



Alþingi
Nefndasvið Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 30.8.2016
Tilvísun: 201608-0021

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð lán), 817. mál.

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð lán), 817. mál.

Með frumvarpinu er lagt til að frá og með 1. janúar 2017 verði óheimilt að veita neytendalán til lengri tíma en 25 ára sé það verðtryggt með jafngreiðslufyrirkomulagi. Þó verði áfram heimilt að veita slík lán ef eitt af eftirfarandi skilyrðum er fullnægt:

- Lántaki er yngri en 35 ára á lántökudegi má lána til allt að 40 ára
- Lántaki er 35-39 ára á lántökudegi má lána til allt að 35 ára
- Lántaki er 40-44 ára á lántökudegi má lána til allt að 30 ára
- Skattskyldar tekjur næstliðins árs eru lægri en 3,5 milljónir hjá einstaklingi (292.000 á mánuði) eða 6 milljónum hjá pörum (500.000 á mánuði)
- Veðsetningarhlutfall er ekki hærra en 50% á lántökudegi

Samkvæmt greinagerð frumvarpsins er markmið breytinganna að stemma stigum við þeirri hættu sem felst í verðtryggðum langtímafasteignalánnum. Þar kemur einnig fram að á árinu 2015 hafi verðtryggði jafngreiðslulán til 40 ára numið um 78% allra nýrra íbúðalána. Gera megi ráð fyrir að 30-50% lántaka falli undir undanþáguákvæði frumvarpsins vegna aldurs, 5-10% vegna tekna og 5-15% vegna veðsetningar. Í heildina má því gera ráð fyrir að allt að 75% lántaka falli undir undanþáguákvæði frumvarpsins og hafi þannig áfram heimild til að taka verðtryggð jafngreiðslulán til lengri tíma en 25 ára.

Með hliðsjón af þessu er óljóst hver áhrif frumvarpsins verða í reynd og hvernig breytingin á að tryggja að markmið frumvarpsins nái fram að ganga. Líkt og farið er yfir í greinagerð frumvarpsins mun reynast ungu fólki og tekjulágum heimilum erfitt eða jafnvel ómögulegt



að ráða við greiðslubyrði styttri lána og/eða óverðtryggðra lána. Með frumvarpinu er því lagt til að þessum hópum verði áfram veitt hin áhættusömu verðtryggðu jafngreiðslulán til 40 ára.

Með þessum breytingum er ekki gerð nein tilraun til að takast á við hin raunverulega vanda sem fellst í háum vöxtum og gölluðu húsnæðislánakerfi. Í stað þess eru viðkvæmstu hóparnir skildir eftir með þann eina raunhæfa kost að fjármagna húsnæðis kaup með dýrasta lánsforminu.

Alþýðusambandið hefur um nokkurt skeið talað fyrir því að farið verði í gagngerar breytingar á húsnæðislánakerfinu sem tryggja að hagnaður lánveitanda af viðskiptum með vel tryggð skuldabréf með veði í húsnæði fólks skili sér í formi lægri vaxta til lántakenda. Í dag rennur þessi vaxtamunur alfarið til lánveitandans.

Í því samhengi hefur verið horft til danska húsnæðislánakerfisins þar sem lánveitendum er skylt að skilja að fasteignalánastarfsemi sín og aðra áhættusæknari lánastarfsemi með sérstökum húsnæðisveðlánastofnunum. Þá er þeim gert að halda jafnvægi milli útlána og fjármögnunar (eigna- og skuldahliðar) í húsnæðislánastofnunum til að koma í veg fyrir að misvægi valdi óþarfa áhættu sem lendi á lántökum.

Alþýðusambandið hefur gefið út ýtarlegt efni um þetta fyrirkomulag m.a. í skýrslunni *Nýtt húsnæðislánakerfi að danskri fyrirmynd* sem áður hefur verið kynnt Alþingi. [Skýrsluna má m.a. finna sem viðhengi við umsögn ASÍ um mál nr. 383 á yfirstandandi löggjafabingi.](#)

Alþýðusambandi mælist eindregið til þess að Alþingi taki upp þessar hugmyndir og geri nauðsynlega bragabót á húsnæðislánakerfinu.

Virðingarfyllst,

Henny Hinz
hagfræðingur ASÍ

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001, mál nr. 817

Frumvarpið bannar neytendalán til lengri tíma en 25 ára ef þau eru verðtryggð jafngreiðslulán. Slík íbúðalán eru einkum talin slæm vegna þess að verðbótum er velt á höfuðstól og eignamyndun verður þess vegna hægari og líkur á neikvæðri eignastöðu.

Eftirfarandi tel ég aðfinnsluvert:

1. Með sérstakri undanþágu í frumvarpinu er heimilt að veita "slæmu lánin", þ.e. lánin sem verið er að banna, fólki undir 35 ára og fólki með lágar tekjur. Vegna þessa ber að hafa í huga að teljist lánin hagstæð fyrir tekjulága og lántaka undir 35 ára aldri óháð efnahag þá er vandséð að sama gildi ekki um sambærilega tekjulága sem eru eldri. Þarna sýnist vera um óeðlilega mismunun að ræða sem eingöngu miðar við aldur lántaka án málefnanlegra forsendna.
2. Verðtryggð jafngreiðslulán, svo sem lán til 40 ára (Íslandslán), eru ekki "vandamál" nema verðbólga fari úr böndum en það virðist vera forsenda lánabannsins í frumvarpinu. Við slíkar aðstæður eru hins vegar óverðtryggð lán og lán með jöfnum afborgunum næsta víst miklu þyngri fyrir lántakendur enda einmitt tilgangur jafngreiðslulánanna að draga úr slíkum áföllum. Í óðaverðbólgu er hætta á yfirveðsetningu vegna "Íslandslána" en greiðsluþroti vegna annarra íbúðalána.
3. Þrátt fyrir bann frumvarpsins á "Íslandslánum" þá sýnist öllum opið eftir sem áður að fá slík lán. Þeir sem eru yngri en 35 ára fá þessi lán óskert en þeir sem eru eldri en 35 ára fá lánin allt að 50% veðsetningu og lán með þyngri greiðslubyrði til viðbótar. Ástæða þessa eru óljósar.

Það er auðvitað hagstætt að búa við góð efni og að takmarka sem mest dýrar lántökur íbúðalána. Margir búa hins vegar ekki við þannig aðstæður og þá má forræðishyggja löggjafans ekki takmarka um of möguleika þessa hóps eða mismuna lántökum.

Í okkar lánaumhverfi eru verðtryggð jafngreiðslulán til lengri tíma með lægstú greiðslubyrði lána á markaðinum. "Íslandslánin" hafa því verið "vinsælustu lánin" og vel þekkt í áratugi. Slík lán eru forsenda fyrir íbúðakaupum fjölmargra á öllum aldri enda mest um vert fyrir flesta að njóta íbúðaöryggis, þ.e. að sá sem efnir skyldur sínar geti búið í íbúð sinni svo lengi sem hann kýs.

Eignaríbúðir er eina íbúðaformið sem veitir slíkt íbúðaöryggi.

Virðingarfyllt,
Einar Jónsson s: 855 5585
Hverafold 74
112 Reykjavík

Efni: Viðbrögð fjármála- og efnahagsráðuneytisins við umsögnum sem bárust efnahags- og viðskiptanefnd um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð neytendalán). (817. mál).

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur tekið saman minnisblað í tengslum við framkomnar athugasemdir vegna framangreinds frumvarps.

Að mati FME skortir raunsæja tilgátu um áhrif á framboð lánsforma og telur eftirlitið hætt við að takmörkun nái ekki árangri. Núverandi úrræði og ný úrræði FME í frumvarpi til laga um fasteignalán til neytenda séu nægileg til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt með frumvarpinu. Ráðuneytið tekur fram að í athugasemdum við frumvarpið sé að finna viðleitni til að meta áhrifin en jafnframt kemur þar fram að erfitt sé að segja til um endanleg áhrif þess og að þau muni ráðast af fleiri þáttum.

Í umsögn ASÍ kemur fram að sambandið telji rétt að ráðast í gagngerar breytingar á fjármálakerfinu með því að gera bönkum skylt að skilja fasteignalánastarfsemi sína frá annarri starfsemi og gæta jafnvægis milli útlána og eigin fjármögnunar. Ráðuneytið telur slíkar hugmyndir ekki þurfa að standa í vegi fyrir frumvarpinu.

Samkvæmt umsögn Landsamtaka lífeyrissjóða felur frumvarpið í sér óþarfa forræðishyggju. Ráðuneytið eftirlætur Alþingi að meta hvort tillögur frumvarpsins séu þarfar.

Í umsögn Neytendastofu er bent á að hugtakið neytendalán sé ekki útskýrt í frumvarpinu. Ráðuneytið bendir á að hugtakið kemur þegar fram í lögum um vexti og verðtryggingu.

Að mati SFF kunna tillögur frumvarpsins að leiða til erfiðleika við endurfjármögnun og eins gæti það minnkað vægi verðtryggðra lána hjá þeim sem fara blandaða leið (verðtr. + óverðtr.). Jafnframt séu ekki takmarkanir á skuldaraskiptum. Ráðuneytið telur ekki ástæðu til að ætla að einstaklingar muni lenda í teljandi vandræðum við endurfjármögnun lána. Varðandi skuldaraskipti telur ráðuneytið að ekki sé rétt að ganga lengra en gert er í frumvarpinu, að sinni.

Einnig segir í umsögn SFF að takmarkanir frumvarpsins nái helst til þeirra sem hafa aldur og vit til að vara sig á óæskilegum lánum og mögulega skarist ákvæði þess á við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Því er til að svara að mismunun einstaklinga á grundvelli laga er ekki heimil nema hún byggji á málefnalegum sjónarmiðum. Þau sjónarmið sem liggja til grundvallar undanþágum frá takmörkunum frumvarpsins byggja á hlutlægum og málefnalegum sjónarmiðum sem reifuð eru á bls. 4 í þingskjalinu. Þar er að finna útlistun á því hvernig verðtryggð jafngreiðslulán valda hættu á yfirveðsetningu og eru til þess fallin að skapa erfiðleika fyrir lántaka þegar lán og greiðslubyrði hækka en laun fylgja ekki með. Af þeim ástæðum er miðað við að greiðslutími verðtryggðra jafngreiðslulána sé við það að renna sitt skeið á enda þegar lántaki kemst á eftirlaunaaldur.

Í umsögn Seðlabanka Íslands segir að betur megi ná markmiðum frumvarpsins með því að tryggja upplýsingagjöf til lántaka og að fækkun valkosta sé almennt til þess fallin að draga úr velferð. Að mati ráðuneytisins myndi sú aðferð ekki ná markmiðum frumvarpsins nema að litlu leyti.



FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Alþingi
Efnahags- og viðskiptanefnd
v/ Austurvöll
150 REYKJAVÍK

1. september 2016
Tilvísun: 2016080035

Efni: Frumvarp til breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu, takmörkun á heimild til að taka verðtryggð neytendalán, 817. mál

Fjármálaeftirlitið vísar til tölvubréfs nefndasviðs Alþingis, dags. 19. ágúst 2016, þar sem óskað er umsagnar Fjármálaeftirlitsins um framangreint frumvarp.

Þess skal getið að kallað var eftir sjónarmiðum Fjármálaeftirlitsins af hálfu sérfræðingahóps um afnám verðtryggingar af neytendalánum í lok árs 2013. Tekið hefur verið tillit til ýmissa sjónarmiða eftirlitsins í VI. kafla greinargerðar frumvarpsins sem byggir á skýrslu nefndarinnar. Því er ekki ástæða til að fjalla um alla þætti málsins í þessari umsögn. Rétt er þó að koma á framfæri þeim sjónarmiðum FME sem ekki virðist hafa verið tekið tillit til við smíði frumvarpsins og gætu skipt máli fyrir þinglega meðferð þess. Ennfremur vill FME koma á framfæri ábendingum um aðrar aðgerðir, bæði lagasetningu og framkvæmd gildandi laga, sem tengjast efni frumvarpsins.

Einkum virðist skorta á, í greiningu á áhrifum frumvarpsins, raunsæja tilgátu um áhrif þess á framboð lánsforma. Hafa verður í huga að helstu eiginleikar verðtryggðra jafngreiðslulána, lág greiðslubyrði í upphafi lánstíma sem vex í takt við verðlag og uppsöfnun höfuðstóls að nafnvirði, eru ekki bundnir við það tiltekna lánsform. Lánastofnanir geta hæglega boðið lán sem teljast ekki verðtryggð jafngreiðslulán en hafa engu að síður sambærilega eiginleika. Því er sú hættu fyrir hendi að sú takmörkun á framboði lána sem í frumvarpinu felst nái ekki tilætluðum árangri.

Dæmi um slíkt lánsform er lán með breytilegum nafnvöxtum, t.d. tengdum millibankavöxtum eða vöxtum seðlabanka, með ákvæði um hámark greiddra vaxta og að ógreiddir vextir bætist við höfuðstól. Einn íslensku viðskiptabankanna býður nú þegar slíkt lánsform, svokallað vaxtagreiðslupak.

Frá sjónarhóli fjármálastöðugleika og öryggis í rekstri lánstofnana skiptir mestu máli að skuldsetningarhlutföll (skuldir sem hlutfall af tekjum) og veðsetningarhlutföll (skuld sem hlutfall að verðmæti fasteignar) séu ekki óhófleg. Bæði verðtryggð jafngreiðslulán og lán með vaxtagreiðslupaki eru þess eðlis að ofangreind hlutföll geta hækkað eftir að lánið hefur verið veitt og þau reynst ótryggari en upphaflega mátti ætla. Fjármálaeftirlitið tekur nú þegar á þessu með tvenns konar hætti. Annars vegar bera lán yfir tilteknu veðhlutfalli hærri



FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

áhættuvog, og þar með hærri eiginfjárkröfu, en ella. Þá er ekki eingöngu horft til upphaflegs veðhlutfalls heldur hvernig það er hverju sinni. Hins vegar gerir Fjármálaeftirlitið kröfu um að fjármálafyrirtæki haldi viðbótar eigin fé vegna áhættu sem mismunur á verðtryggðum eignum og skuldum veldur.

Í frumvarpi til laga um fasteignalán til neytenda (383. mál, 25. gr.) er Fjármálaeftirlitinu veitt heimild til að setja reglur um hámarks veðsetningarhlutfall sem getur verið mismunandi eftir tegundum lána. Þar hefur í aðraganda málsins einkum verið horft til þess að þak á veðsetningarhlutfall verðtryggðra jafngreiðslulána og sambærilegra lánsforma verði lægra en óverðtryggðra lána.

Önnur Norðurlönd hafa þegar sett reglur um hámarks veðsetningarhlut. Þau hafa jafnframt sett, eða vinna að því að setja, reglur um hámarkshlutfall lánsfjárhæðar af tekjum lántaka. Fjármálaeftirlitið telur æskilegt að það hefði heimild til að setja slíkar reglur þar sem í sumum tilfellum, svo sem þegar fasteignaverð hækkar hratt, getur veðsetningarhlutfall haft takmörkuð áhrif á skuldsetningu heimila. Í Svíþjóð og Noregi hafa jafnframt verið settar reglur sem gera kröfu um lágmarks afborgunarhlutfall af lánnum sem hafa veðhlutföll yfir skilgreindum mörkum.

Með hliðsjón af framgreindu er það mat Fjármálaeftirlitsins að núverandi heimildir og væntanlegar heimildir í frumvarpi um fasteignalán til neytenda, lítið eitt útvíkkaðar að Norrænni fyrirmynd, séu vel til þess fallnar að taka á þeim vanda sem uppsöfnun höfuðstóls að nafnvirði er. Hætt er við því að bann við veitingu á tilteknum verðtryggðum jafngreiðslulánnum beri ekki tilætlaðan árangur þar sem auðvelt er að skilgreina önnur lánsform með sömu eiginleika.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ


Jón Þór Sturluson


Anna Mjöll Karlsdóttir

Reykjavík, 1. september 2016

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, 817. mál.

Íbúðalánasjóður hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu þar sem gerð er tillaga um takmarkanir á heimildum til veitingu verðtryggðra fasteignalána. Er gerð tillaga um að eingöngu verði heimilt að veita slík lán til 15 ára nema uppfyllt séu ákveðin skilyrði sem tilgreind eru í tillögunni.

Íbúðalánasjóður starfar skv. lögum um húsnæðismál en tilgangurinn með þeim lögum er að stuðla að því með lánveitingum og skipulagi húsnæðismála að landsmenn geti búið við öryggi og jafnrétti í húsnæðismálum og að fjármunum verði sérstaklega varið til þess að auka möguleika fólks til að eignast eða leigja húsnæði á viðráðanlegum kjörum. Með hliðsjón af tilgangi laganna telur Íbúðalánasjóður rétt að gera eftirfarandi athugasemdir við efni frumvarpsins.

1. Fjárhæð tekna sem grundvöllur undanþágu skv. d. lið

Íbúðalánasjóði þykir rétt að gera athugasemd við d. lið þar sem fjallað er um undanþáguheimild ef skattskyldar tekjur næstliðins árs nema 3,5 millj. kr. eða lægri fjárhæð hjá einstaklingi eða 6 millj. kr. eða lægri fjárhæð ef lántakar eru fleiri en einn. Er hér um að ræða mánaðartekjur upp á 292 þús. kr. hjá einstaklingi og 500 þús. kr. samtals hjá hjónum/pari. Í neysluviðmiðum velferðarráðuneytisins gera grunnviðmiðin ráð fyrir því að útgjöld án samgangna og húsnæðiskostnaðar séu 96.871 kr. fyrir einstakling (137.038 kr. ef miðað er við dæmigerð viðmið). Á viðkomandi þá eftir að greiða fyrir rekstur húsnæðis en skv. 8. gr. reglugerðar nr. 920/2013 um lánshæfis- og greiðslumat skal áætlaður rekstrarkostnaður fasteigna á ársgrundvelli nema að lágmarki 2% af virði fasteignarinnar. Þegar skattar og launatengd gjöld hafa verið dregin af 292 þús. kr. heildarlaunum og gert hefur verið ráð fyrir framfærslukostnaði að lágmarki 97 þús. kr. auk reksturs húsnæðis, má gera ráð fyrir að lítið verði eftir til að greiða af fasteignalánnum og því litlar líkur á að einstaklingur með þessi laun geti staðist greiðslumat. Þá gerir d. liðurinn ekki ráð fyrir að tekið sé tillit til þess hvernig fjölskylduhagir eru en einstætt foreldri væri því enn síður til þess fallið að standast greiðslumat miðað við 3,5 millj. kr. árslaun.

2. Áhrif á leigumarkað

Líkt og fram kemur í almennum athugasemdum með frumvarpinu mun það leiða til þess, nái það fram að ganga, að efnaminni einstaklingar og fjölskyldur muni eiga erfiðara með að fjárfesta í fasteignum þar sem hærri greiðslubyrði minnkar líkurnar á því að viðkomandi standist greiðslumat. eru því líkur til þess að efnaminni einstaklingar og fjölskyldur fari í auknum mæli á leigumarkaðinn. Af þeim sökum telur Íbúðalánasjóður nauðsynlegt að haldið verði áfram að styrkja leigumarkaðinn en mikilvægt skref hafi þó verið stigið í þá átt með samþykkt laga um almennar íbúðir. Á sama hátt sé mikilvægt að styrkja rannsóknir og greiningar á markaðinum. Í því sambandi skal bent á að í frumvarpi sem nú liggur fyrir á Alþingi um breytingu á lögum um húsnæðismál nr. 44/1998 (þingskjal 1605-849. mál) er gert ráð fyrir

Því að hlutverk Íbúðalánasjóðs sem snýr að stefnumótun og greiningum á húsnæðismarkaði verði aukið verulega. Fagnar Íbúðalánasjóður þeim fyrirætlunum og telur fulla þörf á að, og ekki síður nái frumvarpið fram að ganga og eftirspurn á leigumarkaði aukast í kjölfarið.

Með vísan í allt framangreint leggur Íbúðalánasjóður til að kannað verði enn frekar hvaða áhrif frumvarpið muni hafa á efnaminni einstaklinga og fjölskyldur, og möguleika þeirra á að eignast húsnæði á viðráðanlegum kjörum, sérstaklega út frá þeim viðmiðum sem sett eru um fjárhæð tekna í d. lið og líst er hér að framan. Einnig að stjórnvöld haldi áfram vinnu sinni við að styrkja leigumarkaðinn með úrræðum sem og rannsóknum.

Að lokum vill Íbúðalánasjóður áréttta mikilvægi þess með tilliti til efnahagsstöðugleika, þrátt fyrir að ekki sé fjallað um það í frumvarpi þessu, að lögfestar verði reglur um að jafnvægi ríki milli útlána og fjármögnunar þeirra líkt og fjallað er um í niðurstöðum í skýrslu verkefnastjórnar um framtíðarskipan húsnæðismála frá maí 2014. Er slíkt til þess fallið að tryggja stöðugleika á húsnæðismarkaði og réttaröryggi neytenda.

Virðingarfyllst,
f.h. Íbúðalánasjóðs

Anna A. Ingvarsdóttir

Anna Guðmunda Ingvarsdóttir
yfirlögfræðingur

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 31. ágúst 2016

Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um 817. mál á 145. löggjafarþingi 2015-2016, þingskjal 1537

Með tölvubréfi, dags. 19. ágúst s.l., barst Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð neytendalán).

Tilgangur frumvarpsins er að draga úr vægi verðtryggðra jafngreiðslulána til lengri tíma en 25 ára en slík lán þykja hafa nokkra vankanta en henta þó ákveðnum hópi.

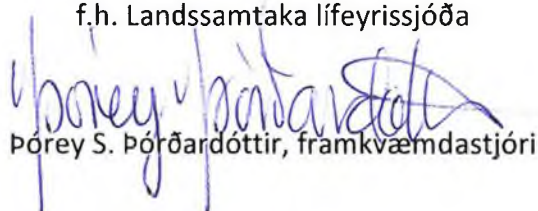
LL vilja að hér ríki almennt samningsfrelsi og að nauðsynlegum takmörkunum sé stillt í hóf. Því er mikilvægt að lánveitendur upplýsi lántakendur um kosti og galla þeirra lána sem í boði eru hverju sinni. Þannig geta lántakendur tekið upplýsta ákvörðun um þann lánakost sem þeim hugnast og átt frjást val í þeim efnum.

Að mati LL felur frumvarpið í sér óþarfa forræðishyggju auk þess sem samþykki þess getur leitt til þeirrar niðurstöðu að einstaklingar geti ekki tekið það lánsform sem er þeim hagstæðast. Almennar reglur um veðkröfur, lánshæfismat og greiðslumat eiga að gera þær reglur sem settar eru fram í frumvarpinu óþarfar.

Með vísan í ofangreint leggjast LL gegn því að frumvarpið verði að lögum.

Virðingarfyllst,

f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða



Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri

Alþingi
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



NEYTENDASTOFA

Reykjavík, 01.09.2016
Tilv. 2016/0592 - 0.0.01
ÞAÁ

Efni: Umsögn Neytendastofu um frumvarp til laga um breytingu á lögum vexti og verðtryggingu, 817. mál


Vísað er til tölvubréfs nefndarsviðs Alþingis, dags. 19. ágúst 2016, þar sem Neytendastofu var sent til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu (verðtryggð neytendalán).

Neytendastofa þakkar tækifærið til að tjá sig um frumvarpið og vill vekja athygli á eftirfarandi:

Annars vegar bendir Neytendastofa á að í frumvarpinu er notast við hugtakið *neytendalán* án þess að fram komi skilgreining eða skýring á því í hverju það felst. Neytendastofa telur að í frumvarpið þurfi annað hvort að bæta skilgreiningu hugtaksins eða tilvísun til laga nr. 33/2013, um neytendalán, sé tilgangurinn sá að neytendalán í skilningi frumvarpsins séu þau lán sem falla undir ákvæði laga nr. 33/2013.

Hins vegar vill Neytendastofa vekja athygli á því að fyrir þinginu liggur frumvarp til laga um fasteignalán til neytenda. Verði það frumvarp að lögum munu þau lán sem nú teljast neytendalán skv. lögum nr. 33/2013 og eru annað hvort i) tryggt með veði eða annars konar tryggingu í íbúðarhúsnæði eða tryggt með réttindum sem tengjast íbúðarhúsnæði, eða ii) veitt í þeim tilgangi að kaupa eða viðhalda eignarrétti á fasteign, verða felld utan gildissviðs laga nr. 33/2013 og munu ekki kallast neytendalán.

Virðingarfyllt
f.h. Neytendastofu


Tryggvi Axelsson
Forstjóri


Þórunn Anna Árnadóttir
Sviðsstjóri

Til: Efnahags- og viðskiptanefndar

Frá: Ólafur Margeirsson, PhD

Efni: Umsögn um mál 817, breyting á lögum um vexti og verðtryggingu (hámark á lánstíma verðtryggra jafngreiðslulána).

Úrdráttur:

- 1) Bann á verðtryggðum lánum til einstaklinga myndi styrkja peningastefnu Seðlabanka Íslands.
- 2) Bann á verðtryggðum lánum til einstaklinga myndi lækka nafn- og raunvaxtastig innan íslenska hagkerfisins. Lækkun á húsnæðisverði yrði takmörkuð og eingöngu tímabundin.
- 3) Bann á verðtryggðum lánum til einstaklinga myndi leiða til þess að vaxtastig yrði almennt stöðugra, gengi krónunnar yrði stöðugra og verðbólga yrði stöðugri.
- 4) Notkun verðtryggingar á lánum til einstaklinga lýsir samhæfingarvanda milli lántaka. Þessi samhæfingarvandi veldur hærra vaxtastigi en ella. Opinbert bann við notkun á verðtryggðum lánum til einstaklinga leysir þennan samhæfingarvanda. (Frjáls val...)
- 5) Frumvarpið gengur ekki nægilega langt. Að mati undirritaðs ætti að banna öll ný verðtryggð lán til einstaklinga. Að banna örlitlum hluta þjóðfélagsins að taka verðtryggð lán dregur ekki aðeins úr áhrifamætti þess að afnema verðtryggingu algjörlega af nýjum lánum heldur er á móti sanngirnissjónarmiði. Því mælir höfundur þessara athugasemda ekki með því að frumvarpið sé samþykkt í núverandi mynd.

Um höfund: starfandi sérfræðingur á fjármálamarkaði með áherslu á fasteignamarkaði. Höfundur er með doktorsgráðu í hagfræði með áherslu á fjármálalegan stöðugleika. Hægt er að ná í höfund í gegnum tölvupóst olafur.margeirsson@gmail.com sé óskað frekari skýringa við athugasemdir þessar.

Góðir nefndaraðilar,

Eftirfarandi eru mínar athugasemdir varðandi þingmál 817, breyting á lögum um vexti og verðtryggingu.

1. Bann á verðtryggðum lánum styrkir peningastefnu Seðlabanka Íslands

Meginmarkmið peningastefnu Íslands er lág og stöðug verðbólga. Annað markmið peningastefnu Íslands er að stuðla að efnahagslegum stöðugleika og framfylgja stefnu stjórnvalda um efnahagsmál svo lengi sem það brýtur ekki í bága við meginmarkmiðið um lága verðbólgu.

Helsta stýritæki seðlabankans eru stýrivextir hans. Eðli málsins samkvæmt eru stýrivextir á nafngrunni, þ.e. ekki leiðréttir fyrir verðbólgu. Hlutverk stýrivaxta er að m.a. hafa áhrif á fjármögnunarkostnað bankastofnana sem eiga svo að koma stýrivaxtastiginu yfir í vaxtastig lánveitinga sinna.

Greiðsluflæði lána er undir sterkum áhrifum frá vaxtastigi lánanna sem um ræðir. Einnig skiptir miklu máli hver afborgunarferill lánanna er. Saman mynda þessir þættir – vaxtakostnaður og afborganaferill – greiðsluflæði viðkomandi láns.

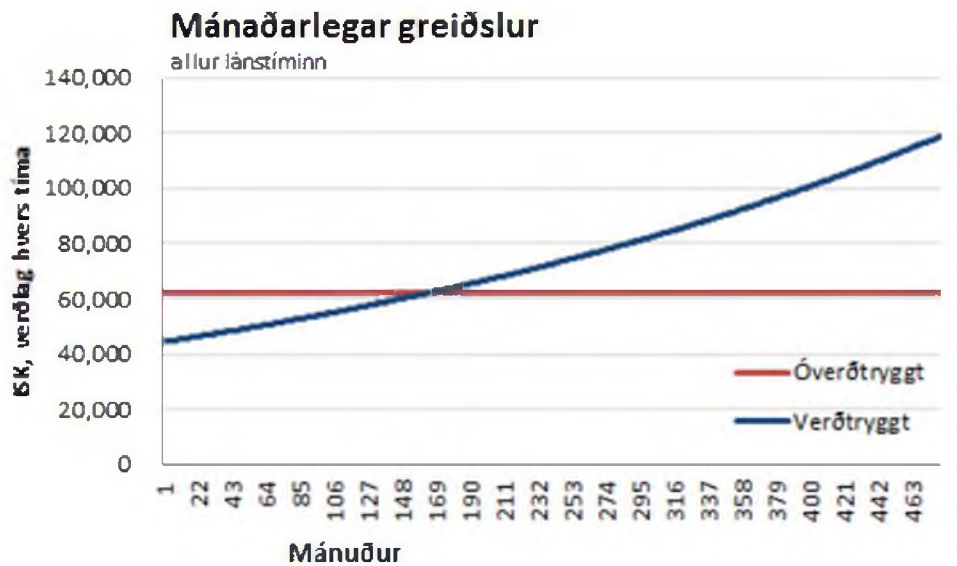
Greiðsluflæði vegna vaxtakostnaðar verðtryggðra lána (bæði lán með jöfnum afborgunum og jöfnum greiðslum) er byggt á raunvöxtum lánanna. Hins vegar er greiðsluflæði vaxtakostnaðar óverðtryggðra lána byggt á nafnvöxtum þeirra. Þessi lán, óverðtryggð annars vegar og verðtryggð hins vegar, munu, sé verðbólga jákvæð, vera með gjörólík greiðsluflæði vegna vaxta og afborgana. Lánin geta verið með nákvæmlega sömu raunvöxtum en þetta vandamál verður eftir sem áður til staðar. Þetta veldur peningastefnu Seðlabankans miklum erfiðleikum. Og þetta má útskýra með einföldu dæmi.

Guðmundur er lántaki 10.000.000kr. óverðtryggðs, 40 ára láns með annuitet greiðsluformi (jafnar greiðslur). Hann borgar 7.0% nafnvexti. Stýrivextir eru 5.0%. Allar nafnvaxtabreytingar á stýrivöxtum skila sér beint í vaxtabyrði lánsins þannig að raunvaxtaálagið ofan á stýrivexti er fasti. Verðbólga er 2.5% og borgar Guðmundur því 4.39% raunvexti ($1.07/1.025 - 1 = 4.39\%$). Raunstýrivextir eru 2.44% ($1.05/1.025 - 1 = 2.44\%$) og borgar Guðmundur því 1.95% raunvaxtaálag á raunstýrivexti Seðlabankans ($4.39\% - 2.44\% = 1.95\%$).

Gunna er lántaki 10.000.000kr verðtryggðs, 40 ára láns með annuitet greiðsluformi (jafnar greiðslur). Hún borgar 4.39% raunvexti, líkt og Guðmundur. Allar raunvaxtabreytingar á stýrivöxtum skila sér beint í vaxtabyrði lánsins. Stýrivextir eru 5.0%. Verðbólga er 2.5%. Raunstýrivextir eru 2.44% ($1.05/1.025 - 1 = 2.44\%$) og borgar Gunna því 1.95% raunvaxtaálag á lánið sitt ($4.39\% - 2.44\% = 1.95\%$), alveg eins og Guðmundur.

Til að einfalda málið ætla ég bara að horfa á mánaðarlega greiðslubyrði lánanna. Ekki verður staða höfuðstólanna skoðuð sérstaklega. Þá verður gert ráð fyrir að væntingar um verðbólgu á hverjum tíma fyrir sig séu 100% réttar (i.e. ex post verðbólga = ex ante verðbólga).

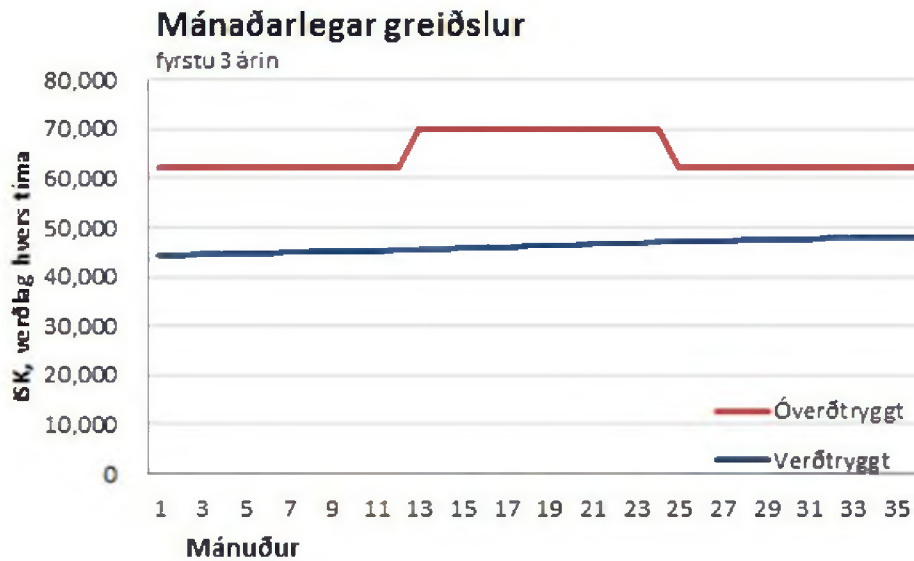
Hér má sjá upphafsáætlun um mánaðarlega greiðslubyrði lánanna tveggja:



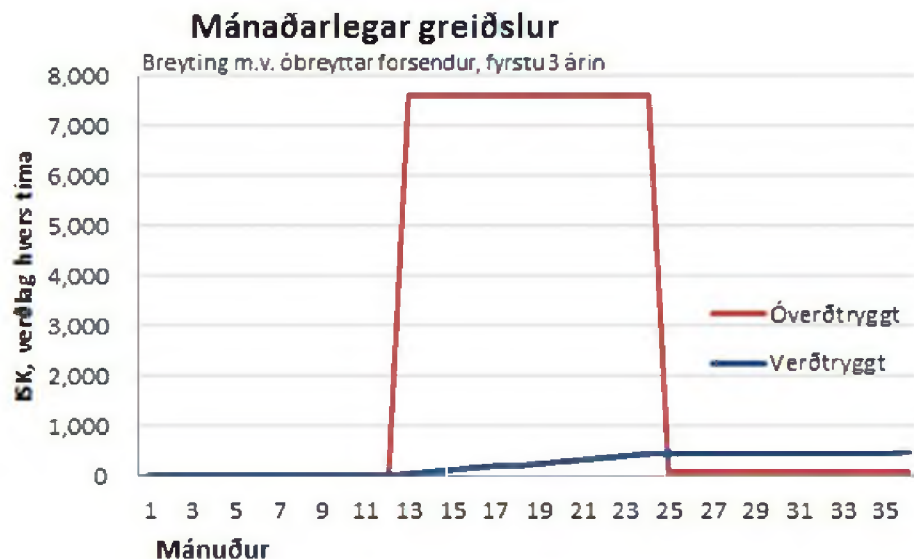
Eitt ár er nú liðið. Sér SÍ nú fram á að lítið verðbólguþéttun mun muni eiga sér stað í næsta mánuði vegna tímabundinnar hækkunar á olíuverði á heimsmarkaði: verðbólga mun hækka í 3,5% ársverðbólgu og vera óbreytt í 12 mánuði áður en hún lækkar aftur í 2,5%. Peningastefnunefnd SÍ telur að engin þörf sé á að breyta raunstýrivöxtum – því hagkerfið er í fullkomnu jafnvægi samkvæmt þeirra líkönum – og verða þeir því þeir sömu og áður. Í ljósi væntrar verðbólgu og viljans til að halda sama raunstýrivaxtastigi í hagkerfinu eru nafnstýrivextir hækkaðir í 6.02% ($1.035 * 1.0244 - 1 = 6.02\%$).

Raunstýrivextir eru ennþá þeir sömu (2.44%). Raunvaxtakostnaður beggja lánanna er ennþá hinn sami (4.39%). Nafnvextir láns Guðmundar hækka hins vegar í 8.04% ($1.035 * 1.0439 - 1 = 8.04\%$) og mánaðarlegar greiðslur breytast með. Þetta gildir í þessa 12 mánuði sem verðbólga er 3,5% en nafnvaxtastig lánsins lækkar aftur þegar Seðlabankinn lækkar nafnstýrivexti aftur í ljósi þáverandi væntinga um 2,5% verðbólgu. Vextir lánsins verða þá aftur 7.0%.

Hér má sjá áhrifin af þessum stýrivaxtabreytingum á mánaðarlega greiðslubyrði lánanna tveggja. Athugið að aðeins eru fyrstu 36 mánuðir lánanna sýndir til að auðveldara sé að glöggva sig á áhrifunum af nafnstýrivaxtabreytingunni:



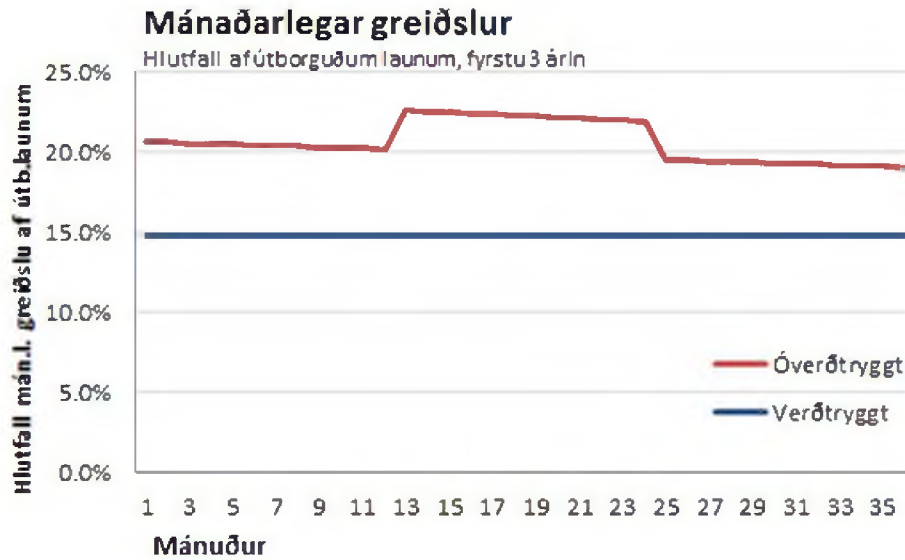
Hér má svo sjá beinan samanburð á áhrifum breytinganna á mánaðarlegt greiðsluflæði milli lánanna tveggja. Samanburðurinn er milli upphaflegra forsendna um 5.0% stýrivexti (Mynd 1) og síðan 6.04% stýrivexti í 12 mánuði áður en þeir lækka aftur í 5.0% (mynd 2). Sem sjá má hækkar mánaðarleg greiðslubyrði óverðtryggða lánsins um riflega 7.600kr. (12%) á meðan nafnstýrivextir eru hækkaðir um þessa rétt riflega prósentu. Mánaðarleg greiðslubyrði verðtryggða lánsins haggast vart eða aðeins um 40-450kr. meðan nafnstýrivextir eru hærri. Athugið að þessi munur á greiðsluflæði verðtryggða lánsins er eingöngu vegna þess að verðbólga er hærri í þessa 12 mánuði m.v. fyrri forsendur.



Þessi gögn má svo nota til að skoða hvernig mánaðarleg greiðslubyrði lánanna þróast sem hlutfall af útborguðum launum. Gerum ráð fyrir að Guðmundur og Gunna hafi bæði 300.000kr. í útborguð laun. Laun þeirra halda nákvæmlega í við verðbólgu, hvorki meira né minna.

Hlutfall mánaðarlegrar greiðslubyrði lánanna tveggja af útborguðum launum þróast þá eftirfarandi, sjá mynd 4. Takið eftir því að hlutfallið lækkar stöðugt í tilfalli óverðtryggða lánsins meðan það er fullkomlega stöðugt í tilfalli hins verðtryggða (að gefnum forsendum). Þetta skýrist af því að mánaðarlegt greiðsluflæði óverðtryggða lánsins lækkar að raunvirði milli mánaða að öllu öðru óbreyttu meðan laun standa í stað að

raunvirði. Í þessu dæmi hér er hlutfall greiðslubyrði óverðtryggða lánsins af útborguðum launum orðin lægri en í tilfalli hins verðtryggða eftir rétt riflega 13 ár (sem er ca. 1/3 af lánstímanum).



Athugið eftirfarandi:

- Lánin eru að öllu leyti eins nema eitt er óverðtryggt en annað verðtryggt. Athugið að raunvaxtastig þeirra er alltaf hið sama: þar með afsannast sú kenning að peningastefna verði að byggjast á raunvaxtastigi hennar en ekki nafnvaxtastigi hennar til að hafa áhrif á gang hagkerfisins.
- Heildareftirspurn í hagkerfinu – atriði sem er áhrifamikið varðandi þróun hagstærða á borð við landsframleiðslu, atvinnuþróun, launaþróun og verðbólguþróun – verður fyrir gjörólíkum áhrifum vegna nafnstýrivaxtabreytinga peningastefnunnendrar Seðlabanka Íslands eftir því hvort lán til einstaklinga eru verðtryggð eða óverðtryggð. Ástæðan er að neyslugeta lántaka óverðtryggðra lána er undir mun sterkari áhrifum af nafnstýrivaxtabreytingum Seðlabankans en neyslugeta lántaka verðtryggðra lána. Það sést á því hvernig þróun hlutfalls mánaðarlegrar greiðslubyrði af útborguðum launum er mismunandi í kjölfar nafnstýrivaxtabreytinga (sjá mynd 4).
- Það er breyting nafnstærða, sem innifelur í sér raunbreytingar, sem hefur áhrif á greiðsluflæði innan hagkerfisins og þar með á hagkerfið sjálft. Þetta gildir til jafnt skamms sem langs tíma (neóklassískir hagfræðingar eru ósammála þessari fullyrðingu). Peningastefna skal hafa áhrif á nafnstærðir og til að tryggja áhrifamátt hennar er mikilvægt að atriði á borð verðtryggingu lána til einstaklinga sé ekki að flækjast fyrir henni.
- Óverðtryggða lánið tekur tillit til bæði raun- og nafnvaxtabreytinga. Í dæminu hér að ofan var aðeins um að ræða breytingu á nafnstýrivöxtum sem var drifin áfram af (réttum) væntingum um breytingar á verðbólgu. Hefði peningastefnunnendin ákveðið að hækka raunstýrivexti hefði það vitanlega haft áhrif á verðtryggða lánið en enn sterkari áhrif á óverðtryggða lánið því nafnstýrivextir hefðu verið hækkaðir um meira en 1.04 prósentustig til að ýta raunstýrivöxtum upp á við.
- Bæði lánin hér að ofan eru „trackers“, þ.e. vaxtaþróun þeirra fylgir (e. track) nafn- og raunstýrivöxtum með engri töf. Áhrifamáttur vaxtabreytinga er því snöggur að koma fram. Í grundvallaratriðum myndi engu máli skipta þótt um væri að ræða lán með föstum vöxtum til ákveðinna ára, það eina sem myndi gerast væri að áhrifamáttur peningastefnunnar kæmi fram með töf. Sýnir það fram á að fastvaxtalán, hvort sem um er að ræða verðtryggð eða óverðtryggð, hafa neikvæð áhrif á áhrifamátt peningastefnunnar. Hér er tilgangurinn að skoða áhrif verðtryggingarinnar einnar og sér á áhrifamátt peningastefnunnar og því er notast við „trackers“. Hafið í huga að punktur d. hér að ofan er áfram í gildi til langs tíma: nafnstýrivaxtabreytingar yfir

langt tímabil geta verið talsverðar og þar af leiðandi haft mikil og sterk áhrif á óverðtryggð lán hvers vextir eru endurskoðaðir aðeins á nokkurra ára fresti en ef raunstýrivaxtabreytingar fylgja ekki þessum sömu nafnvaxtabreytingum eru áhrifin hverfandi á verðtryggð lán hvers vextir eru endurskoðaðir á nokkurra ára fresti.

Með þessu hefur verið sýnt að verðtrygging á lánum til einstaklinga skiptir máli varðandi áhrifamátt peningastefnunnar á Íslandi því áhrif stýrivaxtabreytinga á greiðslufláði innan hagkerfisins eru gjörólik.

2. Áhrif á vaxtastig og húsnæðisverð

Með hluta 1 hér að ofan í huga – hvernig verðtryggð lán draga úr áhrifamætti peningastefnu Seðlabanka Íslands – má skilja hver yrðu áhrif þess á vaxtastig og húsnæðisverð ef verðtrygging yrði bönnuð.

Mat Seðlabanka Íslands á afnámi verðtryggingar á lánum til einstaklinga var eftirfarandi (sjá skýrslu um afnám verðtryggingar, Viðauki 1, bls 4):

Þá er húsnæðisverð um 14-20% lægra en í grunndæminu án aðgerðanna, einkaneysla um 1½-2% lægri og þjóðarútgjöld um 1½-2½% lægri. Áhrifin á hagvöxt eru minni þar sem hluti samdráttarins lekur út úr þjóðarbúskapnum í formi minni innflutnings. Áhrifin eru þó nokkur: á öðru ári er landsframleiðslan um ½-1% lægri en í grunndæminu. Gengi krónunnar lækkar eins og áður segir til að dempa samdráttaráhrifin á þjóðarbúskapinn og er gengi krónunnar orðið um 5-6% lægra eftir fimm ár og gerist það m.a. með því að stýrivextir Seðlabankans lækka, en þeir eru orðnir um ½-1 prósentu lægri á þriðja ári frá því að aðgerðirnar eru innleiddar. Þjóðhagsleg áhrif aðgerðanna hverfa síðan smám saman þar sem þjóðarbúskapurinn leitar aftur á hagvaxtarferil sem samræmist vexti framleiðslugetu þjóðarbúsins.

Þessi sviðsmynd Seðlabanka Íslands er þvert á mat Analytica (sama skýrsla, Viðauki 2, bls. 1 af 12):

Helstu niðurstöður eru á þá leið að hækkuð greiðslubyrði um 20% til 70% vegna nýrra óverðtryggðra lána gæti lækkað fasteignaverð um 0,2% til 0,6% til næstu 5 ára á höfuðborgarsvæðinu en 0,3% til 1,0% til sama tíma á landsbyggðinni. Mat á leiguverði bendir til þess að áhrifin á leigumarkaði gætu verið sambærileg. Hvað innlenda eftirspurn varðar þá gæti 70% þynging á greiðslubyrði nýrra óverðtryggðra lána minnkað hana stig af stigi þannig hún væri um 0,5% minni árið 2018 en ella.

Höfundur þessa svars telur sviðsmynd Analytica mun raunhæfari en mat Seðlabanka Íslands. Og ástæðurnar eru m.a. eftirfarandi:

- Samdráttur í þjóðarútgjöldum m.v. framleiðslugetu hagkerfisins leiðir til lækkunar á verðbólguþrýstingi innan hagkerfisins. Minni verðbólguþrýstingur leiðir til lægri verðbólgu sem aftur festir verðbólguvæntingar í sessi. Slíkt hjálpar Seðlabanka Íslands við að ná verðbólgu markmiði sínu. Vaxtastig lækkar.
- Þar eð húsnæðiskostnaður er um fimmtungur af neysluverðsvísitölu myndi lækkun á fasteignaverði um 14-20% leiða til lækkunar á verðlagi. Það eitt og sér ýtir verðbólgu niður á við og ýtir undir lækkun á stýrivöxtum. Vaxtastig lækkar.
- Peningastefna Seðlabanka Íslands á að vera framsýn. Sjái Seðlabanki Íslands fram á stórfellda lækkun húsnæðisverðs með tilheyrandi lækkun á verðbólgu og framleiðsluspennu í hagkerfinu mun peningastefnunefnd Seðlabankans eðlilega bregðast við með lækkun á stýrivöxtum. Og þar eð stýrivextir eru lægri, vegna hættunnar á samdrætti í þjóðarbúskapnum vegna afnáms verðtryggingar, mun vaxtabyrði óverðtryggðra lána lækka. Vaxtastig lækkar.
- Almenn tölur má telja að stýrivextir muni lækka uns vaxtastig innan hagkerfisins hefur náð því stigi að hinn almenni lántaki ráði við töku á óverðtryggðu láni. Ef þetta gerðist ekki myndi þjóðarbúskapurinn dragast alvarlega saman og verðbólga myndi lækka kröftuglega. Með öðrum

orðum myndi slík sviðsmynd verða afleiðing stefnumistaka af hendi peningastefnufndar Seðlabanka Íslands. Geri peningastefnufnd hins vegar engin mistök mun vaxtastig almennt og óumflýjanlega lækka í kjölfar afnáms á verðtryggingu á lánum til einstaklinga.

Áhrif þess að afnema verðtryggingu á lánum til einstaklinga verða því einkum í formi lægri vaxtastigs innan hagkerfisins. Áhrif á fasteignaverð yrðu takmörkuð.

3. Stöðugleiki vaxtastigs, gengi krónunnar og stöðugleiki verðbólgu

Afnám verðtryggingar á lánum til einstaklinga myndi styrkja áhrifamátt peningastefnu Seðlabanka Íslands (sjá 1 hér að ofan). Það þýðir að stýrivextir þurfa að breytast minna til þess að hafa áhrif á hagkerfið allt.

Minni þörf á því að breyta stýrivöxtum leiðir til aukins stöðugleika vaxtastigs í hagkerfinu.

Aukinn stöðugleiki vaxtastigs veldur, í opnu hagkerfi, minni vaxtamunarviðskiptum með krónuna. Vaxtamunarviðskipti myndu einnig verða almennt minni þar eð vaxtastig myndi lækka ef verðtrygging á lánum til einstaklinga yrði afnumin, sjá 2.

Minni vaxtamunarviðskipti leiða til minni spákaupmennsku með krónuna.

Minni spákaupmennska með krónuna leiðir til stöðugra gengi hennar, ekki svipað og hefur verið raunin innan fjármagnshafta.

Stöðugra gengi krónunnar leiðir af sér minni sveiflur í innflutningsverðlagi.

Mini sveiflur í innflutningsverðlagi leiðir af sér stöðugri kostnað aðfanga í framleiðslu fyrirtækja á Íslandi.

Stöðugri kostnaður aðfanga dregur úr þörfinni á tíðum verðbreytingum.

Minni þörf á tíðum verðbreytingum dregur úr breytilega verðbólgu sem aftur styrkir verðbólguvæntingar í sessi. Sterkari verðbólguvæntingar auðvelda Seðlabanka Íslands að framkvæma sína peningastefnu í samræmi við markmið.

Ergó: afnám verðtryggingar á lánum til einstaklinga mun leiða til a) lægra vaxtastigs, b) stöðugra vaxtastigs, c) stöðugra gengi krónunnar, d) stöðugri verðbólguvæntinga, e) stöðugri verðbólgu.

4. Um samhæfingarvandann og rökin um valfrelsi

Ein rökin að baki þess að ekki eigi að afnema verðtryggingu á lánum til einstaklinga eru þau að form lánasamnings eigi að vera val lántaka og lánveitanda. Og þar eð markaðurinn virkar best þegar hver og einn getur hagað sér eins og hann telur best er því haldið fram að ekki eigi að banna verðtryggingu á lánum til einstaklinga.

Verðtrygging er hins vegar dæmi um markaðsbrest þar sem val einstaklinga leiðir ekki til bestu hugsanlegrar niðurstöðu fyrir heildina. Besta hugsanlega niðurstaða í þessu tilviki væri lægra vaxtastig. Í tilviki markaðsbresta er það hlutverk stjórnvalda að stiga fram og, með laga- og reglusetningu, koma í veg fyrir að markaðsbresturinn eigi sér stað.

Markaðsbrestinn má lýsa með einfaldri samlíkingu.

Ímyndum okkur eftirfarandi. Allar þjóðir heimsins gera með sér samkomulag þess efnis að nota ekki kjarnorkuvopn. Þetta er almennt talið mjög jákvætt og eykur allrahag. En ein þjóð sér sér persónulegan hag í því - sem er, í einfaldleika sínum, rétt niðurstaða - að koma sér upp kjarnorkuvopnabúri og hóta öllum hinum. Hún "vinnur" meðan allir aðrir þjást. Og lífsgæði hennar eru meiri en ef hún hefði fylgt banninu meðan lífsgæði allra annarra eru lægri. Aðrar þjóðir svara með því að koma sér líka upp

kjarnorkubúri og þær þjóðir sem gera það ekki eru verr settar en allar hinar. Og allrahagur er lægri en ef allir hefðu fylgt því eftir að notast ekki við kjarnorkuvopn.

Hugsum nú um verðtryggð lán til einstaklinga sem kjarnorkuvopn. Ímyndum okkur að við náum samkomulagi þess efnis að nota ekki verðtryggð lán til einstaklinga. Seðlabankinn bregst við með því að lækka vexti því ella myndi enn stærri hluti fólks en í dag ekki eiga möguleika á því að kaupa húsnæði og húsnæðisverð myndi falla hratt með tilheyrandi neikvæðum áhrifum á hagkerfið. Verðbólga myndi líka lækka samhliða og því er ljóst að stýrivextir lækka uns fólk ræður almennt við að borga af húsnæðislánunum sínum. Bann á verðtryggingu til einstaklinga hefur því leitt til lægra vaxtastigs. Allir eru ánægðir með það því það hefur löngum verið takmarkið á Íslandi. Allrahagur hefur aukist, alveg eins og þegar enginn notaði kjarnorkuvopn.

En Jón Jónsson, sem bara einfaldlega ætlar að kaupa húsið sem hann langar í þótt hann hafi ekki efni á því með óverðtryggðu láni því þá yrði hann að borga allan kostnað af láninu strax í stað þess að velta hluta hans ofan á höfuðstólinn, tekur verðtryggt lán. Greiðslur hans í upphafi eru lægri en af óverðtryggða láninu og því getur hann keypt húsið sem hann langaði í og látið eins og hann hafi efni á því. Hann sá sér hag í því að taka verðtryggða lánið og láta draum sinn um húsnæðið sem hann hafði í raun ekki efni á rætast.

Seðlabankinn er ekki par ánægður með Jón því hann olli því að húsnæðisverð hækkaði og verðbólga jókst. Ef Jón hefði notast við óverðtryggt lán hefði hvorugt gerst því hann hefði ekki getað keypt húsið á því verði sem hann keypti það á með verðtryggða láninu. Seðlabankinn hækkar því stýrivexti til að berjast gegn verðbólgu. Þeir sem eru með óverðtryggð lán fá skell. Fleiri freistast til þess að taka verðtryggð lán og Seðlabankinn hækkar vexti enn frekar. Og svo koll af kolli uns við erum aftur komin með verðtryggð lán (kjarnorkuvopn) og háa vexti.

Þess vegna eru rökin þess efnis að „þeir sem vilja geta bara tekið óverðtryggð lán“ óraunhæf. Þau geta það nefnilega ekki vegna þess að þeir sem tóku verðtryggðu lánið á undan þeim ýttu húsnæðisverði svo hátt upp að meirihluti fólks getur ekki tekið óverðtryggð lán m.v. núverandi vaxtastig.

En ef allir myndu taka óverðtryggð lán væri vaxtastigið lægra og óverðtryggð lán þar af leiðandi almennur möguleiki fyrir flesta. Allrahagur væri meiri heldur en hann væri í dag, á sama hátt og ef enginn notaði kjarnorkuvopn.

Því er ljóst að verðtryggð lán eru markaðsbrestur: þótt hver og einn einstaklingur geti séð hag sínum í því að taka slíkt lán veldur það hærri vöxtum en ef engin verðtryggð lán væru leyfð til neytenda. Markaðsbrestir eru lagaðir m.a. með laga- og reglugerðasetningu af hendi hins opinbera.

5. Ekki nógu langt gengið

Af ofansögðu má lesandanum vera það ljóst að höfundur þessara athugasemda teldi það mikið framfaraskref fyrir íslenskt hagkerfi ef verðtrygging á lánunum til einstaklinga yrði afnumin.

Hins vegar þýðir ekki að vera með hálfkák í því efni. Að banna hluta þjóðfélagsþegna að taka verðtryggð lán dregur úr þeim jákvæðu áhrifum sem hefur verið lýst hér að ofan. Þess aukin heldur stríðir það gegn sjónarmiðinu um almenna sanngirni þegar kemur að framkvæmdum og lagasetningum hins opinbera.

Með þetta í huga mælir höfundur þessa svars því ekki með því að frumvarpið verði að lögum í óbreyttri mynd, þrátt fyrir augljós og víðfem jákvæð áhrif þess að afnema verðtryggingu á lánunum til einstaklinga.

Virðingarfyllt,

Ólafur Margeirsson

Alþingi
Efnahags- og viðskiptanefnd
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 22. ágúst 2016
Tilvísun: 2016081189VEL/–

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um vexti og verðtryggingu, 817. mál.

Persónuvernd vísar til tölvubréfs efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 19. ágúst 2016, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð neytendalán) (817. mál á 145. löggjafarþingi 2015-2016, þskj. 1537).

Með frumvarpinu er lagt til að almennt verði óheimilt að veita neytendum verðtryggð jafngreiðslulán til lengri tíma en 25 ára, með undanþágum fyrir ungt fólk, lántaka með lægri tekjur og lántaka með lágt veðsetningarhlutfall.

Persónuvernd getir ekki athugasemdir við frumvarpið.

F.h. Persónuverndar

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Vigdís Eva Línal'.

Vigdís Eva Línal

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK.

Reykjavík, 31. ágúst 2016

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð neytendalán). 817. mál.

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Samtaka atvinnulífsins um framangreint frumvarp. Frumvarpið tekur mið af þeim sjónarmiðum sem fram komu í skýrslu sérfræðingahóps um afnám verðtryggingar af neytendalánnum frá janúar 2014. Með frumvarpinu er lagt til að almennt verði óheimilt að veita neytendum verðtryggð jafngreiðslulán til lengri tíma en 25 ára, með undanþágum fyrir ungt fólk, lántaka með lægri tekjur og lántaka með lágt veðsetningarhlutfall.

SA er því fylgjandi að frumvarpið verði að lögum og tekur undir þau rök sem koma fram í greinargerð með frumvarpinu og fyrrnefndri skýrslu sérfræðingahóps. Með frumvarpinu er valin varkár leið til að draga úr vægi verðtryggingar án þess að valda umbyltingu á fjármálamarkaði.

Í frumvarpinu eru lagðar til almennar takmarkanir á veitingu nýrra verðtryggðra langtíma jafngreiðslulána með því að stytta hámarkslánstíma slíkra lána í 25 ár. Með því er ætlunin að minnka þá hættu á útlánaþenslu og yfirveðsetningu sem þessu lánaformi fylgir.

Helstu ókostir verðtryggðra jafngreiðslulána til langs tíma eru að greiðsluferill þeirra veldur hættu á yfirveðsetningu á fyrri hluta lánstímans þegar verðbótum er velt yfir á höfuðstólinn auk þess sem heildarvaxtakostnaður lántaka verður umtalsvert hærri en ella. Þessi ókostur lánanna ágerist eftir því sem lánstíminn er lengri.

Frumvarpið hefur að geyma víðtækar undanþágur sem heimila veitingu lengri verðtryggðra jafngreiðslulána en til 25 ára í því skyni að auka ekki greiðslubyrði ungs og tekjulágs fólks en greiningar benda til að það muni eiga í erfiðleikum með að standa undir þeirri auknu greiðslubyrði sem af styttri verðtryggðum lánnum eða óverðtryggðum lánnum hlýst. Þá þykir ekki ástæða til að standa gegn verðtryggðum langtímajafngreiðslulánnum ef veðsetningarhlutfall er ekki hærra en 50% á lántökudegi.

SA sjá undanþágur frá meginreglu um lánstíma á verðtryggðum neytendalánnum sem lið í að auðvelda ungu fólki að eignast eigin íbúð. Annar liður að því markmiði er að finna í framkomnu lagafrumvarpi um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, sbr. mál nr. 818. Þrátt fyrir framangreinda aðstoð má ljóst vera að fólk fjárfestir ekki í eigin íbúð nema að geta lagt fram allnokkuð eigið fé við kaupin.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Halldór Árnason

Reykjavík, 31. ágúst 2016

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis

Alþingi við Austurvöll

Varðar: Umsögn um mál 817, breyting á lögum um vexti og verðtryggingu (hámark á lánstíma verðtrygggra jafngreiðslulána)

Vísað er til erindis nefndarinnar dagsett 19. ágúst sl. þar sem óskað var umsagnar Samtaka fjármálafyrirtækja um ofangreint mál.

Sú breyting sem lögð er til með frumvarpinu er að hámarkslánstími verðtryggðra jafngreiðslulána neytenda, með ákveðnum undanþágum, verði 25 ár. Tilgangur þessa er að draga úr líkum á því að eiginfjárstaða íbúðarkaupenda verði neikvæð. Verðtryggð jafngreiðslulán til 40 hafa þann eiginleika að eignarmyndun á fyrri hluta lánstímans er mjög hæg. Lántakar eru fyrst og fremst að greiða vexti en höfuðstóll lána lækkar lítið. Þetta helst í hendur með að greiðslur eru lágar.

Í skýrslu sem unnin var á vegum Samtaka fjármálafyrirtækja á árinu 2014 var varað við hættu af löngun verðtryggðum jafngreiðslulánum, þ.e. að þau gætu þegar efnahagsáföll ríða yfir og fasteignaverð lækkar umtalsvert að raungildi, valdið því að hrein eign íbúðakaupenda þurrkist út og verði jafnvel neikvæð.

Ríkið, fyrir millgöngu Íbúðalánasjóðs, hafði forgöngu um lengingu lánstíma verðtryggðra jafngreiðslulána til íbúðarkaupa í 40 ár. Þegar það var gert lögðu stjórnvöld áherslu á að tilgangur þess að lengja fasteignalán, sem almennt höfðu verið lánuð til 25 – 30 ára, væri að lækka greiðslubyrði þeirra og gera fleirum kleift að eignast sína eigin íbúð.

Stytting hámarkslánstíma úr 40 í 25 hefur umtalsverð áhrif á greiðslubyrði verðtryggðra jafngreiðslulána. Miðað við algeng vaxtarkjör í dag (3,6%) þýðir stytting lánstímans að greiðslubyrði lánanna þyngist um tæp 29%, mánaðargreiðsla af 10 m.kr. láni hækkar úr kr. 39.342 í kr. 50.601. Rétt er að hafa í huga að verðtryggð jafngreiðslulán eru lang algengasta lánsform fasteignalána í dag og 40 ára lán algengasti lánstíminn. Að öðru óbreyttu myndi slík breyting hafa verulega neikvæð áhrif á getu almennings til að fjármagna íbúðarkaup, sérstaklega ungs fólk og tekjulægri hópa.

Miklu skiptir að með frumvarpinu eru veittar undanþágur frá takmörkun á hámarkslánstíma þessara lána og heimilað að veita lengri lán í ákveðnum tilvikum. Undanþágurnar eru þrennskonar, vegna aldurs, vegna lágra tekna og vegna veðsetningarhlutfalls undir 50%. Samkvæmt mati sem er í greinargerð með frumvarpinu er áætlað að allt 75% lántakenda gætu fallið undir undanþágurnar. Ef svo er draga undanþágurnar verulega úr neikvæðum áhrifum frumvarpsins og getu viðkvæmra samfélagshópa til kaupa á íbúðarhúsnæði.

Samtök fjármálafyrirtækja telja ástæðu til vekja athygli efnahags- og viðskiptanefndar á nokkrum þáttum frumvarpsins sem ástæða er ef til vill að skoða nánar:

- Takmörkun skv. frumvarpinu gæti falið í sér hindranir við endurfjármögnun og takmarkað möguleika neytenda á að leita hagstæðari tilboða og flytja sig milli viðskiptabanka. Þannig gæti ákvæði frumvarpsins takmarkað samkeppni.
 - Dæmi: Einstaklingur 34 ára tekur 40 ára verðtryggt jafngreiðslulán. Eftir 1-2 ár hefur hann hug á að skipta um viðskiptabanka eða fær tilboð um betri kjör annars staðar á verðtryggðu jafngreiðsluláni. Hann þá orðinn 35-36 ára gamall og er eingöngu heimilt að taka slíkt lán til 35 ára en þá eru þó 38-39 ár eftir af láninu sem hann hefði viljað endurfjármagna. Sökum hærri greiðslubyrði hefur viðkomandi ekki færi á að endurfjármagna með öðru lánsformi.
- Samkvæmt frumvarpinu virðist ekki gert ráð fyrir því að takmörkun verði á yfirtöku eldri lána, sbr. umfjöllun um meginefni frumvarpsins í greinargerð.
 - Slíkt getur leitt til tvöfaldrar verðmyndunar á fasteignamarkaði. Fasteignir með áhvilandi verðtryggðum jafngreiðslulánum til lengri tíma en 25 ára gætu farið að seljast betur en aðrar eignir þar sem mögulegt væri að taka lánin yfir ef kaupandi hefði ekki heimild til þess að taka nýtt slíkt lán vegna takmarkana frumvarpsins. Rétt er þó að benda á að slíkar takmarkanir gætu torvelað fasteignaviðskipti.
- Ruðningsáhrif gætu leitt til þess að vægi óverðtryggðra lána verði minna þvert á fyrirætlanir.
 - Svokölluð blönduð leið húsnæðislána hefur notið mikilla vinsælda. Þ.e. verðtryggt að hluta og óverðtryggt að hluta.
 - Algengt er að verðtryggði lánshlutinn sé jafngreiðslulán til 40 ára svo greiðslubyrðin sé sem lægst af þeim hluta svo hægt sé að taka sem stærstan hluta lánsins í óverðtryggðu þannig að eignamyndun verði sem hröðust.
 - Með því að takmarka möguleika á að taka verðtryggð jafngreiðslulán til 40 ára gæti afleiðingin orðið sú að vægi óverðtryggðra lána í blönduðum lánnum minnki. Þ.e. þar sem greiðslubyrði af verðtryggða hlutanum er hærri af láni með slíku láni til 25 ára en 40 ára eða láni með jöfnum afborgunum. Þ.a.l. væri minni greiðslugeta fyrir óverðtryggða hlutann sem af þeim sökum yrði lægri en ella.
 - Sjá má ágæta umfjöllun Mús Mixa um blandaða leið:
<http://www.mbl.is/vidskipti/pistlar/marmixa/2177943/>
- Í fljótu bragði virðast undanþágurnar frá takmörkun frumvarpsins leiða til þess að niðurstaðan sé í andstöðu við röksemdafærslu frumvarpsins.
 - Rökin fyrir breytingunum skv. frumvarpinu eru fyrst og fremst að ókostir verðtryggðra jafngreiðslulána séu þeir að verðbótum er velt á höfuðstól og greiðslum þeirra frestað. Þannig verði eignamyndun hægari og líkur á neikvæðu eigin fé aukast. Jafnframt segir í

frv. að fullyrða megi að neytendur séu ekki nægilega meðvitaðir um þá áhættu sem verðtryggð jafngreiðslulán beri með sér.

- Í frumvarpinu er hins vegar lagt til að þeir hópar sem eru hvað viðkvæmastir eru fyrir þessum neikvæðu áhrifum muni áfram geta tekið slík lán til 40 ára. Þ.e. ungt fólk og tekjulágir.
 - Takmörkunin virðist þannig í raun eingöngu ná til þeirra neytenda sem líklegt er að hafi aldur og reynslu til þess að þekkja áhrif verðtryggðra jafngreiðslulána og nægilegar tekjur/eignir til þess að ráða við áhrifin. Þetta er í reynd sá hópur sem er fyrirfram ólíklegri til þess að óska eftir slíkum lánum.
- Velta má upp þeirri spurningu hvort takmörkunin sem leiðir af frumvarpinu samræmist jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar.
- Með takmörkuninni verður ákveðnum hópi óheimilt að nýta ákveðna tegund fjármögnunar sem hefur í för með sér lægstu mögulegu greiðslubyrði. Vegna undantekninga virðist sá hópur vera minnihluti neytenda.

Á undanförunum árum hefur fjölbreyttni lánsforma til fjármögnunar fasteignakaupa tekið stakkaskiptum, fyrst og fremst að frumkvæði banka og sparisjóða. Lántakendum standa nú til boða bæði verðtryggð og óverðtryggð fasteignalán, með jöfnun greiðslum eða jöfnun afborgunum. Þá eru margvísleg form vaxtabindingar í boði, fljótandi vextir, fastir vextir í 3 til 5 ár eða fastir vextir út lánstíma. Aðrir lánveitendur fasteignalána, aðrir en Íbúðalánasjóður, svo sem lífeyrissjóðir, hafa í kjölfarið einnig aukið vöruúrval sitt á þessu sviði. Neytendum standa því til boða margir fleiri kostir til fjármögnunar fasteignaviðskipta en verðtryggð jafngreiðslulán.

Algengt er og hefur verið undanfarin ár að lántakar blandi saman verðtryggðum og óverðtryggðum lánnum þegar þeir taka fasteignalán. Til dæmis að helmingur fjármögnunar sé verðtryggður en hinn helmingurinn óverðtryggður. Látakendum býðst að blanda þessu saman í þeim hlutföllum sem þeir kjósa. Með því næst fram hraðari endurgreiðsla lána. Í raun eru lántakar með þeim hætti að bregðast við þeirri áhættu sem þessu frumvarpi er ætlað að leysa, þ.e. forða því að eigið fé þeirra í fasteign verði neikvætt. Spyrja má því hvort þörf sé á þessari lagasetningu.

Að mati SFF er stytting hámarkslánstíma, með þeim undanþágum sem gerðar eru með frumvarpinu, ásættanleg málamiðlun í þá átt að draga úr þeirri áhættu sem löngum verðtryggðum jafngreiðslulánum fylgir án þess að skapa viðkvæmum hópum á fasteignamarkaði erfiðleika.

Virðingarfyllst,



fyrir hönd Samtaka fjármálafyrirtækja



1. september 2016
1608155

Nefndasvið Alþingis
nefnasvið@althingi.is
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um 817. mál, frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum.

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis óskaði þann 19. ágúst sl. eftir umsögn Seðlabanka Íslands um 817. mál, frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Í rammagrein V-1 í *Fjármálastöðugleika* 2014-1 var fjallað um tillögur sérfræðingahóps forsætisráðuneytis sem skilaði skýrslu um afnám verðtryggingar af nýjum neytendalánum í janúar 2014. Þar var meðal annars lagt mat á efnahagsleg áhrif þess að stytta hámarkslánstíma verðtryggðra jafngreiðslulána í 25 ár. Matið byggði á svari Seðlabankans við beiðni sérfræðingahópsins og fylgdi það í viðauka við skýrslu hópsins í janúar 2014. Í rammagreininni kemur fram að bann við verðtryggðum jafngreiðslulánnum til meira en 25 ára leiði að öðru óbreyttu til þess að um tveimur árum eftir að bannið tekur gildi verði húsnæðisverð um það bil 8% lægra en ella. Þá má búast við því að einkaneysla verði um 1-1½% minni og hagvöxtur um ½% minni en ella um tveimur árum frá því að breytingin gengur í gegn.

Með frumvarpinu er lagt til að bannað verði „að veita neytendalán til lengri tíma en 25 ára sé það verðtryggt og með jafngreiðslufyrirkomulagi“ nema lántakandinn sé undir tilteknum aldursmörkum eða hafi lágar tekjur eða veðsetningarhlutfall lánsins sé að hámarki 50%. Með öðrum orðum er lagt til að einstaklingum sem eru yfir 44 ára aldri og með meira en 3,5 milljónir í árslaun og með veðsetningarhlutfall yfir 50% verði bannað að taka verðtryggt lán til meira en 25 ára nema samið sé um endurgreiðslur með öðru en jafngreiðsluformi. Ekki fylgir greining á því til hve margra bannið muni líklega taka að gefnum þessum hliðarskilyrðum en áhrifin verða því minni, því færri sem bannið nær til.

Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til þess að með aldursmörkunum vinnist að lítill hluti lánsins standi eftir við eftirlaunaaldur. Tilgangur þess að beina sparnaði í auknum mæli í fasteignir frekar en dreifðari eignasöfn er óljós og getur aukið áhættu lántakandans. Þá má benda á að hin veðsetta eign stendur til tryggingar láninu og það er því líftími

SEÐLABANKI ÍSLANDS

KALKOFNSVEGI 1 · 101 REYKJAVÍK

SÍMI: 569 9600 · NETFANG: seðlabanki@seðlabanki.is · BRÉFASÍMI: 569 9605

eignarinnar sem skiptir fyrst og fremst máli en ekki lífaldur lántakandans.

Eins og áður segir er í frumvarpinu aðeins lagt til að bannið eigi við verðtryggð jafngreiðslulán til meira en 25 ára. Því virðist eiga að vera heimilt að greiða verðtryggð lán til meira en 25 ára niður annað hvort hraðar eða hægar en sem svarar til jafngreiðsluformsins. Á meðan töluverð eftirspurn er eftir verðtryggðum lánum á jafngreiðsluformi til meira en 25 ára má því búast við því að lán jafngild þeim verði í boði eftir sem áður og því vandséð hvernig þetta frumvarp á að ná markmiðum sínum.

Í rökstuðningi fyrir frumvarpinu er vísað í skýrslu sérfræðingahópsins um afnám verðtryggingar frá því í janúar 2014. Í erindisbréf sérfræðingahópsins kemur hins vegar skýrt fram að honum var falið að útfæra afnám verðtryggingar en ekki að leggja mat á hvort það væri æskilegt. Sérfræðingahópurinn lagði til að í stað þess að afnema verðtryggingu yrðu stigin smærri skref, þar á meðal að lengja lágmarkstíma verðtryggðra lána og stytta hámarkstíma þeirra.

Áhrif verðtryggingar fjárskuldbindinga eru fyrst og fremst að með henni er óvissu vegna óvæntrar verðbólgu eytt úr samningnum. Þessi óvissa er því meiri sem breytileiki í verðbólgu er meiri og því lengri sem lánstíminn er. Kostir verðtryggingar fyrir lánveitendur og lántakendur eru því meiri eftir því sem lánstíminn er lengri og því vandséð að þörf sé á að takmarka heimild til verðtryggingar mjög langra lána. Ennfremur má benda á að þar sem verðtrygging eyðir áhrifum óvissu um þróun verðlags á lánstímanum er vaxtaálag verðtryggðra lána til langs tíma almennt lægra en samsvarandi nafnvaxtalána.

Af greinargerð með frumvarpinu má ráða að það sé lagt fram vegna þess að lántakendur séu taldir illa upplýstir um þá áhættu sem felst í því að taka verðtryggð lán og þá sérstaklega að lægri greiðslubyrði fylgir hægari eignamyndun. Hafi bannið umtalsverð áhrif, sem er óvíst, er líklegt að lántakar horfi til þeirra valkosta við 40 ára verðtryggð jafngreiðslulán sem hafa líkasta eiginleika. Því er líklegt að aukinnar eftirspurnar gæti eftir annars vegar 25 ára verðtryggðum jafngreiðslulánum, sem hafa hærri greiðslubyrði og greiðast hraðar niður, og hins vegar 40 ára verðtryggðum lán með jafnar afborganir, sem hafa hærri greiðslubyrði framan af og greiðast hraðar niður. Helsti kostur verðtryggðra lána fyrir lántakendur og lánveitendur er fyrirjáanleiki í raungreiðslubyrði. Óvissa er um greiðslubyrði nafnvaxtalána með breytilega vexti og nafn-vaxtalánnum með fasta vexti fylgir óvissa um eiginfjármyndun vegna þess að verðmæti eftirstöðva lánsins sveiflast þegar markaðsvextir breytast. Æskilegt verður að teljast að upplýsa lántakendur vel um þá kosti sem eru í boði og þá áhættu sem þeim fylgja. Það er markvissara en að banna tiltekna tegund


greiðsluforms í lánasamningum fólks sem fellur innan ákveðinna tekna, eigna og aldursmarka. Bann við tilteknu lánsformi mun í besta falli fækka valkostum þeirra sem sækja sér lánsfé en fækkun valkosta dregur almennt úr velferð.

Í greinargerð með frumvarpinu eru sýndir endurgreiðsluferlar verðtryggðra og óverðtryggðra lána (myndir 2 og 3) en ferlar á myndunum eru sýndir á verðlagi hvers tíma miðað við ákveðna forsendu um verðlagsþróun. Þessi samanburður er afar villandi þar sem fjárhæðir eru ekki sambærilegar milli ára. Rétt er að setja samanburð sem þennan, sem sýnir greiðsluflæði yfir langan tíma, fram á föstu verðlagi. Annars þarf að fylgja forsenda um þróun launa til að fá mat á greiðslubyrði og þróun fasteignaverðs ef tilgangurinn er að meta eignamyndun.

Tilgangurinn með frumvarpinu er óljós en virðist vera að mæta skorti á upplýsingagjöf vegna lánveitinga. Ef svo er væri æskilegra að bregðast við því með beinum hætti frekar en að takmarka þá valkosti sem standa hluta lántakenda til boða, sérstaklega þar sem ekki er metið til hve margra bannið mun líklega ná. Í frumvarpinu er sú tegund lána sem lagt er til að verði óheimil mjög skýrt tilgreind, en bannið mun því ekki ná til lánsforma sem viðbúið er að komi fram verði það að veruleika, og geta líkt nánast algerlega eftir því formi sem bannað verður. Því er líklegt að verði afar erfitt að ná þeim markmiðum sem frumvarpi þessu er ætlað að ná.

Seðlabankinn bendir að lokum á að í frumvarpinu er lögð til breyting á lögum um vexti og verðtryggingu. Í kjölfar álits ESA um að algjört bann á gengis-tryggðum lánum fæli í sér brot á 40 gr. EES samningsins hefur verið unnið að breytingum á þessum lögum. Samhliða hafa einnig verið lagðar til breytingar er lúta að takmörkun lánveitinga í erlendum gjaldmiðlum til óvarinna aðila. Seðlabankinn telur afar brýnt að þessar breytingar nái fram að ganga.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Arnór Sighvatsson
aðstoðarseðlabankastjóri


Lúðvík Elíasson
hagfræðingur

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Ölfusi, 12. september 2016

Efni: Umsögn mál 817. Frumvarp til laga um breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, með síðari breytingum (verðtryggð lán).

Umsögnina leggur fram Örn Karlsson vélaverkfræðingur frá Háskóla Íslands.

Það er með ólíkindum að horfa á Alþingi hræra í málefnum verðtryggingar án þess að skoðað sé hvað verðtrygging felur í sér. Verðtrygging neytendalána, eins og hún er framkvæmd, er í hreinni mótsögn við ákvæði Stjórnarskrár um friðhelgi eignarréttarins. Þetta eru þung orð en því miður sönn og mun ég færa rök fyrir þeim. Þau fela í sér að Alþingismenn sem leyfa viðvarandi verðtryggingu á neytendalánnum eins og hún er framkvæmd, tala nú ekki um Alþingismenn sem samþykkja ýmiskonar hrærigraut í nýrri lagasetningu byggða á forsendum verðtryggingarinnar án þess að velta við steinum um eðli hennar eru ábyrgir fyrir því reglulega niðurbroti í samfélaginu sem er afleiðing hennar. Með lögum skal land byggja og ólögum eyða. Það er kominn tími til að velta við steinum...

Áður en lengra er haldið er rétt að horfa til baka og skoða tilgang innleiðingar verðtryggingar með Ólafslögum árið 1979. Í umsögn með 32 gr. laganna stendur:

“Hin öra verðbólguþróun hérlendis að undanfögnu hefur eðlilega leitt til þess, að leitað er leiða til þess að leiðréttá skekkju af völdum verðbólgunnar á ýmsum sviðum efnahagslífsins. En tilfærsla eigna frá þeim, sem lána peninga með vöxtum, sem liggja undir hraða verðbólgunnar, til hinna, sem skulda á vöxtum undir verðbreytingum, er ef til vill einn alvarlegasti fylgikvilli verðbólgunnar. Auk eignatilfærslu fylgir því ástandi, sem hér hefur ríkt, óhófleg eftirspurn eftir lánsfé og jafnframt brenglar verðbólga mat á framtíðargildi fjárfestingar, þegar raunverulegur vaxtakostnaður kemur ekki fram í lánskjörum.”
(villa var í upprunalegum texta, sem hefur verið leiðrétt hér)

Þessi texti er mjög skýr um það að lögunum sé ætlað að koma í veg fyrir ósanngjarnar eignatilfærslur sem voru óhjákvæmilegar þegar verðbólgan var jafnan mun hærrí en óverðtryggðir vextir lána. Sjá má að þeim bolta er haldið á lofti í núgildandi lögum nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu, en í athugasemdum við 13. og 14 gr. laganna segir:

“Nefndin sem samdi frumvarpið var þeirrar skoðunar að opinberar reglur um verðtryggingu fjárskuldbindinga þjónuðu fyrst og fremst þeim tilgangi að verja almennt sparifé og lánsfé landsmanna fyrir rýrnun af völdum innlendrar verðbólgu eins og hún er venjulega mæld, þ.e. sem meðaltalsbreyting á verði í stóru úrtaki vöru og þjónustu.”

Tilgangurinn er augljóslega sá að verja sparifé og lánsfé fyrir rýrnun. Rýrnun í þessu samhengi getur aldrei verið tengd öðru en rýrnun gjaldmiðilsins, þ.e. krónunnar. Ekkert annað í þessu samhengi rýrnar við verðbólgu annað en verðgildi krónunnar, þ.e. eiginleiki krónunnar til verðmats á vinnusvæði sínu.

Þetta er allt gott og blessað, tilgangur verðtryggingarinnar er að koma í veg fyrir eignatilfærslur milli lánveitanda og skuldara með því að leiðrétta fyrir rýrnun krónunnar. Tilgangurinn brýtur þannig **ekki** gegn eignarréttarákvæði Stjórnarskrár.

Þetta brotnar hins vegar allt í mola með aðferðinni og framkvæmdinni, þegar mælt er fyrir um að leiðréttingin taki mið af meðaltalsbreytingu á verði í stóru úrtaki vöru og þjónustu. Sú hagfræðilega lygi er hér sett fram í lagabókstaf að verðbólgu og þar með rýrnun gjaldmiðilsins megi mæla með meðaltalsbreytingu á verði í stóru úrtaki vöru og þjónustu og sérstaklega tiltekin til þess vísitala neysluverðs. Þessi lögbundnu ósannindi eru þess valdandi að lög um verðtrygginu fara á svig við eignarréttarákvæði Stjórnarskrár.

Upp úr 1995 var öllum upplýstum hagfræðingum á sviði peningamálastjórnunar orðið ljóst að vísitala neysluverðs (CPI Consumer Price Index) væri ótækur og hættulegur mælikvarði á verðrýrnun gjaldmiðils. Hvorki er vísitalan hönnuð til þess né eru forsendur hennar til þess fallnar að greina breytingu á kaupmætti gjaldmiðils. (Sjá m.a Bernanke, Ben o. fl.)

Samkvæmt skilgreiningu klassískrar hagfræði er verðbólga það fyrirbæri þegar virði/kaupmáttur gjaldmiðils rýrnar á vinnusvæði sínu með þeim afleiðingum að vöruverð hækkar í samræmi. Rýrnun virðis gjaldmiðilsins á sér þá skýringu samkvæmt þessum fræðum að peningamagn hefur aukist umfram vöxt hagkerfisins. Gylfi Magnússon hagfræðingur orðar þetta þannig á Vísindavefnum:

„Eitt af hlutverkum peninga er að vera mælieining á verðmæti. Þessi mælieining hefur þó þann galla, ólíkt til dæmis mælieiningum metrakerfisins, að vera síbreytileg. Stundum er hægt að kaupa minna fyrir ákveðinn fjölda króna nú en áður. Þetta þýðir að mælieiningin hefur breyst og það er almennt kallað verðbólga. Einfaldasta skýringin á verðbólgu er að krónum í umferð fjölgar stundum hraðar en þeim vörum sem hægt er að kaupa fyrir þær.“

Ljóst má vera eins og áður segir að tilgangur löggjafans með verðtryggingunni hafi verið að leiðrétta fyrir rýrnun krónunnar, þ.e. verðbólgu eins og klassísk hagfræði skilgreinir hana.

Vegna lausataka hagfræðinga, löggjafans og almenns skilningsleysis utan þess litla hóps sem sérhæfður er um hagfræði peningamálastjórnunar hafa þessi hugtök skolast til í tímans rás þannig að meginþorri hagfræðinga setur jafnaðarmerki milli vísitölu neysluverðs og verðbólgu. Svo langt hafa þessir villusmiðir gengið að láta sem vísitla neysluverðs skilgreini verðbólgu.

Vísitala neysluverðs mælir breytingu á neyslukostaði einhverskoar meðalmanns. Vörur í grunni vísitölunar hafa mismikið vægi eftir mikilvægi í neyslumynstrinu. Vísitalan drekkur í sig allar verðbreytingar hverju nafni sem nefnast á vörum í grunni hennar. Vísitalan gerir þannig engan greinarmun á verðbreytingum sem stafa annars vegar frá verðrýrnun gjaldmiðilsins, þ.e. verðbólgu og hins vegar verðbreytingum sem stafa frá breytingum á framboði eða eftirspurn tiltekinnar vöru og/eða vöruflokka óháðum peningum eða breytingu á kaupmætti þeirra. Hin fyrri ástæðan er eins konar nafnbreyting á vöruverðinu vegna rýrnunar gjaldmiðilsins (verðbólgu) og hin síðari stafar frá

raunbreytingu verðs á einstakri vöru eða vöruflokki og er virði gjaldmiðilsins það sama fyrir og eftir verðbreytinguna í þessu seinna tilfelli. (Sjá m.a. Mallet, Jacky efst á bls 10.)

Allar raunbreytingar á vöruverði sem vísitala neysluverðs drekkur í sig leiða til þess að raunvirði verðtryggðra lánasamninga breytist. Einnig skulum við vera meðvituð um að þetta er alltaf að gerast, mismikið þó en verulega og íþyggjandi árin fyrir hrun. (*Hækkun húsnæðisverðs um meira en 70% að raunvirði og svipuð raunhækkun olíu og olíutengdra vara fóru óskert inn í verðbætur verðtryggðra lána á árunum 2004 til 2007*) Þetta er lykilatriði því þegar lánasamningurinn breytist að raunvirði eru eignir ósamingsbundið að færast milli lánveitanda og skuldara. Eins og áður er getið var lögnum um verðtryggingu ætlað að koma í veg fyrir að eignir færðust milli lánveitanda og skuldara en vegna mistaka í framkvæmd var komið á lögþvinguðum, ósamningsbundnum, eignatilfærslum með því að vísitala neysluverðs varð ákvarðandi um lögskiptin.

Vegna hins mikla misskilnings um skilgreininguna á verðbólgu þar sem orðið verðbólga hefur nánast festst við vísitölu neysluverðs hefur annað orð eða orðasamband verið innleitt í hagfræðinni, þ.e. „undirliggjandi verðbólga“ sem fellur mun betur að skilgreiningu klassískrar hagfræði á verðbólgu. Undirliggjandi verðbólga er þannig mun nær því að vera mæling á verðbreytingum í vöruverðinu sem stafa frá peningalegum þáttum, þ.e. mælikvarði á breytingu á virði/kaupmætti gjaldmiðils á vinnusvæði sínu. Þannig má segja að það sem klassísk hagfræði skilgreinir sem verðbólgu og það sem lög um verðtryggingu er ætlað að leiðrétta, gangi í dag frekar undir nafninu „undirliggjandi verðbólga“ heldur en „verðbólga“.

Hin grátlega staða í íslensku samfélagi er sú að vegna misskilnings fáfróðra hagfræðinga og villuvísinda er ekki leiðrétt fyrir rýrnun gjaldmiðilsins heldur vísitölu neysluverðs sem er eitthvað allt annað á löngum tímabilum þegar raunbreytingar á verði vara eða vöruflokka hafa áhrif á hina mældu meðaltalsbreytingu.

Skorað er á nefndarmenn að leggjast á árar um afnám verðtryggingar á öllum neytendalánnum strax. Velta þarf við öllum steinum og skoða allt sem snertir framkvæmd verðtryggingar frá grunni og kalla til erlenda sérfræðinga ef til þarf. Vegna grúskis míns get ég bent á þá nokkra.

Nú um stundir ríður verðtryggingin húsum hjá öllum fjölskyldum með verðtryggð veðlán. Ljóst er að vísitala neysluverðs hækkar um þessar mundir eingöngu vegna raunhækkana húsnæðisverðs en ekki vegna minnkandi kaupmáttar krónunnar. Hækkun vísitölu neysluverðs undanfarin fjögur ár vegna raunbreytinga í vöruverði óháð verðgildi gjaldmiðilsins á vinnusvæði sínu hefur þegar fært lánveitendum raunverulegar eignir skuldara sem nemur tugum ef ekki hundruð milljarða. Nákvæm tala krefst rannsóknar. Birtingarmynd fjámálalegs óstöðugleika og niðurbrotsins, vegna þessarar lögleysu að teknu tilliti til Stjórnarskrár, verður svo í öldudal hagsveiflunnar þegar hækkun raunvirðis veðskuldanna setur fjölskyldum ókleyfan múr að klífa.

Ljóst er ennfremur að framkvæmd verðtryggingarinnar stuðlar að misskiptingu auðsins og veldur því að séreignastefnan er orðskrípi því við blasir að framkvæmdin hefur ítrekað leitt til þess að húsnæði landsmanna verður að séreign fjármálastofnana.

Virðingarfyllt,

Örn Karlsson, vélaverkfræðingur

Hafa má samband við mig í síma 896 4847, eða í gegnum netfangið: ornkarlsson@visir.is. Ég er tilbúinn að koma fyrir nefndina og gera grein fyrir þeim sjónarmiðum sem hér eru sett fram og leggja fram gögn til stuðnings þeim.

Gögn til stuðnings, m.a.:

Amstad, Marlene and Potter, Simon 2009. „Real Time Underlying Inflation Gauges for Monetary Policymakers“ *Federal Reserve Bank of New York; Staff Reports*, December 2009.

Andrle, Michal 2002. „Measurement of Inflation: Another Stochastic Approach“ *IMF Working Paper* NO 4/2002.

Bernanke, Ben S., Gertler, Mark, Watson, Mark and Friedman, M. Benjamin 1997. „Systematic Monetary Policy and Effects of Oil Price Shocks“ *Brooking Papers on Economic Activity* Vol. 1997.

Face, M.M.G and Folkertsma C.K. 1997. „Measuring Inflation: An Attempt to Operationalize Carl Mengers Concept of the Inner Value of Mone“ *Nederlands Bank*. 1997.

Mallet, Jacky 2013 „An examination of the effect on the Icelandic Banking System of Verðtryggð Lán (Indexed-Linked Loans)“ *Cornell University* Report no. IIMTR-2013-01-001

Stavrev, Emil and Decressin, Jörg 2006. „Measures of Underlying Inflation in the Euro Area: Assessment and Role for Informing Monetary Policy“ *IMF Working Paper*, August 2006.

Wynne, Mark A. 2008. „Core Inflation: A Review of Some Conceptual Issues“ *Federal Reserve Bank of St. Louis*, May/June 2008.