

Í samræmi við ákvörðun nefndarinnar á síðasta fundi hef ég tekið saman í grófum dráttum þá hugmynd sem fram kom um staðfæringu þeirra reglna sem gilda um greiðsluaðlögun á hinum Norðurlöndunum. Taka verður þessar hugmyndir mínar sem grófa útlitsdrætti. Framkvæmd öll og lagasmíð þarfnast mikillar og ítarlegrar meðferðar.

Þau úrræði sem standa til boða, skuldugum einstaklingum, m.v. nógildandi löggjöf eru greiðslustöðvun og endurskipulagning fjármála í kjölfar hennar, nauðasamningar og gjaldþrot. Greiðslustöðvun og gjaldþrot eiga það sammerkt að til þeirra þarf ekki samþykki kröfuhafa. Hins vegar þarf samþykki kröfuhafa til þess að nauðasamningur komist á. Gjaldþrot markar endanlegt uppgjör á búi skuldara, með þeim afleiðingum að eignum hans er komið í verð og andvirði þeirra gengur til fullnustu skulda í þeirri röð og með þeim hætti sem löggin mæla fyrir um. Markmið nefndarinnar er tengt því verkefni að forða þeim málsúrslitum og verður því ekki frekar um það fjallað.

Lagaheimildir geyma ekki neinar reglur um það með hvaða hætti skuldari getur endurskipulagt fjármál sín, hvort heldur um er að ræða nauðasamninga eða greiðslustöðvun. Í báðum tilvikum þurfa kröfuhafar að samþykkja tillögur skuldara og undir hælinn er lagt að við endurskipulagningu í kjölfar greiðslustöðvunar sé öllum gert jafn hátt undir höfði og að sú endurskipulagning sé til þess fallin að koma fjármálum einstaklinga í það horf sem æskilegt er. Nauðasamningar eru sjaldgæfir og virðast lítt henta einstaklingum en nýtast vel einstaklingum í atvinnurekstri og félögum sem selt geta kröfuhöfum hugmyndir sínar um væntanlegan arð af starfsemi sinni.

Greiðsluaðlögun eins og hún birtist í lögum nágrannaþjóðanna virðist hins vegar henta einstaklingum sem komnir eru í greiðsluþrot en gætu ef vel væri að staðið komið reglu á fjármál sín og greitt hluta eða allar skuldir sínar, væri þeim skapað skjól til þess. Hins vegar taka lög nágrannaþjóðanna ekki til þess að heimilt sé að fella niður eða endursemjja um lánstíma eða lánskjör þegar kemur að skuldum sem veð er fyrir, háðar eignarréttarfyrirvara, kaupleigu eða þær tryggðar með ábyrgð þriðja manns. Það eiga þau lög sammerkt með lögum um nauðasamninga.

Að þeirri staðreynd gefinni að skuldasetning íslenskra heimila sé þannig að þar sé verulegur hluti allra skulda tryggður með einum eða öðrum hætti má vera ljóst að greiðsluaðlögun að norrænni fyrirmynd myndi ekki leysa þann brýna vanda sem þúsundir íslenskra fjölskyldna glíma nú við. Jafnframt hefur, mörg undanfarin ár, verið mikið rætt um þann vanda sem "verðtryggingar kynslóðin" á við að glíma. Sá vandi felst m.a. í því að þeirri kynslóð er ætlað að bera verðtryggðan lífeyri allra landsmanna og standa undir áratuga fjárfestingum sem sumar hverjar hafa ekki skilað arði en voru fjármagnaðar með óverðtryggðum skuldbindingum, oft til langs tíma. Mikil eignatilfærsla hefur því átt sér stað milli kynslóða og milli þeirra sem eignuðust stofn eigna sinna fyrir verðtryggingu og þeirra sem eignuðust hann eftir verðtryggingu. Um margt krefjast því íslenskar aðstæður annarra og róttækari úrræða en þörf er ef til vill fyrir í nágrannalöndunum.

Nota má þann stofn sem hin norrænu greiðsluaðlögunarlög mynda sem grunn undir íslenska greiðsluaðlögun. Lagt er til að við hana verði hnýtt úrræðum og ákvæðum sem til lengri tíma myndu skapa einstaklingum skjól til endurskipulagningar og meðvitundar um fjármál sín, gera þeim kleift að greiða verulegan hluta skulda sinna án þess að fjölskyldur þeirra komist á vergang og einnig tryggja kröfuhöfum uppgjör þess hluta krafna sinna sem þeir fyrirsjáanlega myndu fá greiddan í kjölfar gjaldþrota, uppboða eða annara fullnustuaðgerða. Líklegt má og telja að með greiðsluaðlögun fengju þessir kröfuhafar meira í sinn hlut en ella yrði.

Markmið hugmyndarinnar er og það að fylla í þá eyðu sem vanræksla á fjármunalegu uppeldi og langtíma fjárhagsvandræði hafa skapað. Margföldunaráhrif slíkra aðgerða myndu ekki einasta skila sér til þeirra einstaklinga sem í hlut eiga, heldur einnig til fjölskyldna þeirra. Eins myndi úrræði eins og greiðsluaðlögun gera það verklag lánastofnana og aðila í viðskiptalífi, að lána fé til einstaklinga, án tillits til greiðslugetu lánþega, fráhrindandi. Nauðsynlegt er að á því sé tekið á meðvitaðan hátt, að breyta þeirri hefð að lánsfé sé ætíð falt án tillits til greiðslugetu lánþega sjálfs.

Til þess að ná þessum markmiðum er lagt til að samin verði lög um greiðsluaðlögun sem hafi að bera m.a. eftirfarandi:

1. Þau taki til einstaklinga utan atvinnureksturs. Einstaklingar sem komist hafa í greiðsluvandræði og jafnframt verið aðilar að atvinnurekstri myndu falla undir lögina hafi starfseminni verið hætt og til skulda ekki stofnað með ólögætum hætti.

2. Skilyrði yrðu að öðru leyti opin enda vart hægt að leggja til að samofin félagsleg- og fjármálaleg úrræði til bjargar einstaklingum í fjárhagsvandræðum standi ekki öllum til boða sem eru í svipaðri stöðu. Um er að ræða úrræði m.a. til þess að koma í veg fyrir neikvæð félagsleg áhrif fjárhagsvandráða svo sem eins og upplausn fjölskyldna, vanrækslu barna og ungmenna og ör búsetuskipti. Hins vegar þyrfti að setja ákvæði um könnun þess með hvaða hætti og í hvaða tilgangi stofnað hefur verið til skulda s.l. 2 ár, þ.a. hægt sé að sjá hvort til skulda hafi verið stofnað á þessum tíma með óeðlilegum hætti í því augnamiði að sækja síðar um greiðsluáðlögun vegna þeirra.

3. Hin íslenska greiðsluáðlögun tæki til allra skulda þ.m.t. veðskulda, hvort sem veðsali er skuldari eða ekki, skulda tryggðra með ábyrgð þriðja manns, skulda sem byggja á samningum með eignarréttarfyrirvara og kaupleigu. Það myndi gerast m.a. með eftirfarandi hætti:

a. Óveðtryggðar skuldir, skuldir sem ekki eru tryggðar með ábyrgð þriðja manns eða byggja ekki á eignarréttarfyrirvara eða kaupleigu yrðu meðhöndlaðar eins og lýst er annars staðar í nefndaráliti þessu og greiddar niður í samræmi við getu þess er greiðsluáðlögun fær.

b. Aðrar skuldir yrðu meðhöndlaðar aðallega með skuldbreytingum sem í fyrsta lagi tækju til uppsafnaðra vanskila og í öðru lagi til þess að lánstími yrði lengdur í allt að 10-15 ár. Lánskjör yrðu aðlöguð markaðsaðstæðum á hverjum tíma þ.a. ýmist gætu vextir lækkað eða hækkað frá áður umsömdum kjörum. Afleiddur kostnaður eins og kostnaður lögmannna myndi greiðast niður á skemmri tíma, sæta endurskoðun yfirvalda og greiðast skv. úrskurði þeirra.

c. Kröfur sem skv. gjaldþrotalögum myndu njóta forgangs og ríkisábyrgðar við gjaldþrotaskipti myndu verða innleystar af ríkisábyrgð líkt og gert er nú með slíkar kröfur í gjaldþrotabú, en ríkisábyrgð myndi ganga inn í réttarstöðu upphaflegs kröfuhafa og sæta greiðsluaðlögun.

5. Beiðni um greiðsluaðlögun fæli sjálfkrafa í sér stöðvun allra fullnustugerða, hvort sem þær beinast að skuldara sjálfum, veðsala ef hann er annar eða gagnvart þriðja manni Framvísun heimildar til greiðsluaðlögunar, eða framvísun samþykktrar greiðsluaðlögunar myndi binda hendur kröfuhafa um efndir með öðrum hætti en skv. skilmálum greiðsluaðlögunar meðan skuldari efnir skilyrði hennar og skilmála alla. Taka þyrfti fram í lögunum að slík framvísun myndi og binda hendur grandlauss handhafa að handhafaskuldbindingum.

6. Framkvæmd greiðsluaðlögunar yrði að sníða nokkuð eftir lögum um nauðasamninga og greiðslustöðvun, með nokkrum afbrigðum þó. Útlínur þess gætu verið eftirfarandi:

a. Beiðni um greiðsluaðlögun yrði beint að héraðsdóms sem myndi kveða upp úrskurð um hvort skuldara yrði heimilt að freista hennar. Framkvæmd yrði falin sýslumönnum. Réttarfarsleg meðhöndlun, úrskurðir, kærur o.fl. yrði að öðru leyti eins og lög gera ráð fyrir.

b. Sýslumenn myndu að fengnum úrskurði annast um útgáfu preclusivrar kröfulýsingar þar sem skorað yrði á kröfuhafa að lýsa kröfum sínum, gjaldföllnum sem ógjaldföllnum. Vanlýstar kröfur teldust niður fallnar, utan veðkröfur, kröfur tryggðar með ábyrgð þriðja manns eða vegna kaupleigu.

c. Að loknum kröfulýsingarfresti yrðu fjármál úrskurðarhafa falin í umsjón þriggja starfsmanna sýslumanns, sérstakrar stofnunar undir umsjón hans eða einkafyrirtækis sem heimild fengi til starfseminnar. Þetta fólk væri í fyrsta lagi menntað á einhverju sviði fjármála, í öðru lagi lögfræði og í þriðja lagi með félags- eða sálfræðimenntun eða aðra sambærilega menntun eða reynslu af fjármálaráðgjöf eða annari ráðgjöf og meðferð.

d. Umsjónaraðilar þessir myndu boða skuldara til sín. Honum yrði síðan falið að vinna upp greiðsluaðlögunaráætlun sína sjálfur, undir umsjón og með aðstoð. Vinnu þessa væri æskilegast að framkvæma í hóp með öðrum í sömu stöðu. Vel yrði að undirbúningi staðið þ.e. kennsluefni, eyðublöð, reiknilíkön og önnur slík tæki væru til staðar í aðlaðandi formi og þannig úr garði gerð að geti nýst utan þessa hóps. Jafnframt beinni vinnu við úrlausn verklegra þátta greiðsluaðlögunarinnar færi sami hópur inn í nokkurskonar meðferðaráætlun sem tæki á félagslegum og sálfræðilegum orsökum vandans og ynni markvisst að uppbyggingu þeirra sem í hlut eiga. Mikið úrval efnis er til um þetta efni sem og reynsla innanlands og utan.

7. Efni skuldari skilmála greiðsluaðlögunar í 3-5 ár myndu skuldir þær sem ekki eru örugglega tryggðar með einum eða öðrum hætti, falla niður að því marki sem þær eru umfram getu skuldara. Lenging lána, breyting greiðsluskilmála og skuldbreyting vanskila myndi haldast. Veðtryggðar skuldir, skuldir tryggðar með ábyrgð þriðja manns, skuldir með eignarréttarfyrirvara eða kaupleigu sem skv. mati sýslumanns fengjust ekki greiddar af uppboðsandvirði eða við frjálsa sölu fasteignar eða annarra eigna eða við innheimtuaðgerðir gagnvart þriðja manni, myndu hlíta sömu meðferð og almennar kröfur og sæta niðurskurði. Hið sama myndi gilda um eftirstæða vexti af veðskuldum sem ekki njóta forgangs við úthlutun uppboðsandvirðis.

Brjótí hins vegar skuldari skilmála greiðsluaðlögunarinnar þannig að grundvelli hennar sé raskað, eða taki ekki þátt í þeirri vinnu sem á hann yrði lögð undir meðferð málsins, væri greiðsluaðlögun fallin niður og öll áhrif hennar, þ.m.t. skerðing krafna, lenging lána, breyting skilmála og skuldbreytingar.

8. Líkt og gerist í nágrannalöndunum yrði hverjum skuldara einungis veitt greiðsluaðlögun einu sinni. Greiðsluaðlögun mætti hins vegar taka upp innan hinna 3-5 ára, breytist aðstæður skuldara af ófyrirséðum aðstæðum t.d. vegna sjúkdóma, slysa, atvinnuleysis eða af öðrum ófyrirséðum aðstæðum.

Unnið sem uppkast í mars 1994,
Magnús M. Norðdahl

