

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Össur Skarphéðinsson, Kristján L. Möller,
Jón Gunnarsson, Einar Már Sigurðarson.

1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Vextir sem greiddir eru af yfirdráttarheimild af tékkareikningi, svo og sambærilegum neytendalánssamningum með breytilegum höfuðstól, skulu aldrei vera hærri en samtala gildandi vaxta algengustu skammtímalána Seðlabanka Íslands til lánastofnana (grunnur yfirdráttarlána) auk sjö hundraðshluta álags (yfirdráttarálag).

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ellefu“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: níu.
- b. 2. másl. 1. mgr. orðast svo: Seðlabankanum er heimilt að ákveða lægra vanefndaálag, þó að lágmarki sjö hundraðshlutar.

3. gr.

Á eftir orðunum „óverðtryggðum og verðtryggðum útlánnum“ í 1. másl. 2. mgr. 10. gr. laganna bætist við: og yfirdráttarlánnum.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó skal 2. gr. ekki koma til framkvæmda fyrr en við birtingu ákvörðunar Seðlabanka Íslands um dráttarvexti sem tekur gildi 1. janúar 2006.

Greinargerð.

Markmið þessa frumvarps er að draga úr kostnaði skuldugra fyrirtækja og heimila vegna óhóflega hárra dráttarvaxta, sem leitt getur til mikilla greiðsluferfiðleika og raunar komið í veg fyrir að einstaklingar og lögaðilar geti komið sér út úr tímabundnum eða langvarandi fjárhagsvanda.

Með vaxtalögum, nr. 25/1987, var staðfest almennt frelsi til samninga manna á milli um vexti, þó ekki um dráttarvexti sem áfram voru ákveðnir af Seðlabanka. Með lögum var Seðlabanka gert að birta opinberlega upplýsingar um vexti hjá bönkum og sparisjóðum og ákveða dráttarvexti innan tiltekinna marka. Vaxtalögum var nokkrum sinnum breytt og árið 2001 komu ný lög í stað þeirra, lög um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001. Með þeim lögum varð sú breyting að í stað þess að Seðlabankinn ákvæði einhliða dráttarvexti af öllum peningakröfum varð aðilum heimilt að semja um dráttarvexti upp að vissu marki í lánssamningum. Þeim varð heimilt að semja um tiltekinn fastan hundraðshluta sem vanefndaálag ofan á ákveðinn grunn dráttarvaxta sem tæki mið af vöxtum algengra skammtímalána Seðla-

bankans til lánastofnana, auk þess að geta samið um fasta dráttarvexti. Með þessum lögum var stefnt að því að hægt væri í ríkari mæli en áður að semja um vexti í stað þess að nota almennar vaxtaviðmiðanir á markaðnum. Samkvæmt núgildandi lögum eru dráttarvextir myndaðir af grunni dráttarvaxta, sem eru nú stýrivextir Seðlabankans, og við bætist vanefndaálag sem ákveðið er af Seðlabanka Íslands.

Þegar ákvæðum laga var breytt árið 2001 og heimilað ákveðið frjálssræði í töku dráttarvaxta upp að vissu marki, treysti enginn sér til að hafa skoðun á því hvaða áhrif breytingin hefði á dráttarvaxtatöku. Nokkuð víst má þó telja að aukið frjálssræði í ákvörðun dráttarvaxta gagnaðist mest stórum fyrirtækjum og fjárfestum, sem og betur stæðum einstaklingum, sem eru í góðri aðstöðu til að semja niður dráttarvexti. Dráttarvextir sem Seðlabankinn ákveður eru trúlega í flestum tilvikum notaðir gagnvart þeim sem eru í lakari samningsstöðu eins og smærri fyrirtækjum og einstaklingum með lágur tekjur eða meðaltekjur. Frá júlí 2001, þegar breytingarnar tóku gildi, hafa dráttarvextir lækkað úr 23,50% í 20,50% eða um þrjú prósentustig. Vanefndaálag er í lögum ákveðið ellefu hundradshlutar en Seðlabankinn hefur þó heimild til að ákveða annað vanefndaálag, að lágmarki sjö hundradshluta en að hámarki fimmtán hundradshluta. Vanefndaálag hefur frá júlí 2001 til júlí 2005 verið á bilinu 11–12,60% og er nú 11%. Að undanförunu hafa dráttarvextir hækkað verulega frá því sem þeir voru í ágúst 2003 eða úr 17% í 20,5% í ágúst sl.

Núgildandi lagaákvæði um dráttarvexti byggjast m.a. á tilskipun Evrópusambandsins 2000/35/EB um átak gegn greiðsludrætti í verslunarviðskiptum. Í d-lið 1. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar segir:

„Aðildarríkin skulu sjá til þess að fjárhæð vaxta af greiðsludrætti („lögboðnir vextir“), sem skuldunaut ber að greiða, skuli vera samtala vaxta sem Seðlabanki Evrópu notaði við síðustu mikilvægu skuldbreytingaraðgerð sem átti sér stað fyrir fyrsta almanaksdag á umræddu missiri („viðmiðunarvextir“), að viðbættum a.m.k. sjö prósentustigum („vaxtaálag“), nema kveðið sé á um annað í samningum.“

Athyglisvert er að í þessari tilskipun er einungis kveðið á um lágmark en ekki hámark, en frá 2001 hefur vanefndaálagið hér á landi ekki farið niður fyrir 11%. Þegar bornir eru saman dráttarvextir hérlendis og annars staðar á Norðurlöndum kemur í ljós að vanefndaálagið í Danmörku og Noregi er 7% og í Svíþjóð 8%. Á Íslandi er því vanefndaálag nú 3–5 prósentustigum hærra en í þessum löndum. Dráttarvextir hér á landi eru nú 20,5%. Í Danmörku eru þeir 9,15%, í Noregi 9% og í Svíþjóð 9,50%. Dráttarvextir hér á landi, sem ekki er samið um sérstaklega, eru því meira en helmingi hærri hér en í þessum samanburðarlöndum. Einnig vekur athygli að í dönsku lögunum er kveðið á um að vanefndaálagið sé 7% og í sænsku lögunum 8%. Í þessum löndum er ekki heimild til herra vanefndaálags og því ekki sett efri mörk líkt og hér á landi.

Ljóst er að á umliðnum árum hafa dráttarvextir vegið þungt í fjárhag skuldugra heimila og iðulega komið í veg fyrir að þau gætu unnið sig út úr fjárhagskröggum, því að dráttarvextirnir skapa ákveðinn vítahring. Þannig hefur fjöldi skuldugra heimila í miklum fjárhagserfiðleikum lent í því að geta ekkert greitt niður af höfuðstól skulda og einungis getað með striti og erfiði greitt niður dráttarvexti, en hlutfall dráttarvaxta af höfuðstól lána er oft gríðarlega hátt.

Vextir hér á landi eru háir í samanburði við nágrannaríkin og hefur nokkur umræða orðið um það á síðustu missirum. En vaxtamunur innan lands er einnig mjög mikill. 1. september sl. voru almennir vextir verðtryggðra lána þannig 4,15% og vextir óverðtryggðra lána 11,5%. Dráttarvextir eru aftur á móti 20,5% og hæstu vextir yfirdráttarlána banka til neytenda eru,

samkvæmt vaxtatöflum bankanna, 18,6–19,2% á meðan gildandi vextir algengustu skammtímalána Seðlabanka Íslands til lánastofnana eru 9,5%. Þannig eru dráttarvextir hér á landi 1,3–1,9 prósentustigum hærrí en yfirdráttarvextir einstaklinga hjá viðskiptabönkunum. Ótrúlegur munur er líka á hæstu og lægstu óverðtryggðum vöxtum, en þeir lægstu voru 1. júlí 2005 9,3% og þeir hæstu 17,55%. Þetta er ótrúlegur munur á skuldabréfavöxtum eða 8,25 prósentustig, þar sem viðskiptavinum er ráðað í einhvers konar kjörvaxtaflokkka eftir mati bankans á greiðsluþoli og ábyrgðum sem lántakendur leggja fram. Samkvæmt upplýsingum Samtaka banka og verðbréfasjóða er ákvörðun um álag á kjörvexti m.a. tekin af viðskiptasögu, öðrum viðskiptum við bankana, tryggingum, greiðslugetu og eignastöðu. Erfitt er að skilja að þetta séu réttlætunleg rök fyrir svo gífurlegum vaxtamun á óverðtryggðum skuldabréfum og raunar óþolandi að þeir sem verr eru settir í þjóðfélaginu skuli þurfa að sæta allt að 8,25 prósentustiga hærrí vöxtum en þeir sem betur eru settir.

Með þeirri leið sem lögð er til í frumvarpi þessu er reynt að stilla dráttarvöxtum í hóf en um leið er skapað ákveðið svigrúm til vanefndaálags sem t.d. er ekki að finna í dönskum og sænskum lagaákvæðum um dráttarvexti. Þrátt fyrir þessa breytingu er skoðun flutningsmanna að áfram sé skapaður nægjanlegur hvati til skilvísí, sem stuðlar að lægri fjármagnskostnaði fyrir alla. Með þessari leið er reynt að koma í veg fyrir að dráttarvextir séu svo óhóflegir að tímabundnir greiðsluerfiðleikar hjá einstaklingum eða lögaðilum setji þá sem lenda í vanskilum í óleysanlegan vítahring.

Jafnframt því sem lagt er til lægra vanefndaálag en núgildandi lög kveða á um er skoðun flutningsmanna að mikilvægt sé að ná niður vöxtum yfirdráttarlána, en hæstu yfirdráttarvextir, 19,2%, eru nú nálægt þeim 20,5% dráttarvöxtum sem Seðlabanki ákveður.

Frá lokum júlí 2004 til loka júní 2005, eða á einu ári, hafa yfirdráttarlán heimilanna hækkað um tæp 25% eða um tæplega 13,5 milljarða kr. Í lok júlí 2004 voru þau um 54,5 milljarðar kr. en ári síðar, í lok júní 2005, voru þau tæpir 68 milljarðar kr. Á þessum tíma hafa vextir af yfirdráttarlánnum hækkað um 3,5 en hæstu yfirdráttarvextir eru eins og áður er getið 19,2%. Áætla má, miðað við 17% meðalvexti, að vaxtataka bankanna á 12 mánaða tímabili hafi verið um 10 milljarðar kr. vegna yfirdráttarlána heimilanna. Í júlí sl. voru yfirdráttarlán fyrirtækja um 85 milljarðar kr. og má áætla að yfirdráttarvextir af þeim lánnum á 12 mánaða tímabili hafi verið um 12 milljarðar kr., en fyrirtæki eru almennt með lægri yfirdráttarvexti en einstaklingar. Líkt og hjá einstaklingum fer það þó eftir áhættu lánveitandans og viðskiptum viðkomandi fyrirtækis við innlánsstofnunina. Bankarnir ákveða sjálfir yfirdráttarvextina og hafa haldið þeim mjög háum. Eðlilegt er að bönkunum verði settar ákveðnar skorður í töku yfirdráttarvaxta, enda svo komið að mikill fjöldi fólks hefur lent í vítahring með fjárhag sinn og er illmögulegt að losna við yfirdráttarlánin vegna mikillar vaxtabyrði. Að meðaltali voru yfirdráttarlán í júní sl. um 330 þús. kr. á mann, miðað við hvern Íslending á aldrinum 18–80 ára. Ef reiknað er með 19% yfirdráttarvöxtum þarf að greiða um 62 þús. kr. á ári af 330 þús. kr. yfirdráttarláni.

Mikilvægt er að það markmið verði sett að ná niður vöxtum yfirdráttarlána. Eðlilegt er að þeir vextir séu nær hæstu vöxtum óverðtryggðra skuldabréfa enda ljóst að bæði bankar og neytendur líta gjarnan á slík lán á svipaðan hátt. Eðlilegt er að samhliða lækkun á vanefndaálagi vegna dráttarvaxta sé töku yfirdráttarlána settar ákveðnar skorður en hæstu vextir yfirdráttarlána hafa verið nálægt dráttarvöxtum og eðlilegt að samræmis sé gætt þar á milli.

Í fyrstu grein frumvarpsins er lagt til að lögfest verði hámark vaxta af yfirdráttarlánnum og öðrum sambærilegum lánnum til neytenda. Við ákvörðun þess hámarks er tekið mið af ákvörðun dráttarvaxta, skv. 6. gr. laganna þannig að miðað er við samtölu gildandi vaxta algengustu

skammtímalána Seðlabanka Íslands til lánastofnana auk álags sem ákveðið er í lögunum að hámarki sjö hundraðshlutar. Til aðgreiningar frá ákvörðun dráttarvaxta er lagt til að grunnur vaxta yfirdráttarlána verði hér kallaður grunnur yfirdráttarlána þó svo að um sama grunn sé að ræða og þann sem stuðst er við þegar dráttarvextir eru ákvarðaðir.

Flutningsmenn þessa frumvarp eru sammála því að samningsfrelsi skuli áfram vera meginregla í gildandi vaxtalögum, en í frumvarpinu er lögð til sama leið og í Danmörku og Svíþjóð, þ.e. að kveðið verði á um í lögum að vanefndaálag dráttarvaxta skuli vera 7% sem er til samræmis við tilskipun Evrópusambandsins 2000/35/EB. Engu að síður er gengið skemur og lagt til að lögfest verði efri mörk sem stillt yrðu við 9% í stað 15% hámarks í núgildandi lögum. Með þessari leið yrði áfram heimild í lögum til að semja um dráttarvexti, sem eins og áður er getið hefur fyrst og fremst gagnast stórfyrirtækjum og betur stæðum einstaklingum. Þessi breyting mundi því fyrst og fremst gagnast smærri skuldsettum fyrirtækjum og skuldugum einstaklingum og fjölskyldum sem minna hafa milli handanna og eru í erfiðri samningsstöðu til að semja um lægri dráttarvexti en Seðlabankinn ákvarðar.

Seðlabanki Íslands birtir ákvörðun um dráttarvexti tvisvar á ári, 1. janúar og 1. júlí. Grunnur dráttarvaxta er gildandi vextir algengustu skammtímalána Seðlabanka Íslands til lánastofnana en við bætist vanefndaálag, sem nú er ákveðið 11 hundraðshlutar nema um annað sé samið og er bankanum heimilt að ákveða það annað eða á bilinu 7–15 hundraðshlutar. Í frumvarpinu er lagt til að heimild bankans til að ákveða vanefndaálag verði þrengd og það miðist almennt við níu hundraðshluta en bankanum verði heimilt að ákveða það lægra eða niður að sjö hundraðshlutum. Lagt er til að löggin öðlist þegar gildi en 2. gr. þeirra komi ekki til framkvæmda fyrr en 1. janúar 2006 þegar Seðlabanki Íslands birtir nýtt viðmið dráttarvaxta.

Áætlað er að ákvæðin sem lögð eru til með frumvarpinu geti leitt til þess að dráttarvextir og vextir yfirdráttarlána lækki um tvö prósentustig. Það hefði þau áhrif að vextir af yfirdráttarlánnum heimilanna eins og þau voru í júlí sl. mundu á 12 mánaða tímabili lækka um 1–1,2 milljarða kr. og af lánnum fyrirtækja um 1,3–1,5 milljarða kr. Samkvæmt upplýsingum frá fjármálaráðuneytinu voru álag og dráttarvextir af staðgreiðslusköttum, virðisaukaskatti, vörugjaldi og öðrum skattgreiðslum liðlega 3 milljarðar kr. á árinu 2004. Áætla má að dráttarvextir séu um tveir þriðju hlutar þeirra fjárhæðar eða um 2 milljarðar kr. Þá eru ótaldir dráttarvextir hjá stórum aðilum eins og sveitarfélögunum, greiðslukortafyrirtækjum o.fl. að ógleymdum lánastofnunum. Hjá KB-banka, Íslandsbanka og Landsbanka voru hreinar vaxtatekjur liðlega 33 milljarðar kr. á fyrstu sex mánuðum þessa árs og höfðu aukist frá fyrstu sex mánuðum ársins 2004 um tugi prósentu, mest hjá KB-banka um tæp 107%. Bankarnir gefa ekki upp hve stór hluti þessara vaxtatekna er dráttarvextir, en reikna má með að þeir séu umtalsverðir. Tveggja prósentustiga lækkun á dráttarvöxtum gæti skipt sköpum fyrir smærri fyrirtæki og heimili í fjárhagserfiðleikum.