

Reykjavík 27. apríl 2020

Nefndarsvið Alþingis við Austurvöll
B.t. efnahags- og viðskiptanefndar
og fjárlaganefndar

Umsögn um 724. mál á þingskjali 1253 og 725. mál á þingskjali 1254: Stuðningslán

Umsögnin nær til beggja frumvarpa, þ.e. frumvarps um fjárstuðning til minni rekstraraðila vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og fjáráukalaga þar sem er fyrirhugað að afla lagaheimildar m.a. vegna kostnaðar og ábyrgða vegna frumvarpsins um fjárstuðning við minni rekstraraðila. Athugasemdir við einstakar greinar snúa þó að mestu að fyrrnefnda málinu.

Umsögn og athugasemdir Samtaka fjármálafyrirtækja (SFF) beinast einkum að fyrirkomulagi stuðningslána.

Frumvörpin gera ráð fyrir að stuðningslán verði veitt af lánastofnunum en verði með fullri ríkisábyrgð. Um er að ræða einfalda ábyrgð sem felur það í sér að lánastofnun þarf að sýna fram á að innheimta lánsins hafi verið árangurslaus áður en hægt er að krefja ríkissjóðs um innlausn ábyrgðarinnar. Gert er ráð fyrir að lánastofnun annast mat á því hvort fyrirtæki uppfylli skilyrði fyrir stuðningsláni. Sett er hámark á gjaldtöku lánastofnunar vegna veitingar lánsins við 2%. Með frumvarpinu er fastsett að vextir stuðningslána skulu vera þeir sömu vextir og af sjö daga bundnum innlánnum lánastofnana hjá Seðlabanka Íslands. Stuðningslánið er til 30 mánaða og skal greitt upp með mánaðarlegum greiðslum síðustu 12 mánuði lánstímans.

Meðal atriða sem þarfnast frekari skoðunar að mati SFF eru:

1. Hvort ástæða er til þess að lán þessi séu veitt í gegnum efnahagsreikninga lánastofnana. Lánin eru alfarið á ábyrgð ríkis, og réttur til þeirra byggir á skýrum viðmiðum sem skilgreind eru í frumvarpinu. Að mati SFF kemur vel til álita að lánin séu á veitt í gegnum efnahagsreikning Ríkisábyrgðarsjóðs, Seðlabanka eða annarra sérshæfðrar lánastofnunar í eigu ríkisins. Lánastofnanir eru í raun umsýsluaðilar skv. frumvarpinu og ætlað að aðstoða við úrvinnslu umsókna en eins gæti Skatturinn annast þá úrvinnslu samhliða úrvinnslu umsókna um lokunarstyrki. Óháð því hvort stuðningslánin eru á efnahagsreikningi lánastofnana eða ekki gæti Skatturinn annast mat á rétti til stuðningslána og tilkynnt lánastofnunum þar um.
2. Í ljósi þess að ætlunin er að gera umsóknarferlið rafrænt væri til hagræðis að gera breytingar á lögum um aðför og eftir atvikum öðrum lögum þannig að hægt verði að hafa allt ferlið rafrænt, þ.m.t. undirbúning og undirritun rafrænna skuldaskjala með beinni aðfararheimild.

3. Gera þarf ráð fyrir möguleika lántaka á málsskoti sambærilegu og finna má í 8. gr. og snýr að lokunarstyrkjum. Þannig geti lántaki skotið niðurstöðu um lántökurétt og fjárhæð stuðningsláns til úrskurðaraðila telji hann að matið sé rangt.
4. Ekkert er fjallað um kostnað vegna innheimtu lánanna séu þau á efnahagsreikningi lánastofnana. Þar sem lánin er að fullu með ábyrgð ríkis hlýtur ríkissjóður að bera þann hluta innheimtukostnaðar sem ekki innheimtist hjá lánþega. Tryggja þarf lánastofnunum fullt skaðleysi af innheimtu lánanna og taka fram að við innheimtu lánanna verði farið eftir reglum og ferlum hverra lánastofnunar.
5. Gert er ráð fyrir að stuðningslánin verði með vöxtum sem samsvara vöxtum innlána lánastofnana hjá Seðlabanka sem bundin eru í 7 daga. Þeir vextir eru 0,75% lægri en vextir á 7 daga veðlánnum sem lánastofnunum standa til boða til að fjármagna þessi lán. Vaxtamunur þessara lána er því neikvæður um 0,75%. Lánskjör stuðningslánanna verða að minnsta kosti að samsvara vöxtum á veðlánnum Seðlabanka til lánastofnana að viðbættum bankaskatti. Sé vilji til þess að stuðningslánin séu á vöxtum sem er undir markaðskjörum þarf endurfjármögnun Seðlabanka að vera í takt við það. Margir seðlabankar, þar á meðal Seðlabanki Evrópu, eru að endurfjármagna lán lánastofnana með lánnum sem eru undir stýrivöxtum bankans.
6. Samkvæmt frumvarpinu eru hlutlæg skilyrði lögð til grundvallar fyrir rétti til stuðningsláns. Mikilvægt er að svo sé og að komi frekari skilyrði t.d. í samningi fjármálaráðuneytis og Seðlabanka, þarf að vera alveg skýrt að fari lánastofnunum eftir þeim hlutlægu skilyrðum fyrir veitingu lánsins sem tilgreind eru í frumvarpinu, sé ríkisábyrgðin óupprekjanleg.
7. Í 2. mgr. 12. gr. frumvarpsins kemur fram: „rekstraraðili (umsóknaraðili) staðfesti við umsókn að hann uppfylli skilyrði 10. gr., að upplýsingar sem hann skilar og liggja til grundvallar ákvörðun fjárhæðar skv. 11. gr. séu réttar og að honum sé kunnugt um að það geti varðað álagi, sektum eða fangelsi að veita rangar eða ófullnægjandi upplýsingar“. Það mætti bæta við að lánastofnun mun að fremsta megni gæta að því að skilyrði séu uppfyllt skv. 10. gr. en komi í ljós síðar að umsóknaraðili hafi ekki uppfyllt öll ákvæðin, þrátt fyrir staðfestingu hans þess efnis eins og fram kemur í ákvæðinu, leiði það ekki til niðurfellingar ábyrgðar ríkissjóðs. Er það efnislega sambærilegt því sem fram kemur í greinargerð með frumvarpinu við 4. tölul. 10. gr. að því er varðar greiðslur til hluthafa og tengdra aðila.
8. 14. gr. mælir fyrir um að stuðningslán skuli eingöngu nýta til að standa undir rekstrarkostnaði rekstraraðila. Hér þyrfti að bæta við að lánastofnun geti sett slík skilyrði fram við rekstraraðila fyrir útgreiðslu láns en geti ekki borið ábyrgð á því að rekstraraðili brjóti gegn skilyrðinu. Ríkið beri ábyrgð gagnvart lánastofnuninni þrátt fyrir að það komi í ljós síðar að rekstraraðili hafi nýtt lán til annars en rekstrarkostnaðar. Í þessu sambandi er rétt að benda á að gert er ráð fyrir viðurlögum við broti í 21. gr. frumvarpsins.
9. Með frumvarpinu eru sett skilyrði varðandi arðgreiðslur og greiðslur af lánnum rekstraraðila til eigenda. Þessi skilyrði munu endurspeglast í lánaskilmálum stuðningslána. Það getur hins vegar ekki verið í höndum lánastofnunar að bera ábyrgð á því ef lántaki brýtur gegn þessu skilyrði með þeim hætti að að ábyrgð ríkissjóðs falli niður. Lánastofnun er umsjónaraðili vegna stuðningslána en getur ekki haft eftirlit með rekstraraðilum á lánstímanum.

10. Líftími ríkisábyrgðarinnar er 30 mánuðir samkvæmt frumvarpinu. Sé stuðningslán veitt í formi skuldabréfs getur innheimta þess tekið um 3 til 6 mánuði, sé stuðningslán veitt í formi lánssamnings tekur innheimta nokkuð lengri tíma eða 6 til 12 mánuði að því gefnu að ekki verði tekið til varna af hálfu lántaka. Ákvæði frumvarpsins um að innheimta stuðningslánsins fari fram síðustu 12 mánaði ábyrgðartímans er því torvelt í framkvæmd. Hér eru tveir möguleikar. Falli ríkisábyrgðin skilyrðislaust niður eftir 30 mánuði er óhjákvæmilegt að lánstími stuðningslánanna verði styttri sem væntum innheimtutíma nemur. Hinn kosturinn er að lánstími stuðningslánanna verði 30 mánuðir og ríkisábyrgðin standi þangað til innheimtuferlið hefur leitt í ljós greiðslugetu lánþega. Mögulegt væri að stytta innheimtutímamann með því að mæla fyrir um það í lögum hversu langt þurfi að ganga í innheimtuaðgerðum áður en heimilt er að innleysa ábyrgð ríkissjóðs, t.d. að árangurslaust fjárnám sé nægilegt til að virkja ábyrgð ríkissjóðs. Einnig væri mögulegt að mæla fyrir um í lögum að lánastofnun verði heimilt að lengja niðurgreiðsluferlið í allt að 6 ár án þess að ríkisábyrgð falli niður.
11. Frumvarpið gerir ráð fyrir að 'lánastofnun' veiti stuðningslánið. Óljóst er á hvaða forsendum ákvörðun mun byggja um hvaða lánastofnun skuli afgreiða umsóknir einstaka lántaka. Mörg minni fyrirtækja eru í litlum lánaviðskiptum við lánastofnanir. Óljóst er því hvaða lánastofnun ætti að taka að sér veitingu stuðningslánsins í hverju tilviki.

Virðingarfyllst,

Yngvi Örn Kristinsson, hagfræðingur SFF