

DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
11/1075-7 OMI

Dato

26 MAI 2011

Forslag til Europaparlaments- og rådsdirektiv om kredittavtaler i forbindelse med fast eiendom til boligformål (COM (2011) 142 final) - Høring

Viser til brev av 7. april 2001 med høringsutkast om ovennevnte.

KRD har forelagt saken for Husbanken som underliggende etat. Husbanken har kommet med flere innspill, se under. Husbanken reiser også flere spørsmål som synes uavklart. På grunn av sakens kompleksitet og korte uttalelsesfrist har KRD ikke gått nærmere inn i de problemstillinger som er reist av Husbanken, men vi ber om at Husbankens innspill blir vurdert i det videre arbeidet.

KRD ber om å bli holdt orientert om saken og den videre saksgang.

Høringsinnspill fra Husbanken til Forslag til Europaparlaments- og rådsdirektiv om kredittavtaler i forbindelse med fast eiendom til boligformål (COM (2011) 142 final) - Høring

"Mange av bestemmelsene i direktiver er allerede i dag norsk rett gjennom bestemmelsene i finansavtaleloven. En del av bestemmelsene er i praksis også uaktuelle for Husbanken og for Startlånsordningen som kommunene forvalter.

Virkeområde - direktivets art 2 og 3

Lån med pant i fast eiendom omfatter både de låneordninger som Husbanken forvalter og Startlånet som kommunene forvalter jf art 2 nr 1 a). Definisjonen i art 3 av "kreditgiver" forutsetter at lånet ytes som ledd i ervervsvirksomhet. Når det offentlige låner ut penger er formålet et annet enn å tjene penger - anses slik virksomhet likevel å

være ervervsvirksomhet? I Ot prp nr 38 (2003-2004) om bl.a. utvidet anvendelsesområde for finansavtaleloven uttaler departementet følgende på s. 31-32:

"Justisdepartementet meiner vidare at ei regelendring er ønskeleg for å *klargjere rettstilstanden*. Etter dagens reglar gjeld enkelte av føresegnene i kapittel 3 dersom ein kommune driv med ervervsmessig låneverksemd overfor forbrukarar, eller dersom ei kommunal pensjonskasse yter lån. I praksis er det ofte vanskeleg å avgjere om ein kommune driv med ervervsmessig låneverksemd overfor forbrukarar. Etter departementet sitt syn er verken kommunane eller forbrukarane tente med eit regelverk som er eigna til å skape stor grad av rettsuvisse hos begge partar. Slik Justisdepartementet ser det, talar omsynet til eit klart og lett tilgjengeleg regelverk for ei uttrykkjeleg regulering av i kva grad kommunal og fylkeskommunal utlånsverksemd skal vere omfatta av finansavtalelova".

Innvendingen var merarbeid i kommunene.

Reelle hensyn talar for at forbrukerne har det samme behovet for vern når det offentlige er kredittyster som når en finansinstitusjon er långiver. Dette er lagt til grunn i forbindelse med lovendring i 2004 nr 51 som gjaldt finansavtaleloven § 1 (5), § 44 (1), forskrift om utvidet anvendelse av finansavtaleloven¹ og senere i forskrift om kredittavtaler.²

Ny Husbanklov ble iverksatt fra 01.01.2010. Forholdet til finansavtaleloven er omtalt i forarbeidene³:

"Departementet meiner det er nødvendig at lova framleis klarer av at Husbanken ikkje skal kunne ta innlån eller innskot frå allmenta. Dette fordi han skal falla utanom EØS-definisjonen av « kredittinstitusjon » og dermed òg frå andre reglar som gjeld for kreditt- og finansinstitusjonar. Det vert difor lagd opp til at det framleis skal koma fram i lova at Husbanken vert finansiert over statsbudsjettet.

Finansavtalelova gjeld for Husbanken, og privatrettslige lånevilkår vert fastsette i låneavtalar. Departementet ser difor ikkje behov for at husbanklova skal ha spesielle reglar som grip inn i det privatrettslege forholdet mellom Husbanken og låntakarane, og gjeldande føresegner om dette vert ikkje vidareførte i ny lov".

Det er ikke nevnt hvilken bestemmelse som gjør at finansavtaleloven kommer til anvendelse for Husbanken. Forskrift om utvidet anvendelse av finansavtaleloven⁴ bestemmer at:

¹ FOR-2002-02-11-102

² FOR-2010-05-07-654

³ Ot prp nr 6 (2008-2009) pkt 14.4

⁴ FOR-2000-02-11-102

"Finansavtaleloven, § 46a, § 48, § 49, § 50, § 53, § 54, § 54b og § 55 gjelder for følgende kredittgivere i den utstrekning kredittgiveren ikke omfattes av finansavtaleloven § 44a bokstav e

- a) pensjonskasser, pensjonsfond og andre pensjonsinnsparinger under offentlig tilsyn
- b) offentlige kredittinstitusjoner og fond
- c) overformynderier
- d) stiftelser. "

Det bør klargjøres om det offentliges utlånsvirksomhet anses for å være "ervervsmessig"/når det er tilfelle.

På det tidspunkt direktivet skal implementeres i norsk rett må det også være klart om bestemmelsene kommer til anvendelse på Husbankens utlånsvirksomhet jf forholdet til finansavtaleloven.

Bestemmelser i direktive som kan være uhensiktsmessig når det offentlige er långiver

Hensikten med direktivet er de aller beste; nemlig å etablere en høy grad av forbrukerbeskyttelse for lån med pant i fast eiendom innenfor det indre marked. Alle forbrukere har behov for et godt vern uansett hvem som er långiver, og det kan anføres at særlig vanskeligstilte grupper har behov for vernet. Startlån har vanskeligstilte som målgruppe og det ytes av det kommunale hjelpeapparatet. Det er grunn til refleksjon rundt spørsmålet om alle direktivets bestemmelser bør få anvendelse for Startlån.

Direktivet har flere bestemmelser som skal sikre forbrukeren god informasjon og høy grad av profesjonalitet i rådgivningen, eks art 6, 9, 11, 17. SEF skjemaet skal også utvides til å inneholde "risiko og advarsler". Dette stiller til dels store krav til kredittyster.

I mindre kommuner er det trolig at de som behandler søknad om Startlån ofte også har andre oppgaver. Et kommunalt kontor vil ofte også mangle den profesjonalitet for kreditttyting som eksempelvis en bank har grunnet de ulike funksjoner de to har.

I forbindelse med innføringen av SEF skjemaet fikk Husbanken en del henvendelser fra frustrerte kommuner som hadde problemer med å forstå skjemaet og hvordan det skulle fylles ut. Juristene i Husbanken synes selv det var vanskelig å gi kommunene råd uten å gå dypt inn i skjemaet. Både språkbruk og oppbygningen av skjemaet, var nok medvirkende. De undersøkelser vi foretok indikerte også at bransjen oppfattet skjemaet ulikt og derved fylte ut ulike opplysninger i de rubrikker som var ment å gi like opplysninger slik at man enkelt kunne sammenligne to tilbud. Det er gledelig at man nå

tar tak i skjemaet i den hensikt å gjøre skjemaet mer brukervennlig. Dette er viktig, også for de som arbeider med lån- og rådgivning, samt at dersom folk flest har problemer med å forstå skjemaet fyller det ikke sin hensikt (forbrukerbeskyttelse). På bakgrunn av erfaringene med det eksisterende skjemaet, anbefales det at man i ny versjon tilstreber å benytte ord som forbrukere flest forstår og at det gjennomføres i alle fall en begrenset høring med forbrukermyndighetene før skjemaet endelig vedtas. En forklaring til skjemaet er også viktig.

Uansett kan det stilles spørsmål ved om SEF skjemaet er nødvendig for Startlån. Startlånet skal gis til de som ikke oppnår lån i vanlige banker og noe stor behov for å kunne sammenligne tilbud fra ulike tilbydere skal således ikke foreligge. Dersom det innføres krav til endringer, trenger Husbanken tid til å tilpasse sine datasystemer og det bes derfor om at en iverksettelse vedtas med godt foranhold.

Se også omtalen av art 14 nedenfor.

Tvisteløsningsordning

Art 25 om tvisteløsning vil stille krav til det offentlige dersom direktivet skal gjelde fullt ut. Husbanken har i dag sin egen klagenemnd og forholdet til den må i så fall vurderes. Hva gjelder Startlån som ytes fra kommunen finnes det i dag intet lavterskeltilbud siden kommunene ikke er med i ordningen med Bankklagenemnda. Det er et paradoks at de presumptivt svakeste på kredittmarkedet, må benytte seg av det høyterskeltilbud som domstolene representerer i form av kostnader og ressurser. Tar den vanskeligstilte kontakt med kommunen for å få gjeldsrådgivning ved problemer møter man igjen kommunens ansatte, gjerne ved samme kontor. Det vil nok kunne være mindre sannsynlig at den vanskeligstilte i en slik setting får råd om å prøve om frarådningsplikten er brutt eller långivningen var uforsvarlig.

Art 14 - vurdering av kredittverdighet

Startlånet er som nevnt innrettet for de grupper som ikke får lån i de vanlige bankene. I relasjon til art 14 kan det innebære utfordringer dersom man ikke lenger kan fraråde lånet, men gi det likevel. Det er vel grunn til å tro at en ikke ubetydelig andel av Startlånene nok bør være gjenstand for en frarådning.

Det kan også være gode grunner for å gi lån som ikke kan eller skal nedbetales i avtaleperioden eks. der en familie står i fare for å miste huset sitt og barna rives opp fra sitt nærmiljø i en sårbar situasjon. I et slikt tilfelle kan det være fullt ut forsvarlig og ønskelig, å gi et avdragsfritt lån for den tid som behøves for å gi barna en stabil base.

Bestemmelsen om tilbakebetaling bør heller ikke være til hinder for at det gis avdrags- (og rente) frie lån til de mest vanskeligstilte, som ett alternativ til tilskudd. En slik ordning har klare fordeler og bør ikke forhindres av EU regler. Om nødvendig bør det her inn et unntak for sosiale låneordninger forvaltet av det offentlige.

Jo flere krav, mer papirer - dess bedre forbrukerbeskyttelse?

Erfaringsmessig sliter mange forbrukere med å forholde seg til store mengder papir og opplysninger om forhold de sjelden befatter seg med. I låneprosessen er det mange opplysninger og papirer i tillegg til de EU direktivet nevner, som skal til forbrukeren - særlig ved kjøp av bolig. Det er en risiko knyttet til for mye papir og opplysninger. Av den grunn bør det gjennomføres en nøye vurdering av behov opp imot enkelhet og tilgjengelighet for forbrukerne. Særlig for Startlånets målgruppe - en antatt ressurs svak gruppe på boligmarkedet er dette aktuelt. Et budskap er ikke gitt før det er mottatt og forstått.

Ansvarliggjøring av låntager

Ansvarliggjøring av låntager er viktig. Et velfungerende kredittmarked er avhengig av ansvarlige låntagere.

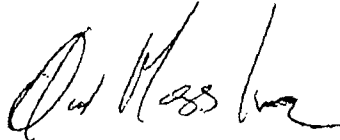
Det er låntager som selv må sørge for at forpliktelsene overholdes som avtalt, og vedkommende må sette seg inn i og forstå hva slags avtale som inngås. Når det gis opplysninger som også må anses som selvfølgeligheter og perspektivet nokså entydig er beskyttelse/plikter for långiver, kan prinsippet om ansvar for egne vurderinger og handlinger risikere å ikke komme tydelig nok frem.

Innspill fra Husbankens kontorer

Under vår interne høringsprosess har det fremkommet en positiv innstilling til god forbrukerbeskyttelse, også for lån gitt av stat og kommune. Noe er allerede berørt ovenfor. Et kontor mener at det i SEF/ESIS skjemaet bør angis et eksempel som viser hvor mye låneutgiftene øker med ved gitte renteøkninger. "

Med hilsen


Hanne Finstad
avdelingsdirektør


Øyvind Moss-Iversen
førstekonsulent