23. nóvember 2026
Tilv.: 2611039

Samráðsgátt
b.t. fjármála- og efnahagsráðuneytisins
Mál nr. S-230/2026

Efni: Umsögn Seðlabanka Íslands um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fasteignalán til neytenda (hámarkslánstími verðtryggðra lána)

Samkvæmt drögum að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, sem birt voru í samráðsgátt stjórnvalda 6. nóvember sl. (Samráðsgátt | Mál: S-230/2026) er lagt til að lánstími verðtryggðra fasteignalána til neytenda verði að hámarki 25 ár. Jafnframt verði óheimilt að haga skilmálum fasteignalána, hvort sem þau eru verðtryggð eða óverðtryggð, þannig að endurgreiðsla eftirstöðva sé lægri en á verðtryggðu jafngreiðsluláni til 25 ára, ef eftirstöðvar fara hækkandi. Samkvæmt greinargerð frumvarpsins tekur síðarnefnda takmörkunin einnig til löggerninga sem fela í sér ígildi fasteignaláns.

Frumvarpið gerir þó ráð fyrir undanþágum frá framangreindum takmörkunum. Þannig er lagt til að heimilt verði að víkja frá kröfum um endurgreiðslu eftirstöðva við skilmálabreytingar þegar greiðslugeta neytenda er tímabundið skert eða þeir eiga í greiðsluerfiðleikum. Þá er lagt til að lánveitendum verði heimilt á hverjum ársfjórðungi að veita fasteignalán til neytenda sem uppfylla ekki skilyrðin, að því marki sem heildarfjárhæð slíkra fasteignalána nemi ekki meira en 10% af heildarfjárhæð fasteignalána sem lánveitandinn veitti á undangengnum ársfjórðungi. Loks er lagt til að skuldskeyting, skilmálabreyting og endurfjármögnun verðtryggðra fasteignalána verði undanþegin ákvæðinu enda hækki hvorki höfuðstóll láns né lánstími lengist. Gert er ráð fyrir að lögin taki gildi 1. mars 2027.

Samkvæmt greinargerð frumvarpsins er markmið þess að draga úr vægi verðtryggingar fjárskuldbindinga, auka virkni hagstjórnartækja og stuðla að fjármálastöðugleika. Seðlabankinn hefur áður veitt umsagnir um frumvörp og þingsályktunartillögur sem hafa varðað breytingar á umgjörð verðtryggðra lána og með einum eða öðrum hætti miðað að því að takmarka áhrif verðbólgu á skuldir og greiðslubyrði lántaka. Seðlabankinn telur mikilvægt að áhrif fyrirhugaðra breytinga verði metin heildstætt, bæði með tilliti til mögulegra langtímaáhrifa á peningastefnuna og fjármálastöðugleika en jafnframt skammtímaáhrifa á lántaka og fasteignamarkað.

Áhrif á húsnæðismarkað og lántaka

Hægt hefur á umsvifum á fasteignamarkaðnum hér á landi. Íbúðaverð á landinu öllu hækkaði um rúmlega 2% á milli ára í október og raunverð lækkaði um tæplega 4%.

Framboð íbúða til sölu hefur aukist verulega undanfarin ár og birgðatími óseldra íbúða lengst, einkum fyrir nýbyggingar. Hann er nú langur bæði í sögulegum og alþjóðlegum samanburði.

Að öðru óbreyttu mun fyrirhuguð lagabreyting auka á greiðslubyrði lántaka sem hefðu annars kosið að taka verðtryggt lán til lengri tíma en 25 ára og þrengja að fjármálalegum skilyrðum þeirra. Þrengri fjármálaleg skilyrði munu að öðru óbreyttu draga úr eftirspurn eftir húsnæði á sama tíma og framboð húsnæðis er mikið. Gildistaka laganna í mars 2027 yrði því líklega til þess fallin að þrengja enn frekar að stöðunni á fasteignamarkaði.[1]

Tímasetning lagabreytingarinnar er því ekki ákjósanleg ef litið er til markaðsaðstæðna en á móti vegur að lánveitendur hafa sumir hverjir þegar dregið úr framboði lengri verðtryggðra húsnæðislána í kjölfar bæði dóms Hæstaréttar í máli nr. 55/2024 og gildistöku CRR III reglugerðarinnar í desember árið 2025.[2] Um þriðjungur nýrra fasteignalána á síðustu 12 mánuðum voru engu að síður verðtryggð lán með lánstíma yfir 25 ár.

Áhrif á aðhaldsstig peningastefnunnar og miðlun hennar

Þyngri greiðslubyrði húsnæðislána og þrengri fjármálaleg skilyrði fela að öðru óbreyttu í sér aukið peningalegt taumhald til skemmri tíma. Þegar litið er til lengri tíma er hins vegar ekki augljóst að aðgerðin breyti miðlun peningastefnunnar í grundvallaratriðum eins og haldið er fram í frumvarpinu enda miðlast áhrif peningastefnunnar út í þjóðarbúið eftir fjölda annarra leiða en í gegnum lánakerfið og greiðslubyrði húsnæðislána. Þá veltur miðlun peningastefnunnar út í vexti húsnæðislána ekki síður á öðrum skilmálum en einungis verðtryggingu. Hér má nefna tímalengd vaxta og fyrirkomulag greiðslna af höfuðstól. Þá benda samanburðarrannsóknir ekki til þess að áhrif peningastefnunnar á efnahagsumsvif og verðbólgu séu með einhverjum hætti öðruvísi hér á landi en í öðrum löndum.[3] Það endurspeglast hvað skýrast í því hvernig þétt taumhald peningastefnunnar hefur dregið úr eftirspurn og efnahagsumsvifum undanfarið. Í stuttu máli er því erfitt að færa rök fyrir því að miðlun peningastefnunnar sé að einhverju leyti ábótavant við núverandi aðstæður.

Þessar niðurstöður útiloka þó ekki að breytt lánaframboð geti haft áhrif á það hvernig peningastefnan miðlast út í þjóðarbúið við ákveðnar aðstæður þótt óvíst sé hversu mikil heildaráhrif breytinganna verða. Verðbólga undanfarinna ára hefur t.d. aukið vaxtatekjur banka vegna verðtryggingarójafnaðar. Ekki er útilokað að þessar auknu tekjur auki útlánavilja þeirra þótt aukin útlánaáhætta vegna meiri verðbólgu og hærri vaxta geti vegið á móti til lengri tíma.

---

[1] Hæg sala og háir vextir hafa t.d. reynt á fjárhagsstöðu fyrirtækja í byggingariðnaði og aukið kerfisáhættu tengt því, eins og rakið er í *Fjármálastöðugleika* 2026/2.

[2] Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2024/1623 um breytingu á reglugerð (ESB) nr. 575/2013 (CRR III), sbr. lög nr. 102/2025 um breytingu á lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki.

[3] Sjá t.d. rammagrein 3 í *Peningamálum* 2023/2 og grein Þórarins G. Péturssonar (2025), "Hvernig hefur peningastefnan áhrif á þjóðarbúskapinn?", *Kalkofninn*, 2. júní 2025 og M. Lindgren, I. Strid og P. Wang (2026), "Effects of monetary policy in small open economies during the inflation targeting period", Sveriges Riksbank *Staff Memo*, júní 2026.

Áhrif á fjármálastöðugleika

Sú takmörkun sem boðuð er í frumvarpinu á margt sammerkt með þjóðhagsvarúðartækjum á húsnæðismarkaði, sem beitt er bæði hér á landi og víða erlendis, þótt markmið frumvarpsins sé annað. Víða erlendis er sú leið farin að takmarka lánstíma fasteignalána með einhverjum hætti. Hér á landi voru settar takmarkanir á veðsetningahlutfall við fasteignakaup fyrst árið 2017. Þeim hefur verið breytt nokkrum sinnum, síðast í október 2025 þegar veðsetningarhlutfall kaupenda fyrstu fasteignar var hækkað úr 85% í 90%. Frá desember 2021 hefur Seðlabankinn takmarkað hversu mikil greiðslubyrði lána við fasteignakaup má vera í hlutfalli við ráðstöfunartekjur lántaka. Þá var tilgreint að við útreikning greiðslubyrðar samkvæmt reglum skyldi miða við að hámarki 40 ára lánstíma fyrir óverðtryggð lán en 30 ára lánstíma fyrir verðtryggð lán. Í reglunum var gert ráð fyrir almennri undanþágu frá reglunum sem nam 5% af veittum lánum á hverjum ársfjórðungi. Í júní 2022 var viðmið fyrir lánstíma verðtryggðra lána lækkað í 25 ár við útreikning greiðslubyrðarhlutfallsins. Einnig var gerð sú breyting á reglunum að við útreikning hlutfallsins skyldi miða við tilgreinda lágmarksvexti ef samningsvextir voru lægri, annars vegar fyrir verðtryggð lán og hins vegar óverðtryggð lán. Í október 2025 var almenn undanþáguheimild frá reglum um hámark greiðslubyrðar hækkuð í 10%.

Reglur Seðlabankans um hámark greiðslubyrðar í hlutfalli við ráðstöfunartekjur tryggir að lántakar ráði við greiðslubyrði af 25 ára verðtryggðu láni að teknu tilliti til ákveðinna undanþága. Þannig er dregið úr hættunni á óhóflegri skuldsetningu heimila sem getur fylgt löngum verðtryggðum fasteignalánum. Viðbótaráhrif frumvarpsins hvað þetta varðar eru því að líkindum takmörkuð.

Þrátt fyrir reglur Seðlabankans hafa lántakar valið að taka lengri verðtryggð lán en til 25 ára undanfarna mánuði. Nánar tiltekið hefur tæplega þriðjungur allra nýrra fasteignalána verið verðtryggð lán með lánstíma yfir 25 ár síðustu 12 mánuði. Í einhverjum tilfellum velja því lántakar lægri greiðslubyrði en þeir ráða við, án þess að auka skuldsetningu. Fyrir því geta verið margvíslegar ástæður, t.d. ef lántakar vilja aukið laust fé til að mæta óvæntum útgjöldum og áföllum eða auka sparnað. Rannsóknir hafa sýnt að heimili með minna laust fé eru viðkvæmari fyrir áföllum, s.s. atvinnumissi, og að ábatinn af lægri skuldsetningu dugar ekki til að bæta það upp.[4] Almennt eru það heimili með lægri ráðstöfunartekjur sem velja verðtryggð lán til lengri tíma en 25 ára. Samkvæmt gögnum Seðlabankans eru ráðstöfunartekjur þeirra sem velja slík lán 8% lægri en annarra.

Frá sjónarhóli fjármálastöðugleika hefur aðgengi að verðtryggðum fasteignalánum gegnt mikilvægu hlutverki við að létta á greiðslubyrði heimila þegar vextir hafa hækkað. Það hefur meðal annars gert lántökum, einkum þeim tekjulægri, kleift að færa sig úr óverðtryggðum lánum yfir í verðtryggð lán með lægri mánaðarlegri greiðslubyrði og þannig dregið úr hættu á greiðsluerfiðleikum og vanskilum. Verðtryggð lán hafa því að þessu leyti verið ákveðinn öryggisventill í fjármálakerfinu, þótt lægri greiðslubyrði til skemmri tíma geti jafnframt leitt til hægari niðurgreiðslu höfuðstóls og aukinnar skuldsetningar til lengri tíma. Á móti vegur að óhagræði getur falist í því að almenn tilfærsla úr einu lánaformi í annað leiði að sama skapi til tilfærslu útlána milli lánastofnana annars vegar og lífeyrissjóða hins vegar. Áhrif þessa geta t.d. birst í breytingu á

[4] K. A. Aastveit, R. E. Juelsrud og E. G. Wold (2023), „The leverage-liquidity trade-of mortgage regulation". Handelshøyskolen BI, *Working Paper* nr. 4/2023.

fjármögnunarskilyrðum ólíkra geira þjóðarbúsins. Aðstöðumunur þessara tveggja hópa lánveitenda jókst nokkuð með gildistöku CRR III reglugerðarinnar í árslok 2025. Verði frumvarpið að lögum myndi draga úr þeim mun að nýju.

Þótt æskilegt geti verið að stuðla að öflugri markaði fyrir óverðtryggð lán og draga þannig úr vægi verðtryggingar er mikilvægt að sú þróun eigi sér stað með skipulegum hætti og að tekið sé tillit til þess hlutverks sem verðtryggð lán hafa gegnt við að viðhalda greiðslugetu heimila og draga úr áhættu í fjármálakerfinu, ekki síst þegar verðbólga er mikil og vextir háir.

Í því ljósi telur Seðlabankinn jákvætt að í frumvarpinu sé gert ráð fyrir undanþágum frá takmörkunum á lánstíma verðtryggðra fasteignalána, m.a. vegna endurfjármögnunar, skuldskeytinga og skilmálabreytinga. Jafnframt er jákvætt að lánveitendum sé veitt tiltekið svigrúm til að veita lán sem uppfylla ekki skilyrði frumvarpsins. Slíkar undanþágur eru í samræmi við þá nálgun sem lögð hefur verið til grundvallar í reglum Seðlabankans um lánþegaskilyrði og eru mikilvægar til að draga úr óæskilegum áhrifum takmarkananna á lántaka og þjóðhagslegum kostnaði þeirra. Æskilegt væri þó að tryggja samræmi milli undanþáguheimilda frumvarpsins og reglna Seðlabankans, m.a. þannig að þær geti þróast með sambærilegum hætti til framtíðar.

Loks telur Seðlabankinn rétt að vekja athygli á samspili fyrirhugaðrar 27. gr. a og núgildandi 3. tölul. 2. mgr. 3. gr. laga um fasteignalán til neytenda. Samkvæmt síðarnefnda ákvæðinu er endurfjármögnun fasteignalána, sem hefur ekki í för með sér hækkun höfuðstóls, undanþegin ákvæðum VII. kafla laganna. Í 4. mgr. 27. gr. a. er hins vegar lagt til að það verði gert að skilyrði undanþágu vegna endurfjármögnunar verðtryggðra lána, að hvorki höfuðstóll láns hækki né lánstími lengist. Seðlabankinn telur æskilegt að samspil ákvæðanna verði skýrt nánar svo ekki leiki vafi á gildissviði fyrirhugaðra takmarkana.

Samantekt

Það er mat Seðlabankans að fyrirhuguð takmörkun á lánstíma verðtryggðra fasteignalána muni að öðru óbreyttu auka greiðslubyrði lántaka og þrengja fjármálaleg skilyrði heimila. Hætt er við að breytingin myndi við núverandi aðstæður auka enn á vanda á fasteignamarkaði sem einkennist af miklu framboði íbúða samhliða nokkuð veikari eftirspurn en á síðasta ári. Óvíst er þó hversu mikil áhrifin verða, m.a. þar sem framboð verðtryggðra lána hefur minnkað undanfarið ár og skilyrði Seðlabankans eiga að tryggja að lántakar geti staðist greiðslubyrði 25 ára verðtryggðra lána þótt nokkuð stór hópur kjósi lengri lánstíma.

Þótt þrengri fjármálaleg skilyrði feli í sér aukið peningalegt aðhald er ekki augljóst að breytingin muni hafa veruleg áhrif á miðlun peningastefnunnar í samræmi við markmið frumvarpsins, þ.e. á stærð eða tímatafir áhrifa peningastefnunnar á efnahagsumsvif og verðbólgu.

Þá er heldur ekki ljóst að breytingin muni stuðla að auknum fjármálastöðugleika. Gildandi þjóðhagsvarúðartæki hafa dregið verulega úr hættu á ofskuldsetningu heimila. Aðgengi að verðtryggðum lánum hefur einnig gegnt mikilvægu hlutverki við að draga úr sveiflum í greiðslubyrði og gefa heimilum þannig tækifæri til að draga úr efnahagslegum áhrifum áfalla. Af þeim sökum er jákvætt að frumvarpið geri ráð fyrir undanþágum sem draga úr óæskilegum áhrifum takmarkananna á lántaka.

Að lokum er rétt að hnykkja á því að verðtrygging fjárskuldbindinga er ekki sjálfstæð undirliggjandi orsök verðbólgu heldur er hún fyrst og fremst leið til að verja raunvirði fjárskuldbindinga. Meginviðfangsefnið er því öðru fremur að ná tökum á verðbólgu og tryggja að verðbólguvæntingar hafi trausta kjölfestu við verðbólgumarkmið Seðlabankans.

Virðingarfyllst,

SEÐLABANKI ÍSLANDS

Karen Á. Vignisdóttir
framkvæmdastjóri
hagfræði og peningastefna

Flóki Halldórsson
framkvæmdastjóri
fjármálastöðugleiki

Fullgild rafræn undirskrift

Flóki Halldórsson

23.11.2026 15:55

Fullgild rafræn undirskrift

Karen Áslaug Vignisdóttir

23.11.2026 17:04