryggingu matsmanns.

² Ósamhverfar upplýsingar eru nánar tiltekið til staðar á mörkuðum þar sem aðilar í viðskiptum hafa mismiklar upplýsingar um það sem átt er í viðskiptum með. Hrakval myndast þegar upplýsingar eru ósamhverfar áður en viðskipti eiga sér stað og veldur því, fræðilega séð, að einungis myndast markaður með gallagripi eða að einungis sé átt í kostnaðarsömum viðskiptum.

³ Levitt, S. D., & Syverson, C. (2008). MARKET DISTORTIONS WHEN AGENTS ARE BETTER INFORMED: THE VALUE OF INFORMATION IN REAL ESTATE TRANSACTIONS. *The Review of Economics and Statistics*, 90(4), 599-611.

⁴ Garmaise, M. J., & Moskowitz T. J. (2004). Confronting Information Asymmetries: Evidence from Real Estate Markets. *The Review of Financial Studies*, 17(2), 405-437.

mikilvægt að þeir þættir sem meta á í ástandsskýrslu séu skýrt markaðir, og að þar sé um að ræða atriði sem alla jafna hafa þýðingu við mat á galla m.t.t. verðýrnunar svo að nokkru varði. Hér er því lagt til að ef af lagabreytingu verður eigi ástandsskýrsla að vera á stöðluðu formi, með fyrirframákveðnum matsþáttum. Slík afmörkun er einnig til þess fallin að draga úr hættu á því að kostnaður við gerð skýrslu keyri fram úr hófi.

- Í dönskum lögum um neytendavernd við aðilaskipti að eignarrétti á fasteignum segir m.a. að með ástandsskýrslu sé átt við skýrslu sem inniheldur niðurstöðu þar til bærð aðila sem hefur metið hvort ástand viðkomandi byggingar er lakara en ástand sambærilegra bygginga m.v. aldur, sbr. 2. gr.a. Þá segir að ráðherra geti sett reglur um að ástandsskýrslan skuli fela í sér ítarlegri upplýsingar, s.s. upplýsingar um líftíma byggingar og að ráðherra geti sett reglur um að í skýrslunni skuli gerð almenn grein fyrir lýsingu á húsnæði því sem skýrslan tekur til.⁵
- Viss hætta getur verið á því að matsmaður fari offari við að meta mögulega galla til þess að firra sig ábyrgð. Af því getur leitt tjón fyrir seljanda viðkomandi íbúðar, annað hvort þannig að söluverð eignarinnar sé mikið lægra en verðmæti sambærilegra eigna eða að seljandi missi af sölu að ósekju. Það gæti verið rétt að taka til skoðunar hvort seljandi gæti í slíkum tilvikum gert kröfu í starfsábyrgðartryggingu matsmanns.
- Taka þarf afstöðu til þess hvaða fagaðilar fengju leyfi til þess að gera ástandsskýrslur. Af hálfu Íbúðalánasjóðs er sérstaklega tekið fram að þetta verði að vera einstaklingar en ekki lögaðilar, svo sem er í dönskum rétti en þar getur aðeins einstaklingum með tiltekna menntun og reynslu fengið leyfi til þess að annast ástandsskýrslur.⁶
- Taka þarf afstöðu til þess hversu háar fjárhæðir vegna galla er hægt að sækja í starfsábyrgðartryggingu matsmanns. Einnig getur þurft að taka afstöðu til þess hvort matsmaður geti orðið persónulega ábyrgur, ef fjárhæð vegna galla er hærri.
- Taka þarf afstöðu til þess hversu lengi ástandsskýrsla um tiltekna íbúð er gild. Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. áðurnefndra danskra laga um neytendavernd við eigendaskipti á fasteignum gildir ástandsskýrsla í 6 mánuði frá því að kaupandi móttók hana.

3. Að stuðla að því, án þess þó að gera það að beinni lagaskyldu, að eigendur fasteigna sem ætlaðar eru til íbúðar haldi viðhaldsdagbók sem sé færð rafrænt undir fastanúmeri eignar, sbr. c-liður tillögunnar

Íbúðalánasjóður mælir með því að viðhaldsdagbók sé færð af þeim fagmönnum sem annast viðhald hverju sinni. Eigandi gæti þó fært inn í viðhaldsdagbókina, ef hann annast viðhald sjálfur án þátttöku faglærðs iðnaðarmanns. Í tengslum við þetta vaknar þó sú spurning hvort viðkomandi iðnaðarmenn verði ábyrgir fyrir því ef síðar kemur í ljós, í aðdraganda eða kjölfar eigendaskipta, að verk sé gallað. Ef ástandsskýrsla, sem gerð er í tengslum við sölu á eign, leiðir síðar í ljós að verk sem fært er í viðhaldsdagbók er gallað er líklegt að seljandi vilji sækja mögulega lækkun á söluverði eignar af þessum sökum á iðnaðarmanninn sem framkvæmdi verkið. Í þessu samhengi vakna líka vangaveltur um það til hversu langs tíma ábyrgð á verki næði. Líklega yrði að miða við

⁵ Lögin má lesa í heild hér: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=164748>

⁶ Sjá 4. gr. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=185240>

almennar reglur í þeim efnunum sbr. ákvæði III. kafla þjónustukaupalaga nr. 42/2000, nema ef settar yrðu sérreglur í t.a.m. lög um fasteignakaup nr. 40/2002.

4. Að hægt verði að ganga frá einföldum löggerningum á borð við umboð vegna sölu fasteignar, undirritun leigusamnings og kaupsamning um fasteign rafrænt með notkun þjónustu á borð við island.is, sbr. d-liður tillögunnar

Íbúðalánasjóður styður tækniframfarir sem leitt geta til skjótari og skilvirkari viðskipta með þessum hætti, en vill þó benda á að kaupsamningar um íbúðarhúsnæði teljist vart til einfaldra löggerninga. Þegar litið er til fyrsta liðar þingsályktunartillögunnar þykir þessi liður geta dregið nokkuð úr áherslunni sem þar kemur fram um aukna upplýsingagjöf við viðskipti með fasteignir. Í því samhengi er vísað til þess að kaupandi og seljandi hittast jafnan á svokölluðum „kaupsamningsfundi“, þar sem þau gögn sem varða viðkomandi eign eru lögð fyrir kaupanda til kynningar. Íbúðalánasjóður telur farsælast að kaupsamningar yrðu jafnan aðeins undirritaðir með rafrænum hætti í undartekningartilvikum, s.s. ef kaupandi er erlendis. Í þeim tilvikum væri þá hægt að gefa kaupanda kost á að taka þátt í kaupsamningsfundi í gegnum fjarfundarbúnað. Í öðru þarf að tryggja að hægt sé að votta skjölin með sama hætti.

III. Lokaorð

Að teknu tilliti er þeirra atriða sem rakin hafa verið er samandregið álit Íbúðalánasjóðs á þingsályktunartillögunni eins og hér segir. Sjóðurinn telur mikilvægt að leita leiða til að tryggja sem réttasta upplýsingagjöf við kaup og sölu fasteigna og að í því skyni verði nýttar þær leiðir sem felast í rafrænum lausnum. Hins vegar telur sjóðurinn varhugavert að skylda seljendur til þess að láta gera ástandsskýrslu vegna viðskipta með fasteignir. Frekar skuli horfa til þess að bjóða uppá slíka skýrslugerð sem álitlegan kost og þá á stöðluðu formi með fyrirframákveðnum matsþáttum. Í tengslum við þetta þyrfti að ákveða hvaða einstaklingar megi gera matsskýrslur og mælt með því að þeir hafi starfsábyrgðartryggingu sem stendur að baki ágöllum á skýrslunni hvað þessa matsþætti varðar. Vissulega væri síðan hægt að gera ástandsskýrslur að skyldu þegar tekin væri eigendaskiptatrygging, en framlagning ástandsskýrslu er í Danmörku skilyrði þess að seljandi geti tekið slíka tryggingu.

Virðingarfyllst,

f.h. Íbúðalánasjóðs

Anna Guðmunda Ingvarsdóttir, yfirlögfræðingur