

Sp. 114. Tillaga til þingsályktunar [104. mál]
um frestun nauðungaruppbóða, neyðarástöð og ráðgjöf við húsbyggjendur.

Flm.: Sighvatur Björgvinsson, Eiður Guðnason, Jóhanna Sigurðardóttir,
Jón Baldvin Hannibalsson, Karl Steinar Guðnason, Kjartan Jóhannsson.

1. Alþingi ályktar að fela félagsmálaráðherra að sjá svo um að nú þegar verði sett á stofn sérstök deild við Húsnæðisstofnun ríkisins til þess að veita húsbyggjendum og íbúðakaupendum ráðgjöf, svo sem með því að áætla fyrir þá greiðslubyrði og greiðslugetu, kanna lögmæti greiðslukrafna, t.d. útreikninga á dráttarvöxtum og innheimtukostnaði, aðstoða við endurskipulagningu lána og gefa ráð og ábendingar um aðstoð sérfróðra manna, svo sem lögfræðinga eða endurskoðenda, ef ástæða er til.
2. Vegna þess neyðarástands, sem nú ríkir hjá íbúðabyggjendum og húsakaupendum og m.a. kemur fram í ört fjölgandi kröfum um nauðungaruppböð á íbúðarhúsnæði, ályktar Alþingi að ráðgjafardeild Húsnæðisstofnunar ríkisins, sbr. I. tölulið, verði tafarlaust falin eftirtalin verkefni:

- a. Að fylgjast með kröfum og auglýsingum um nauðungaruppboð á íbúðarhúsnæði og — sé talið líklegt að hjá uppboði verði ekki komist — að taka þá frumkvæði og bjóða íbúðareigandanum ráðgjöf.
- b. Sé slíkt boð þegið, eða óski íbúðareigandi sjálfur aðstoðar ráðgjafardeildarinnar við slíkar aðstæður, skal hún m.a. hafa meðalgöngu um að fullnægt sé ákvæðum laga nr. 6 frá 5. maí 1978 um aðstoð lögmanns eða löggilts endurskoðanda við skuldara þannig að þegar til uppboðs kemur megi krefjast frestunar á uppboði og greiðslustöðvunar skv. ákvæðum II. kafla umræddra laga svo að óheimilt sé á meðan á frestinum stendur, m.a. að taka bú skuldarans til gjaldprotaskipta, gera fógetagerð í eignum hans eða að selja eignir hans á nauðungaruppboði.
- c. Eftir uppboðsfrest fenginn með þessum eða öðrum hætti skal ráðgjafardeildin veita aðstoð til þess að kanna skuldastöðu og greiðslugetu skuldara. Verði niðurstaða slíkrar könnunar sú að með viðuránlegum lánabreytingum og lánalengingu megi leysa erfiðleika skuldarans með hliðsjón af greiðslugetu hans skal ráðgjafardeildin veita aðstoð og ráðgjöf í því skyni og Byggingarsjóður ríkisins atbeina sinn til þess samkvæmt heimild í 6. tölulið laga nr. 60 frá 1. júlí 1984. Sú fyrirgreiðsla Byggingarsjóðs ríkisins skal vera með eigi lakari lánskjörum en veitt hafa verið með vísan til þessa ákvæðis, þ.e. verðtryggt lán til 16 ára með 1% ársvöxtum. Komi hins vegar í ljós að greiðslugeta skuldarans geri honum ekki fært að standa undir greiðslu lána vegna íbúðar hans þrátt fyrir lánalengingu skv. framansögðu og honum því ráðlagt að selja íbúðina skal ráðgjafardeildin sjá til þess að hagsmuna íbúðareigandans sé gætt við sölu. Hvort sem til sölu eða endurskipulagningar á lánnum kemur skal ráðgjafarþjónustan veita aðstoð við skuldauppgjör, m.a. til þess að tryggja að óeðlilegar og óréttmætar kröfur um dráttarvexti og innheimtukostnað séu ekki greiddar.

Greinargerð.

Fjöldinn allur, sem tekið hefur lán til íbúðakaupa eða íbúðabygginga á síðari árum, hefur átt við sívaxandi greiðsluvanda að etja. Á þetta við um þá sem tekið hafa íbúðalán hjá opinberum lánastofnunum, svo sem Byggingarsjóði ríkisins og Byggingarsjóði verkamanna, hjá lífeyrissjóðum og síðast en ekki síst um þá sem tekið hafa til viðbótar skammtímalán hjá bönkum og öðrum lánastofnunum. Til marks um sívaxandi erfiðleika þeirra, sem skulda íbúðalán, eru nauðungaruppboðsauglýsingarnar. Ört vaxandi straumur slíkra auglýsinga setur svip á dagblöðin og Lögbirtingablaðið er farið að koma út í aukaútgáfum til þess að geta rúmað allar þær uppboðsauglýsingar sem bíða.

Hætt er við því, ef svo heldur fram sem horfir, að fjölmargar fjölskyldur standi innan tíðar uppi eignalitlar eða eignalausar og breytir þá litlu þótt þær hafi lagt nótt við dag í vinnu, þó ekki væri nema til þess að komast hjá því að þær eignir, sem fjölskyldan lagði upp með, verði að engu. Fjölmörg dæmi eru um slíkt þar sem fólk hefur lagt fram einhverjar eignir sem það hefur verið búð að ná saman til þess að eignast þak yfir höfuðið, unnið svo myrkranna á milli en staðið uppi snauðara en það var þegar upp var lagt. Skuldarnar vaxa og vaxa, dráttarvextirnir hlaðast upp og eignirnar rýrna í verði að sama skapi. Vanskilavextir þurfa jafnvel ekki að koma til svo að þannig fari. Þótt í skilum sé staðið og engir vanskilavextir séu greiddir getur verðgildi skuldanna engu síður vaxið umfram verðgildi eignarinnar og höfuðstóll fjölskyldunnar þannig brunnið upp eins og í eldi sem enginn mannlegur máttur virðist ráða við. Átakanlegast er þetta þó þar sem markaðsverð eignarinnar er allt annað og lægra en matsverð hennar eða endurnýjunarverð eins og háttar til víðs vegar á landsbyggðinni. Þar er ástandið hjá mörgum íbúðareigandanum orðið slíkt að hann getur ekki einu sinni selt eign sína, þótt hann feginn vildi, til þess að losa sig úr vítahringnum. Slíkur íbúðareigandi og fjölskylda hans eru föst í óhugnanlegu neti þaðan sem

engum er undankomu auðið nema með kalið hjarta. Í svo ljótum leik með ávextina af lífsstarfi margra fjölskyldna, sem hefst með nauðungaruppboðunum á eigum fólks, má sannarlega segja að bróðernið sé flátt mjög og gamanið sé grátt. Miðað við tómlæti og sinnuleysi ráðamanna gagnvart þessari neyð má ætla að kalt sé enn und rifjum konungsmönnum hjá — og sannarlega tími til kominn að reynt sé að þíða þann heljarfrera.

Ekki skortir á að vakin hafi verið athygli á ástandinu og bent á leiðir til úrbóta. Sérstök samtök hafa verið stofnuð af húsbyggjendum sem reynt hafa að ná eyrum ráðamanna og hafa samið við þá um tiltekna lausnir — en við þá samninga hefur ekki verið staðið. Þingmenn Alþýðuflokksins hafa lagt sig fram um að vara við því ástandi sem skapast hefur og leggja fram tillögur til úrbóta allt frá því að þeir kölluðu fyrir sig fulltrúa launþegasamtakanna á árinu 1980 til þess að vekja sérstaklega athygli þeirra á að það samkomulag, sem þá stóð til að gera við þáverandi ríkisstjórn, mundi leiða til fjárþrots og uppgjafar húsnaðislánakerfisins á skömmum tíma eins og raunin hefur orðið. Hefði verið hlustað á þau viðvörunarorð þingmanna Alþýðuflokksins og farið að tillögum þeirra um lengingu lána og trausta fjármögnun húsnaðislánakerfisins hefði það neyðarástand ekki orðið sem nú blasir við. Þetta ástand er þess vegna líka á ábyrgð þeirra sem höfðu verið varaðir við en kusu þrátt fyrir það að setja kíkinn fyrir blinda augað og etja svo húsbyggjendum út í ófærana. Andvaraleysi þessara aðila, tómlæti þeirra og skeytingarleysi hefur valdið því að þau úrræði, sem dugað gátu hefði þeim verið beitt strax, duga ekki lengur og verður því að leita nýrra leiða.

Vanda húsbyggjenda og íbúðakaupenda má skipta í tvennt. Fyrst má nefna þá sem enn hafa ekki fengið nein lán. Til þess að leysa þeirra vanda þarf annars vegar að tryggja íbúðalánakerfinu næga og trausta tekjustofna svo að lánasjóðirnir geti annað eftirspurn og veitt fólki eðlilega fyrirgreiðslu og hins vegar að breyta lánareglum þannig að ekki endurtaki sig það sem gerst hefur að fólki sé gert ókleift með öllu að standa undir eðlilegum íbúðalánnum af meðaltekjum. Tillögur um þetta hefur Alþýðuflokkurinn ítrekað gert og reynir nú enn einu sinni að fá þeim framgengt með þátttöku sinni í starfi sérstakrar millipinganevndar um húsnaðismál með aðild stjórnar og stjórnarandstöðu.

Hinn þáttur vandamálsins er svo neyð þeirra sem þegar hafa fengið íbúðalán sín en geta ekki lengur undir þeim risið vegna þess að lánsfjárfyrirgreiðslan var í fyrsta lagi hvorki nægileg né til nægilega langs tíma og í öðru lagi vegna þess að skuldirnar hafa hækkað langt umfram tekjurnar og greiðslubyrðin aukist að sama skapi. Vandamál þessa fólks þarf að leysa sérstaklega og það má ekki dragast lengur ef takast á að koma í veg fyrir stórfellda eignaupptöku hjá almenningi, upplausn og sundrunu margra fjölskyldna.

Vegna þess hve brýnt vandamálið er hefur þingflokkur Alþýðuflokksins leitað lausna sem unnt væri að grípa til á grundvelli gildandi laga. Ný lagasetning á Alþingi er vandasamt verk og tekur auk þess ávallt talsverðan tíma. Vandamál fólksins, sem á eignir sínar undir hamrinum, er hins vegar bæði augljóst, vel afmarkað og svo brýnt að takist að finna leið sem leitt getur til tafarlausra aðgerða er hún, hverjar sem aðstæðurnar eru, ákjósanlegri en ný lagasetning. Þessa leið hafa þingmenn Alþýðuflokksins nú fundið, leið sem fara má með löglegum hætti með velvilja framkvæmdarvaldsins og opinberra lánastofnana, leið sem nú þegar er opin og gæti leitt til úrbóta á neyðarástandi margra fjölskyldna.

Lykillinn að þessari lausn er sá að setja nú þegar á stofn sem sérstaka deild við Húsnaðisstofnun ríkisins ráðgjafarþjónustu eins og þá sem starfaði við stofnunina á síðasta ári vegna þeirrar athugunar á vandamálum húsbyggjenda sem þá fór fram. Hlutverk deildarinnar verði ekki aðeins að kanna skuldastöðu og greiðslugetu þeirra sem til hennar leita heldur einnig réttmæti þeirra greiðslukrafna sem gerðar eru á hendur þeim, svo sem varðandi útreikning dráttarvaxta, innheimtukostnað o.fl. Flm. gera ráð fyrir því í tillögu þessari að ráðgjafarþjónsta þessi verði til frambúðar sérstök deild í Húsnaðisstofnun ríkisins.

Eftir að þessi deild hefur verið endurvakin, sem er hægt að gera á mjög stuttum tíma þar eð reynsla er þegar fyrir hendi af starfseminni, er það tillaga flm. að vegna þess sérstaka neyðarástands sem nú er sökum ört fjölgandi uppboðskrafna á íbúðarhúsnæði verði ekki beðið eftir því að þeir íbúðareigendur, sem eiga í erfiðleikum, leiti til ráðgjafardeildarinnar heldur verði deildinni falið að hafa sjálf frumkvæði í slíkum málum með því að kanna hvaða íbúðareigendur það eru, sem líklegt þykir að til uppboðs muni koma hjá, og bjóði þeim aðstoð sína. Með viðtölum bæði við fógeta og kröfuhafa er fljótlegt að ganga úr skugga um hvaða íbúðareigendur eiga hér hlut að máli og eins mætti til enn frekara flýtis hafa sem viðmiðun þá íbúðareigendur sem bíða annars og síðara uppboðs.

Hvort sem íbúðareigandi leitar sjálfur til ráðgjafarþjónstunnar við slíkar aðstæður eða hún hefur frumkvæði að því að bjóða ráðgjöfina og boðið er þegið leggja flm. til að ráðgjafardeildin reyni að tryggja að forsendum sé fullnægt fyrir því að veita megi greiðslustöðvun skv. II. kafla gjaldþrotalaga, nr. 6 frá 5. maí 1978. Í 7. gr. laganna segir svo orðrétt:

„Sá sem á í verulegum fjárhagsörðugleikum, en vill freista þess að koma nýrri skipan á fjármál sín með aðstoð lögmanns eða löggilts endurskoðanda, sem hann hefur til þess ráðið, getur óskað þess að skiptaráðandi heimili honum greiðslustöðvun í allt að 3 mánuði með þeim réttarverkunum, sem í 8. gr. segir. Ekki má heimila greiðslustöðvun, ef þeim, sem hennar beiðist, hefur áður verið heimiluð greiðslustöðvun á síðustu 3 árum fyrir frest dag.“

Sá atbeini, sem rætt er um að ráðgjafardeildin veiti, er að sjá til þess að íbúðareigandanum sé fengin sú aðstoð lögmanns eða löggilts endurskoðanda sem samkvæmt greininni er forsenda þess að heimild til greiðslustöðvunar sé veitt og uppboði frestað. Þær réttarverkanir, sem greiðslustöðvunin hefur í för með sér fyrir íbúðareigandann, eru m.a. auk frestunar á uppboði:

1. Að óheimilt er að taka bú hans til gjaldprotaskipta.
2. Að óheimilt er að gera fógetagerð í eignum hans.
3. Að óheimilt er að selja eigur hans á nauðungaruppboði.
4. Að óheimilt er að gjaldfella á hann skuld vegna vanefnda á greiðslum eða rýrnunar á veði.

Með þessum gerningi er íbúðareigandanum sem sé ekki bara veittur uppboðsfrestur heldur gefin grið fyrir skuldheimtumönnum, fógetagerðum og uppboðshótunum og honum um leið séð fyrir sérfræðingsráðgjöf um hvernig best sé fyrir hann að halda á sínum málum, hverjar séu réttar skuldheimtur á hendur honum, hver greiðslugeta hans sé og hverjir möguleikar hans eru, en uppboðsfrestur án þess að tryggja jafnframt slíka ráðgjöf er oftast til lítils gagns. Vandamálið er nefnilega í mörgum tilvikum tengt vankunnáttu skuldarans um möguleika sína og rétt sinn eins og t.d. kemur í ljós ef menn bera saman hve oft annars vegar fyrirtæki og aðilar með atvinnurekstur grípa til þessa ákvæðis um greiðslustöðvun í lögum nr. 6/1978 til þess að verða sér úti um frest til að endurskipuleggja fjármál sín — oft með góðum árangri — og hins vegar hve tiltölulega sjaldan einstaklingar við svipaðar aðstæður grípa til þessa lagaákvæðis; skýringin á því er einfaldlega sú að fólkið þekkir ekki rétt sinn og möguleika. Annar og miklu stærri munur á séra Jóni og bara Jóni kemur þó í ljós ef athugað er hve oft fyrirtæki og aðilar í atvinnurekstri geta bjargað sér með nauðasamningum þar sem skuldheimtumenn fallast á að breyta lánnum, fella niður vanskila- og innheimtukostnað eða jafnvel hluta höfuðstóls lánanna sjálfra. Hversu oft skyldi „bara“ Jón eiga kost á hinu sama?

Eftir athugun sérfróðra manna á hag íbúðareiganda, sem fengið hefur uppboðsfrest með greiðslustöðvun samkvæmt ákvæðum fyrrgreindra laga, og hvort og þá að hve miklu leyti allar kröfur á hendur honum eiga við rök að styðjast getur niðurstaðan orðið með tvennum hætti. Annaðhvort kemur í ljós að með einhverjum breytingum á lánnum, t.d. með breytingum á skammtímalánnum í lengri lán eða með samningum um breytingu á vanskila-

vöxtum, er hægt að samræma greiðslubyrðina greiðslugetu íbúðareigandans ellegar að slíkt sé ógerningur og er þá íbúðareigandanum að sjálfsögðu ráðlagt að reyna að selja íbúð sína eða skipta á henni og annarri áður en eignarhluti hans verður að engu vegna stöðugt vaxandi samtölu skuldar og vanskila. Í fyrra tilvikinu er ekki nóg að vitað sé að unnt eigi að vera að skuldbreyta fyrir íbúðareigandann þannig að greiðslugetu hans sé ekki ofboðið heldur verða fjárhagslegir möguleikar líka að vera fyrir hendi. Í tillögunni er gert ráð fyrir að ráðgjafardeild Húsnaðisstofnunar ríkisins verði íbúðareigandanum til ráðuneytis og leiðbeiningar um þessi mál, m. a. með því að leggja rökstutt erindi hans fyrir lánastofnanir, en auk þess er lagt til að Byggingarsjóður ríkisins veiti atbeina sinn á grundvelli ákvæðis 6. töluliðar laga nr. 60 1. júní 1984, um Húsnaðisstofnun ríkisins. Lagagrein þessi hljóðar svo:

„Úr Byggingarsjóði ríkisins er heimilt að veita lán skv. 1.—9. tölulið, enda hafi verið gert ráð fyrir þessum lánaflokkum í fjárhagsáætlun sjóðsins fyrir það ár sem veiting láns fer fram:

1. Lán til kaupa eða bygginga á nýjum íbúðum.
2. Lán til kaupa á notuðum íbúðum.
3. Lán til bygginga leiguíbúða eða heimila fyrir aldraða og dagvistarstofnana fyrir börn og aldraða.
4. Lán til meiri háttar viðbygginga, endurbóta og endurnýjunar á notuðu íbúðarhúsnæði.
5. Lán til útrýmingar á heilsuspillandi húsnæði.
6. Sérstök lán til einstaklinga með sérþarfir.
7. Lán til orkusparandi breytinga á húsnæði.
8. Lán til tækninýjunga í byggingariðnaði.
9. Lán til viðurkenndra framkvæmdaaðila í byggingariðnaði.

Húsnaðismálastjórn er heimilt að ákveða nýja lánaflokk að fengnu samþykki félagsmálaráðherra.“

Í 23. og 24. gr. laganna eru nánari ákvæði um lán skv. 6. tölulið 11. gr., m.a. um takmörkun og lánskjör. Lán þessi eru til 16 ára og verðtryggð og með 1% ársvöxtum og þau eru því tvímælalaust mjög hagstæð. Þau má veita til viðbótar öðrum lánnum stofnunarinnar.

Í lögnum er orðalagið „einstaklingar með sérþarfir“ í 6. tölulið 11. gr. túlkað nokkuð þröngt en þó veitt svigrúm til þess, sbr. einkum 3. mgr. 23. gr., að stjórnvöld og stjórn Byggingarsjóðs ríkisins geti túlkað þetta ákvæði eins og hér er lagt til sem neyðaraðstoð við fólk með þær sérþarfir að vegna vaxandi bils á milli greiðslubyrðar af lánnum og atvinnutekna hafa rauntekjur dregist mjög saman, greiðslubrot því orðið og eignatjón fyrirsjáanlegt, enda eru fordæmi um þá túlkun.

Sé hins vegar niðurstaða athugunar á hag og skuldastöðu íbúðareiganda sú að óhjákvæmilegt sé fyrir hann að reyna að selja íbúð sína eða skipta henni fyrir aðra til þess að forðast áframhaldandi eignatjón gerir tillagan ráð fyrir því að ráðgjafardeildin sé til ráðuneytis um söluna/skiptin og hafi umsjón með að hagsmuna skuldarans sé gætt. Einmitt við slíkar aðstæður, þegar ljóst er orðið að íbúðareigandi getur ekki haldið íbúð sinni, er hætt við að hann fyllist vonleysi eða gefist upp og gæti þá ekki hagsmuna sinna sem skyldi. Er þá síst minni þörf á því að fyrir slíkri hagsmunagæslu sé séð og ætti það að vera þáttur þeirrar ráðgjafarþjónustu sem um ræðir í tillögunni.

Með þessu móti telja flm. að hægt sé að leysa vanda þeirra íbúðareigenda, sem horfast í augu við eignamissi og uppgjöf, með neyðaraðstoð á grundvelli gildandi laga þannig að úrlausnir þurfi hvorki að bíða né dragast lengur. Þessi tillaga fjallar aðeins um hluta vandamálsins, þ.e. þann hluta þess sem varðar það fólk sem fengið hefur lán en ekki getað undir þeim risið. Slík neyðarhjálp verður nú að hafa forgang en tillögur sínar um endurskipulagningu húsnæðislánakerfisins, m. a. með öruggum og föstum tekjustofnum og breyttum útlánareglum, flytur Alþýðuflokkurinn á öðrum vettvangi.