Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Arnarhvoli

150 Reykjavík

**Stefán Ólafsson, prófessor við HÍ**

**og ráðgjafi hjá Eflingu-verkalýðsfélagi**

Reykjavík, 28. ágúst 2019

**Efni: Athugasemdir vegna áforma um lagabreytingar vegna stuðnings stjórnvalda við**

**gerð kjarasamninga, mál nr. S-178/2019 í Samráðsgátt stjórnvalda.**

Málið varðar áform um eftirfarandi þríþættar breytingar vegna loforða stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga á almennum vinnumarkaði vorið 20109:

1. Drög að lagafrumvarpi um breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu og lögum

um vísitölu neysluverðs (takmarkanir á notkun verðtryggingar í lánasamningum til

neytenda)

2. Áform um breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi

lífeyrissjóða (ekki er fjallað sérstaklega um þennan lið í þessari umsögn)

3. Áform um breytingar á lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð

Umsögn:

**1. Drög að lagafrumvarpi um breytingar á lögum um vexti og verðtryggingu og lögum**

**um vísitölu neysluverðs.**

Markmið frumvarpsins (liður 1) er að breyta grundvelli vísitölutryggingar nýrra fasteignaveðlána og neyslulána, þannig að húsnæðisliðurinn verði tekinn út úr vísitölugrunni vísitölu neysluverðs, og almennt að draga úr notkun verðtryggingar.

**Um 1. grein frumvarpsins:**

Með þessari grein er komið til móts við áherslu verkalýðsfélaganna í kjarasamningunum um að taka húsnæðisliðinn út úr verðtryggingarviðmiðinu.

Umsagnaraðilar hafa sumir dregið í efa að slík breyting sé til hagsbóta fyrir lántakendur, þar eð horfur til skemmri tíma kunni að vera á að úr hækkunum húsnæðisverðs dragi á næstunni, í kjölfar langs tímabils þar sem húsnæðisverð (kaupverð og leiga) hækkaði langt umfram almennt verðlag.

Í því samhengi er rétt að hafa í huga, að þegar horft er til reynslu liðinna áratuga er ljóst að húsnæðisliðurinn hefur hækkað flest árin umfram almennt verðlag. Því er líklegast að þessi breyting verði til hagsbóta fyrir lántakendur á meirihluta ára.

**Um 2. grein frumvarpsins:**

Með þessari grein eru innleiddar takmarkanir á notkun verðtryggðra fasteignalána og almenn neytendalán, með því að binda heimild til töku þeirra við að lágmarki 10 ár (í stað 5 ára nú) og að hámarki við 25 ára lán (í stað 40 ára lána nú). Takmörkunin beinist sérstaklega að jafngreiðslulánum sem hafa minni greiðslubyrði en jafnafborganalán á fyrri hluta lánstímans.

Þessi 40 ára verðtryggðu jafngreiðslulán hafa auðveldað lágtekjufólki og nýliðum á fasteignamarkaði að hefja kaup á fyrstu íbúð, því greiðslubyrði frá ári til árs er stöðugri og jafnvel lægri en af óverðtryggðum lánum og auðvitað lægri en af lánum með skemmri lánstíma. Fólk er betur varið með þessum lánum gegn hækkaðri greiðslubyrði jafnvel þó vaxtastig (stýrvextir) í landinu hækki, t.d. á krepputíma.

En helsti gallinn við þessi lán er sá að eignamyndun er mjög hæg ef fólk heldur í þessi lán út lánstímann (allt að 40 ár). En auðvitað er möguleiki á að skuldbreyta á seinni stigum og auka eignamyndun með styttri lánstíma og jafnvel óverðtryggðum lánum þegar greiðslugeta viðkomandi hefur batnað. Fyrirhugaðar breytingar auðvelda þó ekki slíkar skuldabreytingar ef færa þarf skuldir úr lengri lánstíma í styttri, sem að öðru jöfnu eykur greiðslubyrði.

Að vissu leyti er takmörkun þessara 40 ára verðtryggðu jafngreiðslulána þannig þrenging valkosta fyrir fólk, þ.á.m. lágtekjufólk og ungt fólk sem er að koma inn á fasteignamarkaðinn. Að öðru óbreyttu mun því verða erfiðara fyrir þessa hópa að kaupa íbúðarhúsnæði.

Í frumvarpsdrögunum er reynt að koma til móts við þennan galla með því að heimila víðtækar undanþágur frá ofangreindum takmörkunum. Þær undanþágur eru svo víðtækar að ekki er hægt að tala um að markmiði breytinganna samkvæmt kjarasamningunum verði náð. Breytingin er því að umtalsverðu leyti sýndarbreyting.

Þess vegna er nauðsynlegt að samhliða alvöru takmörkunum á notkun verðtryggðra langtímalána verði útfærðar nýjar leiðir í stuðningi við fyrstu kaup íbúðarhúsnæðis, í anda þess sem rætt hefur verið við aðila vinnumarkaðarins. Þar má sérstaklega nefna „startlán“ og „eiginfjárlán“, en stjórnvöld hafa ekki útfært þá kosti enn sem komið er. Slík úrræði ættu að geta unnið gegn þeim þrengingum valkosta sem takmarkanir á notkun 40 ára verðtryggðu jafngreiðslulánanna fela í sér fyrir lágtekjufólk og unga nýliða á fasteignamarkaði.

# Um lífeyrissparnað og húsnæðisstuðning:

# 3. Áform um breytingar á lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð

Þau áform um breytingar á lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, sem kynnt eru í 3ja lið þessa máls á Samráðsgáttinni, eru einungis bundin við heimild til að nýta **tilgreinda séreign** (allt að 3,5% af lágmarks skyldutryggingariðgjaldi til lífeyrissjóðs) til kaupa á fyrstu íbúð. Það er auk þess bundið við unga og tekjulága einstaklinga **sem ekki ná að nýta til fulls núgildandi heimildir** til ráðstöfunar á 4-6% **séreignarframlagi** til öflunar íbúðarhúsnæðis, sem nú nemur 500.000 krónum á ári. Gert er ráð fyrir að slíkar heimildir til nýtingar tilgreindar séreignar verði tímabundnar og einskorðaðar við ungt og tekjulágt fólk.

Þó færa megi rök fyrir því að gott geti verið að hafa valkost um slíka ráðstöfun tilgreindrar séreignar til fyrstu íbúðakaupa (til viðbótar við samsvarandi ráðstöfun séreignasparnaðar) þá er rétt að hafa í huga að það gengur gegn upphaflegu markmiði með því að hækka skyldutryggingariðgjaldið til lífeyrissjóða úr 12% í 15,5%, en það var til að jafna lífeyriskjör á almennum markaði og í opinbera geiranum. Þessi aukna heimild sem um ræðir er þó ekki veigamikið framlag til að bæta stöðu ungra og tekjulítilla á fasteignamarkaði.

Því til viðbótar er rétt að vara við þeirri almennu þróun að hið opinbera dragi úr húsnæðisstuðningi (vaxtabótum og húsnæðisbótum/leigubótum, sem og stofnframlagi) og stóli í auknum mæli á notkun lífeyrissparnaðar launafólks til niðurgreiðslu húsnæðiskostnaðar. Með því er launafólk í auknum mæli látið greiða sér sjálft húsnæðisstuðning sem áður kom frá hinu opinbera.

Á meðfylgjandi mynd má sjá hvernig útgjöld hins opinbera til húsnæðisstuðnings við heimilin hafa þróast á síðastliðnum árum og hvernig gert er ráð fyrir að þau muni þróast áfram til 2024 samkvæmt fjárhagsáætlun.

Stjórnvöld lækkuðu útgjöld til húsnæðisstuðnings við heimilin stórlega frá 2011 til 2016 (einkum útgjöld til vaxtabóta), sem gerði lágtekjufólki mun erfiðara að kaupa húsnæði á sama tíma og verð þess stórhækkaði. Myndin sýnir að þessi þróun hélt áfram frá 2017 og að stjórnvöld gera ráð fyrir að ganga enn lengra á þessari leið (skv. Fjármálaáætlun til 2024). Aukin útgjöld til stofnframlaga hafa t.d. þannig verið fjármögnuð með lækkun vaxtabóta, en þó þannig að heildarstuðningur stjórnvalda minnkar í reynd, þrátt fyrir að þörf fyrir húsnæðisstuðning hafi sjaldan verið meiri en nú þegar verðlag íbúðarhúsnæðis er enn í hæstu hæðum.

Gert er ráð fyrir miklum lækkunum stofnframlaga frá og með árinu 2023 og skýrir það að mestu mikla lækkun heildarútgjalda til húsnæðisstuðnings árin 2023 og 2024, sem sjá má á myndinni.

Það virðist því ljóst að stjórnvöld eru að draga umtalsvert úr eigin húsnæðisstuðningi við heimilin í landinu um leið og þau færa stuðninginn í auknum mæli yfir á notkun lífeyrissparnaðar launafólks sjálfs – sem í reynd felur í sér að launafólkið sjálft greiðir sér húsnæðisstuðninginn í auknum mæli með rýrnun lífeyrissparnaðar.

Í þessu samhengi er því afar mikilvægt að stjórnvöld komi fram með útfærðar tillögur um „startlán“ og „eiginfjárlán“ sem fela í sér alvöru framlag hins opinbera til að greiða fyrir stuðning við tekjulága og unga kaupendur á fasteignamarkaði.

Ef framlag stjórnvalda til húsnæðisstuðnings og sérstaklega til fyrstu kaupa lágtekjufólks og ungs fólks verður ófullnægjandi er hætta á að takmörkun á notkun 40 ára verðtryggðra jafngreiðslulána verði til að rýra tækifæri lágtekjufólks og nýliða á fasteignamarkaði til þess að eignast íbúðarhúsnæði – og væri þá verr farið en heima setið.

Myndarlegt framlag stjórnvalda til húsnæðisstuðnings fyrir þessa hópa er þannig forsenda þess að stjórnvöld efni loforð sín vegna lífskjarasamninganna til fulls.