

20. nóvember 2009
SÍ-56884

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

Með tölvupósti dags. 5. nóvember 2009, óskaði efnahags- og skattanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um tillögu til þingsályktunar um afskriftir af höfuðstól lána íslenskra heimila og rekstrarfyrirtækja.

Umrædd tillaga til þingsályktunar lýtur að mikilvægu efni. Efnahagur heimila og fyrirtækja hefur orðið fyrir miklum búsifjum vegna gengislækkunarinnar, verðbólgujúfs sem henni fylgdi og bankahrunsins. Eignir og tekjur einstaklinga og fyrirtækja hafa minnkað á sama tíma og greiðslubyrði og skuldir hafa aukist. Eftirstöðvar skulda eru í mörgum tilvikum umfram virði eigna og greiðsluerfiðleikar hafa færst í aukana. Staða lántakenda felur því í sér áhættu fyrir lánakerfið og búast má við að vanskil og afskriftarþörf haldi áfram að aukast næstu misserin. Endurskipulagning skulda heimila og fyrirtækja er því meðal brýnustu úrlausnarefna næstu missera. Með þeim hætti má skjóta styrkari stöðum undir efnahagsbata og bankakerfið og stuðla að samfélagslegri sátt, án þess að sjálfbærni ríkisfjármála sé stefnt í voða.

Seðlabanki Íslands getur ekki mælt með því að gripið sé til almennra höfuðstólslækkunar á lánum heimila og fyrirtækja í því skyni að bregðast við ofangreindum vanda. Almenn niðurfærsla, eins og lögð er til í umræddri þingsályktun, er óhagkvæm og óskilvirk leið, sem er til þess fallin að torvelda endurskipulagningu skulda og endurreisn fjármálakerfisins.

Í umræddri þingsályktunartillögu er lagt til að höfuðstóll lána heimila og rekstrarfyrirtækja verði færður niður um sem nemur a.m.k. 20%. Miðað við upplýsingar sem liggja fyrir um skuldir heimila og fyrirtækja, þegar litið er framhjá eignarhaldsfélögum, er ljóst að niðurfærslan næmi a.m.k. 900 ma.kr. sem jafngildir rúmlega 60% af landsframleiðslu síðasta árs eða tæplega tvöföldum tekjum ríkissjóðs sama ár.

Almennar afskriftir á höfuðstól lána fela óhjákvæmilega í sér viðbótarkostnað fyrir viðkomandi fjármálafyrirtæki vegna þess að veitt er aðstoð til lánþega sem hafa fulla burði til þess að standa í skilum. Aðstoðin myndi einnig hlotnast lánþegum óháð því hvort hún dugi til

að leysa greiðsluvanda viðkomandi heimilis eða fyrirtækis. Hagkvæmara er að veita aðstoð (í sumum tilvikum tímabundna) til þeirra sem hafa þörf fyrir hana, með það að leiðarljósi að hjálpa lífvænlegum fyrirtækjum yfir tímabundna erfiðleika og að stuðla að því að sem flest heimili geti staðið undir greiðslubyrði lána og haldið áfram að búa í eigin húsnæði.

Svigrúm stjórnvalda til almennrar eftirgjafar skulda er lítið hér á landi í ljósi þröngrar skulda- og fjárhagsstöðu ríkisins og fjármálastofnana, sem flestar eru ýmist í ríkiseigu eða njóta ríkisábyrgðar. Lífeyrissjóðir landsmanna eru jafnframt stærstu eigendur skuldabréfa. Kostnaður vegna almennrar skuldalækkunar gæti stefnt sjálfbærni ríkisfjármála í voða og grafið undan fjármálalegum stöðugleika. Líklegt er að slíkar aðgerðir myndu vekja efasemdir um getu stjórnvalda til að styðja við bankakerfið og standa við skuldbindingar sínar. Þær gætu því leitt til lægra lánshæfismats ríkissjóðs, sem nú er á mörkum þess að falla í áhættuflokk. Horfur eru á að kröfuhafar muni taka yfir a.m.k. tvo nýju bankanna. Almenn niðurfelling skulda gæti stefnt í tvísýnu þeim samningum sem þegar hafa verið gerðir við skilaneindir gömlu bankanna eða munu líklega takast á næstu mánuðum, enda myndi hún breyta í grundvallaratriðum forsendum þess verðmats á eignum nýju bankanna sem liggur til grundvallar samkomulagi við skilaneindirnar fyrir hönd kröfuhafa. Þar með væri erfiðara að ná því markmiði stjórnvalda að kröfuhafar eignist hluti í nýju bönkunum sem dregur úr framlögum ríkisins til endurreisnar bankakerfisins og skapar forsendur fyrir sátt við kröfuhafa. Því er hætt við að kostnaðurinn við almenna niðurfellingu skulda myndi að lokum lenda á skattgreiðendum.

Við bætist að almennar afskriftir leysa ekki þörfina fyrir endurskipulagningu skulda. Þvert á móti krefðist hún meiri útgjalda og yrði erfiðari viðfangs. Afskriftir vegna endurskipulagningar skulda þeirra heimila og fyrirtækja sem 20% reglan hjálpar ekki svo fullnægjandi sé myndu bætast ofan á hina almennu niðurfellingu. Vegna þess að lánastofnanir hefðu þá þegar þurft að taka á sig afskriftir sem næmu a.m.k. 900 ma.kr. gætu frekari afskriftir leitt til þess að ríkið yrði að leggja fram meira fé til hinna nýju banka og Íbúðalánasjóðs.

Almennar afskriftir lána myndu dreifast á allt annan hátt en væntar afskriftir vegna útlánatapa. Verulegur hluti eftirgjafarinnar rynni, sem fyrr segir, til heimila og fyrirtækja sem þurfa ekki á aðstoð að halda eða til ólífvænlegra fyrirtækja sem einungis gætu frestað óhjákvæmilegum endalokum. Að halda lífi í fyrirtækjum sem ekki eru lífvænleg til lengdar er kostnaðarsamt. Áframhaldandi rekstur þeirra kann auk þess að grafa undan rekstri lífvænlegra fyrirtækja með undirboðum og mikilli áhættusækni.

Almenn afskrift skulda er sennilega óskilvirk leið til að örva eftirspurn vegna þess að verulegur hluti afskriftanna yrði veittur heimilum og

fyrirtækjum sem eru ekki í vanda með að fjármagna neyslu sína og hafa því minni tilhneigingu til að auka neyslu þrátt fyrir lækkun skulda.

Vænlegra er fyrir stjórnvöld að stuðla að því að endurskipulagning skulda heimila og fyrirtækja fari að mestu leyti fram með samstarfi lántaka við lánveitendur. Stjórnvöld hafa eigi að síður mikilvægu hlutverki að gegna við móttun umgjörðar fyrir endurskipulagninguna, t.d. hvað varðar gjaldþrotalöggjöf, reglur um reiknisskil fjármálafyrirtækja, skattalöggjöf, fjármálaeftirlit og með því að stuðla að því að vandi skuldsettra heimila og fyrirtækja verði leystur utan dómstóla eins og frekast er kostur.

Virðingarfyllt
SEÐLABANKI ÍSLANDS

Arnór Sighvatsson
aðstoðarseðlabankastjóri

Þórarinn G. Pétursson
aðalhogfræðingur