

Nefndasvið Alþingis, vegna félags- og tryggingamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Hagsmunasamtök
Heimilanna



Reykjavík, 6. desember 2010

UMSÖGN Hagsmunasamtaka heimilanna (HH)

til efnahags- og skattanefndar Alþingis á 139. löggjafarþingi 2010-2011.

Þingskjal 269, 238. mál, lagafrumvarp um úttekt á fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

Hagsmunasamtök heimilanna hafa áður veitt umsögn um sambærilegt lagafrumvarp, dagsett 12. maí 2010, (þá þingskjal nr. 961, 570. mál, á 138. löggjafarþingi, 2009-2010).

Þessi umsögn nú er að miklu leyti er byggt á þeirri fyrri umsögn, með tilliti til breytinga sem orðið hafa á frumvarpinu við endurframlagningu þess.

Almennt

Hagsmunasamtök heimilanna fagna því að rannsókn fari fram á fjárhagsstöðu heimila og nú einnig fyrirtækja. Taka þau undir að mikilvægt er að fá fram góða greiningu og staðreyndir um stöðuna og þróunina á næstu árum. Samtökin telja hins vegar að vegna aðstæðna og tímatakmörkunar á gildi laganna séu heimildarákvæði laganna of veik. Hér þarf meiri ákveðni og segja þarf "skal" í báðum tilfellum, um að rannsóknin eigi sér stað yfir höfuð og einnig um tíðni skila á rannsóknargögnum. Það er enginn akkur í frumvarpinu nema farið sé tafarlaust af stað með rannsókn sem þessa og tryggt að niðurstöður skili sér sem allra fyrst til að auka svigrúm til mótvægisáðgerða sem fyrst.

Samtökin setja spurningu um rannsóknarumgjörð, að hún sé á könnu Efnahags- og viðskiptaráðherra en ekki Félagsmálaráðherra, nema ef grunur liggur fyrir að verulegar persónulegar fjárskuldbindingar séu vegna atvinnustarfsemi. Einnig er sett spurning um markmið rannsóknar, að hún sé tímabundin en ekki til frambúðar vegna mikilvægis á stöðugum mælingum á þessum þáttum á fjármálastöðuleikann, auk tíðni og miðlun væntanlegra niðurstaðna, en vegna mikilvægis þessa mats þarf að birta niðurstöður undanbragðalaust ársfjórðungslega með opinberum hætti. Spurt er hvort það fari saman að rannsaka fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja í einni rannsókn, hvort hraða megi niðurstöðum með aðskildum rannsóknnum og þá mögulega í umsjón óskyldra aðila, annars vegar fyrir heimili og hins vegar fyrir fyrirtæki?

Rannsóknarniðurstöður má nýta til að meta fjárhagslegt ástand fyrirtækja og heimila, meta kerfisáhættur, bæta greiðsluferfiðleikaúrræði og til hagstjórnar. Fyrst eftir almenna leiðréttingu er forsvaranlegt að beita sértækum áðgerðum til frekari úrlausna. Segja má að þetta ástand eigi ekki bara við fyrirtæki og heimili, heldur einnig stærri opinberra aðila, svo sem mörg sveitarfélög og fyrirtæki þeirra.

Nýta verður upplýsingar frá hverri milliniðurstöðu rannsóknarinnar til endurmats á þörf fyrir frekari úrræði vegna stærðar og umfangs skulda- og fjárhagsvanda heimilanna. Það yrði ófyrirgefanleg yfirsjón og vanræksla stjórnvalda við neytendur og hagkerfið allt að draga ákvarðanir um frekari áðgerðir í 2-3 ár, þar til lokaniðurstöður rannsóknartímabils liggja fyrir. Því er ítrekað að milliniðurstöður verði birtar undanbragðalaust opinberlega ársfjórðungslega og tryggt að þær leiði til endurmats mótvægisáðgerða.

Samtökin ítreka kröfu sína um nauðsyn þess að stjórnvöld stuðli að almennri höfuðstölsleiðréttingu lána neytenda vegna forsendubrests, mistaka í efnahagsstjórn, aðfara fjármála fyrirtækja að hag viðskiptavina sinna, vanrækslu stjórnvalda í að gæta hagsmuna lántaka fyrir og eftir hrun, sem hefur stökkbreytt fjárskuldbindingum heimila og fyrirtækja.

Umgjörð rannsókna af þessu tagi

Fá hagkerfi byggja að jafni miklu leyti á sjálfskuldarábyrgðum þegnanna og við Íslendingar, þar sem stærstu liðir fjárskuldbindinga neytenda eru húsnæðis- og bílalán. Þessar skuldbindingar, þeim tengdur rekstur og viðhald eru veigamikill grunnur alls hagkerfisins og því ætti vöktun á skulda- og greiðsluþyrði að vera í föstum og reglulegum farvegi til efnahagsstjórnar, en ekki litin sem tímabundið verkefni. Varðandi rannsóknaraðila má benda á Hagstofu Íslands, Seðlabanka Íslands eða Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Vegna mikilvægis og umfangs þessara rannsókna vakna einnig spurningar um þörf á að endurvekja ígildi Þjóðhagsstofnunar, til að tryggja að fyrir liggja á hverjum tíma nauðsynlegar og áreiðanlegar þjóðhagsupplýsingar. Það er ljóst að skortur á slíkum upplýsingum hefur leitt til mistaka í efnahagsstjórn undanfarinna ára og tafið nauðsynleg viðbrögð við kerfishruninu. Áreiðanlegar og óumdeildar upplýsingar (staðreyndir) þarf, ekki síst til að geta metið ýmis áhrif á stærðir í ríkisfjármálum.

Hagsmunasamtök heimilanna ítreka kröfu sína um að ríkisstjórnin láti árlega gera Hagspá heimilanna, samhliða gerð fjárlaga og þjóðhagsspár Seðlabanka Íslands, byggða á fyrirbyggjandi rannsóknarniðurstöðum á hverjum tíma. Upplýsingar af þessu tagi mætti einnig nota til að meta áhrif lagabreytinga um ríkisfjármál, svo sem skattabreytinga, breytingar á lögum um lánakerfið og þess háttar.

Markmið rannsókna og rannsóknartímabil

Yfirlýstur tilgangur þessarar tímabundnu rannsóknar er að skapa stjórnvöldum betri yfirsýn yfir fjárhagsstöðu skuldugra heimila og fyrirtækja hér á landi á nokkurra ára tímabili (1. grein). Hins vegar virðist í efninu og orðræðunni (sjá umsögn fjármálaráðuneytis – fjárlagaskrifstofu) mega lesa að markmiðið sé að greina greiðsluvanda og greiðslugetu heimilanna, sem er ekki ásættanlegt.

Þess í stað þyrfti skýr tilgangur rannsóknar að vera öflun og úrvinnsla upplýsinga til að meta þörf og skapa grundvöll til ákvarðana um frekari aðgerðir og úrræði vegna skuldastöðu heimilanna.

Samtökin gagnrýna þessi tvöföldu skilaboð og sýn frumvarpsins og fylgiskjals á greiðslugetu / greiðsluvanda því upphaflegar væntingar lántaka um eignamyndun eru að engu hafðar og þar með virðast stjórnvöld ætla að halda hlífiskildi yfir óréttmætri eignatilfærslu frá lántökum til fjármála fyrirtækja. Um er að ræða eina mestu eignatilfærslu í vestrænu lýðræðisríki sem um getur á friðartímum. Í ljósi niðurstaðna skýrslu RNA og þegar staðfestra ólögðmætra auðgunarbrotu forráðamanna fjármála fyrirtækjanna hljóta stjórnvöld að þurfa að endurmeta áherslur sínar í að gæta hagsmuna almennings gagnvart sjálftöku fjármála fyrirtækja og lánveitenda.

Það þarf að horfa á viðfangsefnið í stærra samhengi, ekki síst í okkar samfélagi, sem byggir í jafn viðtækum mæli á sjálfseignarhaldi í íbúðarhúsnæði og heimsmeti í bílaeign á hvern íbúa og fleiri umfangsmiklum fjárskuldbindingum neytenda. Hér eru neytendur látnir bera kostnað af ýmsum þáttum sem víðast annars staðar er í deildri ábyrgð almennings, sveitarfélaga og ríkis.

Heildar meðalskuldir heimilanna námu um 25% af árs ráðstöfunartekjum meðalheimilis árið 1980, en hafa aukist nær stanslaust síðan og nema nú um 300% af árs ráðstöfunartekjum meðal heimilis.

Skuldastaða íslenskra heimila er nú sú mesta innan OECD. Og fyrirtækin hafa í miklum mæli fært sig yfir í erlendar/gengistryggðar skuldir, mögulega til að flýja háa vexti og verðtryggingu í íslensku hagkerfi.

Þessi þróun og staða skulda er verulegt áhyggjuefni, sem stjórnvöld verða að taka alvarlega til endurskoðunar. Því er mikilvægt að áreiðanlegar opinberar upplýsingar liggi fyrir, til að meta skuldastöðu heimilanna og fyrirtækjanna í landinu. Stefnu- og aðgerðarleysi í skuldamállum heimilanna og fyrirtækjanna mun að öllum líkindum leiða til lengri og dýpri samdráttar hagkerfisins, með tilheyrandi afleiðingum. Einhliða áhersla á greiðslugetu er alls ófullnægjandi nálgun á þeim vanda sem steðjar að fjárhagslegu sjálfstæði heimila og fyrirtækja landsins.

Hagsmunasamtök heimilanna leggja til að rannsóknartímabilið verði einnig afturvirkir og sýni árlega þróun helstu þátta frá árinu 2000. Samtökin leggja til að ítarleg rannsóknargögn Seðlabanka frá skattaárinu 2008 verði nýtt til að veita ítarlegri greiningu frá og með skattaárinu 2008.

Samtökin hvetja stjórnvöld til að bæta stefnumótun um viðsnúning á skuldavanda heimilanna og gerð Hagspár heimilanna og taka þessa þætti inn í markmið laganna. Enn fremur hvetja samtökin stjórnvöld til að finna framtíðarlausn á greiningu á skulda- og fjárhagsstöðu heimilanna að loknu þessu tímabundna átaksverkefni. Mikilvægt er að allar niðurstöður rannsóknarinnar skili sér undanbragðalaust í málefnalegri umræðu og mati hagsmunaaðila, stjórnsýslu, fræðasamfélags og almennings um stöðu og stefnu um skuldamál heimilanna og fyrirtækjanna. Umræður og greining leiði síðan til markvissra aðgerða.

Tíðni og miðlun niðurstaðna

Í frumvarpinu er tilgreint að ráðherra sé heimilt að kalla eftir rannsóknargögnum frá tilgreindum aðilum allt að ársfjórðungslega. Ekki er tilgreind krafa á ráðuneytið til að greina frá úrvinnslu og milliniðurstöðum. Vegna aðstæðna telja Hagsmunasamtök heimilanna fulla ástæðu til að skerpa á kröfu um birtingu milliniðurstaðna og fara fram á að þær séu birtar opinberlega eigi sjaldnar en tvisvar á ári. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðherra leggi niðurstöður fyrir ríkisstjórn, sem síðan metur opinbera birtingu. Samtökin gera kröfu um að allar milliniðurstöður verði birtar með opinberum hætti til að stuðla að viðtækari umræðu og mati á stöðu heimilanna og einnig fyrirtækjanna. Þessar upplýsingar eru nauðsynlegar stjórnsýslu, hagsmunaaðilum, fræðasamfélagi, fjölmíðlum, almenningsi og forsvarsmönnum fyrirtækja til að meta eigin stöðu og svigrúm til betri þróunar.

Almenn leiðrétting skulda heimilanna - forgangsmál

Þrátt fyrir stuðning við fyrirhugaða rannsókn leggja samtökin sérstaka áherslu á að rannsóknin taki á engan hátt athyglina frá þeirri þörf, né tefji, að nú þegar verði gerð einskiptis almenn leiðrétting á skuldastöðu heimila, vegna forsendubrests, sem nái allt frá upphafi árs 2008. Enga rannsókn þarf til að sjá að þetta er nauðsynleg og mikilvæg efnahagsaðgerð og mikið hagsmunamál fyrir þjóðfélagið í heild.

Umsagnir um einstakar greinar

1. grein.

Hér vantar í lýsingu á tilganginum „til hvers“ á að safna og vinna úr upplýsingunum svo að stjórnvöld öðlist betri yfirsýn? Hvað hyggjast stjórnvöld gera með þær upplýsingar og þær niðurstöður, það lýtur að vera aðaltriði þegar lýst er tilgangi slíkrar rannsóknar.

Lagt er til að hér sé ítarlegar gerð grein fyrir tilganginum, allt til notkunar niðurstaðna, eins og hans er lauslega getið í 5. grein, nánar lýst í almennum athugasemdataxta og í upphafstexta umsgnar frá fjármálaráðuneyti, fjárlagsskrifstofu. Þar eru meðal annars nefnd ákvörðunartaka og viðbrögð. Öllu máli skiptir að svona rannsókn leiði til einhvers, – hvaða/hvers konar ákvarðanir – hvaða/hvers konar aðgerðir?

2. grein

Með fjármálafyrirtækjum (sjá 1. tölulið) er væntanlega átt við öll fyrirtæki á hverjum tíma með starfsleyfi FME samkvæmt 2. kafla laga númer 161/2002, um viðskiptabanka, sparisjóði og lánaþyrtingu.

Upplýsingar frá ríkisskattstjóra; er þar ekki gert ráð fyrir upplýsingum um skuldir, eða er gengið út frá að það væri „tvítækning“, þar sem nýrri upplýsingar fái frá „lánaaðilum“, samkvæmt 1. tölulið?

Upplýsingar frá sveitarfélögum; er ekki eðlilegt og skýrara að tilgreina einnig „sérstakar húsaleigubætur“, eða segja „almennar og sérstakar húsaleigubætur“?

3. grein

Hér er lagt upp með mikið öryggi og gögn í einu lokuðu og aðgangsstýrðu rými. Hvað með öryggisafritun? Séu þessi mikilvægu gögn bara til í gagnagrunninum og aðsendum gögnum eytt jafnóðum, þarf þá ekki að afrita gagnagrunninn? Hvar /hvernig yrðu þau afrit geymd og hvernig yrði farið með þau á og eftir rannsóknartímann?

5. grein

Greinarmun þarf að gera á milliniðurstöðum og lokaniðurstöðu. Frumvarpið þarf að leggja þá skyldu á ráðherra að taka saman milliniðurstöður og kynna amk. tvisvar á ári, helst ársfjórðungslega, þó gögnum sé safnað saman allt að ársfjórðungslega. Opinber birting rannsóknarniðurstaðna, eftir vandaða úrvinnslu og greiningu upplýsinganna, þarf að vera skilyrði í lögnum en ekki heimildarákvæði, lagt undir ákvröðun ráðherra og ríkisstjórn.

Spyrja má annars, hvaða ráðherra fer almennt með málefni heimila, eru málefni þeirra í raun ekki á hrakhólum í stjórnarráðinu og ekkert ráðuneyti né ráðherra hefur málefni heimilanna skýrt og klárt á sínu ábyrgðarsviði?


Hagsmunasamtök heimilanna fara fram á að bætt verði úr hagsmunagæslu heimila landsmanna innan stjórnsýslunnar með því að málefni þeirra verði skilgreind með ákveðnum hætti innan starfandi ráðuneyta.

Lokaorð

Hagsmunasamtök heimilanna leggja áherslu á að slík rannsókn sem hér um ræðir gagnist samfélaginu í heild, jafnt heimilum, stjórnsýslu, sveitarfélögum og fjármálakerfi. Því er lögð áhersla á að með niðurstöður sé unnið á viðum grundvelli, teknar nauðsynlegar og vandaðar ákvarðanir og þeim fylgt eftir með viðeigandi og varanlegum aðgerðum og útfærslum að framtíðarlausnum fyrir heimilin í landinu. Það eru sameiginlegir hagsmunir allra.

Virðingarfyllst,

f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna / www.heimilin.is



Friðrik Ó. Friðriksson, formaður

Arinbjörn Sigurgeirsson, ritari