

1. september 2016
1608155

Nefndasvið Alþingis
nefnasvið@althingi.is
Austurstræti 8-10
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 jafngreiðslulánum 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 lágur 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 lítt 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

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 fyrirsjáanleiki í raungreiðslubyrði. Óvissa er um greiðslubyrði nafnvaxtalána með breytilega vexti og nafn-vaxtalánum með fasta vexti fylgir óvissa um eiginfjármýndun 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 lánnum 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