



## ÁLITSGERÐ

**Til:** Gildis – lífeyrissjóðs

**Frá:** Guðjóni Ármannssyni hrl. og Hjalta Geir Erlendssyni hdl.

**Dags:** 11. desember 2023

**Efni:** Heimildir Gildis til almennrar niðurfellingar á kröfum vegna náttúruhamfara í Grindavík

### I.

1. Gildi-lífeyrissjóður (hér eftir Gildi) hefur óskað eftir álit frá LEX um lagalegar heimildir sjóðsins til almennrar eftirgjafar á kröfum á hendur þeim lántökum sjóðsins sem búsettir eru í Grindavík.
2. Forsaga málsins er sú að hinn 10. nóvember 2023 tók lögreglustjórinn á Suðurnesjum þá ákvörðun að rýma Grindavíkurbæ vegna jarðhræringa. Lýstu almannavarnir samhliða yfir neyðarstigi á svæðinu. Bærinn hefur nú verið færður á hættustig en þegar þessi álitgerð er unnin hafa íbúar Grindavíkur ekki enn fengið að snúa aftur heim til búsetu í fasteignum sínum.
3. Hinn 22. nóvember 2023 sendi Gildi frá sér eftirfarandi yfirlýsingu:

*Stjórn Gildis-lífeyrissjóðs hefur til skoðunar með hvaða hætti sjóðurinn getur komið til móts við lántakendur sem tekið hafa lán hjá sjóðnum með veði í húseignum í Grindavík. Sjóðurinn telur þó mikilvægast á þessu stigi að veita þeim einstaklingum fjárhagslegt svigrúm tímabundið í því óvissuástandi sem skapast hefur. Stjórn sjóðsins hefur því samþykkt að bjóða lántakendum í Grindavík að fresta greiðslum af lánnum sínum í 6 mánuði. Í því felst að afborgunum af höfuðstól ásamt vöxtum og verðbótum verður frestað og koma því ekki til greiðslu á tímabilinu. Þótt um sé að ræða hefðbundið frestunarræði fyrir lántakendur liggur fyrir að stjórn sjóðsins er með til skoðunar mögulegar frekari aðgerðir til þess að koma til móts við lántakendur í Grindavík.*

4. Sama dag tilkynntu stóru viðskiptabankarnir þrír, Arion, Landsbankinn og Íslandsbanki, um að gert hefði verið samkomulag um að fella niður vexti og verðbætur í þrjá mánuði hjá lántakendum bankanna í Grindavík með heildarlán undir 50 milljónir króna. Áður höfðu bankarnir kynnt það úrræði að lántakar bankanna gætu frestað afborgunum af íbúðalánunum sínum í sex mánuði.
5. Af hálfu Gildi hefur ekki verið tekin ákvörðun um niðurfellingu vaxta og verðbóta á sama hátt og bankarnir hafa gert. Samkvæmt þeim upplýsingum sem LEX hefur undir höndum hefur Gildi veitt fasteignalán til sjóðfélaga í Grindavík. Um er að ræða nokkuð breytilegt lánasafn með tilliti til fjárhæða og veðhlutfalls. Í sumum tilvikum er um að ræða lán með lágar eftirstöðvar og lágt veðhlutfall. Vegið meðaltal veðhlutfalls af brunabótamati er um 50% miðað við öll veðlán Gildis í Grindavík.

6. Í ljósi þessara staðreynda hefur það álitafni vaknað hvort lífeyrissjóðum sé að lögum heimilt að gefa eftir með almennum hætti kröfur í formi vaxta og verðbóta í þeim tilfellum þegar ekkert liggur fyrir um greiðslugetu skuldara eða það hvort viðkomandi veð sé fullnægjandi frá sjónarhóli lánveitanda. Hefur Gildi því óskað eftir álitssgerð þessari.

## II.

7. Gildi starfar samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 (hér eftir Isjl.). Grundvöll sjóðsins má rekja til samkomulags stéttarfélaganna og atvinnurekenda frá 19. maí 1969 og 12. desember 1995.
8. Í 2. mgr. 1. gr. Isjl. segir að með lífeyrissjóði sé átt við félag eða stofnun sem veitir viðtöku iðgjaldi til greiðslu lífeyris vegna elli til æviloka, örorku eða andláts. Í frumvarpi við lögin sagði að eitt af verkefnum sjóðanna væri „*að ávaxta eignir þannig að þeir verði sem best færir um að greiða lífeyri þegar fram í sækir*”.
9. Í 1. mgr. 20. gr. Isjl. segir að starfsemi lífeyrissjóðs skuli lúta að móttöku, varðveislu og ávöxtun iðgjalda og greiðslu lífeyris. Ennfremur segir í 2. mgr. sömu laga að lífeyrissjóður skuli ekki hafa með höndum aðra starfsemi en þá sem nauðsynleg er til að ná þeim tilgangi er um ræðir í 2. mgr. 1. gr. laganna og 1. mgr. 20. gr. Þá er sérstaklega tekið fram í 2. mgr. að lífeyrissjóði sé ekki heimilt að inna af hendi framlög í öðrum tilgangi.
10. Í athugasemd við 20. gr. í því frumvarpi sem varð að Isjl. segir að ákvæðið sé „*aðhaldsákvæði*“. Nánar tiltekið segir í athugasemd við ákvæðið:

*„Í 1. mgr. er kveðið á um það til hvers starfsemi lífeyrissjóða tekur en í 2. mgr. er áskilið að lífeyrissjóður megi ekki hafa aðra starfsemi með höndum en þá sem nauðsynleg er til að ná tilgangi 2. mgr. 1. gr. og 1. mgr. Jafnframt er kveðið á um að sjóði sé ekki heimilt að inna af hendi framlög í öðrum tilgangi, svo sem til líknar- eða íþróttafélaga. Þetta aðhaldsákvæði þykir nauðsynlegt með hliðsjón af þeim markmiðum sem lífeyrissjóður á að keppa að, þ.e. að greiða sem hæstan lífeyri á hverjum tíma. [leturbreyting LEX]*

11. Heimild lífeyrissjóða til að veita fasteignalán leiðir af 36. gr. a í Isjl. Segir meðal annars í 2. mgr. 36. gr. a að meðal eignaflokks A skuli teljast skuldabréf tryggð með veði í fasteign, enda fari veðhlutfall ekki umfram 75% af markaðsvirði íbúðarhúsnæðis.
12. Í gildandi samþykktum Gildis segir að það sé hlutverk sjóðsins að tryggja sjóðfélögum, eftirlifandi mökum þeirra og börnum lífeyri samkvæmt ákvæðum samþykktanna. Samkvæmt umræddum samþykktum skal Gildi ekki hafa með höndum aðra starfsemi en þá sem er til að sinna hlutverki sínu og er ekki heimilt að inna af hendi framlög í öðrum tilgangi (ákvæði 2.3). Þá segir í samþykktunum að stjórn sjóðsins, framkvæmdastjóri og aðrir þeir er hafa heimild til að koma fram fyrir hönd sjóðsins megi ekki gera neinar þær ráðstafanir sem bersýnilega eru til þess fallnar að afla ákveðnum sjóðfélögum, fyrirtækjum eða öðrum ótilhlýðilegra hagsmuna umfram aðra eða á kostnað sjóðsins, (ákvæði 4.12). Engar undanþágur, sem hér eiga við, eru veittar frá ákvæði þessu. Sjóðfélagar Gildis sem greitt hafa til samtryggingar- eða séreignardeilda Gildis hafa um árabíl átt kost á því að fá húsnæðislán að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

### III.

13. Lsjl. mæla fyrir um skylduaðild að lífeyrissjóðum. Skyldutrygging lífeyrisréttinda felur í sér skyldu til aðildar að lífeyrissjóði og til greiðslu iðgjalds til lífeyrissjóðs. Nánar tiltekið er öllum launamönnum og þeim sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi skylt að tryggja sér lífeyrisréttindi með aðild að lífeyrissjóði frá og með 16 ára til 70 ára aldurs. Óumdeilt er að áunnin lífeyrisréttindi njóta þeirrar eignarréttarverndar sem felst í 72. gr. stjórnarskrár Íslands. Þá er liggur einnig fyrir að kröfuréttindi njóta sambærilegrar eignarréttarverndar.
14. Löggjafinn hefur búið svo um hnútana að lífeyrissjóðum eru settar verulegar skorður að inna af hendi framlög í öðrum tilgangi en að móttaka, varðveita og ávaxta lífeyri sjóðfélaga. Er þetta í samræmi við hið lögbundna hlutverk lífeyrissjóða að ávaxta eignir sjóðfélaga sem best. Í tilviki Gildis mæla samþykktir sjóðsins fyrir um það að hann megi ekki gera ráðstafanir sem eru til þess fallnar að afla sjóðfélögum ótilhlýðilegra hagsmuna á kostnað sjóðsins.
15. Ljóst er að eftirgjöf vaxta og verðbóta til lántakanda í tiltekinn tíma felur í sér fjárhagsleg verðmæti fyrir viðkomandi lántakanda. Með því lækkar höfuðstóll lánsins að raunvirði án þess að greitt sé inn á lánið. Lengd þess tímabils sem eftirgjöf varir, verðlagsþróun og fjárhæð láns ráða því síðan hve mikil fjárhagsleg verðmæti felast í slíkri ráðstöfun.
16. Eins og að framan greinir hafa þrír viðskiptabankar tekið þá ákvörðun að gefa eftir vexti og verðbætur í þrjá mánuði fyrir lántendur í Grindavík. Hér verður að vekja athygli á því að hefðbundnar lánastofnanir eins og bankar eru ekki háðar sömu takmörkunum og lífeyrissjóðir og falla ekki undir Lsjl. Þær lánastofnanir sem hafa tilkynnt um eftirgjöf vaxta og verðbóta til handa lántökum í Grindavík eru aukinheldur hlutafélög. Þau hlutafélög hafa ekki með höndum það meginhlutverk að ávaxta lífeyri landsmanna. Leggja verður á það áherslu að eignir lífeyrissjóða á borð við Gildi samanstanda eingöngu af greiddum iðgjöldum sjóðfélaga og ávöxtun þeirra. Svigrúm viðskiptabanka er því allt annað og meira en hjá lífeyrissjóðum sem falla undir Lsjl.
17. Í þessu sambandi má vísa til umfjöllunar Ragnhildar Helgadóttur prófessors í grein hennar „Stjórnskipunin og meðferð á fé lífeyrissjóða“.<sup>1</sup> Þar veltir Ragnhildur því upp hvort það stæðist stjórnarskrá ef löggjafinn heimilaði lífeyrissjóðum þátttöku í óarðbærum fjárfestingum eða áætlunum. Um þetta segir Ragnhildur:

*Ríkið væri í reynd að leyfa sjóðunum að taka fé sem mönnum er skylt að greiða í þá og nota það í einhverjum tilteknum tilgangi í almannabágu en ekki til að tryggja sjóðfélögunum sjálfum réttindi. Það er þess vegna líklegt að slík heimild færi í bága við 72. gr. stjórnarskrárinnar og að ríkið yrði bótaskyld ef launamanni á grundvelli Lsjl. skylt að greiða í sjóð sem hefur t.d. ákveðið að gefa eftir skuldir þær sem útistandandi eru hjá sjóðfélögum. Þetta byggist á því að honum væri í reynd gert skylt að greiða fé til annarra án endurgjalds, sem er eitt aðaleinkenni eignarnáms.*
18. Hér má nefna að sérstaka lagabreytingu þurfti til þess að lífeyrissjóðum væri talið heimilt að inna af hendi framlög til svonefndra starfsendurhæfingasioða, sbr. breytingarlög við Lsjl. nr. 60/2012. Með lagabreytingunni var sérstaklega áréttað að slík framlög samræmdust tilgangi lífeyrissjóða, sbr. annar málsliður 2. mgr. 20. gr. Lsjl., með síðari breytingum.
19. Þrátt fyrir þau áföll sem riðið hafa yfir íbúa Grindavíkur má gera ráð fyrir að greiðslugeta margra lántakanda Gildis á svæðinu sé í einhverjum tilfellum enn góð. Þá kunna

<sup>1</sup> Ragnhildur Helgadóttir: „Stjórnskipunin og meðferð á fé lífeyrissjóða“. Grein í ritinu *Stjórn- og stjórn-sýsla*, 1. tbl. 9. árg. 2013. Vefslóð: <https://skemman.is/bitstream/1946/16069/1/a.2013.9.1.10.pdf>

fasteignaveð að reynast traust út frá sjónarhóli lánveitanda. Mikil óvissa er þó um það hvernig mál þróast í Grindavík með tilliti til verðmæti fasteigna á svæðinu og endurbóta- og uppbyggingar. Fyrir liggur að Náttúruhamfaratrygging Íslands mun koma á móts við eigendur þeirra fasteigna sem orðið hafa fyrir beinu tjóni af völdum náttúruhamfara í Grindavík í samræmi við lögbundið hlutverk sitt. Að svo stöddu liggur ekki fyrir hvaða fasteignir fást bættar, að hvaða marki það verður og hvenær greiðslur berast.

20. Áréttta verður að Gildi hefur talsvert svigrúm til að leggja einstaklingsbundið mat á stöðu einstakra lántaka og koma á móts við þá eftir aðstæðum hvers og eins. Hlýtur þá að koma til skoðunar greiðslugeta viðkomandi lántaka og ástand þess veðs sem sett hefur verið til tryggingar viðkomandi láni.
21. Sú aðstaða sem er uppi í Grindavík getur haft veruleg áhrif á greiðslugetu lántaka á sama tíma og undirliggjandi veð hefur rýrnað í verði. Með því að koma á móts við lántakanda við sérstakar ástæður er að sínu leyti gætt að hagsmunum lánveitanda og lántaka. Þannig er það í þágu sjóðfélaga að lántakendur komist í gegnum tímabundið óvissuástand sem nú ríkir og geti staðið við skuldbindingar sínar gagnvart sjóðnum. Þegar svo stæði á væri það varla metið sem svo að verið væri að afla einstaka sjóðfélögum ótilhlýðilegra hagsmuna í skilningi samþykktar sjóðsins. Á hinn bóginn telja undirritaðir það ekki standast að Gildi gefi eftir vexti og verðbætur með *almennum hætti* hjá lántökum í Grindavík án þess að taka til sérstakrar skoðunar einstaklingsbundnar aðstæður með tilliti til greiðslugetu og/eða verðmæti undirliggjandi veðs. Verður þá að meta hvern og einn lántaka sjálfstætt áður en ákvörðun er tekin um hvort unnt sé að gefa eftir kröfur á hendur honum.

#### IV. Niðurstaða

22. Gildi starfar samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997. Stjórnir lífeyrissjóða hafa með höndum það hlutverk að ávaxta lífeyri sjóðfélaga sem best til allrar framtíðar. Óumdeilt er að áunnin lífeyrisréttindi njóta þeirrar eignarréttarverndar sem felst í 72. gr. stjórnarskrár Íslands. Þá liggur einnig fyrir að kröfuréttindi njóta sambærilegrar eignarréttarverndar.
23. Þrátt fyrir þau áföll sem riðið hafa yfir íbúa Grindavíkur má gera ráð fyrir að greiðslugeta lántakenda Gildis á svæðinu sé í einhverjum tilfellum góð og að undirliggjandi veð séu fullnægjandi. Ljóst er að eftirgjöf vaxta og verðbóta til lántakanda í tiltekinn tíma felur í sér fjárhagsleg verðmæti fyrir viðkomandi lántakanda. Með því lækkar höfuðstóll lánsins að raunvirði án þess að greitt sé inn á lánið.
24. Undirritaðir telja það ekki standast að Gildi gefi eftir vexti og verðbætur með almennum hætti hjá lántökum í Grindavík án þess að taka til sérstakrar skoðunar hvort einstaklingsbundnar aðstæður með tilliti til greiðslugetu og/eða verðmæti undirliggjandi veða réttlæti slíkt. Gildi hefur á hinn bóginn svigrúm til að leggja einstaklingsbundið mat á stöðu einstakra lántaka og koma á móts þá sem höllum fæti standa.

LEX / GÁ,HGE