

Tillaga til þingsályktunar

um afnám verðtryggingar á fjárskuldbindingum.

Flm.: Jóhanna Sigurðardóttir, Guðmundur Árni Stefánsson, Gísli S. Einarsson,
Sigríður Jóhannesdóttir, Lúðvík Bergvinsson, Jóhann Ársælsson,
Karl V. Matthíasson, Björgvin G. Sigurðsson.

Alþingi ályktar að fela viðskiptaráðherra að skipa nefnd sem leggi mat á afnám verðtryggingar fjárskuldbindinga í áföngum. Nefndin meti áhrifin til lengri og skemmri tíma á fjármálamarkaðinn og fjárskuldbindingar heimila og atvinnulífs og setji m.a. fram áætlun til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólgu og forsendur Seðlabankans um verðbólguþá. Skoðaðir verði kostir þess og gallar að afnema verðtryggingu á inn- og útlánum í áföngum sem og að lántakendur hafi val um lánskjöer með og án verðtryggingar.

Nefndin skal skipuð með aðild aðila vinnumarkaðarins, Fjármálaeftirlitsins, Seðlabanka og Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja.

Greinargerð.

Verðtrygging hefur verið á inn- og útlánum á Íslandi í rúmlega 30 ár, en meginforsendan fyrir verðtryggingunni var að hindra að sparifé landsmanna brynni upp í mikilli verðbólgu eins og raunin hafði verið á sjötta og sjöunda áratugnum. Jafnframt hafði verðtrygging verulega þýðingu til að jafna út greiðslubyrði lántakenda á tímum mikilla hagsveiflna. Verðtryggingu hefur aldrei verið beitt í útlánum lánastofnana til heimila í ríkjum OECD, að Íslandi undanskildu, heldur hefur notkun hennar einskorðast við ríkisskuldabréf.

Þótt verðtrygging fjárskuldbindinga hafi sína kosti hefur hún sætt mikilli gagnrýni, ekki síst í byrjun níunda áratugarins þegar mikið misgengi varð milli launa og lánskjara með því að vísitala launa var tekin úr sambandi en verðtryggingu fjárskuldbindinga viðhaldið.

Stigin hafa verið skref í þá átt að draga úr verðtryggingu á skammtímaskuldbindingum. Árið 1995 var ákveðið að minnka verðtryggingu í áföngum. Síðasta skrefið var stigið 1998 en þá var gert óheimilt að verðtryggja styttri innlán en þriggja ára og styttri útlán en fimm ára. Þetta hefur ekki haft veruleg áhrif og lítið dregið úr verðtryggingu fjárskuldbindinga. Er verðtryggingin enn á flestöllum lengri skuldbindingum. Eins og áður sagði hefur verðtryggingu ekki verið beitt í útlánum lánastofnana til heimila í ríkjum OECD, að Íslandi undanskildu, heldur hefur notkun hennar einskorðast við ríkisskuldabréf. Verðtryggingu ríkisskuldabréfa er að finna í átta OECD-ríkjum: Ástralíu, Bretlandi, Danmörku, Írlandi, Íslandi, Kanada, Nýja Sjálandi og Svíþjóð. Hlutfall verðtryggingar á ríkisskuldabréfum er hæst hér á landi, um 86%, í Bretlandi er það um 18%, í Svíþjóð rúm 7%, í Ástralíu um 4% en lægra annars staðar.

Með þessari tillögu er lagt til að skipuð verði nefnd sem leggi mat á afnám verðtryggingar fjárskuldbindinga í áföngum. Afar mikilvægt er að kostir og gallir þess séu metnir af fyllstu varfærni, en ljóst er að verðtrygging fjárskuldbindinga snertir mikla hagsmuni. Lagt er til að

nefndin meti áhrifin til lengri og skemmri tíma á fjármáلامarkaðinn og fjárskuldbindingar heimila, atvinnulífs og hins opinbera. Jafnframt er lagt til að sett skuli fram áætlun til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólgu og forsendur Seðlabanka um verðbólguþspá. Eins og af þessu sést er hér lagt til að varlega sé farið í sakirnar. Vissulega er það svo að rök eru bæði með og á móti verðtryggingu. Þar má nefna að verulegum hluta áhættunnar vegna veðskulda og lánasamninga er komið yfir á skuldara. Sömu leiðis kemur misvægi í þróun launa og verðlags illa við fjárhag skuldara, skekkir allar fjárhagsáætlanir heimilanna og hækkar oft verulega með sjálfvirkum hætti höfuðstól lána. Þekkt er líka að ýmsir þættir sem við höfum engin áhrif á, eins og verðhækkunir erlendis, geta keyrt upp vísitöluna. Nefna má einnig að verðtryggingin er oft tortryggileg í augum erlendra fjárfesta og getur því torvelað og jafnvel komið í veg fyrir fjárfestingar erlendra aðila hér á landi sem ekki þekkja til notkunar verðtryggingar á fjárskuldbindingum. Trú á viðvarandi stöðugleika er líka forsenda þess að hægt sé að stíga stórt skref í afnámi verðtryggingar því ella er hætta á að lánveitendur vilji áskilja sér verulega hátt áhættuálag sem kemur fram í hærri vöxtum. Afnám verðtryggingar gæti líka leitt til styttri lánstíma og hærri raunvaxta ef ekki er farið varlega í sakirnar.

Líta verður líka á að efnahagslegar aðstæður eru hér allt aðrar en þær sem kölluðu á verðtryggingu undir lok áttunda áratugarins þegar verðbólgan var mjög sveiflukennd og sparifé landsmanna brann upp á verðbólguþspálinu. Á sl. einum og hálfum áratug hefur orðið veruleg breyting á fjármáلامarkaðinum. Umsvif fyrirtækja og fjármálaviðskipta hafa vaxið mikið og tekið verulegum stakkaskiptum með auknu frjálssræði á fjármagnsmarkaði, opnara þjóðfélagi og sívaxandi alþjóðavæðingu. Auk þess sem innleitt hefur verið frelsi í vaxtaákvörðunum er fjármagnsflæði milli landa orðið vaxandi þáttur í atvinnulífinu, jafnframt því sem fyrirtæki eru í auknum mæli að færa út starfsemi sína til annarra landa. Verðtryggingin hafði vissulega afar jákvæð áhrif á fjármáلامarkaðinn, einkum fyrir peningalegan sparnað, og var því nauðsynleg á tímum niðursveiflu og mikillar verðbólgu.

Stöðugleiki hefur varað nú í hartnær tíu ár með nokkrum undantekningum í verðbólgu-skotum sem staðið hafa í tiltölulega skamman tíma. Þau verðbólguþspámið sem Seðlabankinn vinnur nú eftir ættu líka að auðvelda gerð skipulegrar áætlunar um afnám verðtryggingar í áföngum. Vissulega er mikilvægt að markaðurinn hafi trú á viðvarandi stöðugleika og sterkri peningamálastjórn og það er einmitt ein meginástæða þess að rétt er að fara varlega í sakirnar eins og hér er gert ráð fyrir og að verðbólguþspá Seðlabankans gangi fram á næstunni. Engu síður er mikilvægt að kannaðir séu kostir þess og gallar að fjárskuldbindingar heimila og fyrirtækja séu án verðtryggingar eins og er í flestum löndum í kringum okkur. Með ólíkindum er reyndar að þrátt fyrir verðtrygginguna séu vextir með þeim hæstu sem þekkjust og vaxtamunur inn- og útlána eins mikill og raun ber vitni. Til sanns vegar má að vísu færa að á Íslandi eru hvað mestar sveiflur í efnahagsmálum miðað við önnur vestræn ríki og hagkerfi okkar er lítið þannig að líkur eru á að sveiflur verði áfram meiri hér en annars staðar. Því reynir enn meira á styrka stjórn peninga- og efnahagsmála hér á landi ef afnema á verðtryggingu á fjárskuldbindingum.

Flutningsmenn telja að fyrsta skrefið sé að gera þá úttekt sem hér er lögð til og áður hefur verið lýst og að gerðar verði áætlunir til nokkurra ára um afnám verðtryggingar miðað við mismunandi verðbólgu og forsendur Seðlabankans um verðbólguþspá. Líklegt er að skynsamlegt sé að afnema verðtryggingu á fjárskuldbindingum fyrst í stað á lánveitingum til skemmri tíma en 20 ára. Einnig er lögð áhersla á að skoðað verði að heimila að lánveitendur hafi val um lánskjör með og án verðtryggingar.