

## Tillaga til þingsályktunar

um setningu neyðarlaga til varnar almannahag.

Flm.: Margrét Tryggvadóttir, Þór Saari, Birgitta Jónsdóttir.

Alþingi ályktar að fela efnahags- og skattanefnd að undirbúa frumvarp til neyðarlaga til bjargar heimilum í landinu.

Í frumvarpinu skulu vera ákvæði um að höfuðstóll húsnæðislána heimila verði tafarlaust leiðréttur með því að færa vísitölu verðtryggingar fram fyrir hrun bankakerfisins, til 31. desember 2007, og hækkanir höfuðstóls og afborganir húsnæðislána til samræmis við það. Vísitala til verðtryggingar verði færð aftur til 1. janúar 2008 og lánið uppreiknað miðað við efri vikmörk verðbólglumarkmiðs Seðlabanka Íslands, allt að 4%. Samningsvextir gildi. Mælt verði fyrir um að hægt verði að fresta afborgunum húsnæðislána um allt að tvö ár með lengingu lánstíma sem nemur því. Þá verði kveðið á um að skuldabyrði heimila vegna gengis tryggðra íbúðalána og annarra lána sem kölluð hafa verið erlend lán eða myntkórfulán verði leiðrétt í samræmi við leiðréttingu verðtryggðra íbúðalána. Hið sama gildi um óverðtryggð íbúðalán. Í kjölfarið verði stefnt að því að afnema verðtryggingu í þrepum og skal miðað við að hún verði afnumin með öllu fyrir árslok 2011. Þó verði ríkissjóði heimilt að gefa út verðtryggð skuldabréf að lágmarki til 25 ára.

Kveðið verði á um það í frumvarpinu að kröfur fyrnist að hámarki að tveimur árum liðnum frá lokum gjaldþrotaskipta og að ekki verði hægt að halda kröfum við lengur en sem þeim tíma nemur.

Að beiðni gerðarþola verði nauðungarsölu á íbúðarhúsnæði frestað til 1. júní 2011 og allar nauðungarsölur sem farið hafa fram á grundvelli ólögmeðra krafna látnar ganga til baka.

Þá verði óheimilt samkvæmt frumvarpinu að láta bera nokkurn mann úr íbúð sinni nema að fenginni staðfestingu sveitarfélags á að viðkomanda sé tryggt viðunandi húsnæði og lágmarksframfærsla samkvæmt nýjum opinberum og samræmdum framfærsluviðmiðum. Skilgreina skal opinber og samræmd lágmarksframfærsluviðmið fyrir 31. desember 2010.

### Greinargerð.

Hinn 6. október 2008 voru samþykkt á Alþingi lög nr. 125/2008, um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl. Þessi lög, sem oftast eru kölluð neyðarlögin, fólu í sér m.a. að við sérstakar og mjög óvenjulegar aðstæður á fjármálamarkaði væri fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs heimilt að reiða fram fjármagn til að stofna nýtt fjármálafyrirtæki eða yfirtaka fjármálafyrirtæki eða þrotabú þess í heild eða að hluta. Þessum heimildum var beitt til bjargar íslenska fjármálakerfinu. Þetta var ríkissjóði dýrkeypt og þjóðin situr uppi með tapið af þeirri aðgerð.

Í aðdraganda og kjölfar bankahrunsins breyttust aðstæður íslenskra heimila mjög til hins verra. Mestum vanda hafa stökkbreytt lán vegna húsnæðiskaupa valdið en bæði verðtryggð og gengis tryggð lán hafa hækkað gífurlega frá því í janúar 2008. Orsök vandans er að finna í hruni á gengi krónunnar, verðbólgu og háum vöxtum en auk þess glíma mörg heimili við atvinnuleysi og tekjuskerðingu.

Samkvæmt skýrslum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins er eiginfjárstaða stórs hluta íslenskra heimila neikvæð en ætla má að þær tölur séu vanáætlaðar þar sem enn er frost á fasteigna-markaði og verðfall á eignum fyrirsjáanlegt. Þeir sem eru í mestum vanda er fólk sem keypt hefur þak yfir höfuðið á síðustu tíu árum, ýmist fyrstu íbúð eða stækkað við sig. Ljóst er að fjölmörg heimili munu ekki geta staðið undir þeim byrðum sem á þau hafa verið lagðar og ljóst að til almennra aðgerða verður að grípa.

Þá hafa tekjur margra skerst verulega þar sem atvinnuleysi hefur aukist mikið, auk þess sem vinnuhlutfall margra er skert en einnig er dulið atvinnuleysi töluvert, margir stunda nú nám eða hafa flust úr landi. Staða þeirra er sýnu verst og ljóst að bregðast verður við þeirri stöðu með frystingu afborgana lána þar til úr hefur ræst.

Gjaldþrotaréttur á Íslandi er bæði gamaldags og flókinn og þjónar hvorki hagsmunum almennings né ríkisins en kröfuhafar geta haldið kröfum sínum við út í hið óendanlega. Það veldur því að þeir sem gerðir hafa verið gjaldþrota eiga erfitt með að koma undir sig fótunum á nýjan leik. Allar tekjur fara til kröfuhafa. Það veldur því að skuldarinn sér sér þann leik vænstan annaðhvort að flytja úr landi eða stunda svarta atvinnustarfsemi. Hvorugt er til hagsbóta fyrir samfélagið þar sem ríkissjóður verður af framtíðarskattgreiðslum þess einstaklings. Auk þess bætist gífurlegt álag á einstaklinginn og hans nánustu sem oft veldur heilsubresti eða félagslegum vandamálum sem kosta ríkissjóð einnig fé.

Nú hafa gengistryggð lán verið dæmd ólögleg í Hæstarétti. Ljóst er að fjöldi heimila og fyrirtækja hefur misst eigur sínar og eða verið gerð gjaldþrota vegna gengistryggðra lána sem hafa tvöfaldast eða jafnvel meira. Ekki er ljóst um hve mörg mál er að ræða en víst má telja að þau séu ansi mörg. Nauðsynlegt er að vinda ofan af þeirri flækju með því að ógilda fyrri úrskurði. Í svari dómsmála- og mannréttindaráðherra til Þórs Saari um fjölda nauðungarsala og vörslusviptinga, þ.m.t. beinar aðfarargerðir, frá 6. október 2008 á grundvelli verðtryggðra lána sem bundin eru vísitölu neysluverðs, gengistryggðra lána og lána í erlendri mynt, segir að tölvukerfi sýslumannsembætta gefi ekki kost á að svara með svo ítarlegum hætti og að það væri of mikið verk að komast til botns í því.<sup>1</sup> Þar sem þetta stóra verkefni er tímafrekt er nauðsynlegt að fresta öllum nauðungarsölum á íbúðarhúsnæði til 1. júní 2011.

### **Almennar aðgerðir.**

Dregist hefur allt of lengi að bregðast við þeim algjöra forsendubresti sem varð við hrunið. Aðgerðir stjórnvalda hafa verið sértækar og miðast við að minnka það högg sem felst í gjaldþroti einstaklinga og bjarga þeim sem verst eru staddir. Þær aðgerðir sem ráðist hefur verið í eru allrar athygli verðar og eiga fyllilega rétt á sér. Þær taka þó ekki á þeim almenna vanda sem heimilin standa frammi fyrir að neinu gagni þótt frysting og lenging lána geri fleirum kleift að standa skil við hver mánaðamót. Öllum ætti þó að vera ljóst að slíkt gengur ekki til frambúðar og nú er svo komið að fjöldi fólks sem hefur verið að bíða eftir raunverulegum lausnum og náð að fleyta sér áfram, meðal annars með því að ganga á séreignarlífeyri og annan sparnað, er kominn í öngstræti.

Forsenda þess að sátt skapist í samfélaginu er almenn leiðrétting á skuldastöðu heimilanna. Venjulegir Íslendingar höfðu engar forsendur til að sjá fyrir það efnahagslega stórviðri sem gekk yfir landið. Auk þess höfðu margir fylgt ráðgjöf fjármálafyrirtækja sem í mörgum tilfellum mæltu með erlendri lántöku. Þá sviður mörgum að sjá skuldir svokallaðra útrásarvíkinga, kvótagreifa og annarra forkólfa í atvinnulífínu afskrifaðar á meðan stjórnvöld bera því við að ekki sé hægt að leiðrétta lán heimilanna. Réttlæti fæst ekki fyrr en forsendu-

<sup>1</sup> <http://www.althingi.is/alttext/138/s/1524.html> (702. mál á 138. lögjafarþingi.)

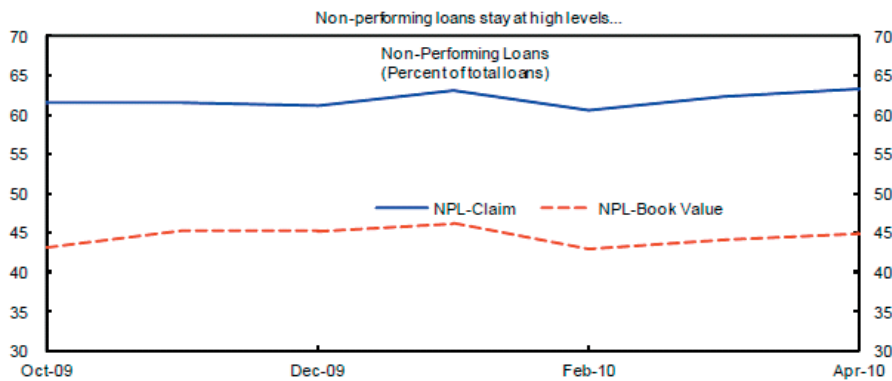
bresturinn hefur verið leiðréttur. Þannig verður fjöldagjaldþrotum afstýrt, flest heimili munu geta spjarað sig, almenn neysla eykst og með henni fara hjól atvinnulífsins aftur að snúast.

Þá er einnig rétt að bera slíka leiðréttingu saman við þá almennu aðgerð sem fólst í fyrri neyðarlögum þegar ríkið tryggði allar innstæður á Íslandi. Í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis<sup>2</sup> kemur fram að 9. maí hafði viðskiptaráðuneyti látið meta kostnað við mismunandi leiðir í tryggingu innstæðna landsmanna. Ljóst er að innstæður flestra innstæðueigenda, hvort heldur sem er fyrirtækja eða einstaklinga, hefðu verið tryggðar þótt ríkissjóður hefði aðeins ábyrgst 5 millj. kr. hjá hverjum í hverju fjármálafyrirtæki. Þess í stað ákváðu stjórnvöld að bæta allar innstæður á Íslandi og koma þannig fjármagnseigendum í skjól á meðan skuldurum er gert að greiða mun hærri upphæðir en þeir tóku að láni og þær jafnvel margfaldar.

### Svigrúm til leiðréttinga.

Erfiðlega hefur gengið að fá upplýsingar um það svigrúm sem fjármálafyrirtæki hafa til almennra leiðréttinga. Viðskiptanefnd Alþingis hefur ítrekað kallað eftir þeim upplýsingum án árangurs. Í skýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá október 2009 er fjallað um skuldir heimilanna. Úr skýringarmynd á bls. 21 má lesa að skuldir heimilanna hafi verið fluttar úr gömlu bönkunum yfir í þá nýju með u.þ.b. 45% afslætti en engar tölur eru þó nefndar með umfjölluninni. 45% afslátturinn hefur verið til umræðu í marga mánuði en hefur þó hvorki verið staðfestur né heldur neitað. Hinn 12. mars 2010 birti Morgunblaðið frétt um uppgjör nýju bankanna og samkvæmt henni voru lán heimilanna færð úr gömlu bönkunum yfir í þá nýju á hálfvirði. Svigrúm til almennra leiðréttinga ætti því að vera nægilegt en leiðréttá þarf gengistryggð lán um u.þ.b. 50% en verðtryggðu lánin um u.þ.b. 20%. Um 80% íslenskra íbúðalána eru verðtryggð. Þá hafa þær upplýsingar borist að Arion banki hafi fengið 60% afslátt á nafnvirði allra lána, Íslandsbanki 47% afslátt af bókfærðu verði allra lána og Landsbankinn 34% afslátt af nafnvirði lána heimilanna.

Í skýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá endurskoðun sjóðsins í október 2010<sup>3</sup> er graf á bls. 45 sem sýnir að svokölluð „non-performing loans“ eða lán sem ekki hefur verið greitt af í 90 daga eða meira eru um 64% allra lána á Íslandi. Það þýðir að aðeins er verið að greiða af 37% lána.



<sup>2</sup> Skýrsla sannsóknarnefndar Alþingis, 5. bindi, kafli 17.10.2, bls. 241–2.

<sup>3</sup> INTERNATIONAL MONETARY FUND, ICELAND. Staff Report for the 2010 Article IV Consultation and Third Review Under the Stand-By Arrangement and Request for Modification of Performance Criteria Prepared by the European Department in Consultation with Other Departments Approved by Poul M. Thomsen (EUR) and James Roaf (SPR) September 13, 2010. Sótt á <http://sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8113>

Á sömu blaðsíðu er innheimtufjárhæð útistandandi lána einnig borin saman við bókfært virði þeirra. Í lok apríl 2010 er innheimtufjárhæðin 3.800 milljarðar kr. en bókfært virði einungis 1.600 milljarðar kr., þ.e. reiknað er með því að um 58% lánanna innheimtist ekki. Bankarnir hafa semsagt bókfært 1.600 milljarða kr. sem standa þá að hluta undir eiginfjárlutfalli þeirra að frádregnu því sem skal greiða þrotabúunum.

Svigrúm til leiðréttinga samkvæmt þessu er því 2.200 milljarðar en einungis brot af því þyrfti til að leiðrétta lán íslenskra heimila.

#### **Afnám verðtryggingar.**

Í núverandi kerfi verðtryggingar vantar allan hvata fyrir fjármagnsstofnanir að halda verðbólgunni lágri. Nauðsynlegt er að afnema verðtrygginguna með öllu nema á sérstökum ríkisskuldabréfum til langs tíma.

#### **Ábyrgð fjármálafyrirtækja og ríkisvaldsins.**

Ljóst er að ríkisvaldið og lánastofnanir höfðu veður af hruninu um þónokkurt skeið áður en það átti sér stað án þess að gera ráðstafanir til að takmarka tjón heimila vegna þess. Auk þess má ætla að hrunið sé beinlínis tilkomið vegna breytni eða skorts á aðgerðum stjórnmalamanna og fjármálafyrirtækja. Því er með öllu ólíðandi að heimili og fjölskyldur landsins verði að bera byrðar hrunsins að mestu leyti, auk þess að taka á sig tekjuskerðingu og skattahækkanir.

Þá má ekki gleyma því að íslensk stjórnvöld bera ábyrgð á endurreisn bankakerfisins. Við þá endurreisn voru skuldir heimilanna færðar yfir í nýju bankanna. Það hlýtur að vera hlutverk stjórnvalda að tryggja réttláta skiptingu þeirra afskrifta og að þær skili sér til heimilanna en ekki bara þeirra sem áttu þátt í hruni hagkerfisins með beinum eða óbeinum hætti eins og ætla mætti af fréttum.

#### **Rof samfélagssáttmálans.**

Með setningu neyðarlaganna hinni fyrri, laga um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl., nr. 125/2008, tók ríkisvaldið að sér að tryggja allar innstæður á reikningum á Íslandi þótt einungis væri gert ráð fyrir því að Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta tryggði innstæður upp að 20.877 evrum. Með því tók ríkissjóður á sig tap vegna bankahrunsins. Stjórnvöld hafa því með lagasetningu bætt þeim sem áttu fé á reikningum í bönkunum innstæður sínar að fullu en þeim sem skulduðu bönkunum er hins vegar gert að greiða lán sín til baka með öllum þeim kostnaði sem á þau eru fallin. Þegar ljóst er að bankarnir hafa verulegt svigrúm til leiðréttingar lána og að jafnvel hafi verið gert ráð fyrir leiðréttingu við yfirfærslu skuldanna er óskiljanlegt að heimilin í landinu fái ekki að njóta réttlætis.