

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum.

Frá meiri hluta efnahags- og skattanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ingva Má Pálsson og Völu Rebekku Þorsteinsdóttur frá fjármálaráðuneyti, Sigríði Lillý Baldursdóttur frá Tryggingastofnun ríkisins, Ólaf E. Friðriksson og Halldóru Elínu Ólafsdóttur frá Fjármálaeftirlitinu, Hannes G. Sigurðsson frá Samtökum atvinnulífsins, Tómas Möller og Hrafn Magnússon frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Guðjón Rúnarsson og Arnald Loftsson frá Samtökum fjármálafrirtækja, Ólaf Darra Andrason frá Alþýðusambandi Íslands og Eyjólf Lárusson frá Allianz Ísland hf. Þá hafa nefndinni borist umsagnir frá Tryggingastofnun ríkisins, Fjármálaeftirlitinu, Seðlabanka Íslands, Samtökum fjármálafrirtækja, Alþýðusambandi Íslands, Landssamtökum lífeyrissjóða, Samtökum atvinnulífsins, Viðskiptaráði Íslands, Neytendasamtökunum, Félagi löggiltra endurskoðenda, Landssambandi eldri borgara, Íbúðalánasjóði, Ríkisendurskoðun, Kauphöll Íslands, greiningardeild Nýja Landsbankans hf., Allianz Ísland hf. og Ingimundi K. Guðmundssyni.

Frumvarpið kveður á um að heimil verði útgreiðsla séreignarsparnaðar í áföngum og upp að vissu marki sem tekur jafnt til allra eigenda séreignarsparnaðar og sem verði þeim til frjálsrar ráðstöfunar. Frumvarpið er lagt fram í ljósi bágrar fjárhagsstöðu margra einstaklinga og heimila en einnig takmarkaðs svigrúms ríkissjóðs til þensluhvetjandi aðgerða.

Á fundum nefndarinnar var rætt um getu lífeyrissjóðanna til að standa undir tímabundnum útgreiðslum séreignarsparnaðar, hversu margir rétthafar væru líklegir til að nýta heimildina og áhrif frumvarpsins á stöðu vörsluaðila sparnaðarins og á þá rétthafa sem ekki kjósa að taka út sinn séreignarsparnað.

Nefndin ræddi hvort nauðsynlegt gæti reynst að binda heimildina frekari skilyrðum til að tryggja að útgreiðsla hefði í för með sér raunverulegan ávinning fyrir rétthafa. Kom til tals í því sambandi hvort setja ætti það skilyrði að hún yrði einvörðungu nýtt til greiðslu fasteignaveðlana rétthafa, eftir atvikum þannig að greiðslan yrði innt af hendi til viðkomandi lánastofnunar í formi skuldabréfs sem hlutaðeigandi lífeyrissjóður gæfi út, auk þess sem sjóðurinn stæði skil á tekjuskatti til ríkisins með útgáfu skuldabréfs til ríkisins. Fram kom að með því gætu aðeins þeir eigendur séreignarsparnaðar sem væru með fasteignaveðlán nýtt sér heimildirnar sem frumvarpið fjallar um og í því fælist ákveðið ójafnræði.

Nefndin ræddi um nauðsyn þess að koma á fót miðlægu eftirliti til að stemma stigu við að rétthafar sem eiga séreignarsparnað hjá fleiri en einum vörsluaðila taki út hærri fjárhæð en sem nemur tilgreindu hámarki. Vörsluaðilar séreignarsparnaðar geta verið lífeyrissjóðir, viðskiptabankar, sparissjóðir, líftryggingafélög og verðbréfafyrirtæki.

Nefndin ræddi hvort heimila ætti viðkomandi sjóðum að taka sérstaka þóknun fyrir þá umsýslu sem ákvæði frumvarpsins væru líkleg að hafa í för með sér.

Þá ræddi nefndin hvort útgreiðsla séreignarsparnaðar gæti skert tilkall rétthafa samkvæmt ákvæðum frumvarpsins til bóta almannatrygginga, félagslegra bóta sveitarfélaga eða annarra bóta og hvort útgreiðslan gæti mögulega falið í sér ígildi riftunar á samningi sem gerður hefði verið við vörsluaðila um viðbótarlífeyrissparnað til nokkurra ára.

Nefndin fjallaði loks almennt um grunnhugmyndina að baki séreignarsparnaðarforminu og hvernig frumvarpið félli að henni að teknu tilliti til aldursamsetningar þjóðarinnar í næstu framtíð.

Þeir sem komu á fund nefndarinnar voru flestir þeirrar skoðunar að frumvarpið horfði til bóta í ljósi þeirra erfiðleika sem þjóðin stendur frammi fyrir. Sú gagnrýni kom þó fram að frumvarpið félli ekki vel að þeim sjónarmiðum sem búa að baki uppbyggingu lífeyrissjóðakerfisins. Einnig voru færð fyrir því rök að hlutaðeigandi lífeyrissjóðir mundu þurfa að losa um eignir með litlum fyrirvara til að standa undir útgreiðslu á tímum þegar erfiðar markaðs- aðstæður ríktu í heiminum. Þetta fæli í sér rýrnun á eignasafni sjóðanna og gæti stuðlað að því að aðrir rétthafar sem ekki hafa leitt hugann að því að nýta heimild til úttektar séreignarsparnaðar sjái hag sínum best borgið með því að ganga á sparnaðinn að því marki sem heimilt er.

Þessu er mætt með því að í frumvarpinu er gert ráð fyrir að útgreiðsla séreignarsparnaðar fari ekki yfir tiltekið hámark og eigi sér stað með jöfnum mánaðarlegum afborgunum á tilgreindu tímabili. Á fundum nefndarinnar var undirstrikað mikilvægi þess að útgreiðslan komi til með að hafa raunverulega þýðingu fyrir rétthafa. Fram komu ólík sjónarmið um hvernig þetta yrði best tryggt og hvort tilefni væri til þess að setja frekari skilyrði fyrir útgreiðslu séreignarsparnaðar. Í því sambandi telja sumir rétt að einskorða greiðslur við þá sem orðið hafa fyrir tekjuskerðingu vegna atvinnumissis eða skerðingu á starfshlutfalli í kjölfar bankahrunsins. Aðrir telja að binda eigi útgreiðslu því skilyrði að henni verði ráðstafað til greiðslu fasteignaveðlána eða annarra lána ef hinu fyrra er ekki til að dreifa. Það sjónarmið hefur þó komið fram að með þessu sé í reynd verið að gera séreignarsparnaðinn aðfararhæfan sem ekki er heimilt samkvæmt lögum.

Fjármálaeftirlitið telur að rétt sé að einskorða heimild til útgreiðslu séreignarsparnaðar við eina milljón króna, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, og leggur jafnframt áherslu á að vörsluaðili hafi heimild til að fresta útgreiðslum undir sérstökum kringumstæðum til að tryggja hagsmuni þeirra sem eiga eignir sínar áfram í sjóðunum. Leggur eftirlitið til að frestunardeildin taki einnig til þeirra sem óska útgreiðslu séreignarsparnaðar af öðrum ástæðum en þeim sem tilgreindar eru í frumvarpinu. Undir þetta hafa fulltrúar lífeyrissjóðanna tekið og benda á að verði frumvarpið samþykkt óbreytt sé viðbúið að einhverjir vörsluaðilar muni nýta sér heimild til frestunar.

Enn fremur hafa talsmenn sjóðanna bent á mikilvægi þess að hlutlaus aðili annist eftirlit með því að rétthafar innleysi ekki meira en sem nemur tilgreindu hámarki, t.d. með því að flytja eign milli vörsluaðila og innleysa allt að einni milljón króna hjá hverjum þeirra. Einnig óskuðu þeir eftir því að á meðan útgreiðslutímabili stæði yrði vörsluaðilum séreignarsparnaðar veitt undanþága frá 2. gr. reglna Seðlabanka Íslands, sem settar eru með stoð í 15. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, og varða binditíma verðtryggðra innstæðna. Þá komu fram óskir um að í frumvarpið yrði sett ákvæði sem heimili sjóðunum að taka sérstaka þóknun fyrir þá umsýslu sem af ákvæðum frumvarpsins leiðir.

Meiri hlutinn vekur loks athygli á því að í umsögn Tryggingastofnunar ríkisins kemur fram að útgreiðsla séreignarsparnaðar samkvæmt frumvarpinu muni ekki hafa áhrif á greiðslu elli-, örorku- og endurhæfingarlífeyris né heldur á greiðslu tekjutryggingar, sbr. 3. og 4. mgr. 16. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007. Hins vegar muni greiðslan hafa áhrif á

greiðslur frekari uppbóta til lífeyrisþega Tryggingastofnunar skv. 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, sbr. reglugerð nr. 595/1997, um heimilisuppbót og frekari uppbætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, með síðari breytingum, og reglugerð nr. 878/2008, um sérstaka uppbót til framfærslu lífeyrisþega, með síðari breytingum. Í umsögn Seðlabanka Íslands er einnig varpað fram þeirri spurningu hvort lagt hafi verið pólitískt mat á það hvort sambærilegar reglur eigi að gilda um skerðingu námslána og endurgreiðslur þeirra og fram koma í b-lið 5. gr. og 6. gr. frumvarpsins. Enn fremur hafa komið fram sjónarmið um að útgreiðsla séreignarsparnaðar gæti haft áhrif á styrki sveitarfélaga til ákveðinna hópa.

Í ljósi framangreinds og að höfðu samráði við fjármálaráðuneytið leggur meiri hlutinn til nokkrar breytingar á frumvarpinu.

1. Meiri hlutinn leggur til að ríkisskattstjóra verði falið að annast eftirlit með útgreiðslum séreignarsparnaðar og að nánar verði kveðið á um fyrirkomulag þess í reglugerð.
2. Meiri hlutinn leggur til þá breytingu að útgreiðsla séreignarsparnaðar komi ekki til skerðingar á húsaleigubótum. Nefndin leggur einnig til að fengnum ábendingum Tryggingastofnunar ríkisins að útgreiðslan hafi ekki áhrif á bætur samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Þá telur nefndin til einföldunar að ákvæði frumvarpsins sem varða áhrif útgreiðslna séreignarsparnaðar á tilgreindar bótagreiðslur verði sameinuð í einni grein, 3. gr.
3. Meiri hlutinn leggur til breytingu um að heimild vörsluáðila til að fresta útgreiðslu séreignarsparnaðar við sérstakar aðstæður taki einnig til þeirra sem óska útgreiðslu séreignarsparnaðar af öðrum ástæðum en þeim sem tilgreindar eru í frumvarpinu. Er breytingin gerð til samræmis við ábendingar Fjármálaeftirlitsins.
4. Meiri hlutinn leggur til að ráðherra verði heimilað að setja reglugerð um heimild vörsluáðila séreignarsparnaðar til að taka þóknun til að standa undir kostnaði vegna umsýslu við útgreiðslu séreignarsparnaðar. Nefndin leggur sérstaka áherslu á að þar komi fram skýr sundurliðun á því hvaða kostnaðarliðum gjaldinu sé ætlað að standa undir.
5. Meiri hlutinn leggur loks til breytingu á 5. gr. frumvarpsins en þar kemur fram að mönnum verði heimilað að draga allt að 6% viðbótariðgjald frá tekjuskattsstofni í stað 4% á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010. Til að ákvæðið nái til allra þarf að vísa í bæði 4. og 5. tölul. A-liðar 30. gr. tekjuskattslaga en í 5. tölul. er einungis fjallað um þá sem vinna við eigin atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi. Til þess að ákvæðið nái einnig til launþega er þessi breyting lögð til.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Björgvin G. Sigurðsson, Bjarni Benediktsson og Ragnheiður E. Árnadóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 5. mars 2009.

Árni Þór Sigurðsson,
varaform., frsm.

Ellert B. Schram.

Gunnar Svavarsson.

Jón Bjarnason.

Birkir J. Jónsson.