



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um sölu fasteigna og skipa, nr. 70/2015
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	3.6.2019

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Lög um sölu fasteigna og skipa, nr. 70/2015, tóku gildi 21. júlí 2015 og breyting sem gerð var með lögum nr. 131/2015 um starfsréttindi sölumanna og nema, tóku gildi 31. desember 2015. Frá gildistöku laganna hafa komið í ljós nokkur atriði sem þarfnast breytinga. Þessi atriði varða m.a. heimildir eftirlitsnefndar fasteignasala til að krefjast lokunar á starfsstöð vegna þess að þar er stunduð milliganga um sölu fasteigna og skipa án löggildingar. Einnig eru til skoðunar breytingar sem varða sölu félaga þar sem megineign félagsins er fasteign. Með lögum nr. 70/2015 var einkaréttur fasteignasala á sölu fyrirtækja afnuminn og færð fyrir því gild rök. Hins vegar getur verið til staðar hætt á peningabætti við sölu félaga þar sem fasteign eða fasteignir eru megineignir hinna seldu félaga. Fasteignasalar eru tilkynningarskyldir skv. lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, og rétt þykir því að fella sölu félaga með þessum hætti undir einkarétt fasteignasala. Einnig verður lagt til að einkasöluumboð verði tímabundin við sex mánuði.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Eftirlitsnefnd fasteignasala hefur eftirlit með því hvort aðili stundi milligöngu um sölu fasteigna og skipa án löggildingar. Slík starfsemi er ólögmat og ber eftirlitsnefndinni að gæta þess að einkaréttur fasteignasala til milligöngu sé virtur, sbr. 25. gr. laga nr. 70/2015. Í ákvæðinu kemur fram að ef eftirlitsnefnd fasteignasala berast upplýsingar um að maður sem hefur ekki fengið löggildingu til fasteignasölu stundi slíka starfsemi eða að fasteignasali fullnægi ekki lengur lögmæltum skilyrðum til löggildingar sem fasteignasali en starfi þó áfram sem slíkur, er nefndinni heimilt að óska þess við sýslumann að starfsstöð viðkomandi verði lokað þegar í stað. Líkt og ákvæðið er orðað er ljóst að sýslumaður, sem er hliðsett stjórnvald við eftirlitsnefnd fasteignasala, er ekki skyldugur til að framkvæma ósk eftirlitsnefndarinnar. Í álit umboðsmanns Alþingis nr. 9446/2017 kemur fram að ósk eftirlitsnefndar til sýslumanns um lokun starfsstöðvar er ekki stjórnvaldsákvörðun og afstaða sýslumanns er heldur ekki í formi stjórnvaldsákvörðunar. Ljóst er því að réttaröryggi þeirra sem taldir eru starfa án löggildingar er ekki fyllilega tryggt og þá er málsmeðferð ákvæðisins mjög óheppileg sem felst í því að eftirlitsstjórnvald þarf í raun að bera ákvörðun undir hliðsett stjórnvald. Bæta þarf fyrirkomulagið þannig að eftirlitsnefndin taki stjórnvaldsákvörðun um lokun starfsstöðvar, og geti óskað atbeina lögreglu til þess, og að slík ákvörðun verði kæránleg til ráðherra.

Með lögum nr. 70/2015 var einkaréttur fasteignasala til sölu fyrirtækja afnuminn. Í tengslum við vinnu Stjórnarráðsins vegna aðgerða gegn peningabætti hefur komið til skoðunar hvort fella eigi aftur undir einkarétt fasteignasala sölu félaga þar sem megineign hins selda félags er fasteign eða fasteignir. Það myndi tryggja að slík félög yrðu aðeins seld af fasteignasölum sem eru tilkynningarskyldir skv. lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Af reynslu af framkvæmd laga nr. 70/2015 hefur komið í ljós að rétt þykir að setja takmörk á gildistíma einkasöluumboða og verður miðað við sex mánuði. Eðlilegt er að fasteignasali semji upp á nýtt við sinn viðskiptavin um einkasöluumboð hafi fasteignin ekki verið seld að sex mánuðum liðnum. Dæmi eru um að einkasöluumboð með lengri gildistíma, jafnvel einhver ár, hafi komið í bakið á neytendum.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Tímabinding einkasöluumboða krefst breytingar á 9. gr. laganna.

Breyta þarf 25. gr. laganna til að breyta því fyrirkomulagi sem nú er í gildi þegar eftirlitsnefnd fasteignasala telur að fasteignasala sé stunduð án réttinda og að loka beri starfsstöð vegna þess.

Einnig er nauðsynlegt að gera lagabreytingu vegna sölu félaga þar sem megineign félags er fasteign eða fasteignir.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Stefna hins opinbera í málaflokknum birtist aðallega í markmiðum laga nr. 70/2015 eins og þau koma fram í 1. gr. þeirra. Þar kemur fram að markmið þeirra sé að tryggja neytendavernd með því að leggja grundvöll að því að viðskipti með fasteignir og skip sem gerð eru með aðstoð fasteignasala, geti farið fram með greiðum og öruggum hætti fyrir kaupanda og seljanda og réttarstaða aðila sé glögg. Þá er það jafnframt markmið laganna að hlutverk fasteignasala og ábyrgð þeirra sé skýr og þeir séu engum háðir í störfum sínum. Til að tryggja neytendavernd laganna og ná markmiðum þeirra um traust í viðskiptum með fasteignir og skip hafa fasteignasalar einkarétt til milligöngu við sölu fasteigna og skipa að undangengnu námi og að útgefni löggildingu frá sýslumanni.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið lagasetningarinnar er hið minnsta tvíþætt.

Annars vegar að styðja við það markmið laganna sem fram kemur í 1. gr. þeirra að tryggja neytendavernd og efla traust í viðskiptum með fasteignir. Þær breytingar sem fyrirhugaðar eru og styðja við þetta markmið eru tímabinding einkasöluumboða og breytingar er varða sölu félaga þar sem megineign félags er fasteign eða fasteignir.

Hins vegar að bæta fyrirkomulag og málsmeðferð mála skv. 25. gr. laganna. Markmiðið er að enginn vafi leiki á heimildum eftirlitsnefndar fasteignasala til að loka starfsstöð þar sem stunduð er milliganga án löggildingar. Eftirlitsnefnd fasteignasala myndi í slíkum tilvikum hefja stjórnsýslumál á grundvelli 25. gr. laganna og færi um málið eftir málsmeðferðarreglum stjórnsýslulaga og því myndi síðan ljúka með stjórnvaldsákvörðun sem væri kæránleg til æðra stjórnvalds sem er ráðuneytið. Með því fæst efnisleg niðurstaða í mál sem varðar mögulega ólögmda starfsemi og sú niðurstaða sæti endurskoðun innan stjórnsýslunnar í stað núverandi fyrirkomulags sem getur falið í sér ágreining tveggja hliðsettra stjórnvalda sem er ekki ákjósanleg staða.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ljóst er af áliti umboðsmanns Alþingis nr. 9446/2017 að meinbugir eru á málsmeðferð samkvæmt ákvæðinu er valda því að það hefur ekki þau réttaráhrif sem að var stefnt við setningu laga nr. 70/2015. Líkt og kom fram í því máli þá hlaut það í raun ekki endanlega efnislega niðurstöðu innan stjórnsýslunnar sem sætti endurskoðun æðra stjórnvalds með kæru. Ef ekki verður gerð breyting á 25. gr. laganna vegna þessa verður auðveldara fyrir aðila sem ekki hafa löggildingu til milligöngu um sölu fasteigna og skipa að sniðganga ákvæði laganna sem fer gegn markmiði þeirra.

Aðrar breytingar sem eru fyrirhugaðar eru til þess fallnar að styrkja neytendavernd laganna og efla þannig vandaða framkvæmd þeirra.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Þau álitamál sem áformað er að bregðast við með frumvarpinu verður ekki komið í annað horf nema með lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Þær breytingar sem áformað er að leggja til eru fremur einfaldar í sniðum og telja verður að ekki séu margar mismunandi leiðir varðandi þau áform.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Í fyrsta lagi eru lagðar til breytingar á 25. gr. þannig að ekki leiki vafi á málsmeðferð á grundvelli ákvæðisins. Lagt verður til að eftirlitsnefnd fasteignasala taki stjórnvaldsákvörðun að undangenginni málsmeðferð skv. stjórnarsýslulögum þegar um ólögsmæta milligöngu er að ræða. Ákvörðunin verði kæránleg til ráðherra. Með því verður réttarstaða aðila skýr og ákvæðið nái þeim markmiðum sem að var stefnt sem var að eftirlitsnefnd fasteignasala tæki ákvarðanir um lokun starfsstöðvar en ekki sýslumaður. Í öðru lagi er áformað að gildissviði laganna verði breytt þannig að þau nái einnig til sölu á félögum þar sem megineign félags er fasteign eða fasteignir. Í þriðja lagi verður lögð til breyting á 9. gr. laganna varðandi tímabindingu einkasöluumboða. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Breyting á 25. gr. laganna til að einfalda og skýra málsmeðferð á grundvelli ákvæðisins. Breyting á 9. gr. laganna varðandi tímabindingu einkasöluumboða. Breyting á gildissviði laganna vegna sölu félaga þar sem megineign er fasteign eða fasteignir.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar 1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Lög nr. 70/2015 gilda um milligöngu um sölu fasteigna og skipa. Þau snerta þannig atvinnufrelsisákvæði stjórnarskrárinnar en þó aðeins að litlu leyti og þau fela í sér almennan ramma utan um þá atvinnustarfsemi sem felst í milligöngu um sölu fasteigna og skipa. Ekki er ástæða til að ætla að frumvarpið fari gegn ákvæðum stjórnarskrárinnar. Frumvarpið snertir ekki þjóðréttarskuldbindingar Íslands. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Milliganga við sölu fasteigna og skipa er þjónusta sem fellur undir þjónustutíðskiptum EB 2006/123, sbr. lög nr. 76/2011 um þjónustutíðskipti á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins. Tekið verður til skoðunar hvort breytt skilyrði löggildingar og breytt gildissvið kalli á tilkynningu til ESA í samræmi við reglugerð nr. 666/2011. 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei.
F. Samráð 1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Neytendur og starfandi fasteignasalar. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei, ekki beinlínis. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram Ráðuneytinu hafa borist ábendingar frá Félagi fasteignasala um breytingar á lögum nr. 70/2015. Einnig hefur verið rætt við eftirlitsnefnd fasteignasala. 4. Fyrirhugað samráð Drög að frumvarpi til breytinga á lögum um sölu fasteigna og skipa, nr. 70/2015, munu verða sett í almennt umsagnarferli á samráðsgátt Stjórnarráðsins þegar þau liggja fyrir.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er 1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir því að fjárhagsáhrif á ríkissjóð verði engin.
H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Nei. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Um einfaldar og afmarkaðar breytingar er að ræða sem ekki er þörf á sérstakri innleiðingu vegna og þeir sem verða fyrir áhrifum af lagasetningunni munu ekki þurfa sérstakan tíma til aðlögunar eða undirbúnings. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Um afmarkaðar breytingar er að ræða sem ekki er ástæða til að ætla annað en að allar forsendur séu til staðar til að lagasetningin beri þann árangur sem að er stefnt. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu Færri mál rati til eftirlitsnefndar fasteignasala sem varðar þau atriði sem áformað frumvarp tekur til. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Gagna verður hægt að afla frá eftirlitsnefnd fasteignasala.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum