

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 136/900
komudagur 20. 2. 2009

Efni: Umsögn hagfræðideildar Landsbankans um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 129/1997 (pskj. 498 – 279. mál)

Tilgangur frumvarpsins er að heimila tímabundna útborgun séreignarsparnaðar einstaklinga, til uppgreiðslu skulda. Skilyrt er að útborgun, að frádregnum tekjuskatti, renni beint til greiðslu skulda þess réttthafa sem óskar eftir útgreiðslu.

Við teljum að aðgerðir sem heimila að séreignarsparnaður sé nýttur til að greiða niður skuldir séu líklegri til að þjóna fremur hagsmunum lánadrottna en þorra launþega/skuldara. Því beri að varast að veita slíka heimildir, nema að sterk rök séu fyrir hendi um að þessar aðgerðir muni skipta sköpum fyrir hag umtalsverðs hluta þeirra sem eiga í miklum erfiðleikum nú. Líklegt að margir skuldarar sem illa eru staddir muni ekki eiga svo mikinn sparnað að þeir geti festað áfalli nema um einhverja mánuði.¹

Áhrifin á séreignarsjóðina og verðbréfamarkað verða einnig neikvæð, þar sem sjóðirnir þurfa að losa um eignir meðan eignaverð er í lágmarki. Þar sem sala á seljanlegustu (bestu) eignum séreignarsjóðina hefur áhrif á ávöxtun allra þeirra sem eiga fé í þessum sjóðum (og raunar ávöxtun allra sem eiga sambærilegar eignir) eru þjóðhagsleg áhrif aðgerðarinnar á heildina lítið neikvæð.

Almennt séð mæla sterk rök með því að almenningur sé hvattur til að spara til elliáranna, með reglubundnum greiðslum án tillits til sveiflna í afkomu. Sparnaðarhneigð almennings á Íslandi hefur verið með minna móti miðað við grannlöndin og má að hluta skrifa það á kostnað viðvarandi sveiflna í verðlagi, gengi og tekjum sem hrjád hafa þjóðina um langt skeið. Mikið hefur áunnist hin síðari ár til að hvetja til aukins sparnaðar.

Séreignarsparnaður sem nýtur sérstakra fríðinda, t.d. með frestun á tekjuskatti og sérstöku framlagi atvinnurekenda, hefur verið einn þeirra þátta sem hvatti til aukins sparnaðar. Er einnig jákvætt að séreignarlífeyrissparnaður nýtur sérstakrar verndar, er t.d. ekki aðfarahæfur. Með því að heimila útborgun með þessum hætti vegna skulda sparifjáreiganda gæti löggjafinn sett afar slæmt fordæmi.

Þær aðstæður sem nú eru uppi eru um margt sérstakar, en engu að síður eru þær rækileg áminning um að launþegar verða að búa svo í haginn að þeir eigi drjúga varasjóði þegar þeir fara á eftirlaun. Sem dæmi má nefna að margir sem nú eru komnir nálægt eftirlaunaaldri hafa gert ráð fyrir að vera með lága afborgun af húsnæðislánnum og eiga umtalsverða hreina eign í húsnæði, t.d. til að minnka við sig í húsnæði og losa þar með um sparnað. Aðstæður á fasteignamarkaði, verðbólga og gengishrun hefur nú hækkað afborganir af lánnum og rýrt eign í eigin húsnæði. Þetta undirstrikar þau

¹ Fjármálaráðuneytið áætlar nú að heildarsparnaður í séreignarlífeyri sé um 300 ma. króna, þó er það líklega í hærri mörkum og byggir á varlegri áætlun um virðisrýrnun eigna á síðasta ári. Um 150.000 einstaklingar hafa safnað séreignarsparnaði, að meðaltali er sparnaðurinn því um 2 m.kr. á einstakling. Ef tekið er tillit til skilyrtrar greiðslu tekjuskatts (37,2%) hafa einstaklingar því að meðaltali um 1,2 m.kr. til ráðstöfunar af þessum reikningum ef féð er allt greitt út nú.

gömlu sannindi að þróun fasteignamarkaðar, verðbólga og ávöxtun lífeyrissjóða getur haft umtalsverð áhrif á stöðu launamanns þegar hann fer á eftirlaun. Rík ástæða er því til að byggja upp nægilegar varnir gegn lakari greiðslum úr almennum lífeyrissjóði eða hugsanlegum ófyrirséðum útgjöldum, með auknum sparnaði.

Með þessu frumvarpi virðist einkum verið að bregðast við bráðum vanda hluta heimila sem standa frammi fyrir hugsanlegu gjaldþroti vegna þess að tekjur standa ekki undir greiðslubyrði lána.²

Mikilvægt er að hafa í huga að þessi afdrifaríka aðgerð, þ.e. að draga á lífeyrissjóð launþega til þess að bjarga fjárhag heimilisins, er einstaklingi aðeins í hag ef hún ber árangur og skiptir sköpum t.d. um það hvort hann þarf að selja eign í nauðungarsölu eða verða gjaldþrota. Ef sparnaðurinn er allur nýttur til að greiða afborganir af lánum en staða launþegans verður söm eftir að sparnaðinn þrýtur, er líklega verr af stað farið en heima setið. Með því er í raun aðeins verið að fresta áfallinu og vernda hag lánadrottna, en sparifjáreigandinn situr eftir rúinn sparnaði og er engu betur í stakk búinn að greiða af skuldum.³

Aðgerðir sem ætlað er að leysa bráðan vanda nú virðast vera byggðar á þeirri von að gengi krónunnar muni styrkast, verðbólga verði lág þegar búið er að greiða út sparnaðinn og þeir sem hafa misst vinnu eða orðið fyrir tekjuskerðingu nái að rétta stöðu sína.

Þar sem vandi þeirra sem eru með stór erlend lán er hvað mestur, er ástæða til að undirstrika að allar spár um gengisþróun næstu misseri eru háðar gífurlegri óvissu. Benda má á að fjármálaráðuneytið gerir ráð fyrir því að krónan veikist frá núverandi gengi það sem eftir lifir af árinu 2009 en styrkist á árinu 2010 í það stig sem hún er í dag.

Mjög skiptar skoðanir eru um það hvort forsendur eru fyrir umtalsverðri styrkingu krónunnar í náinni framtíð. A.m.k. er nauðsynlegt að þeir sem taka ákvarðanir um það hvernig brugðist er við skuldavanda einstaklinga geri sér grein fyrir að enginn geti sagt með vissu um hvort greiðslubyrði erlendra lána lækki umtalsvert næstu 12 – 24 mánuði. Með öðrum orðum, þeir einstaklingar sem eru nú í vanda verða að líkindum ekki í sterkari stöðu eftir eitt ár og hugsanlega ekki heldur í lok ársins 2010.

Einnig er óvissa um aðstæður á atvinnumarkaði. Þeir sem þegar hafa misst vinnu munu væntanlega eiga í erfiðleikum að finna sambærileg störf um nokkra hríð. Atvinnulausum mun halda áfram að fjölga næstu mánuði. Þeir sem missa tekjur í marga mánuði og ganga einnig á lífeyrissparnað munu eiga langan veg fyrir höndum að byggja aftur upp varasjóð til eftirlaunaáranna.

Ef löggjafinn telur ástæðu til að heimila útgreiðslu séreignarsparnaðar teljum við ástæðu til að setja þak á þá fjárhæð sem greidd er út að hámarki til þess að verja séreignarsjóðina að einhverju leyti fyrir áhrifum óvænts útstreymis.

Fh. hagfræðideildar Landsbankans, Benedikt Stefánsson

² Sá hópur sem stendur höllustum fæti eru þeir einstaklingar sem tóku stór erlend lán á síðustu 2-3 árum. Þó má benda á að staða þeirra sem eru með erlend lán getur verið mjög misjöfn. Þeir sem tóku lán í japönsku jeni og svissneskum franka standa t.d. sérstaklega illa en þeir sem tóku lán í evrum geta verið með lægri afborgun nú en fyrir ári, þar sem lækkun vaxta vegur upp gengishækkun evrunnar.

³ Tökum dæmi. Afborgun af 15 m.kr. fasteignaláni í erlendri mynt (JPY 50%/CHF 50%) í febrúar á þessu ári um 191.000 kr. og hefur hækkað um 70% á einu ári. Ef séreignarsparnaður að fjárhæð 2 m.kr. er greiddur út í 12 mánaðarlegum greiðslum að frádragnum tekjuskatti nægir sparnaðurinn til þess að lækka afborgun lánsins um 55% og er hún þá rúmlega 20% lægri en hún var fyrir einu ári. Eftir ár myndi spariféð hinsvegar vera þrotið og hafi krónan ekki styrkst verður greiðslan þá hin sama og áður (raunar hefur höfuðstóllinn lækkað en á móti kemur að vextir hafa að líkindum hækkað, þar sem þeir eru nú nálægt sögulegu lágmarki).