FJÁRMÁL

Nauðungarsölur á Íslandi

VERÐMYNDUN Í NAUÐUNGARSÖLU – SÖGULEG ÞRÓUN OG RÉTTARBÓT
ÁHÆTTA OG ÓVISSA HEIMILA Á ÍSLANDI

Sveinn Óskar Sigurðsson

meistaranemi við viðskiptafræðideild

Háskóla Íslands

Janúar 2010

Þessa skýrslu tileinka ég hálfbróður mínum heitnum, Róberti Friðþjófi Sigurðssyni, sem lést 19. nóvember 2009.

Þar fór réttsýnn og góður maður sem lét sig hagsmuni og sögu íslensku þjóðarinnar varða. Lagði hann ávallt áherslu á að læra yrði af reynslunni og sagan kenndi okkur að réttlæti væri ekki auðsótt heldur torsótt.

Sagði hann mér eitt sinn að almenningur í hverju landi hefði oftast náð árangri og aukið mannréttindi. Þar getur lítil þjóð barist við stórveldi, þar getur hinn minni sigrað hinn stærri með réttlæti og sanngirni að vopni. Frændur Róberts í Finnlandi börðust við Rússa og höfðu sigur. Það, sem svo margt annað, kennir að það þarf að sækja rétt sinn því hann verður ekki á borð borinn, hvorki fyrir íslensku þjóðina né íslensk heimili.

© Sveinn Óskar Sigurðsson, Reykjavík, janúar 2010
Útgefandi: Höfundur sjálfur gefur út

Oft tíðkast að höfundar fari vinsamlegast fram á frjáls framlög. Höfundur þessa skýrslu fer fram á slíkt en þá því aðeins að slíku framlagi verði ráðstafað til Mæðrastyrksnefndar Reykjavíkur sem sér um að afrakstrinum verði jafn dreift á Íslandi til þeirra sem á stuðningi þurfa að halda.

Bent er á reikning nefndarinnar í þessu efni en fyrir þessari tilhögun hefur fengist leyfi:

0101-26-35021
Kt. 470269-1119

Fyrirvari: Höfundur er ekki lögfræðimenntaður heldur viðskiptafræðingur MBA og í meistaranámi í fjármálum við Háskóla Íslands. Er lesendum bent á að leita til lögmanna um úrlausn sinna mála er gætu tengst nauðungarsölum. Öll túlkun út frá þessu riti er á eigin ábyrgð þess sem það túlkar en ekki á ábyrgð höfundar. Hafa skal skýrslu þessa aðeins til hliðsjónar. Ákvarðanir, sem aðilar kunna að taka, eru alfarið á ábyrgð viðkomandi aðila.

ÚTDRÁTTUR

Rannsókn þessi gekk út á þá spurningu hvort núgildandi nauðungarsölulög væru að virka eins og löggjafanum gekk til með lagasetningunni á sínum tíma. Svarið er einfalt. Nauðungarsölulögin eru ekki að virka með þeim hætti sem lagt var upp með af hálfu löggjafans. Þessar eru ástæðurnar helstar:

- Íbúðarhúsnæði í umdæmi Sýslumannsins á Akureyri hefur selst á eða undir 20.000 krónum á hvern fermetra í yfir 54% tilvika á árunum 2001 til 2009.

- Yfir 90% íbúðarhúsnæðis í umdæmi Sýslumannsins á Akureyri seljast langt undir fasteignamati[1] íbúðarhúsnæðis sem selst hafa á nauðungarsölu á árunum 2001 til 2009.

- Meðalverð í nauðungarsölum á Akureyri á hvern fermetra íbúðarhúsnæðis er undir 40.000 krónum á hvern fermetra miðað við mælingar fyrir tímabilið 2001 til 2009. Sömu eignir að meðaltali eru metnar nú á yfir 137.000 krónur á hvern fermetra í fasteignamati og á yfir 174.000 krónur í brunabótamati.[2]

- Yfir 24% íbúðarhúsnæðis í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík seldist á árunum 2007 til september 2009 á eða undir 100.000 krónur á hvern fermetra í nauðungarsölu. Meðaltal fasteignamats þessara sömu eigna er nú metið á yfir 209.000 krónur á hvern fermetra og að meðaltali á yfir 187.000 krónum á fermetra í brunabótamati.

- Yfir 62% eigna í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík seldust við nauðungarsölu á árunum 2007 til 2009 á verði langt undir núgildandi fasteignamati[3] sömu eigna.

---

[1] Fasteignamat ársins 2009.

[2] Miðað er hér við fasteigna- og brunabótamat árið 2009 í öllum slíkum tölum í útdrættinum. Við nánari og ítarlegri rannsókn væri hægt að leiðrétta fyrir þessu. Slíkt myndi engu að síður leiða til sambærilegrar niðurstöðu þar sem eignir lækka mikið í verði á næstu mánuðum og þar með ætti fasteignmat að gera slíkt hið sama ef til lengri tíma er litið.

[3] Fasteignamat ársins 2009.

- Yfir 83% íbúðarhúsnæðis í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík seljast við nauðungarsölu langt undir fasteignamati sömu eigna frá janúar 2009 til september 2009.

- Innan ársins 2009 náðu fjöldi nauðungarsala í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík að vera yfir 20% af heildar þinglýstum kaupsamningum. Þinglýstir kaupsamningar eru gögn sem Fasteignaskrá Íslands notar m.a. til mats á markaðsþróun, skattstofni sveitarfélaga, þ.e. fasteignamati og Hagstofa Íslands notar þessi gögn við mat á reiknaðri húsaleigu sem vegur yfir 14% í vísitölu neysluverðs.

- Fræðimenn á þessu sviði geta þess að einhver ákvæði nauðungarsölulaga kunni að eiga rætur sínar til síðari hluta 18. aldar og gætu bakað skuldara tjóni.

- Dómar Hæstaréttar hafi sýnt að úrræði skuldara eru til lítils við að fá lækkun kröfu ef beitt er 57. grein nauðungarsölulaga þar sem örðugt hefur reynst fyrir skuldara að sanna eiginlegt markaðsverð eignar þegar banki hefur selt eftir kaup á nauðungarsölu. Þessi mál hafa tekið 5 til 6 ár frá nauðungarsölu áður en úrlausn dómstóla hefur fengist, a.m.k Hæstaréttar.

- Áhætta skuldara er óbærileg og er áhættu ekki rétt deilt milli skuldara og veðhafa í lögum um nauðungarsölu nr. 90/1991.

- Sérstaklega skal gæta skuldara þar sem tjón við hrun fjármálakerfis má ekki rekja til vanefnda skuldara. Slíkt skal því meta sem einstakt og afar sérstakt tilvik í hagsögu Íslands.

- Tryggja þarf að fjármálastofnanir meti betur eignir og gæti betur að veðum sem og eignum sínum þar sem rekja má veðskuldabréf til þeirrar áhættu sem í viðkomandi bréfi felst. Fjármálaeftirlitið ber að fylgja slíku eftir samhliða því að lánveitanda verði gert að taka meiri áhættu af herðum skuldara. Betri og vandaðri lánveiting, en nú tíðkast, tryggir fjárfesta og kröfuhafa banka og fjármálastofnanna fyrir tjóni.

- Réttarbótar er því þörf varðandi nauðungarsölu á Íslandi og réttarstöðu skuldara.

EFNISYFIRLIT

ÚTDRÁTTUR 3
EFNISYFIRLIT 5
FORMÁLI 6
INNGANGUR 7
SÖGULEGT ÁGRIP 8
Réttarbót 8
Nauðungarsala 12
Frumvarp til nýrra laga 13
Mælt fyrir frumvarpi til laga um nauðungarsölu 14
Álit allsherjarnefndar og framsaga nefndarformanns 17
Afgreiðsla á þingi og umræður 24
RANNSÓKNIR Á NAUÐUNGARSÖLUM Í REYKJAVÍK OG Á AKUREYRI 25
Sýslumaðurinn í Reykjavík 27
Sýslumaðurinn á Akureyri 31
ÚRRÆÐI SKULDARA 32
Hæstaréttardómur nr. 180/1999 35
Hæstaréttardómur 186/1999 37
HVAÐ UM 57. GREIN NAUÐUNGARSÖLULAGA? 39
Reglur Íbúðalánasjóðs 42
Fyrirspurnir á Alþingi 44
Svör Jóns Sigurðssonar, þáverandi viðskiptaráðherra 45
Svör Björns Bjarnasonar, þáverandi dómsmálaráðherra 49
Áhætta, óvissa og fjárhagsleg öryggismál íslenskra heimila 51
Áherslur – dr. Stefán Már Stefánsson 58
ÚRRÆÐI TIL BÓTA 59
NIÐURLAG 64
LOKAORÐ 65
HEIMILDASKRÁ 67

FORMÁLI

Um áraraðir, jafnvel aldir, hefur verið vitað þegar sýslumenn bjóða upp eignir að um er að ræða nauðung, lögmæta nauðung. Ætla má að nauðungarsala á eignum sé engum, sem að því koma, ánægjuefni nema einna helst þeim sem sækja þar rétt sinn til fullnustu peningakröfu hjá skuldara. Við nauðungarsölu takast því á fjölmörg viðkvæm siðfræðileg og fjárhagsleg sjónarmið.

Oftar en ekki hefur ríkt sátt um störf þessara embættismanna en einnig hefur slegið í brýnu milli þeirra og þolenda aðgerða af þeirra hálfu. Í þessu efni má fullyrða að sýslumenn og fulltrúar þeirra séu ekki öfundsverðir af störfum sínum. Til eru dæmi um blygðunarlausa meðferð íslensks stjórnvalds á þegnum sínum, venjulegu fólki, Íslendingum.

Hefur þetta oft verið með þeim eindæmum að hreinlega er um að ræða bæði fjárhagslegt og tilfinningalegt ofbeldi. Þar má ætla að Íslendingar hafi oft verið löndum sínum verstir, meðvitað eða ómeðvitað.

Með þessu verkefni var í upphafi ætlunin að taka saman verðmyndun í nauðungarsölum hér á landi. Slíkt er í tengslum við rannsókn og lokaverkefni er snýr að vísitölu neysluverðs og undirvísitölu hennar er mælir verðmyndun á íbúðarhúsnæði, þ.e. svokallaðri reiknaðri húsaleigu. Hins vegar reyndist þessi vinna svo viðamikil og áhugaverð að skýrsluhöfundur ákvað að taka saman niðurstöður rannsóknarinnar í sérstaka skýrslu sem er og viðauki við lokaverkefni höfundar í meistaranámi í fjármálum við viðskiptadeild Háskóla Íslands.

Í þessu verkefni hefur verið leitað til tveggja sýslumannsembætta, þ.e. Sýslumannsins á Akureyri og Sýslumannsins í Reykjavík.

Vil ég færa fulltrúum beggja þessara embætta sérstakar þakkir fyrir viðmótið og þá greiðvikni sem þeir hafa sýnt. Einnig vil ég þakka Persónuvernd fyrir leyfið sem fékkst til rannsóknarinnar.

INNGANGUR

Skýrsla þessi hefst á sögulegu ágripi um réttarbót sem orðið hefur á Íslandi með lögum nr. 92/1989. Leiddi þessi lagasetning til aðskilnaðar umboðsvalds og dómsvalds í héraði. Það hefur vakið undrun að ekki hafi orðið sú réttarbót mun fyrr hér á landi en slíkt bendir til þess að stjórnvöld hér hafi látið slíkt ógert um áratugi og virt þróun í því efni hjá nágrannalöndum okkar að vettugi sem og hvatningu til þess sama hér innanlands.

Reikna má með að fjárhagslegir hagsmunir hafi þarna komið til enda hefur reynst dýrt að halda úti sýslumannsembættum sem og dómstólum fyrir fátæka þjóð norður á hjara veraldar. Einnig hefur verið um að ræða valdaafsal sem sýslumönnum hafi í raun ekkert hugnast og ekki hvatt til.

Þetta er vissulega umhugsunarvert í ljósi mikils niðurskurðar í dag bæði hjá sýslumannsembættum og hjá dómstólum án þess að fyrir liggi hver áhrifin geta orðið.

Einnig skal áréttað að það er eins nú og fyrr á öldum að það er fjárskortur sem leiðir bæði til minni gæða og lakari úrlausna mála og þá ekki síður hjá sýslumönnum nútíðar en fortíðar. Sama mætti segja um bæði löggjafann og framkvæmdavaldið, sem leita einföldustu leiða til að ná endum saman í fjármálum ríkisins. Áhrif niðurskurðar eru sjaldan könnuð og síður en svo gerðar áreiðanleikakannanir og rakin áhrif á lagasetningu, þ.m.t. áhrif niðurskurðar í fjárlögum hins opinbera.

Renna má sterkum stoðum undir að þegar sýslumenn og dómstólar þurfa að lúta niðurskurði bitni slíkt á þjónustu við almenning í landinu. Slíkar aðgerðir geta því valdið tjóni sem verðleggja mætti á mun hærri fjárhæðir en það sem ætlunin var að ná fram með sparnaði og aðhaldi. Þar getur því hið opinbera, þ.e. bæði löggjafinn og framkvæmdavaldið, valdið mun meira tjóni með aðgerðum sínum sem bitnar á almennum borgurum á Íslandi.

Leitast verður við að skýra út verðmyndun í uppboðum og hvort ætla mætti að framkvæmd við nauðungarsölu, verðmyndun og uppgjör sé í anda laga nr. 90/1991.

SÖGULEGT ÁGRIP

Í þessum hluta er ætlunin að fara eilítið yfir þá réttarbót sem varð að veruleika þegar aðskilnaður varð milli umboðsvalds og dómsvalds í héraði sem og ádrep varðandi setningu laga um nauðungarsölu.

Réttarbót

Svo virðist sem ekki hafi orðið fullnægjandi réttarbót í tugi ára varðandi embætti sýslumanna og erindi þeirra fyrr en með setningu laga um framkvæmdavald ríkisins í héraði nr. 92/1989. Varðaði þessi lagasetning aðskilnað umboðsvalds og dómsvalds í héraði. Í greinargerð með frumvarpi til framangreindra laga segir m.a. um það þegar ætlunin var að koma réttarbót þessari á fyrr:

> *Meiri hluti þingnefndar, sem skipuð var í samræmi við þingsályktun frá 1914, lagði árið 1916 til fullan aðskilnað umboðsvalds og dómsvalds. Lagði meiri hlutinn sem skipaður var þeim Jóni Jónatanssyni, Jóni Magnússyni og Jósef Björnssyni til að landinu yrði skipt upp í sex lögdæmi með einum héraðsdómara í hverju lögdæmi og skyldu þeir vera*
>
> *„sem sjálfstæðastir og óháðastir bæði umboðsvaldinu og almenningi“.*
>
> *Á móti yrði sýslumannsembættum verulega fækkað.*
>
> *Minnihluti nefndarinnar, en hann skipuðu þeir Halldór Daníelsson og Skúli Thoroddsen, segir í áliti sínu*
>
> *„að í sjálfu sér væri það mikilsverð og æskileg framför, ef fundið yrði ráð til þess að greina umboðsvald frá dómsvaldi svo, að hagkvæmt væri fyrir alla hlutaðeigendur. Minni hlutinn væri og á þeirri skoðun eins og meiri hlutinn, að ef ráðist yrði í slíka breytingu mundi það skipulag, sem nefndin bendir á, yfirleitt vera líklegasta lausnin á því máli, og að tæplega yrði önnur leið fundin, er að minnsta kosti í aðaldráttum ætti betur við eða auðveldari yrði í framkvæmd, eftir því, sem til hagar hér á landi“.*
>
> *Þrátt fyrir þessa ályktun lagði minnihlutinn til að ekki yrði ráðist í breytingu á dómstólaskipan að svo stöddu þar eð hvorki hafi komið í ljós þörf á slíkri breytingu eða óskir um hana. Meðan*

greining umboðsvalds og dómsvalds sé enn sem komið er hvorki þingi né þjóð neitt áhugamál þyki minni hlutanum það of snemmt að gera tillögur um að ráða til slíkrar gjörbreytingar á stjórnarfari landsins".

Álit nefndarinnar var sérprentað og gefið út árið 1916 og er það um margt merkilegt rit.[4]

Hér er ljóst að það tók 77 ár að ná fram þessari réttarbót frá því að framangreint sérrit var prentað og meirihluti þingnefndarinnar lagði álitið fram á þingi.[5]

Niðurstaða Alþingis var, þrátt fyrir að meirihluti væri fyrir málinu í nefnd, að ekki yrði ráðist í þessa réttarbót „að svo stöddu".

Niðurstaða Alþingis varð sú að ekki var ráðist í breytingar á dómstólaskipan og umboðsstjórn í héraði að svo stöddu.[6]

Því er ljóst að þrátt fyrir að þjóðir hafi komið þessu að löngu áður en framangreind nefnd var skipuð og afgreiddi málið frá sér tók það Íslendinga 77 ár eða heilan mannsaldur að bregðast við. Því máttu þeir þola órétt umfram aðrar þjóðir og sæta því allt til nútímans af hálfu íslenskra embættismanna.

Annað, sem meira máli skiptir, er að á meðan þessi heimatilbúna ólöglega meðferð á Íslendingum var við lýði náði réttarkerfi í héraði ekki að þroskast með eðlilegum hætti og þróast í átt að heilbrigðara kerfi næst íbúum landsins. Sem dæmi þar um má nefna nauðungarsölur og meðferð skuldara.

Bankakerfið býr við kerfi, þ.e. lánardrottnar í landinu, sem minnkar áhættu þeirra og mat við lánveitingar þar sem ekki ríkti önnur krafa en sú að geta boðið upp í kröfu sína en ekki upp í alla kröfuna sem um er að ræða hverju sinni.

Verði veðhafi hæstbjóðandi á nauðungaruppboði og fái hann samkvæmt boði sínu greiðslu að nokkru, en ekki að fullu, getur hann krafist þess, að veðið verði lagt honum út til eignar fyrir það verð, sem hann hefur boðið, enda segi hann til þess,

[4] (Alþingi Íslendinga, 2010)
[5] (Alþingi Íslendinga, 2010)
[6] (Alþingi Íslendinga, 2010)

meðan þess er enn kostur að gera hærra boð, sbr. uppbl., 32. gr. 1. mgr.

(Gaukur, 1974)[7]

Hver og einn verður að meta það sjálfur hvort framangreind túlkun sé byggð á réttu áhættumati þeirra lögspekinga sem hana hafa sett fram og túlkað. Lagður er skilningur á rétt kröfuhafa enda verður réttur hans einnig að vera skýr sem og skuldarans.

Löngu áður en Mannréttindadómstóll Evrópu[8] þurfti að setja ofan í við íslenska dómstóla, ríkisvaldið og Alþingi Íslendinga var reglulega brotið á íslenskri þjóð undir úreltri löggjöf. Mörg dæmi eru til um slíkt og fá hafa verið reifuð þó svo að benda megi á bókmenntir um illa meðferð og ósanngjarna á Íslendingum. Þar hafa þeir sjálfir oft verið löndum sínum verstir.

Benda má í því efni á eina af frægustu persónum íslenskrar bókmenntasögu, Jón Hreggviðsson bónda úr Íslandsklukku Halldórs Laxness. Þessi vesæli bóndi á Rein var vændur um stuld á snærisspotta sem hann ætlaði að nýta sér til hægðarauka við búskapinn. Var Jón vissulega dæmdur til hýðingar eins og þágildandi lög sögðu til um sem og tilsvarandi refsingar. Hefur eitthvað breyst í þessu efni á Íslandi? (Halldór Kiljan, 1. útg. 1943-1946)

Annað og öllu skýrara dæmi tengist tveimur sýslumönnum Rangæinga er gengu hart eftir í innheimtu undir Eyjafjöllum í málum er spanna tímabilið frá 1883 til 1904. Í þeim aðgerðum hafa sýslumenn sjálfsagt, ungir og dugmiklir, ætlað að fylgja náið lagabókstaf þeim sem framkvæmdavaldið hafði sett þeim á þeim tíma. Eftir að Páll Briem, nýr sýslumaður Rangæinga á síðari hluta 19. aldar og röggsamur mjög, hóf metnaðarfullar rannsóknir og dæmdi með vísan í eigin rannsókn. Þar hékk saman dómsvald og framkvæmdavald í héraði á einum manni löngu áður en leiðrétting á þessu fékkst á Íslandi. Þar voru framin brot á almennum borgurum sem gátu ekki borið hönd fyrir höfuð sér. Eignir boðnar upp og jafnvel útidyrahurðir seldar sérstaklega til að örugglega ekkert yrði eftir. Kröfuandlagið lá í því að bændur voru m.a. vændir um stuld á reka illu heilli. Hinn nýji sýslumaður vildi taka til og beitti sér með ótrúlegum hætti.[9] (Kristinn, 1994.)

---

[7] Hér vísar Gaukur Jörundsson í Theodór B. Líndal: Um uppboð, Tr. 1962, bls. 100-101).
[8] (European Court of Human Rights, 2009/2010)
[9] Til fróðleiks er bent á heimildina – Fár undir fjöllum.

Varðandi fjölmarga unga lögfræðinga og síðar lögmenn menntaða við Háskóla Íslands eða við aðra háskóla landsins má benda á að þar fara vænir kvenmenn og karlmenn. Því miður útskrifast þessi hópur oft með fremur takmarkaða þekkingu og menntun í siðfræði og nútíma fjármála- eða hagfræðum. Telja má að meginmarkmið flestra með réttu sé hin þekkta kennisetning að með lögum skuli land byggja.

Síðan er deilt um hvort heldur um sé að ræða réttláta eða rangláta löggjöf hverju sinni og hvernig hún skuli þróast í átt að mannbætandi samfélagi á Íslandi samhliða þróun í átt að alþjóðlegum reglum, straumum og stefnum.

Við verðum einnig að staldra við þá staðreynd að þetta ágæta fólk hefur mótað okkar íslenska samfélag meira en margan grunar enda hafa lögfræðimenntaðir einstaklingar skipað stóran sess á meðal þingmanna þjóðarinnar. Fjöldinn allur er þar af góðu fólki sem vill vel. Því skal hér haldið til haga. En er það nóg? Hefur það orðið til að við höfum gengið öll saman til góðs götuna fram eftir veg?

Gildandi lög eru þau lög sem ber að styðjast við. Á meðan þarf langa og stranga bið m.a. eftir lagabreytingum og dómaframkvæmd til að túlka megi fyrir dómi hvort kynferðisleg brot eigi að leiða til lengri refsivistar en innflutningur og sala á amfetamíni eða öðru þess eðlis.

Sem dæmi er enn refsivert, án sérstakra leyfa, að koma með ósoðið kjöt og önnur slík matvæli til landsins; þótt fá megi spægipylsu keypta í verslunum á Íslandi er hún talin talsvert verri ef hún er keypt á Kastrup-flugvelli í Danaveldi. Allt er þetta hið vænsta fólk, þ.e. löggjafar og ráðgjafar þeirra, rétt eins og við hin. Eins og segir í tilvitnun í Orðræðuna eftir Descartes:

> *Þess vegna er ekki einhlítt að vera góðum gáfum gæddur, heldur skiptir mestu að beita þeim rétt. Í fari ágætustu andans manna má finna verstu lesti ekki síður en beztu dyggðir.* [10]
>
> (Decartes, 1991)

Ekki skal fullyrt að höfundur sé eitthvað gáfaðri en aðrir menn enda ljóst að lestirnir eru til staðar og hver maður er breyskur á sinn hátt.

[10] Úr fyrstu setningum bókarinnar Orðræða um aðferð eftir René Descartes.

Höfundur leggur áherslu á að sjálfsgagnrýni hjálpi til við að leita sannleikans og réttmætrar meðferðar hvað lög og reglur varðar.

Áhugavert mál sem upp kom fyrir mörgum árum er dæmi svipað því sem Íslendingar munu margir þurfa að þola ef ekkert verður að gert um þessar mundir eftir mikið efnahagshrun á Íslandi. Var sýslumaður einn víttur af Landsyfirrétti 5. mars 1894 vegna afglapa í starfi en þar fóru fram handtökur og nauðungarsölur sem og kærur vegna meints þjófnaðar.

Í málum þessa tíma undir Eyjafjöllum mátti sjá hve almenningur má sín lítils undir ægivaldi því sem beitt er. Slíkir atburðir geta ávallt endurtekið sig en ætla má að þeir taki á sig nýja mynd í aldanna rás. (Kristinn, 1994.)

Íslendingar geta orðið vitni að slíkum erfiðleikum hér á næstunni, fári sem verður ekki einangrað við fáeina bændur undir Eyjafjöllum heldur stóran hluta landsmanna, bæði ungt fólk og eldra. Þetta fólk keypti sér húsnæði fyrir fjölskyldu sína, þak yfir höfuðið, á tímum þegar ráðamenn sögðu að ekkert væri að óttast. Hvar er hægt að finna sambærilegt þjóðfélag og á Íslandi nú um stundir?

Réttarbótin hefur því orðið umtalsverð en hafa kerfin aðlagað sig, þróast og dafnað í rétta átt? Það skal ósagt látið en fullvíst er að lög og reglur þurfa að þróast með samtímanum, tíðarandanum og auknum skilningi á því hvað telst rétt og hvað rangt. Slík þróun mun ávallt eiga sér stað og verður ef að líkum lætur aldrei fullkomnuð í lögum eða reglum.

Nauðungarsala

Heimili fólks lenda oft á nauðungarsölu þar sem einstaklingar og fjölskyldur missa oftar en ekki aleigu sína. Hér má til sanns vegar færa að í slíkum tilvikum sé um að ræða einhverja sorglegustu nauðung sem færð hefur verið í lög í hinum vestræna heimi. Nauðungarsala er þó talin nauðsynlegt úrræði til að gæta réttar þeirra sem þurfa að leita fullnustu krafna sinna og því mikilvægt að vanda vel til verka.

Almannarómur hefur yfirleitt leitast við að fullyrða að þar sem heimili fer á nauðungarsölu sé slíkt fólkinu sjálfu að kenna sem í því lendir vegna óráðsíu í peningamálum. „Sjaldan lýgur almannarómur“, eða hvað?

Einnig segir almannarómur að íslensk stjórnsýsla hafi fremur verið höll undir kröfuhafa en skuldara og að kröfuhafar hafi oftar fengið sitt fram án þess að mikið tillit sé tekið til skuldara. Það á við bæði stofnanir ríkisins sem og Alþingi Íslendinga þar sem „lobbý-istar“ fjármálastofnana tryggja hagsmuni umbjóðenda sinna. Líkur eru á að oft sé þar gengið hart fram og þingheimur oft helst til bljúgur þegar þessir aðilar berja að dyrum eða eru kallaðir til umsagnar. Þingheimi ber að gæta hagsmuna heimila í þessu efni með raunhæfum leiðum að bættri réttarstöðu. Slíkt er ekki fyrirsjáanlegt í dag.

Þegar þetta er rætt er ljóst að lítið er hugað að hagsmunum skuldara (heimila á Íslandi) allt ferlið, þ.e. frá upphafi kröfuandlags til nauðungarsölu fasteigna. Þessu er ekki áformað að svara hér en engu að síður reynt að finna svör við því hvort lög um nauðungarsölu fullnægi því sem löggjafinn ætlaðist til með lagasetningunni.

Sýslumenn eru umboðsmenn framkvæmdavaldsins í umdæmum sínum og hlutverk þeirra er m.a. að sjá um tollgæslu, lögreglustjórn og skattheimtu. Þeir fara, hver í sínu umdæmi, með stjórnsýslu ríkisins eftir því sem lög og reglugerðir mæla fyrir um, sbr. lög um framkvæmdavald ríkisins í héraði 92/1989 með áorðnum breytingum. Fjölmörg önnur lög gilda um þetta mikilvæga stjórnvald hér á landi og málaflokkarnir fjölmargir.[11]

Eitt af því sem sýslumenn um land allt sjá um og framfylgja er að aðstoða kröfuhafa við að fá fullnustu krafna sinna og hafa til þess löggjöf er þeir styðjast við, m.a. lög um nauðungarsölu nr. 90/1991 ásamt síðari breytingum.

Frumvarp til nýrra laga

Hinn 22. október 1991 var nýju frumvarpi til laga um nauðungarsölu útbýtt á Alþingi Íslendinga.[12] Mælti Þorsteinn Pálsson, þáverandi sjávarútvegs-, dóms- og kirkjumálaráðherra, fyrir stjórnarfrumvarpi þessu á Alþingi 11. nóvember 1991. Um var að ræða þingskjal númer 63 um nauðungarsölu sem kom í kjölfar fjölmargra lagabreytinga er tengdust breytingu um aðskilnað umboðsvalds og dómsvalds í héraði.

[11] (Sýslumenn, 2010)
[12] (Alþingi Íslendinga, 2010)

Eftir 1. umræðu var frumvarpið samþykkt til annarrar umræðu. Var málinu vísað til 2. umræðu með atkvæðagreiðslu þar sem 40 sögðu já og 23 voru fjarverandi, enginn á móti. Fremur lítill áhugi virðist hafa verið á málinu á Alþingi enda fremur lítil eða engin umræða um frumvarpið í 1. umræðu.

Mælt fyrir frumvarpi til laga um nauðungarsölu

Fram kom í framsögu ráðherra, sem mælti fyrir frumvarpinu, að við samningu þess hefði verið unnið í samráði við réttarfarsnefnd[13] og jafnframt hefðu drög að því verið kynnt stjórnum Dómarafélags Íslands[14], Lögmannafélags Íslands[15] og Sýslumannafélags Íslands[16] og leitað tillagna þeirra og ábendinga.

Í framsögu ráðherra kom m.a. fram:

> *Við gerð frv. hefur í fyrsta lagi verið hugað sérstaklega að því að leita leiða til að stuðla að því að sem hæst verð fáist fyrir eignir við nauðungarsölu. Þeirri skoðun hefur stundum verið haldið fram í almennri umræðu að lágt verð fáist fyrir eignir við nauðungarsölu þótt hún stangist reyndar á við skoðanir margra þeirra sem koma nærri framkvæmd á þessu sviði.[17]*
>
> *Ætla má að nánast ógerlegt[18] sé að staðreyna hvort eða að hvaða marki fullyrðingar um lágt söluverð eigna geti átt við rök að styðjast, enda er söluverð eignar við nauðungarsölu ekki að öllu leyti hæft til samanburðar við gangverð eignar í frjálsum viðskiptum. Þótt varasamt sé að draga almennar ályktanir um að söluverð eigna á nauðungaruppboðum sé stórum lægra en sannvirði eigna nemur verður því engan veginn neitað að þess finnast vissulega dæmi.*
>
> *Það er keppikefli að fyrirbyggja að slík tilvik komi upp en ekki skiptir síður máli að um leið verði reynt að stuðla að því almennt að söluverð geti orðið hærra en núverandi reglur gefa viðunandi kost á. Sambærileg markmið bjuggu að baki breytingum sem voru gerðar á ákvæðum danskra og sænskra*

---

[13] (Dóms- og mannréttindaráðuneytið)
[14] (Héraðsdómar)
[15] (Lögmannafelag Íslands)
[16] (Sýslumenn, 2010)
[17] Áhugavert hefði verið að fá lista yfir þá aðila sem töldu að svo hefði verið og gögn því tengdu.
[18] Hver eða hverjir ályktuðu svo?

laga um nauðungarsölu fyrir rúmum áratug og hefur verið höfð hliðsjón af þeim við gerð þessa frv.

Hér vekur það sérstaka athygli að ráðherra getur þess að nánast ógerlegt sé að staðreyna hvort eða að hvaða marki fullyrðingar um lágt söluverð eigna geti átt við rök að styðjast við nauðungarsölu eigna. Getur ráðherra þess jafnframt að söluverð eignar við nauðungarsölu sé ekki að öllu leyti hæft til samanburðar við gangverð eignar í frjálsum viðskiptum.[19]

Það vekur athygli að þessi skýring sé höfð uppi þar sem ráðgjafar ráðherra að öllum líkindum ekki, áður en frumvarpið var lagt fram, leitað hæfustu manna til að meta þetta og láta rannsaka kaupsamninga og uppboðsverð til að hafa á einhverju að byggja í þessum málflutningi. Hugsanlegt er að það hafi verið gert en ekki staðfest að rannsókn hafi verið gerð á þessum þætti málsins.

Einnig, ef litið er til þeirra sem kallaðir hafa verið til álits, má ekki búast við því að lögfræðingar þeir sem kallaðir voru fyrir og þeir álitsgjafar sem að þessari frumvarpssmíð komu hafi haft kunnáttu á þessu sviði. Þeir hafi því ekki haft nægjanlega menntun er tengdist viðskiptum og eðli frjáls markaðar og verðmyndunar fasteigna á markaði eða við nauðungarsölu. Það að leitað hafi verið til hag- eða viðskiptasérfræðinga kemur hvergi fram í umsögn með frumvarpi til laganna.

Þrátt fyrir þessar efasemdir um að frumvarpið, sem ráðherra sjálfur mælir fyrir, nái markmiðum sínum kemur hann inn á eftirfarandi:

> *Í 23. og 62. gr. er mælt fyrir um heimildir til þess að ákveða að nauðungarsala eignar fari fram á almennum markaði í stað þess að hún verði seld á uppboði. Til samræmis við þennan nýja valkost er heitið frv. til laga um nauðungarsölu en ekki til laga um nauðungaruppboð eins og heiti núgildandi laga er.*
>
> *Í reglum um framkvæmd nauðungarsölu á almennum markaði Í VI. kafla frv. er m.a. byggt á því að leitað verði tilboða í eignina með hliðstæðum hætti og við sölu í frjálsum viðskiptum, t.d. fyrir atbeina fasteignasala þegar um fasteign er að ræða. Heimildir til þessa úrræðis eru ekki fyrir hendi í núgildandi lögum en í framkvæmd hefur tíðkast nokkuð að*

[19] Um þetta geta menn verið sammála en hvort gríðarlegur munur eigi að vera þarna á mætti teljast fremur afbrigðilegt.

samkomulag takist milli veðhafa og eigenda eignar um að fresta nauðungaruppboði til þess að reyna að koma henni í verð við frjálsa sölu.

Með reglum frv. er stefnt að því að færa aðgerðir af þessum toga í fastari farveg, m.a. með því að sýslumaður stjórni þeim og taki eftir þörfum ákvarðanir um þær auk þess að úrræði eru veitt til að koma sölu á frjálsum markaði fram þótt andstaða sé gegn því af hendi einstakra veðhafa.[20]

Hér getur ráðherra þess að í VI. kafla frumvarpsins er byggt á að leita ætti tilboða á almennum markaði. Hér er um heimild að ræða og undirstrikað að ekki hafi verið um slíkt að ræða í þeim lögum sem fumvarpið átti að leysa af hólmi.

Það er því athyglisvert að í sama mund og dregið er í efa bæði að hægt sé að rannsaka með samanburði verðmyndun í nauðungaruppboðum (þ.e. uppboðum þess tíma áður en frumvarpið var lagt fyrir) og verðmyndun á frjálsum markaði leggur ráðherra þó til að boðið sé upp á að sala geti farið fram á frjálsum markaði.

Leiða má líkum að því að ekki hafi gefist tími til könnunar í þessu efni og málið hafi verið afgreitt með þessum hætti í flýti án fullnægjandi rannsóknar á áhrifum þess og framkvæmd.

Ráðherra heldur áfram um nýjar og áhugaverðar heimildir sem felast í nýju frumvarpi hans til laga um nauðungarsölu:

Í 28. gr. frv. er stefnt að því að færa skilmála við uppboðssölu um ýmis önnur atriði en greiðslu kaupverðs nær venjulegum skilmálum við kaup í frjálsum viðskiptum. Er þetta gert í því skyni að hvetja til þess að aðrir en veðhafar komi á uppboð og geri boð í eign sem getur leitt til hækkaðs söluverðs.

Í 28., 29. og 65. gr. er gert ráð fyrir meiri sveigjanleika til að ákveða greiðslu skilmála við uppboðssölu en nú tíðkast. Þetta getur leitt til hækkaðs uppboðsverðs, ekki síst þegar aðrir en veðhafar sýna eign áhuga.

Í 37. gr. er síðan gert ráð fyrir undantekningarheimild handa sýslumanni til að ákveða eftir kröfu eða ótilkvaddur að endurtaka uppboð á eign ef hann telur boð sem komu fram á

[20] (Alþingi Íslendinga, 2010)

því fara fjarri líklegu markaðsverði eignar. Þetta ákvæði felur í sér vissa tryggingu fyrir því að ekki verði unað við að eign verði seld gegn óeðlilega lágu verði.

Þótt ráðherra hafi dregið stórlega í efa að nauðungarsala gæti með einhverjum hætti nálgast markaðsverð leitast hann við að tryggja að verð geti hækkað með tilkomu framangreindra lagagreina. Því má lesa úr orðum hans, greinargerð með frumvarpinu, nefndaráliti og ræðum þingmanna að ætlunin var að ná fram hærra verði á nauðungarsölu en tíðkast hafði og talið var að hafði verið of lágt.

Sérstaka athygli vekur ákvæði sem felst í 37. gr. þar sem er heimild sýslumanns til að ákveða eftir kröfu eða ótilkvaddur að endurtaka uppboð á eign ef hann telur boð sem komu fram á því fara fjarri líklegu markaðsverði eignar.

Hér má sjá að löggjafinn ætlaði sýslumönnum að hafa lokaorð um það að verð á fasteignum sem seldust nauðungarsölu sé ekki víðs fjarri markaðsverði eigna hverju sinni. Þarna eru heimildarákvæði sem spurning er um hvort sýslumenn eða fulltrúar þeirra hafi nýtt til að tryggja eðlilega framgöngu mála og tryggja þolendum nauðungarsölu eðlilegt verð. Spurningin er sú hvort sýslumenn, sem reyndar voru álitsgjafar í málinu, hafi í raun vitað að löggjöfin var fremur máttlaus hvað þetta varðar. Telja þeir sig a.m.k. hafa ríkari heimildir í núgildandi lögum til að koma kröfuhöfum til varnar sbr. ákvæði 36. gr. nauðungarsölulaga.

Hins vegar getur vel verið að líta megi á að þarna sé löggjafinn í raun að leggja til að sýslumenn tryggi að nauðungarsalan sé nær markaðsverði og ef kröfuhafi, sem kaupir eign á nauðungarsölu, kaupir eign á ákveðnu verði sé það markaðsverð eignarinnar enda hagur kröfuhafa að sem hæst verð fáist fyrir eign hverju sinni. Annað virðist þó gilda ef kröfuhafi er sjálfur kaupandi eignar við nauðungarsölu.

Að lokum skoraði ráðherra á forseta þingsins að málinu yrði að lokinni umræðu, sem reyndist vera fremur lítil í 1. umræðu, vísað til 2. umræðu og til allsherjarnefndar.

Álit allsherjarnefndar og framsaga nefndarformanns

Á milli fyrstu og annarrar umræðu, eins og reglur segja til um, fór málið til allsherjarnefndar. Í þingskjali númer 216 á 115.

löggjafarþingi kemur fram álit allsherjarnefndar. Formaður nefndarinnar á þessum tíma var Sólveig Pétursdóttir (Sjálfstæðisflokki) og með henni í nefndinni voru Anna Ólafsdóttir Björnsson (Samtökum um kvennalista), Björn Bjarnason (Sjálfstæðisflokki), Eyjólfur Konráð Jónsson (Sjálfstæðisflokki), Ingi Björn Albertsson (Sjálfstæðisflokki), Jón Helgason (Framsóknarflokki), Kristinn H. Gunnarsson (Alþýðubandalagi), Ólafur Þ. Þórðarson (Framsóknarflokki) og Össur Skarphéðinsson (Alþýðuflokki).

Nefndin lagði til að frumvarpið yrði samþykkt óbreytt en undir nefndarálitið rita þau Sólveig Pétursdóttir, Anna Ólafsdóttir Björnsson, Björn Bjarnason, Ingi Björn Albertsson, Jón Helgason, Össur Skarphéðinsson, Eyjólfur Konráð Jónsson, Kristinn H. Gunnarsson og Ólafur Þ. Þórðarson.

Getið er í framsögu formanns allsherjarnefndar, sbr. þingskjal númer 216 á 115. löggjafarþingi sem útbýtt var á Alþingi 9. desember 1991, að þrír þeir síðastnefndu rita undir nefndarálitið með fyrirvara, þ.e. þeir Eyjólfur Konráð, Kristinn og Ólafur.[21]

Getið er þess að nefndin hafi fjallað ítarlega um frumvarpið. Á fundi nefndarinnar hafi komið eftirtaldir aðilar:

> *Markús Sigurbjörnsson[22] prófessor;*
> *Hrafn Bragason[23], hæstaréttardómari og formaður réttarfarsnefndar;*
> *Gestur Jónsson[24], formaður Lögmannafélags Íslands;*
> *Valtýr Sigurðsson[25], formaður Dómarafélags Íslands;*
> *Garðar Gíslason, formaður Lögfræðingafélags Íslands;[26]*
> *Rúnar Guðjónsson[27], formaður Sýslumannafélags Íslands.*

Sjá má að utan nefndarmanna voru aðeins kallaðir til álita löglærðir menn. Ekki var nokkur sérfræðingur kallaður inn á sviði fjármála eða viðskipta. Þeir sem að málinu komu af hálfu Alþingis voru því með eftirfarandi menntun:[28]

---

[21] (Alþingi Íslendinga, 2010)
[22] Núverandi dómari við Hæstarétt Íslands.
[23] Fyrrverandi dómari við Hæstarétt Íslands.
[24] Lögmaður á Mörkinni lögmannsstofu og var helsti verjandinn í Baugsmálinu svokallaða.
[25] Núverandi ríkissaksóknari
[26] Sjá nánar um Lögfræðingafélag Íslands á vefsetri félagsins – http://www.logfraedingafelag.is
[27] (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009)
[28] Hér er getið eilítið um bakgrunn, aldur og menntun til að varpa fram einhverri hugmynd varðandi þekkingargrunn sem og bakgrunn þeirra þingmanna sem að málinu komu. Ekki er

Sólveig Pétursdóttir, stúdent MR 1972, lögfræðingur;
Björn Bjarnason, stúdent MR 1964, lögfræðingur;
Anna Ólafsdóttir Björnsson, stúdent MR 1972, sagnfræðingur og kennari;
Jón Helgason, stúdent MR 1950, kennari og bóndi Seglbúðum;
Össur Skarphéðinsson, stúdent MR 1973, doktorspróf í líffeðlisfræði;
Eyjólfur Konráð Jónsson, stúdent VÍ 1949, lögfræðingur;
Kristinn H. Gunnarsson, stúdent MR 1972, stærðfræðingur;
Ólafur Þ. Þórðarson, héraðspróf Núpi 1957, búfræðingur og kennari.

Ef teknir eru álitsgjafar og nefndarmenn saman er um að ræða að þeir sem að þessu komu við vinnslu nefndarálitsins voru 64% lögfræðimenntaðir. Þetta vekur vissulega sérstaka athygli og að ekki skuli hafa verið kallaðir inn aðrir en lögmenn nefndinni til álitsgjafar með fullri virðingu fyrir þeirra þætti varðandi álitsgjöf. Þar má til dæmis nefna sérfræðinga á sviði viðskipta- og hagfræði.

Í stuttu máli segir í áliti nefndarinnar að:

Í fyrsta lagi er lögð til sú grundvallarbreyting á framkvæmd nauðungarsölu að hún verði stjórnsýsluathöfn í stað dómsathafnar, sbr. ákvæði núgildandi laga, nr. 57/1949. Er það gert í samræmi við þá skipan sem aðskilnaður dómsvalds og umboðsvalds í héraði hefur í för með sér, þ.e. að framkvæmd fullnustugerða og búskipta og álíka verka er tekin undan starfssviði dómstóla og færð til sýslumanna.

Í öðru lagi er mælt fyrir um heimildir til þess að ákveða að nauðungarsala eignar fari fram á almennum markaði í stað þess að hún verði seld á uppboði. Með þessum heimildum er verið að stuðla að því að sem hæst verð fáist fyrir eign hverju sinni. Enn fremur er stefnt að því að færa skilmála við uppboðssölu um ýmis önnur atriði en greiðslu kaupverðs nær venjubundnum skilmálum við kaup í frjálsum viðskiptum.

Í þriðja lagi gerir frumvarpið ráð fyrir reglum um sérstaka greiðsluáskorun áður en beiðst er nauðungarsölu. Margar

---

þetta gert til að varpa rýrð á viðkomandi né heilindi hans heldur fremur að sýna hve hlutfallslega margir löglærðir aðilar komu að málinu en fáir (enginn) viðskipta- og hagfræðimenntaðir.

beiðnir um nauðungarsölu eru afturkallaðar vegna greiðslu skömmu eftir að þær koma fram og má búast við að þeim fækki við formlega greiðsluáskorun. Í frumvarpinu er og leitast við að einfalda framkvæmd nauðungarsölu frá því sem nú er.[29]

Hér kemur fyrst fram, utan þess sem getið er í umsögn með frumvarpi til laga um nauðungarsölu, að stuðla eigi að því að sem hæst verð fáist fyrir eign hverju sinni. Einnig segir að stefnt sé að því að færa skilmála við uppboðssölu, um ýmis önnur atriði en greiðslu kaupverðs, nær venjubundnum skilmálum við kaup í frjálsum viðskiptum.

Þetta síðastnefnda vekur sérstaka athygli og einnig að formaður allsherjarnefndar skuli sérstaklega hafa dregið fram mikilvægi þess að lögin skuli stuðla að hærra verði á eignum er seljast á nauðungarsölu eða sem næst markaðsverði.

Auk þessa kemur fram í orðum formanns nefndarinnar:

Heildarendurskoðun á lögum um framkvæmd nauðungarsölu hefði verið óhjákvæmileg þótt ekki hefði komið til lagasetningar um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði vorið 1989. Frv. þetta er lagað að nýrri réttarfarsskipan sem aðskilnaðarlögin lögðu grunninn að en hafa verið útfærð á öllum sviðum íslensks réttarfars í löggjöf á síðustu tveimur árum og tekur gildi um leið og aðskilnaðarlögin 1. júlí 1992.

Fyrir utan aðlögun á reglum um framkvæmd nauðungarsölu að nýrri verkaskiptingu milli handhafa dómsvalds og framkvæmdarvalds eru gerðar tillögur um margvíslegar breytingar í frv. sem eiga ekki rót að rekja til hennar en voru þó orðnar mjög aðkallandi. Verði frv. að lögum má ætla að réttarstaða þeirra sem verða að þola að eign þeirra sé seld nauðungarsölu verði stórum bættari en nú er.

Ákvæði þess ganga mjög í þá átt að tryggja réttarstöðu þeirra en að auki er leitast við að draga úr þyngslum og óþörfum formsatriðum við framkvæmd nauðungarsölu sem óneitanlega hafa sett mark sitt á framkvæmd nauðungaruppboða eftir núgildandi lögum. Loks má ætla að málum af þessu tagi fækki töluvert ef frv. verður að lögum.[30]

[29] (Alþingi Íslendinga, 2010) Þingskjal númer 216 á 115. löggjafarþingi Alþingis Íslendinga.
[30] (Alþingi Íslendinga, 2010)

Hér vekur athygli að formaður allsherjarnefndar segir að þrátt fyrir að frumvarp þetta hafi verið lagt fram í tengslum við heildarendurskoðun á lögum um framkvæmd nauðungarsölu hafi endurskoðun varðandi framkvæmd nauðungarsölu verið óhjákvæmileg. Einnig er undirstrikað að með frumvarpi að lögum megi ætla að réttarstaða þeirra sem verða að þola að eign þeirra sé seld nauðungarsölu verði stórum bættari en nú er, þ.e. árið 1991 og fyrir þann tíma. Þessu mátti vissulega fagna.

Nefndarformaður segir þá einnig;

> *Fjöldi uppboðsmála í íslensku réttarkerfi er vægast sagt óeðlilegur í dag og í engu samræmi við það sem gengur og gerist hjá nágrannaþjóðum sem búa þó við svipaða löggjöf.*[31]

Hér getur formaður allsherjarnefndar, Sólveg Pétursdóttir, þess að það hafi verið einhver bjögun varðandi þau mál er um var að ræða og ekki í neinu samræmi við það sem almennt gerist hjá nágrannaþjóðum Íslendinga.

Einnig segir:

> *Eitt helsta nýmælið sem það kveður á um er valkostur sem þolandi nauðungarsölu hefur um að reynt verði að selja eign á frjálsum markaði áður en til uppboðs kemur. Af þessari ástæðu er tilkomið nafn frv. um nauðungarsölu í stað þess að það varði eingöngu reglur um nauðungaruppboð. Valkosturinn um sölu eigna á frjálsum markaði er ein þeirra leiða sem farnar eru í frv. til að stuðla að því að sem hæst verð fáist fyrir eignir.*
>
> *Sú gagnrýni hefur komið fram á framkvæmd nauðungaruppboða að gerðarþolar séu iðulega hlunnfarnir vegna þess hve lágt verð fæst fyrir eignir á uppboðum. Þótt erfitt sé að staðreyna að hvaða marki þessi gagnrýni á rétt á sér eru vissulega til dæmi um að eignir séu seldar á nauðungaruppboði á verði sem er langt fyrir neðan eðlilegt markaðsverð. Það er mikilvægt að fyrirbyggja að slík tilvik komi upp en ekki skiptir síður máli að reynt verði að stuðla að því almennt að söluverð eigna verði hærra en núverandi reglur gefa kost á.*

[31] (Alþingi Íslendinga, 2010)

Í reglum frv. um framkvæmd nauðungarsölu á almennum markaði er í þessum tilgangi ráðgert að leitað verði tilboða í eign með hliðstæðum hætti og við sölu í frjálsum viðskiptum, t.d. fyrir atbeina fasteignasala þegar um fasteign er að ræða. Frændþjóðir okkar, Danir og Svíar, gerðu sambærilegar breytingar á löggjöf sinni um nauðungarsölu fyrir meira en áratug í sama markmiði og hafa þær gefist vel.

Burtséð frá því hvort hærra verð fæst fyrir eign með því að nýta þennan valkost má ekki gleyma því að með honum er hægt að komast hjá eiginlegri uppboðsmeðferð sem kann oft að virðast harkaleg gagnvart þolendum hennar. Þessi leið er því án efa ekki jafnþungbær fyrir gerðarþola og þegar einhverjar fasteignir í eigu einstaklinga eru boðnar upp á nauðungaruppboði.[32]

Hér gerir formaður nefndarinnar mikið úr því hve úrræði þolenda séu víðtæk og þá sérstaklega er lýtur að því að þolendur geta reynt að selja eign sína á frjálsum markaði áður en til uppboðs kemur. Bent er á að frændþjóðir Íslendinga, þ.e. Danir og Svíar, hafi gert breytingar í þessa átt og hafi þær gefist vel.[33]

Það kemur fram í framsögu nefndarformanns að á hverju ári hafi beiðnir um uppboð á fasteignum í Reykjavík einni náð yfir 20 þúsund og að ekki sé að finna hliðstæðu um slíkan fjölda uppboðsbeiðna í nágrannalöndunum. Reyndar virðist sem mikill hluti þessara uppboðsbeiðna sem koma fram hafi verið afturkalllaður.[34]

Nefndarformaður getur jafnframt eftirfarandi í framsögu sinni;

Þó má ekki draga þá ályktun af þessu að verið sé að torvelda þeim sem eiga lögvarðar kröfur á hendur skuldara að neyta réttar síns. Fyrir það fyrsta má nefna að það hlýtur óhjákvæmilega að verða kröfuhöfum til hagsbóta ekki síður en skuldaranum ef hærra verð fæst fyrir eignir með sölu þeirra á frjálsum markaði.

---

[32] (Alþingi Íslendinga, 2010)

[33] Ekki er gerð grein fyrir því hvað það nákvæmlega var sem Danir og Svíar hafi gert til breytinga á löggjöf sinni hvað nauðungarsölur varðar og meðferð slíkra mála. Ber hér að hafa í huga hvort þar sé staða skuldara betri og tryggari, sérstaklega er varðar meðferð eftirstöðva veðskulda sem standa utan þess sem fæst við nauðungarsölu tilsvarandi veðsettrar eignar.

[34] Svo virðist sem þetta hafi fremur verið notað sem hluti innheimtuaðgerða skuldheimtumanna en raunverulegur og óbærilegur raunveruleiki þar sem skuldari getur ómögulega staðið í skilum með lán sín.

Eins má ætla að skuldheimtumönnum sé akkur í því að losna við meðferð máls um nauðungarsölu hjá sýslumanni og að þeir fái í mörgum tilvikum kröfur sínar greiddar að undangenginni greiðsluáskorun til gerðarþolans. Umfram allt er það þó mikilvægt hagsmunamál fyrir alla aðila að nauðungarsölu að málsmeðferð eftir ákvæðum frv. verður liprari og einfaldari í sniðum en framkvæmd þessara mála er í dag.[35]

Hér er áréttað sérstaklega að það hljóti óhjákvæmilega að verða kröfuhöfum til hagsbóta ekki síður en skuldaranum ef hærra verð fæst fyrir eignir með sölu þeirra á frjálsum markaði.

Hér er komið að kjarna málsins í skilningi löggjafans á markmiðum þessara laga, þ.e. að sem hæst verð fáist fyrir eignir með þessum hætti til að tryggja að þolendur, ekki síður en kröfuhafar, fái sem mest út úr því þegar um fasteignir er að ræða, þ.e. hæsta verð sem kostur er á.

Hér er því verið að höfða til kröfuhafans um að hann sjálfur hljóti að vilja að sem mest fáist fyrir eign hverju sinni og ef ekki komi viðeigandi svar af frjálsum markaði hljóti að vera fullreynt með að eignin seljist á markaði og nauðungarsala eina úrræði hans.

Með þessu má túlka að ef markaðurinn svarar ekki á frjálsum opnum markaði því verði sem eigninni er ætlað að seljast á, líklega samkvæmt mati fasteignasala eða óskum eiganda (þolanda í þessu tilviki – gerðarþola) um ásett verð á fasteign, sé eina úrræðið nauðungarsala sem þá ætti að verða sem hæst en þá að öllum líkindum hið eiginlega markaðsverð eignarinnar á þeim tíma sem um ræðir hverju sinni.

Nefndarformaður getur þess svo í framsögu sinni hve langt er um liðið frá því að fyrri lög um nauðungaruppboð voru sett en það var fyrir 40 árum (nú í dag fyrir 60 árum). Slíkt vekur athygli og að ekki hafi fyrr verið gerðar breytingar í átt til þess sem Svíar og Danir höfðu unnið að í sinni löggjöf hvað þennan málaflokk varðar, þ.e. nokkrum árum áður en ný löggjöf tók gildi varðandi nauðungarsölur 1991.

Niðurstaðan er í raun sú að nefndarformaður skorar í lokin á þingheim að samþykkja frumvarp til laga um nauðungarsölu óbreytt.

[35] (Alþingi Íslendinga, 2010) Þingskjal númer 216 á 115. löggjafarþingi Alþingis Íslendinga.

Afgreiðsla á þingi og umræður

Hinn 11. desember 1991 var frumvarpið, aðeins eftir framsögu nefndarformanns allsherjarnefndar og ekki frekari umræður, samþykkt til 3. umræðu, 44 sögðu já og 19 voru fjarstaddir.

Í 3. umræðu tók Salóme Þorkelsdóttir, forseti þingsins, til máls og sagði:

> *Forseti vill vekja athygli á því að þetta frv. sem áður hefði sætt meðferð í deildum er hið fyrsta af því tagi sem Alþingi samþykkir sem lög eftir að það hóf starf í einni málstofu. Áður höfðum við samþykkt fjáraukalög fyrir 1991 en slík frumvörp voru áður rædd við þrjár umræður í sameinuðu þingi.*[36]

Það vekur sérstaka athygli að þingmenn skuli ekki hafa tekið virkari þátt í umræðum um þetta mikilvæga mál fyrir mörg heimili í landinu.

Reyndar var löggjöfin ætluð ríkisstofnun sem veitti lán fremur en bönkum og lífeyrissjóðum sem síðar komu meira inn í lánveitingar með veði í fasteignum.[37] Var þá löggjöfin hentug og voru áhrifin könnuð? Það er óvíst en tæpast má ætla að það hafi verið gert.

Hinn 12. desember 1991 var frumvarpið samþykkt sem lög frá Alþingi; 43 sögðu já, einn greiddi ekki atkvæði og 19 voru fjarstaddir. Þetta var niðurstaðan eftir þrjár umræður sem þó reyndust fremur lítilvægar, svo ekki sé dýpra í árinni tekið. Þarna virðist þingheimur algerlega hafa látið framkvæmdavaldið um verkið og treyst því að vel væri að verki staðið.

Ekki verður farið nánar í löggjöfina né greinargerðina með frumvarpi til laga um nauðungarsölu. Framangreint er látið nægja í þessu efni en fremur leitast við að benda á fáein atriði sem vakið geta verðskuldaða athygli og tengjast verðmyndun í nauðungarsölum.

---

[36] (Alþingi Íslendinga, 2010)

[37] Vissulega voru hagsmunir fjármálastofnana, sbr. Veðdeild Landsbanka Íslands, sem enn áttu kröfur áhvílandi á veðum (þ.e. húseignum og heimilum um land allt). Sama má segja um lífeyrissjóði sem einnig lánuðu umtalsvert sem og aðra kröfuhafa með veðréttindi í eignum af öllum gerðum og stærðum.

RANNSÓKNIR Á NAUÐUNGARSÖLUM Í REYKJAVÍK OG Á AKUREYRI

Með vísan í reglur erlendis má benda á að þýskar reglur, sem danskar og sænskar reglur byggjast oft á, fara betur með skuldara en þær íslensku. Þýskar reglur segja m.a.:

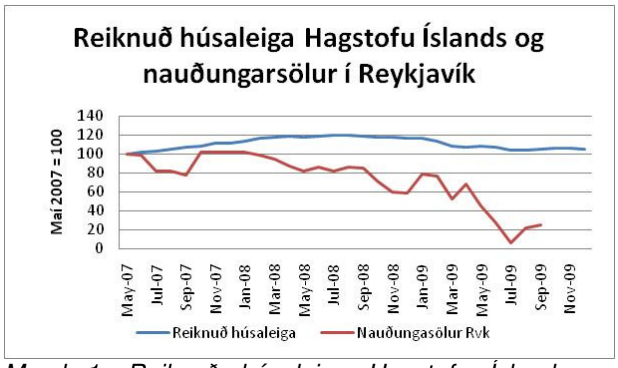
> *In regular insolvency proceedings, the satisfaction of claims is settled as follows: third-party property rights, including reservations of title and personal rights, can be separated from the insolvency estate and transferred to their rightful owners. Secured interests – such as mortgages, land charges, liens, and chattel mortgages – give rise to an entitlement to separate (preferential) satisfaction and will be processed and paid out separately by the insolvency administrator. After deduction of the costs of the insolvency proceedings, the remaining creditors are satisfied on a pro rata basis in relation to their claims.*
>
> *Instead of the regular insolvency proceedings, the parties may also decide to salvage an enterprise through reorganization measures on the basis of an insolvency plan (Insolvenzplan). The plan may be proposed by the debtor or by the administrator and will be implemented if the majority of the creditors and the debtor agree. However, an insolvency plan cannot be rejected if it is more beneficial than regular insolvency proceedings would be.*
>
> *Where the debtor is a natural person, s/he may apply, after insolvency proceedings are closed, for a discharge of residual debt (Restschuldbefreiung) if such indebtedness was not caused recklessly. S/he must fulfill certain obligations to ensure the satisfaction of the remaining debt, such as finding adequate employment and ceding a part of his/her wages for a period of 6 years. After the expiry of the 6 years, the debtor may be discharged from the remaining debt. In some circumstances, the creditors may apply to have such discharge denied.*[38]

[38] (Federal Ministry of Economics and Technology – Germany) – Ráðuneyti hag- og tæknimála í Þýskalandi.

Hér skal aðeins bent á þennan texta svo hafa megi hann í huga áður en farið er í niðurstöður rannsókna sem gerðar voru á nauðungarsölum umdæmi Sýslumannsins Reykjavík og á Akureyri. Farið var á vordögum 2009 norður til Sýslumannsins á Akureyri og farið yfir nokkrar bækur er innihéldu gögn er varða framhaldsuppboð á fasteignum. Á haustdögum 2009 var unnið úr gögnum Sýslumannsins í Reykjavík. Fengist hafði leyfi Persónuverndar til verksins er gekk út á rannsókn þá sem nú er kynnt með eftirfarandi niðurstöðum.

Sýslumaðurinn í Reykjavík

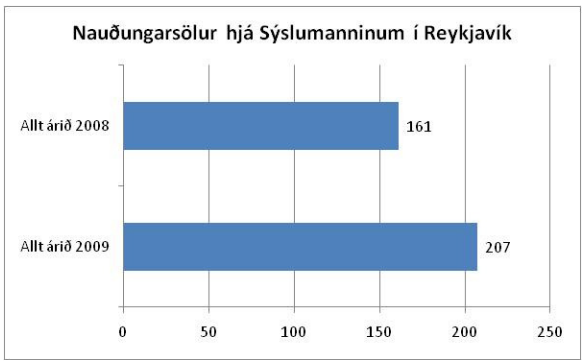
Ljóst var í upphafi að miklu meira var um nauðungarsölur í Reykjavík en á Akureyri. Í því efni var ákveðið að rannsóknin næði aðeins til tímabilsins frá apríl 2007 til september 2009.



Mynd 1: Reiknuð húsaleiga Hagstofu Íslands og nauðungarsölur í Reykjavík. Notast við 12 mælinga hlaupandi meðaltal við reikning á nauðungasöluverðvísitölunni. (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009)

Til að bera saman grunn, sem notaður er af Hagstofu Íslands til mats á fasteignamarkaðnum (þ.e. íbúðarhúsnæði fyrir landið allt) fyrir vísitölu neysluverðs, og mælingar (með 12 tilvika meðaltali) á nauðungarsölum í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík.

Til að gera breytingar í fasteignavísitölu Fasteignaskrár Íslands (mælir aðeins fyrir höfuðborgarsvæðið án makaskiptasamninga) annars vegar og fasteignaverðsvísitölu[39] (reiknaðri húsaleigu) Hagstofu Íslands hins vegar voru þær stilltar á 100 í maí 2007 svo bera mætti þær saman við niðurstöður rannsóknar á verðþróun í nauðungarsölum í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík.



Mynd 2: Nauðungarsölur í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík 2008 og 2009 - Um 30% aukning á milli ára. (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009)

Til að gera þetta eins samanburðarhæft og kostur er var aðeins tekið tillit til nauðungarsölu á íbúðarhúsnæði. Metnar voru, við mat á nauðungarsölugögnum, breytingar í fermetraverði sem fékkst við nauðungarsölu íbúðarhúsnæðis og notað 12 mælinga meðaltal svo ná mætti fram álitlegum ferli auk þess sem meðaltal hvers mánaðar var metið með hefðbundnu meðaltali svo fá mætti tölur fyrir hvern mánuð um sig.

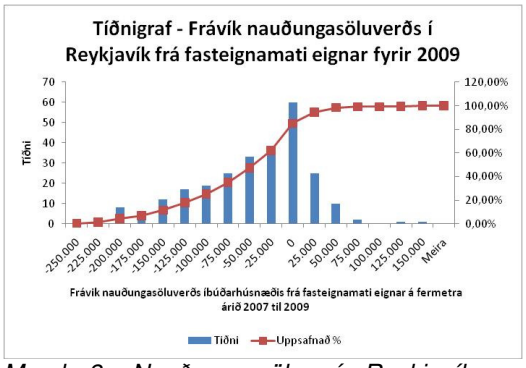
[39] Reiknuð húsaleiga er í raun fasteignaverðsvísitala og undirvísitala í vísitölu neysluverðs er mælir svokölluð eigin not í eigin húsnæði (owner-occupiers – users cost) og tekur til alls íbúðarhúsnæðis á Íslandi með mismunandi vægi. Nú vegur þessi liður um 14% í vísitölu neysluverðs og hefur vegið hærra árin 2007 og 2008.

Ljóst má vera að umtalsverð lækkun hefur átt sér stað á fermetraverði eigna sem seljast á nauðungarsölum í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík og vekur sérstaka athygli að árið 2009 verður nánast hrun hvað þetta varðar.

Þessi samanburður er ekki nægur enda ljóst að þótt sjá megi þróun breytinga af þessum toga verður að meta hve nálægt markaðsverði eignir eru þegar þær seljast á nauðungarsölu. Gefa framangreindar upplýsingar sterkar vísbendingar um að verð á nauðungarsölum fjarlægist opinbert matsverð hratt, þ.e. sem opinberir aðilar hér á landi miða við sem slíkt og nefnist fasteignmat.

Eins og getið var í greinargerð með frumvarpi til gildandi laga um nauðungarsölu má vissulega ætla að eignir seljist ekki á markaðsverði þegar um nauðungarsölur er að ræða en einnig á það bent að ekki hafi verið sannað með greiningu að verðmyndun við nauðungarsölur sé mjög fjarri því verði er fæst á almennum markaði.

Við greiningu þessa var verð, sem fékkst fyrir eign á nauðungarsölu, borið saman við fasteignamat sömu eignar (fasteignamat 2009). Eins og vitað er á fasteignamat ekki aðeins að mynda skattstofn fyrir sveitarfélög heldur á fasteignamat (sem er samtala lóðarmats og húsmats) að endurspegla markaðsvirði eigna hverju sinni eða sem næst því og miðast við þróun verðlags í fasteignum síðustu ára.



Mynd 3: Nauðungarsölur í Reykjavík og fasteignamat eigna 2007-2009 (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009), (Fasteignaskrá Íslands, 2010)

Yfirfasteignamatsnefnd hefur ávallt miðað framreikning[40] sinn við markaðsgögn frá Fasteignaskrá Íslands (áður Fasteignamat ríkisins) varðandi fasteignamat eigna. Fasteignamat er því eini raunhæfi samanburðurinn í þessu efni enda opinberlega samþykkt að það eigi að vera einhver vísbending um markaðsvirði viðkomandi eignar.

[40] Síðasti framreikningur yfirfasteignamatsnefndar (heyrir undir fjármálaráðuneytið) var unninn fyrir fasteignamat 2009 á öllum eignum á landinu. Breyting hefur orðið á þar sem Fasteignaskrá Íslands (áður Fasteignamat ríkisins sem var ráðgefandi aðili við framreikning yfirfasteignamatsnefndar) mun hér eftir reikna út miðað við viðamikla aðfallsgreiningu nýtt fasteignamat á Íslandi. Hefur þegar komið fram skýrsla um nýtt fasteignamat fyrir árið 2010.

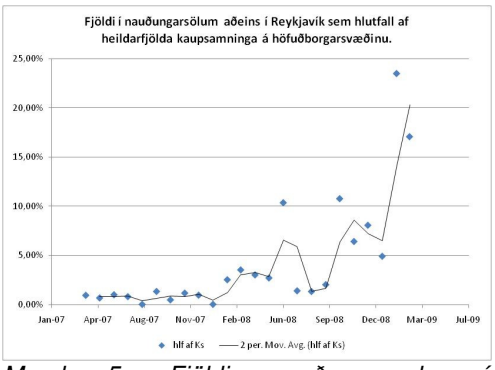
Í ljós kom að á tímabilinu frá apríl 2007 til september 2009 seldust yfir 85% eigna á fasteignamatsvirði og undir því. Yfir 62% eigna seljast á um 25.000 krónum á hvern fermetra eða lægra verði undir fasteignamati og yfir fjórðungur eigna selst á um 100.000 krónum á hvern fermetra undir fasteignamati eignar eða lægra.

Mynd 4: Nauðungarsölur í Reykjavík og fasteignamat eigna 2009 (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009), (Fasteignaskrá Íslands, 2010)

Þessi niðurstaða er nokkuð ljós og sýnir fram á að eignir í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík seljast umtalsvert undir hinu opinbera fasteignamati og skattstofni þeim sem fólki er gert að greiða gjöld sín af, þ.e. fasteignagjöld.

Þegar litið er sérstaklega á árið 2009 er þetta skoðað með sama hætti og í þeirri skoðun kemur í ljós að verð fer hratt lækkandi á nauðungarsölu eigna.

Kúrfan sem hér sést færist hratt til vinstri og sjá má að stór hluti fasteigna fer langt undir fasteignamati viðkomandi eignar, þ.e. sömu eignar og boðin er upp. Af gögnum má sjá að yfir 95% eigna fer á verði sem er á eða undir fasteignamatsverði. Tæplega 60% eigna seljast á eða undir 75.000 krónum á fermetra lægra verði en fasteignamat eignar segir til um. Tæplega 36% eigna seljast á eða undir 125.000 krónum á fermetrann lægra verði en fasteignamat.

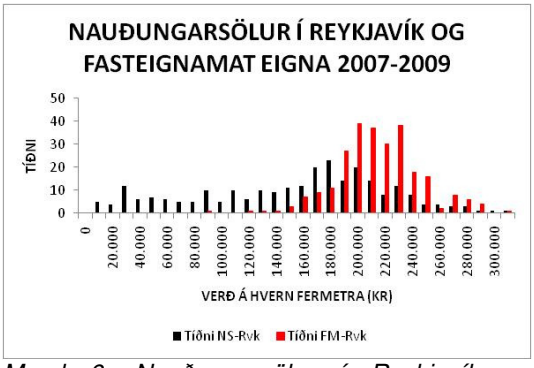


Mynd 5: Fjöldi nauðungarsala á íbúðarhúsnæði í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík sem hlutfall af öllum þinglýstum kaupsamningum íbúðarhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu til mars 2009. (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009), (Fasteignaskrá Íslands, 2010)

Sjá má einnig að eitthvað er um að eignir seljist á nánast ekki neitt en dæmi eru um að eignir seljist á 200.000 til 225.000 krónur á hvern fermetra undir fasteignamati eignar. Þetta þýðir í raun að eign sem er 100 fermetrar er að seljast á 20 til 22,5 milljónum undir fasteignamati eignar. Auðvelt er að gera sér grein fyrir því að slíkt þýðir bara eitt, þ.e. að eignir seljast á örfáar milljónir við nauðungarsölu og það telst vart boðlegt. Á meðan gerðarbeiðendur þurfi aðeins að bjóða upp í kröfur

sínar bjóði þeir ekki hærra en þörf er á fyrir þá sjálfa enda oftar en ekki enginn annar en þeir á kauphliðinni.

Einnig mátti sjá mjög augljóslega að mikill umboðsvandi virðist ríkjandi þar sem komið hefur fyrir að umbjóðandi (t.d. lögmaður) gerðarþola er sá sami og fyrir gerðarbeiðanda eða að gerðarbeiðendur eru með lögmenn sem vinna fyrir marga gerðarbeiðendur í einu. Þetta getur skapað umboðsvanda eða samráð um hvernig haga skuli niðurstöðu nauðungarsölu á hverri eign fyrir sig. Slíkt getur verið óheppilegt.



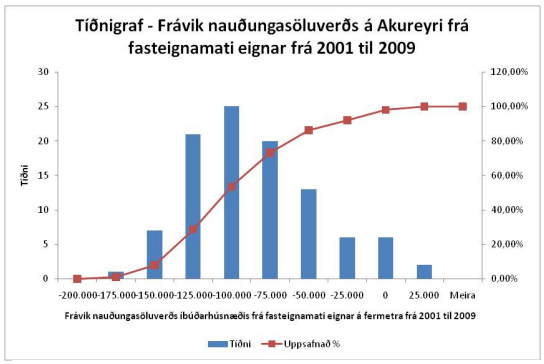
Mynd 6: Nauðungarsölur í Reykjavík og fasteignamat eigna 2007-2009
Rautt: Fasteignamat 2009 kr/fermetra og
Svart: Verð í nauðungarsölu kr/fermetra
(Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009), (Fasteignaskrá Íslands, 2010)

Þessi þróun virðist augljós og eignir seljast unnvörpum á nauðungarsölum í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík langt undir opinberu markaðsmati eignar, þ.e. fasteignamati.

Ljóst má vera að fasteignir seljast í dag og um langa hríð langt undir markaðsvirði á nauðungarsölum á Íslandi. Það vekur sérstaka athygli að enginn skuli hafa hreyft þessu máli og að ekki hafi verið gerð nákvæm rannsókn. Skýringu á því má hugsanlega finna í fremur lélegu skráningarkerfi sýslumanna og takmörkuðum upplýsingum sem veittar eru almenningi um þróun á þessu sviði.

Auðsótt er að gera gögn ópersónugreinanleg við mat af þessu tagi og birta opinberlega til að tryggja upplýsta umræðu þar sem samantekin vel unnin gögn geta ávallt varpað ljósi á þróun mála, veitt stjórnvöldum aðhald og fjármálastofnanir geta nýtt þessar upplýsingar á áhættumati sínu við lánveitingar.

Sýslumaðurinn á Akureyri

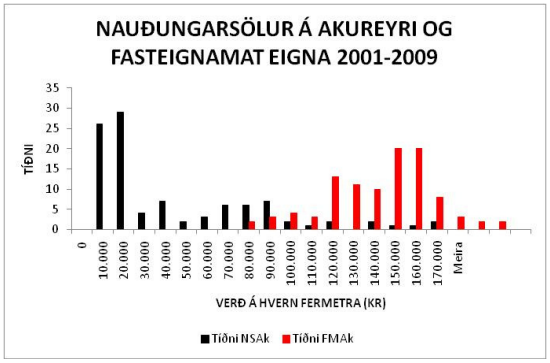


Mynd 7: Tíðnigraf – Frávik nauðungarsöluverðs á Akureyri frá fasteignamati eignar frá 2001 til 2009 (Sýslumaðurinn á Akureyri, 2009)

Á vordögum árið 2007 var farin sérstök ferð norður til Akureyrar til að rannsaka nauðungarsölur í umdæmi Sýslumannsins á Akureyri. Við heimsóknina þangað voru höfundi afhent gögn sem öll voru handskrifuð í bækur en sama var upp á teningnum hjá Sýslumanninum í Reykjavík.

Það vekur sérstaka furðu að fjármálastofnanir, fagaðilar í þessu efni sem ættu að hafa hagsmuna að gæta, skuli ekki hafa kallað eftir því að bætt yrði úr í þessu efni og gögnum miðlað rafrænt um land allt svo greina mætti ópersónuleg gögn hvað þetta varðar.

Það vekur enn meiri furðu að þetta skuli hafa verið svona lengi með þessum hætti á Íslandi þar sem fólk er þekkt fyrir að vera bæði framsýnt og nýjungagjarnt. Það kom svo í ljós, bæði við skráningu á Akureyri og í Reykjavík, að tölvuskráning gagna var erfið vegna þeirrar einföldu staðreyndar að sumir skrifa vel, aðrir illa. Því tapast þarna afar mikilvæg gögn ef þau eru ekki vel skráð.



Mynd 8: Nauðungarsölur á Akureyri og fasteignamat eigna 2001-2009 (Sýslumaðurinn á Akureyri, 2009), (Fasteignaskrá Íslands, 2010)

Skráðar voru upplýsingar um nauðungarsölur á íbúðarhúsnæði frá 2001 til janúar 2009. Kom í ljós hreint sláandi staðreynd; nánast allar eignir seljast langt undir fasteignamati sömu eignar. Það vekur athygli að þetta hefur einnig gerst þegar opinberir aðilar kaupa eignir á nauðungarsölum, jafnvel opinberir aðilar sem hafa þegið í árararðir skatta af einstaklingum (þ.e. heimilum) er miðast við fasteignamat eignar, skattstofn sveitarfélaga sem svo á að vera miðaður við markaðsverð.

Sjá má að yfir 98% íbúðarhúsnæðis sem selst á nauðungarsölu á Akureyri selst á eða undir fasteignamati eignar. Yfir 73% eigna

Kr. fermetra	Tíðni	Uppsafnað (%)
0	0	0,00%
10.000	26	25,74%
20.000	29	54,46%
30.000	4	58,42%
40.000	7	65,35%
50.000	2	67,33%
60.000	3	70,30%
70.000	6	76,24%
80.000	6	82,18%
90.000	7	89,11%
100.000	2	91,09%
110.000	1	92,08%
120.000	2	94,06%
130.000	0	94,06%
140.000	2	96,04%
150.000	1	97,03%
160.000	1	98,02%
170.000	2	100,00%
Hærra	0	100,00%

Mynd 9: Tafla sem sýnir að yfir 54% eigna á Akureyri hefur selst á eða undir 20.000 krónum á hvern fermetra í nauðungarsölu 2001-2009. (Sýslumaðurinn á Akureyri, 2009)

seljast meira en 75.000 krónum á hvern fermetra undir fasteignamati sömu eigna. Einnig má sjá að eitthvað er um að eignir seljist á bilinu 150.000 til 175.000 krónur á hvern fermetra á eða undir fasteignamati sömu eigna. Hér þarf ekki að fjölyrða um í hvaða stöðu skuldari er þegar svo er búið um hnútana að einn lögmaður vinnur fyrir marga gerðarþola og gætir þess að bjóða nægjanlega lágt svo m.a. megi forðast að greiða í ríkissjóð of háa þóknun eða gjald sem nemur 1% af því sem reynist vera endanlegt kaupverð eigna á nauðungarsölu.[41]

ÚRRÆÐI SKULDARA

Úrræði skuldara eru til samkvæmt nauðungarsölulögum. Skuldari hefur kost á að bjóða eign sína á markaði áður en til nauðungarsölu kemur. Skuldari getur einnig fengið færðar niður útistandandi kröfur sem eftir standa að lokinni nauðungarsölu, þ.e. framhald uppboðs sbr. 35. til 37. gr. nauðungarsölulaga nr. 90/1991 og samkvæmt 57. gr. laganna.

> *Nú hefur einhver sá, sem hefur notið réttinda yfir eigninni, gerst kaupandi að henni við nauðungarsölu án þess að réttindum hans hafi verið fullnægt með öllu af söluverðinu og hann krefur síðan gerðarþola eða annan um greiðslu þess sem stendur eftir af skuldbindingunni. Getur þá sá sem kröfunni er beint að krafist þess að hún verði færð niður um fjárhæð sem nemur mismun á því verði sem eignin var seld fyrir og því sem þykir sýnt að hafi verið markaðsverð eignarinnar við samþykki boðs miðað við þau greiðslukjör sem eignin var seld gegn.*
>
> *Rétt er þeim sem kann að verða krafinn um eftirstöðvar skuldbindingar að höfða mál á hendur kaupanda til að fá þær færðar niður samkvæmt því sem segir í 1. mgr. (Alþingi Íslendinga, 2010.)*

[41] Sjá reglur sýslumanna að þessu leyti – www.syslumenn.is

Þetta er í raun lokaúrræði gerðarþola (skuldara) til að fá skuldir sínar felldar niður sem eftirstandandi eru eftir að nauðungarsala er afstaðin. Ef skuldari er krafinn greiðslu eftirstöðva skuldbindingar getur hann höfðað mál á hendur kaupanda eignarinnar á nauðungarsölu. Um 57. gr. segir í frumvarpi[42] til laga um nauðungarsölu:

> *Í 57. gr. er að finna sérreglur sem varða aðstöðuna þegar veðhafi eða annar rétthafi í eign gerist kaupandi að henni við nauðungarsölu. Þessar sérreglur snúa nánar tiltekið að því hverjar afleiðingar kaupin hafi á réttindi sem kaupandinn hefur átt yfir eigninni og fullnusta fékkst ekki á af söluverði við nauðungarsöluna. Samkvæmt 1. mgr. 57. gr. yrðu þessar afleiðingar einkum þær, að ef kaupandinn reynir síðar að krefja gerðarþola um greiðslu vegna ófullnægðra réttinda sinna, þá á gerðarþoli rétt á því að greiðslukrafa kaupandans á hendur sér verði lækkuð um sömu fjárhæð og nemur mismun milli verðsins, sem kaupandinn greiddi fyrir eignina, og gangverðs, sem má telja að eignin hefði haft í frjálsum viðskiptum á sama tíma og nauðungarsala fór fram[43] og með þeim skilmálum sem var beitt við hana. Ef kaupandi gengi að öðrum en gerðarþola til að fá greiðslu vegna ófullnægðra réttinda sinna, þá nyti sá sömu stöðu og gerðarþoli í þessum efnum samkvæmt orðum 1. mgr. 57. gr. Þá er einnig heimilað í 2. mgr. 57. gr. að gerðarþoli eða annar sá, sem kynni að verða krafinn vegna ófullnægðra réttinda kaupandans, höfði mál á hendur kaupandanum til að fá dóm um lækkun eða brottfall kröfu hans af þessum sömu ástæðum.*
>
> *Megininntak þessara heimilda 57. gr. felst í því að hagnaður, sem kaupandi kann að njóta af því að fá eign á lægra verði við nauðungarsölu en nemur gangverði hennar í frjálsum viðskiptum gegn sambærilegum kjörum, verður notaður líkt og greiðsla á þeim hluta af kröfum hans, sem söluverð eignarinnar nægði ekki til að greiða. Í orðum 57. gr. er þessi heimild til að færa niður kröfur kaupandans ekki bundin við kröfur sem tengjast eða verða leiddar af tilteknum tegundum réttinda hans yfir viðkomandi eign, en í reynd hefur heimildin*

[42] Frumvarp til laga um nauðungarsölu – 115. löggjafarþing – 62. mál – (Alþingi Íslendinga, 2010)

[43] Hér vekur það upp spurningar hvort bankar hafi í raun staðfest markaðsverð sem miða má við í málflutningi fyrir þeim með þeim auglýsingum sem þeir hafa birt nú nýlega og auglýsa enn.

öllu öðru fremur áhrif á ófullnægðar eftirstöðvar peningakrafna, sem hafa verið tryggðar með veðrétti í seldri eign.

Ákvæði 57. gr. eru í meginatriðum efnislega þau sömu og nú koma fram í 3. og 4. mgr. 32. gr. laga nr. 57/1949, þótt orðalagi sé breytt nokkuð. (Alþingi Íslendinga, 2010.)

Hér er í raun lögð talsverð áhætta, sem er arfleifð eldri laga um nauðungaruppboð nr. 57/1949, á herðar skuldara og honum boðin úrræði eftir að hann hefur orðið fyrir skaða með eignamissi og aukinni fjárhagslegri áhættu. Það að úrræði af þessu tagi til handa skuldara aðila sem er með meiri fjárhagslega burði komi að lokinni nauðungarsölu er augljós aðstöðumunur.

Þegar litið er á þetta úrræði í dómaframkvæmd Hæstaréttar má sjá að flestum þeim málum, sem beinast að þessu úrræði skuldara, hefur annaðhvort verið vísað frá Héraðsdómi eða verið vanreifuð.

Hæstaréttardómur nr. 180/1999

Stutt um feril málsins sem tók rúm sex ár í meðförum frá vanskilum:

- Hinn 30. mars 1993; vanskil hefjast á skuldabréfi.
- Hinn 24. nóvember 1994 er eign sóknaraðila seld á nauðungarsölu.
- Hinn 13. mars 1995 er gefin út stefna af hálfu varnaraðila á sóknaraðila.
- Hinn 4. mars 1998 krefst varnaraðili þess að gert verði fjárnám hjá sóknaraðila.
- Hinn 24. mars 1999; dómur héraðsdóms varnaraðila í vil.
- Hinn 8. júní 1999; dómur Hæstaréttar þar sem málinu er vísað frá héraðsdómi.

Kærumál. Fjárnám. Nauðungarsala. Frávísun máls frá héraðsdómi. Aðfinnslur.

> *S mótmælti fjárnámi, sem gert var að kröfu Í. Andmæli S voru studd þeim rökum að krafa Í hefði verið veðtryggð í fasteign S, sem Í hefði keypt við nauðungarsölu á verði undir markaðsverði. Ætti hún því að sæta lækkun samkvæmt 57. gr. laga nr. 90/1991 um nauðungarsölu. Þótt fallist væri á það með S, að kröfu Í ætti að færa niður umfram það, sem Í hafði endanlega fallist á, þótti S ekki hafa gert viðhlítandi grein fyrir því sem hann taldi að lækkunin ætti að nema. Þótti dómkrafa S því svo óskýr að þessu leyti að ekki yrði komist hjá því að vísa málinu sjálfkrafa frá héraðsdómi.*
>
> *(Hæstiréttur Íslands, 2009/2010)*

Ljóst er samkvæmt þessum dómi Hæstaréttar Íslands að S hefði ekki tekist að sanna að verðið, sem eignin var keypt á, hefði reynst undir markaðsverði.

Í dómnum má sjá að Hæstiréttur telur ágreiningslaust að söluhagnaður varnaraðila skuli koma til lækkunar skulda sóknaraðila við varnaraðila enda sé það mismunur á því sem eignirnar voru keyptar á við nauðungarsölu og því sem fékkst fyrir þær á markaðnum. Féllst dómurinn á það með sóknaraðila að fjárhæðin, þ.e. mismunur kaupverðs við nauðungarsölu og söluverðs á markaði, ætti að dragast frá kröfum varnaraðila og miðast þá við

þann dag sem sýslumaður samþykkti tilboð varnaraðila við nauðungarsölu.

Svo segir í dómi Hæstaréttar:

> *Getur kostnaður, sem hlaust af síðari ráðstöfun og rekstri varnaraðila á eignarhlutanum, ekki komið til frádráttar þessari fjárhæð, enda var varnaraðila í sjálfsvald sett hvort hann seldi eignina eða nýtti hana með öðrum hætti. (Hæstiréttur Íslands, 2009/2010.)*

Hér vekur sérstaka athygli að Hæstiréttur segir varnaraðila hafa fullt vald til að ráðstafa eigninni að vild eftir að hafa keypt hana á nauðungarsölu og því ætti ekki að draga rekstrarkostnað af eigninni frá nauðungarsölu til markaðssölu frá mismuni verðs við nauðungarsölu og sölu eignarhlutar á markaði.

Hér má telja, þrátt fyrir höfnun á frádrætti kostnaðar við rekstur fasteignar, að Hæstiréttur sé í raun að veita varnaraðila heimild til að selja eignina hvenær sem er. Því er það algerlega undir varnaraðila komið hvort og þá með hvaða hætti sóknaraðili fær kröfur sínar færðar niður. Slík úrræði skuldara eru því algerlega undir þeim komin sem kaupir eign á nauðungarsölu, hvernig úrræði hans reynast til niðurfærslu á kröfu. Því og þess vegna getur kröfuhafi, þ.e. sá sem á kröfu sem eftir stendur þegar ekki næst að selja eign upp í alla kröfu kröfuhafa, haldið kröfunni opinni eins lengi og verða vill á meðan eign selst ekki.

Hæstiréttur hefur því með dómi sínum að öllum líkindum staðfest heimild þess aðila, sem sækir fullnustu kröfu sinnar við nauðungarsölu og kaupir eign á nauðungarsölu, til að ráðstafa eign að eigin vild þar sem viðkomandi vissulega á eignina samkvæmt nauðungarsöluafsali. Því getur banki eða hver annar sem kaupir eign á nauðungarsölu, samkvæmt þessum dómi, haldið eign í langan tíma og því beðið með að setja hana á markað sem verður til þess að gerðarþoli í nauðungarsölu hefur ekki tök á að fá viðhlítandi úrlausn sinna mála.

Þrátt fyrir að Hæstiréttur hafi fallist á með sóknaraðila að kröfu varnaraðila eigi að færa niður samkvæmt 57. gr. laga nr. 90/1991 umfram það, sem varnaraðili hefur endanlega fallist á, virðist sem dómurinn hafi ekki talið málatilbúnað sóknaraðila varðandi lækkun á kröfuliðum varnaraðila fullnægjandi. Var dómkrafa sóknaraðila því

svo óskýr að þessu leyti að ekki var hjá því komist að vísa málinu frá héraðsdómi.

Héraðsdómur hafði áður dæmt (24. mars 1999) að sóknaraðili stæði í skuld við varnaraðila með dráttarvöxtum til 22. janúar 1999. Horfði héraðsdómur til þess að varnaraðili hefði lækkað heildarkröfur talsvert. Staðfesti héraðsdómur því fjárnámsgerð að fjárhæð rúmar 10 milljónir króna. Að lokum vísaði Hæstiréttur málinu frá héraðsdómi samanber ofangreint.

Hæstaréttardómur 186/1999

Stutt um feril málsins sem tók rúm fimm ár í meðförum frá nauðungarsölu:

- Hinn 11. maí 1994 var eign gagnáfrýjanda seld á nauðungarsölu til varnaraðila.
- Hinn 19. júní 1997 var bú gagnáfrýjanda tekið til gjaldþrotaskipta.
- Hinn 19. febrúar 1999 fellur dómur héraðsdóms þar sem krafa íslenska ríkisins var færð niður um 2,3 milljónir króna.
- Hinn 11. nóvember 1999 fellur dómur í Hæstarétti, málinu vísað frá héraðsdómi vegna vanreifunar.

Kröfugerð. Vanreifun. Meðdómsmenn. Matsgerð. Frávísun máls frá héraðsdómi.

> *Í keypti fasteign K á uppboði og rann hluti uppboðsandvirðisins til greiðslu á kröfum Í vegna opinberra gjalda. K stefndi Í til að þola lækkun á kröfum sínum um mismun markaðsverðs og nauðungarsöluverðsins í samræmi við ákvæði laga um nauðungarsölu. Þá aflaði hann sér mats dómkvaddra matsmanna um hvert hefði verið verðmæti hússins á söludegi. Héraðsdómur, sem skipaður var sérfróðum meðdómsmönnum, taldi ekki unnt að byggja á matsgerðinni þar sem ekki hafði verið staðið réttilega að gerð hennar. Féllst hann á kröfu K og lækkaði kröfu Í um þann mismun, sem hinir sérfróðu meðdómsmenn töldu hafa verið á raunvirði og nauðungarsöluverði. Hæstiréttur taldi að krafa K hefði verið vanreifuð, meðal annars að því leyti að ekki hefði verið gerð nægilega grein fyrir þeim kröfum Í, sem krafist væri lækkunar á. Þar sem mat hinna dómkvöddu matsmanna yrði ekki lagt til*

grundvallar, hefðu engar sönnur verið færðar á fullyrðingar K um verðmæti hússins og væri sérfróðum meðdómsmönnum ekki ætlað að bæta úr þeim annmörkum á málatilbúnaði. Var málinu vísað frá héraðsdómi.

(Hæstiréttur Íslands, 2009/2010)

Í þessum dómi keypti íslenska ríkið fasteign aðilans K (gagnáfrýjandi í málinu) á uppboði og rann hluti uppboðsandvirðis til greiðslu á kröfum íslenska ríkisins vegna opinberra gjalda. Stefndi aðilinn K íslenska ríkinu til að þola lækkun á kröfum sínum um mismun markaðsverðs og nauðungarsöluverðsins. Var aflað mats dómskvaddra matsmanna, sem K sá um að lægi fyrir dómnum, varðandi verðmæti hússins á söludegi. Héraðsdómur, sem var skipaður sérfróðum meðdómsmönnum, taldi ekki unnt að byggja á matsgerðinni þar sem ekki hefði verið staðið réttilega að gerð hennar. Hins vegar féllst héraðsdómur á kröfu K og lækkaði kröfu íslenska ríkisins um þann mismun, sem hinir sérfróðu meðdómsmenn töldu hafa verið á raunvirði og nauðungarsöluverði.

Hæstiréttur taldi hins vegar að krafa K hefði verið vanreifuð, meðal annars að því leyti að ekki hefði verið nægjanlega gerð grein fyrir þeim kröfum íslenska ríkisins sem krafist væri lækkunar á. Þar sem ekki væri hægt að leggja til grundvallar mat hinna dómkvöddu matsmanna hefðu engar sönnur verið færðar á fullyrðingar K um verðmæti hússins og væri sérfróðum meðdómsmönnum ekki ætlað að bæta úr þeim annmörkum á málatilbúnaði. Var málinu því, með dómi Hæstaréttar, vísað frá héraðsdómi.

Taldi Hæstiréttur að héraðsdómur hefði réttilega komist að þeirri niðurstöðu að annmarkar hefðu verið á matsgerð dómskvaddra matsmanna og ekki væri hægt að styðjast við það til að ákveða matsverð umræddrar fasteignar þegar boð í hana var samþykkt 19. maí 1994. Hæstiréttur taldi því að ekki hefðu legið fyrir fullnægjandi gögn til ákvörðunar héraðsdóms. Sérfróðum meðdómsmönnum er ekki að lögum ætlað að bæta úr annmörkum á gagnaöflun málsaðila með því að leggja á grundvelli eigin þekkingar mat á atvik, sem viðhlítandi gögn skortir um, sbr. 1. mgr. 44. gr. og 1. mgr. 46. gr. laga nr. 91/1991. Taldi Hæstiréttur því málið vanreifað af hálfu gagnáfrýjanda um hvert markaðsverð fasteignarinnar hefði verið á þeim tíma, sem hér um ræðir. Vísaði Hæstiréttur málinu frá dómi.

Hér er enn og aftur staðfest hversu örðugt er fyrir gerðarþola við nauðungarsölu að sækja mál sitt samkvæmt 57. gr. nauðungarsölulaga þar sem hann í fyrsta falli hefur ekki ráðstöfunarrétt yfir eigninni og erfitt er að ákvarða markaðsverð eignar. Það eitt að kaupandi eignar við nauðungarsölu getur ráðstafað eign að eigin geðþótta setur gerðarþola í þá stöðu að hann á afskaplega erfitt með að fá rétt markaðsverð á fasteign sem ekki er lengur í hans umsjá eða ráðstöfun. Getur slíkt skert mjög þá hagsmuni sem hann þarf að gæta samkvæmt 57. gr. þar sem eign getur annaðhvort skemmst í meðhöndlun kaupanda eignar við nauðungarsölu eða aukist eitthvað að verðmæti vegna endurbóta þess kaupanda. Einnig er undir hælinn lagt hvenær t.d. banki selur eign, við hvaða markaðsaðstæður og á hvaða verði.

Framangreindar reifanir sýna hvernig úrræði skuldara í raun verður að engu. Varðandi síðari dóminn má vísa í dóm Hæstaréttar nr. 127/2000 þar sem annað málið var gert upp án mikilla bóta fyrir skuldara. Reyndar var kröfum hans alfarið hafnað.

HVAÐ UM 57. GREIN NAUÐUNGARSÖLULAGA?

Af framangreindu má ljóst vera að 57. gr. er engan veginn trygging gerðarþola við nauðungarsölu til að fá betri rétt og sanngjarnari eins og sjá mátti að löggjafinn ætlaði sér með setningu laganna.

Til viðbótar framangreindu má einnig ætla að langur tími geti liðið frá því að eign selst kaupanda við nauðungarsölu þar til kaupanda þóknast að selja viðkomandi eign. Ef skýringin er, t.a.m. hjá bönkum, að markmiðið sé að selja ekki eign á markaði þar sem markaður er fremur staðnaður er slíkt ekki endilega hagur gerðarþola.

Það að geyma umtalsvert af eignum á bókum sínum eins og bankar og Íbúðalánasjóður gera þarf ekki að vera gerðarþola til hagsbóta. Markmið þessara aðila, samkvæmt útskýringum þeirra, er að setja ekki eignir á fasteignamarkaðinn vegna þess að virði þeirra gæti minnkað. Þar geta þeir bent á tvær ástæður. Önnur væri sú að verið væri að gæta hagsmuna gerðarþola svo hann gæti fengið kröfur sínar færðar niður við sölu síðar á hærra verði eða hitt að með því að setja eignir á sölu nú myndu allar eignir á markaði lækka og gera lánasafn þeirra verðminna fyrir vikið, þ.e. eignir á markaðnum lækkuðu enn frekar sem leiddi til þess að veðmark lána þessara aðila yrði mun hærra.

Með þessu geta fjármálastofnanir notað 57. grein sem skálkaskjól til skýringar á því hvers vegna þeir setja fullnustueignir ekki á markað um þessar mundir. Ætla má að rétta skýringin sé sú að með því að setja eignirnar á markað væri verið að lækka markaðsverð fasteigna almennings og þar með auka enn frekar á lánaáhættu bankanna og minnka verðgildi eigna þeirra sem fólgnar eru í húsnæðisveðskuldabréfum sem verða verðminni ef veðin lækka hratt í verði á markaði.

Það gleymist einnig oft að með því að setja eignir, þ.e. fullnustueignir, ekki á markað koma þær ekki til með að lækka að markaðsverði við sölu og því og þess vegna er hin reiknaða húsaleiga Hagstofu Íslands mjög treg til að lækka sem og hefur þau áhrif að verðbólga lækkar lítið eða mjög treglega vegna þessa liðar í vísitölu neysluverðs.

Annað sem gerist er að ef fjármálastofnanir halda eignum lengi, oft tómum og ónotuðum, leiðir slíkt til þess að um verður að ræða þjóðhagslegt tap þar sem eignirnar nýtast ekki á markaði. Varðandi íbúðarhúsnæði sérstaklega verður slíkt til þess að eignir lækka ekki svo neinu nemi á markaði sem þá gæti hjálpað fólki að komast í ódýrara húsnæði og þannig nýtt húsnæði sem annars væri vannýtt.

Á þessu tapa allir eitthvað. Um er að ræða allra tap þar sem bankinn tapar umtalsverðu fé vegna vanskila, skuldari tapar réttindum og verðmætum, hann getur ekki með góðu móti rétt sinn fjárhagslega hag m.a. með kaupum á ódýrari eign á markaðnum, eignir standa auðar og ónotaðar sem er ekki hagstætt og með tilliti til atvinnuhúsnæðis leiðir þetta til þess að mun erfiðara verður fyrir atvinnulífið að komast aftur á fætur enda munu eignir, sem annars gætu nýst nýjum sprotafyrirtækjum, ekki seljast á lægra verði þar sem markaðnum er haldið uppi af fjármálastofnunum.

Hér skal einnig geta þess að ferill mála af þessum toga er mjög langur og þar felst umtalsvert tap fyrir alla. Því er ljóst að löggjafinn verður að leitast við að færa ábyrgðina af lánveitingum með jafnari hætti milli skuldara og lánveitanda. Áhættan er mest á herðum skuldara þrátt fyrir að við veðsetningu eignist bankinn óbein eignarréttindi yfir fasteign. Í slíkum óbeinum eignarréttindum felst áhætta sem lánveitandi verður að hafa vilja til að meta og gæta að. Það að lánveitendur gera mun minni kröfur um skoðun fasteigna fyrir lánveitingu (þ.e. ítarleg skoðun verkfræðinga og ástandsskoðun

vegna kostnaðar við viðhald og fleira) en margar nágrannaþjóðir Íslendinga eykur áhættu og óvissu af margvíslegum toga.

Með vísan í þetta óhagræði og að réttindi gerðarþola yfir fasteign, eftir að nauðungarsala fer fram, eru engin má telja loku fyrir það skotið að hægt sé að styðjast lengur við 57. grein nauðungarsölulaga. Eðli nauðungarsölu er að eign sé án allra kvaða og veðbanda og því er ekki hægt að gera kaupanda eignar við nauðungarsölu það að þurfa að verja mál sitt varðandi ráðstöfun eignarinnar eftir að salan er afstaðin. Tryggja verður að hann hafi full yfirráð hér eftir sem hingað til og þurfi ekki að auki að sæta málaferlum eins og reifað hefur verið hér að framan.

Varðandi þetta er ljóst að löggjafinn verður að leita annarra leiða í þessu efni. Réttast væri að staða lántakanda verði bætt gagnvart lánveitanda þegar lán er veitt með þeim hætti að lánveitandi taki meiri áhættu við lánveitinguna svo tryggja megi að hann gæti vel að því hvaða veð er að baki því húsnæðisláni sem veitt er. Ítarleg úttekt fagaðila (sérstaklega verkfræðinga og sérmenntaðra matsmanna) á viðhaldi er algert skilyrði til að meta megi virði eigna rétt. Mat löggiltra fasteignasala verður að vera óháð og styðjast við verkfræðilega útreikninga á virði eignar með tilliti til viðhalds og ástands burðarvirkis eignar, veðrunar, tæknilegra afskrifta og annarra þátta sem við eiga hverju sinni.

Reglur Íbúðalánasjóðs

Félagsmálaráðherra þáverandi, Páll Pétursson, setti reglugerð (119/2003) um meðferð krafna Íbúðalánasjóðs sem glatað hafa veðtryggingu:

1. gr.

Reglugerð þessi tekur til skilgreininga og meðferðar á kröfum Íbúðalánasjóðs sem glatað hafa veðtryggingu við nauðungarsölu, niðurfellinga og skilyrða fyrir afskriftum slíkra krafna.

Reglugerð þessi tekur eingöngu til skulda einstaklinga gagnvart Íbúðalánasjóði.

2. gr.

Kröfur Íbúðalánasjóðs teljast hafa glatað veðtryggingu annars vegar þegar sjóðurinn kaupir fasteign við nauðungarsölu og kröfur sjóðsins eru hærri en matsverð hennar við uppboð, sbr. 57. gr. laga nr. 90/1991, og hins vegar þegar aðrir kaupa fasteign við nauðungarsölu og kröfur sjóðsins sem hvíla á fasteign fást ekki að fullu greiddar af söluverði hennar.

Kröfur Íbúðalánasjóðs sem glatað hafa veðtryggingu bera hvorki vexti né verðtryggingu.

3. gr.

Íbúðalánasjóður skal tilkynna skuldara bréflega um niðurstöðu uppgjörs á nauðungarsölunni um leið og frumvarp um úthlutun á söluverði eða verðmat íbúðar liggur fyrir.

Í tilkynningu skal m.a. gera grein fyrir möguleika á greiðslu kröfunnar skv. 5. gr. og útilokun frá fyrirgreiðslu sjóðsins skv. 4. gr.

Íbúðalánasjóður aðhefst ekki frekar við innheimtu kröfu nema sjóðurinn telji að krafa hafi orðið til vegna saknæmra athafna eða meintra brota á lánareglum. Við slík brot fellur niður heimild sjóðsins til niðurfellinga skv. 5. gr. og afskrifta skv. 6. gr.

4. gr.

Skuldarar fá ekki fyrirgreiðslu að nýju hjá Íbúðalánasjóði, hvorki ný lán né heimild til yfirtöku eldri lána, fyrr en kröfur sjóðsins á hendur þeim hafa verið greiddar skv. 5. gr. eða þær afskrifaðar skv. 6. gr.

5. gr.

Skuldari getur hvenær sem er greitt inn á kröfuna og er Íbúðalánasjóði heimilt að koma til móts við skuldara við hverja greiðslu með því að fella niður af kröfunni til viðbótar sömu fjárhæð og greidd var. Með því er krafa að fullu greidd þegar skuldari hefur greitt helming hennar.

6. gr.

Að liðnum fimm árum frá nauðungarsölu er stjórn Íbúðalánasjóðs heimilt að afskrifa kröfur sem glatað hafa veðtryggingu enda sýnt að skuldari hafi ekki haft og hafi ekki fjárhagsgetu til að greiða kröfuna, sbr. 5. gr., vegna ófyrirséðra eða óviðráðanlegra atvika.

7. gr.

Reglugerð þessi sem sett er með heimild í 47. og 50. gr. laga nr. 44/1998, um húsnæðismál, öðlast þegar gildi. Jafnframt fellur úr gildi reglugerð, nr. 795/2001, um meðferð krafna Íbúðalánasjóðs sem glatað hafa veðtryggingu.

(Félagsmálaráðuneytið, 2009/2010)

Hér má sjá að reglugerð nr. 119/2003 er meira í anda þeirra reglna sem tíðkast í Þýskalandi; þar er gert ráð fyrir sex árum en í reglugerðinni hér að framan er um heimildarákvæði að ræða. Í þessu efni ætti fremur að skylda kröfuhafa til afskrifta ef tekið er tillit til þeirrar áhættu sem sjóðurinn tekur með lánveitingum sínum.

Í þessu efni verður að skilgreina betur stefnu sjóðsins sem félagslegt úrræði, t.a.m. vegna lánveitinga á landsbyggðinni eða þar sem talið er að um fremur óvirkt markaðssvæði með fasteignir sé að ræða. Í því efni verður í raun að flokka landið betur í ljósi þessa.

Varðandi banka og ýmsar fjármálastofnanir má ætla að efni þessarar reglugerðar væri hægt að færa í lög þó svo að í stað heimildarákvæðis 6. gr. reglugerðarinnar kæmi ákvæði sem skyldaði fjármálastofnun til afskriftar. Að öðrum kosti yrði áhættumat við

lánveitingu ekki eins gott og best verður á kostið. Þar skiptir einu afstaða obinberra eða óobinberra endurskoðenda varðandi uppgjör krafna og innheimtu þeirra. Mat á þessu efni verður að ná til alls tímabilsins frá lántöku til lok nauðungarsölu. Í því efni verður áhættumat að tryggja að bæði skuldari og kröfuhafi beri hvor sína ábyrgð á viðskiptum sín í millum.

Breytir þetta ekki því að taka þarf nauðungarsölulögin til gagngerrar endurskoðunar auk laga er tengjast þeim og laga er tengjast eftirliti með fjármunaeignum fjármálastofnana af hálfu Fjármálaeftirlitsins og annarra til þess bærra stofnana.

Fyrirspurnir á Alþingi

Á 133. löggjafarþingi Alþingis Íslendinga, með þingskjali 462, lagði Jóhanna Sigurðardóttir, þáverandi þingmaður og núverandi þingmaður og forsætisráherra, fram fyrirspurn til þáverandi viðskiptaráðherra, Jóns Sigurðssonar, um endursölu viðskiptabanka og sparisjóða á eignum sem þeir hafa leyst til sín við nauðungarsölu. Fyrirspurnin var lögð fram 24. nóvember 2006 og voru spurningarnar eftirfarandi:

1. *Hver er mismunur á innlausnarverði íbúða sem seldar hafa verið á nauðungarsölu til viðskiptabanka og sparisjóða og endursöluverði þeirra á frjálsum markaði síðastliðin tvö ár?*
2. *Hvernig standa bankar og sparisjóðir að endursölu á eignum sem þeir hafa leyst til sín við nauðungarsölu?*
3. *Er eitthvert eftirlit með kostnaði sem viðskiptabankar og sparisjóðir láta ganga til lækkunar á skuld gerðarþola áður en endursöluvirði er greitt til hans við nauðungarsölu eignar?*
4. *Er ástæða til að setja reglur um slíkt?*

(Alþingi Íslendinga, 2010)

Stuttu síðar lagði Jóhanna fram annað þingskjal, nr. 463, til dómsmálaráðherra, Björns Bjarnasonar, um framkvæmd nauðungarsölu. Spurningar í þessari fyrirspurn voru eftirfarandi:

1. *Hversu margar íbúðir hafa verið innleystar síðastliðin tvö ár með nauðungarsölu hjá embætti sýslumannsins í Reykjavík af viðskiptabönkum og sparisjóðum annars vegar og Íbúðalánasjóði hins vegar?*
2. *Eru það í öllum tilvikum óháðir fasteignasalar sem meta verðgildi fasteigna sem koma til nauðungarsölu*

samkvæmt kröfu viðskiptabanka og sparisjóða annars vegar og Íbúðalánasjóðs hins vegar?

3. *Eru gerðarþolar upplýstir um rétt sinn skv. 2. málsl. 1. mgr. 57. gr. laga um nauðungarsölu, nr. 90/1991?*
4. *Telur ráðherra ástæðu til að herða á eftirliti með því hvernig fyrrnefndu ákvæði er framfylgt þannig að gerðarþoli fái skilyrðislaust upplýsingar um þennan rétt?*

(Alþingi Íslendinga, 2010)

Vekur sérstaka athygli að spurningarnar snerta kjarna þess sem fjallað er hér um þó svo að Alþingi hafi ekki tekið á því ójafnvægi sem ríkir enn á milli áhættu heimila annars vegar og fjármálastofnana hins vegar m.t.t. þeirra ákvæða laga um nauðungarsölu að kröfuhöfum er heimilt aðeins að bjóða upp í kröfu sína en ekki í hana alla. Auk þess snertir þetta hvorki mál er varða fjárfesta og áhættu þeirra vegna lélegra eignasafna banka né þau úrræði er varða 57. grein laga um nauðungarsölu. Stangast framangreint algerlega á við jafnræði í uppgjöri eftir að fjármálastofnanir fóru að lána án setningar reglugerðar yfir þær lánveitingar sambærilegar þeirri sem Íbúðalánasjóði er gert að fara eftir um uppgjör og niðurfellingu krafna eftir nauðungarsölu.

Svör Jóns Sigurðssonar, þáverandi viðskiptaráðherra

1. ***Hver er mismunur á innlausnarverði íbúða sem seldar hafa verið á nauðungarsölu til viðskiptabanka og sparisjóða og endursöluverði þeirra á frjálsum markaði síðastliðin tvö ár?***
2. ***Hvernig standa bankar og sparisjóðir að endursölu á eignum sem þeir hafa leyst til sín við nauðungarsölu?***

Svar ráðherra

1.-2. Upplýsingar um mismun á innlausnar- og endursöluverði íbúða sem seldar hafa verið á nauðungarsölu til viðskiptabanka og sparisjóða síðastliðin tvö ár og upplýsingar um framkvæmd endursölu viðkomandi eigna hjá bönkum og sparisjóðum eru ekki tiltækar í ráðuneytinu.

Ráðuneytið fór þess á leit við Fjármálaeftirlitið að það veitti þær upplýsingar um framangreint sem stofnunin hefði handbærar og teldi sig hafa heimildir til að veita. Í svarbréfi

Fjármálaeftirlitsins kemur fram að upplýsingarnar sem óskað sé eftir í fyrirspurninni séu ekki meðal þeirra upplýsinga sem Fjármálaeftirlitið safni með reglubundnum hætti frá fjármálafyrirtækjum, né heldur sé unnt að lesa þær upplýsingar úr þeim gögnum sem safnað sé með reglubundnum hætti.

Ráðuneytið vill benda á að sýslumönnum er falin framkvæmd nauðungarsölu og uppboða, þ.m.t. úthlutun uppboðsandvirðis til kröfuhafa.

Upplýsingar um endursöluverð framangreindra fasteigna á frjálsum markaði og upplýsingar um framkvæmd banka og sparisjóða við endursölu eigna má hins vegar ætla að liggi eingöngu hjá viðkomandi bönkum og sparisjóðum. Ráðuneytið setti sig í samband við Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) vegna þessa en af hálfu SFF var vísað til bréfs SBV (Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja) til ráðuneytisins frá árinu 2002 vegna fyrirspurnar frá Alþingi. Í bréfinu segir:

„Allar opinberar upplýsingar um félagsrekstur fjármálafyrirtækja sem heyra til Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja eru birtar í ársskýrslum þeirra á hefðbundinn hátt. Þá veita fjármálafyrirtæki reglulega upplýsingar til Fjármálaeftirlits eftir því sem óskað er lögum samkvæmt. Að öðru leyti hvílir ekki upplýsingaskylda á fjármálafyrirtækjum gagnvart öðrum en hluthöfum sínum.

Þar sem framangreind fyrirspurn beinist að einkamálefnum viðkomandi félaga telja SBV sig ekki í aðstöðu til að verða við beiðni ráðherra. Opinberar upplýsingar um starfsemi þeirra er hins vegar að finna í ársskýrslum þessara fyrirtækja, eins og fyrr segir, auk þess sem Seðlabanki Íslands birtir reglulega almennar upplýsingar í Peningamálum um reikninga bankakerfisins.“

3. ***Er eitthvert eftirlit með kostnaði sem viðskiptabankar og sparisjóðir láta ganga til lækkunar á skuld gerðarþola áður en endursöluvirði er greitt til hans við nauðungarsölu eignar?***

Svar ráðherra

Ekki er haft sérstakt eftirlit með kostnaði af þessu tagi. Fjármálaeftirlitið sinnir heildstæðu eftirliti með starfsemi og starfsháttum fjármálafyrirtækja. Fjármálaeftirlitið getur tekið mál til athugunar að eigin frumkvæði auk þess sem viðskiptavinir banka og sparisjóða geta leitað til Fjármálaeftirlitsins, úrskurðarnefndar um viðskipti við fjármálafyrirtæki og Neytendastofu vanti þá aðstoð eða upplýsingar vegna starfshátta fjármálafyrirtækja.

4. ***Telur ráðherra ástæðu til að herða á eftirliti með því hvernig fyrrnefndu ákvæði er framfylgt þannig að gerðarþoli fái skilyrðislaust upplýsingar um þennan rétt?***

Svar ráðherra

Að svo stöddu telur ráðuneytið ekki ástæðu til að setja sérstakar reglur um eftirlit af þessu tagi. Fjármálafyrirtæki eru undir beinu eftirliti Fjármálaeftirlitsins auk þess sem margþættar úrlausnarleiðir eru í boði fyrir viðskiptavini telji þeir á sér brotið eða viðskiptaháttum áfátt. Ráðuneytinu hafa ekki borist neinar ábendingar eða kvartanir um að eftirlit með fjármálafyrirtækjum sé ekki fullnægjandi.

Loks ber að nefna að lög nr. 90/1991, um nauðungarsölu, geyma ítarleg ákvæði um meðferð eigna sem óskað er nauðungarsölu á, m.a. ákvæði um kostnað. Mat á því hvort ákvæði þeirra laga séu fullnægjandi er ekki á færi viðskiptaráðherra þar eð þau heyra undir dómsmálaráðherra.

(Alþingi Íslendinga, 2010)

Það sem fram kemur í meginatriðum í svörum viðskiptaráðherra er að engar upplýsingar eru til um innlausnar- og endursöluverð íbúða sem seldar eru hjá bönkum og sparisjóðum. Fjármálaeftirlitið tekur ekki saman þessi gögn þrátt fyrir að þetta leiki talsvert hlutverk í eignasafni banka og þá sérlega um þessar mundir. Bent var á að

sýslumönnum væri falin þessi framkvæmd en þar fór höfundur þessa lokaverkefnis ofan í handskrifaðar bækur til að meta verðmyndun á nauðungarsölum. Svo virðist sem ekki hafi verið beitt nútímatækni svo gögn séu aðgengileg til rannsókna frá setningu laganna fyrir tæpum tveimur áratugum.

Varðandi endursöluverð fasteigna á frjálsum markaði segir að slíkt eigi að liggja hjá viðkomandi fjármálastofnunum en samkvæmt efni svars Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja (SBV) var ekki ætlunin að gefa slíkt upp. Bent var á ársskýrslur fjármálafyrirtækjanna en örðugt er að lesa úr þeim varðandi þetta efni.

Hugsanlegt væri réttast að gera þessa skráningu í ársreikninga fjármálafyrirtækja að skyldu með lögum og koma þannig á móts við þessa áhugaverðu ábendingu Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja (SBV).

Því er ekkert sem bendir til eftirlits á þessum hagsmunum gerðarþola við nauðungarsölu og hann algerlega seldur í hendur fjármálastofnana með þessum hætti. Vísaði SBV í að þetta beindist að einkamálefnum viðkomandi félaga og væri því ekki í þeirra verkahring í raun að hlutast til um þessi málefni.

Spurningu Jóhönnu hvað varðar endursölu eigna banka og sparisjóða var því ekki svarað.

Við spurningu Jóhönnu er tengdist eftirliti með þessum málum er svar viðskiptaráðherra að svo sé ekki. Bent er á að Fjármálaeftirlitið geti tekið upp sjálfstæða rannsókn hvað þetta varðar.

Varðandi lokasvar viðskiptaráðherra má benda á orðalagið „að svo stöddu“ sem vissulega minnir mann á frestun réttarbóta um 75 ár sem bent er á í kafla um Réttarbót og fjallar um frestun aðskilnaðar dómsvalds og framkvæmdavalds í héraði. Ráðherra taldi því að „að svo stöddu“ væri ekki ástæða til að setja sérstakar reglur um eftirlit með uppgjöri eigna eftir nauðungarsölu.

Því má ætla, ef fer sem á fyrri hluta síðustu aldar, að ef heimilin í landinu bregðast ekki við nú og löggjafinn lagfærir ekki réttarstöðu skuldara hið fyrsta verði biðin eftir nýrri réttarbót í þessu efni löng. Slík réttarbót skal lúta að því að jafnræði ríki milli húseiganda og lánveitanda þar sem áhættu er dreift miðað við almennar reglur og endurspegli alþjóðalög og reglur.

Með auknu eftirliti Fjármálaeftirlitsins á þessu sviði og endurskoðun nauðungarsölulaga og annarra laga til hagsbóta fyrir íslensk heimili má ná fram réttarbót sem hefði mátt eiga sér stað fyrir alllöngu.

Svör Björns Bjarnasonar, þáverandi dómsmálaráðherra

1. ***Hversu margar íbúðir hafa verið innleystar síðastliðin tvö ár með nauðungarsölu hjá embætti sýslumannsins í Reykjavík af viðskiptabönkum og sparisjóðum annars vegar og Íbúðalánasjóði hins vegar?***

   Eignir eru ekki sundurliðaðar eftir því hvort um er að ræða íbúðarhúsnæði, atvinnuhúsnæði, sumarhús, jarðir/lóðir e.t.v. án húsakosts eða önnur fasteignaréttindi.

   Árið 2005 var 41 uppboðsmáli á fasteignum/fasteignaréttindum lokið með afsali. Þar af var 17 eignum afsalað til viðskiptabanka og sparisjóða og tveimur til Íbúðalánasjóðs.

   Á árinu 2006 (frá 1. janúar til 30. nóvember) hafa farið fram 86 framhaldsuppboð á fasteignum/fasteignaréttindum. Af þeim málum hefur 15 verið lokið með afsali, 10 til viðskiptabanka og sparisjóða en engu til Íbúðalánasjóðs.

2. ***Eru það í öllum tilvikum óháðir fasteignasalar sem meta verðgildi fasteigna sem koma til nauðungarsölu samkvæmt kröfu viðskiptabanka og sparisjóða annars vegar og Íbúðalánasjóðs hins vegar?***

   Viðskiptabankar, sparisjóðir og Íbúðalánasjóður gæta hagsmuna sinna með því að mæta á uppboð, bæði þegar þeir eru uppboðsbeiðendur og þegar aðrir aðilar eru uppboðsbeiðendur. Hvorki sýslumannsembættið í Reykjavík né dóms- og kirkjumálaráðuneytið geta svarað hvernig viðskiptabankar og sparisjóðir haga verðmati á eignum. Í sumum tilfellum verður sýslumannsembættið vart við að fasteignasalar eru í för með þeim sem mæta fyrir nefnda aðila. Stundum mæta þeir starfsmenn viðkomandi aðila sem sjá um fasteignaumsýslu þeirra. Verið getur og að fasteignasalar komi að málum fyrir uppboðið án þess að

þeir mæti á það. Um þetta atriði ættu viðskiptabankar, sparisjóðir og Íbúðalánasjóður að geta veitt betri upplýsingar.

3. ***Eru gerðarþolar upplýstir um rétt sinn skv. 2. málsl. 1. mgr. 57. gr. laga um nauðungarsölu, nr. 90/1991?***

   Gerðarþolum er leiðbeint um réttarstöðu sína á uppboðinu, um framkvæmd þess og um leiðir til að fá uppboðið afturkallað. Jafnan er ekki farið yfir hvernig uppgjör á kröfum sem ekki fást greiddar af uppboðsverðinu fer fram eftir að uppboði lýkur með afsali, né heldur ýmis úrræði sem þá geta komið til álita, t.d. að leita eftir nauðasamningum. Þannig er ekki sérstaklega farið yfir tilvitnaða málsgrein en gætt er almennrar leiðbeiningarskyldu skv. 21. gr. nauðungarsölulaga.

4. ***Telur ráðherra ástæðu til að herða á eftirliti með því hvernig fyrrnefndu ákvæði er framfylgt þannig að gerðarþoli fái skilyrðislaust upplýsingar um þennan rétt?***

   Ekki liggja fyrir í ráðuneytinu upplýsingar um nein atvik þar sem reynt hefur á 2. málsl. 1. mgr. 57. gr. nauðungarsölulaga. Engar kvartanir eða athugasemdir hafa borist ráðuneytinu vegna leiðbeiningarskyldu sýslumanna við nauðungarsölu og hefur hún almennt verið talin í góðum farvegi.

(Alþingi Íslendinga, 2010)

Ljóst þykir í svörum dómsmálaráðherra að sýslumenn sinna gagnasöfnun ekki vel enda gat höfundur þessa lokaverkefnis unnið þessi gögn eftir að leyfi Persónuverndar fékkst. Samantekt sýslumanna, er svar dómsmálaráðherra byggist á, var ekki fullnægjandi. Tölur um fjölda nauðungarsalna segja ekki alla söguna heldur sú verðmyndun, sem stangast á við markmið löggjafans samkvæmt lögum nr. 90/1991, sem á sér stað við nauðungarsölu og þeir hagsmunir er snúa að skuldara.

Svar dómsmálaráðherra við fyrirspurn Jóhönnu varðandi hvort gætt sé hagsmuna skuldara má telja að byggist á misskilningi, sérstaklega er varðar svar við spurningu 2. Reikna má með að

Jóhanna hafi hér verið að vekja athygli á því að löggjafinn hafi ætlað að nauðungarsöluverð nálgaðist markaðsverð og eignir seljist ekki á undirverði. Ef skilja má svar ráðherra rétt þá er enginn sem gætir hagsmuna skuldara. Sýslumönnum er ekki gert að gæta þeirra með sama hætti og þeir gæta hagsmuna gerðarbeiðanda með ítrekuðum frestunum eða niðurfellingu nauðungarsölu ef gerðarbeiðandi mætir ekki eða hefur ekki fengið upp í kröfu sína samanber ákvæði 36. gr. nauðungarsölulaga. Lesa má út úr þessu mikinn aðstöðumun milli gerðarþola og gerðarbeiðanda við nauðungarsölu. (Sýslumaðurinn í Reykjavík, 2009.)

Í 3. spurningu sinni vísar Jóhanna í hvort gerðarþolar séu upplýstir um rétt sinn samkvæmt 57. gr. laga um nauðungarsölu. Svar ráðerra er skýrt og felur í sér yfirlýsingu um að hlutverk sýslumanna sé í raun ekki annað en að leiðbeina við nauðungarsölu samkvæmt 21. gr. nauðungarsölulaga. Hins vegar eru fjölmörg uppboð haldin án þess að gerðarþoli sé viðstaddur en í því efni er látið nægja að viðkomandi hafi fengið ítrekaðar tilkynningar um nauðungarsölu á lögheimili sitt eða með öðrum sannanlegum hætti, m.a. með auglýsingu í Lögbirtingablaðinu og almennum fjölmiðlum.

Lokasvar ráðherra lýsir í raun hvernig um hnútana er búið. Svarið er með vísun í nákvæmlega réttan málslið í spurningu Jóhönnu fremur en með vísun í alla 57. grein. Hér má sjá úrskurði Hæstaréttar í tveimur málum (HRD 180/1999 og HRD 186/1999) er tengjast nauðungarsölu á fasteign og úrlausn með vísan í 57. grein nauðngarsölulaga.

Áhætta, óvissa og fjárhagsleg öryggismál íslenskra heimila

Í fjármálafræðum snýr stór þáttur fræðigreinarinnar að áhættu- og óvissustjórnun. Fjölmargar fjárhagsvörur hafa verið þróaðar til að tryggja aðila á fjármálamörkuðum gegn áhættu af margvíslegum toga. Ein tegund slíkra trygginga er t.a.m. framvirkir samningar og afleiður þar sem aðilar geta tryggt sig gegn gengisáhættu hvers konar og breytingum m.a. í verði hlutabréfa.

Vegna þessa er öll löggjöf mikilvæg til að tryggja aðila gegn áhættu, hvers kyns sem hún er, og gæta réttinda þeirra sem verða fyrir tjóni. Þetta þekkist í löggjöf varðandi hina margvíslegu þætti mannlegs lífs, viðskipti og hvers kyns réttindi.

Sú áhætta sem skuldari tekur við lántöku er t.a.m. sú að hann getur misst atvinnu og þannig ekki greitt af lánum. Í því efni slysatryggir fólk sig og kaupir þannig tryggingar til að forðast tjón. Banki, sem lánar, þarf að tryggja sig fyrir því að fá verðmæti það sem bréfið stendur fyrir og greitt var út t.a.m. vegna kaupa á íbúðarhúsnæði. Því tekur banki veð í íbúðarhúsnæði svo tryggt sé að hann fái a.m.k. það upp í kröfu sína. Skuldari kaupir slysatryggingu ef ske kynni að hann slasaðist og gæti ekki unnið en áfram greitt af láni sínu og bankinn tryggir sig með veði í íbúðarhúsnæði hans. Þannig tryggja aðilar sig gegn hugsanlegu tjóni. Á meðan skuldari hugar að atvinnu sinni hugar bankinn að því hvort skuldari geti greitt og leggur því áherslu á að geta fengið eignina, t.a.m. við nauðungarsölu, ef skuldari missti vinnuna og gæti ekki greitt af eigninni.

Einnig má nefna dæmi um gengisáhættu. Ef lántakandi tekur lán í erlendri mynt, þ.e. fær greidda bandaríkjadollara og gert að greiða þá aftur síðar með jöfnum hætti. Í slíkum tilvikum verður lántakandi að geta keypt tryggingu fyrir því að geta greitt til baka og þá sérstaklega ef laun hans eru í krónum. Bankar, sem lána dollara og hafa greitt þessum aðila dollara, reikna með að fá þessa dollara greidda til baka og myndi í slíkum tilvikum krefjast þess að skuldari keypti jafnframt tryggingu fyrir því að dollararnir bærust bankanum. Slíkar tryggingar eru kallaðar afleiður. Því myndi banki, sem væri vel rekinn, kalla eftir tryggingu eins og afleiðu (gjaldeyristryggingu) rétt eins og hann kallar eftir veði í fasteign sem tryggingu í hefðbundnu íbúðarláni. Hins vegar hafa bankar á Íslandi verið skyldaðir til að tryggja sig gegn gengisáhættu og hafa þeir því sjálfir, m.a. vegna reglna þar um, tryggt sig í flóknum gjaldeyrisviðskiptum sínum.

Allt snýr þetta að áhættu og til þess eru tryggingafélög að tryggja sig frá tjóni hvort um sé að ræða líkamlegt tjón eða tjón á húsnæði og húsmunum. Fjármálastofnanir bjóða upp á tryggingar af mörgum toga en almennt hafa slíkar tryggingar (sbr. gjaldeyristryggingar) ekki leigið á lausu fyrir almenning, fremur fyrir fagfjárfesta og stóra aðila í verslun og þjónustu. Ekki er vitað til um að bankar, sem lánuðu almenningi svokölluð erlend húsnæðislán, hafi boðið tryggingar af þessum toga en þeir tryggðu sig þó með því að veðsetja eignir víða um land, bæði fasteignir og lausafé.

Í þessu efni má minnast á nýfallinn dóm nr. E-4501/2009 við Héraðsdóm Reykjavíkur þar sem Kjartan G. Gunnarsson, forstjóri SP-fjármögnunar, vísar til reglna Seðlabanka Íslands og eftirlitshlutverks Fjármálaeftirlitisins varðandi gjaldeyrismál hvers

konar. Í dómnum kemur fram að forstjórinn hafi staðfest að SP-fjármögnun væri bundin almennum reglum um að hafa jafnvægi í erlendri mynt í eignum og skuldum. Í því efni benti hann á að farið væri að ákveðnum reglum í því sambandi og að eignir og skuldir yrðu að standast á. Í því efni fullyrðir forstjórinn að óheimilt sé að taka gengisáhættu. Því og þess vegna skuli málum háttað þannig að ef lánað er út í dollurum verði félagið að skulda í dollurum. Í ársreikningi SP-fjármögnunar kemur m.a. fram varðandi afleiðusamninga: (Héraðsdómar)

> *Félagið notar eingöngu framvirka gjaldmiðlasamninga til að takmarka gengisáhættu sem verður til vegna starfsemi félagsins.*
>
> *Afleiðusamningar eru færðir á gangvirði og er gangvirðið ákvarðað með notkun viðurkenndra matsaðferða. Hagnaður eða tap vegna breytinga á gangvirði er fært í rekstrarreikning. Afleiðusamningar með jákvæða stöðu eru færðir meðal eigna og afleiðusamningar með neikvæða stöðu eru færðir meðal skulda.*
>
> *(SP-fjármögnun, 2007)*

Einnig kemur fram í ársreikningi SP-fjármögnunar að afleiðusamningar séu færðir á gangvirði og fylgt sé alþjóðlegum reikningsskilastaðli númer 39.[44] (SP-fjármögnun, 2007)

Varðandi útlán og kröfur kemur skýrt fram í ársreikningi SP-fjármögnunar að útlán sem eru gengistryggð lán séu færð miðað við gengi viðkomandi gjaldmiðla í árslok.

> *Útlán og kröfur eru afskráðar þegar rétturinn til að fá fjársteymi af þeim er ekki lengur til staðar eða þegar félagið hefur flutt að verulegu leyti áhættu og ávinning af eignarhaldinu.*
>
> *(SP-fjármögnun, 2007)*

Ljóst er því að Seðlabanki Íslands hefur gert það sem í hans verkahring var með því að tryggja að íslenskar fjármálastofnanir, sem versla með krónur, tryggi sig algerlega gegn gengisáhættu og staðfestir Kjartan Gunnarsson, forstjóri SP-fjármögnunar, þetta í framangreindum dómi héraðsdóms rétt fyrir lok síðasta árs.

[44] IAS 39

Í 9. gr. reglugerðar um gjaldeyrismál nr. 679/1994 er tekið á því hverjir hafi heimildir til gjaldeyrisviðskipta. Þar segir:

> *Þeir aðilar sem hyggjast hafa milligöngu um gjaldeyrisviðskipti og versla með erlendan gjaldeyri, aðrir en þeir sem hafa til þess heimild samkvæmt lögum eða alþjóðasamningum sem Ísland er aðili að, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1992, skulu hafa til þess starfsleyfi frá Seðlabankanum. Heimilt er Seðlabankanum við veitingu slíkra starfsleyfa að afmarka þau við tiltekna þætti gjaldeyrisviðskipta, sbr. 2. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1992.*
>
> *Seðlabankinn setur nánari reglur um skilyrði til gjaldeyrisviðskipta sem gilda um þá aðila sem leyfi hafa til gjaldeyrisviðskipta samkvæmt lögum eða alþjóðasamningum sem Ísland er aðili að eða hafa starfsleyfi Seðlabankans, sbr. 2. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1992.*
>
> *(Seðlabanki Íslands, 2009/2010)*

Eftir að Fjármálaeftirlitið tók við eftirlitshlutverki Seðlabanka Íslands með fjármálafyrirtækjum hafa nýjar og skýrari reglur þessa efnis komið fram.

Í reglum um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja nr. 215/2007 má sjá skýrt og greinilega hversu ríka áherslu Fjármálaeftirlitið leggur á að fjármálafyrirtæki forðist gjaldeyrisáhættu sem kostur er. (Stjórnartíðindi, 2010.)

Með þessu má ljóst vera að Fjármálaeftirlitið hefur lagt umtalsverða áherslu á að fjármálastofnanir flokki áhættu sína en slíkt auðveldar Fjármálaeftirlitinu að meta lánaáhættu fjármálastofnana. Í 4. mgr. 33. Gr. reglugerðar nr. 215/2007 segir:

> *Þegar um ófjármagnaða[45] útlánavörn er að ræða skulu þeir aðilar sem veita vörnina vera áreiðanlegir og samningar í samræmi við lög í viðkomandi ríki til að tryggja rétt mat á vörninni við útreikning á áhættuvegnum áhættuskuldbindingum. Eingöngu þeir aðilar sem veita*

[45] Fjármögnuð útlánavörn (e. funded credit protection): Aðferð við mildun útlánaáhættu þar sem lánastofnun tekur eignir, efnislegar eða peningalegar, til tryggingar ef til vanefnda lántakanda kemur. Sjá einnig ófjármögnuð útlánavörn. (Stjórnartíðindi, 2010)

útlánavörn og þær tegundir samninga sem skilgreindar eru í 1. hluta viðauka VIII skv. 55. gr. A eru hæf til mildunar útlánaáhættu.

(Stjórnartíðindi, 2010)

Í þessu efni og í ljósi peningamálastefnu Seðlabanka Íslands er athyglisvert að dómur í héraðsdómi skuli hafa fallið SP-fjármögnun í vil. Ljóst er að fjármálafyrirtækinu bar að verja sig gegn áhættu en slíkt er í samræmi við lög um verðtryggingu þar sem allur vafi er tekinn af um hvernig má verðtryggja, m.a. útlán. Að öðrum kosti væri peningamálastefna Seðlabanka Íslands í uppnámi.

Í ársreikningi SP-fjármögnunar segir m.a.:

Félagið býr við gengisáhættu vegna útlána og lántöku í öðrum gjaldmiðlum en starfsrækslugjaldmiðli félagsins. Umtalsverður hluti útlána og lántöku félagsins er í erlendum gjaldmiðlum. Þeir gjaldmiðlar sem einkum skapa gengisáhættu eru evra (EUR), dollari (USD), svissneskur franki (CHF) og japanskt yen (JPY).

Félagið fylgist náið með gjaldeyrisjöfnuði frá degi til dags og grípur til viðeigandi ráðstafana ef um ójöfnuð er að ræða. Félagið ver sig fyrir gjaldmiðlagengisáhættu með framvirkum gjaldmiðlasamningum til skamms tíma. Markmiðið er fyrst og fremst að eyða gengisáhættu félagsins en ekki til að hagnast á skammtímasveiflum. Miðað við gjaldeyrisjöfnuð félagsins í árslok 2007 hefði 1% styrking krónunnar haft um 4 millj. kr. neikvæð áhrif á afkomu félagsins.

(SP-fjármögnun, 2007)

Hér kemur skýrt fram að fjármálastofnunin, m.a. vegna reglna frá opinberum aðilum á Íslandi eins og forstjóri SP-fjármögnunar kom að í framangreindum dómi, ver sig gegn gengisáhættu vegna útlána sinna. Það liggur í hlutarins eðli að ef svo væri ekki yrði áhætta fjármálastofnunarinnar óviðunandi en Seðlabankanum ber að gæta að stöðugleika ásamt tilsvarandi hlutverki Fjármálaeftirlitsins.

Ef vísað er í dóm Héraðsdóms Reykjavíkur, sem getið er að framan, má ljóst vera að lántakanda er að ósekju gert að vera gjaldeyristrygging SP-fjármögnunar til þrautavara eftir að fjármálastofnun, sem reikna má með að gerður hafi verið

afleiðusamningur við, var orðin gjaldþrota og afleiðan því verðlaus. Það getur ekki verið rökrétt, m.a. með tilliti til reglna hvað varðar þessi mál, að löggjafinn hafi ætlað skuldurum að taka mun meiri áhættu en fjármálastofnanir, sem eru fagaðilar á markaði, en þeir tryggja sig með ítarlegum hætti.

Því og þess vegna má ætla að þar sem lántakendum, hjá þeim fjármálastofnunum sem innheimtu kaupleigusamninga eða lán að jafnvirði í krónum með innheimtuseðlum í íslenskum krónum þrátt fyrir myntkörfur, var ekki boðin afleiðutrygging við lánveitingu hafi verið um lán í íslenskum krónum að ræða. Tæpast má ætla að löggjafinn hafi ætlað að almenningur taki meiri áhættu en fjármálastofnanir sem gert var að verja sig gegn þeirri áhættu sem mörgum heimilum er nú ætlað að taka. Heimili búa yfir minni þekkingu á gengi gjaldmiðla, tækjum og hafa minni tíma til varnarbaráttu. Nútíminn er talsvert flóknari hvað þessa hluti varðar en á síðustu öld og hvað þá ef síðari hluti 18. aldar er notaður til viðmiðunar til að meta réttarstöðu skuldara.

Til samlíkingar við þetta má vísa til ábyrgðar sem byggingameistari og tilsvarandi byggingafulltrúi gengst undir ef byggingaraðili selur fasteign á jarðskjálftasvæði án vátryggingar og nokkurrar járnabindingar. Hver ber þá ábyrgðina þegar jarðskjálftinn ríður yfir og eignir eru ekki vátryggðar eða járnabundnar? Telja má ólíklegt að löggjafinn og tilsvarandi eftirlitsaðilar, m.a. með vísan í löggjöf um neytendalán, hafi ætlað heimilum á Íslandi að horfast í augu við þvílíka áhættu og óvissu. Til þessa hefur vátrygging (brunatrygging) verið skilyrt með lögum og reglum.

Hér skal vísað í rit um áhættu sem tengist námskeiði um áhættu- og óvissustjórnun við viðskiptafræðideild Háskóla Íslands:

> *Personal losses directly affect an individual. Premature death, accident and sickness, unemployment, and superannuation are likely to bring financial loss.*
>
> *Property losses include those in which one's property is directly damaged, destroyed, or wrongfully taken by others, or one's financial position is adversely affected by some occurrence. The first two types of property loss need no clarification, but the last can perhaps be explained by example. A factory has a single means of access, a road next to a river. The river overflows, workers cannot get to the*

factory, and production is stopped. Although the factory itself is not damaged, the financial position of the owner is adversely affected by the swollen river.

(Gestur, vor 2005)

Sjá má að áhættu og óvissu getur borið að með ólíkum hætti. Þetta snertir ótalmarga áþreifanlega og óáþreifanlega þætti í mannlífinu. Hlutverk hins opinbera er m.a. að verja réttindi heimila og tryggja öryggi fjölskyldna, bæði líkamlegt öryggi og fjárhagslegt. Atburðir sem heimilin komu ekki að eða afleiðingar gjörða sem ekki voru framkvæmdar af heimilum eiga ekki að verða til þess að áhættu og frekara tjóni sé komið yfir á íslensk heimili.

Áherslur – dr. Stefán Már Stefánsson

Í greinargerð með frumvarpi til laga um nauðungarsölu[46] koma fram margvíslegar ábendingar um þróun í lögum nágrannaríkja Íslands. Eins og áður hefur komið fram komu þessi lög til sem hluti viðamikilla breytinga við aðskilnað dóms- og framkvæmdavalds í héraði. Í því efni var leitast við að réttarfarsnefnd myndi draga upp línu er varðar lagabreytingarnar. Var hinum nýju lögum ætlað að leysa af hólmi lög um nauðungaruppboð, nr. 57 27. maí 1949, með áorðnum breytingum, auk laga um viðauka við þau lög, nr. 20 16. apríl 1966. (Alþingi Íslendinga, 2010.)

Eins og fram kom í framangreindri greinargerð var markmið löggjafans að verð á fasteignum við nauðungarsölu yrði sem næst markaðsvirði á frjálsum markaði þó svo að vitað væri, samkvæmt fræðum þess efnis, að slíkt verð yrði aðeins undir markaðsverði en ekki nákvæmlega markaðsverð.

Hér skal vitnað í dr. Stefán Má Stefánsson, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands:

> *Nauðungaruppboð sem söluaðferð hefur staðið nokkurn veginn óbreytt frá því á síðari hluta 18. aldar. Á síðari árum hafa orðið miklar framfarir í sölutækni á flestum sviðum sölumennsku. Sú þróun hefur þó ekki tekið til nauðungaruppboðs að neinu marki. Þar situr flest í föstum skorðum þrátt fyrir breytta þjóðfélagsbyggingu og breytt viðhorf almennt. Ætla má að smám saman hafi þessi þróun leitt til þess að óeðlilega mikill mismunur hafi orðið á milli þess verðs sem fæst á nauðungaruppboði og þess sem fæst fyrir sambærilegan hlut á frjálsum markaði. Afleiðingin er sú að eigandi og aðrir rétthafar geta orðið fyrir miklu tjóni vegna sölu á nauðungaruppboði. Þetta á sérstaklega við um fasteignir og skip og um verðmikla lausafjármuni. Bein afleiðing þessa er að nauðungaruppboð er nú sárasjaldan haldin nema á lausafjármunum. Fremur er litið á fjárnám og beina uppboðsheimild sem áhrifamikla þvingun á skuldara til að greiða heldur en til að þjóna lögákveðnu hlutverki sínu. Uppboðsbeiðandi er samkvæmt þessu örlátur á fresti í uppboðsmálum en yfir skuldara vofir stórfellt tjón ef hann greiðir ekki og uppboð verður að fara fram af þeim sökum.*

[46] Lög um nauðungarsölu nr. 90/1991

Margir munu þeirra skoðunar að þetta kerfi sé ekki sérlega heppilegt og feli auk þess í sér misnotkun á dómstólum. Þessi vandamál eru eða hafa verið svipuð í nágrannalöndunum. Þeim hefur þar verið mætt með ýmsum lagabótum eða þá að umræður hafa orðið og skýrslur lagðar fram til úrbóta. Hér á landi hefur slík umræða verið með minna móti enn sem komið er. Benda má á að nokkur sjónarmið sem fram hafa komið til úrbóta. Tillögurnar miða ýmist að því að ná hærra verði fyrir söluhlut eða að fækka uppboðsbeiðnum.

(Stefán M.S., 1978)

Hér þarf ekki að fjölyrða frekar um álit prófessorsins á þessu efni og telja má það óbreytt. Fyrir um 32 árum var þessum ábendingum komið fram í fræðiriti á Íslandi án þess að löggjafinn brygðist við sem nokkru nemur. Hins vegar má benda á að með tilkomu núgildandi laga nr. 90/1991 um nauðungarsölu var ætlunin að bæta þarna úr. Ljóst þykir að bæði með þessum ábendingum fyrir nokkrum áratugum og aðkomu sinni að smíði frumvarps núgildandi laga í gegnum setu sína í réttarfarsnefnd hafi hann ætlað þessu stað í lögunum.

Með einhverjum óútskýrðum hætti hefur náðst að halda í aldargömul ákvæði sem reikna má með að felist m.a. í 57. grein núgildandi laga og umtalsverðri áhættu sem skuldari tekur umfram kröfuhafa.

ÚRRÆÐI TIL BÓTA

Við mat á fjárhagslegum þáttum í nauðungarsölu er ljóst að mikill aðstöðumunur er milli lánveitanda og lántakanda þegar lán eru veitt. Lánveitandi verður, við lánveitingu, að gæta sinna hagsmuna betur en gert hefur verið. Þar verður hann að tryggja að lán sem veitt er uppfylli gæðastaðla en með því tryggir hann sem best hagsmuni bankans og þar með fjárfesta sem meta virði bankans út frá eignum hans. Lánveitandi verður að meta áhættu við lánveitingu á faglegum grunni en í dag og síðustu ár má fullyrða að svo hafi ekki verið.

Þau úrræði sem helst þyrfti að grípa til með breytingu nauðungarsölulaga eða annarra laga og reglugerða sem við á:

- Að Alþingi Íslendinga fresti frekari uppboðum fasteigna á meðan réttarfarsnefnd endurskoðar nauðungarsölulög nr. 90/1991.
- Að réttarfarsnefnd endurskoði nauðungarsölulög nr. 90/1991 með hliðsjón af hagsmunum skuldara, þ.e. heimila á Íslandi.
- Að réttarfarsnefnd endurskoði nauðungarsölulög nr. 90/1991 með hliðsjón af hagsmunum fjármálastofnunar þar sem litið verður á að vinnubrögð við lánveitingu séu bætt en það fæst með því að fjármálastofnunum verði gert að taka á sig meiri áhættu við lánveitingu. Fjármálastofnun verður því við nauðungarsölu að vera gert að bjóða upp í alla kröfðu sína og að lágmarki hið opinbera fasteignamat eða hlutfallstölu af því mati viðkomandi eignar.
- Að réttarfarsnefnd auki áhættu fjármálastofnunar sem lánar í fasteign með veðsetningu upp fyrir t.a.m. 60%.
- Að 57. gr. nauðungarsölulaga gildi um alla uppboðskaupendur en ekki aðeins veðhafa. Ef þetta verður ekki heimilað finna veðhafar, með meintu samráði, leið til að boðið sé upp í einn veðréttinn og síðar gera síðari veðhafar upp við þann sem hæst bauð en samt fjarri markaðsverði. Slíkt fyrirkomulag er alger óhæfa og óréttmætt með öllu.
- Að allir veðhafar sem eru innan fasteignamats skulu glata kröfum sínum í kjölfar uppboðs hvort heldur sem þeir bjóða í eign við nauðungarsölu eða ekki.
- Veðhafar á veðum innan markaðsverðs (sem er þá hærra en fasteignamat) glati kröfum sínum í samræmi við 57. gr. hvort sem þeir bjóða í eign eða ekki.
- Að gætt sé að því að fylgt sé lögum, t.a.m. í Þýskalandi sem gengið hefur í gegnum sambærilegar hremmingar á fasteignamarkaði og nú ríða yfir íslenskan fasteignamarkað.
- Að Fjármálaeftirlitinu verði gert að fylgjast betur með eignasafni fjármálastofnana er tengjast útlánum til heimila og fasteignaveðlánum til að tryggja gæði þeirra, áhættumati á eignasafni tengdu þessum eignum og að fylgt sé reglum og stöðlum er tengjast BASEL II. Með þessu væri tryggt betra mat í eignasafni fjármálastofnana á Íslandi og gæði eignasafns þannig að fjárfestar gætu betur séð verðmæti fjármálastofnunar í samræmi við fjármálastofnanir erlendis.

Með þessum úrræðum má auka gæði þjónustu fjármálastofnana en löggjafinn verður hins vegar að líta til landsbyggðarinnar og horfa á Íbúðalánasjóð sem úrlausn á þeim svæðum sem teljast til „kaldra“

markaðssvæða frá ári til árs. Þar verður að líta til byggðarsjónarmiða og félagslegra úrlausnarmála varðandi húsnæðismál.

Almennt varðandi eignasafn fjármálastofnana er afar mikilvægt, þar sem fasteignir eru stór þáttur veða sem eignir fjármálafyrirtækja styðjast við, að Fjármálaeftirlitið geri átak í að bæta úr þessu. Með breytingum á nauðungarsölulögum, meira í anda þess sem gerist og gengur erlendis, er samhengi tryggt milli lánveitingar, áhættumats og rétts virðis eigna í efnahag fjármálastofnana.

Því og þess vegna fara hér saman hagsmunir heimila og fjárfesta. Fjármálastofnanir verða betri fjármálastofnanir og vinna meira í samræmi við þá áhættu sem þeim ber að gangast undir. Það að löggjafinn létti á áhættu fjármálastofnana á Íslandi umfram það sem gerist erlendis leiðir aðeins til þess að áhættusækni íslenskra fjármálastofnana verður meiri og mikið vanmat verður á eignum slíkra fyrirtækja. Það skekkir ekki aðeins efnahag þeirra heldur beinlínis gerir það að verkum að rangt mat er á fjármálastofnun á markaði.

Að auki verða lán illa flokkuð í áhættuflokka í bókum banka og illa sýnilegt hve mikil áhættan er sem fjármálastofnun tekur. Því verður löggjafinn að gæta betur að því að fjárfestar fái sem réttast mat á eignum þeirra fyrirtækja, þá sérstaklega fjármálastofnana, sem þeir fjárfesta í.

Varðandi heimilin, þ.e. skuldara sem eru einstaklingar, verður að samræma áhættu þess aðila sem á beinan eignarrétt í fasteign og þess sem viljugur tekur áhættu með því að lána og þannig eignast óbeinan eignarrétt í fasteign. Löggjafinn gæti miðað við um 60% veðmark sem hámarksveðmark í fasteignum á Íslandi þar sem telja má að jafnvægis gæti. Þetta er matsatriði en þetta hlutfall er miðað við það sem t.a.m. tíðkast í Þýskalandi og Hollandi.

Fjármálastofnun sem lánar 100% í fasteign verður því að gæta betur að því hvernig markaðir muni þróast og taka áhættu með eiganda eignar. Við það að veita 100% fjármögnun má ætla að með óbeinum eignarrétti eigi lánveitandi meira í eign en lántakandi en áhættan af markaðshorfum er öll hjá lántakanda. Þetta er ekki í samræmi við þann mikla aðstöðumun sem aðilar eru í þar sem geta fjármálastofnunar er mun meiri en lántakanda til að greina markaði og afla upplýsinga um þróun og horfur.

Með því að færa ábyrgð og úrlausn allra mála fram fyrir nauðungarsölu fasteignar, þar sem fjármálastofnun (gerðarbeiðanda/lántakanda) er gert að bjóða upp í alla kröfu sína, fæst eftirfarandi:

- Bankar verða betri.
- Hagsmunir heimila og fjárfesta fara saman og með þessu verður tryggt að íslenskar fjármálastofnanir hafa í efnahag sínum betur metnar eignir.
- Kaupandi eignar við nauðungarsölu verður laus allra mála þar sem gerðarþoli leitar ekki áfram réttar síns eftir að nauðungarsala er afstaðin.
- Gerðarþoli losnar undan takmörkuðum réttindi samkvæmt 57. grein og lostnað við málaferli sem eru bæði kostnaðarsöm og þjóðhagslega óhagkvæm.
- Bankar og fjármálastofnanir vanda betur til verka við lánveitingar.
- Fjármálaeftirlitið framfylgir reglum um að eignarhald fjármálafyrirtækja á fasteignum skuli takmarkað við ákveðið stórt eignasafn og takmarkaður tími sem halda má ákveðinni eign í efnahag banka.
- Bankar og fjármálastofnanir munu losa sig við fasteignir eins fljótt og auðið er til að tryggja að þeir fái fé í bækur sínar.
- Fagþekking eykst á þessu sviði hjá fjármálastofnunum á Íslandi.
- Enduruppbygging íslensks efnahagslífs verður hraðari.
- Eignir koma á lægra verði á markaðinn og fólk sem og fyrirtæki geta fundið húsnæði og aukið hagræði í rekstri.
- Löggjafinn mun ekki lengur niðurgreiða íslenska banka með því að velta áhættu frá fjármálastofnunum yfir til heimila.
- Eignir fara tímabundið lækkandi sem leiðir til þess að reiknuð húsaleiga fer lækkandi hjá Hagstofu Íslands (ath. skilyrða þinglýsingu allra kaupsamninga).
- Verðlag á fasteignum fer hraðar niður og heldur í við vísitölu neysluverðs.
- Vextir fara hraðar niður og peningastjórn miðlast betur innan hagkerfisins.

Fjöldi annarra þátta spilar þarna inn í en með þessum útlistunum hér má sjá hve sterkt í raun samhengið við áhættu er og gæði lána sem og tengslin við markaðinn. Það er ótækt að löggjafinn stuðli að niðurgreiðslu til fjármálafyrirtækja með því að færa meiri og meiri áhættu frá þeim yfir til heimila. Hinum óbeinu eignarréttindum verður

að fylgja áhætta sem samræmist því sem almennt gerist í öðrum ríkjum.

Ef löggjafinn heldur áfram að halda áhættu við fasteignaveðlán fremur í fangi heimilanna en fjármálastofnana stuðlar hann að því að fjármálastofnanir taki meiri áhættu en ella á öðrum sviðum.

Munur milli inn- og útlánsvaxta á Íslandi hefur ávallt verið mun meiri en víða erlendis. Leiða má líkum að því að það sé m.a. vegna mikilla greiðslna í afskriftarsjóði vegna umtalsverðrar lánaáhættu sem íslenskir bankar taka umfram það sem venja er. Ekki er farið nánar út í það en bent á þetta sem verðugt rannsóknarefni.

Nú eru bankar að bjóða niðurfærslu lána niður í 110% af markaðsverði eða eigi lægra en fjárhæð sem miðast við fasteignamat og lóðarmat eignar. Hér má ætla að fjármálastofnanir séu með ranghugmyndir um raunverulegt markaðsverð og leitast fremur við að stýra markaðnum en að finna hið eiginlega markaðsverð. Líkur eru á því að þetta hafi þegar verið reiknað út og miðað við hvernig þeir vilja fyrst og fremst að efnahagur þeirra líti út og áætli svo hvað þeir telja sig geta boðið heimilum landsins.

Ætla má því að framangreint tilboð fjármálastofnana komi fremur út frá því sem þeir vilja að efnahagur sinn standi í en að leitað sé leiða við að finna rétt markaðsverð á fasteignum. Með þessu er því enn og aftur verið að velta yfir á heimili landsins áhættu og löggjafinn stuðlar að því m.a. með því að nýlega ritaði fjármálaráðherra undir að starfsmenn Landsbanka Íslands fengju bónusa frá eigendum og kröfuhöfum ef þeir gætu haldið eignum í verðmæti til 2013. Með þessu er öllum starfsmönnum bankans spilað á móti heimilum landsins og sama má ætla að gert hafi verið í Íslandsbanka, Arion banka og öðrum bönkum. Þó skal ekkert fullyrt um slíkt.

Löggjafinn verður að leita allra leiða til að finna leiðréttingu á þessu, annars mun Ísland ekki rísa upp og ná að jafna sig. Staða íslenskra heimila, fjárfesta og fyrirtækja er grundvöllur að uppbyggingu. Ef löggjafinn gætir ekki að heimilum landsins í þessu efni og öðrum þeim aðilum sem hér eru nefndir getur það tekið áratugi fyrir efnahag landsins að ná aftur fyrri styrk.

Ísland er enn með úrelta löggjöf sem verður að leiðrétta og snýr aðallega að nauðungarsölulögum nr. 90/1991.

NIÐURLAG

Það er óhætt að segja eftir rannsókn þessa að lítið virðist hafa breyst frá því að Jón Hreggviðsson er talinn hafa stolið snærisspottanum. Meðferð við uppboðshaldið undir Eyjafjöllum þegar fátækir bændur voru vændir um stuld á rekaviði var ekki síður skelfilegt. Á meðan málaferli stóðu yfir þessum fyrirvinnum íslenskra heimila í þátíð voru eignir þeirra boðnar upp í skuldir enda var enginn tiltækur svo vinna mætti upp í þær. Það má hver vita að þegar fyrirvinnur eru án vinnu (hvað þá ef viðkomandi hefur verið handtekinn fyrir rekaviðarstuld) og geta ekki brauðfætt fólkið sitt leiðir forgangsröðun til þess að einhverjar kröfur verða undan að láta. Sérstaklega er þungt í skauti þegar áfallið kemur úr allt annarri átt en búast mátti við og samhliða hækka skuldir vegna verðtryggingar eða gengisfalls íslensku krónunnar.

Ljóst er að með þessari rannsókn á stærsta markaðssvæði á Íslandi, þ.e. í umdæmi Sýslumannsins í Reykjavík, og einu því stærsta úti á landi, þ.e. Akureyri, hafa forsendur brostið fyrir því að með tilkomu laga um nauðungarsölu hafi orðið einhver bragarbót þar sem verðmyndun við nauðungarsölu gæti nálgast markaðsverð.

Það sem vekur sérstaka furðu er að ef þetta er raunin er ljóst að löggjafinn verður, ekki aðeins vegna hagsbóta fyrir heimili í landinu, að huga alvarlega að breytingum enda leiðir þetta hugsanlega til yfirmats á lánasafni banka sem hvílir á efnahagsreikningi þeirra. Við það eitt að geta vísað til þess að lán verði „non performing[47]“ þegar nauðungarsöluferli hefst en ekki fyrr má reikna með að áhættumat fjármálastofnana eða lánveitenda almennt verði annað ef þeim verður ætlað að bjóða upp í kröfu sína alla. Við það, og þá miðað m.a. við Basel II[48] og reglur Fjármálaeftirlitsins, verður áhættan ekki öll lögð á herðar skuldurum.

Við það eitt að löggjöfin heimilar gerðarbeiðanda við nauðungarsölu aðeins að bjóða upp í kröfu sína en ekki hana alla verður lánveitandi, þ.e. við upphaf lánveitingar, værukærari um lánveitingu sína enda hugar hann að því þá aðeins hvort lánveitandi standi undir greiðslubyrði sinni við lánveitingu og veit að ef fjárflæðið stoppar þarf hann aðeins að bjóða upp í kröfu sína.

---

[47] Þýðir að eign gefur ekki af sér eins og til var stofnað í upphafi. Ekkert tekjuflæði af láni eða eign almennt.

[48] Sjá nánar um Basel II-reglurnar hjá Alþjóðagreiðslubankanum – http://www.bis.org

Getur lánveitandi (þ.e. kröfuhafi) elt skuldara með eftirstöðvar af því sem ekki fékkst upp í kröfuna eða að einhver sátt náist í málið og lausnir finnist eftir að nauðungarsala hefur átt sér stað. Það má hins vegar ætla að þá sé viðkomandi gerðarþoli orðinn það fjárhagslega skaddaður að hann geti jafnvel ekki leitað réttar síns fyrir dómstólum eins og lögin gefa til kynna að sé mögulegt.

Segja má því að hér sé ekki síður um mikilvægi fyrir skuldara að ræða en þá sem meta fjármálastofnanir á Íslandi[49] og fjármálastofnanirnar sjálfar sem vilja vissulega að CAD[50]-flokkun sín sé sem réttust. Með því verður lánasafn (eignasafn) viðkomandi fjármálastofnunar betur metið og endurspeglar þannig mun betur rétt virði fjármálastofnunar á markaði. Með þessu er einnig verið að vernda fjárfesta sem fjárfesta á markaði í fjármálastofnunum enda er gríðarlega mikilvægt að þá sé lánasafn viðkomandi fjármálastofnunar rétt metið og miðist við alþjóðlega viðskiptahætti.

Því og þess vegna má reikna með að breytingar á löggjöf Dana og Svía hafi í þessu efni og varðandi nauðungarsölur leitt til bættra viðskiptahátta varðandi lánveitingar. Aukin ábyrgð sem með þessum hætti yrði velt yfir á herðar lánveitenda gerir það að verkum að skilvirkni við peningastjórnun verður væntanlega meiri enda minnka með því líkur á verðbólum, t.a.m. á fasteignamarkaði, eins og Íslendingar, sem og aðrar þjóðir, hafa margoft orðið fyrir með skelfilegum afleiðingum.

LOKAORÐ

Þessi skýrsla er gefin út á undan lokaverkefni skýrsluhöfundar um vísitölu neysluverðs. Skýrslan er viðauki við lokaverkefni höfundar en þar sem ljóst þótti að þetta ætti erindi við íslensk heimili og stjórnvöld var lögð áhersla á að birta hana sjálfstætt áður en lokaverkefnið verður gefið út.

Það hefur verið afar áhugavert að sjá hversu meingölluð löggjöf um nauðungarsölu er og hve lengi íslensk heimili hafa mátt þola þann órétt sem í því felst. Rétt er að geta þess að öllum ber sá réttur að fá réttindum sínum fullnægt. Þar eiga bankar og aðrar fjármálastofnanir rétt, samanber veðrétt. Tilsvarandi veðréttindi eru skýr og skilmerkileg en þegar reynir á að meta áhættu milli skuldara og kröfuhafa er slíkt ekki aðeins lögfræðilegt heldur ekki síður

[49] Eins og Fitch Ratings, Moodys, Standard & Poor's o.fl.
[50] Skuldaáhættuflokkun

fjárhagslegt mat. Því verður ávallt að líta til þess hvernig til kröfu var stofnað í upphafi og hverjar forsendur voru sem aðilar byggðu á.

Von höfundar er sú að íslensk heimili sem og aðrir geti nýtt sér þá samantekt sem í þessari skýrslu má finna. Hún er vissulega ekki tæmandi hvað þau fjölmörgu álitaefni sem fram koma í henni en þó vísbending til þeirra sem betur þekkja til.

HEIMILDASKRÁ

Alþingi Íslendinga. (2010). *Vefur Alþingis*. Sótt frá www.althingi.is

BIS - Bank for International Settlements. (2010). *Bank for International Settlements*. Sótt frá www.bis.org

Decartes, R. (1991). *Orðræða um aðferð.* Reykjavík: Hið íslenzka bókmenntafélag.

Dóms- og mannréttindarráðuneytið. (án dags.). *Vefsetur Dóms- og mannréttindarráðuneytið*. Sótt frá www.domsmalaraduneyti.is

European Court of Human Rights. (2009/2010). *Mannréttindardómstóll Evrópu*. Sótt frá http://www.echr.coe.int/echr/

Fasteignaskrá Íslands. (2010). Sótt 2009-2010 frá Vefsetur Fasteignaskrár Íslands: www.fmr.is

Fasteignaskrá Íslands. (2010b). *Fasteignamat 2010.* Sótt frá Hér er um skýrslu Fasteignaskrár Íslands um útreikninga á fasteignamati fyrir 2010: http://www.fmr.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4466

Federal Ministry of Economics and Technology - Germany. (án dags.). *Vefsetur Efnahags- og tækniráðuneytis Þýskalands*. Sótt frá http://www.german-business-portal.info/.

Félagsmálaráðuneytið. (2009/2010). *Vefsetur Félagsmálaráðuneytisins*. Sótt frá http://www.felagsmalaraduneyti.is/

Fjármálaeftirlitið. (2010). *Vefsetur Fjármálaeftirlitsins*. Sótt frá www.fme.is

Gaukur, J. (1974). *Um veðréttindi.* Reykjavík: Höfundur sjálfur gaf út.

Gestur, P. (Vor 2005). Áhættu- og óvissustjórnun - Greining, mat og ákvarðanataka - Ljósritað hefti. Í *Ljósritað hefti - Viðskiptafræðideild Háskóla Íslands - Prentgarður.*

Golli-mbl.is. (16.. desember 2009). Landsbankinn. *Heildareignir Landsbankans 944 milljarðar* .

Guðrún, G. (Lund-2004). *The Right to Property and the European Convention on Human Rights - A Nordic Approach.* Lund: Lund University.

Hagstofa Íslands. (2009/2010). *Vefsetur Hagstofu Íslands*. Sótt frá www.hagstofa.is

Halldór Kiljan, L. (1. útg. 1943-1946). *Íslandsklukkan.* Reykjavík: Helgafell.

Héraðsdómar. (án dags.). *Vefsetur hérðasdóma*. Sótt frá www.domstolar.is

Hæstiréttur Íslands. (2009/2010). *Vefsetur Hæstaréttar Íslands*. Sótt frá www.haestirettur.is

Kristinn, H. (1994). *Fár undir fjöllum.* Reykjavík: Fjölvi.

Lögmannafelag Íslands. (án dags.). *Vefsetur Lögmannafélags Íslands*. Sótt frá www.lmfi.is

Seðlabanki Íslands. (2009/2010). *Vefsetur Seðlabanka Íslands*. Sótt frá www.sedlabanki.is

SP-fjármögnun. (2007). *Ársreikningur 2007 - SP-fjármögnun.* Reykjavík.

Stefán, I. (1998). *Eignamat.* Reykjavík: Stefán Ingólfsson, verkfræðingur.

Stefán, I. (1999). *Núvirðing, verðtrygging og vísitölur.* (v. Stefán Ingólfsson, Ritstj.) Reykjavík.

Stefán, M. S. (1978). *Nauðungaruppboð.* Reykjavík: Höfundur gaf út.

Stjórnartíðindi. (2010). *Vefur Stjórnartíðinda*. Sótt frá www.stjornartidindi.is

Sýslumaðurinn á Akureyri, Rannsókn á nauðungasölum (Rannsakandi: Sveinn Óskar Sigurðsson 2009).

Sýslumaðurinn í Reykjavík, Rannsókn á nauðungasölum (Rannsakandi: Sveinn Óskar Sigurðsson 2009).

Sýslumenn. (2010). *Sýslumaðurinn*. Sótt frá Sýslumaðurinn - Vefur sýslumanna: www.syslumenn.is