

4. júní 2012
SI-84460

Nefndasvið Alþingis
nefnadasvið@althingi.is
Austurstræti 8 – 10
150 Reykjavík

Með tölvupósti dags. 9. maí 2012 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um þak á hækkun verðtryggingar og lækkun vaxta, 695. mál á 140. þingi.

Í fyrsta hluta frumvarpsins er lögð til breyting á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001, í þeim tilgangi að setja þak á hækkun verðtryggingar verðtryggðra lána. Verði frumvarpið að lögum mun hámarkshækkun verðtryggingar fjárskuldbindinga verða 4% á ársgrundvelli. Gildistaka laganna er samkvæmt frumvarpinu við samþykkt og mun einnig ná til samninga sem gerðir voru fyrir gildistöku laganna. Í greinargerðinni sem fylgir frumvarpinu kemur fram að flutningsmenn telja að nauðsynlegt sé að breyta fyrirkomulagi verðtryggingar til þess að auka stöðugleika og að koma verði á umbótum sem tryggja að allir hafi sameiginlega hagsmuni af lágri verðbólgu. Auk þess er sérstaklega greint frá því að markmiðið með setningu hámarksverðtryggingar sé að draga úr vægi verðtryggingar og minnka vaxtakostnað og skuldsetningu heimila.

Þau markmið sem frumvarpinu er ætlað að ná eru góðra gjalda verð en ekki er víst að inngrip í verðmyndun fjárskuldbindinga með þessum hætti muni tryggja að þau náist. Almennt má ætla að vextir á lánnum endurspegli markaðsaðstæður hverju sinni. Sé gripið inn í vaxtamyndun tiltekinnar lánategundar með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu má reikna með að framboð verðtryggðra lána með föstum vöxtum (til lengri eða skemmri tíma) muni taka umtalsverðum breytingum. Óvíst er hverjar þær yrðu, en líklega fælust þær í því að vextir ofan á verðtryggingu myndu hækka, framboð verðtryggðra lána með breytilegum vöxtum myndi aukast á kostnað lána með fasta raunvexti og/eða að framboð óverðtryggðra lána myndi aukast á kostnað verðtryggðra lána, sér í lagi með fasta vexti.

Af ofangreindu má leiða að því líkum að vægi óverðtryggðra lána myndi aukast. Hvort það leiði til lægri vaxtakostnaðar er ekki víst. Hafa ber í huga að vextir óverðtryggðra lána endurspeglar m.a. væntingar um verðbólguþróun auk þess sem vextirnir fela jafnan í sér áhættuálag vegna óvissu um verðbólguhorfur. Því meiri óvissa sem er um verðbólguþróun, því hærra má ætla að áhættuálagið verði. Þess vegna geta raunvextir

óverðtryggðra lána verið hærri en raunvextir verðtryggðra lána líkt og raunin hefur oft á tíðum verið á Íslandi. Því er ekki augljóst að breyting verðtryggingarfyrirkomulagsins með þeim hætti sem frumvarpið kveður á um muni á endanum draga úr vaxtakostnaði heimila, að minnsta kosti hvað varðar lánveitingar sem eiga sér stað eftir að umrætt frumvarp yrði að lögum.

Auk þess að óvissa ríkir um það hvort vaxtakostnaður óverðtryggðra lána sé minni eða meiri en verðtryggðra lána má ætla að greiðslubyrði slíkra lána sé almennt sveiflukenndari en greiðslubyrði verðtryggðra jafngreiðslulána þar sem verðbótum er dreift yfir lánstímabilið. Það má því reikna með að skert framboð verðtryggðra lána kæmi sér mjög illa fyrir þann hluta lántakenda sem getur illa búið við sveiflukenndar afborganir skuldbindinga sinna.

Í frumvarpinu er kveðið á um að lögín næðu einnig til neytendasamninga sem þegar hafa verið gerðir. Í ljósi þess að umtalsverður hluti verðtryggðra lána ber nú fasta vexti verður séð ekki hvernig hámark verðtryggingar samrýmist því sem fram kemur í greinargerð frumvarpsins að koma verði á „umbótum sem tryggja að allir hafi sameiginlega ábyrgð og hagsmuni af lágri verðbólgu“. Þvert á móti geta þeir sem nú þegar hafa tekið verðtryggð lán haft umtalsverða hagsmuni af mikilli verðbólgu með víxlverkun launa og verðlags þar sem raunvirði skuldbindinga myndi rýrna í verðbólgu umfram 4% á ársgrundvelli. Þessu til viðbótar virðist blasa við að slíkt inn grip stjórnvalda með afturvirkum hætti í þegar gerða samninga getur ekki staðist lög, þar eð um er að ræða kröfuréttindi sem varin eru af eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar, og því gæti slík lagasetning ef fram næði að ganga leitt til bótaábyrgðar ríkisins.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að lögum nr. 121/1994 verði breytt þannig að „neytendur“ geti breytt verðtryggðu láni sínu í óverðtryggt lán sér að kostnaðarlausu. Um þetta ákvæða gildi svipaðar athugasemdir og hér að ofan: með þessu yrði gripið inn í samninga milli einkaaðila þar sem eitt lánaform er gert óhagstæðara en annað. Ekki er heldur víst að markmiðum lagabreytingarinnar yrði náð því aukinni óvissu um greiðsluflæði lána vegna óhefts möguleika á einhliða uppgreiðslu og breytingu lána yrði óhjákvæmilega velt yfir í vaxtakostnað lánanna.

Seðlabankinn leggst því gegn hugmyndum um ofangreindar breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu og lögum um neytendalán, enda telur bankinn þær ganga gegn heildarhagsmunum lántaka og skattgreiðenda.

Í frumvarpinu eru einnig lagðar til breytingar á lögum um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001. Gerð er tillaga um að Seðlabankinn fái lagaheimild til að setja reglur um jöfnuð verðtryggðra eigna og skulda lánastofnana. Seðlabankinn telur það vel koma til greina en hann hafði slíka heimild á

árum áður. Við útfærslu slíkra reglna á grundvelli almennrar lagaheimildar þyrfti þó að skoða tæknileg atriði varðandi meðferð eiginfjár. Lagaheimildin yrði því að vera nægilega rúmt orðuð. Aðrar breytingar vísa í tillögur um aukin stjórnþeki til handa Seðlabankanum á því sviði sem einu nafni hafa verið kallaðar þjóðhagsvarúðartæki. Í takt við umræðu og þróun í nágrannaríkjum og reynslu Íslendinga af fjármálakreppunni, hefur Seðlabankinn þegar kallað eftir slíkum tækjum og vinna við þróun og útfærslu þeirra er hafin. Almennt hefði Seðlabankinn síðan kosið að sjá umræddar tillögur um breytingar á lögum um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001, orðaðar með þeim hætti að Seðlabankinn *gæti* sett, eða honum væri *heimilt* að setja, lánastofnunum reglur um annars vegar verðtryggingarjöfnuð og hins vegar um hámarksveðhlutfall og hámarkslánstíma veðlána. Orðalagið um að Seðlabankanum sé *skylt* að setja slíkar reglur er ekki til samræmis við almennt orðalag laga nr. 36/2001.

Virðingarfyllst
SEÐLABANKI ÍSLANDS

Már Guðmundsson
seðlabankastjóri

Þórarinn G. Pétursson
aðalhogfræðingur