

143. löggjafarþing 2013–2014.  
484. og 485. mál.

## Umsögn

um frumvarp til laga um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar og frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána.

Frá minni hluta fjárlaganefndar.

### Inngangur.

Í þessu álitni mun minni hlutinn benda á ýmis atriði sem nauðsynlegt er að skýra áður en forsvaranlegt er að afgreiða fyrrgreind frumvörp til 2. umræðu, óháð afstöðu til þeirra efnislega.

### Óskýrar forsendur.

Minni hlutinn gagnrýnir hversu lítil greining liggur að baki þessum kostnaðarsömu aðgerðum og telur að veita þurfi mun ítarlegri upplýsingar um stöðu einstakra hópa sem gert er ráð fyrir að fái niðurgreiðslu fasteignalána. Fyrir liggur að um 40% af henni verða greidd til heimila sem hafa hærrí árstekjur en 8 millj. kr. en miðgildi árstekna heimila var árið 2009 um 6 millj. kr. Minni hlutinn telur einnig að veita þurfi upplýsingar um eignastöðu þeirra sem njóta munu niðurgreiðslunnar, greina hvenær fasteign var keypt, en kaupdagur skiptir miklu máli þegar afleiðingar bankahrunsins á efnahagsstöðu íbúðareigenda eru metnar. Einnig þarf að greina áhrifin á mismunandi fjölskyldustærðir. Þá vantar ítarlega greiningu á áhrifum aðgerðanna fyrir íbúðareigendur á landsbyggðinni, en fyrir liggur að sá hópur skuldsætti sig almennt ekki með sama hætti og íbúðareigendur á höfuðborgarsvæðinu. Íbúðareigendur á landsbyggðinni munu því ekki njóta framlaga úr ríkissjóði með sama hætti. Að auki er þróun íbúðaverðs mismunandi milli landsvæða. Þá gagnrýnir minni hlutinn að ekki hafi verið unnið heildstætt mat af hálfu ríkisstjórnarinnar á því hvernig þeim fjármunum sem verja á í aðgerðirnar væri best varið í þágu heimila og komandi kynslóða, væru þeir nýttir með öðrum hætti, svo sem með niðurgreiðslu skulda ríkissjóðs. Nánari útfærslur eru boðaðar í reglugerðum sem hafa ekki litið dagsins ljós. Þar sem um kostnaðarsama og flókna aðgerð er að ræða hefði verið edlilegt að framkvæmdinni hefði verið lýst ítarlega í drögum að reglugerðum.

### Auknar ráðstöfunartekjur heimilanna.

Svo virðist sem aðgerðirnar muni auka á ójöfnuð í samfélaginu þar sem þær taka ekki tillit til efnahags eða eignastöðu heimilanna. Þá virðast þær einnig tryggja að lánastofnanir fái gert upp eins fljótt og hægt er þar sem fyrst verður greitt af biðreikningum sem fráfarandi stjórnvöld beittu sér fyrir í þágu heimilanna til að létta greiðslubyrði þeirra. Við þessa aðgerð mun greiðslubyrði heimilanna ekki lækka fyrr en biðreikningar eru að fullu uppgerðir. Vanskil verða greidd upp áður en kemur að niðurgreiðslu höfuðstóls. Ógreiddir vextir verða greiddir upp áður en kemur að innborgun á höfuðstól. Fjármálastofnanir fá því forgang að útgreiðslum úr ríkissjóði áður en kemur að því að greiða niður höfuðstól húsnæðisskulda. Þannig munu þau heimili sem nýttu sér greiðslujöfnun ekki njóta aukinna ráðstöfunartekna vegna aðgerðanna strax eins og búist var við, en um 60% heimila sem eiga skuldir vegna íbúðakaupa nýttu sér þá leið.

### **Aðgerð ekki fullfjármögnuð.**

Í athugasemdum við frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána kemur fram að niðurgreiðslan sé fullfjármögnuð, þ.e. að jafnvægi verði í gjöldum og tekjum ríkissjóðs vegna aðgerðanna. Minni hlutinn setur stórt spurningarmerki við þá fullyrðingu að þessi aðgerð sé að fullu fjármögnuð á sama tíma og ríkissjóður skuldar yfir 1.500 milljarða kr. Bankaskatturinn er ekki markaðar tekjur, þ.e. tekjur sem lögum samkvæmt skal verja í ákveðin útgjöld eða verkefni. Þeim milljörðum sem vonandi renna í ríkissjóð í formi bankaskatts væri hægt að ráðstafa á ótal aðra vegu. Ekki liggur fyrir hvernig á að fjármagna niðurgreiðsluna ef bankaskattur dugir ekki til og gerir minni hlutinn alvarlegar athugasemdir við það. Af frumvarpinu má skilja að breytist forsendur fyrir innheimtu skatta sem ráðstafað verður til niðurgreiðslunnar muni húsnæðiseigendur ekki fá þá niðurgreiðslu sem þeir máttu vænta.

Minni hlutinn vekur hins vegar athygli á því að við umræður í nefndinni kom fram hjá meiri hlutanum að muni bankaskatturinn ekki skila sér að fullu verði skorið niður í ríkisrekstrinum til að fjármagna aðgerðirnar. Fjármála- og efnahagsráðherra staðfesti þessa fyrirætlan ríkisstjórnarinnar á Alþingi 28. apríl sl. Að mati minni hlutans er nauðsynlegt að stjórnvöld geri grein fyrir hvar verður skorið niður fari svo að tekjuhliðin bregðist, enda má við því búast að slíkur niðurskurður komi harðast niður á þeim er sist skyldi. Minni hlutinn telur rétt að benda á að líklegt er að þeir sem bera ábyrgð á þrotabúum föllnu bankanna telji það skyldu sína að láta reyna á lögmæti bankaskattsins. Á meðan mál eru fyrir dómstólum er uppi ákveðin óvissa um skattheimtuna. Minni hlutinn telur ljóst að bankaskattur fjármagni ekki aðgerðina að fullu þar sem í framtíðinni fellur á ríkissjóð kostnaður vegna hennar auk þess sem gefnar eru eftir ríkistekjur í framtíðinni.

### **Vandamálum varpað inn í framtíðina.**

Aðgerðirnar geta haft áhrif á kynslóðareikninginn þar sem ríkissjóður og sveitarfélög fá ekki þær tekjur af séreignarsparnaði sem gera mátti ráð fyrir. Að sama skapi gætu lægri lífeyrisgreiðslur til lífeyrisþega úr séreignarsjóðum aukið gjöld lífeyristrygginga í framtíðinni. Þau útgjöld þyrfti ríkissjóður að fjármagna. Vandí ríkissjóðs vegna skuldbindinga sem á hann falla í framtíðinni er ærinn. Nægir þar að nefna B-deild Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins auk þess sem vandi A-deildarinnar er mikill. Að mati minni hlutans er ekki á þau vandamál bætandi.

### **Skuldavandi eða greiðsluvandi.**

Frá hruni hafa aðgerðir stjórnvalda miðað að því að leysa úr greiðsluvanda fólks. Niðurgreiðslan gerir það ekki nema að vissu marki þar sem stór hluti markhópsins samanstendur af fólki í skuldavanda, þ.e. fólki sem skuldar mikið en getur auðveldlega staðið í skilum. Ekki er víst að aðgerðin hjálpi þeim sem eiga við mikinn greiðsluvanda að glíma.

Líklegt er að fólk í greiðsluvanda lendi í enn frekari vanda þar sem aukið eyðslurými þeirra sem fá mest út úr millifærslunni mun að öllum líkindum leiða til verðbólgu sem eykur greiðslubyrði og vanda þeirra sem eru nú þegar í vanda.

### **Afskiptir aðilar.**

Stór hluti landsmanna mun ekki njóta ávinnings af þessum aðgerðum. Má þar nefna leigjendur og aðra sem þurfa þak yfir höfuðið en hafa ekki eignarhald á fasteign. Einnig bendir minni hlutinn á þá sem misst hafa húsnæði, flutt til útlanda og hafa óljósa stöðu gagnvart þessari aðgerð. Þá má benda á að lífeyrisþegar sem ekki hafa neinar launatekjur

eiga þess ekki kost að geta lagt fyrir, þar sem iðgjald er ekki greitt af lífeyri. Tæplega 30% örorkulífeyrisþega eru með einhverjar launatekjur.

Að mati minni hlutans er umhugsunarvert hvað leigjendur bera skarðan hlut frá borði. Leigjendur geta vissulega nýtt sér séreignarsparnaðarúrræðið en þá þurfa þeir að hyggja á fasteignakaup fyrir árið 2019. Ljóst er að það hvorki hentar öllum að kaupa eigið húsnæði né getur það verið skynsamlegt að beina öllum í séreignarstefnu sem rekin hefur verið hér á landi um áratugaskeið. Ekki hefur verið hægt að skilja málflutning stjórnvalda á annan hátt en þann að þau vilji að leigumarkaður eigi að vera virkt úrræði fyrir þá sem ekki geta eða vilja fjárfesta í eigin húsnæði og er nú verið að móta stefnu í þeim málum. Það skýtur því skökku við að á sama tíma fari stjórnvöld í úrræði sem miða að því að ýta undir séreignarstefnuna en geri ekkert fyrir þá sem hyggjast vera áfram á leigumarkaði.

Minni hlutinn telur að leigjendur ættu að geta nýtt sér séreignarsparnaðarúrræðið til lækkunar húsnæðiskostnaðar án þess að í því felist sú kvöð að þurfa að kaupa fasteign fyrir ákveðinn tíma. Þann sparnað sem úrræðið býður upp á ætti að mega nýta t.d. til að lækka greiðslubyrði láns í einhvern tíma eða til greiðslu tryggingargjalds sem algengt er að leigjendur þurfi að reida fram.

Að mati umboðsmanns skuldara eru skjólstæðingar hans ekki sá hópur sem er best til þess fallinn að nýta sér þau úrræði sem frumvarpið ber með sér. Í frumvarpinu er tekið dæmi um fjölskyldu með 800.000 kr. í laun á mánuði og með 4% iðgjaldi fjölskyldunnar í séreignarsjóð og 2% mótframlagi launagreiðanda geti fjölskyldan nýtt skattafslátt frumvarpsins að fullu. Að jafnaði eru launatekjur skjólstæðinga umboðsmanns skuldara lægri en framangreindar 800.000 kr. á mánuði.

### **Íbúðalánasjóður.**

Af greinargerð frumvarpsins um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána mátti ætla að fjármála- og efnahagsráðuneytið hefði einhliða metið áhrif aðgerðanna á stöðu Íbúðalánasjóðs. Fjárlaganefnd óskaði því eftir minnisblaði frá sjóðnum þar sem gerð yrði grein fyrir þeim. Í minnisblaðinu kemur fram að mikil óvissa ríkir um þær fjárhæðir sem um er að ræða. Í forsendum sjóðsins kemur fram að miðað við að uppgreiðslur lána nemi á milli 75–85 milljörðum kr. og að raunvextir á laust fé nemi 1,5% gæti tap sjóðsins numið 7,5–24 milljörðum kr. sem dreifðist á lengri tíma þar sem meðallífstími fjármögnunar sjóðsins er um 10 ár.

### **Sveitarfélögin.**

Fyrir liggur að sveitarfélögin taka á sig tekjuskerðingu sem ekki verður bætt. Sveitarfélögin eru misvel í stakk búin til að missa tekjur. Einnig bendir minni hlutinn á að Reykjavíkurborg nýtur ekki greiðslna úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga. Minni hlutinn beinir því til efnahags- og viðskiptanefndar að láta meta þessi áhrif og hvort þau komi til með að mynda þrýsting til hækkunar útsvars.

Alþingi, 3. maí 2014.

Oddný G. Harðardóttir.  
Bjarkey Gunnarsdóttir.  
Brynhildur Pétursdóttir.