



NEYTENDASTOFA

Ákvörðun nr. 58/2019

Vaxtaendurskoðun veðskuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins

I.

Málsmeðferð

1.

Neytendastofu bárust ábendingar frá neytendum um vaxtaendurskoðun veðskuldabréfa með breytilegum vöxtum hjá Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins í kjölfar tilkynningar frá sjóðnum, sem birtur var á vefsíðu hans þann 31. maí 2019. Í bréfi Neytendastofu til Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 5. júlí 2019, var til þess vísað að í tilkynningunni kæmi eftirfarandi fram:

„Vextir sjóðfélagalána sem gefin voru út fyrir 15. janúar 2019 breytast fjórum sinnum á ári; þann 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október ár hvert. Vextir eru reiknaðir og birtir einum mánuði fyrir gildistöku nýrra vaxta.

Breytilegir vextir munu framvegis breytast samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni og taka mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði, og er þar meðal annars litið til samanburðarhæfra skuldabréfa á markaði og vaxtakjara á markaði fyrir sambærileg lán.

Breytilegir vextir frá og með 1. júlí 2019 verða 2,20%.“

Af þessu tilefni vilji Neytendastofa vekja athygli lífeyrissjóðsins á ákvæði 34. gr. laga nr. 118/2016, um fasteignalán til neytenda, þar sem fjallað sé um lán með breytilegum vöxtum. Sambærileg ákvæði séu í f. lið 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013, um neytendalán, sem gildi um lánessamninga um fasteignalán útgefna á tímabilinu 1. nóvember 2013 til 1. apríl 2017. Þá séu einnig sambærileg ákvæði í 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, um neytendalán, sem gildi um lánessamninga útgefna fyrir 1. nóvember 2013.

Neytendastofa telji tilefni til að taka til skoðunar hvort skilmálar veðskuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins uppfylli skilyrði 34. gr. laga nr. 118/2016, sbr. f. lið 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, eftir því sem við á og hvort fullnægjandi upplýsingar séu veittar um skilyrði og málsmeðferð við breytingu vaxta.



Óskaði Neytendastofa eftir afriti af lánsamningum með vaxtaendurskoðunarákvæði auk skýringa eða athugasemda lífeyrissjóðsins.

2.

Svar lífeyrissjóðsins barst með bréfi, dags. 16. ágúst 2019, þar sem segir að í 1. másl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016 sé mælt fyrir um að ef í samningi um fasteignalán sé kveðið á um að byggt sé á viðmiðunargengi, vísitölum eða viðmiðunarvöxtum við ákvörðun breytilegra vaxta þá sé „*aðeins heimilt að notast við viðmiðunargengi, vísitölur eða viðmiðunarvexti sem eru skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og unnt að sannreyna, bæði fyrir aðila samnings og Neytendastofu.*“ Í 2. másl. 1. gr. 34. gr. sé síðan mælt fyrir um að ef ákvörðun um breytingu á vöxtum byggist ekki á slíkum viðmiðun þá „*skal í samningi um fasteignalán greint frá skilyrðum og málsmeðferð við breytingu á vöxtum.*“ Lánveitandi skuli varðveita upplýsingar um sögulega þróun viðkomandi vísitalna og viðmiðunarvaxta, annarra en þeirra sem ákvarðaðir séu og birtir af opinberum aðilum, sbr. 2. mgr. 34. gr.

Framangreint ákvæði gildi um fasteignalán til neytenda sem veitt hafi verið eftir gildistöku laga nr. 118/2016 þann 1. apríl 2017. Í f. lið 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 sem gildi um slík lán sem veitt voru frá 1. nóvember 2013 og fram til gildistöku laga nr. 118/2016, sé sambærilegt ákvæði. Þar segi að í lánsamningi skuli koma fram á skýran og hnitmiðaðan hátt „*[...] útlánsvextir, skilyrði um beitingu þeirra og, ef við á, vísitala eða viðmiðunarvextir sem geta haft áhrif á upphaflega útlánsvexti, svo og tímabil, skilyrði og málsmeðferð við breytingu á útlánsvöxtum.*“ Gildi mismunandi útlánsvextir við miðsmunandi aðstæður skuli veita þessar upplýsingar um þá alla.

Þá segi í 6. gr. laga nr. 121/1994, sem fallin séu úr gildi en eigi við um lán sem veitt voru fyrir gildistöku laga nr. 33/2013, að ef breyta megi lánskostnaði, afborgunum eða öðrum atriðum lánskjara á samningstímanum þá skuli greina neytanda frá því „*við hvaða aðstæður breytingar geta orðið*“. Af 9. gr. laganna leiði síðan að heimilt sé að semja „*um að vextir séu að nokkru eða öllu leyti breytilegir*“ en þá skuli „*greint frá vöxtum eins og þeir eru á þeim tíma sem upplýsingarnar eru gefnar, tilgreint með hvaða hætti vextirnir eru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytast.*“

Um vaxtaendurskoðunarákvæði veðskuldabréfa gefnum út fyrir 15. janúar 2019 segir í bréfinu að frá og með 1. mars 2015 hafi vaxtaákvæði veðskuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, vegna verðtrygðra lána með breytilegum vöxtum, verið svohljóðandi:

„Af láni þessu greiðast nú [xx]% ársvextir, sem greiðast eftir, á sama tíma og afborganir. Fyrsta vaxtatímabil láns þessa getur verið lengra eða skemmra en að ofan greinir. Vextir lána með breytilegum vöxtum breytast fjórum sinnum á ári, þann 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október ár hvert. Vextirnir eru reiknaðir einum mánuði fyrir gildistöku nýrra vaxta (1. desember, 1. mars, 1. júní og 1. september ár hvert) og eru meðaltal ávöxtunarkröfu



skuldabréfaflokks Íbúðalánasjóðs HFF150644 í viðskiptakerfi Kauphallar Íslands síðustu þrjá mánuðina á undan að viðbættu 0,60% álagi. Stjórn LSR er þó ávallt heimilt að taka ákvörðun um að vextir lána með breytilegum vöxtum taki breytingum miðað við annað viðmið en að framan greinir eða að þeir breytist samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni og taka þá mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði. Verði breyting á útlánsvöxtum er nægilegt að veita lántaka upplýsingar vegna breytinga á útlánsvöxtum með 12 mánaða millibili, á pappír eða öðrum varanlegum miðli, t.d. í netbanka eða sjóðfélagavef.“

Til samræmis við þetta hafi vextir á slíkum lánnum tekið breytingum á þriggja mánaða fresti, á tímabilinu frá 1. mars 2015 og fram til upphafs árs 2019, miðað við meðaltal ávöxtunarkröfu HFF150644.

Hvað varði vaxtaákvæði veðskuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, vegna verðtryggðra lána með breytilegum vöxtum, sem veitt voru fyrir 1. mars 2015, sé heimild til að breyta vöxtum hins vegar afmörkuð þannig að vextir taki breytingum samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni:

„Af láni þessu greiðast nú [xx]% ársvextir, sem greiðast eftir, á sama tíma og afborganir. Fyrsta vaxtatímabil láns þessa getur verið lengra eða skemmra en að ofan greinir. Ársvextir geta breyst og eru háðir ákvörðun stjórnar, þar sem vextirnir eru endurskoðaðir af stjórn fjórum sinnum á ári, í janúar, apríl, júlí og október. Upplýsa skal lántakanda um allar breytingar á útlánsvöxtum á pappír eða öðrum varanlegum miðlum, t.d. í netbanka, áður en breyting tekur gildi. Lántakandi skal að jafnaði upplýstur um breytingar með 30 daga fyrirvara. Einnig er ávallt heimilt að breyta útlánsvöxtum vegna breytinga á viðmiðunargengi, viðmiðunarvöxtum eða vísitölum. Verði breytingar á útlánsvöxtum af völdum breytinga á viðmiðunargengi, viðmiðunarvöxtum eða vísitölum og upplýst er um hið nýja viðmið opinberlega á viðeigandi hátt og það gert lántakanda aðgengilegt hjá lánveitanda er nægilegt að veita lántakanda upplýsingar vegna breytinga á útlánsvöxtum með ákveðnu millibili og gildir þá ekki ofangreindur 30 daga frestur.“

Vaxtaákvæði enn eldri skuldabréfa sé svohljóðandi:

„Af láni þessu greiðast nú [xx]% ársvextir, og skuli þeir greiðast á sömu gjalddögum og afborganir og reiknast frá útborgunardegi lánsins. Ársvextir geta breyst og eru háðir ákvörðun stjórnar.“

Í ljósi réttarframkvæmdar, sbr. t.d. dómur Hæstaréttar í máli nr. 623/2016, hefur síðastgreindum tveimur vaxtaákvæðum verið beitt til samræmis við ofangreint vaxtaákvæði veðskuldabréfa sem gefin voru út eftir 1. mars 2015. Vextir hafa því einungis tekið breytingum miðað við ávöxtunarkröfu HFF150644 og nú síðast þann 1. júlí sl. miðað við þróun vaxta á verðtryggðum lánnum á markaði, með sama hætti og vextir veðskuldabréfa sem gefin voru út eftir 1. mars 2015.



Í upphafi árs 2019 hafi verið ákveðið að lífeyrissjóðurinn hætti að veita ný lán með vöxtum sem tækju eingöngu mið af breytingum á ávöxtunarkröfu HFF150644, heldur yrði fremur litið til þróunar (breytinga) á vöxtum verðtryggðra lána á markaði almennt. Til samræmis við það hafi verið ákveðið í lok maí 2019 að hætta að miða breytingar á vöxtum eldri verðtryggðra lána sjóðsins við ávöxtunarkröfu HFF150644, svo sem heimilt sé skv. framangreindu vaxtaákvæði. Ástæða þessa væri sú að skuldabréfaflokkurinn HFF150644 þótti einn og sér ekki nægilega virkt vaxtaviðmið og því ekki lengur endurspegla nægjanlega þróun slíkra vaxta á markaði, en aðeins einn aðili hafi sinnt viðskiptavakt með viðkomandi skuldabréfaflokk og viðskipti með hann höfðu farið verulega minnkandi. Í bókun stjórnar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins þann 31. maí 2019 hafi eftirfarandi verið tekið fram:

„Undanfarin ár hafa breytilegir vextir eldri sjóðfélagalána tekið sjálfkrafa mið af ávöxtunarkröfu skuldabréfaflokks HFF150644 auk 0,6% álags. Þar sem aðeins einn aðili sinnir nú viðskiptavakt með skuldabréfaflokkinn og viðskipti með þennan skuldabréfaflokk hafa farið minnkandi undanfarið er hann ekki lengur nægjanlega virkt vaxtaviðmið einn og sér til að endurspegla þróun verðtryggðra vaxta á markaði fyrir fasteignalán. Lagt er til að vextir verði framvegis ákvarðaðir af stjórn og taki mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði. Við vaxtaákvörðun verði almennt litið til fleiri þátta en eins skuldabréfaflokks og þá við vaxtaákvörðun m.a. litið til samanburðarhæfra skuldabréfa á markaði og vaxtakjara á markaði fyrir sambærileg lán. Vextir skulu eftir sem áður endurskoðast fjórum sinnum á ári, þann 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október ár hvert og vaxtabreytingar verða áfram reiknaðar einum mánuði fyrir gildistöku nýrra vaxta. Lagt er til að vaxtanefnd leggi tillögu fyrir stjórn ásamt rökstuðningi fyrir vaxtabreytingum hverju sinni.“

Um endurskoðun vaxta frá og með 1. júlí sl. segir í bréfinu að við endurskoðun vaxta á eldri verðtryggðum lánnum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins (veitt fyrir 15. janúar sl.) sem tók gildi 1. júlí, hafi því verið miðað við þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði. Í því sambandi hafi m.a. verið litið til samanburðarhæfra skuldabréfa á markaði og vaxtakjara á markaði fyrir sambærileg lán. Með tilliti til þessa hafi verið ákveðið að vextir verðtryggðra lána með breytilegum vöxtum myndu lækka um 0,07% og verða 2,2% frá og með 1. júlí sl.

Þann 31. maí sl. hafi lántökum verið tilkynnt um þessa breytingu, þ.e. „að breytilegir vextir munu framvegis breytast samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni og taka mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði, og er þá meðal annars litið til samanburðarhæfra skuldabréfa á markaði og vaxtakjara á markaði fyrir sambærileg lán“. Samhliða hafi lántakar verið upplýstir um lækkun á útlánsvöxtum frá og með 1. júlí sl. Í tilkynningunni hafi verið áréttað að vextir breytist fjórum sinnum á ári, að vaxtabreytingar væru reiknaðar einum mánuði fyrir gildistöku og að vextir væru tilkynntir á heimasíðu sjóðsins.

Við þá ákvörðun að vextir myndi lækka um 0,07% og verða 2,2% hafi verið tekið mið af þróun vaxta verðtryggðra lána á markaði. Var í því sambandi fyrst og fremst horft til þróunar vaxta á sambærilegum lánnum á markaði, þ.e. verðtryggðra fasteignaveðtryggðra lána með breytilegum



vöxtum sem einstaklingum standi til boða hjá öllum lífeyrissjóðum. Einfalt meðaltal þeirra vaxta m.v. lok maí sl. hafi verið 2,42%. Einnig hafi verið litið til sambærilegra lána sem einstaklingum standi til boða hjá viðskiptabönkunum þremur, en einfalt meðaltal þeirra var á sama tímamarki 3,41%.

Ennfremur hafi verið horft til ávöxtunarkröfu verðtryggðra skuldabréfa á markaði, einkum sértryggðra skuldabréfa útgefnum af Arion banka, Íslandsbanka og Landsbanka, en þau skuldabréf teljist samanburðarhæf sjóðfélagalánum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins þar sem þau séu tryggð með fasteignaveðtryggðum lánnum. Vegið meðaltal ávöxtunarkröfu sértryggðra skuldabréfa hafi á framangreindu tímamarki verið 1,50%. Verðmyndun sértryggðra skuldabréfa við núverandi markaðsaðstæður hafi verið nokkuð góð, en velta þeirra á árinu hafi verið 67,7 milljarðar, samanborið við veltu HFF150644 sem hafi aðeins verið 2,4 milljarðar. Þess utan sé útgáfa sértryggðra skuldabréfa virk þar sem hver banki gefi út sértryggð skuldabréf að jafnaði einu sinni í mánuði, en til samanburðar hafi síðasta útgáfa HFF150644 verið í janúar 2012 og ekki fyrir séð að meira verði gefið út í þeim flokki. Í þessu sambandi hafi verið litið til þess að áhætta sértryggðra skuldabréfa sé ekki að öllu leyti eins og þegar um sjóðfélagalán sé að ræða, þar sem sértryggð skuldabréf séu tryggð með fjölda fasteignalána auk þess sem eigið fé útgefanda sé einnig undir. Sértryggð skuldabréf séu þar með töluvert áhættuminni en einstök sjóðfélagalán sem tryggð séu með veði í einni fasteign. Að teknu tilliti til þess að áhættan sé meiri vegna einstakra sjóðfélagalána, seljanleiki slíkra lána sé minni, auk þess sem sjóðfélagalán séu uppgreiðanleg hvenær sem er án kostnaðar, þá sé eðlilegt að sjóðfélagalán beri almennt hærri vexti en ávöxtunarkrafa sértryggðra skuldabréfa sé á hverjum tíma. Það þurfi þó að taka mið af aðstæðum á markaði hverju sinni.

Loks hafi verið horft til nýlegra verðtryggðra skuldabréfaútgáfu sem teljist að hluta samanburðarhæfar, þ.e. skuldabréfaútgáfu Almenna leigufélagsins, Lánasjóðs sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar. Mátti sjá að ávöxtunarkrafa þeirra hafi almennt verið að lækka. Vegið meðaltal nýlegra skuldabréfaútgáfu Lánasjóðs sveitarfélaga og Reykjavíkurborgar hafi verið 1,58% og Almenna leigufélagsins 3,01%.

Gildandi breytilegir vextir Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins voru 2,27% fyrir vaxtaákvörðunina sem tók gildi frá og með 1. júlí sl. Með hliðsjón af ofangreindu, og þar sem vextir verðtryggðra skuldbindinga hafi almennt verið að lækka, hafi verið ákveðið að lækka vextina um 0,07% og niður í 2,2%, sem fyrr segi. Með því hafi vextir orðið lægri en meðaltal vaxta sambærilegra lífeyrissjóðslána og vextir sambærilegra bankalána, en hærri en meðaltal ávöxtunarkröfu sértryggðra skuldabréfa, en eins og að ofan greini ættu vaxtakjör sjóðfélagalána að bera almennt hærri vexti en sértryggðu skuldabréfin.

Í vaxtaákvæði þeirra veðskuldabréfa sem gefin hafi verið út á tímabilinu 1. mars 2015 og fram til 15. janúar sl. sé skýrlega kveðið á um hvenær vextir taki breytingum, hvenær þeir séu reiknaðir og hvaða viðmið sé notað við ákvörðun þeirra. Í ákvæðinu segi þannig að vextir breytist fjórum sinnum á ári, að þeir séu reiknaðir einum mánuði áður og séu meðaltal



ávöxtunarkröfu skuldabréfaflokks Íbúðalánasjóðs HFF150644 síðustu þrjá mánuði á undan. Þar sem vextir hafi, fram til 1. júlí sl., tekið breytingum m.v.ávöxtunarkröfu HFF150644 sé skv. ákvæðinu heimilt að veita lántaka upplýsingar vegna breytinga á útlánsvöxtum með 12 mánaða millibili, á pappír eða öðrum varanlegum miðli, sbr. heimild 2. mgr. 35. gr. laga nr. 118/2016.

Með vísan til þessa verði að mati lífeyrissjóðsins að líta svo á að þetta vaxtaákvæði uppfylli áskilnað 1. málsl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016, um að viðmiðunargengi, vísitölur eða viðmiðunarvextir séu „skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og unnt að sannreyna bæði fyrir aðila sammings og Neytendastofu“. Eins verði að líta svo á að með þessu sé uppfylltur áskilnaður 12. gr. laga nr. 33/2013, um að fram komi „vísitala eða viðmiðunarvextir sem geta haft áhrif á upphaflega útlánsvexti, svo og tímabil, skilyrði og málsmeðferð við breytingu á útlánsvöxtum“, sem og áskilnaður 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 um að tilgreina skuli „með hvaða hætti vextir eru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytast“.

Af vaxtaákvæðinu leiði síðan að stjórn Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins hafi skýra heimild til að ákveða að vextir taki breytingum miðað við annað viðmið eða þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði skv. ákvörðun stjórnar. Þessi heimild feli í sér að ef til þess kæmi, svo sem hér hátti til, að gildandi viðmið teldist ekki lengur marktækur mælikvarði á vexti verðtryggðra lána á markaði, þá gæti stjórn ákveðið að skipta því viðmiði út fyrir annað sambærilegt og afmarkað viðmið, t.d.ávöxtunarkröfu annars skuldabréfaflokks. Væri slík viðmiðun hins vegar ekki fyrir hendi, svo sem hér teldist háttu til, gæti stjórn síðan ákvarðað vexti miðað við þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði. Í öllum tilvikum sé markmiðið að vextir verðtryggðra lána sjóðsins með breytilegum vöxtum endurspegli þróun vaxta verðtryggðra lána á markaði, sem sé það viðmið sem miðað sé við þegar vextir séu ákvarðaðir og endurskoðaðir.

Með því að þessi heimild stjórnar sjóðsins hafi verið nýtt við umrædda endurskoðun vaxta hafi því einu viðmiði (HFF150644) sem ekki þótti lengur marktækt, verið skipt yfir í annað vaxtaviðmið (þróun vaxta á verðtryggðum lánnum á markaði), sem endurspegli markaðsvexti sambærilegra lána með marktækum hætti. Með ákvörðun stjórnar sem og í tilkynningu til lántaka þann 31. maí sl., hafi þessi nýja vaxtaviðmiðun, eðli málsins samkvæmt, verið skýrð nánar gagnvart lántökum þannig að litið væri til samanburðarhæfra skuldabréfa á markaði og vaxtakjara á markaði fyrir sambærileg lán. Hér sé því um það að ræða að ákvörðun vaxta hverju sinni miði við almenna þróun vaxta á verðtryggðum skuldbindingum á markaði. Þar sem ekki sé um að ræða viðmið sem unnt sé að miða sjálfkrafa við þurfi stjórn að ákveða hverjir vextirnir skuli vera hverju sinni út frá því hvernig viðmiðunarvextirnir hafi þróast.

Umrædd endurskoðun vaxta byggist því á viðmiðunarvöxtum í skilningi 1. málsl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016. Ekki sé því um það að ræða að ákvörðun um breytingu á vöxtum byggist ekki á viðmiðunargengi, vísitölum eða viðmiðunarvöxtum skv. 2. málsl. 2. mgr. 34. gr. Eigi því ekki við hér að í samningi um fasteignalán skuli greint frá skilyrðum og málsmeðferð við breytingu á vöxtum svo sem virðist látið að liggja í bréfi Neytendastofu.



Þeir viðmiðunarvextir sem nú sé stuðst við, þ.e. þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði, séu skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og þá unnt að sannreyna í skilningi 1. málsl. 1. mgr. 34. gr. sbr. m.a. ofangreind útlistun á því hvernig umrædd vaxtabreyting var ákvörðuð. Megi hér t.a.m. nefna að allir helstu lánveitendur, bæði lífeyrissjóðir og bankar, birti vexti sína opinberlega, auk þess sem Íbúðalánasjóður birti á vefsíðu sinni samanburð á vöxtum húsnæðislána. Einnig séu til staðar sérstakar vefsíður sem birti vaxtakjör á húsnæðislánnum, birtar séu upplýsingar um sértryggðu skuldabréf bankanna og þróun ávöxtunarkröfu þeirra á sérstökum vefsíðum, s.s. keldan.is, auk þess sem upplýsingar séu birtar á nasdaqomxnordic.com. Á þeirri vefsíðu sé jafnframt að finna upplýsingar um niðurstöður útboða skuldabréfaútgáfna. Lántakar og Neytendastofa geti því með auðveldum hætti sannreynt þá vexti sem miðað sé við ákvörðun vaxta, miðað við þróun vaxta verðtryggðra lána á markaði.

Af framangreindu leiði þá jafnframt að umrædd endurskoðun vaxta hafi skv. framangreindu verið í samræmi við 12. gr. laga nr. 33/2013, enda eftir sem áður ljóst skv. vaxtaákvæðinu, þrátt fyrir að skipt hafi verið um viðmið, hvaða viðmiðunarvextir höfðu áhrif á ákvörðunina, svo og tímabil, skilyrði og málsmeðferð í því sambandi.

Verði að líta svo á, hvað sem framangreindu líði, að í framangreindu vaxtaákvæði sé að finna fullnægjandi upplýsingar um skilyrði og málsmeðferð við breytingu vaxta, í samræmi við 2. másl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016. Í vaxtaákvæðinu komi þannig fram, sem fyrr segi, hvenær vextirnir breytist, hvenær þeir séu reiknaðir út, út frá hvaða forsendum og hvernig málsmeðferðin sé í því sambandi. Engin breyting hafi orðið á þessum skilmálum þrátt fyrir að vextir taki ekki lengur breytingum m.v. ávöxtunarkröfu HFF150644. Eftir sem áður megi lántökum vera ljóst að vextir breytist með reglubundnu millibili miðað við breytingar á fyrirfram afmörkuðum áhrifaþáttum sem þeim séu kunnir. Þá sé og rétt að benda á að breyting á útlánsvöxtunum hafi verið tilkynnt lántökum hinn 31. maí sl., sbr. til hliðsjónar ákvæði 1. mgr. 35. gr., áður en hún tók gildi.

Í þessu sambandi sé vakin athygli á því að í athugasemdum við 33. gr. (er varð að 34. gr.) í frumvarpi til laga nr. 118/2016 sé sérstaklega tekið fram að ákvæðið „*kemur ekki í veg fyrir að lánveitendur geti kveðið á um í samningi um fasteignalán að breyting á vöxtum sé ákveðin af lánveitanda með hliðsjón t.d. af fjármögnunarkostnaði eða rekstrarkostnaði*“. Telja verði ljóst að það, að vaxtaákvæðanir stjórnar séu afmarkaðar við þróun vaxta á verðtryggðum lánnum á markaði, uppfylli mun betur skilyrði um skýrleika, aðgengileika, hlutlægni og sannreynanleika, en ef miðað sé við fjármögnunar- eða rekstrarkostnað lánveitanda sjálfs, sem sé að öðru jöfnu ekki vel skýr, aðgengilegur eða sannreynanlegur gagnvart lántaka.

Til viðbótar framangreindu þyki rétt að leggja áherslu á að ákvörðun stjórnar hverju sinni taki mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði. Þannig sé ekki um það að ræða að stjórn Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins hafi heimild, skv. vaxtaendurskoðunarákvæðinu eða að öðru leyti, til að ákvarða vexti að geðþótta eða án fyrirfram afmarkaðrar viðmiðunar eða skilyrða.



Til viðbótar öllu framangreindu sé áréttað að sú vaxtabreyting sem var tilkynnt lántökum 31. maí sl. og tók gildi 1. júlí sl. hafi falið í sér vaxtalækkun um 0,07%, en vextir höfðu frá og með 1. apríl verið 2,27%. Rétt sé einnig að geta þess að upphafs vextir lána sem veitt voru með framangreindu viðmiði, þ.e. ávöxtunarkröfu HFF150644, voru á bilinu 3,68% til 2,5%. Vextir þessara lána hafi því ekki í neinu tilfelli hækkað frá upphafsvöxtum með vaxtabreytingunni sem tók gildi 1. júlí sl. Verði að líta svo á að slík vaxtabreyting sé til hagsbóta fyrir lántaka og eigi þar með fullnægjandi stoð í viðkomandi samningi og lögum nr. 118/2016, lögum nr. 33/2013 og lögum nr. 121/1994, eftir því sem við á.

Með vísan til alls framangreinds telji Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins að skilmálar veðskuldabréfa sjóðsins uppfylli skilyrði 34. gr. laga nr. 118/2016 og annarra tilvísaðra lagaákvæða, eftir því sem við eigi, þ.á.m. hvað varði það hvort fullnægjandi upplýsingar séu veittar um skilyrði og málsmeðferð við breytingu vaxta.

3.

Í bréfi Neytendastofu til Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 27. september 2019, er tekið fram að hvorki í lögum um neytendalán né lögum um fasteignalán til neytenda sé tekin afstaða til þess á hvaða forsendum lánveitendur eigi eða megi byggja vaxtaákvörðanir eða ákvarðanir um breytingar á vöxtum. Slíkt sé alfarið í höndum lánveitenda og geti t.d. verið eðlilegt að vaxtaákvörðanir lífeyrissjóða annars vegar og fjármálafyrirtækja hins vegar byggji á ólíkum sjónarmiðum og forsendum. Í öllum tilvikum, þ.e. lögum nr. 121/1994, nr. 33/2013 og 118/2016, sé gerð skýr krafa um að lánveitandi geri í skilmálum láns sem beri breytilega vexti grein fyrir því hvaða forsendur ráði breytingum á vöxtum. Vaxtabreytingar á samningstíma séu því eingöngu takmarkaðar af þeim forsendum sem lánveitandi hafi sett sér og tilgreint í skilmálum láns samnings. Með gildistöku laga nr. 118/2016 hafi komið fram skilyrði um að vaxtaákvörðun sem byggji á viðmiðunargengi, vísitölum eða viðmiðunarvöxtum skuli vera skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og unnt að sannreyna bæði fyrir aðila samnings og Neytendastofu.

Með hliðsjón af ofangreindu komi ekki til álita hvort ákvörðun Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins um breytingu á vaxtaviðmiðum hafi verið réttlætunleg, heldur komi til skoðunar hvort breytingin eigi sér stoð í skilmálum láns samninga þannig að sjóðnum hafi verið heimilt að gera slíka breytingu. Þá muni Neytendastofa jafnframt taka til skoðunar hvort skilyrði 34. gr. laga nr. 118/2016, f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, eftir því sem við á, hafi verið fullnægt með skilmálum samninganna.

Við skoðun á þeim samningum sem fylgdu svari lífeyrissjóðsins telji Neytendastofa koma til álita að þeir skilmálar sem skv. bréfi sjóðsins var notast við fyrir 1. mars 2015 og fram komi á skuldabréfi þar sem vextir reiknist frá 26. janúar 2017, uppfylli ekki skilyrði þágildandi 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 enda einu forsendur fyrir heimild til vaxtabreytingar tilvísun til ákvörðunar stjórnar. Að sama skapi telji stofnunin koma til álita að þeir skilmálar sem skv. bréfi sjóðsins var notast við fyrir 1. mars 2015 og fram komi á skuldabréfi þar sem vextir reiknist frá



27. október 2014, uppfylli ekki skilyrði f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 þó þar hafi verið bætt við skilmálan skv. eldra skuldabréfi að stjórn sé heimilt að breyta útlánsvöxtum vegna breytinga á viðmiðunargengi, viðmiðunurvöxtum eða vísitölum, enda komi engar forsendur fram um það á hverju stjórn geti miðað ákvörðun sína.

Þá telji Neytendastofa koma til álita að skilmálar sem skv. bréfi sjóðsins hafi verið notast við á tímabilinu 1. mars 2015 – 15. janúar 2019 uppfylli skilyrði 34. gr. laga nr. 118/2016 að því er tilvísun til viðmiðunurvaxta að viðbættu álagi varði en upplýsingakrafa um skilyrði og málsmeðferð við breytingu á vöxtum sé til þess fallin að vera ekki fullnægt að því er varði: „Stjórn LSR er þó ávallt heimild að taka ákvörðun um að vextir lána með breytilegum vöxtum taki breytingum miðað við annað viðmið en að framan greinir eða að þeir breytist samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni og taka þá mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði.“ Vísir Neytendastofa að þessu leyti til fyrri ákvarðana stofnunarinnar þar sem komist hafi verið að þeirri niðurstöðu að tilvísun til vaxta á nýjum, sambærilegum lánnum hjá lánveitanda teljist ekki fullnægjandi tilvísun til skilyrða eða aðstæðna sem ákvörðun um vaxtabreytingar byggir á.

Í bréfi Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins sé m.a. um það fjallað að sjóðurinn telji umrædda endurskoðun vaxta byggja á viðmiðunurvöxtum í skilningi 1. másl. 34. gr. laga nr. 118/2016 og því eigi ekki við skylda til að greina frá skilyrðum og málsmeðferð við breytingu á vöxtum samkvæmt 2. másl. sama ákvæðis. Neytendastofa telji tilefni til nánari skoðunar hvort þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði sem ekki sé unnt að miða sjálfkrafa við, eins og fram komi í bréfi sjóðsins, geti talist viðmiðunurvextir í skilningi 1. másl. 1. mgr. 34. gr. laganna. Óskaði Neytendastofa nánari skýringa sjóðsins hvað þetta varði.

Að lokum er í bréfinu óskað skýringa eða athugasemda Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins við bréfið.

4.

Svar lífeyrissjóðsins barst með bréfi, dags. 18. október 2019, þar sem segir að ekki sé að sjá að ályktun Neytendastofu um að í lögum nr. 121/1994, 33/2013 og 118/2016 sé gerð skýr krafa um að lánveitandi geri í skilmálum láns grein fyrir því hvaða forsendur ráði breytingum á vöxtum, fái staðist. Til þess skuli litið að í 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 hafi verið gerður áskilnaður um að tilgreint skyldi með hvaða hætti vextir væru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytist sbr. hvernig þessi áskilnaður hafi verið túlkaður í dómi Hæstaréttar í máli nr. 623/2016 og úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála í máli nr. 6/2009. Verði að ætla að þegar Neytendastofa vísir til þess hvaða forsendur ráði breytingum á vöxtum sé átt við þennan áskilnað laga nr. 121/1994, þó um það sé ekki hægt að fullyrða. Ekki verði hins vegar ráðið að í f. lið 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016 felist sambærilegur áskilnaður eða áskilnaður um að lánveitandi geri grein fyrir því hvaða forsendur ráði breytingum á vöxtum, sbr. ályktun Neytendastofu. Ekki sé heldur að sjá að sambærilegan áskilnað megi leiða af tilskipunum 2008/48/EB og 2017/17/EB sem lög nr. 33/2013 og 118/2016 séu reist á.



Með vísan til þessa verði að telja að gera megi þá kröfu að Neytendastofa skýri nánar framangreinda fullyrðingu og geri þá jafnframt grein fyrir því hvað sé átt við með „forsendum“ í því sambandi.

Um skilmála skuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins fyrir 1. mars 2015 segir í bréfinu að hvað sem framangreindu líði þyki ekki ástæða til að gera sérstakar athugasemdir við að til álita geti komið að skilmálar sem notast hafi verið við fyrir 1. mars 2015 uppfylli ekki skilyrði þágildandi 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, þar sem þau lög eigi við. Hér sé gengið út frá því að skilja eigi erindi Neytendastofu þannig að vísað sé til þess að samkvæmt lögum nr. 121/1994 hafi lánveitanda borið að upplýsa neytanda um það við hvaða aðstæður vextir gætu tekið breytingum.

Að því er varðar skilmála sem notast hafi verið við fyrir 1. mars 2015 og falli undir lög nr. 33/2013 vísist hins vegar til þess sem fyrr segi, um að ekki verði ráðið að í þeim lögum felist sambærilegur áskilnaður og í lögum nr. 121/1994. Verði því ekki séð að unnt sé að reisa niðurstöðu um að þeir skilmálar uppfylli ekki skilyrði f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 á því að þar komi engar forsendur fram um það á hverju stjórn geti miðað ákvörðun sína.

Til viðbótar verði að taka tillit til þess, sbr. fyrri umsögn, að ofangreindum skilmálum hafi verið beitt til samræmis við þá skilmála sem notast hafi verið við á tímabilinu 1. mars 2015 til 15. janúar 2015, þ.e. þannig að vextir hafi tekið breytingum miðað við ávöxtunarkröfu HFF150644 og þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði. Ákvörðunin hafi verið látin taka til skilmála sem féllu undir lög nr. 33/2013, þrátt fyrir ósambærileg lagaskilyrði, sbr. framangreint. Hafi þetta verið neytendum til hagsbóta, samanborið við það ef upphafsvextir hefðu verið látnir standa.

Um skilmála skuldabréfa frá 1. mars 2015 til 15. janúar 2019 segir í bréfinu að telja verði vandséð hvernig unnt sé að leggja að jöfnu þá skilmála Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins sem hér um ræði og þá sem fjallað hafi verið um í ákvörðun Neytendastofu nr. 6/2009 og úrskurði áfrýjunarnefndar neytendamála í máli nr. 9/2009, eins og vísað var til í bréfi Neytendastofu. Í því sambandi sé vakin athygli á því að niðurstaða áfrýjunarnefndar grundvallist fyrst og fremst á því að sá skilmáli sem þar hafi verið til skoðunar hafi veitt lánveitanda „sjálfðæmi um það hverjir vextirnir skuli vera“, þar sem „*einvörðungu tilvísun til þess að bankinn áskilji sér rétt til að láta öll sambærileg og/eða hliðstæð lán bera sömu vexti án tillits til þess hvenær til þeirra er stofnað*“ og „*ekkert sagt um það hvaða aðstæður kalli á breytingar á vöxtum, svo sem skýrlega er kveðið á um í 9. gr. [laga nr. 121/1994] að skuli gert*“.

Þetta eigi engan vegin við um þann skilmála Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins sem hér um ræði. Við ákvörðun vaxta beri stjórn að taka mið af þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði. Um þá þróun hafi lífeyrissjóðurinn ekki sjálfðæmi, þar sem um sé að ræða utanaðkomandi aðstæður sem lífeyrissjóðurinn hafi engin áhrif á, en rétt sé að benda á að verðtryggð lán Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins séu einungis lítill hluti af verðtryggðum



skuldbindingum á markaði. Ekki sé heldur um að ræða áskilnað um að láta sambærileg/hliðstæð lán bera sömu vexti án tillits til þess hvenær til þeirra var stofnað. Vextir taki breytingum m.v. almenna þróun á markaði, en ekki miðað við vexti af nýjum lánnum hjá Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins eða öðrum tilgreindum lánveitanda. Vöxtum eldri lána lífeyrissjóðsins sé því ekki breytt til samræmis við vexti nýrra lána heldur sé tekið mið af vaxtaþróun verðtryggðra lána á markaði síðustu þrjá mánuði á undan. Á þessu sé stór greinarmunur.

Til viðbótar framangreindu þá hafi í úrskurði áfrýjunarnefndar, sbr. ákvörðun Neytendastofu, verið deilt um hvort skilmáli uppfyllti skilyrði 9. gr. laga nr. 121/1994, sem eigi ekki við um þann skilmála Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins sem um ræðir, sbr. framangreind athugasemd um skilsmun á þeim lögum og lögum nr. 33/2013 og nr. 118/2016.

Að öðru leyti þá vísist til fyrra svars þar sem rakið hafi verið hvernig umræddur skilmáli uppfylli einnig skilyrði 2. másl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016, þrátt fyrir að sjóðurinn telji 1. másl. ákvæðisins eiga við hér.

Í bréfinu er fjallað um þá afstöðu sjóðsins að þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði teljist viðmiðunarvextir. Segir í bréfinu að í 1. másl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016 komi fram að ef byggt sé á slíkum viðmiðunum við ákvörðun breytilegra vaxta sé aðeins heimilt að notast við viðmiðunargengi, vísitölu eða viðmiðunarvexti sem séu skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og unnt að sannreyna. Hvorki í lögum nr. 118/2016, lögskýringargögnum né þeirri tilskipun sem löggin séu byggð á sé að finna nánari afmörkum á því hvers konar viðmiðanir geti hér komið til greina.

Verði ekki séð að gerður sé áskilnaður um að viðmiðun þurfi að vera þannig að unnt sé að miða við hana sjálfkrafa. Í tilskipun 2014/17/EB komi þannig fram að tryggja skuli að „*any index or reference rates used to calculate the borrowing rate are clear, accessible, objective and verifiable*“. Ganga verði út frá því að sama merking felist í 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016, þ.e. að t.d. viðmiðunarvextir, sem notaðir séu til að reikna út vexti, séu skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og sannreynanlegir, sbr. orðalag ákvæðisins. Verði því ekki annað ráðið en að í tilskipuninni og lögnum sé einmitt gert ráð fyrir að til sérstakrar ákvörðunar um vexti geti komið, og að ekki sé gerður áskilnaður um sjálfkrafa viðmiðun.

Af þessu leiði að þær viðmiðanir sem heimilt sé að notast við séu ekki eingöngu bundnar við t.d. tiltekinn skráðan skuldabréfaflokk eða t.d. tiltekinn flokk ríkisskuldabréfa, eða sambærilegar viðmiðanir sem beri skilgreint heiti. Sá ágalli sé á slíkum viðmiðunum að þær geti af ýmsum ástæðum orðið ómarktækar sem viðmið (hvort sem er til hækkunar eða lækkunar), og þá sérstaklega sem viðmið fyrir skuldbindingar til langs tíma, eins og jafnan eigi við um fasteignalán til neytenda.

Svo sem rakið sé í fyrra erindi er vísað til ávöxtunarkröfu HFF150644 sem upphaflega viðmiðunarvaxta í umræddum skilmálum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins. Til þess að unnt



væri að tryggja að vaxtakjör yrðu ávallt eðlileg sé síðan hins vegar sérstaklega heimilað að víkja frá því viðmiði og miða við þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði. Eins og nánar sé rakið í fyrri umsögn verði að telja að sú viðmiðun sé skýr, aðgengileg, hlutlæg og sannreynanleg.

Að mati Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins verði því að telja að með viðmiðunarvöxtum í 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016 sé aðeins átt við tiltekið mengi vaxta, sem unnt sé að afmarka þannig að neytandi geti áttað sig á við hvað sé átt og nálgast upplýsingar um þar að lútandi (krafa um skýrleika og aðgengileika). Undirliggjandi vextir, sem mynda mengið, megi ekki vera ákveðnir af lánveitanda (krafa um hlutlægni) og þá verði að vera unnt að varðveita (krafa um um að unnt sé að sannreyna). Með því að upplýsa neytandann um að vextir geti tekið breytingum samkvæmt ákvörðun stjórnar hverju sinni og taki þá mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði sé þessum kröfum fullnægt, sbr. framangreint. Að öðru leyti sé vísað til fyrri umsagnar til Neytendastofu.

Í þessu sambandi sé og áréttað það sem fram kom í fyrra erindi, um þýðingu þess að í athugasemdum í frumvarpi til laga nr. 118/2016 sé sérstaklega tekið fram að lánveitandi geti ákveðið vaxtabreytingar með hliðsjón af t.d. eigin fjármögnunar- eða rekstrarkostnaði. Því til viðbótar megi benda á að skv. 3. mgr. 35. gr. laganna sé heimilt að ákvarða vaxtabreytingar með uppboði á fjármagnsmörkuðum. Þyki þessi atriði, ásamt framangreindu, styðja að ekki séu gerðar óþarflega íþyngjandi kröfur til lánveitanda um nákvæma afmörkun í lánskilmálum á þeim viðmiðunarvöxtum sem notast sé við og heimilt er að nota skv. 1. másl. 1. mgr. 34. gr. laganna. Fáí það rauna ekki staðist nánari skoðun.

Að endingu þyki rétt að taka sérstaklega fram að hvað sem öðru líði þá sé ekki litið svo á að lánveitendur hafi með öllu frjálssar hendur við vaxtabreytingar, þótt þær teljist eiga sér stoð í lánskilmálum og hvort sem þær taki mið af viðmiðunarvöxtum eða öðru. Ákvarðanir um vaxtabreytingar þurfi gagnvart neytendum ávallt að vera málefnalegar, réttlætanager og í samræmi við góða viðskiptahætti.

5.

Með bréfi Neytendastofu, dags. 19. nóvember 2019, var Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins tilkynnt um lok gagnaöflunar og að málið yrði tekið til ákvörðunar stofnunarinnar.

II.

Niðurstaða

1.

Í máli þessu hefur Neytendastofa óskað skýringa og athugasemda Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins um skilmála veðskuldabréfa sjóðsins sem snúa að breytingum vaxta. Neytendastofu bárust ábendingar í tilefni tilkynningar frá lífeyrissjóðnum um breytt viðmið við ákvörðun um



breytingu vaxta og um breytingu vaxta. Til álita kemur í málinu hvort skilmálar skuldabréfa sjóðsins uppfylli skilyrði laga og hvort breytt viðmið við ákvörðun um breytingu vaxta eigi sér stöð í skilmálum.

Í svörum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins kemur m.a. fram að stjórn lífeyrissjóðsins hafi skýra heimild samkvæmt skilmálum bréfanna að ákveða að vextir taki breytingum miðað við annað viðmið eða þróun vaxta af verðtryggðum lánnum á markaði og í ljósi réttarframkvæmdar, sbr. dómur Hæstaréttar í máli nr. 623/2016, hafi vaxtaákvæðum fyrir ólík tímabil verið beitt með sama hætti þó orðalagsmunur sé á skilmálum. Það viðmið sem notast hafi verið við þótti ekki lengur marktækt og því hafi verið skipt yfir í annað vaxtaviðmið sem endurspeglir markaðsvesti sambærilegra lána með marktækum hætti. Við ákvörðun um breytingu vaxta hafi verið tekið mið af þróun vaxta verðtryggðra lána á markaði og í því sambandi horft til þróunar vaxta á sambærilegum lánnum, ávöxtunarkröfu verðtryggðra skuldabréfa og nýlegra verðtryggðra skuldabréfaútgáfu. Þá er um það fjallað að lífeyrissjóðurinn sjái ekki að á ályktun Neytendastofu um að í lögum sé gerð skýr krafa um að lánveitandi geri í skilmálum láns grein fyrir því hvaða forsendur ráði breytingum á vöxtum, fái staðist.

2.

Í gögnum málsins hefur verið vísað til ákvæða 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, um neytendalán, f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013, um neytendalán, og 34. gr. laga nr. 118/2016, um fasteignalán til neytenda, eftir því sem við getur átt á hverjum tíma.

Í lögum nr. 121/1994 er m.a. fjallað um upplýsingaskyldu lánveitanda gagnvart lántaka við neytendalán. Fyrir fasteignalán eiga lögin við um samninga sem gerðir voru á tímabilinu frá og með 11. janúar 2001 til 1. nóvember 2013. Ákvæði 6. gr. laganna fjallar um þær upplýsingar sem lánveitanda ber að veita neytanda við gerð lánessamnings. Í 1. mgr. ákvæðisins eru tiltaldar þær upplýsingar sem veita skal. Þá segir í 1. málsl. 2. mgr. 6. gr.:

„Ef breyta má lánskostnaði, afborgunum eða öðrum atriðum lánskjara á samningstímanum skal lánveitandi greina neytanda frá því við hvaða aðstæður breytingarnar geta orðið. [...]“

Ákvæði 9. gr. laganna er svohljóðandi:

„Þó að í lögum þessum sé kveðið á um að neytandi skuli fá upplýsingar um vexti eða fjárhæðir þar sem vextir eru meðtaldir, sbr. 6. gr., kemur það ekki í veg fyrir að aðilar geti samið um að vextir séu að nokkru eða öllu leyti breytilegir. Skal þá greint frá vöxtum eins og þeir eru á þeim tíma sem upplýsingarnar eru gefnar, tilgreint skal með hvaða hætti vextirnir eru breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytast.“

Skv. ákvæðinu er aðilum lánessamnings, þrátt fyrir ákvæði 6. gr., heimilt að semja um breytilega vexti að uppfylltum þeim skilyrðum að tilgreint sé hverjir vextir eru á þeim tíma sem



upplýsingarnar eru gefnar, með hvaða hætti vextirnir séu breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytast.

Með gildistöku laga nr. 33/2013 voru lög nr. 121/1994 felld úr gildi. Í lögum nr. 33/2013 er m.a. fjallað um upplýsingaskyldu lánveitanda gagnvart lántaka við neytendalán. Fyrir lánessamninga með veði í fasteign neytenda eiga lögin við frá og með 1. nóvember 2013 til 1. apríl 2017. Í 12. gr. laganna er fjallað um upplýsingar sem skulu koma fram í lánessamningi og eru í 2. mgr. ákvæðisins tiltaldar, í 21 staflíðum, þær upplýsingar sem veita skal. Samkvæmt f. lið 2. mgr. 12. gr. skal í lánessamningi koma fram á skýran og hnitmiðaðan hátt:

„útlánsvextir, skilyrði um beitingu þeirra og, ef við á, vísitala eða viðmiðunurvextir sem geta haft áhrif á upphaflega útlánvexti, svo og tímabil, skilyrði og málsmeðferð við breytingu á útlánsvöxtum; gildi mismunandi útlánsvextir við miðsmunandi aðstæður skal veita áður nefndar upplýsingar um þá alla,“

Fasteignalán til neytenda voru felld utan gildissviðs laga nr. 33/2013 með gildistöku laga nr. 118/2016 sem fjalla um réttindi neytenda og skyldur lánveitanda, m.a. upplýsingaskyldur, í tengslum við fasteignalán. Lögin eiga við um samninga sem gerðir eru frá og með 1. apríl 2017. Fjallað er um lán með breytilegum vöxtum í 34. gr. laganna og er ákvæði 1. mgr. svohljóðandi:

„Ef í samningi um fasteignalán er kveðið á um að byggt sé á viðmiðunargengi, vísitölum eða viðmiðunarovöxtum við ákvörðun breytilegra vaxta er lánveitanda aðeins heimilt að notast við viðmiðunargengi, vísitölur eða viðmiðunarovexti sem eru skýrir, aðgengilegir, hlutlægir og unnt að sannreyna, bæði fyrir aðila samnings og Neytendastofu. Byggist ákvörðun um breytingu á vöxtum ekki á viðmiðunargengi, vísitölum eða viðmiðunarovöxtum skal í samningi um fasteignalán greint frá skilyrðum og málsmeðferð við breytingu á vöxtum.“

Þá er í 2. mgr. kveðið á um að lánveitandi skuli varðveita upplýsingar um sögulega þróun viðkomandi vísitalna og viðmiðunarovaxta, annarra en þeirra sem ákvarðaðar eru og birtar af opinberum aðila. Samkvæmt umfjöllun um ákvæði 34. gr. í greinargerð með frumvarpi til laganna byggir 2. másl. 1. mgr. á f. lið 4. mgr. 7. gr. laga nr. 33/2013. Því sé með ákvæðinu lagt til að sömu reglur eigi við og samkvæmt gildandi rétti hvað varði þær upplýsingar sem lánveitandi skuli veita neytendum um það við hvaða aðstæður vextir geti breyst.

3.

Af hálfu Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins hefur verið á það bent að orðalag 9. gr. laga nr. 121/1994, annars vegar, og f. liðar 2. mgr. 12. laga nr. 33/2013 auk 34. gr. laga nr. 118/2016, hins vegar, sé ekki hið sama að því er upplýsingaskyldu lánveitanda um breytingu á vöxtum varðar. Þannig er annars vegar gerð krafa um að neytendur séu upplýstir um það með hvaða hætti vextir séu breytilegir og við hvaða aðstæður þeir breytist og hins vegar gerð krafa um að í lánessamningi komi fram skilyrði og málsmeðferð við breytingu á útlánsvöxtum.



Neytendastofa telur að þrátt fyrir mun á orðalagi feli ákvæðin í sér sambærilegar skyldur. Byggir það mat stofnunarinnar m.a. á niðurstöðu Hæstaréttar í máli nr. 623/2016 þar sem segir m.a.: „*lánveitendur [bera] tiltekna skyldur samkvæmt lögum nr. 33/2013 gagnvart neytendum til að veita upplýsingar um vexti í aðdraganda lánsamnings og við gerð hans og eru þær skyldur ekki minni eftir áðurgildandi lögum nr. 121/1994.*“.

Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins færir í bréfi sínu rök fyrir því að breytt viðmið við ákvörðun stjórnar sjóðsins um breytingu á vöxtum samkvæmt tilkynningu frá 31. maí 2019, þ.e. þróun verðtryggðra vaxta á markaði, séu viðmiðunarvextir í skilningi f. liðar 12. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 1. málsl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016. Eru þannig færð rök fyrir því að hið breytta viðmið sé skýrt, aðgengilegt, hlutlægt og unnt að sannreyna. Neytendastofa getur ekki fallist á að þróun vaxta á markaði séu viðmiðunarvextir í skilningi ofangreindra ákvæða. Þrátt fyrir að um sé að ræða vexti sem birtir eru opinberlega, annars vegar af viðkomandi lánveitendum og hins vegar á vefsetrum sem birta slíkar almennar upplýsingar, er óljóst fyrir neytendur hvernig vextir einstaka lánveitanda hafi áhrif á viðmiðið. Þá hefur Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins ákvörðunarvald um það til hvaða lánveitinga er litið, hvernig meðaltal þeirra er fundið út og hversu mikil áhrif það hefur til breytinga á útlánsvöxtum sjóðsins. Því telur Neytendastofa þróun verðtryggðra vaxta á markaði ekki geta talist viðmiðunarvexti í skilningi ofangreindra ákvæða þannig að neytendum sé aðeins gerð grein fyrir breytingum á þeim með reglulegu millibili. Um er að ræða viðmið vaxta sem stjórn lífeyrissjóðsins lítur til og tekur sjálfstæða ákvörðun út frá og því telur Neytendastofa nauðsynlegt að neytendur fái tilkynningu um nýja vexti áður en breyting tekur gildi.

Í skilmálum skuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins eins og þeim var breytt við gildistöku laga nr. 118/2016 kemur m.a. fram að stjórn sjóðsins sé heimilt að taka ákvörðun um að vextir lána með breytilegum vöxtum breytist eftir ákvörðun stjórnar hverju sinni og taki þá mið af þróun verðtryggðra vaxta á markaði. Þrátt fyrir að Neytendastofa telji slíkt viðmið ekki geta talist viðmiðunarvexti í skilningi f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 1. málsl. 1. mgr. 34. gr. laga nr. 118/2016 telur stofnunin skilmálann veita nægar upplýsingar um skilyrði við breytingu á vöxtum, með tilliti til vaxtabreytinga sem tilkynnt var um þann 31. maí 2019, auk þess sem í skilmálanum eru veittar upplýsingar um málsmeðferð við breytingu á vöxtum og skylda er í 16. gr. laga nr. 118/2016 til að útskýra m.a. helstu einkanni samningsins fyrir neytanda. Með hliðsjón af vaxtabreytingu sem tilkynnt var um þann 31. maí 2019 og með tilliti til 34. gr. laga nr. 118/2016 telur Neytendastofa ekki tilefni til frekari athugasemda af hálfu stofnunarinnar við skilmálann.

Í skilmála skuldabréfa Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins frá gildistíð laga nr. 33/2013 er gerð grein fyrir því að ársvextir geti breyst og séu háðir ákvörðun stjórnar. Þá er gerð grein fyrir málsmeðferð við breytingu vaxta auk þess sem sérstaklega er fjallað um breytingu á vöxtum af völdum breytinga á viðmiðunargengi, viðmiðunarvöxtum eða vísitölum. Eins og að framan greinir getur Neytendastofa ekki fallist á að þróun verðtryggðra vaxta á markaði teljist viðmiðunarvextir í skilningi f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 og 1. málsl. 1. mgr. 34. gr.



laga nr. 118/2016 og því bar Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins að gera grein fyrir skilyrði við breytingu á útlánsvöxtum í skilmálum sínum. Í umræddum skilmálum er eingöngu vísað til ákvörðunar stjórnar sem er að mati Neytendastofu ekki gagnsætt fyrir neytendur eða til þess fallið að veita nægar upplýsingar um skilyrði fyrir breytingum á vöxtum. Umræddur skilmálu, að höfðu hliðsjón af tilkynningu lífeyrissjóðsins um vaxtabreytingu þann 31. maí 2019 brýtur því gegn f. lið 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013.

Að sama skapi telur Neytendastofa skilmála elstu skuldabréfa sem fylgdu bréfum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, þ.e. frá gildistíð laga nr. 121/1994, sbr. lög nr. 79/2000, ekki veita fullnægjandi upplýsingar um það með hvaða hætti og við hvaða aðstæður vextir geti breyst, sbr. 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994. Í skilmálunum er aðeins kveðið á um að ársvextir geti breyst og séu háðir ákvörðun stjórnar sem er, eins og áður segir, ekki gagnsætt fyrir neytendur eða til þess fallið að veita nægar upplýsingar um skilyrði fyrir breytingum á vöxtum

Með vísan til ofangreinds hefur Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins því brotið gegn ákvæðum 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 sem og f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013.

4.

Samkvæmt 3. mgr. 29. gr. laga nr. 33/2013 getur Neytendastofa gripið til aðgerða gegn aðilum sem brjóta í bága við ákvæði II. - VIII. kafla laganna og geta aðgerðir Neytendastofu falið í sér bann, fyrirmæli eða heimild með ákveðnum skilyrðum. Stofnuninni voru veittar sömu heimildir skv. 1. mgr. 25. gr. og 26. gr. laga nr. 121/1994 sbr. 2. mgr. 21. gr. b. laga nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu.

Eins og að framan greinir hefur Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins brotið gegn ákvæðum 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994 sem og f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013 við tilkynningu um vaxtabreytingu þann 24. maí 2019 með ófullnægjandi upplýsingum í skilmálum um það við hvaða aðstæður vextir breytist eða skilyrði við breytingu á vöxtum, eftir því sem við á.

Neytendastofa telur að breytingar sem gerðar hafa verið á vöxtum lánanna frá útgáfu skuldabréfanna hafi, heilt yfir, verið til hagsbóta fyrir neytendur enda hafa vextir lækkað verulega á gildistímanum. Í ljósi þessara kringumstæðna telur Neytendastofa að eins og hér stendur sérstaklega á verði stofnunin að ákveða aðgerðir vegna brotsins ekki eingöngu með hliðsjón af meðalhófs- og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga heldur einnig hagsmunum neytenda. Með tilliti til þessa og í ljósi skýringa og afstöðu lífeyrissjóðsins, telur Neytendastofa eins og málum er hér háttað ekki tilefni til frekari aðgerða t.d. með almennu banni eða fyrirmælum. Eftir stendur að hver neytandi getur leitað úrlausnar vegna skilmála í hans samningi, eins og tilefni er til, hjá lífeyrissjóðnum og, eftir atvikum, til sjálfstæðrar úrskurðanefndar eða dómstóla sem tekið getur á einkaréttarlegri kröfu vegna brotsins.



III.

Ákvörðunarorð:

„Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins, Bankastræti 7, Reykjavík, hefur brotið gegn ákvæðum 6. og 9. gr. laga nr. 121/1994, um neytendalán, og ákvæðum f. liðar 2. mgr. 12. gr. laga nr. 33/2013, um neytendalán, við tilkynningu um vaxtabreytingu þann 24. maí 2019 með ófullnægjandi upplýsingum í skilmálum um það við hvaða aðstæður vextir breytist eða skilyrði við breytingu á vöxtum, eftir því sem við á.

Eins og atvikum er háttað telur Neytendastofa ekki tilefni til frekari aðgerða vegna brotsins.“

Neytendastofa, 19. desember 2019

Tryggvi Axelsson
forstjóri

Þórunn Anna Árnadóttir