

## Frumvarp til laga um breytingu á lögum um húsnaðismál, nr. 44/1998, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 130. löggjafarþingi 2003–2004.)

### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

a. Orðskýringin „Almenn lán“ orðast svo: *Almenn lán* eru lán sem Íbúðalánasjóður veitir til kaupa, byggingar eða endurbóta á íbúðarhúsnaði gegn afhendingu ÍLS-veðbréfs.

b. Orðskýring á „Fasteignaveðbréfum“ fellur brott.

c. Í stað orðskýringar á „Húsbréfum“ kemur svohljóðandi orðskýring: *Fjármögnunarbréf* eru markaðshæf skuldabréf sem gefin eru út í nafni Íbúðalánasjóðs (íbúðabréf) eða hafa verið gefin út í nafni Íbúðalánasjóðs, Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna (húsbréf og húsnaðisbréf) í tengslum við lánveitingar og fjármögnun þessara sjóða.

d. Í stað orðskýringar á „Húsnaðisbréfum“ kemur svohljóðandi orðskýring: *Íbúðabréf* eru markaðshæf skuldabréf sem gefin eru út í nafni Íbúðalánasjóðs og sjóðurinn selur á almennum markaði í því skyni að afla fjár fyrir lánveitingar sínar.

e. Við bætist eftirfarandi orðskýring í rétttri stafrófsröð: *ÍLS-veðbréf* eru skuldabréf sem kaupandi eða eigandi íbúðarhúsnaðis gefur út til Íbúðalánasjóðs með veði í íbúðarhúsnaði.

f. Í orðskýringu á „Viðbótarlánum“ bætast við orðin „eða ÍLS-veðbréfi“.

### 2. gr.

Á eftir orðinu „Íbúðalánasjóður“ í 1. málsl. 1. mgr. 4. gr. laganna kemur: sem lánar til íbúðakaupa, nýbygginga eða endurbóta íbúðarhúsnaðis á Íslandi.

### 3. gr.

Í stað orðsins „húsbréfavíðskiptum“ í 1. tölul. 9. gr. laganna kemur: víðskiptum með skuldabréf sem sjóðurinn gefur út.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

a. 2. tölul. verður svohljóðandi: Með útgáfu og sölu íbúðabréfa og lántöku samkvæmt fjárlögum hverju sinni.

b. 3. tölul. verður svohljóðandi: Með þjónustugjöldum skv. 49. gr.

### 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 11. gr. laganna:

a. Fyrirsögn greinarinnar verður: *Eigna- og skuldastýring*.

b. 2. mgr. verður svohljóðandi: Stjórn Íbúðalánasjóðs er heimilt, að fengnu samþykki félagsmálaráðherra, að semja við lánastofnanir um afgreiðslu og innheimtu lána eða einstakra flokka þeirra.

c. Við bætast tvær nýjar málsgreinar svohljóðandi:

Íbúðalánasjóður skal halda jafnvægi milli inn- og útgreiðslna sjóðsins og gera áætlanir þar um. Sjóðurinn skal koma upp áhættustýringakerfi í því skyni.

Íbúðalánasjóði er heimilt að eiga víðskipti með fjármögnunarbréf sín og önnur veðbréf. Ráðherra setur í reglugerð ákvæði um áhættuviðmið, áhættustýringu, innra eftirlit og víðskipti sjóðsins með veðbréf, að fenginni umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs og Fjármálaeftirlitsins.

### 6. gr.

Á eftir orðunum „þessara til“ í 1. tölul. 15. gr. laganna kemur: endurbóta.

### 7. gr.

17. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Aðskilnaður lánaflokka.*

Íbúðalánasjóður skal halda mismunandi lánaflökkum sjóðsins aðgreindum í bókhaldi og gefa út flokka markaðshæfra íbúðabréfa í nafni sjóðsins með þeim kjörum og skilmálum sem ákveðin eru með lögum þessum eða reglugerð.

8. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Almenn lán – íbúðabréf.**

9. gr.

18. gr. laganna orðast svo:

Um skilyrði þess að Íbúðalánasjóður samþykki lánveitingu til umsækjanda fer eftir viðmiðunarreglum sem stjórn sjóðsins setur um veðhæfni fasteigna og greiðslugetu skuldara. Ef þau skilyrði eru ekki uppfyllt er sjóðnum heimilt að synja um lánveitingu.

Við afgreiðslu lánsúmsókna skal liggja fyrir mat á eftirfarandi þáttum:

1. Veðhæfni þeirrar fasteignar sem lögð er að veði fyrir tilgreindri skuld.
2. Greiðslugetu skuldara.

Stjórn Íbúðalánasjóðs skal, að fengnu samþykki félagsmálaráðherra, semja við viðskiptabanka eða aðra aðila um mat þeirra þátta sem greinir í 1. mgr.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Fyrirsögn greinarinnar verður: *ÍLS-veðbréf.*
- b. 1. mgr. verður svohljóðandi: Lán Íbúðalánasjóðs eru greidd út í peningum. Áður en kemur til útgreiðslu láns skal lántaki gefa út ÍLS-veðbréf og þinglýsa því. ÍLS-veðbréf skal vera verðtryggt með vísitölu neysluverðs, sbr. lög um vísitölu neysluverðs, og bera vexti skv. 21. gr.
- c. Í stað orðanna „Skipta má fasteignaveðbréfi og húsbrefum fyrir fjárhæð sem nemur“ kemur: Lánveiting samkvæmt ÍLS-veðbréfi getur numið.
- d. Í stað orðsins „fasteignaveðbréfið“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: ÍLS-veðbréfið.
- e. Í stað orðanna „fasteignaveðbréfa sem húsbrefadeild“ í 3. másl. 2. mgr. kemur: ÍLS-veðbréfa sem Íbúðalánasjóður.

11. gr.

21. gr. laganna orðast svo:

Lánstími almennra lána getur verið allt að 40 ár, sbr. þó 48. gr. Ráðherra skal kveða nánar á um lánstíma einstakra lánaflökka í reglugerð.

ÍLS-veðbréf ber vexti og verðbætur frá þeim degi sem Íbúðalánasjóður samþykkir lánveitinguna.

Stjórn Íbúðalánasjóðs ákvarðar vexti ÍLS-veðbréfa með hliðsjón af fjármögnunarkostnaði í reglulegum útboðum íbúðabréfa og fjármagnskostnaði vegna uppgreiddra lána skv. 23. gr. að viðbættu vaxtaálagi skv. 28. gr.

Vextir skulu vera óbreytanlegir allan lánstímann. Veðlánaflutningur milli fasteigna er heimill. Kveða skal í reglugerð nánar um hvenær slík heimild er fyrir hendi og með hvaða skilyrðum.

12. gr.

22. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Íbúðabréf.*

Íbúðalánasjóður gefur út íbúðabréf.

Íbúðabréf eru rafrén, sbr. lög um rafræna eignarskráningu verðbréfa, nr. 131/1997.

13. gr.

23. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Greiðslur lána.*

Íbúðalánasjóður innheimtir afborganir, verðbætur og vexti af ÍLS-veðbréfum og ráðstafar því fé sem þannig innheimtist til endurgreiðslu fjármögnunarbréfa sjóðsins. Skuldurum ÍLS-

veðbréfa er heimilt að greiða aukaafborganir af skuldabréfum sínum eða að endurgreiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga.

Ráðherra er heimilt, við sérstakar aðstæður og að fenginni umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs, að ákveða að aukaafborganir og uppgreiðsla ÍLS-veðbréfa verði aðeins heimil 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.

14. gr.

24. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Greiðslukjör íbúðabréfa.*

Íbúðabréf skulu gefin út í verðbréfaflokkum. Stjórn Íbúðalánasjóðs gerir tillögu til félagsmálaráðherra um vexti, verðtryggingarskilmála, endurgreiðsluform og lánstíma í hverjum flokki.

15. gr.

25. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Gjaldfallin fjármögnunarbréf.*

Endurgreiðslur höfuðstóls og vaxta af fjármögnunarbréfum, sem fallnar eru í gjalddaga, fynast sé þeirra ekki vitjað innan tíu ára frá gjalddaga. Endurgreiðslur fjármögnunarbréfa bera ekki vexti eða verðbætur eftir gjalddaga. Um ógildingu fjármögnunarbréfa fer eftir almennum lögum.

16. gr.

26. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

*Viðskipti með íbúðabréf.*

Íbúðabréf skulu vera skráð á skuldabréfamarkaði, svo sem á verðbréfaþingi eða í kauphöll.

Íbúðalánasjóði er heimilt að koma á fót aðalmiðlarakerfi með íbúðabréf.

Íbúðalánasjóði er heimilt að lána aðalmiðlara verðbréf gegn tryggingu til að liðka fyrir verðmyndun á markaði.

17. gr.

27. gr. laganna, með síðari breytingum, orðast svo:

Fjármálaeftirlitið skal hafa eftirlit með því að starfsemi Íbúðalánasjóðs sé í samræmi við ákvæði laga þessara og reglugerða settra samkvæmt þeim. Um eftirlitið fer samkvæmt ákvæðum laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, eftir því sem við á.

18. gr.

28. gr. laganna orðast svo:

Íbúðalánasjóði er heimilt að áskilja sér vaxtaálag til að mæta rekstrarkostnaði, áætluðum útlánatöpum og vaxtaáhættu sjóðsins. Félagsmálaráðherra ákveður vaxtaálag þetta, að fengnum tillögum stjórnar Íbúðalánasjóðs.

19. gr.

29. gr. laganna orðast svo:

Félagsmálaráðherra getur sett frekari fyrirmæli í reglugerð um lánveitingar Íbúðalánasjóðs, tilhögun viðskipta og útgáfu íbúðabréfa.

20. gr.

Í stað orðsins „fasteignaveðbréf“ í 7. mgr. 31. gr. laganna kemur: ÍLS-veðbréf.

21. gr.

2. mgr. 47. gr. laganna, með síðari breytingum, orðast svo:

Stjórn Íbúðalánasjóðs er einnig heimilt að afskrifa útistandandi veðkröfur sjóðsins þegar íbúð sem stóð að veði fyrir viðkomandi kröfu hefur eyðilagst af óviðráðanlegum orsökum.

Afskriftaheimildin nær til veðkrafna sjóðsins að því leyti sem söluverð, afsláttur eða bætur duga ekki til að greiða þær upp miðað við veðröð áhvílandi lána. Skilyrði fyrir afskriftum samkvæmt þessari málsgrein er að fasteignareigandi hafi tekið venjubundnar fasteignatryggingar.

22. gr.

*Gildistaka og lagaskil.*

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2004, sbr. þó bráðabirgðaákvæði I.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Frá 1. júlí 2004 til 15. september 2004 skiptir Íbúðalánasjóður á fasteignaveðbréfum, sem skiptanleg eru fyrir húsbref úr 1. eða 2. flokki 2001, fyrir peninga. Kröfuhafi fær greitt nafnverð fasteignaveðbréfsins auk áfallinna verðbóta og vaxta að frádregnu lántökugjaldi. Öll lán í húsbrefakerfinu sem ekki hafa hlotið lokaafgreiðslu fyrir 1. júlí 2004 verða afgreidd skv. VI. kafla laganna.

Þrátt fyrir ákvæði 22. gr. er Íbúðalánasjóði heimilt að hefja útgáfu og sölu íbúðabréfa þann 15. apríl 2004. Frá sama tíma er Íbúðalánasjóði heimilt að bjóða eigendum húsbrefa og húsnæðisbréfa að skipta á þeim fyrir íbúðabréf. Stjórn Íbúðalánasjóðs ákveður á hvaða kjörum skipti verða boðin og tilkynnir það með hæfilegum fyrirvara.

II.

Íbúðalánasjóður tekur yfir öll réttindi og skyldur húsbrefadeildar sem kveðið er á um í lögum og reglugerðum. Fasteignaveðbréf sem skiptanleg voru fyrir húsbref halda gildi sínu, sbr. þó 1. mgr. bráðabirgðaákvæðis I.

Húsbref og húsnæðisbréf sem gefin hafa verið út í nafni Íbúðalánasjóðs, Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna í tengslum við lánveitingar og fjármögnun þessara sjóða halda gildi sínu. Skilmálar þegar útgefinna bréfa halda gildi sínu út lánstíma þeirra. Sama gildir um mismunandi flokka húsbrefa.

Íbúðalánasjóði er heimilt að yfirfæra eldri flokka húsbrefa í rafbréf samkvæmt lögum um rafræna eignarskráningu verðbréfa, nr. 131/1997.

III.

Íbúðalánasjóður innheimtir afborganir og vexti af keyptum fasteignaveðbréfum, sem skipt var fyrir húsbref, og ráðstafar því fé sem þannig innheimtist til endurgreiðslu húsbrefa eftir hlutkesti eða til endurlána.

Skuldurum fasteignaveðbréfa sem skipt hefur verið fyrir húsbref er heimilt að greiða aukaafborganir af skuldabréfum sínum eða endurgreiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga. Til að jafna fjárstreymi vegna slíkra endurgreiðslna er heimilt að innleysa útgefin húsbref eftir hlutkesti, sbr. 1. mgr., eða kaupa húsbref á markaði í endurkaupaútböðum. Íbúðalánasjóði er heimilt að færa út úr bókhaldi sínu þau húsbref sem sjóðurinn kann að eignast.

Útdráttur húsbrefa skal fara fram í umsjá sýslumanns. Vegna rafrænt skráðra húsbrefa skal endurgreiðslan vera hlutfallslega jöfn innan viðkomandi flokks.

### **Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.**

Tilgangur laga um húsnæðismál, nr. 44/1998, er að stuðla að því með lánveitingum og skipulagi húsnæðismála að landsmenn geti búið við öryggi og jafnrétti í húsnæðismálum og að fjármunum verði sérstaklega varið til þess að auka möguleika fólks til að eignast eða leigja húsnæði á viðráðanlegum kjörum.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 23. maí 2003 er kveðið á um að haldið verði áfram endurskipulagningu á húsnæðismarkaði í samræmi við markmið um Íbúðalánasjóð. Lánshlutfall almennra íbúðalána verði hækkað á kjörtímabilinu í áföngum í allt að 90% af

verðgildi eigna, að ákveðnu hámarki. Jafnframt var talið nauðsynlegt að samhliða slíkri hækkun yrði gerð breyting á skuldabréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs, sem myndi bæta verðmyndun skuldabréfa sjóðsins á markaði. Í framhaldi af þessari stefnumörkun setti félagsmálaráðherra á fót verkefnisstjórn og ráðgjafarhóp sem hefur yfirumsjón með þessari breytingu. Í þeim hópi var ákveðið að bíða niðurstöðu nefndar sem fjármálaráðherra skipaði 28. mars 2001 til að skoða form og tilhögun á verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs til að efla stöðu þeirra enn frekar á markaði. Nefndin skilaði tillögum sínum í októbermánuði 2003 og fylgja niðurstöður hennar í fylgiskjali með frumvarpi þessu. Í kjölfarið kynnti félagsmálaráðherra fyrir ríkisstjórn 31. desember 2003 fyrirætlanir um endurskipulagningu skuldabréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs sem eru nánar útfærðar í þessu frumvarpi.

Umræddri nefnd um endurskipulagningu verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs var á sínum tíma m.a. falið að skoða samhæfingu útgáfa Íbúðalánasjóðs og ríkissjóðs þannig að þær myndi eðlilega tímaröð til vaxtamyndunar, jafnt á verðtryggðum sem óverðtryggðum bréfum. Auk þess átti nefndin að gera tillögur um endurskipulagningu eldri flokka húsbrefa og húsnæðisbréfa og kanna möguleika þess að útgáfa þeirra yrði framvegis í öðru formi en hingað til, t.d. þannig að gefin yrði út ein tegund bréfa í stað tveggja og að horfið yrði frá útdrætti húsbrefa. Tryggja þyrfti að slík breyting raskaði sem minnst greiðsluflæði húsnæðislánakerfisins. Enn fremur bar nefndinni að athuga möguleika á að ríkissjóður hyrfi á verðtryggða markaðnum að sinni og einbeitti sér í þess stað að óverðtryggðum útgáfum.

Í skýrslu nefndarinnar kemur m.a. fram að ríkisverðbréf og verðbréf með ríkisábyrgð eru grunnur verðmyndunar verðbréfa í flestum löndum með þróaðan fjármagnsmarkað. Lánsáhætta ríkis er yfirleitt talin lítil sem engin og þar að auki hafa ríkissjóðir oftast bolmagn til að halda úti nægjanlega stórum flokkum verðbréfa og tryggja næga veltu. Mikilvægt er að form og tilhögun bréfanna sé þannig að unnt sé að gegna þessu hlutverki með sem hagkvæmustum hætti. Ríkissjóður hefur endurskipulagt verðbréfaútgáfu sína og söluhlögun í því skyni að styrkja verðmyndun. Verðbréfaútgáfa Íbúðalánasjóðs er umtalsverð og með ríkisábyrgð, sem að öðru jöfnu ætti að leiða til svipaðra kjara á markaði. Svo hefur þó ekki verið og er því m.a. kennt um að skilmálar húsbrefa valdi óvissu á markaði vegna útdráttarfyriirkomulags og möguleika á aukaútdrætti auk þess sem bréfin voru gefin út í mörgum og smáum flokkum framan af. Frá árinu 1996 hefur Íbúðalánasjóður hins vegar gefið út stóra markflokka skuldabréfa sem hafa náð ákveðinni stöðu á markaði. Fyriirkomulag á endurgreiðslu húsbrefa á sér sögulegar skýringar og var á sínum tíma eðlilegt í ljósi aðstæðna en forsendur hafa breyst, m.a. vegna breytinga á markaðsumhverfi og tilkomu rafrænnar eignaskráningar verðbréfa.

### **Markmið frumvarpsins.**

Það frumvarp sem hér er lagt fram hefur það að markmiði að tryggja landsmönnum hagkvæmari húsnæðislán í gegnum Íbúðalánasjóð með ódýrari fjármögnun á almennum lánamarkaði. Þessu markmiði á að ná með endurskipulagningu á verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs sem eykur hagkvæmni fjármögnunar, sníður af helstu agnúa sem eru á núverandi útgáfu og skapar grundvöll fyrir traustri verðmyndun á frum- og eftirmarkaði íbúðabréfa.

Með þessum breytingum er stefnt að því að bæta hag lántakenda sjóðsins bæði með lægri fjármögnunarkostnaði og áhættuminni fasteignaviðskiptum. Húsbrefakerfið hefur verið við lýði í tæp fimmtán ár og hefur almennt gefist vel. Fyriirkomulag skipta húsbrefa fyrir fasteignaveðbréf þykir hins vegar flókið og ávöxtunarkrafa fjárfesta á hverjum tíma hefur ráðið afföllum eða yfirverði húsbrefanna. Afföll þessi hafa orsakað töluverða áhættu í fasteignaviðskiptum sem íbúðakaupendur hafa borið. Með þeirri kerfisbreytingu sem lögð er til í frumvarpinu er gert ráð fyrir að íbúðalán verði greidd út í peningum og áhrif affalla við sölu verðbréfa verði þar með úr sögunni. Lánin munu bera fasta vexti í samræmi við ávöxtunarkröfu hverju sinni.

Frumvarpið miðar að því að auka seljanleika íbúðabréfa á verðbréfamarkaði, en meginregla verðmyndunar á markaði er sú að því einfaldari sem skilmálar bréfanna eru, þeim mun lægri ávöxtunarkröfu gera fjárfestar til þeirra. Ef sú verður raunin munu lántakendur njóta þess ávinnings, í stað þess að seljendur njóti yfirverðs eða beri afföll í núverandi kerfi.

Pá á nýtt fyrirkomulag verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs að vera til þess fallið að auðvelda fyrirhugaða hækkun lánshlutfalls í 90%.

### **Ein tegund verðbréfa.**

Í frumvarpinu er lagt til að í stað þess að Íbúðalánasjóður gefi út tvær tegundir verðbréfa eins og verið hefur, þ.e. húsbref og húsnæðisbref, gefi sjóðurinn einungis út eina tegund verðbréfa. Í samræmi við skýrslu nefndarinnar er lagt til að nafn þessara nýju bréfa verði **íbúðabréf** og vísi þannig bæði til tilgangingsins með útgáfu bréfanna og útgefanda þeirra.

### **Form íbúðabréfa og útgáfa – ÍLS-veðbref.**

Gert er ráð fyrir að íbúðabréf verði verðtryggt jafngreiðslubréf með fjórum endurgreiðslum á ári. Jafngreiðslubréf eru þekkt skuldabréfaform alls staðar í heiminum og ættu því að falla að öllum kerfum sem í dag eru notuð í tengslum við verðbréfaviðskipti. Stefnt er að því að íbúðabréf verði gefin út í fáum flokkum sem verði opnir allan líftímann og verði stórir og því markaðshæfir á alþjóðlegum markaði. Einn sjóður með öllum eignum standi að baki íbúðabréfum en bókhaldslegum aðskilnaði verði viðhaldið fyrir fjármögnun mismunandi útlánaflokka. Hið nýja heiti **ÍLS-veðbref** kemur í stað fasteignaveðbréfa sem skiptanleg eru fyrir húsbref auk þess sem orðskýringu er breytt. Þetta er gert til aðgreiningar frá fyrri tegund veðbréfa og er ætlað að auðvelda kerfisbreytinguna.

### **Endurskipulagning eldri útgáfu.**

Til að flýta fyrir að íbúðabréf verði markaðshæf verður eigendum húsbrefa og húsnæðisbréfa boðið að skipta þeim fyrir íbúðabréf. Jafnframt er lagt til að skipti á húsbrefum og húsnæðisbrefum fyrir íbúðabréf verði gerð í skiptiútboðum. Miðað verði við markaðskjör í skiptum, að teknu tilliti til áhættu útgefandans. Lagt er til að nánari útfærsla á útboðunum, svo sem tímasetning, fjöldi, tíðni og val á flokkum húsbrefa og húsnæðisbréfa sem boðið verður að skipta hverju sinni, verði ákveðið í samráði við markaðsaðila og þann sérfróða aðila sem fenginn verður til aðstoðar Íbúðalánasjóði við skuldabréfaskiptin.

### **Viðskiptavakt og sala íbúðabréfa.**

Gert er ráð fyrir að komið verði á fót aðalmiðlarakerfi með íbúðabréf sem feli í sér kaupskyldu í frumútboðum nýju verðbréfaflokkanna og viðskiptavakt með bréfin á markaði. Lagt er til að Íbúðalánasjóði verði heimilt að veita verðbréfalán til aðalmiðlara til að auðvelda viðskiptavakt. Gert er ráð fyrir að íbúðabréfin verði skráð í erlendri uppgjörsmiðstöð, ef þess er kostur, eða skráningarhæfi þeirra tryggt með öðrum hætti.

### **Breytingar á útlánum Íbúðalánasjóðs.**

Í stað þess að Íbúðalánasjóður afhendi lántakendum markaðsverðbref í skiptum fyrir fasteignaveðbref, eins og nú tíðkast í húsbrefakerfinu, verði íbúðabréf boðin út á markaði og lántakendur fái andvirði ÍLS-veðbréfsins (fasteignaveðbréfsins) greitt út í peningum.

Kjör lánanna miðast við fjármagnskostnað Íbúðalánasjóðs í heild. Er þar annars vegar um að ræða vaxtakjör sem ráðast af niðurstöðu útboðs íbúðabréfa og hins vegar fjármagnskjör vegna uppgreiðslna lána Íbúðalánasjóðs. Vaxtaákvörðun mun byggja á vegnu meðaltali þessara tveggja þátta. Að auki kemur álag sem sjóðurinn bætir við, líkt og nú tíðkast við peningalán Íbúðalánasjóðs og sölu hans á húsnæðisbrefum. Þetta nýja fyrirkomulag gerir þannig ráð fyrir að vextir af útlánum Íbúðalánasjóðs verði ákvarðaðir eftir hvert útboð og verði þ.a.l. mismunandi á milli tímabila.

### **Áhættustýring.**

Íbúðalánasjóður mun ekki hafa heimild til innköllunar á íbúðabréfum á móti uppgreiddum lánum og er það hluti af þeirri stefnumótun að gera íbúðabréfin aðgengilegri á markaði. Nefnd um endurskipulagningu verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs lagði til að brugðist yrði við þessum vanda með því að skuldara sem nýtti sér uppgreiðsluheimild yrði gert að greiða að fullu þann vaxtamun sem hlytist af uppgreiðslu láns fyrir lokagjalddaga. Sú leið er þó talin hafa í för með sér ýmis vandkvæði, enda getur hún mögulega sett íbúðakaupendur í erfiða stöðu,

torvelað sölu fasteigna vegna áhvílandi lána og veikt samkeppnisstöðu banka í útlánum til húsnæðiskaupa. Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir þeirri meginreglu að almenn vaxtaákvörðun Íbúðalánasjóðs taki mið af áhrifum uppgreiðslna á fjármagnskostnað sjóðsins. Í því felst að vextir verði ákveðnir sem vegið meðaltal vaxta í útboði og vaxta uppgreiddra lána, að viðbættu vaxtaálagi sjóðsins. Þannig mun kostnaður vegna uppgreiddra lána jafnast út á ný lán.

Gert er ráð fyrir að þessi aðferð verði meginreglan en einnig er talið nauðsynlegt að kveða á um möguleika sjóðsins til að áskilja að uppgreiðsla verði aðeins heimil gegn greiðslu þóknunar, sem jafni mun á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa, við ófyrirséð atvik þegar uppgreiðslur gætu ógnað stöðu sjóðsins. Nota á heimild þessa eingöngu sem neyðarúrræði þegar aðrar leiðir nægja ekki til að verja eiginfjárstöðu sjóðsins. Gert er ráð fyrir að atbeina ráðherra þurfi til. Við þær aðstæður verður heimild lántakenda til uppgreiðslu fasteignaveðlána þrengd þannig að uppgreiðsla ÍLS-veðbréfa (fasteignaveðbréfa) verður einungis heimilud gegn greiðslu þóknunar, sem gæti orðið jafnhá mismun á markaðsverðmæti áþekks íbúðabréfs og fasteignaveðlánsins. Um þetta vísast nánar í 13. gr. frumvarpsins og athugasemda við þá grein. Minnt skal á að í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu Íbúðalánasjóðs til að setja á fót áhættustýringarkerfi, sem ráðherra staðfesti í reglugerð. Gert er ráð fyrir að í þeirri reglugerð verði svigrúm sjóðsins í þessu efni skýrt nánar og nákvæm viðmið sett fram um það hvenær stjórn sjóðsins beri að gera tillögu um að þessi heimild verði nýtt.

Jafnframt er nauðsynlegt að Íbúðalánasjóður hafi heimild til að eiga viðskipti með verðbréf og beita hefðbundnum aðferðum við áhættustýringu með það fyrir augum að dreifa áhættu sjóðsins.

### **Áhættumat.**

Tillögur þessar breyta þeirri samsvörun sem verið hefur á greiðslustreymi inn- og útlána Íbúðalánasjóðs. Útgáfa nokkurra flokka með ólíkum tímalengdum til fjármögnunar á lánum í öðrum tímalengdum eykur vaxtaáhættu sjóðsins og því er lagt til að sérstöku vaxtaálagi verði bætt ofan á vexti lántaka til að mæta þessari áhættu. Reglulega þyrfti að endurmeta þetta álag með tilliti til útgáfuáætlana, útlánaáætlana og annarrar áhættu sjóðsins.

### **Lagaskil.**

Í gildandi húsbrefakerfi geta umsækjendur dregið að fá endanlega afgreiðslu í allt að fimm ár þegar um nýbyggingar er að ræða. Í frumvarpi þessu er lagt til að skil á milli húsbrefakerfisins og nýja lánakerfisins verði þannig að frá og með gildistöku nýja kerfisins verði engin húsbref afgreidd. Þess í stað kaupir Íbúðalánasjóður þau fasteignaveðbréf sem samþykkt hefur verið að skipta fyrir húsbref og greiðir fyrir þau með peningum. Lagt er því til að frá 1. júlí 2004 til 15. september 2004 skipti Íbúðalánasjóður eingöngu á fasteignaveðbréfum, sem skiptanleg eru fyrir húsbref úr 1. eða 2. flokki 2001, fyrir peninga. Þann 15. september 2004 loka þessir húsbrefaflokkar. Fram að þeim tíma fær kröfuhafi greitt nafnverð fasteignaveðbréfsins auk áfallinna verðbóta og vaxta að frádregnu lántökugjaldi. Öll lán í húsbrefakerfinu sem ekki hafa hlotið lokaafgreiðslu fyrir 1. júlí 2004 verða því afgreidd samkvæmt hinu nýja kerfi.

Einnig er lagt til að Íbúðalánasjóður hafi heimild til útgáfu og sölu íbúðabréfa í nokkurn tíma áður en farið verður að veita lán samkvæmt nýju lögunum til að tryggja fjármögnun á lánunum. Lagt er til að sú heimild gildi frá og með 15. apríl 2004. Með því móti eru bréfin komin í almenna umferð og farin að mynda sjálfstætt verð á markaði áður en fjármögnun útlánanna hefst. Til þess að auka markaðshæfi íbúðabréfanna er stjórn Íbúðalánasjóðs heimilað að bjóða eigendum hús- og húsnæðisbréfa að skipta á þeim fyrir íbúðabréf og stækka þannig íbúðabréfaflokkanna. Gildir sú heimild einnig frá 15. apríl 2004.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að gerðar verði breytingar á efni orðskýringa á almennum lánnum og viðbótarlánnum. ÍLS-veðbréf koma í stað fasteignaveðbréfa auk þess sem orðskýringu er breytt. Nauðsynlegt þótti að taka upp nýtt heiti til aðgreiningar frá fasteignaveðbréfi Íbúðalánasjóðs sem skiptanlegt er fyrir húsbref. Orðskýringar á orðunum húsbref og húsnæðisbref verða felldar brott. Jafnframt er bætt við orðskýringum vegna íbúðabréfa og fjármögnunarbréfa og orðskýring vegna viðbótarlána aðlöguð nýju kerfi.

Um 2. gr.

Greininni er breytt þannig að tekin eru af tvímæli um að lánastarfsemi Íbúðalánasjóðs sé bundin við lánveitingar til íbúðahúsnæðis hér á landi.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 4. gr.

Lagt er til að 2. og 3. tölul., sem fjalla um fjármögnun Íbúðalánasjóðs með sölu húsbrefa og húsnæðisbréfa, falli brott og í staðinn komi nýr töluliður um útgáfu íbúðabréfa. Auk þess er talið eðlilegt að bæta þjónustugjöldum við þessa upptalningu, en um ákvörðun þeirra gilda ákvæði 49. gr. laganna.

Um 5. gr.

Lagt er til að felld verði brott skylda Íbúðalánasjóðs til að semja við lánastofnanir um afgreiðslu og innheimtu lána. Í staðinn verði um heimild að ræða sem er í betra samræmi við gildandi framkvæmd.

Í greininni er kveðið á um skyldu Íbúðalánasjóðs til að koma á áhættustýringarkerfi og sjóðnum veitt heimild til að eiga viðskipti með verðbréf, til að draga úr áhættu sjóðsins í samræmi við almenn sjónarmið um áhættustýringu. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji í reglugerð nánari ákvæði um áhættuviðmið, áhættustýringu, innra eftirlit og viðskipti sjóðsins með verðbréf. Leita skal umsagnar stjórnar Íbúðalánasjóðs og Fjármálaeftirlitsins um efni reglugerðarinnar.

Um 6. gr.

Lagt er til að orðinu „endurbætur“ verði bætt við 1. tölul. 1. mgr. Er það í samræmi við gildandi framkvæmd, sbr. ákvæði í reglugerð um húsbref og húsbrefaviðskipti.

Um 7. gr.

Lagt er til að ákvæði um starfrækslu sérstakrar húsbrefadeildar verði felld brott. Í staðinn er kveðið á um aðgreiningu lánaflokka í bókhaldi Íbúðalánasjóðs. Efni 2. og 3. tölul. greinarinnar er fjallar um skipti á húsbrefum og fasteignabrefum og um sölu húsbrefa á markaði fellur brott.

Um 8. gr.

Lagt er til að fyrirsögn VI. kafla verði breytt með hliðsjón af tilkomu íbúðabréfa.

Um 9. gr.

Lagt er til að í stað tilvísunar í húsbrefadeild komi Íbúðalánasjóður og að ákvæði um húsbref sem skiptanlegt er fyrir fasteignaveðbréf falli brott.

Um 10. gr.

Lagt er til í 1. mgr. að fram komi að ÍLS-veðbréf skuli greidd út í peningum, en ÍLS-veðbréf er heiti á hinum nýju fasteignaveðlánnum, sbr. athugasemdir við 1. gr., og koma þau í stað fasteignaveðbréfa sem skiptanleg eru fyrir húsbref.

Um 11. gr.



Í greininni eru fyrsti vaxtadagur og grunnvísitala lánsins sett sem næst þeim tíma sem Íbúðalánasjóður afgreiðir lánið. Þar sem fyrsti vaxtadagur verður að liggja fyrir áður en ÍLS-veðbréfi er þinglýst er hann ákveðinn sami dagur og Íbúðalánasjóður samþykkir lánveitinguna enda er gert ráð fyrir að ÍLS-veðbréfið verði tilbúið til afhendingar til lántaka þann sama dag.

Í 3. mgr. er kveðið á um hvernig stjórn Íbúðalánasjóðs skuli ákveða útlánavexti. Er aðalreglan sú að útlánavextir taki mið af fjármögnunarkostnaði sjóðsins sem felst annars vegar í niðurstöðu útboðs íbúðabréfa og hins vegar í vaxtakjörum uppgreiddra húsnæðislána. Með þessu móti mun vaxtamunur milli fjármögnunarkostnaðar og útlánavaxta jafnast út á ný lán og ekki skapa sjóðnum hættu. Við útlánavexti bætist vaxtaálag, sbr. 28. gr. laganna.

Í 5. mgr. er bætt við skýrri lagaheimild fyrir veðlánaflutningi. Heimild þessi er í gildandi reglugerð um húsbref og húsbrefaviðskipti.

#### Um 12. gr.

Þar sem hætt verður frekari útgáfu húsbrefa er lagt til að gildandi ákvæði um útdrátt og aukaútdrátt verði færð í bráðabirgðaákvæði. Einnig er tekið fram að íbúðabréf verði gefin út sem rafbréf.

#### Um 13. gr.

Heimild sjóðsins til innköllunar á íbúðabréfum á móti uppgreiddum lánnum er ekki til staðar í hinu nýja kerfi. Hin almenna regla verður sú að lántakendum verður áfram heimilt að greiða upp lán án sérstaks gjalds. Áhætta sjóðsins vegna þessa mun endurspeglast í vaxtaákvörðun sjóðsins skv. 3. mgr. 21. gr. og vaxtaálagi skv. 28. gr. Sjóðurinn mun einnig beita virkri fjárstýringu til að lágmarka áhættu sína að þessu leyti.

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 vaxtaákvörðun nægja ekki til að verja hag sjóðsins. Gert er ráð fyrir að atbeina ráðherra þurfi til.

#### Um 14. gr.

Lagt er til að íbúðabréfaflokkarnir verði opnir út lánstímann og því fellt brott núverandi ákvæði um að gera þurfi tillögu um heildarfjárhæð hvers flokks fyrir sig. Einnig er lagt til að umsagnarskylda Seðlabanka Íslands verði felld brott enda samrýmist slík ráðgjöf ekki hlutverki bankans samkvæmt lögum um bankann.

#### Um 15. gr.

Lagt er til að greininni verði breytt þannig að hún taki til íbúðabréfa, húsbrefa og húsnæðisbréfa.

#### Um 16. gr.

Í greininni er fjallað um skyldu Íbúðalánasjóðs til að skrá íbúðabréf á skuldabéfamarkaði. Viðkomandi veðbréfaþing eða kauphöll ákveður hvaða bréf eru tekin þar á skrá og setur lágmarksreglur þar um.

Þar sem skipti á fasteignaveðbréfum fyrir húsbref verða úr sögunni er gerð breyting á 2. mgr. Bætt er við ákvæði um að Íbúðalánasjóði sé heimilt að koma á fót aðalmiðlarakerfi og veita veðbréfalán til aðalmiðlara til þess að liðka fyrir verðmyndun á markaði og auðvelda þannig viðskiptavakt. Aðalmiðlarakerfi með íbúðabréf fæli í sér kaupskyldu aðalmiðlara í frumútboðum nýju veðbréfaflokkanna og viðskiptavakt með bréfin á markaði, auk þess sem aðalmiðlarar yrðu þeir einu sem gætu gert tilboð í íbúðabréfin við frumsölu þeirra. Veðbréfalán til aðalmiðlara felur í sér að Íbúðalánasjóði verði heimilt að lána aðalmiðlurum íbúðabréf úr einum flokki þeirra gegn veði frá viðkomandi aðalmiðlara í íbúðabréfum úr öðrum flokki. Þannig hefur þetta fyrirkomulag ekki í för með sér aukningu á útgáfu

Íbúðabréfa en tryggir að framboð þeirra geti alltaf tekið mið af þeirri eftirspurn sem er á markaðnum og þannig stuðlað að eðlilegum viðskiptum og verðmyndun þeirra á markaði.

Um 17. gr.

Lagt er til að eftirlitshlutverk Fjármálaeftirlitsins verði meira en áður og nái til starfsemi Íbúðalánasjóðs í heild í stað einungis húsbrefadeildar áður. Einnig er lagt til að efni 3. mgr. 27. gr. gildandi laga, um hlutverk Seðlabanka Íslands í húsbrefaviðskiptum á eftirmarkaði falli brott. Er sú breyting í samræmi við fyrrnefndar tillögur nefndar um endurskipulagningu á útgáfumálum Íbúðalánasjóðs. Nánari ákvæði um eftirlit Fjármálaeftirlitsins með starfsemi sjóðsins verður sett í reglugerð skv. 5. gr. frumvarpsins.

Um 18. gr.

Lagt er til að við ákvörðun um vaxtaálag verði heimilað að taka mið af vaxtaáhættu sjóðsins. Þessi breyting er í samræmi við tillögur nefndar um endurskipulagningu á útgáfumálum Íbúðalánasjóðs og felur í sér að til viðbótar álagi vegna taps- og útlánaáhættu og álagi til að mæta rekstrarkostnaði sjóðsins verði Íbúðalánasjóði heimilt að ákveða álag vegna endurfjármögnunaráhættu þar sem samsvörun milli fjármögnunarbréfa og fasteignaveðbréfa sjóðsins hefur verið rofin.

Um 19. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 20. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 21. gr.

Kærunefnd húsnæðismála hefur í úrskurði sínum nr. 2/2003 frá 29. apríl 2003 túlkað 2. mgr. 47. gr. laga um húsnæðismál nr. 44/1998, með síðari breytingum, þannig að heimildin taki til sérstakra tilvika sem séu háð mati Íbúðalánasjóðs og einnig sem dæmi til tilvika þar sem íbúð hefur eyðilagst af óviðráðanlegum orsökum. Þá telur nefndin að reglur stjórnar Íbúðalánasjóðs um skilyrði til fyrirgreiðslu standist ekki með tilliti til skýringar á ákvæðinu.

Sá skilningur nefndarinnar að heimildin taki til annarra tilvika en þar sem íbúð hefur eyðilagst af óviðráðanlegum orsökum er í andstöðu við túlkun Íbúðalánasjóðs á ákvæðinu og tilgangi ákvæðisins að mati sjóðsins. Sjóðurinn telur að afskrift komi eingöngu til greina við þær sérstöku aðstæður þegar íbúð hefur eyðilagst af óviðráðanlegum orsökum og eigandi hafi ekki fengið nægar bætur. Í þeim tilvikum takmarkist heimildin við að afskrifa lán sjóðsins sem útaf standa eftir atvikum þegar söluverð, skaðabætur eða afsláttur af kaupverði hefur verið dregið frá áhvílandi lánnum eftir veðröð.

Nauðsynleg fylgigögn umsóknar til staðfestingar á eftirfarandi atriðum eru gögn sem sýna fram á að tjón, samkvæmt matsgjörð dómkvaddra matsmanna eða á annan sannanlegan hátt, nemi að lágmarki 85% af brunabótamati íbúðarinnar og sé til komið vegna atvika sem eiganda verði ekki kennt um. Einnig þarf að liggja fyrir yfirlýsing frá eiganda, eftir atvikum um söluverð íbúðarinnar, um fjárhæð skaðabóta eða afsláttar eða ef um engar bætur eða afslátt sé að ræða og yfirlýsing frá eiganda um að hann muni ekki sækja frekari bætur eða afslátt auk staðfesting á váttryggingu íbúðarinnar.

Vegna mismunandi túlkunar Íbúðalánasjóðs og kærunefndar á orðalagi ákvæðisins er nauðsynlegt að taka af allan vafa um tilgang ákvæðisins og þar með hvaða skilyrðum verði að fullnægja til þess að heimildinni verði beitt.

Um 22. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

**Um ákvæði til bráðabirgða.**

Í ákvæði til bráðabirgða I eru sett fram skil milli húsbrefakerfisins og nýja lánakerfisins þannig að frá og með gildistöku nýja kerfisins verði engin húsbref afgreidd. Af þeim sökum er nauðsynlegt að heimila Íbúðalánasjóði að kaupa þau fasteignaveðbréf sem samþykkt hefur verið að skipta fyrir húsbref og greiða fyrir þau með peningum. Á tímabilinu 1. júlí 2004 til 15. september 2004 fara skipti fram með þeim hætti að kröfuhafar fá greitt nafnverð fasteignaveðbréfsins auk áfallinna verðbóta og vaxta að frádregnu lántökugjaldi. Þeir kröfuhafar er koma 15. september 2004 eða síðar fá hins vegar útgefinn ÍLS-veðbréf með þeim kjörum og skilmálum sem eru í gildi á þeim tíma. Samkvæmt gildandi húsbrefakerfi hafa umsækjendur heimild til að fá endanlega afgreiðslu í húsbrefakerfinu í allt að fimm ár þegar um nýbyggingar er að ræða. Í ljósi þessa er nauðsynlegt, til að forðast óvissu hjá væntanlegum lántakendum, að kveðið sé á um að með hvaða hætti þessir aðilar geta fengið endanlega afgreiðslu umsókna sinna eftir að búið er að loka fyrir afgreiðslu á húsbrefum.

Varðandi efni 2. mgr. er talið nauðsynlegt að Íbúðalánasjóður hafi heimild til útgáfu og sölu íbúðabréfa í nokkurn tíma áður en farið verður að veita lán samkvæmt nýja kerfinu til að tryggja fjármögnun á lánunum. Með því móti eru bréfin komin í almenna umferð og farin að mynda sjálfstætt verð á markaði áður en fjármögnun útlánanna hefst. Til að auka markaðshæfi íbúðabréfanna er stjórn Íbúðalánasjóðs heimilað að bjóða eigendum hús- og húsnaðisbréfa að skipta á þeim fyrir íbúðabréf og stækka þannig íbúðabréfaflokka. Gildir sú heimild frá sama tíma og gert er ráð fyrir að sjóðurinn geti hafið útgáfu íbúðabréfanna. Þannig verður stuðlað að því að íbúðabréfaflokkarnir verði stærri, sem leiðir þá til aukinna viðskipta og betri vaxtamyndun þeirra á markaði.

Í ákvæði til bráðabirgða II er gert ráð fyrir því að húsbref verði áfram markaðshæf skuldabréf og fullgild viðskiptabréf þar til þau hafa verið að fullu greidd upp eða þeim skipt fyrir íbúðabréf. Nauðsynlegt er að fram komi í bráðabirgðaákvæði að Íbúðalánasjóður yfirtaki öll réttindi og skyldur húsbrefadeildar þar sem hún verður ekki lengur til. Réttindi og skyldur Íbúðalánasjóðs vegna útgefinna húsbrefa verða óbreyttar. Enn fremur er lagt til að heimild sjóðsins til að yfirfæra eldri flokka húsbrefa í rafbréf verði áfram fyrir hendi.

Í ákvæði til bráðabirgða III er gert er ráð fyrir óbreyttu fyrirkomulagi á innheimtu þeirra fasteignaveðbréfa sem skipt var fyrir húsbref. Einnig er gert ráð fyrir að meginreglan verði sú að endurgreiðsla húsbrefa verði áfram óbreytt frá því sem verið hefur bæði varðandi reglulegan útdrátt þeirra og heimild til aukaútdráttar þegar skekkja verður í sjóðsstreymi Íbúðalánasjóðs, en Íbúðalánasjóði verði heimilt að nýta uppgreiðslur til endurlána. Í 2. mgr. er Íbúðalánasjóði veitt heimild til að færa húsbref sem sjóðurinn eignast út úr bókhaldi sínu hvort sem hann eignast þau með innlausn þeirra eða með uppkaupum. Íbúðalánasjóður hefur hingað til þurft að eignfæra þau húsbref sem hann kaupir á endurkaupaútboðum og færa út úr bókhaldi sínu þegar þau bréf eru útdregin, en í ljósi þess að ekki er ætlast til þess að sjóðurinn setji bréfin aftur á almennan markað er eðlilegt að hann hafi heimild til að hætta þessari eignfærslu og færa bréfin í þess stað út úr eignahlið efnahagsreiknings síns.