

Nefndarálit

um frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána.

Frá 3. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Móðir allra kosningaloforða.

Meðal helstu einkenna kosningabaráttunnar sem fram fór í aðdraganda síðustu alþingis-kosninga, veturinn og vorið 2013, voru digurbarkalegar yfirlýsingar frambjóðenda í forystu-sætum á framboðslistum Framsóknarflokksins um að unnt væri að afla fjár til að lækka verð-tryggð fasteignalán Íslendinga með álögum á erlenda kröfuhafa í þrotabú bankanna sem féllu í efnahagshruninu haustið 2008. Var því haldið fram að unnt væri að afla 240–300 milljarða kr. með þessum hætti og láta þannig „hrægammastjóði“ um að lækka höfuðstól verðtryggðra húsnæðisskulda Íslendinga svo um munaði.¹ „Hrægammarnir“ voru erlendir handhafar krafna í það sem eftir stendur af verðmætum í hinum föllu íslensku bönkum upp á móti þegar bók-færðum eða fyrirsjáanlegum mörg þúsund milljarða afskriftum.

Rökstuðningurinn fyrir því að grípa til þessara aðgerða fólst einkum í því að við hrunið hefði orðið forsendubrestur, þ.e. að verðtryggð lán hefðu hækkað miklu meira í skjótri svipan en lántekendur gátu búist við að þau gerðu nokkurn tímann. Ástæður þessa væru einkum óábyrg og óréttmæt hegðun lánveitenda sem lántakendur ættu ekki að líða fyrir.

Af hálfu Sjálfstæðisflokksins var því haldið fram í kosningabaráttunni 2013 að unnt væri að lækka höfuðstól lána um allt að 20% á næstu árum með því að beita skattaafslætti og nýta skattfrjálstan séreignarsparnað.²

Hugtakið „skuldavandi heimilanna“ bar hátt í kosningabaráttunni og ríkisstjórnarflokkarnir núverandi gáfu báðir fyrirheit um lausn þess vanda með mjög verulegri lækkun á húsnæðisskuldum landsmanna sem unnt væri að koma í kring án þess að dregið yrði úr þjónustu hins opinbera, hvort sem væri á vettvangi ríkis eða sveitarfélaga. Skyldi þetta gert með því að sækja fé til erlendra kröfuhafa annars vegar og hins vegar með því að verja skattfrjálsum séreignarlífeyri til að lækka höfuðstól verðtryggðra veðlána.

Í sinni nöktustu mynd var málinu stillt þannig upp að lykilsurning kosninganna snerist um það hverjir vildu standa með heimilunum og hverjir ekki. Heimilin voru þannig orðin að sérstöku andlagi í umræðunni, eins og þau væru ótengd við landsmenn að öðru leyti. Ríkis-sjóður, þar sem stór hluti skulda heimilanna og framtíðarheimila landsins liggur, eðli málsins samkvæmt, var sjaldan nefndur. Umræðan var einnig afvegaleiðandi að því leyti að talað var sem öll heimili landsins byggju í þungt skuldsettu eigin húsnæði. Veruleikinn er annar þegar betur er að gáð. Hátt í fjórðungur heimila býr nú í leiguhúsnæði, upp undir annar eins fjöldi

¹ Yfirlýsingar Sigmundar Davíðs Gunnlaugssonar um þetta er m.a. að finna í kosningaþættinum „Forystu-sætið“ sem sýndur var á RÚV 10. apríl 2013. Þarna talaði forsætisráðherrann núverandi um 300 milljarða kr. sem fengist gætu frá kröfuhöfum í þrotabú bankanna og nýttir yrðu til að lækka höfuðstól verðtryggðra lána.

² XD. Kosningar 2013. [Kosningastefnuskrá Sjálfstæðisflokksins 2013].

hefur af þrautsegju greitt þær skuldir sem í flestum tilvikum hvíldu um áráraðir á þeirra hífýlum. Námsmenn búa á stúdentagörðum innan lands eða utan, í foreldrahúsum eða tilheyra menginu sem berst um á hæl og hnacka á vanþroskuðum leigumarkaði. Sumir hafa valið sér eða hafnað í annars konar búsetuformi, húsnæðissamvinnufélögum, búseturéttarfyrikomulagi eða félagslegum leiguíbúðum og hluti landsmanna á sín heimili í dag á dvalarheimilum, hjúkrunarheimilum o.s.frv. Aðgerðirnar sem stjórnarflokkarnir ætla nú, í miklu skötulíki, að þröngva gegnum Alþingi eru brennimerktar bæði hinni yfirborðskenndu umræðu og loforðunum sem voru í einfölduðum lýðskrumsstíl. Það má vera okkur Íslendingum mikið umhugsunarefni að sagan endurtekur sig að þessu leyti. Sömu flokkar gáfu loforð á svipuðum nótum vorið 2003 þegar Framsóknarflokkurinn aflaði sér kjörfylgis með loforði til fólks um að hann mundi sjá til þess að það gæti skuldsett sig meira (loforð um 90% lán) og Sjálfstæðisflokkurinn lofaði skattalækkunum eins og venjulega. Ekki endaði það nú vel.

Óþarfi er að orðlengja um niðurstöður síðustu Alþingiskosninga sem skiluðu núverandi stjórnarflokkum ríflegum þingmeirihluta, reyndar umfram fylgi á landsvísu, og Framsóknarflokknum embætti forsætisráðherra. Metur svo hver fyrir sig hversu skynsamlega þeim atkvæðum var varið í ljósi stöðunnar, nú rúmu ári síðar. Sagnfræðingar sjá svo um framhaldið.

Tvær leiðir, tvö lagafrumvörp.

Í lok júní 2013 var samþykkt á 142. löggjafarþingi þingsályktun um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi (þskj. 55, 9. mál). Samkvæmt 1. lið hennar skyldi settur á fót sérfræðingahópur til að útfæra leiðir til að lækka höfuðstól verðtryggðra húsnæðislána og leiddi það til þess að 30. nóvember 2013 kynntu forsætisráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra áform um lækkan húsnæðisskulda og ráðstafanir til að auðvelda fólki fyrstu húsnæðiskaup. Í samræmi við áherslur stjórnarflokkanna í kosningabaráttunni var annars vegar um að ræða frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána (þskj. 837, 485. mál) og frumvarp til laga um séreignasparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar (þskj. 836, 484. mál). Voru þessi frumvörp bæði lögð fyrir Alþingi 26. mars 2014.

Forsendubrestur á flot.

Í sérfræðingaskýrslu þeirri sem lögð var fram þegar forkólfar ríkisstjórnarinnar kynntu hugmyndir um skuldaniðurfærslu haustið 2013 var gert ráð fyrir því að verðtryggð húsnæðislán yrðu færð niður um fjárhæð sem samsvaraði verðbótum umfram 4,8% fyrir tímabilið frá og með desember 2007 til og með ágúst 2010. Skyldi hámarksfjárhæð niðurfærslu á verðtryggðum húsnæðislánum hvers heimilis vera 4 milljónir kr. og dregnar frá þær lækkanir sem kynnu að hafa komið til vegna fyrri aðgerða.³ Í frumvarpi til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána hefur tímabilið sem niðurfærslan nær til verið stytta þannig að ætla mátti að lánaforsendur verðtryggðra fasteignalána hafi einungis verið brostnar árin 2008 og 2009 og hefur þá forsendubresturinn sætt endurskilgreiningu frá því að sérfræðingaskýrslan var gerð. Bendir það – og margt annað – til þess að merking hugtaksins sé ærið valkvæð.

Í skýrslunni var margnefndur forsendubrestur sem sagt skilgreindur og var þá unnt að átta sig á þeim viðmiðunum og forsendum sem leiða mátti af honum. Í frumvarpi til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána er hins vegar gert ráð fyrir því að útreikningur á leiðréttingu verðtryggðs láns skuli miðast við „mismun raunverðbóta og leiðréttra verðbóta“ (7. gr.).

³ Höfuðstólslækkun húsnæðislána, bls. 5, 7.

Það sem takmarkar fjárútlát til boðaðra aðgerða samkvæmt frumvarpinu er annars vegar ákvörðun um að hámarksfjárhæð leiðréttingar verði 4 milljónir kr. á hvert heimili og hins vegar að heildarupphæðin verði 80 milljarðar kr. sem greiddir verði út á fjórum árum; 20 milljarðar kr. á ári. Að öðru leyti er gert ráð fyrir því að ráðherra stýri fjárstreyminu með reglugerð og getur skert útreiknaða leiðréttingarupphæð ef því er að skipta. Eru það því orðnar allt aðrar ástæður en margnefndur forsendubrestur sem ráða för og hlýtur það að orka mjög tvímælis að setja svo umfangsmikla tilfærslu á opinberu fé á flot með þeim hætti sem gert verður ef frumvarpið verður að lögum. Í reynd er stjórnarmeirihlutinn að viðurkenna uppgjöf sína við að leiðrétta einhvern tiltekinn forsendubrest þegar skilgreining á honum er horfin með öllu út úr frumvarpinu, botninn er dottinn úr málinu og eftir stendur ákaflega kostnaðarsöm en óskilvirk ráðstöfun opinberra fjármuna.

Raunar hefur verið á það bent⁴ að stjórnvöld hafi ekki tekið tillit til hækkunar fasteignaverðs við ákvörðun margnefnds forsendubrests. Þegar það er metið til jafns við hækkun áhvílandi veðskulda, eða ef gert er betur og borin saman þróun fasteignaverðs, launavísitölu og neysluverðsvísitölu sem stýrir þróun verðbóta verðtryggðra lána, þá kemur skýrt fram að það eru aðeins lán sem tekin eru frá og með síðustu mánuðum ársins 2004 og fram til 2008 þar sem forsendur hafa þróast lántaka í óhag. Færa má fyrir því gild rök að verst settir séu innan þessa hóps þeir sem á þeim tíma keyptu sína fyrstu íbúð. Þessir hópar, þ.e. þeir sem tóku lán á óhagstæðasta tíma, og sérstaklega þeir sem þá keyptu sína fyrstu íbúð, eru þó ekki meðhöndlaðir með neinum hætti sérstaklega í aðgerðunum og undirstrikar það enn frekar uppgjöfina gagnvart svonefndum forsendubresti, sbr. og það sem áður sagði um það mál.

Þriðji minni hluti væri meira en tilbúinn til að styðja vitrænar aðgerðir sem miðuðu að því að koma til móts við þennan hóp sérstaklega og reyndar hefur það verið skoðað allt frá árinu 2010. Þá þegar var nokkuð ljóst að það var þessi hópur sem hrunið og afleiðingar þess hitti harðast fyrir hvað varðaði neikvæða þróun húsnæðisskulda og stóð enn skýrar eftir þegar þeir sem höfðu tekið lán tengd gengi erlendra gjaldmiðla höfðu að stórum hluta fengið mikla úrbót sinna mála með því að slíkar lánveitingar voru dæmdar ólögmætar. En ekkert slíkt er á ferðinni hér. Án nokkurrar afmörkunar eða skilgreininga er látið í veðri vaka að verið sé að leiðrétta „forsendubrest“ þótt skilgreining á honum sé með öllu horfin út úr aðgerðunum. Þessi helsta forsenda hinnar miklu millifærslu fjármuna sem aðgerðirnar fela í sér er því á hverfanda hveli og sannarlega vafasamt að nefna hana leiðréttingu eins og gert er í fyrirsögn frumvarpsins.

Hvaðan kemur féð og hvað kosta áformin?

Hvað ráðstöfun séreignarsparnaðar til lækkunar höfuðstóls verðtryggðra fasteignalána áhrærir er ljóst að aflendur og eigendur séreignarsparnaðarins – launafólk – ber kostnaðinn af ráðstöfununum auk ríkis og sveitarfélaga sem verða af skattgreiðslum af þessu fé. Fjármunirnir verða bundnir í fasteignum og munu afdrif þeirra ráðast af stöðu fasteignamarkaðarins á hverjum tíma og úreldingu húsnæðisins sem um ræðir.

Áform um fjármögnun þess kostnaðar sem til fellur vegna ráðstafana samkvæmt frumvarpi til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignalána hafa tekið miklum og afdrifaríkum breytingum frá því að hugmyndum um höfuðstólslækkun skaut fyrst upp í kosningabaráttunni árið 2013. Eins og fyrr var nefnt varð forkólfum ríkisstjórnarinnar tíðrætt um það í kosningabaráttunni að rétt og sjálfsagt væri að sækja fjármuni til erlendu kröfuhafanna í þrotabú

⁴ Vilhjálmur Þorsteinsson: „Átta rök gegn stóru millifærslunni“, Eyjan.is, 31. mars 2014.

föllnu bankanna – hrægammasjóðanna – og nota það fé til að létta skuldabyrði almennings. Var þá látið sem aðgerðin mundi verða íslenskum almenningi að kostnaðarlausu.

Annað hefur komið á daginn. Þegar þingsályktun um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi var samin sumarið 2013 höfðu stjórnvöld gert sér ljóst að það væri allsendis óvíst hvort unnt væri að sækja fé til erlendra kröfuhafa eða hver árangurinn af tilraunum í þá átt kynni að verða. Var brugðist við þessu í 2. lið þingsályktunarinnar þar sem mælt var fyrir um úttekt á kostum þess og göllum að stofna sérstakan leiðréttingarsjóð vegna húsnæðislána.

Það hefur þó ekki verið gert, heldur er ætlunin að láta ríkissjóð bera þann kostnað sem hlýst af boðuðum aðgerðum þótt enn sé því haldið til haga að verulegur hluti fjárins eigi að koma frá hinum erlendu kröfuhöfum.⁵ En það eru blíkur á lofti varðandi þau áform því bent hefur verið á af dómbærum aðilum að erfitt geti reynst að innheimta skatt af eignum fallinna fjármálafyrirtækja.⁶ Er næsta víst að látið verði reyna á lögmæti skattlagningarinnar á þrotabúin þegar af henni hefur orðið og skal engu spáð um það hvernig þeirri viðureign gæti lykt að en vissulega er ástæða til að setja fyrirvara við þá fullyrðingu stjórnvalda að höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðisskulda sé fjármögnuð að fullu.

Á heimasíðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins⁷ er þess getið að heildarumfang boðaðra aðgerða til lækkunar á höfuðstól verðtryggðra fasteignalána verði um 150 milljarðar kr. og er þá átt við bæði leiðréttingu höfuðstóls verðtryggðra húsnæðislána með 80 milljarða kr. framlagi úr ríkissjóði og áætlaða allt að 70 milljarða kr. lækkun höfuðstóls og uppbyggingu skattfrjáls húsnæðissparnaðar með fjármunum úr séreignarsparnaðarkerfinu. Af þessum 150 milljörðum kr. renna 80 úr ríkissjóði á fjögurra ára tímabili, 2014–2017, og 70 milljarðar kr. munu fást við nýtingu séreignarlífeyrissparnaðar ef áform stjórnvalda verða að veruleika, en gerður er sá fyrirvari af þeirra hálfu að þetta mat sé háð nokkurri óvissu. Er því haldið fram á heimasíðu forsætisráðuneytisins að „hrein áhrif á ríkissjóð verði óveruleg fyrir hvert ár á tímabilinu 2014–2017“.⁸

Þessa fullyrðingu má sannarlega draga í efa með tilliti til þess hvernig ástatt er um fjármögnun höfuðstólslækkunarinnar en hitt er ljóst að niðurfelling skatta af því fé sem verja á til verkefnisins (séreignarsparnaðarhlutinn) mun hafa veruleg áhrif á fjárhag hins opinbera þegar fram í sækir og þá munu ráðstafanirnar einnig valda Íbúðalánasjóði verulegu tjóni sökum þess að ávöxtunarmöguleikar á uppgreiðslufé eru takmarkaðir og uppgreiðslugjald verður skert.

Í eftirfarandi töflu eru dregnir saman helstu kostnaðarþættir vegna boðaðra aðgerða sem snerta fjárhag ríkis og sveitarfélaga. Skýrist þar hversu mikið fé er um að tefla og þýðing þess að beina áhrifunum af svo víðtækum millifærslum til framtíðarkynslóða landsins verður ljósari en ella. Athygli skal vakin á því að ýmiss kostnaður hins opinbera, sem til fellur vegna undirbúnings og framkvæmda við aðgerðirnar er ekki talinn með hér en ljóst er að hann hleypur á hundruðum milljóna króna.

Ráðstafanirnar stuðla að aukinni efnalegrri velsæld þeirra sem fá skuldir sínar lækkaðar en þar sem svo stór hluti þeirra kostnaðaráhrifa sem þær fela í sér kemur niður í framtíðinni

⁵ Bankaskattur er áætlaður 154 milljarðar kr. á fjögurra ára tímabili og er gert ráð fyrir því að meginþorri hans, 118 milljarðar kr., komi frá þrotabúum föllnu bankanna. Miðað við þessi hlutföll ættu 70 milljarðar kr. af þeim 92 sem ætlunin er að nota til að fjármagna skuldaniðurfærsluna að koma frá föllum fjármálafyrirtækjum. Peningamál 2014:1, bls. 24.

⁶ Eiríkur Elís Þorláksson. „Skattur á fjármálafyrirtæki – Um hvað snýst þrætan?“ Morgunblaðið 31. mars 2014.

⁷ „Leiðréttingin nær til 100 þúsund heimila.“ 26. mars 2014.

⁸ „Aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um höfuðstólslækkun húsnæðislána.“

og mun lenda á þeim kynslóðum sem þá verða skattgreiðendur og rýra kjör þeirra hlýtur siðferðisgrundvöllur þeirra að teljast verulega hæpinn.

Ætlaður kostnaður hins opinbera vegna áforma um höfuðstólsniðurfærslu og húsnæðissparnað.

	Milljarðar kr.
1) Framlag úr ríkissjóði 2014–2017	80
2) Íbúðalánasjóður ⁹	Allt að 24
3) Sveitarfélög tapaðar útsvarstekjur 2014–2017 og framreiknað tapað skattfé miðað við 3,5% ávöxtun ¹⁰	Allt að 21
4) Ríkissjóður tapaðar skatttekjur 2014–2017 og framreiknað tapað skattfé miðað við 3,5% ávöxtun	Allt að 43
5) Áætlaður framtíðarkostnaður ríkissjóðs vegna aukinna útgjalda í almannatryggingakerfinu sökum skerts séreignarsparnaðar ¹¹	Um 15
6) Áætlaður kostnaður vegna hærri vaxtakostnaðar ¹²	Um 5
Samtals	Um 188

Rétt er að taka fram að þessi samantekt um heildarkostnaðar áhrif frumvarpanna beggja var tekin saman áður en stjórnarmeirihlutinn kynnti breytingartillögur sínar við séreignarsparnaðarfrumvarpið. Þar var bætt um betur og umfang aðgerðanna aukið með því að færa fjárhæðarmörkin sem takmarka nýtingu skattfrjáls séreignarsparnaðar innan hvers árs á þriggja ára tímabili úr 500 þús. kr. í 750 þús. kr. hjá hjónum og samsköttuðum aðilum. Með þeirri breytingu gerist hvort tveggja að enn tekjuhærra fólk getur nýtt sér skattfrelsið til fulls og kostnaður ríkis og sveitarfélaga vex þó nokkuð. Ekki hefur gefist tími til að reikna viðbótarkostnaðinn nákvæmlega og í nefndaráli meiri hlutans er aðeins mjög lauslega slegið á það mati. Engu að síður er ljóst að við þetta vex tekjutap ríkis og sveitarfélaga umtalsvert og má þá ætla að heildarkostnaðurinn, sbr. töfluna hér að framan, sé kominn öfugu megin við 200 milljarða kr. Eru fá dæmi um að svo risavaxinn reikningur vegna millifærslu fjármuna, sem að verulegu leyti kemur hinum betur settu í samfélaginu til góða, sé sendur inn í framtíðina. Það gerist bæði beint og óbeint með töpuðum framtíðartekjum sem þar með verður hausverkur skattgreiðenda í framtíðinni og óbeint með því að tekjur sem notaðar eru til svona

⁹ „Líkleg áhrif leiðréttingar verðtryggðra lána á afkomu ÍLS og þar með á eiginfjárförf sjóðsins til framtíðar.“ Minnisblað 30. apríl 2014. Alþingi, erindi nr. Þ 143/1778, 5. maí 2014.

¹⁰ Umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frumvörp um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlana, 485. mál, og um ráðstöfun séreignarsparnaðar til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar, 484. mál, 28. apríl 2014. Alþingi, erindi nr. Þ 143/1704. Fjármála- og efnahagsráðuneytið, skrifstofa skattamála. Alþingi, erindi nr. Þ. 143/1681, 28. apríl 2014.

¹¹ Miðað er við að 70 milljarða kr. séreignarsparnaði, og jafnvel meiru nú eftir boðaðar breytingartillögur meiri hlutans, verði ráðstafað í húsnæði. Þetta fé mun þá ekki koma síðar, ávaxtað til greiðslu sem lífeyrir og mun það valda auknum útgjöldum í almannatryggingakerfinu. Ætla má að kostnaður geti orðið á bilinu 10–20 milljarðar kr.

¹² Boðaðar ráðstafanir eru verðbólguhvetjandi og má ætla að þær valdi allt að 1% vaxtahækkun á nokkru árabili. Slík hækkun mundi kosta ríkissjóð milljarða og síðan milljarðatugi eftir því sem það legðist í vaxandi mæli á stærri og stærri hluta skuldastabbans. Yrðu 80 milljarðarnir, sem teknir verða úr ríkissjóði til niðurfærslu höfuðstóls verðtryggðra fasteignalána, notaðir til að greiða ríkisskuldur mundi það leiða til 3,5–4 milljarða kr. lægri vaxtagjalda ríkissjóðs. Ætla má að förnarkostnaður ríkissjóðs í vaxtagjöldum vegna boðaðra aðgerða geti því orðið varlega reiknað ekki undir 5–10 milljörðum kr. Vegna óvissunnar er hér aðeins tekið með lægsta gildi.

útgjalda í samtímanum, en ekki til að lækka skuldir ríkissjóðs eða þá sveitarfélaganna, verða vandamál framtíðarinnar í formi hærri skulda.

Efnahags- og samfélagsáhrif boðaðra aðgerða.

Ýmsir aðilar hafa lagt mat á líkleg áhrif þeirra aðgerða sem felast í frumvörpunum tveimur um höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og ráðstöfun séreignarsparnaðar til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar. Af hálfu Seðlabanka Íslands hefur verið bent á að sú tilfærsla fjármuna sem í ráðstöfununum felst valdi auðsáhrifum hjá þeim sem geta nýtt sér þær. Þessi áhrif koma fram í því að greiðslubyrði lána lækkar og við það aukast tekjur heimilanna. Auðsáhrifin eru á hinn bóginn líkleg til að valda aukinni eftirspurn og þenslu sem birtist í aukinni einkaneyslu sem aftur leiðir af sér vöxt innflutnings með tilheyrandi þrýstingi á gjaldmiðilinn, óhagstæðari viðskiptajöfnuði og verðbólguhættu, en tekið er fram að þar sem aðgerðirnar eigi sér fá fordæmi sé torvelt að meta efnahagsáhrif þeirra til hlítar.¹³

Aukin verðbólga, veiking gjaldmiðilsins og hærri stýrivextir eru þó líklegar afleiðingar þeirrar tilfærslu fjármuna sem ætlunin er að ráðist verði í og er nauðsynlegt að gera ráð fyrir mótvægisáðgerðum til þess að hindra framgang þessara neikvæðu þátta í hagkerfinu ef ráðist verður í millifærsluna.

Millifærsla fjármuna, eins og stefnt er að með frumvarpi til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlána og í reynd einnig með frumvarpi til laga um séreignarsparnað og ráðstöfun hans til greiðslu húsnæðislána og húsnæðissparnaðar, felur í sér mjög umfangsmikla ráðstöfun á almannafé. Mikilvægt er að slíkar ráðstafanir séu vel ígrundaðar og rökstuddar auk þess sem gera verður þá kröfu að félagsleg markmið þeirra séu réttmæt og til þess fallin að bæta samfélagið, svo sem með því að auka jöfnuð eða efla hag þeirra sem standa höllum fæti. Gagnrýni hefur beinst að báðum frumvörpunum á þeim forsendum að ráðstafanir samkvæmt þeim muni frekar koma þeim til góða sem hafa góðar tekjur og einnig bæta enn stöðu þeirra sem fyrir eiga miklar eignir. Þau styðja því við vel megandi fólk en gagnast lítt sem ekkert þeim sem minna hafa úr að spila. Þá er gagnrýnt að ekki er tekið mið af greiðsluvanda eða eignastöðu einstaklinganna. Boðaðar aðgerðir eru almennar og koma til framkvæmda án tillits til þess hvort fólk á í greiðsluvanda eða ekki. Þá hefur gagnrýni beinst að því að aðgerðir samkvæmt frumvarpinu muni ekki ná til einstaklinga á leigumarkaði og ekki til lögaðila á borð við húsnæðissamvinnufélög sem gegna mikilvægu hlutverki á félagslega húsnæðismarkaðnum.¹⁴ Er athugunarefni hvort sú tilhögun samræmist jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga. Þá hefur verið bent á að þeir sem skulduðu í íbúðarhúsnæði á nefndu tímabili en hafa síðan flust erlendis geti dottið milli skips og bryggju. Fjölmargir lausir endar og alvarleg lagaleg álitamál hafa komið upp í umfjöllun efnahags- og viðskiptanefndar og/eða hefur verið á slíkt bent í umsögnum án þess að séð verði af afgreiðslu meiri hlutans að á því eigi að taka.

Svonefndur lánsveðshópur fær enga sérstaka úrlausn með þessum frumvörpum og virðast stjórnarflokkarnir staðráðnir í að gera ekkert með það samkomulag sem náðist á útmánuðum 2013 milli ríkisins og lífeyrissjóða um að tryggja loks þeim sem væru fastir í vítahring yfirveðsetningar sökum lánsveða sambærilega úrlausn og aðrir fengu með svonefndri 110% leið.

Þá er einnig ljóst að millifærslan felur í sér tilfærslu í landfræðilegum skilningi. Upp undir 80% svokallaðra „leiðréttinga“ koma í hlut höfuðborgarsvæðisins og Suðurnesja samkvæmt

¹³ Peningamál 2014:1, bls. 24–29.

¹⁴ Umsögn Öryrkjabandalags Íslands um frumvarp til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignalána. Alþingi, erindi nr. Þ 143/1675, 25. apríl 2014.

gögnum sem aflað var frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu, enda liggja tæp 79% eftirstöðva fasteignalána þar. Á þessu svæði er fasteignaverð hæst í landinu og þar er mest af stórum og dýrum eignum. Með niðurfærslu lána fyrir opinbert skattfé koma, eðli málsins samkvæmt, mestu auðsáhrifin fram á þessu svæði og það umtalsvert fram yfir íbúahlutfall.

Greining fjármála- og efnahagsráðuneytisins á áhrifum frumvarps til laga um leiðréttingu verðtryggðra fasteignaveðlana sýnir að „afar fá heimili“ fái hámarksniðurfellingu, eða 4 millj. kr., og stafar það m.a. af skuldaléttingarráðstöfunum fyrri ríkisstjórnar, þ.e. frádráttarliðunum. Um 20% af heildarmillifærslunni mun á hinn bóginn renna til heimila sem eiga fasteignir yfir 40 millj. kr. samkvæmt fasteignamati.¹⁵ Er því ljóst að umtalsverður hluti millifærslufjárins hafnar hjá vel megandi borgurum sem búa í tiltölulega dýru húsnæði.

Samkvæmt upplýsingum frá ríkisskattstjóra, sem bárust efnahags- og viðskiptanefnd sl. föstudag, munu yfir 400 fjölskyldur, sem eiga hreina eign yfir 100 millj. kr. og hafa þar af leiðandi væntanlega greitt auðlegðarskatt, eiga möguleika á lækkun höfuðstóls íbúðalána, sökum þess að þrátt fyrir miklar eignir eru viðkomandi samt með íbúðalán. 229 heimili, sem eiga hreinar eignir yfir 120 millj. kr., eru samt með íbúðalán og skulda að meðaltali 9,7 millj. kr. hvert og geta því vænst talsverðar niðurfærslu. Líklegt er að í þessum hópi leynist einhverjir þeirra sem gætu fengið fulla 4 millj. kr. niðurfærslu sökum mikilla skulda á mjög stórum og dýrum eignum og í ljósi þess að svo sterkefnaðir aðilar hafa ekki notið fyrri úrræða, þar á meðal ekki sérstöku vaxtaniðurgreiðslunnar sem var skert út við tiltekin eignarmörk. Verður þá ekki annað sagt en að vel sé gert við þessar auðugu fjölskyldur ef hvort tveggja gerist á sama árinu að auðlegðarskattur er sleginn af og þær aðstoðaðar með opinberu skattfé við að lækka skuldir sínar um allt að 4 millj. kr.

Ljóst má vera af framanrituðu að samfélagsleg áhrif boðaðrar millifærslu eru til þess fallin að stórum hluta að styrkja hag hinna betur megandi. Notkun almannafrjár í því skyni og í þeim mæli sem áformað er verður að teljast öldungis fráleit og er það eitt og sér næg ástæða til að hafna málalátibúnaði ríkisstjórnarinnar.

Þá afstöðu að hafna beri frumvarpinu styður einnig sú staðreynd að yrði fé það sem ætlunin er að verja til millifærslunnar notað til greiðslu ríkisskulda, eða með blönduðum hætti í því skyni að bæta aðstæður þeirra sem raunverulega og sannanlega eiga í erfiðleikum, svo sem skuldsettra lágtekjufjölskyldna sem annaðhvort búa í eigin húsnæði eða eru á leigumarkaði, þá mætti færa fyrir því rök að hagur allra landsmanna batnaði og velferðarkerfið ætti hægara um vik með að rækja skyldur sínar til hagsbóta fyrir alla landsmenn.

Í raun blasir við að hyggilegasta ráðstöfun opinberra fjármuna til að koma til móts við þá sem þyngsta greiðslubyrði hafa vegna húsnæðiskostnaðar væri að hækka á nýjan leik vaxtabætur og einkum þó húsaleigubætur umtalsvert og verja svo afganginum til að greiða niður skuldir ríkissjóðs. Slíkar aðgerðir stæðu undir nafni sem raunverulegar almennar aðgerðir sem tækju til húsnæðismarkaðarins í heild, en þó þannig að ekki væri útdeilt fjármunum til þeirra hópa sem vegna hárra tekna eða mikilla efna geta seint talist í mikilli þörf fyrir slíkt, a.m.k. ekki svo mikilli að réttmætt sé að leggja auknar byrðar á börn okkar og barnabörn, á framtíðina sem sagt, til að styrkja þetta vel megandi fólk.

Ekki má heldur í þessu samhengi gleyma þeirri ríku þörf sem byggst hefur upp í þrengingum undangenginna ára á að hefja á ný sókn í heilbrigðis- og menntamálum, bæta kjör þeirra sem lakast eru settir meðal aldraðra og öryrkja, fjárfesta í innviðum samfélagsins o.s.frv. Sú spurning hlýtur að vakna, og á að vakna, hvort a.m.k. einhverjum hluta þess fjármagns sem

¹⁵ Fjármála- og efnahagsráðuneytið. Minnisblað til efnahags- og viðskiptanefndar 6. maí 2014. Alþingi, erindi nr. Þ 143/1780.

nú á að ráðstafa í geysilega dýra en óskilvirka niðurfærslu lána, væri ekki betur varið til slíkra hluta.

Kosningaloforð sem lofa öllum gulli og grænum skógum án þess að nokkur þurfi að borga fyrir það reynast yfirleitt vera það sem er kallað „of gott til að vera satt“, eða skrum með öðrum orðum. Loforðin sem færðu Framsóknarflokki og Sjálfstæðisflokki voru völdin vorið 2013 voru því miður ekki bara „of góð til að vera sönn“, þau voru líka „of vond til að vera sönn“. Þau voru ábyrgðarlaus, þau voru ávísun á stóran ógreiddan reikning inn í framtíðinni, þau voru skilgetið afkvæmi þeirra aðferða sem sömu flokkar notuðu á löngum valdaferli sínum sem lagði grunn að hruninu.

Alþingi, 12. maí 2014.

Steingrímur J. Sigfússon.