

Tillaga til þingsályktunar

um afnám verðtryggingar á fjárskuldbindingum.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Margrét Frímannsdóttir, Lúðvík Bergvinsson,
Jóhann Ársælsson, Björgvin G. Sigurðsson, Rannveig Guðmundsdóttir,
Helgi Hjörvar, Katrín Júlíusdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir,
Anna Kristín Gunnarsdóttir, Jón Gunnarsson,
Ágúst Ólafur Ágústsson, Kristján L. Möller.

Alþingi ályktar að fela viðskiptaráðherra að skipa nefnd sem leggi mat á afnám verðtryggingar fjárskuldbindinga í áföngum. Nefndin meti áhrif þessa til lengri og skemmri tíma á fjármálamarkaðinn og fjárskuldbindingar heimila og atvinnulífs og setji m.a. fram áætlun til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólguþig og í samræmi við verðbólguþig Seðlabankans. Skoðaðir verði kostir þess og gallar að afnema verðtryggingu á inn- og útlánunum í áföngum, sem og þess að lántakendur hafi val um lánskjör með og án verðtryggingar.

Nefndin verði skipuð með aðild aðila vinnumarkaðarins, Fjármálaeftirlitsins, Seðlabanka Íslands og Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja.

Greinargerð.

Tillaga þessi var áður flutt á 128., 130. og 131. löggjafarþingi en varð ekki útrædd. Málið var sent til umsagnar á tveimur síðastnefndu þingunum.

Verðtrygging hefur verið á inn- og útlánunum á Íslandi í rúmlega þrjátíu ár, en meginforsendan fyrir verðtryggingunni var að hindra að sparifé landsmanna brynni upp í mikilli verðbólgu eins og raunin hafði verið á sjötta og sjöunda áratugnum. Jafnframt hafði verðtrygging verulega þýðingu við að jafna út greiðsluþyrði lántakenda á tímum mikilla hag-sveiflna. Verðtryggingu hefur aldrei verið beitt í útlánunum lánastofnana til heimila í ríkjum OECD, að Íslandi undanskildu, heldur hefur notkun hennar einskorðast við ríkisskuldabréf.

Þótt verðtrygging fjárskuldbindinga hafi sína kosti hefur hún sætt mikilli gagnrýni, ekki síst í byrjun níunda áratugarins þegar mikið misgengi varð milli launa og lánskjara með því að vísitala launa var tekin úr sambandi en verðtryggingu fjárskuldbindinga viðhaldið.

Stigin hafa verið skref í þá átt að draga úr verðtryggingu á skammtímaskuldbindingum. Árið 1995 var ákveðið að minnka verðtryggingu í áföngum. Síðasta skrefið var stigið 1998 en þá var gert óheimilt að verðtryggja styttri innlán en til þriggja ára og styttri útlán en til fimm ára. Þetta hefur ekki haft veruleg áhrif og lítið dregið úr verðtryggingu fjárskuldbindinga. Er verðtryggingin enn á flestöllum lengri skuldbindingum. Eins og áður sagði hefur verðtryggingu ekki verið beitt í útlánunum lánastofnana til heimila í ríkjum OECD, að Íslandi undanskildu, heldur hefur notkun hennar einskorðast við ríkisskuldabréf. Verðtryggingu ríkisskuldabréfa er að finna í átta OECD-ríkjum: Ástralíu, Bretlandi, Danmörku, Írlandi, Íslandi, Kanada, Nýja-Sjálandi og Svíþjóð. Hlutfall verðtryggingar á ríkisskuldabréfum er hæst hér á landi, um 86%, í Bretlandi er það um 18%, í Svíþjóð rúm 7% og í Ástralíu um 4% en lægra annars staðar.

Með þessari tillögu er lagt til að skipuð verði nefnd sem leggi mat á afnám verðtryggingar fjárskuldbindinga í áföngum. Afar mikilvægt er að kostir og gallir þess séu metnir af fyllstu varfærni, en ljóst er að verðtrygging fjárskuldbindinga snertir mikla hagsmuni. Lagt er til að nefndin meti áhrifin til lengri og skemmri tíma á fjármálamarkaðinn og fjárskuldbindingar heimila, atvinnulífs og hins opinbera. Jafnframt er lagt til að sett verði fram áætlun til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólguþig og forsendur Seðlabanka um verðbólguþig. Eins og af þessu sést er hér lagt til að varlega sé farið í sakirnar. Vissulega eru rök bæði með og á móti verðtryggingu. Þar má nefna að verulegum hluta áhættunnar vegna veðskulda og lánasamninga er komið yfir á skuldara. Sömuleiðis kemur misvægi í þróun launa og verðlags illa við fjárhag skuldara, skekkir allar fjárhagsáætlanir heimilanna og hækkar oft verulega með sjálfvirkum hætti höfuðstól lána. Þekkt er líka að ýmsir þættir sem við höfum engin áhrif á, eins og verðhækkningar erlendis, geta keyrt upp vísitöluna. Nefna má einnig að verðtryggingin er oft tortryggileg í augum erlendra fjárfesta og getur því torvelað og jafnvel komið í veg fyrir fjárfestingar erlendra aðila hér á landi sem ekki þekkja til notkunar verðtryggingar á fjárskuldbindingum. Trú á viðvarandi stöðugleika er líka forsenda þess að hægt sé að stíga stórt skref í afnámi verðtryggingar því að ella er hætta á að lánveitendur vilji áskilja sér verulega hátt áhættuálag sem kemur fram í hærri vöxtum. Afnám verðtryggingar gæti líka leitt til styttri lánstíma og hærri raunvaxta ef ekki er farið varlega í sakirnar.

Líta verður líka á að efnahagslegar aðstæður eru hér allt aðrar en þær sem kölluðu á verðtryggingu undir lok áttunda áratugarins þegar verðbólgan var mjög sveiflukennd og sparifé landsmanna brann upp á verðbólguþiginu. Á síðasta einum og hálfum áratug hefur orðið veruleg breyting á fjármálamarkaðinum. Umsvif fyrirtækja og fjármálaviðskipta hafa aukist mikið og tekið verulegum stakkaskiptum með auknu frjálsræði á fjármagnsmarkaði, opnara þjóðfélagi og sívaxandi alþjóðavæðingu. Auk þess sem innleitt hefur verið frelsi í vaxta-ákvörðunum er fjármagnsflæði milli landa orðið vaxandi þáttur í atvinnulífinu, jafnframt því sem fyrirtæki eru í auknum mæli að færa út starfsemi sína til annarra landa. Verðtryggingin hafði vissulega afar jákvæð áhrif á fjármálamarkaðinn, einkum fyrir peningalegan sparnað, og var því nauðsynleg á tímum niðursveiflu og mikillar verðbólgu.

Stöðugleiki hefur nú varað í hartnær tíu ár með nokkrum undantekningum í verðbólguþigum sem staðið hafa í tiltölulega skamman tíma. Þau verðbólguþigmíð sem Seðlabankinn vinnur nú eftir ættu líka að auðvelda gerð skipulegrar áætlunar um afnám verðtryggingar í áföngum. Vissulega er mikilvægt að markaðurinn hafi trú á viðvarandi stöðugleika og sterkri peningamálastjórn og það er einmitt ein meginástæða þess að rétt er að fara varlega í sakirnar eins og hér er gert ráð fyrir og að verðbólguþigmíð Seðlabankans gangi fram á næstunni. Engu síður er mikilvægt að kannaðir séu kostir þess og gallar að fjárskuldbindingar heimila og fyrirtækja séu án verðtryggingar eins og er í flestum löndum í kringum okkur. Með ólíkindum er reyndar að þrátt fyrir verðtrygginguna séu vextir með þeim hæstu sem þekkjast og vaxtamunur inn- og útlána eins mikill og raun ber vitni. Til sanns vegar má að vísu færa að á Íslandi eru hvað mestar sveiflur í efnahagsmálum miðað við önnur vestræn ríki og hagkerfi okkar er lítið þannig að líkur eru á að sveiflur verði áfram meiri hér en annars staðar. Því reynir enn meira á styrka stjórn peninga- og efnahagsmála hér á landi ef afnema á verðtryggingu á fjárskuldbindingum.

Flutningsmenn telja að fyrsta skrefið sé að gera þá úttekt sem hér er lögð til og áður hefur verið lýst og að gerðar verði áætlanir til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólguþig og í samræmi við verðbólguþigmíð Seðlabankans. Líklegt er

að skynsamlegt sé að afnema verðtryggingu fjárskuldbindinga fyrst í stað á lánveitingum til skemmri tíma en 20 ára. Einnig er lögð áhersla á að íhugað verði að heimila að lántakendur hafi val um lánskjör með og án verðtryggingar.