

Þriðjudagur, 7. júní 2005

241. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 19/2005

## **Uppgreiðslugjald af neytendalánnum**

### **I.**

#### **Málavextir**

##### **1.**

#### **Erindi Neytendasamtakanna**

Neytendasamtökin sendu Samkeppnisstofnun erindi, dags. 6. september 2004, þar sem óskað er úrskurðar um hvort uppgreiðslugjald Landsbanka Íslands hf. standist ákvæði laga nr. 121/1994 um neytendalán. Fram kemur að Neytendasamtökunum hafi borist fjöldi fyrirspurna um uppgreiðslugjald og séu samtökin þeirrar skoðunar að það samrýmist ekki lögum um neytendalán og gjaldið því óheimilt.

Í erindinu er rakið að undanfarið hafi verið mikil vakning hjá neytendum að greiða skuldir sínar upp hraðar en um var samið í upphafi. Neytendum sé veitt slík heimild í 16. gr. laga um neytendalán. Fram kemur að flest fjármálafyrirtæki hafi gert það að skilyrði fyrir uppgreiðslu að greitt sé uppgreiðslugjald sem sé ákveðið hlutfall af láninu. Í gjaldskrá Landsbankans komi fram að gjaldið sé 2% og fyrir fasteignalán 0,2% fyrir hvert ár sem eftir sé af láninu en að hámarki 2%.

Að mati Neytendasamtakanna veita lög um neytendalán ýmsar vísbendingar um að ekki hafi verið gert ráð fyrir gjalddöku vegna uppgreiðslu lána einstaklinga þegar frumvarpið hafi verið samið.

Neytendur hafi ótvíræðan lagalegan rétt til að greiða lán upp fyrir gjalddaga, sbr. 16. gr. laganna. Hvergi komi fram að heimilt sé að skilyrða þann rétt á nokkurn hátt. Þá komi fram í 24. gr. laganna að ekki megi með samningi víkja frá ákvæðum þeirra neytanda í óhag. Til að nýta rétt til uppgreiðslu þurfi neytendur að greiða uppgreiðslugjald til fjármálafyrirtækja. Með því séu fjármálafyrirtæki að rýra ótvíræðan lagalegan rétt neytenda með einhliða ákvæði í lánsamningi. Slíkt telji Neytendasamtökin brjóta gegn 24. gr. laga um neytendalán.

Lög um neytendalán hafi verið sett í þeim tilgangi að gefa neytendum færi á að bera saman mismunandi tilboð lánveitenda. Veita skuli neytendum upplýsingar um þann

kostnað sem hann komi til með að verða fyrir vegna lánsins. Í 6. gr. laganna komi fram að við gerð lánsamnings skuli lánveitandi gefa neytanda upplýsingar. Ýmis kostnaður sé talinn upp í greininni sem skipt geti máli, þar á meðal heimild til að greiða fyrir lokagjalddaga. Ekki sé minnst á að upplýsa eigi um hvort þóknun sé tekin fyrir uppgreiðslu. Gera megi ráð fyrir því að ef löggjafinn hefði talið slíka þóknun heimila hefði skylda til að upplýsa um upphæð slíkrar þóknunar komið fram í greininni. Ef fjármálafyrirtækjum eigi að vera heimilt að innheimta ýmis konar gjöld sem þeim sé ekki gert skylt að upplýsa neytendur um skv. lögum um neytendalán sé neytendum gert ófært að bera saman mismunandi lán og tilgangur laganna gerður að engu.

Að lokum er vísað til nýlegs ákvæðis í lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 þar sem kemur fram að ráðherra sé heimilt að ákveða þóknun vegna uppgreiðslu á lánum Íbúðalánasjóðs að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Einhverra sérsjónarmiða kunni að gæta um Íbúðalánasjóð en ákvæðið styðji engu að síður þann skilning að sérstaka lagaheimild þurfi til að lánveitendur á frjálsum markaði geti innheimt uppgreiðslugjald.

Að mati Neytendasamtakanna leiðir allt ofangreint til þess að fjármálafyrirtækjum sé óheimilt að innheimta uppgreiðslugjald.

Með erindi Neytendasamtakanna fylgdu afrit gjaldskráa banka og sparisjóða þar sem uppgreiðslugjöld voru tilgreind.

Neytendasamtökin komu að frekari athugasemdum með bréfi dagsettu 31. janúar 2005. Þar er ítrekað að lög um neytendalán mæli fyrir um skilyrðislausan rétt neytenda til uppgreiðslu og að ekki megi með samningi víkja frá ákvæðum laganna neytanda í óhag. Að mæla fyrir um uppgreiðslugjald í samningi milli aðila hljóti að vera neytanda í óhag og rýra rétt hans til uppgreiðslu. Uppgreiðslugjald geti því ekki samræmst lagatextanum en skýring í samræmi við orðanna hljóðan sé ráðandi lögskýringarsjónarmið í íslenskum rétti.

Þá kemur fram að jafnvel þótt komist yrði að þeirri niðurstöðu að heimilt sé að innheimta uppgreiðslugjald sé mjög ósanngjarnt að taka fast gjald af öllum án tillits til þess raunverulega tjóns sem lánveitandi bíði af uppgreiðslunni. Ef látið yrði nægja að miða við einhvers konar meðaltalstjón skuli á það bent að engir útreikningar hafi verið lagðir fram sem sýni það tjón sem verði að meðaltali og að gjaldið sé í réttu hlutfalli við það.

## 2.

### **Erindi Alþýðusambands Íslands**

Með bréfi Alþýðusambands Íslands (ASÍ), dags. 14. september 2004, er óskað eftir að Samkeppnisstofnun kanni hvort fjármálastofnanir hafi heimild til þess að krefjast uppgreiðslugjalds af lánum.

Í erindinu kemur fram að miklar breytingar hafi orðið á samkeppni á íslenskum lánamarkaði. Þrátt fyrir að um jákvæða þróun sé að ræða telji ASÍ að ýmislegt í skilmálum banka og sparisjóða sé varhugavert og í sumum tilfellum ólöglegt. Ljóst sé að staða lánastofnana og einstaklinga sé um margt ójöfn þegar til samninga um fjármál komi. Af þessum sökum hafi komið til tilskipun um neytendalán verið tekin inn í íslenskan rétt hafi verið með lögum nr. 30/1993 (nú 121/1994). Markmið laganna sé að setja lánastofnunum og fyrirtækjum almennar reglur í samningum við neytendur og jafna þannig þessa ójöfnu stöðu.

Rakið er að frá árinu 1993 hafi orðið nokkrar breytingar á lögum um neytendalán. Á árinu 2000 hafi verið gerð sú breyting á gildissviði laganna að í dag nái lögin til allra lána sem veitt séu í atvinnuskyni til neytenda, með fáum undantekningum. Á árinu 1994 hafi verið gerð breyting á 16. gr. laganna sem fjalli um rétt neytenda til að greiða upp skuldir fyrir en kveðið sé á um í lánessamningi. Við breytinguna hafi verið hert á þeim ákvæðum um að lántakandi eigi rétt á lækkun á lánskostnaði sem svari til þess sem greiða átti eftir greiðsludag, nýti hann sér uppgreiðsluheimildina. Að mati ASÍ hafi með þessari breytingu verið tekin af öll tvímæli um að ekki sé heimilt að rukka lántakendur um sérstakt gjald óski þeir eftir að greiða upp skuldir sínar fyrir en segir í lánessamningi.

Með tilvísun til 25. og 26. gr. laga um neytendalán óskar ASÍ eftir að Samkeppnisstofnun kanni hvort fjármálastofnanir hafi heimild til að krefjast uppgreiðslugjalds. Sé svo ekki þá hlutist stofnunin til um að fjármálastofnanir endurskoði skilmála sína þannig að skýrt sé kveðið á um hvað sé heimilt.

## II.

### **Málsmeðferð**

#### 1.

#### **Landsbanki Íslands hf.**

Landsbankinn kom að athugasemdum í málinu með bréfum, dags. 21. september 2004 og 8. febrúar 2005.

Forsaga laga um neytendalán er rakin og tekið fram að í upphafi hafi þau tekið til lánessamninga vegna kaupa á lausafé og þjónustu svo og almennra neyslulána.

Tilgangurinn hafi verið að bæta möguleika lántaka til að bera saman mismunandi tilboð lánveitenda m.a. þannig að settar voru reglur um upplýsingar um árlega hlutfallstölu kostnaðar. Fram kemur að í frumvarpi sem lagt var fyrir Alþingi 1992 hafi verið gert ráð fyrir að lánveitandi gæti ekki krafist bóta vegna greiðslu fyrir gjalddaga. Einnig hafi verið sagt að væru lánsvextir miðaðir við allt lánstímabilið samkvæmt samningnum gæti lánveitandi haldið eftir hluta vaxtanna ef skilyrði væru fyrir því í samningnum. Ekki hafi verið gerð frekari grein fyrir þessum ákvæðum í athugasemdum með frumvarpinu.

Rakið er að efnahags- og viðskiptanefnd hafi gert verulegar breytingar á frumvarpinu og hafi ákvæði um að ekki mætti krefjast bóta vegna greiðslna fyrir gjalddaga m.a. verið tekið út og hafi það orðið endanlega niðurstaðan. Alþingi hafi þannig ekki fallist á að banna gjalddaga vegna greiðslna fyrir gjalddaga. Vísað hafi verið til almennra reglna um kröfurétt og af því sé dregin sú ályktun að heimilt sé að taka slíkt uppgreiðslugjald. Óumdeilt sé að Alþingi hafnaði lagareglu sem bannaði uppgreiðsluþóknun.

Tekið er fram að lögum um neytendalán hafi upphaflega ekki tekið til lánsamninga sem gerðir voru í því skyni að kaupa eða viðhalda fasteignum eða til þess að endurnýja eða endurbæta byggingu. Þetta sé í samræmi við tilskipun 87/102/EBE en þar komi skýrt fram að tilskipunin gildi ekki um lánsamninga sem hafi það fyrst og fremst að markmiði að eignast fasteign eða viðhalda henni. Af einhverjum ástæðum hafi með lögum nr. 179/2000 verið gerð grundvallarbreyting á lögum um neytendalán og eftir þá breytingu falli m.a. lán til fasteignakaupa, endurnýjunar og viðhalds undir lögum. Breytingin sé þvert gegn tilskipuninni sem upphaflegu lögum hafi þó verið ætlað að fylgja.

Í bréfi Landsbankans segir að þegar lántaki taki lán geri aðilarnir með sér samning um ákveðin atriði. Eitt atriðanna sé fjöldi gjalddaga og lengd lánstíma. Að lántaki greiði lánið upp hraðar og fyrir lokagjalddaga sé undantekning frá samningnum. Sú undantekning byggir á skýru orðalagi 16. gr. laga um neytendalán en orðalagið komi ekki í veg fyrir að heimilt sé að taka þóknun fyrir uppgreiðslu. Að öllu ofangreindu virtu sé ekki unnt að skilja vilja löggjafans með þeim hætti að lagt hafi verið bann við töku gjalds vegna uppgreiðslu fyrir lok samningstímans.

Þá kemur fram að í fylgiskjali 1 með tilmælum (Commission Recommendation) frá 1. mars 2001 um fyrirfram veittar upplýsingar til neytenda áður en gengið sé frá lánsamningi vegna fasteignakaupa eða viðhalds og endurbóta tryggðu með veði í fasteigninni segir að í fyrirfram veittum upplýsingum komi fram hvort heimilt sé að greiða upp lán fyrr en samningur gerir ráð fyrir og þá skilyrði þess. Því sé ljóst að Evrópureglur geri ráð fyrir því að heimilt sé að taka slíkt gjald. Þá sé rétt að benda á að samkvæmt reglugerð nr. 522/2004 um verðbréf og íbúðabréf Íbúðalánasjóðs sé

ráðherra heimilt að ákveða að greiða skuli uppgreiðslugjald að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Því telji stjórnvöld augljóslega að heimilt sé að taka slíkt gjald enda í samræmi við túlkun og skýringu á ákvæðum laga um neytendalán.

Landsbankinn bendir einnig á að lögskýringarsjónarmið Neytendasamtakanna séu mjög einföld og rétt sé að benda á að lögskýringargögn séu notuð til stuðnings lögskýringum.

## 2.

### **Kaupþing Búnaðarbanki hf.**

KB banki kom að athugasemdum í málinu með bréfi dagsettu 29. september 2004. Í bréfinu segir að í 16. gr. laga um neytendalán komi m.a. fram að neytanda skuli heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi fyrir þann tíma sem umsaminn sé. Af ákvæðinu megi ráða að neytanda sé heimilt að greiða af láni hraðar en lánessamningur kveði á um. Sé sú heimild nýtt eigi neytandi m.a. rétt á lækkun vaxta og kostnaðar sem greiða hafi átt eftir greiðsludag. Í íbúðalánum KB banka sé uppgreiðslugjald hlutfall af þeirri fjárhæð sem greidd sé fyrir umsaminn gjalddaga (nú 2%). Að mati KB banka brjóti uppgreiðslugjaldið ekki í bága við ákvæði 16. gr. laga um neytendalán enda þurfi neytendur hvorki að greiða ógreidda vexti né önnur gjöld sem greiða átti eftir uppgreiðsludag, svo sem gjöld vegna greiðsluseðla.

Þessu til viðbótar megi nefna að í upphafi hafi frumvarpi til laga um neytendalán verið breytt þannig að felldur hafi verið á brott málsliður sem sagði að lánveitandi gæti ekki krafist bóta vegna greiðslu fyrir gjalddaga. Færð hafi verið fram þau rök fyrir breytingunni að nægilegt væri að styðjast við almennar reglur kröfuréttar. Megi því vera ljóst að vilji löggjafans hafi ekki verið að koma í veg fyrir að lánveitendur gætu krafist eðlilegar þóknunar vegna uppgreiðslu. Túlkun ASÍ í málinu myndi fela í sér umtalsverða takmörkun á samningsfrelsi. Mikilvægt sé að allar slíkar takmarkanir séu skýrðar í lögum.

Þá segir að uppgreiðslugjald styðjist jafnframt við þau rök að bankar þurfa að fjármagna lán sín og gangast undir ákveðnar skuldbindingar við þá fjármögnun. Bankar endurláni það fjármagn til einstaklinga á ákveðnum kjörum til tiltekins tíma. Ákveði lántakinn að greiða lánið upp fyrir umsaminn gjalddaga sé eðlilegt að viðkomandi banki verði ekki fyrir fjárhagslegu tjóni vegna þess. Kostnaður vegna uppgreiðslu myndi því væntanlega koma fram annað hvort í vaxtakjörum eða í formi uppgreiðslugjalds. Telur bankinn skýrara og sanngjarnara fyrir viðskiptavini að slík gjaldtaka sé í formi uppgreiðslugjalds.

Að lokum kemur fram að á vefsvæði KB banka komi nú skýrt fram að gert sé ráð fyrir uppgreiðslugjaldi og komi það einnig fram í kynningarbæklingum um KB íbúðalán.

Þá sé á eyðublöðum vegna skuldabréfa fyrir KB íbúðalán feitletrað ákvæði sem varði uppgreiðslugjald.

### 3.

#### **Íslandsbanki hf.**

Íslandsbanki kom að athugasemdum í málinu með bréfi dagsettu 15. september 2004. Þar kemur fram að bankinn geti ekki fallist á túlkun ASÍ um ólögmati uppgreiðslugjalds. Ein af grunnreglum íslensks réttar sé meginreglan um samningsfrelsi. Allar undantekningar og takmarkanir á þessum rétti verði að eiga sér skýra og ótvíræða lagastoð. Ekki sé að finna sérstakt lagaákvæði í lögum um neytendalán sem banni lánveitendum að innheimta uppgreiðslugjald þegar lán séu greidd fyrir gjalddaga. Slíkt ákvæði hafi verið að finna í upphaflegu frumvarpi til laganna en það hafi verið fellt úr lögum í meðförum Alþingis með þeim rökum að meginreglur kröfuréttarins skyldu gilda. Þá sé ekki að finna ákvæði sem banni innheimtu uppgreiðsluþóknana í þeirri tilskipun Evrópusambandsins sem löggin byggja á.

Í þeim tilvikum sem Íslandsbanki hafi veitt neytendum lán með föstum vöxtum hafi bankinn ávallt áskilið sér rétt til að krefja lántaka um uppgreiðsluþóknun komi til greiðslu fyrir gjalddaga. Eðlileg ástæða búi að baki þeirri ákvörðun. Bankar þurfi að afla sér fjár á markaði til að endurlána til viðskiptavina. Fjármögnun fari fram með innlánnum frá viðskiptavinum og beinum lántökum viðkomandi banka. Fjármögnun Íslandsbanka vegna lána með föstum vöxtum hafi almennt verið tryggð til fimm ára í senn og hafi bankinn því talið rétt að endurskoða vexti lána á fimm ára fresti sé um að ræða lán til lengri tíma, s.s. húsnæðislán. Lántaka sé þá heimil uppgreiðsla lánanna án sérstaks gjalds á sama tíma og vextir séu endurskoðaðir sætti lántaki sig ekki við vaxtaákvörðun bankans. Uppgreiðsla lána á öðrum tíma en við endurskoðun vaxta geti leitt til tjóns fyrir bankann sé vaxtaþróun með þeim hætti að vextir á markaði hafi lækkað. Til að bregðast við þessari endurfjármögnunaráhættu séu tvær leiðir færar. Annars vegar að bregðast við áhættunni með því að hafa vaxtamun inn- og útlána hærri sem hefði í för með sér að allir lántakar myndu greiða fyrir möguleikann á uppgreiðslu í formi hærri vaxta óháð því hvort þeir nýttu sér möguleikann eða ekki. Hins vegar sé sú leið sem Íslandsbanki hafi valið sú að bjóða lántökum almennt lægri vexti en áskilja sér sérstaka þóknun komi til uppgreiðslu lánsins. Með þessu sé hægt að tryggja neytendum hagstæðari kjör en ella. Ekki verði séð að löggin um neytendalán standi í vegi fyrir því að lánastofnanir áskilji sér rétt til töku uppgreiðslugjalds.

Þá er bent á að samkvæmt 2. tl. 20. gr. laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002 sé útlánastarfsemi viðskiptabanka, sparisjóða og lánafyrirtækja m.a. skipt í neytendalán, langtímaveðlán, kröfukaup og kaup skuldaskjala og viðskiptalán. Þannig sé gerður greinarmunur á neytendalánum og langtímaveðlánum. Sú tegund húsnæðislána sem

bankar hafi tekið að bjóða, og sé tilefni erindis ASÍ, falli klárlega í flokk langtímaveðlána. Ljóst sé að hafa verði framangreint ákvæði til hliðsjónar við túlkun á ákvæðum laga um neytendalán.

Að lokum kemur fram að þegar viðskiptavinir Íslandsbanka taki lán með föstum vöxtum sé það vinnulag viðhaft að upplýsa um skilmála lánsins, þ. á m. um heimildir þeirra til uppgreiðslu láns fyrir gjalddaga og í hvaða tilvikum bankinn áskilji sér rétt til töku uppgreiðslugjalds. Viðskiptavinum sé ávallt gefinn kostur á og þeir hvattir til að lesa gaumgæfilega öll skjöl sem útbúin séu í samræmi við ákvæði laga um neytendalán.

#### 4.

##### **Sparisjóður Reykjavíkur og nágrennis**

Með bréfi Magnúsar Pálma Skúlasonar hdl., dags. 30. september 2004, kom SPRON að athugasemdum í málinu. Rakið er að, að baki hvernar lánveitingar liggi samningur lántaka og lánveitanda. Meginreglan sé að efna beri samning eftir efni hans og vari hann út samningstímamann. Þannig geti aðili ekki losnað út úr samningi nema með samþykki mótaðila eða að til staðar séu vanefndaúrræði sem geri það að verkum að heimilt sé að rifta samningi eða hann falli niður af öðrum orsökum. Meginreglan sé að sammingsfrelsi ríki að svo miklu leyti sem ákvæði stjórnarskrárinnar heimili. Allar skorður á frelsi manna til að semja verði að túlka þröngt.

Fram kemur að samkvæmt ákvæði 16. gr. laga um neytendalán eigi neytandi rétt til lækkunar á heildarlántökukostnaði, sem nemi vöxtum og öðrum gjöldum sem greiða eigi eftir greiðsludag, notfæri hann sér heimild til uppgreiðslu. Uppgreiðslugjald SPRON sé fast hlutfall sem falli ekki til eftir uppgreiðslu eins og vextir og önnur gjöld heldur sé það forsenda þess að lántaki losni undan samningi. Ákvæði 16. gr. laganna fjalli um rétt til endurgreiðslu á fyrirframgreiddum vöxtum og gjöldum auk þess að lántaki eigi rétt til að losna við vexti og gjöld eftir uppgreiðslu til loka samningstímans. Það sem uppgreiðslugjald falli ekki til eftir greiðsludag liggi fyrir að almennar reglur kröfuréttar eigi við þ.e. að heimilt sé að semja um slíkt gjald sem sé sá háttur sem SPRON hafi viðhaft.

Jafnframt er vísað til frumvarps til laga um neytendalán frá árinu 1993 þar sem ákvæði var um að lánveitandi gæti ekki krafist bóta vegna greiðslu fyrir gjalddaga. Í meðförum Alþingis hafi ákvæðið verið fellt brott með þeim rökstuðningi að nægilegt sé að styðjast við almennar reglur kröfuréttar. Þessi ákvörðun verði ekki skilin öðruvísi en að löggjafinn hafi fallið frá banni á töku uppgreiðslugjalds.

Rakið er að meginregla kröfuréttar um uppgreiðslu skuldabréfa fyrir síðasta gjalddaga sé að uppgreiðsla sé óheimil hafi ekki verið samið sérstaklega um hana. Í kröfurétti sé meginreglan jafnframt að heimilt sé að semja fyrirfram um heimild til uppgreiðslu. Á

þeirri reglu byggi SPRON heimild sína enda sé neytanda heimilt að losna undan samningsskuldbindingu þegar hann óskar. SPRON telji því í ljósi þess að taka uppgreiðslugjalds er ekki bönnuð og það ríki samningsfrelsi sé heimild til töku uppgreiðslugjalds í samræmi við ákvæði laga um neytendalán.

Jafnframt kemur fram að SPRON telji að fullkomin óvissa ríki um til hverskonar samninga lögin um neytendalán taki til. Þetta megi m.a. ráða af afstöðu ESB en verið sé að vinna að nýrri tilskipun um neytendalán. Þannig virðist ekki vera gengið út frá því að fasteignalán falli undir tilskipun um neytendalán. Þá megi einnig vísa til laga um fjármálafyrirtæki þar sem langtímalán séu ekki talin til neytendalána. Þetta kyndi enn frekar undir þann vafa sem sé á stöðu langtíma fasteignalána þ.e. hvort þau flokkist sem neytendalán eða annað.

Í c-lið 1. mgr. 4. gr. laga um neytendalán sé lánessamningur skilgreindur þannig að hann sé samningur þar sem lánveitandi veiti eða lofi að veita neytanda lán í formi greiðslufrests eða svipaðrar fjárhagslegrar fyrirgreiðslu og neytandi lofar að greiða eftir ákvæðum samningsins. Ekki sé skýrt nánar hvað flokkist undir þessa samninga og ekki sé skilgreint hvað sé lánessamningur. Þá verði að benda á þá lögskýringarreglu að öll frávík frá meginreglum verði að skýra þröngt. Þar sem ekki liggi fyrir að lán með fasteignaveði teljist neytendalán, auk þess sem uppgreiðslugjald sé ekki bannað, telji SPRON að fullt frelsi sé til að semja um uppgreiðslugjald enda geti viðskiptamenn hvort heldur gengið að samningstilboðinu eða leitað annarra leiða til að fjármagna kaup á fasteign.

Að lokum er bent á að það tíðkist nánast allsstaðar í Evrópu að innheimta uppgreiðslugjald vegna fasteignalána. SPRON sjái ekki að sérstök ástæða sé til að banna íslenskum bönkum og sparisjóðum að innheimta gjaldið sér í lagi í ljósi þess að uppgreiðslugjald eigi ekki undir 16. gr. laga um neytendalán og algjör óvissa ríki um hvort langtíma fasteignalán eigi undir sömu lög.

## 5.

### **Sparisjóður Hafnarfjarðar**

SPH kom að athugasemdum í málinu með bréfi dagsettu 29. september 2004. Fram kemur að skoðun SPH sé að samningur um að veita lántaka heimild til að víkja frá umsömdum greiðsluskilmálum sé sjálfstæður samningur sem ekki hafi bein áhrif á upphaflegan lánessamning. Lántaki hafi frjálssar hendur til að fylgja skilmálunum sem hann hafi samið um í upphafi og muni ekki huga að uppgreiðslu nema honum bjóðist það góðir greiðsluskilmálar hjá öðrum að uppgreiðslan skili hagnaði. Á sama tíma sé lántaka heimilt að semja um að ekkert uppgreiðslugjald sé í lánessamningi.

Rakið er að fyrir lánastofnun skipti það máli að gerðir lánessamningar standist. Lánastofnun skipuleggi sín útlánamál og breytingar á fyrirliggjandi lánessamningum



kalli á nýja vinnu og áhættu vegna markaðsaðstæðna hverju sinni. Til að vinna við að koma peningum í umferð á ný sé ráð hjá lánveitanda og lántakanda að ætla hæfilega greiðslu vegna þeirrar fjárhæðar sem greidd sé umfram umsamda greiðslu af láninu. Uppgreiðslugjald sé alltaf bundið þeirri fjárhæð sem greidd sé umfram umsamda greiðslu.

Að lokum kemur fram að það sé skoðun SPH að samningur um uppgreiðslugjald sé í alla staði löglegur og falli hann ekki undir ákvæði laga um neytendalán. Þá er tekið fram að SPH upplýsi lántaka ávallt um uppgreiðslugjald sé það í skilmálum viðkomandi láns.

## 6.

Með bréfi, dags. 3. júní 2005, sendi Samkeppnisstofnun málsaðilum gagnaskrár og tilkynnti að málið yrði lagt fyrir fund samkeppnisráðs til ákvörðunar.

## III.

### Niðurstaða

Á fundi samkeppnisráðs, þann 7. júní 2005, var ákvörðun tekin í þessu máli. Þátt í fundinum tóku Kirstín Þ. Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karitas Pálsdóttir, Ragnheiður Bragadóttir og Sigurbjörn Þorbergsson.

## 1.

Í máli þessu hafa Neytendasamtökin og Alþýðusamband Íslands farið þess á leit að lögmæti svokallaðs uppgreiðslugjalds af neytendalánnum verði kannað með vísan til ákvæða laga um neytendalán nr. 121/1994. Samkeppnisstofnun leitaði sjónarmiða Landsbanka Íslands, Kaupþings Búnaðarbanka, Íslandsbanka, Sparisjóðs Reykjavíkur og nágrennis og Sparisjóðs Hafnarfjarðar. Sjónarmið aðilanna eru rakin hér að framan og má segja að þar komi fram tveir andstæðir pólar þar sem Neytendasamtökin og ASÍ telja uppgreiðslugjald ekki standast ákvæði laga um neytendalán en bankarnir og sparisjóðirnir telja slíkt í fullu samræmi við ákvæði laganna.

## 2.

### Tilskipun um neytendalán

Tilskipun EB-ráðsins frá 22. desember 1986, 87/102/EBE, fjallar um neytendalán. Þar kemur fram að tilskipunin sé sett til að vernda neytendur gegn óréttmætum lánskjörum og að tryggja að neytendur fái fullnægjandi upplýsingar um lánskilyrði, lánskostnað og skuldbindingar sínar. Í 2. gr. tilskipunarinnar kemur fram að hún eigi ekki við um lánsamninga sem ætlað sé að afla eða viðhalda eignarrétti á landi eða

byggingu né til endurnýjunar eða bóta á byggingum. Þá eru lánessamningar að hærri fjárhæð 20.000 evrur (1,6 millj. kr.) undanþegnir tilskipuninni.

Í 8. gr. tilskipunarinnar er kveðið á um að neytendum sé heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi fyrir þann tíma sem settur sé í samningnum. Þá skuli neytendur, í samræmi við reglur sem settar séu í aðildarríkjunum, eiga rétt á sanngjarnri lækkun á heildarkostnaði við lánið. Enga skilgreiningu á hvað sé sanngjörn lækkun er að finna í tilskipuninni.

Í 15. gr. tilskipunarinnar kemur síðan fram að tilskipunin komi ekki í veg fyrir að aðildarríkjum sé heimilt að viðhalda eða taka upp strangari ákvæði til verndar neytendum en fram komi í tilskipuninni.

### 3.

#### Lög um neytendalán

Fyrirnefnd tilskipun var tekin inn í íslenskan rétt með lögum um neytendalán nr. 30/1993. Frumvarpið var lagt fram á Alþingi á árinu 1992 og hljóðaði 16. gr. þess svo:

*„Lántakanda skal heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi fyrir þann tíma sem settur er í samningnum. Getur lántakandi þá krafist lækkunar lánskostnaðar sbr. 19. gr.“*

Í 19. gr. frumvarpsins sagði síðan:

*„Þegar greitt er fyrir gjalddaga, sbr. 16.–18. gr. skal tekið tillit til eftirfarandi atriða þegar skuldin er reiknuð út:*

1. ...

2. *Lánveitandi getur ekki krafist bóta vegna greiðslu fyrir gjalddaga. ...“*

Í athugasemdum með frumvarpinu segir eingöngu að greinin útskýri sig sjálf. Í meðförum Alþingis tók greinin breytingum og hljóðar svo í lögum um neytendalán nr. 30/1993:

*„Neytanda er heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi fyrir þann dag sem settur er í lánessamning sem lausnardagur. Greiði neytandi fyrir þann dag getur hann krafist lækkunar á lánskostnaði sem nemur þeim vöxtum eða öðrum kostnaði sem greiða átti eftir greiðsludag. Ekki er hægt að krefjast endurgreiðslu vegna kostnaðar sem er óháður því hvenær greiðsla er innt af hendi.“*

Alþingi felldi þannig niður ákvæðið um að lánveitanda væri óheimilt að krefjast bóta af hendi neytenda fyrir greiðslu fyrir gjalddaga. Í nefndaráliti efnahags- og viðskiptanefndar um greinina segir að nægilegt sé að styðjast við almenna reglu kröfuréttar í þessum efnunum.

Ein meginregla kröfuréttar er sú að sammingsaðilar skuli efna skyldur sínar með þeim hætti sem samið er um hverju sinni.

Í lögnum kom jafnframt fram að lánsamningar sem tryggðir væru með veði í fasteign væru undanþegnir lögnum. Það sama átti við um lánsamninga sem gerðir væru í því skyni að kaupa eða viðhalda fasteignum eða til þess að reisa, endurnýja eða endurbæta byggingu. Þá voru lánsamningar að hærri fjárhæð en 1,5 millj. kr. undanþegnir lögnum.

Fljótlega eftir samþykkt laganna á árinu 1993 var talið nauðsynlegt að endurskoða þau og í frumvarpi til breytinga á lögum um neytendalán á árinu 1994 kom fram nýtt orðalag á 16. gr. samanber eftirfarandi:

*„Neytanda skal heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánsamningi fyrir þann tíma sem umsaminn er. Notfæri neytandi sér heimild þessa á hann rétt á lökkun á heildarlántökukostnaði sem nemur þeim vöxtum og öðrum gjöldum sem greiða átti eftir greiðsludag. Ekki er hægt að krefjast endurgreiðslu eða lækkunar á gjöldum sem eru óháð því hvenær greiðsla er innt af hendi.*

*Ákvæði 1. mgr. á ekki við um greiðslu sem innt er af hendi fyrir gjalddaga þegar hún tengist ekki uppgreiðslu láns fyrir umsaminn lokagjalddaga eða annarri breytingu á umsömdum afborgunum láns.“*

Í athugasemdum við greinina í frumvarpinu er ekki fjallað um uppgreiðslu.

Í frumvarpinu var jafnframt gerð tillaga að breytingu á undanþágum laganna. Þannig var kveðið skýrar á um að eingöngu væri verið að undanskilja lögnum lánsviðskipti þegar um fjármögnum á kaupum eða nýsmíði fasteigna væri að ræða en ekki minniháttar endurbætur eða eðlilegt viðhald. Frumvarpið varð að lögum og var sameinað fyrri lögum í lögum nr. 121/1994 um neytendalán.

Á árinu 2000 réðst Alþingi enn á ný í endurskoðun laga um neytendalán. Í frumvarpinu var lagt til að hámarksupphæð lánsamninga sem félli undir lögin væri felld niður. Jafnframt var í frumvarpinu gerð tillaga um að í stað þess að hafa lánsamninga tryggða með fasteignaveði undanþegna lögnum yrði tekið fram að lánsamningar Íbúðalánasjóðs og aðrir sambærilegir fasteignaveðlánasamningar væru

undanþegnir. Í nefndaráliti efnahags- og viðskiptanefndar kom síðan aftur á móti fram eftirfarandi breytingartillaga:

*„Við athugun málsins kom í ljós að annars staðar á Norðurlöndunum falla lánveitendur sem veita lán með veði í fasteign til lengri tíma undir ákvæði laga um neytendalán. Ástæðulaust þykir að undanskilja slíka aðila ákvæðum laganna og þeirri skyldu að veita lántakanda upplýsingar um árlega hlutfallstölu kostnaðar af láni. Við meðferð málsins í nefndinni kom í ljós að Íbúðalánasjóður, sem er sá aðili sem gerir flesta lánessamninga vegna öflunar íbúðarhúsnæðis, er ekki mótfallinn því að ákvæði laga um neytendalán taki einnig til slíkra samninga. Með hliðsjón af þessu leggur nefndin jafnframt til að f-liður 1. mgr. 2. gr. laganna falli brott.“*

F-liður 1. mgr. 2. gr. sagði að lánessamningar tryggðir með veði í fasteign væru undanþegnir lögum um neytendalán. Með lögum nr. 179/2000 varð breytingin að lögum og lánessamningar tryggðir með veði í fasteign féllu þar með undir lögum.

Með vísan til framangreinds telur samkeppnisráð það ekki neinum vafa undirorpið að lán tryggð með veði í fasteign eigi undir lögum um neytendalán eins og þau eru nú. Í þessu sambandi hefur skilgreining í öðrum lögum á hvað séu neytendalán enga þýðingu né heldur skilyrði tilskipunar EB-ráðsins þar sem tekið er fram í 15. gr. hennar að heimilt sé að taka upp strangari ákvæði en fram komi í tilskipuninni til verndar neytendum.

Í lögum um neytendalán kemur fram að Samkeppnisstofnun annast eftirlit með ákvæðum laganna og um meðferð mála hjá samkeppnisyfirkvöldum fari samkvæmt ákvæðum samkeppnislaga.

#### 4.

#### Norðurlönd

Á árinu 1997 tók vinnuhópur á vegum Norrænu embættismannanefndarinnar saman skýrslu um tilskipun um neytendalán, *EG:s direktiv om konsumentkrediter från ett nordiskt konsumentperspektiv*. Þar kemur m.a. fram að það sé eingöngu á Íslandi sem lög sett á grundvelli tilskipunarinnar hafi sama gildissvið og tilskipunin. Á öðrum Norðurlöndum taki lög einnig til lána sem tryggð eru með veði í fasteign. Í skýrslunni segir um greiðslu neytendalána fyrir gjalddaga:

*„Vid förtida betalning är huvudprincipen i alla nordiska länder att konsumenten endast ska betala kreditkostnader för tiden fram till dagen för förtidsbetalning (i Danmark gäller detta inte ifråga om lån med pantbrev i fast egendom). I vissa fall har kreditgivaren dock rätt till viss*

*ersättning för att krediten betalas i förtid, exempelvis i form av ränteskillnadsersättning om fast ränta är avtalad och den ränta som löper för liknande kreditavtal som sluts vid tidpunkten för betalning är lägre. I Finland krävs i sådana fall att den ursprungliga krediten är större än 100000 mark. Ett annat exempel på kostnader som kreditgivaren kan ha rätt till är ersättning för skäliga uppläggningskostnader.“*

Sem dæmi má nefna að í lögum um neytendalán í Svíþjóð<sup>1</sup> segir að almennt sé ekki heimilt að krefjast bóta fyrir greiðslu fyrir gjalddaga en undantekning séu fasteignalán með föstum vöxtum. Í slíkum tilvikum hafi lánveitandi rétt til að krefjast bóta fyrir töpuðum vöxtum hafi verið samið um slíkt í upphafi.

Í lögum um lánasamninga í Danmörku<sup>2</sup> kemur fram að almennt hafi neytendur rétt til lækkunar lánakostnaðar við greiðslu fyrir gjalddaga en slíkar reglur gildi ekki um lánsamninga tryggða með veði í fasteign.

## 5.

### Uppgreiðslugjald Íbúðalánasjóðs

Í lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 er með breytingu sem átti sér stað í lok árs 2004 nú finna ákvæði um heimild til innheimtu uppgreiðslugjalds af íbúðalánum. Þannig segir m.a. í 23. gr. laganna:

*„Ráðherra er heimilt, við sérstakar aðstæður og að fenginni umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs, að ákveða að aukaafborganir og uppgreiðsla ÍLS-veðbréfa verði aðeins heimilar gegn greiðslu þóknunar sem jafni út að hluta eða að öllu leyti muninn á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegs íbúðabréfs. Geta skal um þessa heimild í skilmálum ÍLS-veðbréfa.*

*Þrátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. getur félagsmálaráðherra heimilað Íbúðalánasjóði með reglugerð, í samræmi við almennar lagaheimildir á hverjum tíma, að bjóða skuldurum ÍLS-veðbréfa að afsala sér rétti til þess að greiða án þóknunar upp lán eða greiða aukaafborganir, gegn lægra vaxtaálagi. Jafnframt skal í reglugerðinni kveðið á um hlutfall þóknunar sem Íbúðalánasjóður getur áskilið sér ef lántaki, sem afsalar sér umræddum rétti, hyggst greiða upp lán fyrir lok lánstíma. Slík þóknun skal aldrei nema hærri fjárhæð en nemur kostnaði Íbúðalánasjóðs vegna uppgreiðslu viðkomandi láns.“*

<sup>1</sup> Konsumentkreditlagen 1992:830 með síðari breytingum

<sup>2</sup> Lov om kreditaftaler nr. 398 af 13. juni 1996 með síðari breytingum

Um fyrrnefnda grein segir í athugasemdum með frumvarpinu:

*„Til að gæta fyllsta öryggis er þó nauðsynlegt að kveða á um möguleika sjóðsins til að áskilja að uppgreiðsla verði aðeins heimil gegn greiðslu þóknunar sem jafni að hluta eða að öllu leyti mismun á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa. Þessari heimild verður væntanlega eingöngu beitt þegar ófyrirséð atvik valda því að uppgreiðslur aukast svo mjög að þær ógni stöðu sjóðsins. Gert er ráð fyrir að heimild þessari verði eingöngu beitt sem neyðarúrræði þegar hefðbundnar áhættustýringaraðferðir og svigrúm sjóðsins við vaxtaákvæðum nægja ekki til að verja hag sjóðsins. Gert er ráð fyrir að atbeina ráðherra þurfi til.“*

## 6.

Eins og rakið hefur verið hér að framan er ekki að finna ákvæði um uppgreiðslugjald í lögum um neytendalán. Í 16. gr. laganna er fjallað um greiðslu fyrir gjalddaga en þar segir:

*„Neytanda skal heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi fyrir þann tíma sem umsaminn er. Notfæri neytandi sér heimild þessa á hann rétt á lökkun á heildarlántökukostnaði sem nemur þeim vöxtum og öðrum gjöldum sem greiða átti eftir greiðsludag. Ekki er hægt að krefjast endurgreiðslu eða lökkunar á gjöldum sem eru óháð því hvenær greiðsla er innt af hendi.*

*Ákvæði 1. mgr. á ekki við um greiðslu sem innt er af hendi fyrir gjalddaga þegar hún tengist ekki uppgreiðslu láns fyrir umsaminn lokagjalddaga eða annarri breytingu á umsömdum afborgunum láns.“*

Samningsfrelsi er ein af meginreglum samningaréttar. Í því felst að mönnum er almennt heimilað frelsi um efni löggerninga, þó með þeim takmörkunum sem í lögum greinir.<sup>3</sup> Að mati samkeppnisráðs verður ákvæði 16. greinar laga um neytendalán ekki túlkað svo rúmt að það leggi bann við uppgreiðslugjaldi eins og haldið er fram í málinu.

Hérna má og benda á að uppgreiðslugjald tíðkast á Norðurlöndunum. Eins og fram kemur í athugasemdum banka- og sparisjóða er gjaldinu ætlað að standa straum af kostnaði sem skapast þegar lántakar greiða lán upp fyrir gjalddaga. Kostnaðurinn orsakast m.a. af því að þegar neytandi greiðir upp lán með föstum vöxtum verður að endurfjármagna upphæðina og þá jafnvel á lægri vöxtum en upphaflega lánið var á.

<sup>3</sup> Páll Sigurðsson, Samningaréttur (1987), bls. 25–26.

Með vísan til alls þess sem rakið hefur verið hér að framan telur samkeppnisráð að ekkert í lögum um neytendalán banni innheimtu uppgreiðslugjalds.

Samkeppnisráð bendir á að skýrt verði að koma fram í upphaflegum lánessamningi aðila að uppgreiðslugjald sé innheimt greiði neytandi lán upp fyrir gjalddaga samanber ákvæði 8-liðar 2. mgr. 6. gr. laga um neytendalán. Jafnframt verði lánveitendur að kynna neytanda með fullnægjandi hætti alla skilmála lána samanber ákvæði II. kafla laga um neytendalán.

Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til að aðhafast frekar í máli þessu.

#### **IV.**

#### **Ákvörðunarorð:**

**„Ekki er ástæða til aðgerða samkeppnisráðs í máli þessu.“**