

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um húsnæðismál, nr. 44/1998, með síðari breytingum.

Frá minni hluta félagsmálanefndar.

Þegar breytingar eru gerðar á húsnæðislöggjöfnum er grundvallaratriði að þær tryggi betur hag almennra neytenda, þ.e. bæði kaupenda og seljenda húsnæðis. Þær breytingar sem felast í þessu frumvarp eru endurskipulagning á verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóð með því að taka upp peningalánakerfi í stað húsbrefa og húsnæðisbrefa. Bankarnir hafa fagnað þeirri breytingu að leggja niður húsbrefakerfið og taka upp peningalán enda gengur breytingin mjög í átt til þess sem bankarnir hafa sjálfir lagt til. Ástæða er til að benda á að hér er verið að taka enn eitt skrefið í átt til einkavæðingar á Íbúðalánasjóði.

Umsagnaraðilar hafa yfirleitt tekið undir að þessi breyting geti verið jákvæð en tilgangur hennar á að vera að auka hagkvæmni fjármögnunar og skapa grundvöll fyrir trausta verðmyndun á frum- og eftirmarkaði. Til þess er litið að endurskipulagning á skuldabréfaútgáfunni muni stuðla að frekari lækkun á langtímavöxtum í framtíðinni en vextir hafa lækkað verulega að undanfögnu. Vísbindingar eru nú um að vextir fari hækkandi og hægt er að draga það í efa að tímasetning þessara kerfisbreytinga sé rétt. Óljóst er hvernig háttáð verður áhættugreiningu og áhættustýringu og hafa komið í ljós ýmsir óvissuþættir í því sambandi við meðferð málsins í nefndinni.

Ein helsta gagnrýni sem fram hefur komið snýr að heimild til uppgreiðslu lána og ljóst að ýmsir telja hana mikinn flöskuháls í þessu nýja kerfi. Ljóst er að vaxtaáhætta Íbúðalánasjóðs eykst verulega eftir því sem meiri líkur eru á uppgreiðslu af hendi lántakenda, sem gæti orðið ef mikið misvægi skapast í vöxtum á nýjum lánum og gömlum.

Óvissa um framkvæmdina.

Þó minni hlutinn sé jákvæður gagnvart þessari kerfisbreytingu eru ýmis framkvæmdaratriði sem full ástæða er til að gera athugasemdir við og hafa áhyggjur af, auk þess sem gagnrýna verður hversu stuttan tíma nefndin hafði til að fjalla um málið.

Lánskjör og afföll.

Alls er óvíst hver vaxtaáhættan af nýjum íbúðabréfum verður fyrir Íbúðalánasjóð. Vaxtakjörin ráðast í útboði hverju sinni að viðbættu vaxtaálagi sem skapar mikla óvissu um hver lánskjör kaupenda og seljenda húsnæðis verða og ljóst að vaxtaálag á lántakendur verður meginstýritækið til að verja Íbúðalánasjóð. Vextir geta líka orðið breytilegir frá einu útboði til annars og þar með lánskjörin, sem leitt getur til þess að skekkja verðmyndun á fasteignamarkaði, sérstaklega ef mikill munur verður á vaxtakjörum á sambærilegum íbúðum. Fulltrúi félags fasteignasala sem mætti á fund nefndarinnar tók undir þessi sjónarmið.

Einnig hefur ljóslega komið fram í umfjöllun nefndarinnar að það er rangt sem haldið hefur verið fram að með upptöku peningalánakerfisins séu afföll úr sögunni. Fram kom í nefndinni að í stað þess að afföllin komi fram strax á markaði komi þau fram í vaxtaálagi. Vextirnir

verða einfaldlega hærri með hliðsjón af ávöxtunarkröfunni og dreifast á allan lánstímann. Fram kom hjá forstöðumanni Hagfræðistofnunar HÍ að óvissan sem í dag felst í afföllum verði að óvissu um hvaða vaxtakjör muni bjóðast. Áhættan verði nákvæmlega eins og verði hefur þegar fólk muni standa frammi fyrir því að Íbúðalánasjóður bjóði út skuldabréf í nýja peningalánakerfinu. Í Morgunblaðinu 3. janúar sl. segir forstöðumaðurinn eftirfarandi: „Vaxtakjör verða ákvörðuð í útboði og gagnvart fólki verður áhættan eins varðandi það að vaxtakjörin í hinu nýja kerfi geta breyst eins og afföllin í dag.“

Afföll sem nú koma fram á markaði, og skiptast oft milli kaupenda og seljenda, munu þannig lenda á lántakanda í nýju kerfi og koma fram í hærri vöxtum og dreifast á allan láns-tímann.

Á undanförnum tveimur árum hafa orðið verulegar vaxtalækkningar og það vekur upp spurningar af hverju þær hafi ekki komið fram svo nokkru nemi í lánskjörum viðbótarlána og húsbrefavöxtum. Athyglisvert er að þótt vextir úr útboði húsnæðisbréfa vegna viðbótarlána, sem eru peningalán, hafi verið 4,76% á sl. ári hafa vextir engu að síður verið 5,6% á árinu 2003. Í nýjasta útboði vegna húsnæðisbréfa voru vaxtakjörin um 4,28% en engu að síður lækkuðu vaxtakjör þessara peningalána einungis úr 5,6% í 5,3%. Þannig er munur á útboðskjörum og vaxtakjörum viðbótarlána tæplega 1%, sem sjóðurinn reiknar sér í vaxtaálag nú, en vaxtaálag á húsbrefum hefur verið 0,35% og kjörin á þessu peningalánum því hærri en á húsbrefum.

Þetta vekur upp spurningar um hvort vaxtaálagi verði ótæpilega beitt í nýju kerfi til að auka hagnað og eigið fé Íbúðalánasjóðs, en í nýjum útboðum húsnæðisbréfa er krafan 3,73%. Fram hefur einnig komið hjá forsvarsmönnum Íbúðalánasjóðs að ef ekki hefðu verið uppi hugmyndir um að ráðast í þessa kerfisbreytingu hefðu húsbrefavextir lækkað þegar á síðasta ári í 3,5–4%, sennilega nær 4%. Þannig hefðu húsbrefavextir með vaxtaálagi sem nú er 0,35% orðið um 4–4,35% þegar á síðasta ári í stað 5,1% nú. Fram hefur líka komið hjá grein-ingardeild Landsbankans að fyrirhuguð áform um breytingar á húsnæðislánakerfinu sem legið hafa fyrir frá áramótum hafi leitt til töluverðrar óvissu og haft áhrif á hærri ávöxtunarkröfu húsbrefa en ella og aukið muninn á milli hús- og húsnæðisbréfa.

Ekki er því hægt að slá því föstu, eins og gert er, að húsnæðislánin verði við þessa breytingu hagkvæmari fyrir lántakendur, ekki síst í ljósi þeirrar óvissu sem er um vaxtaálagsgreiðslur og framkvæmdina á uppgreiðsluákvæðunum. Ljóst er þó að vextir húsbrefa og viðbótarlána hafa verið mun hærri en nauðsyn var á og á lántakendur því lagðir mun hærri vextir en ella. Athyglisvert er í þessu sambandi að eigið fé og hagnaður Íbúðalánasjóðs hefur aukist verulega eða um nálægt 3 milljarða kr. á sl. tveimur árum. Þetta skapar tortryggni um að það verði ekki forgangsverkefni að gæta hagsmuna kaupenda og seljenda húsnæðis við ákvörðun um vaxtakjör í nýju lánakerfi.

Í álitni nefndar um endurskipulagningu á útgáfumálum Íbúðalánasjóðs frá október 2003 sem fylgir frumvarpinu kemur fram að ekki verði lánað út umfram fjármögnun. Þetta þýðir að ef útboð mistekst gæti það þýtt lengri bið eftir lánunum.

Viðbótargjaldtökur á lántakendur – óvissa um nýbyggingarlán.

Minni hlutinn vekur athygli á því álitaefni hvenær þeir sem sækja um lán til nýbygginga fái lánin greidd út. Í núverandi kerfi er láninu skipt í þrennt. Fyrsti hluti lánsins kemur við fókheldi, annar hlutinn þegar íbúð eða hús er tekið út af byggingarfulltrúa og þriðji hlutinn þegar framkvæmdum er að fullu lokið. Samkvæmt þeim upplýsingum sem fram hafa komið hafa verið uppi hugmyndir um að greiða lán til nýbygginga í nýju kerfi með eingreiðslu þegar framkvæmdum eru að fullu lokið. Verði það niðurstaðan gæti það verið mjög íþyngjandi fyrir

þá sem fá lán til nýbygginga sem á framkvæmdatímanum þyrftu að leggja í verulegan fjármagnskostnað með skammtímalántökum. Minni hlutinn gagnrýnir það harðlega ef svo verður staðið að málum. Þetta bætist við fleiri óvissuþætti um framkvæmdina í þessu nýja kerfi.

Ástæða er til að vekja athygli á því að til viðbótar núgildandi heimildum er kallað eftir enn frekari gjaldtöku og álagsheimildum. Núgildandi ákvæði kveða á um að heimilt sé að áskilja vaxtaálag til að mæta rekstrarkostnaði og áætluðum útlánatöpum. Þessi álög eru nú 0,35%. Til viðbótar þessu er lagt til að heimilt verði að áskilja vaxtaálag vegna vaxtaáhættu sjóðsins auk álags vegna fjármagnskostnaðar af uppgreiddum lánum. Síðan má ákveða að aukaafborganir og uppgreiðsla veðbréfa verði aðeins heimilgar gegn greiðslu þóknunar sem jafni út að hluta eða öllu leyti muninn á uppgreiðsluverði veðbréfs og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa, eins og kemur fram í 12. gr. frumvarpsins. Þessi grein hefur sætt mikilli gagnrýni aðila eins og ASÍ, BSRB, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka banka og veðbréfafyrirtækja og Seðlabanka Íslands.

Uppgreiðsluákvæðin harðlega gagnrýnd.

Í umsögn Seðlabankans kemur fram að hætta sjóðsins af uppgreiðslum fyrir tímann geti verið veruleg þar sem fjármögnunin er föst og bundin út líftíma fasteignaveðbréfsins. Nefnir bankinn eftirfarandi sem dæmi um áhrif: Ef fimmtungur af 300 milljarða kr. stofni sem bæri 5,1% vexti væri greiddur upp fyrir tímann og hægt væri að endurfjárfesta þann hluta með 3,5% vöxtum yrði árlegt gat í fjármögnun tæplega 1 milljarður kr. Orðrétt segir síðan í umsögn bankans: „Tæplega verður séð að Íbúðalánasjóður hafi bolmagn til að mæta slíkum hræringum, jafnvel þótt gripið yrði til einhverra aðgerða.“ Full ástæða er til að taka undir þessar viðvaranir Seðlabanka en í umsögninni kemur jafnframt fram eftirfarandi: „Ef upp kæmi sú staða að samkeppni við Íbúðalánasjóð þrýsti niður vöxtum fasteignafjármögnunar gæti sjóðurinn lent í vanda. Lántakendur hans skuldbreyttu í ódýrari lán en skildu sjóðinn eftir með óbrúað gat sem ekki yrði með góðu móti fjármagnað með vaxtahækkun, þar sem hærri vextir sjóðsins leiddu til minni áhuga lántaka og hugsanlegs flóttu úr sjóðnum. Ef sjóðurinn færi síðan að í samræmi við ætlan frumvarpsins og gripi til uppgreiðsluálags mundu vaxtakjör leiða til þess að lánveitingar stöðvuðust alfarið.“

Alþýðusamband Íslands mótmælir 11. og 12. gr. frumvarpsins þar sem heimild sjóðsins til innköllunar húsbéfa er afnumin, en 12. gr. veitir ráðherra heimild til að ákveða greiðslu þóknunar sem jafni út að hluta eða öllu leyti muninn á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfa og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa. Í umsögn ASÍ er nefnt sem dæmi að ef vextir lækki almennt á markaði úr t.d. 5,25% í 4,25% eins og gerst hefur sl. mánuði væri ráðherra heimilt að taka upp uppgreiðsluálag sem væri allt að 12,3% af eftirstöðvum lánsins. Það þýðir að uppgreiðsluálag yrði tæplega 1 millj. kr. af 8 millj. kr. láni.

Hjá fulltrúa ASÍ sem mætti á fund nefndarinnar komu líka fram áhyggjur af víðtækum heimildum ráðherra til gjaldtöku. ASÍ styður frumvarpið að því gefnu að tekið sé tillit til þess að heimilt sé að skuldari geti greitt upp skuldir sínar án sérstakra áлага. Orðrétt segir í umsögn ASÍ. „Það á að vera réttur hvers lántakanda að fá að greiða skuldir sínar hvort heldur er hraðar eða að öllu leyti án þess að verða skattlagður sérstaklega vegna þess. ... Að öllu samanlögðu styður ASÍ samþykkt þessa frumvarps að því gefnu að tekið verði tillit til sjónarmiða þess varðandi heimild skuldara til þess að greiða upp skuldir sínar án sérstakra áлага.“ BSRB hefur líka fyrirvara við að ráðherra geti ákveðið aukabóknun ef lántakandi ákveður að hraða greiðslum eða greiða að fullu ÍLS-veðbréf.

Samtök banka og verðbréfafyrirtækja leggja áherslu á að þetta ákvæði verði endurskoðað og benda á að tekið verði upp almennt 1–2% uppgreiðslugjald af lánum sem komi fram í skilmálum við lántöku. Telja þeir að 1–2% uppgreiðslugjald muni aldrei dekkja alla vaxtaáhættu sjóðsins en með því væri sjóðurinn að skapa sér ákveðna vörn gegn vaxtaáhættu.

Óljóst er hve mikið muni reyna á uppgreiðsluákvæðið. Það fer eftir því hvort verulegur vaxtamunur verður frá einu útboði til annars og hve mikill vaxtamunur verður almennt á húsnæðislánum. Í 10. gr. frumvarpsins er kveðið á um að í ákvörðun um vaxtakjör útlána verði m.a. gert ráð fyrir álagi vegna uppgreiddra lána og mun vaxtaáhætta sjóðsins vegna uppgreiðslu endurspeglast í vaxtaákvörðun sjóðsins. Því til viðbótar kemur heimild til ráðherra til að áskilja að uppgreiðsla verði aðeins heimil gegn greiðslu þóknunar sem jafni að hluta eða öllu leyti mismun á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa.

Gert er ráð fyrir að ákvæðinu verði beitt þegar hefðbundnar áhættustýringaraðferðir nægja ekki til að verja sjóðinn. Auk þess sem þessi heimild gæti leitt til mörg hundruð þúsund króna gjaldtöku, eins og áður er getið, gæti heimildin mismunað lántakendum vegna uppgreiðslu. Þeir sem fyrstir nýttu sér uppgreiðslu, áður en gripið yrði til þessara aðgerða, þyrftu ekki að greiða sérstaklega fyrir uppgreiðslu meðan þeir sem á eftir kæmu þyrftu að greiða mjög háar fjárhæðir fyrir uppgreiðslu. Þessi staða gæti hæglega komið upp ef vextir lækkuðu hratt og vaxtakjör íbúðalána yrðu mjög mismunandi, svo og ef samkeppni yrði veruleg í útlánum til húsnæðisfjármögnunar.

Ástæða er til að halda því til haga að í húsbrefakerfinu hefur nokkuð verið um uppgreiðslur en lántakendur geta nýtt sér að greiða upp húsbref eða aukaafborganir án gjaldtöku eða vaxtaálags. Hér er því um að ræða breytingu sem er lántakendum verulega í óhag og tekur minni hlutinn undir það sjónarmið ASÍ að það hljóti að vera réttur skuldara að greiða upp skuldir sínar án sérstakrar skattlagningar. Árin 1999–2003 voru uppgreiðslur í húsbrefakerfinu um 18 milljarðar kr. og samtals 34 milljarðar kr. á þessu tímabili ef litið er til húsnæðislánakerfisins í heild.

Erlendir fjárfestar.

Ein meginröksemdin fyrir þessari kerfisbreytingu er að íbúðabréfin verði aðlaðandi fjárfestingarkostur fyrir erlenda fjárfesta. Kaup erlendra fjárfesta á húsbrefum hafa aukist verulega á síðustu missirum, eftir að flokkar húsbrefa voru stækkaðir og tekin upp rafræn eignaskráning, en talið er að erlendir fjárfestar eigi um 100 milljarða kr. af rúmlega 300 milljarða kr. húsbrefum eða um þriðjung. Í því sambandi er ástæða til að hugleiða hvort kostir íbúðabréfa gagnvart erlendum fjárfestum séu ofmetnir í samanburði við áhuga þeirra á húsbrefum.

Ljóst er þó að með því að skrá hin nýju íbúðabréf hjá alþjóðlegum greiðslumiðlurum verða bréfin eftirsóknarverðari en ella fyrir erlenda fjárfesta sem leiðir vonandi til lækkunar langtímavaxta. Það er einnig jákvætt að heimilt er að koma á fót aðalmiðlarakerfi og veita verðbréfalán til aðalmiðlara til þess að liðka fyrir verðmyndun á markaði.

Í svari Seðlabankans við spurningu um hvaða áhrif það hafi ef erlendir fjárfestar fara skyndilega af markaðnum og innleysa bréfin kemur fram að mest af fjárfestingu erlendra aðila hafi til þessa verið varið fyrir gengisbreytingu. Skyndilegur viðsnúningur væri líklegur til að leiða til verulega hærri vaxta og gengi krónunnar gæti fallið í kjölfarið, bæði vegna beinna áhrifa og síðar vegna afleiddra áhrifa. Seðlabankinn segir í svari sínu að erlendir fjárfestar séu kvikari en innlendir og hafi síður aðra hagsmuni að verja í íslensku efnahagslífi en ávöxtun fjárfestingar sinnar í íbúðabréfum. Í þessu sambandi má líka benda á að fram kom

hjá Seðlabankanum í október sl. að við breyttar aðstæður gætu erlendir fjárfestar ákveðið fyrirvaralaust að losa á markað mikið magn skuldabréfa á stuttum tíma eins og gerst hefur í öðrum löndum. Þetta gæti haft alvarlegar afleiðingar fyrir innlendan gjaldeyris-, skuldabréfa- og peningamarkað og þar með fjármálalegan og efnahagslegan stöðugleika. Einnig kom fram að aukin kaup erlendra fjárfesta á íslenskum skuldabréfum væru líkleg til að auka heildarskuldbindingar þjóðarþúsins gagnvart útlöndum. Samkvæmt fulltrúum lífeyrissjóðanna sem mættu á fund nefndarinnar hefði það veruleg áhrif t.d. á ávöxtunarkröfuna ef erlendir aðilar færu í einhverjum mæli af markaðnum.

200–300 milljarðar kr. á skiptimarkað.

Við þessa endurskipulagningu á verðbréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs er hugmyndin að flýta fyrir því að íbúðabréfin verði markaðshæf með þeim hætti að eigendum húsbréfa og húsnaðisbréfa verður boðið að skipta þeim fyrir íbúðabréf og að skiptin verði gerð í skiptiútboðum. Fram hefur komið hjá fulltrúum Íbúðalánasjóðs að áformað er að skipta á allt að 300 milljarða kr. húsnaðis- og húsbréfum af 420 milljarða kr. heildarútgáfu þessara bréfa sem ná fram að ganga fyrir 1. júlí nk. Óvíst er hvaða áhrif þetta mun hafa á markaðinn. Lífeyrissjóðirnir hafa verið umsvifamiklir í þessum kaupum en húsbréf eru um 45% af eignasafni sjóðanna. Í umsögn lífeyrissjóðanna kemur fram mikil gagnrýni á þá túlkun Íbúðalánasjóðs á ákvæðum laga að sjóðurinn hafi heimild til aukaútdráttar á húsbréfum. Fulltrúar lífeyrissjóðanna telja aftur á móti að heimild til aukaútdráttar húsbréfa sé bundin þeirri takmörkun að hún sé aðeins heimil til að jafna fjárstreymi hjá stofnuninni vegna aukaafborgana eða uppgreiðslu skuldara fasteignaveðbréfa. Önnur heimild til aukaútdráttar umfram það sé ekki fyrir hendi. Lagaheimild til aukaútdráttar verði því að skýra þannig að aukaafborgun af fasteignaveðbréfi eða uppgreiðslu fasteignaveðbréfs veiti heimild til aukaútdráttar í þeim húsbréfa-flokki er umrætt fasteignaveðbréf tilheyrir, en öðrum ekki. Þessari túlkun lífeyrissjóðanna er Íbúðalánasjóður ekki sammála og telur sig hafa heimild til aukaútdráttar. Lýstu fulltrúar lífeyrissjóðanna því í nefndinni að ef stjórnvöld mundu knýja á um aukaútdrátt kæmi til greina að fara dómstólaleiðina. Nefndinni hefur ekki gefist tími til að leggja sjálfstætt mat á hvor túlkunin er rétt í málinu, en ljóst er að ef Íbúðalánasjóður beitir aukaútdrætti í stórum flokkum getur það haft veruleg áhrif á eignasafn lífeyrissjóðanna.

Í umfjöllun nefndarinnar um málið kom fram að í tryggingafræðilegri úttekt á stöðu sjóðanna um eignastöðu á móti skuldbindingum hefur ekki verið tekið tillit til aukaútdráttar og metur t.d. tryggingafræðingur Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins að ef það verði gert geti það haft veruleg áhrif á endurmat húsbréfa. Í greinargerð greiningardeildar Landsbankans frá febrúar sl. kemur fram að ef lífeyrissjóðirnir lenda í aukaútdrætti að einhverju ráði muni það hafa þær afleiðingar að líftími eignasafna þeirra styttest og þar með mun tryggingafræðileg staða þeirra versna til muna, en fram kemur einnig að það geti haft mikla þýðingu fyrir þjóðarþúid.

Ekki liggur enn fyrir hvernig staðið verður að þessum skiptum eða hvernig þau verða verðlögð.

Eiginfjárfkrafa.

Þeirri breytingu á húsnaðiskerfinu sem lögð er til í frumvarpinu er fagnað mjög af Samtökum banka og verðbréfafyrirtækja en þessi endurskipulagning samræmist þeim hugmyndum sem þau hafa lagt fram um breytingu á húsnaðislánakerfinu á þá leið að það verði fært til bankanna. Meðan frumvarpið hefur verið í skoðun hjá nefndinni hafa þessir aðilar kvartað

til Eftirlitsstofnunar EFTA vegna Íbúðalánasjóðs sem samtökin telja að raski eðlilegri samkeppni á lánamarkaði.

Með líkum hætti og krafist er eiginfjárlutfalls í bönkunum leggur Fjármálaeftirlitið til að settar verði reglur um ákveðið eiginfjárlutfall fyrir Íbúðalánasjóð. Telur eftirlitið eðlilegt að byggja slíkt hlutfall á sömu reglum og gilda fyrir viðskiptabanka og önnur fjármálafyrirtæki. Ástæða er til að óttast að þessi krafa kalli fyrr en seinna á gjaldtöku eða áhættuálag sem lán-takendur verði að standa undir.

Fjármálaeftirlitið gerir ekki athugasemdir við að viðmið eiginfjárlutfalls verði fyrst um sinn ákveðin í reglugerð. Ljóst er að þessi krafa um eiginfjárlutfall með sama hætti og er hjá bönkum ýtir enn undir að verið sé að stefna húsnæðislánunum inn í bankakerfið. Fjármálaeftirlitið leggur áherslu á að skýrt sé kveðið á um það með hverjum það eigi að hafa eftirlit, þ.e. hver verkefni eftirlitsins eigi að vera, og nefnir í því sambandi að kveðið verði á um skilyrði sem miða að traustum og heilbrigðum rekstri, stjórnun, innri endurskoðun, eftirlitskerfi með áhættum og fyrir fjárhagslegan styrkleika eins og kröfu um eigið fé.

Hækkun hámarkslána og bætt staða leigjenda.

Félagsmálaráðherra lofaði því að í upphafi þessa þings yrði sett fram áætlun um hvernig hrinda ætti í framkvæmd hækkun á lánshlutfalli húsnæðislána í 90%. Var því m.a. lýst að fyrsta skrefið yrði tekið 1. desember 2003 um að hækka lánshlutfallið í 90% sem að fullu ætti að vera komið til framkvæmda á árinu 2007. Ekkert liggur enn fyrir um hvernig staðið verði að framkvæmdinni og skákað í því skjóli að leita hafi þurft umsagnar Eftirlitsstofnunar EFTA. Það er auðvitað hreinn undansláttur í málinu enda telja sérfræðingar engar líkur á að stofnunin mótmæli framgangi málsins. Framsóknarflokkurinn taldi þó enga ástæðu til að kanna álit þeirrar stofnunar á málinu áður en kjósendum var lofað hækkun á lánshlutfalli og hámarksfjárhæðum lána. Ástæða er til að stíga skref í átt til þessarar hækkunar á lánshlutfalli með því að heimila að þeir sem eru að kaupa sér íbúð í fyrsta sinn fái allir hækkun á lánshlutfalli í 90% þegar 1. júlí. Það hefur óveruleg áhrif á stöðu Íbúðalánasjóðs því að stór hluti þeirra sem er að koma sér upp húsnæði í fyrsta sinn fær þegar 90% lán.

Minni hlutinn gagnrýnir líka að ekkert hefur verið gert til að bæta stöðu leigjenda og tekur undir með ASÍ um að það sé algjört forgangsverkefni hjá stjórnvöldum að endurskoða félagslega íbúðakerfið, sérstaklega með tilliti til þeirrar miklu hækkunar sem orðið hefur á húsaleigu á undanförunum árum og sívaxandi fjölda þeirra sem eru á biðlistum eftir félagslegum leiguíbúðum.

Niðurlag.

Minni hlutinn átelur hve lítill tími gafst til að ræða málið í nefndinni og fara betur yfir ýmis gagnrýnisatriði sem fram hafa komið og hér hefur verið lýst. Minni hlutinn er jákvæður gagnvart þessari kerfisbreytingu en gagnrýnir að ekki hafi gefist meiri tími til að fara yfir ýmis óvissuatriði varðandi framkvæmdina, bæði sem snúa að kjörum lán-takenda, mati á vaxtaáhættu sjóðsins og áhrifum á lána- og peningamarkaðinn. Mikil óvissa ríkir líka um hvaða áhrif þessar breytingar hafa á lánskjörin, t.d. ýmis viðbótargjöld sem lögð verða á lán-takendur eins og heimild til stórfelldrar gjaldtöku vegna uppgreiðsluákvæðis í 12. gr. frumvarpsins.

Minni hlutinn mun styðja þau ákvæði frumvarpsins sem eru til bóta, greiða atkvæði gegn uppgreiðsluákvæði 12. gr. en vísa að öðru leyti ábyrgðinni á framkvæmdinni til stjórnar-meirihlutans.

Steingrímur J. Sigfússon sat fundi nefndarinnar sem áheyrnarfulltrúi og er hann samþykktur þessu álitu.

Alþingi, 28. apríl 2004.

Jóhanna Sigurðardóttir,
frsm.

Helgi Hjörvar.

Katrín Júlíusdóttir.

Gunnar Örlygsson.

Fylgiskjal I.

Umsögn Seðlabanka Íslands.

(20. apríl 2004.)

Í gær óskaði félagsmálanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um húsnæðismál, 785. mál.

Síðastliðið haust skilaði nefnd á vegum fjármálaráðuneytis og félagsmálaráðuneytis tillögum um breytingar á skuldabréfaútgáfu Íbúðalánasjóðs. Ríkisstjórnin samþykkti um áramót að hrinda tillögunum í framkvæmd og var gefin út fréttatilkynning þess efnis 30. desember sl. Frumvarpið sem hér er til umsagnar byggir að mestu á tillögum nefndarinnar Að því er varðar fyrirfram endurgreiðslur fasteignaveðbréfa vikur frumvarpið þó frá tillögunum og það með varhugaverðum hætti að mati Seðlabankans

Í frumvarpinu er eftirfarandi ákvæði í 12. gr.:

Íbúðalánasjóður innheimtir afborganir, verðbætur og vexti af ÍLS-veðbréfum og ráðstafar því fé sem þannig innheimtist til endurgreiðslu fjármögnunarbréfa sjóðsins. Skuldurum ÍLS-veðbréfa er heimilt að greiða aukaafborganir af skuldabréfum sínum eða að endurgreiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga.

Ráðherra er heimilt, við sérstakar aðstæður og að fenginni umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs, að ákveða að aukaafborganir og uppgreiðsla ÍLS-veðbréfa verði aðeins heimil gegn greiðslu þóknunar, sem jafni út að hluta eða að öllu leyti muninn á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegs íbúðabréfs. Geta skal um þessa heimild í skilmálum ÍLS-veðbréfa.

Í skýringum er eftirfarandi að finna:

Heimild sjóðsins til innköllunar á íbúðabréfum á móti uppgreiddum lánum er ekki til staðar í hinu nýja kerfi. Hin almenna regla verður sú að lántakendum verður áfram heimilt að greiða upp lán án sérstaks gjalds. Áhætta sjóðsins vegna þessa mun endurspeglast í vaxtaákvörðum sjóðsins skv. 3. mgr. 21. gr. og vaxtaálagi skv. 28. gr. Sjóðurinn mun einnig beita virkri fjárstýringu til að lágmarka áhættu sína að þessu leyti.

Til að gæta fyllsta öryggis er þó nauðsynlegt að kveða á um möguleika sjóðsins til að áskilja að uppgreiðsla verði aðeins heimil gegn greiðslu þóknunar sem jafni að hluta eða að öllu leyti mismun á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegra íbúðabréfa. Þessari heimild verður væntanlega eingöngu beitt þegar ófyrirséð atvik valda því að uppgreiðslur aukast svo mjög að þær ógni stöðu sjóðsins. Gert er ráð fyrir að heimild þessari verði eingöngu beitt sem neyðarúrræði þegar hefðbundnar áhættustýringaraðferðir og svigrúm sjóðsins við vaxta-ákvörðum nægja ekki til að verja hag sjóðsins. Gert er ráð fyrir að atbeina ráðherra þurfi til.

Í skýrslu nefndarinnar var mælt með að sett yrði uppgreiðsluálag á íbúðabréf sem næmi mun á ávöxtun fasteignabréfsins sem verið væri að greiða upp fyrir gjalddaga og ávöxtun svipaðs markaðsverðbréfs á þeim tíma á markaði.

Helsta ástæðan fyrir þessar tillögu nefndarinnar var að hætta sjóðsins af uppgreiðslum fyrir tímamann getur verið veruleg þar sem fjármögnunin er föst og bundin út líftíma fasteignaveðbréfsins. Sem dæmi um áhrif má nefna eftirfarandi: Ef fimmtungur af 300 ma.kr. stofni sem bæri 5,1% vexti væri greiddur upp fyrir tímamann og hægt væri að endurfjárfesta þann hluta með 3,5% vöxtum, yrði árlegt gat í fjármögnun tæplega 1 ma. kr. Tæplega verður séð að Íbúðalánasjóður hafi bolmagn til að mæta slíkum hræringum, jafnvel þótt gripið yrði til einhverra aðgerða.

Önnur ástæða fyrir því að nefndin lagði til uppgreiðsluálag var að með þeim hætti væri lántakendum ekki mismunað, þ.e.a.s. núverandi lántakar sem losuðu sig úr skuldbindingum við Íbúðalánasjóð með því að greiða upp fasteignaveðlán sín fyrirfram gætu ekki gert það á kostnað lántaka sem síðar tækju lán hjá sjóðnum. Þeir sem fyrstir yrðu til að

greiða upp lán sín án álags slyppu m.ö.o. best og slíkt væri ákaflega óeðlilegt. Uppgreiðsluálag kemur þó ekki í veg fyrir að lántakendur geti átt fasteignaviðskipti þótt vextir hafi hreyfst þeim í óhag því að Íbúðalánasjóður leyfir veðflutninga á lánum sínum og því er engin fyrirstaða fyrir því að flytja lán, ásamt veðum, á milli eigna.

Ef upp kæmi sú staða að samkeppni við Íbúðalánasjóð þrýsti niður vöxtum fasteignafjármögnunar gæti sjóðurinn lent í vanda. Lántakendur hans skuldbreyttu í ódýrari lán en skildu sjóðinn eftir með óbrúað gat sem ekki yrði með góðu móti fjármagnað með vaxtahækkun, þar sem hærri vextir sjóðsins leiddu til minni áhuga lántaka og hugsanlegs flóttu úr sjóðnum. Ef sjóðurinn færi síðan að í samræmi við ætlan frumvarpsins og gripri til uppgreiðsluálags myndu vaxtakjör leiða til þess að lánveitingar stöðvuðust alfarið.

Í ljósi framansagðs mælir Seðlabanki Íslands eindregið með því að farið verði að tillögum nefndarinnar í þessum efnum.

Virðingarfyllst
SEÐLABANKI ÍSLANDS



Birgir Ísl. Gunnarsson
formaður bankastjórnar



Jón Sigurðsson
bankastjóri

Fylgiskjal II.**Umsögn Alþýðusambands Íslands.**
(15. apríl 2004.)

Alþýðusambandi Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um húsnæðismál, mál nr. 785 um íbúðabréf.

ASÍ vill í upphafi koma tvennu á framfæri. Í fyrsta lagi hafa samtökin talið það algjört forgangsverkefni hjá stjórnvöldum að endurskoða félagslega íbúðakerfið, sérstaklega með tilliti til fjölda félagslegra íbúða og þá miklu hækkun sem orðið hefur á húsaleigu í kerfinu á undanförunum árum. Kannanir ASÍ og annarra staðfesta að þessi hækkun húsaleigu er ein af meginástæðum aukinnar fátæktar hér á landi. Í öðru lagi hefur ASÍ talið að minna liggja á að endurskoða almenna húsnæðiskerfið, þ.e. húsbrefakerfið. Engu að síður tilnefndi ASÍ fulltrúa sinn nefnd félagsmálaráðherra sem fjalla átti um breytingar á almenna húsnæðiskerfinu. Nefnd þessi var skipuð sumarið 2003 og hefur lítið verið kölluð saman og alls ekkert til þess að fjalla um þetta frumvarp.

Varðandi efni þessa frumvarps, sem hér er til umfjöllunar, fagnar ASÍ þeirri breytingu að tekin verði aftur upp bein peningalán til lántakenda í stað markaðshæfra húsbrefa. Þrátt fyrir ágæti húsbrefakerfisins hefur þessi þáttur þess, þar sem einstaklingar verði að bjóða tiltölulega lágar upphæðir til sölu á markaði, ávallt verið þeim annmörkum háð að markaðurinn hefur einkennst af kaupendamarkaði þar sem "lántakendur" hafa mátt taka þeim kjörum sem í boði eru hverju sinni. Jafnframt hafa handhafar húsbrefanna mátt bera ábyrgð á sveiflum í verðgildi þeirra hverju sinni án þess að geta varið sig sérstaklega. Með því að láta vexti íbúðalánanna ákvarðast af sameiginlegu útboði Íbúðalánasjóðs breytist þessi staða í grundvallar atriðum og meira jafnræði verður milli kaupenda og seljenda á markaði auk þess sem þetta fyrirkomulag stuðlar að lækkun kostnaðar fyrir stóra fjárfesta sem ætti að skila sér í lægri vöxtum.

Í raun mætti einnig ímynda sér að Íbúðalánasjóður gæti gengið lengra í þessa átt og lágmarkað fjármögnunarkostnaðinn sinn, og þar með íbúðaeigenda, með því að setja saman fjölbreyttari samsetningu lána, bæði innlend og erlend, löng og stutt lán. Með því að beita nútíma áhættustýringu til þess að lágmarka vaxtakostnaðinn, eins og gert er ráð fyrir í 5. gr. frumvarpsins, er það skoðun okkar hjá ASÍ að hægt verði að lækka húsnæðisvexti ennþá frekar.

ASÍ gerir hins vegar alvarlegar athugasemdir við ákvæði 11. og 12. gr. frumvarpsins. Í 11. gr. er heimild sjóðsins til innköllunar íbúðabréfa afnumin og í 12. gr. frumvarpsins er kveðið á að þrátt fyrir að „skuldurum ÍLS-veðbréfa er heimilt að greiða aukaafborganir af skuldabréfum sínum eða að endurgreiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga“ verði ráðherra heimilað „að ákveða að aukaafborganir og uppgreiðsla ÍLS-veðbréfa verði aðeins heimilar gegn greiðslu þóknunar sem jafni út að hluta eða að öllu leyti muninn á uppgreiðsluverði ÍLS-veðbréfs og markaðskjörum sambærilegs íbúðabréfs.“ Þetta ákvæði þýðir, að ef vextir lækka almennt á markaði úr t.d. 5,25% í 4,25%, eins og reyndin hefur orðið s.l. mánuði, væri ráðherra heimilt að taka upp „uppgreiðsluálag“ sem væri allt að 12,3% af uppreiknuðum eftirstöðvum lánsins.

Þessu mótmælir ASÍ harðlega. Bæði núverandi húsbréfakerfi og fyrirhugað íbúðalánakerfi byggir á því að verja eiganda skuldabréfsins, fjárfestanna, fyrir áhrifum verðbólgu á lánstímanum með verðtryggingu. Jafnframt er kveðið á um vextir af bréfinu séu fastir allan lánstímann. Á móti þessari tryggingu fjárfestanna hefur lántakandi í núverandi húsbréfakerfi haft skýra möguleika á því að endurmeta stöðu sína gangvart lánveitanda allan lánstímann, ýmist með því að hraða uppgreiðslu lánsins með aukaafborgunum eða greiða skuldina að fullu fyrir gjalddaga ef þörf er á, sbr. núverandi 22. og 23. grein laganna. Það á að vera réttur hvers lántakanda að fá að greiða skuldir sínar hvort heldur er hraðar eða að öllu leiti án þess að verða skattlagður sérstaklega vegna þessa. Þar að auki er ljóst að verði þetta ákvæði tekið upp mun það endurvekja að nýju upp afföll í íbúðaviðskiptum, en eitt af markmiðum frumvarpsins með peningalánum var að afnema þau. Mun þetta vafalaust torvela fasteignaviðskipti. ASÍ leggur því til að haldið verði til haga heimild skuldara að greiða lán sín bæði hraðar og að öllu leyti óskattlagt.

Að öllu samanlögðu styður ASÍ samþykkt þessa frumvarps að því gefnu að tekið verði tillit til sjónarmiða þess varðandi heimild skuldara til þess að greiða upp skuldir sínar án sérstakra áлага.

Með kveðju,



Gylfi Arnbjörnsson
Framkvæmdastjóri ASÍ

Fylgiskjal III.**Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða.**
(15. apríl 2004.)

Félagsmálanefnd hefur óskað eftir umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða varðandi frumvarp til laga um breytingar á lögum um húsnæðismál, nr. 44/1998, með síðari breytingum.

Landssamtök lífeyrissjóða hafa sent Íbúðalánasjóði erindi, dags. 18. mars s.l., varðandi túlkun laganna til aukaúdráttar, sem fylgir hér með. Heimild til aukaúdráttar húsbréfa er bundin þeirri takmörkun að hún er aðeins heimil til að jafna fjárstreymi hjá stofnuninni vegna aukaafborgana eða uppgreiðslu skuldara fasteignaveðbréfa. Heimild til aukaúdráttar umfram það er því ekki fyrir hendi. Að baki hverjum húsbrefaflokki standa tiltekin fasteignaveðbréf, en fram kemur í hverju fasteignaveðbréfi að það sé skiptanlegt fyrir húsbref í tilteknum flokki. Lagaheimild til aukaúdráttar verður því að skýra þannig að aukaafborgun af fasteignaveðbréfi eða uppgreiðsla fasteignaveðbréfs veiti heimild til aukúdráttar í þeim húsbrefaflokki, er umrætt fasteignaveðbréf tilheyrir, en ekki öðrum.

Svar hefur ekki borist frá Íbúðalánasjóð vegna þessa erindis samtakanna.

Virðingarfyllst,

LANDSSAMTÖK LÍFEYRISSJÓÐA



Íbúðalánasjóður
b.t. Sigurðar Geirssonar, sviðsstjóra,
Borgartúni 21,
105 Reykjavík.

Reykjavík 18. mars 2004

Efni: Heimild til aukaútdráttar húsbréfa.

Vísa til bréfs yðar dags. 4. mars s.l. og afrits bréfs yðar til Bjarna Þórðarsonar, tryggingastærðfræðings, dags. sama dag, sem er svarbréf við bréfi hans frá 29. janúar s.l.

Í bréfi sínu fjallar Bjarni Þórðarson um heimildir Íbúðalánasjóðs til að viðhafa aukaútdrætti húsbréfa. Lýsir hann þar þeirri skoðun sinni, að þar sem ekki sé getið heimilda til aukaútdráttabréfanna í húsbrefunum sjálfum, þá geti slík heimild ekki haft þýðingu gagnvart handhafa eða eiganda húsbréfs. Lagaákvæðið sé heimildarákvæði, sem stjórnvöld hafi ekki nýtt sér, og komi það því ekki til framkvæmda gagnvart handhöfum húsbréfa, eins og segir í bréfi hans. Vísar Bjarni til þeirra grundvallarkrafna, sem gerðar séu til markaðsverðbréfa, um að öll meginatriði um skilmála bréfanna komi fram á bréfunum sjálfum.

Í bréfi yðar er farið yfir þróun þeirrar lagaheimildir, sem aukútdráttur húsbréfa byggir á, sem nú kemur fram í 23. gr. laga nr. 44/1998 um húsnæðismál. Í bréfinu er hafnað sjónarmiðum Bjarna Þórðarsonar um að heimildin gildi ekki, þar sem hennar sé ekki getið í húsbrefunum sjálfum, og vísað til þess að nægilegt sé að vísa til þess að húsbrefið sé gefið út með heimild í lögum nr. 44/1998.

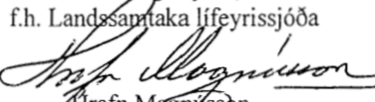
Það er óumdeilt að lagaheimild til aukaútdráttar er fyrir hendi. Ekki verður hér tekin afstaða til þess hvort nægilegt sé gagnvart eiganda húsbréfs að vísa aðeins til þess í húsbrefunum sjálfum að bréfin séu gefin út með heimild í fyrrgeindum lögum, eins og haldið er fram af hálfu Íbúðalánasjóðs, enda þótt í bréfunum sé vísað til þeirrar reglugerðar, sem gildir um viðkomandi flokk, um endurgreiðslu við útdrátt og innlausn bréfanna og þar sé ekki minnst á aukaútdrátt.

Umrædd heimild til aukaútdráttar er hins vegar bundin þeirri takmörkun að hún er aðeins heimil til að jafna fjárstreymi hjá stofnuninni vegna aukaafborgana eða

uppgreiðslu skuldara fasteignaveðbréfa. Heimild til aukaútráttar umfram það er því ekki fyrir hendi. Þetta kemur skýrt fram í lagaheimildinni sjálfri, sem tekin er upp í bréfi yðar, og einnig í skýringum með upphaflegu frumvarpi að lögunum, þegar heimildin er fyrst lögfest, sem einnig er vísað til í bréfi yðar.

Að baki hverjum húsbrefaflokki standa tiltekin fasteignaveðbréf, en fram kemur í hverju fasteignaveðbréfi að það sé skiptanlegt fyrir húsbref í tilteknum flokki. Framangreinda lagaheimild til aukaútráttar verður því að skýra þannig að aukaafborgun af fasteignaveðbréfi eða uppgreiðsla fasteignaveðbréfs veiti heimild til aukútráttar í þeim húsbrefaflokki, er umrætt fasteignaveðbréf tilheyrir, en ekki öðrum.

Þar sem ekki er fjallað um þessa takmörkun á heimildinni til aukaútráttar í tilvitnuðu bréfi yðar vilja Landssamtök lífeyrissjóða koma þessum athugasemdum á framfæri.

Virðingarfyllst,
f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða

Hrafn Magnússon,
Frankvæmdastjóri

Fylgiskjal IV.

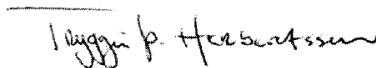
Umsögn Hagfræðistofnunar HÍ.

(20. apríl 2004.)

Með þeirri kerfisbreytingu sem frumvörpin boða einfaldast íslenska húsnæðislánakerfið til muna. Hægt verður að skrá hin nýju veðbréf hjá alþjóðlegum greiðslumiðlurum en það mun gera bréfin eftirsóknarverðari en ella fyrir erlenda fjárfesta sem aftur mun leiða til lækkunar langtímavaxta á Íslandi þegar fram líða stundir. Rétt er að taka fram að með hinu nýja kerfi afleggjast afföll við kaup og sölu húsbrefa og áhættan sem þeim hefur fylgt breytist í áhættu sem felst í breytilegum vöxtum, m.ö.o. áhættan hverfur ekki eins og haldið hefur verið fram.

Í sem skemmstu máli lýsir Hagfræðistofnun sig fylgjandi frumvörpunum og telur að þau muni leiða til lækkunar kostnaðar fyrir íbúðarkaupendur og hagsbótar fyrir íslenskan fjármálamarkað.

Virðingarfyllst,



Tryggvi Þór Herbertsson,
forstöðumaður

Fylgiskjal V.**Umsögn BSRB.**

(19. apríl 2004.)

Meginbreytingin, sem frumvarpið hefur í för með sér er að í stað húsbrefa verða gefin út íbúðabréf, sem seld verða í sameiginlegum útboðum og koma lántakendur til með að fá lán sín greidd í peningum í stað bréfa.

Þótt margt megi gott segja um húsbrefakerfið hafa engu að síður fylgt því ýmsir ókostir og vegur þar þungt sú óvissa sem fylgir gengi bréfanna hverju sinni en þegar eftirspurn hefur verið lítil hafa afföll verið umtalsverð að sama skapi.

Auðvitað verður óvissa enn fyrir hendi með tilkomu nýs fyrirkomulags því vextir íbúðabréfa munu ráðast af niðurstöðu úr sameiginlegum útboðum. Hins vegar er líklegt að með stórum útboðum megi ná vöxtum niður. Þar með verður áhætta lántakandans minni.

Þessa grundvallarbreytingu á kerfinu styður BSRB en hefur fyrirvara gagnvart 12. grein frumvarpsins þar sem ráðherra er einhliða veitt heimild til að ákveða aukaþóknun, sem renni til sjóðsins ef lántakandi ákveður að hraða greiðslum eða greiða að fullu ÍLS - veðbréf.

F. h. BSRB



Svanhildur Halldórsdóttir

Fylgiskjal VI.

Umsögn Samtaka banka og verðbréfafyrirtækja. (15. apríl 2004.)

Vísað er í bréf nefndarinnar dags. 1. apríl sl. þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint mál. SBV höfðu áður, þann 19. mars 2003, sent félagsmálaráðherra bréf með athugasemdum við það frumvarp til breytinga á lögum sem kynnt var á vef Kauphallar Íslands. Með frumvarpinu er staðfest það sem ríkisstjórnin hafði boðað 31. desember 2003, að tekið yrði upp nýtt lánakerfi sem miðaði að einföldun núverandi húsnæðislánakerfis og horfið frá skuldabréfaskiptakerfi þar sem afföll eða yfirverð hafa ráðið raunverulegum kjörum seljenda eigna. Kerfið hefur þannig reynst flókið fyrir almenning að skilja og því fangaðarefni að stíga eigi skref til einföldunar, þar sem lánin verða veitt í peningum, í samræmi við tillögur SBV til ráðherra frá 12. september 2003.

SBV gerðu all nokkrar athugasemdir við frumvarpið í fyrrgreindu bréfi til ráðherra, en þær tillögur voru unnar af sérfræðihópi SBV um húsnæðislanamál. Þar sem frumvarpið var lagt fyrir Alþingi óbreytt verða hér áréttáðar þær áherslur sem þar komu fram.

Fyrir það fyrsta benda SBV á að í frumvarpinu er á engan hátt tekið á því hvernig skipti á bréfum úr núverandi húsbrefakerfi yfir í ný íbúðabréf verða verðlögð. Þetta er algert grundvallaratriði sem nauðsynlegt er að liggja fyrir áður en slíkar lagabreytingar verða samþykktar. Lausn þessa mun skipta öllu um hversu vel mun takast að tryggja nýju kerfi fötfestu og er sökum þess sá þáttur málsins sem skuldabréfamarkaðurinn hefur beðið óþreyjufullur eftir að skýrist síðustu vikur og mánuði. Endanleg ákvörðun um hver kjörin verða hlýtur að byggjast á niðurstöðum úttektar um vaxtaáhættu Íbúðalánasjóðs, sem kynnt hefur verið að Ráðgjöf og efnahagsspár séu að vinna að fyrir sjóðinn. SBV þrýsta á um að sú úttekt liggja fyrir sem allra fyrst og ítreka boð sitt um aðstoð við að útfæra þann þátt, en brýnt er að markaðsaðilar komi að þeirri vinnu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins:

5. gr.

Í b-lið 5. gr. er lagt til að í stað núverandi skyldu 2. mgr. 11. gr. laganna um að stjórn Íbúðalánasjóðs beri að semja við lánastofnanir um afgreiðslu og innheimtu lána eða einstakra flokka komi inn heimild fyrir stjórn Íbúðalánasjóðs til að ganga til slíkra samninga. SBV telja nauðsynlegt að fá fram hver sé tilgangurinn með þessari breytingu, þ.e. hvort Íbúðalánasjóður ætli sér að fara að taka þennan þátt meira yfir til sín og auka þannig enn frekar umfang núverandi ríkisstofnunar?

8. gr.

Ákvæðið, sem breytir 18. gr. laganna, felur engar efnislegar breytingar í sér. 18. greinin snýr hins vegar að greiðslumatinu, en SBV lögðu í fyrrgreindum tillögum sínum áherslu á að greiðslumatskröfur vegna húsnæðislánakaupa yrðu hertar. Fullyrða má að greiðslumat húsnæðislána hafi verið laust í reipum fram til þess sökum þess hvað þær viðmiðunarreglur sem Íbúðalánasjóður hefur falið lánastofnunum að byggja greiðslumat á eru veikar. Sá neyslurunnur sem þar er miðað við kemur upphaflega frá Ráðgjafarstofu um fjármál heimilanna og tekur mið að þeirri lágmarkseyðslu sem hægt er að komast af með í skamman tíma meðan verið er að vinna sig út úr mestu greiðsluferfiðleikum. Slíkt viðmið getur á engan hátt talist eðlilegt þegar um lántímalántöku er að ræða. Raunhæft greiðslumat er eitt af lykilatriðum þess að lágmarka afskriftaáhættu sjóðsins og því er mikilvægt að löggjafinn komi skýrum skilaboðum á framfæri um þennan þátt. Eðlilegast er að setja þau fram í lagatextanum sjálfum, t.d. þannig að 2. tölul. 1. mgr. orðist svo: *“Greiðslugetu skuldara, sem skal metin á grundvelli greiðslumatsreglna sem Íbúðalánasjóður gefur út og miða að því að endurspeglar raunverulegt greiðsluhæfi..”*

SBV bjóða jafnframt fram samstarf sitt við að móta með Íbúðalánasjóði greiðslumatskröfur til framtíðar, en að þeirri vinnu væri einnig rétt að kalla Ráðgjafarstofu um fjármál heimilanna. Þar mætti m.a. horfa til neyslustaðla í nágrannalöndunum.

12. gr.

Í ákvæðinu, sem breytir 23. gr. laganna um greiðslur lána, er í 2. mgr. gert ráð fyrir að einungis við sérstakar aðstæður skuli greitt uppgreiðslugjald ef lántaki kys að greiða lán upp fyrir lok lánstíma og það skuli þá gert á grundvelli ákvörðunar ráðherra byggðri á umsögn stjórnar Íbúðalánasjóðs. Í athugasemd við ákvæðið segir *“Þessari heimild verður væntanlega eingöngu beitt þegar ófyrirséð arvik valda því að uppgreiðslur aukast svo mjög að þær ógni stöðu sjóðsins. Gert er ráð fyrir að heimild þessari verði einungis beitt sem neyðariðræði þegar hefðbundnar áhættustýringaraðferðir og svigrúm sjóðsins við vaxtaákvörðun nægja ekki til að verja hag sjóðsins..”*

SBV telja hér um algerlega óviðunandi niðurstöðu að ræða. Í tillögum sínum frá 12. september sl. bentu SBV á mikilvægi þess að taka ákvæðið uppgreiðslugjald af lánum, á sama hátt og tíðkast á almennum skuldabréfamarkaði. Það liggur í augum uppi að ef fara ætti þá leið sem frumvarpið ráðgerir væri verið að láta aðra lántakendur greiða fyrir uppgreiðslu þeirra sem hyggjast nýta sér vaxtalækkun með því að greiða upp eigið lán. Slíkt gengur ekki. SBV leggja mikla áherslu á að þetta verði endurskoðað. Það mætti gera með þeim hætti sem SBV hafa áður bent á, þ.e. að taka upp almennt 1-2% uppgreiðslugjald af lánum, sem komi fram í skilmálum við lántöku. Það er sambærilegt fyrirkomulag og hérleðar lánastofnanir hafa verið með af fastvaxtalánum sínum. Önnur leið væri sú að verulegja þessa vaxtaáhættu inn í vaxtaálag lánanna. Afar mikilvægt væri þá að gera það strax frá byrjun hins nýja kerfis.

Mikilvægt er að hafa í huga að 1-2% uppgreiðslugjald mun aldrei dekka alla vaxtaáhættu sjóðsins, en með því væri sjóðurinn samt að skapa sér ákveðna vörn gegn vaxtaáhættu og sýna lántakendum á sama tíma fram á að uppgreiðsla kostar lánveitanda og því eðlilegt að greiða þurfi fyrir það. Í núverandi kerfi er uppgreiðsluáhætta í raun metin af markaðsaðilum og endurspeglast því í gegnum ávöxtunarkröfuna. Þar sem sú tenging verður ekki lengur fyrir hendi í nýju kerfi þarf sjóðurinn að mæta vaxtaáhættu einnig með öðrum hætti á grundvelli virkrar áhættustýringar. Meðal annars telja SBV mikilvægt að hvika ekki frá gildandi reglum um lánaskilyrði, þ.e. að einungis sé lánað vegna kaupa á húsnæði og að áfram verði tryggt að lántakendur hjá sjóðnum geti ekki stundað sýndarviðskipti til endurfjármögnunar á húsnæði sínu, sbr. núverandi reglur sjóðsins.

13. gr.

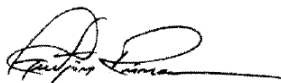
Í greininni, sem breytir 24. gr. laganna, er gert ráð fyrir að ráðherra ákvarði vexti íbúðabréfa á grundvelli tillögu frá stjórn Íbúðalánasjóðs. Ljóst er að hér yrði um alltof flókið og skrifræðiskennt kerfi að ræða, ef ráðherra þyrfti að gefa út tilmæli um vexti fyrir hvert og eitt útböð. Hafa ber í huga að skv. 17. gr. frumvarpsins, sem breytir 28. gr. laganna, mun ráherra ákvarða vaxtaálag til að mæta rekstrarkostnaði, áætluðum útlánatöpum og vaxtaáhættu sjóðsins. Gera má ráð fyrir að það álag verði ákvarðað á ársgrundvelli. Þetta hlýtur að vera lyklatríðið fyrir sjóðinn, en vextir lánanna ráðast síðan af þeim kjörum sem útböð felur í sér að viðbættu slíku vaxtaálagi. Íbúðalánasjóður á þannig ekki að þurfa neina ráðherraflutun þegar endanlegir vextir eru tilkynntir.

Ákvæði til bráðabirgða

Skilja mætti 1. mgr. ákvæðis I til bráðabirgða þannig að óvíst sé hvort íbúðabréf verði gefin út 1. júlí nk., eins og boðað hefur verið. Samkvæmt samtölum SBV við frumvarpshöfundana er ekki svo, heldur einvörðungu verið að tryggja hvornig fari með þá sem hafa fengið samþykki fyrir húsbrefum fyrir það tímamark, en eru ekki búnir að fá bréfin afhent þann 1. júlí. Á grundvelli þess eru ekki gerðar athugasemdir við ákvæðið.

Auk framsagðs eru tvö mikilvæg atriði sem SBV vilja korna á framfæri. Annars vegar er afar mikilvægt, eins og fram kom í tillögum SBV síðasta ár, að útböð verði framkvæmd á grundvelli raunverulegrar eftirspurnar, þ.e. uppsafnaðra lánsúmsókna, en ekki áætlaðrar eftirspurnar. SBV telja skynsamlegt að miða við útböð á 2 vikna fresti, en það mundi tryggja lágmarkun vaxtabreytinga milli útböða, lágmarka biðtíma eftir lánun og jafnframt ekki íþyngja markaðnum með of örum útböðum. Hins vegar að hámarkslánun verði haldið óbreyttum þar til reynsla er komin á kerfið. Ljóst er að töluvert mun reyna á markaðinn þegar skiptin fara fram og því mikilvægt að keyra kerfið af stað á grundvelli núverandi markaðsaðstæðna, en ekki skapa yfirþrýsting með hækkun lánanna. SBV eru meðvituð um að ráðherra hefur boðað frekari hækkun lánþaksins, en lyklatríði er að slík hækkun komi ekki til framkvæmda fyrr en að lágmarki 6 mánuðir eru liðnir frá því að nýtt kerfi er tekið upp.

Virðingarfyllst,



Guðjón Rúnarsson,
framkvæmdastjóri