

## Tillaga til þingsályktunar

um vexti og þjónustugjöld bankastofnana.

Flm.: Bryndís Hlöðversdóttir, Össur Skarphéðinsson,  
Margrét Frimannsdóttir, Rannveig Guðmundsdóttir, Lúðvík Bergvinsson,  
Guðrún Ögmundsdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir,  
Gísli S. Einarsson, Ásta R. Jóhannesdóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að afla upplýsinga um tekjur banka af vaxtamun og þjónustugjöldum hér á landi sem hlutfall af meðalstöðu efnahagsreiknings síðastliðin tíu ár og bera þær saman við sams konar tekjur banka annars staðar á Norðurlöndum og í Evrópusambandslöndum. Ríkisstjórnin láti jafnframt rannsaka og greina ástæður mismunandi tekna bankastofnana af þessu eftir einstökum löndum. Ríkisstjórnin láti enn fremur rannsaka sérstaklega hvaða áhrif upptaka evrunnar hefði á vaxtamun stýrivaxta hér á landi.

Þá verði rannsakað það álitamál hvort og að hvaða marki rekja megi vaxtamun hér á landi til lítillar samkeppni milli bankastofnana.

Jafnframt verði kannað hvaða áhrif það hefur á vaxtamun íslenskra banka í alþjóðlegum samanburði að hlutfallslega ódýr lán húsbrefakerfisins standa fyrir utan lánakerfi bankanna.

Loks verði rannsakað hvaða áhrif verðtrygging hafi haft á þróun vaxtamunar á framangreindu tímabili.

Ríkisstjórnin skili niðurstöðum sínum til Alþingis innan hálfis árs frá samþykkt þessarar tillögu.

### Greinargerð.

Tilgangur þessarar þingsályktunartillögu er að stuðla að því að brotið verði til mergjar hvers vegna íslenska bankakerfið er eins dýrt og raun ber vitni. Hvað veldur því að hér er miklu meiri munur á inn- og útlánsvöxtum en í þeim löndum sem við berum okkur saman við? Hvað veldur því að þjónustugjöld banka hér á landi eru mun hærri en í nágrennalöndum okkar?

Þetta eru spurningar sem verður að svara eigi að vera unnt að grípa til aðgerða sem duga til að lækka fjármagnskostnað heimila og fyrirtækja hér á landi.

Með tillögunni er lagt til að ríkisstjórninni verði falið að afla upplýsinga um tekjur banka af vaxtamun og þjónustugjöldum sem hlutfall af meðalstöðu efnahagsreiknings síðastliðin tíu ár og bera þær saman við sams konar tekjur banka annars staðar á Norðurlöndum og í Evrópusambandslöndum. Með hugtakinu „meðalstaða efnahagsreiknings“ er vísað til stöðu efnahagsreiknings fyrir árið í heild. Meðalstaða er því eins konar nálgun við árið í heild. Til samanburðar mælir hefðbundinn efnahagsreikningur stöðuna á tilteknum tímapunkti. Heppi-legra þykir að fá samanburð með þessum hætti. Í kjölfar upplýsingaöflunar er gert ráð fyrir að ríkisstjórnin láti rannsaka og greina þær ástæður sem liggja að baki mismunandi tekjum bankastofnana af vaxtamun og þjónustugjöldum eftir löndum. Sérstaklega er gert ráð fyrir að könnuð verði áhrif evrunnar eða réttara sagt evruleysis á þróun vaxtamunar í þeim löndum sem ekki hafa tekið hana upp.

Dregið hefur verið í efa að virk samkeppni ríki á íslenskum bankamarkaði, sbr. umfjöllun hér á eftir, og er því lagt til að það verði kannað sérstaklega.

Jafnframt er lagt til að könnuð verði þau áhrif sem það hefur á vaxtamun íslenskra banka að hlutfallslega ódýr lán húsbrefakerfisins standa fyrir utan lánakerfi bankanna og enn fremur hvaða áhrif verðtrygging hafi haft á þróun vaxtamunar á framangreindu tímabili.

### **Bankaþjónusta á Íslandi.**

Í nýrri skýrslu norrænu ráðherranefndarinnar sem nefnist á íslensku „Bankaþjónusta – á hvaða kjörum“ (TemaNord 2002:502) er sett fram ýmis gagnrýni á bankaþjónustu á Íslandi.

#### *Einhliða, staðlaðir samningsskilmálar.*

Gagnrýnt er að viðskiptamenn bankanna hafi litla eða enga möguleika til að hafa áhrif á samningsskilmála útlána. Skilmálarnir eru samdir einhliða af bönkunum og taka þar af leiðandi einkum mið af sjónarmiðum og hagsmunum bankanna. Til að mynda má benda á að réttur banka til að breyta vöxtum, kostnaði og öðrum þjónustugjöldum er mjög takmarkaður annars staðar á Norðurlöndum. Á Íslandi taka bankar sér hins vegar þann rétt að gera breytingar án fyrirvara og án þess að viðskiptamenn eigi raunverulega möguleika á því að bregðast við. Getur verið að hér sé komin ein skýringin á þeim háu vöxtum sem viðgangast í útlánastarfsemi íslensku bankanna? Það er að minnsta kosti ljóst að aðhald viðskiptamanna er lítið sem ekkert og skapar það hættu á að bankarnir seilist of langt í töku vaxta og þjónustugjalda. Það er þekkt staðreynd í allri markaðsstarfsemi að hafi aðili yfirburðastöðu í viðskiptum hefur hann tilhneigingu til að vernda hagsmuni sína eins vel og honum er unnt á kostnað hins aðilans, sem í þessu tilviki er almenningur þessa lands.

Það er ekki nóg með að samningsskilmálar bankanna séu samdir einhliða af bönkunum hér á landi. Þeir eru meira og minna samhljóða milli bankastofnana í öllum helstu atriðum. Í þessu er fólgin eins konar samtrygging íslenskra bankastofnana. Viðskiptamaður hefur í fá hús að vernda sé hann ósáttur. Bankarnir geta því í raun farið sínu fram án þess að eiga raunverulega á hættu að tapa miklum viðskiptum.

#### *Staða ábyrgðarmanna og notkun sjálfskuldarábyrgðarformsins.*

Staða ábyrgðarmanna er nokkuð mismunandi á Norðurlöndum. Þó er ljóst að hún er hvað veikust hér á landi. Samfylkingin, með Lúðvík Bergvinsson í broddi fylkingar, hefur á síðastliðnum fimm löggjafarþingum lagt fram frumvarp til laga um ábyrgðarmenn sem mundi bæta og styrkja stöðu ábyrgðarmanna verulega. Frumvarpið hefur ekki fengið hljómgrunn í röðum þingmanna stjórnarflokkanna. Frumvarpið hefur nú verið lagt fram í sjötta sinn en tíminn verður að leiða í ljós hvort það hlýtur brautargengi í þetta sinn eða ekki.

Í Finnlandi er staða ábyrgðarmanna nokkuð vel tryggð. Með nýjum lögum þar í landi hefur einföld ábyrgð verið gerð að meginreglu í ábyrgðarskuldbindingum og taka skilmálar bankanna mið af því. Í Noregi hefur verið lagt bann við sjálfskuldarábyrgðum í lögum. Í Danmörku er lagaleg staða ábyrgðarmanna veik en hins vegar hafa sumir bankar tekið þá sjálfstæðu ákvörðun að hætta að veita lán með sjálfskuldarábyrgð.

Hér á landi er sjálfskuldarábyrgð algjörlega ráðandi ábyrgðarform í útlánastarfsemi bankanna og jafnframt hefur verulega skort á að réttur ábyrgðarmanna sé skilgreindur í skilmálum.

Notkun sjálfskuldarábyrgðar takmarkar mjög áhættu bankanna af útlánastarfsemi og mætti ætla að það hefði áhrif til lækkunar vaxta. Það virðist þó alls ekki vera raunin. Hvers vegna, er ekki ljóst.

*Lítill samkeppni.*

Hreyfanleiki viðskiptamanna banka endurspeglar í mörgum tilvikum þá samkeppni sem er ríkjandi. Með hreyfanleika er hér átt við það hversu algengt sé að viðskiptamenn skipti um bankastofnun, t.d. ef þeir eru óánægðir með þau kjör sem þeim býðst eða að betri kjör bjóðast í öðrum bankastofnunum. Þrátt fyrir að litlar hömlur séu á hreyfanleika viðskiptamanna á Íslandi er hann ekki mikill eða um 5%. Hver er ástæðan fyrir þessu? Eru menn svo ánægðir með kjör sín hjá bönkunum að þeir hafa einfaldlega ekki áhuga á að skipta eða liggur eitt-hvað annað að baki? Til að átta sig á þessu er einfaldast að spyrja hvers vegna ætti fólk að skipta um banka, hverju mundi það breyta?

Harla litlu! Þótt vissulega séu ýmis blæbrigði á þjónustu bankanna er lítill munur á milli banka á þeim sviðum sem mestu skipta, þ.e. vaxtastigi inn- og útlána. Ef vextir á útlánum bankanna eru skoðaðir það sem af er þessu ári má sjá að lítill sem enginn munur er á útlánsvöxtum milli stærstu bankastofnananna:

**Vextir yfirdráttarlána til fyrirtækja 2002.**

	Búnaðarbanki	Íslandsbanki	Landsbanki	Spron	Mesti munur
1. janúar	19,55	19,35	19,55	20,05	0,70
1. febrúar	19,55	19,35	19,55	20,05	0,70
1. mars	19,55	19,35	19,55	20,05	0,70
1. apríl	18,80	18,50	18,95	19,75	1,25
1. maí	18,80	18,50	18,65	19,45	0,90
1. júní	17,90	17,70	18,15	18,65	0,95
1. júlí	17,60	17,40	17,85	18,35	0,55
1. ágúst	17,60	17,40	17,35	18,35	1,05
1. september	17,00	16,80	17,05	17,75	1,05
1. október	16,20	16,00	16,55	16,90	0,85
Meðaltal vaxtaþrósentu*	18,26	18,04	18,32	18,94	0,90

\* Í meðaltalinu er ekki tekið tillit til allra vaxtaákvæðna bankanna, aðeins vaxtaþrósentu í upphafi hvers mánaðar.

**Vextir yfirdráttarlána til einstaklinga 2002.**

	Búnaðarbanki	Íslandsbanki	Landsbanki	Spron	Mesti munur
1. janúar	20,05	19,85	20,05	20,45	0,90
1. febrúar	20,05	19,85	20,05	20,45	0,90
1. mars	20,05	19,85	20,05	20,45	1,00
1. apríl	19,30	19,00	19,45	19,95	0,70
1. maí	19,30	19,00	19,45	19,65	0,70
1. júní	18,40	18,20	18,65	18,85	0,70
1. júlí	18,10	17,90	18,35	18,55	0,70
1. ágúst	18,10	17,90	18,35	18,55	0,70
1. september	17,50	17,30	17,85	17,95	0,65
1. október	16,70	16,50	17,05	17,10	0,60
Meðaltal vaxtaþrósentu*	18,76	18,54	18,93	19,20	0,66

\* Í meðaltalinu er ekki tekið tillit til allra vaxtaákvæðna bankanna, aðeins vaxtaþrósentu í upphafi hvers mánaðar.

## Kjörvextir óverðtryggðra skuldabréfa 2002.

	Búnaðarbanki	Íslandsbanki	Landsbanki	Spron	Mesti munur
1. janúar	13,85	13,65	13,85	14,15	0,50
1. febrúar	13,85	13,65	13,85	14,15	0,50
1. mars	13,85	13,65	13,85	14,15	0,50
1. apríl	13,10	12,80	13,10	13,65	0,85
1. maí	13,10	12,80	13,10	13,30	0,50
1. júní	12,20	12,00	12,30	12,50	0,50
1. júlí	11,90	11,70	12,00	12,20	0,50
1. ágúst	11,90	11,70	12,00	11,90	0,90
1. september	11,30	11,10	11,50	11,30	0,70
1. október	10,50	10,30	10,70	10,70	0,40
Meðaltal vaxtaþrósentu*	12,56	12,34	12,63	12,80	0,46

\* Í meðaltalinu er ekki tekið tillit til allra vaxtaákvæðana bankanna, aðeins vaxtaþrósentu í upphafi hvers mánaðar.

## Kjörvextir verðtryggðra skuldabréfa 2002.

	Búnaðarbanki	Íslandsbanki	Landsbanki	Spron	Mesti munur
1. janúar	7,65	7,75	7,75	7,75	0,10
1. febrúar	7,65	7,75	7,75	7,75	0,10
1. mars	7,65	7,75	7,75	7,75	0,10
1. apríl	7,65	7,75	7,75	7,75	0,10
1. maí	7,65	7,75	7,75	7,75	0,10
1. júní	7,65	7,45	7,75	7,75	0,30
1. júlí	7,65	7,45	7,75	7,75	0,30
1. ágúst	7,65	7,45	7,75	7,75	0,30
1. september	7,65	7,45	7,65	7,65	0,20
1. október	7,65	7,45	7,65	7,65	0,20
Meðaltal vaxtaþrósentu*	7,65	7,60	7,73	7,73	0,13

\* Í meðaltalinu er ekki tekið tillit til allra vaxtaákvæðana bankanna, aðeins vaxtaþrósentu í upphafi hvers mánaðar.

Þessar tölur tala sínu máli! Samt sem áður hefur verið talsvert flókt á verðbólgunni á þessu tímabili en í slíku ástandi má almennt gera ráð fyrir meiri sveiflum í vaxtaákvæðunum bankanna. Í stöðugleika má því ætla að enn minni munur sé á vöxtum bankanna.

Fákeppniseinkenni á íslenskum bankamarkaði eru mörg. Stóru viðskiptabankarnir hafa sterk tök á markaðnum og má halda því fram að í skjóli samhljóða lánaskilmála og áþekks vaxtastigs inn- og útlána tryggi þeir að samkeppni skerði ekki tekjur þeirra.

Samtök iðnaðarins hafa séð ástæðu til að fara þess sérstaklega á leit við viðskiptaráðherra að hann feli það hlutlausum aðila að gera athugun á þróun inn- og útlánsvaxta íslenskra bankastofnana undanfarin átta til tíu ár. Hafa þeir óskað eftir því að kannað verði hvort bankarnir geri út á óeðlilega hátt vaxtaálag, hugsanlega vegna minnkandi samkeppni þeirra í milli. Í útreikningum sem Samtök iðnaðarins hafa gert er áætlað að vaxtamunurinn hafi aukist úr 3–4% í byrjun síðasta áratugar í um 8% nú.

Samtök iðnaðarins gerðu jafnframt samanburð á bankakerfinu á Íslandi og í 17 ríkjum Evrópu (15 ESB-ríkjum ásamt Noregi og Sviss) og kemur fram að vaxtamunurinn var meira

en helmingi meiri á Íslandi en í Evrópu allan síðasta áratug. Þar að auki sýna tölur OECD um þóknunar og gengishagnað annan eins mun. Þessar tölur benda til þess að bankakerfið á Íslandi sé óhemjudýrt!

Ýmsar ástæður geta legið hér að baki. Til að mynda má ætla að verðbólga síðustu missiri hafi valdið auknu vaxtaálagi en hins vegar fer því fjarri að þessi munur verði skýrður eingöngu á þessum nótum. Nauðsynlegt er að athuga hvort það sé hugsanlegt að bankarnir séu farnir að gera út á óeðlilega hátt vaxtaálag í skjóli minnkandi samkeppni.

Upplýsingar um þróun vaxtamunar liggja ekki fyrir og er það einn megintilgangur þessarar þingsályktunartillögu að bæta úr því.

### **Skuldir heimilanna.**

Skuldir íslenskra heimila sem hlutfall af ráðstöfunartekjum voru í árslok ársins 1980 20%. Síðan hefur mikið vatn runnið til sjávar því að í árslok árið 2001 taldi Seðlabanki Íslands að hlutfallið væri orðið 167% af ráðstöfunartekjum heimilanna. Þetta er með því allra hæsta sem þekkt er í heiminum.

Í samræmi við framangreint hefur greiðslubyrði heimilanna þyngst hröðum skrefum. Hátt vaxtastig við þessar aðstæður kemur því verulega niður á fjárhag heimilanna í landinu. Í grein eftir Þorstein Þorgeirsson, hagfræðing Samtaka iðnaðarins, sem birtist í Morgunblaðinu 4. desember 2001 kom fram að samkvæmt útreikningum hans verði skuldir heimilanna orðnar 645 milljarðar kr. á þessu ári og síðan segir hann:

„Miðað við að meðallánstími sé 13 ár munu heimilin greiða 103 milljarða kr. í afborganir á þessum lánum á komandi ári. Miðað við óbreytt vaxtastig verða meðalnafnvextir á þessi lán 13,75% árið 2002. Það samsvarar vaxtagreiðslum upp á 87 milljarða. Ef vextir lækka um 3% verða vaxtagreiðslurnar 70 milljarðar og 64 milljarðar ef vextir lækka um 4%. Hér er um að ræða hreina lækkun á bilinu um 17 til 23 milljarða. Miðað við að áætlaður fjöldi heimila verði 97.000 árið 2002 og að skuldir verði jafnt dreifðar á þau samsvarar 3–4% vaxtalækkun kjarabót um á milli 175 og 237 þúsund krónur á hvert heimili.“

Það munar um minna!

Af þessu má sjá að í því felst mikil kjarabót ef unnt reynist að ná vaxtastiginu niður og því forgangsmál að leita leiða í því efni.

### **Gengi krónunnar og vaxtamunur – áhrif evrunnar.**

Ekki þarf að fara mörgum orðum um samhengið á milli gengis íslensku krónunnar og vaxtaálags bankanna. Lækki gengið eykst verðbólgan sem aftur veldur vaxtahækkunum. Miklar sveiflur í gengi íslensku krónunnar hafa valdið óstöðugleika og gengisáhættu sem íslensk fyrirtæki hafa átt erfitt með að glíma við. Hvað vaxtaálag varðar eru fyrirtækin þó betur sett en almenningur því að mörg hver eiga þau möguleika á því að sækja sér bankaþjónustu erlendis sem ekki getur talist raunhæft fyrir almenning.

Eðlilegt verður að teljast við þessar aðstæður að menn velti kostum þess að taka upp evruna fyrir sér. Talið er að upptaka evrunnar mundi auka hagvöxt hér á landi verulega. Gengisáhætta í evruviðskiptum hyrfi sem og gengiskostnaður. Fjármagnskostnaður opinberra aðila, fyrirtækja og heimila mundi lækka. Þá mundi verðsamanburður við Evrópulönd verða skýrari o.fl. Nauðsynlegt er að brotið verði til mergjar hversu hár fórnarkostnaðurinn er af því að halda uppi sjálfstæðum gjaldmiðli. Þennan fórnarkostnað verðum við síðan að vege og meta við þá kosti sem vissulega fylgja því að hafa sjálfstæðan gjaldmiðil. Þetta verður ekki gert nema að undangenginni víðtækri upplýsingaöflun og rannsókn, svo sem gert er ráð fyrir í þessari tillögu.

Skiptar skoðanir hafa verið um ágæti verðtryggingar hér á landi. Með upptöku evrunnar yrði verðtrygging svo að segja sjálfkrafa aflögð hér á landi. Í því felst margvíslegur ávinningur að margra mati en áhrif verðtryggingar á vaxtamun er eitt af þeim atriðum sem gert er ráð fyrir að rannsakað sé verði tillagan samþykkt.

Gert er ráð fyrir að þeirri vinnu sem tillagan mælir fyrir um verði lokið innan hálfes árs frá því að tillagan verður samþykkt af Alþingi. Lækkun vaxta er eitt brýnasta hagsmunamál neytenda hér á landi ásamt lækkun matvælavæðs. Þessir hagsmunir krefjast þess að gengið sé rösklega til verks og sá skammti tími sem ætlaður er í verkefnið endurspeglar það.