

## Frumvarp til laga

**um breyting á lögum 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.**

(Lagt fyrir Alþingi á 136. löggjafarþingi 2008–2009.)

### I. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum.**

#### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 36. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „verðbréfasjóðum“ í 5. málsl. 5. mgr. kemur: og fjárfestingarsjóðum.
- b. Við 10. mgr. bætist: frá og með 1. janúar 2010.

#### 2. gr.

Á eftir orðinu „verðbréfasjóðum“ í c-lið 1. mgr. 36. gr. a laganna kemur: og fjárfestingarsjóðum sem hlutfall af hreinni eign.

#### 3. gr.

Við lögin bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

#### a. (VIII.)

Þrátt fyrir ákvæði 11. og 12. gr. er vörsluaðila séreignarsparnaðar skv. 3.–5. mgr. 8. gr. heimilt, á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010, að greiða út séreignarsparnað sem myndast hefur af viðbótariðgjaldi skv. II. kafla, eftir því sem nánar er mælt fyrir um í ákvæði þessu.

Heimilt er á því tímabili sem tilgreint er í 1. mgr. að hefja útborgun innstæðu séreignarsparnaðar rétthafa, ásamt vöxtum, að fjárhæð sem við gildistöku laga þessara nemur samantlagt allt að 1.000.000 kr. óháð því hvort samantlagður séreignarsparnaður er í vörslu hjá fleiri en einum vörsluaðila. Skal sú fjárhæð greiðast út með jöfnum mánaðarlegum greiðslum, að frádreginni staðgreiðslu samkvæmt lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, í níu mánuði frá því að beiðni um útgreiðslu er lögð fram hjá vörsluaðila. Útgreiðslutími styttest hlutfallslega ef um lægri fjárhæð en 1.000.000 kr. er að ræða.

Óski rétthafi eftir útgreiðslu séreignarsparnaðar skv. 2. mgr. skal hann leggja fram umsókn þess efnis hjá viðkomandi vörsluaðila. Ef rétthafi á séreignarsparnað hjá fleiri en einum vörsluaðila skal hann gera grein fyrir því.

Vörsluaðili séreignarsparnaðar fer yfir umsókn réttthafa skv. 2. mgr. og hefur umsjón með útgreiðslu á séreignarsparnaði hans.

Skuldheimtumönnum er óheimilt að krefjast þess að skuldarar taki út séreignarsparnað sinn samkvæmt þessu ákvæði, sbr. 2. mgr. 8. gr.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um fyrirkomulag útgreiðslu séreignarsparnaðar samkvæmt ákvæði þessu.

b. (IX.)

Á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010 er vörsluaðila séreignarsparnaðar heimilt að fresta útgreiðslum séreignarsparnaðar samkvæmt ákvæði til bráðabirgða VIII, að uppfylltum þeim skilyrðum sem kveðið er á um í þessu ákvæði.

Frestun skv. 1. mgr. skal vera almenn og verður einungis beitt mæli sérstakar ástæður með því og hagsmunir réttthafa séreignarsparnaðar krefjast þess. Frestun á útgreiðslum skal þegar tilkynnt Fjármálaeftirlitinu og er háð samþykki þess, sbr. 44. gr. Jafnframt skal frestun auglýst opinberlega.

Fjármálaeftirlitið getur krafist þess að útgreiðslum séreignarsparnaðar verði frestað krefjist hagsmunir réttthafa sparnaðarins eða almennings þess.

## II. KAFLI

### **Breyting á lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, með síðari breytingum.**

4. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 20. gr. skal gjalddagi greiðslu vegna skila á staðgreiðslu í þeim tilvikum sem ákvæði til bráðabirgða VIII við lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, tekur til vera tveimur mánuðum síðar en kveðið er á um í 3. mgr. 20. gr. og eindagi 14 dögum eftir það.

## III. KAFLI

### **Breyting á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum.**

5. gr.

Við lögina bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

a. (XXVI.)

Þrátt fyrir 2. másl. 5. tölul. A-liðar 30. gr. laganna er heimilt að draga allt að 6% frá af iðgjaldsstofni samkvæmt ákvörðun sjóðfélaga vegna iðgjalda sem greidd eru til lífeyrissjóða til aukningar lífeyrisréttinda, til aðila skv. 3. mgr. 8. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, eða til starfstengdra eftirlaunasjóða samkvæmt lögum um starfstengda eftirlaunasjóði á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010.

b. (XXVII.)

Þrátt fyrir ákvæði 68. gr. laganna skulu útgreiðslur séreignarsparnaðar samkvæmt ákvæði til bráðabirgða VIII við lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, ekki reiknast til skerðingar á barnabótum eða vaxtabótum.

## IV. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum.**

## 6. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 36. gr. skerðir útgreiðsla séreignarsparnaðar samkvæmt ákvæði til bráðabirgða VIII við lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, ekki atvinnuleysisbætur viðkomandi einstaklings skv. VII. kafla.

## 7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

**Inngangur.**

Með vísan til hinna efnahagslegu áfalla sem dunið hafa yfir íslenskt samfélag á síðustu vikum og mánuðum og í samræmi við verkefnaskrá nýrrar ríkisstjórnar er með frumvarpi þessu þeim einstaklingum sem greitt hafa viðbótariðgjald í séreignarsjóði í þeim tilgangi að byggja upp séreignarsparnað gert kleift að nota þá fjármuni tímabundið að ákveðnu marki sem að öðrum kosti væru bundnir til 60 ára aldurs. Lagt er til að bætt verði við lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, ákvæðum til bráðabirgða sem heimila útgreiðslu séreignarsparnaðar að hámarki 1 millj. kr., að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Auk þess eru lagðar til fáeinar minni háttar lagfæringar á lögnum. Þá er lagt til að sett verði ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, lög nr. 90/2003, um tekjuskatt, og lög nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, í tengslum við þessa tímabundnu heimild til útgreiðslu séreignarsparnaðar.

**Gildandi reglur.**

Samkvæmt lögum nr. 129/1997 er lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs 12% af iðgjaldsstofni. Þetta iðgjald er öllum launamönnum og sjálfstæðum atvinnurekendum skylt að greiða frá því að 16 ára aldri er náð fram til 70 ára aldurs. Skipting iðgjaldsins milli launþega og launagreiðanda fer eftir kjarasamningum eða sérlægum ef við á. Þá þarf sú lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóður veitir miðað við framangreint lágmarksiðgjald og 40 ára inngreiðslutíma að vera 56% af mánaðarlaunum frá þeim tíma sem taka lífeyris hefst. Geri lágmarksiðgjaldið gott betur en að standa undir lágmarkstryggingaverndinni samkvæmt tryggingafræðilegri athugun má verja þeim hluta iðgjaldsins sem umfram er til öflunar réttinda í séreign.

Þessu til viðbótar er heimilt að greiða allt að 4% af heildarlaunum sem iðgjald í séreignarsjóð (viðbótariðgjald). Þeir einstaklingar sem það kjósa eiga alla jafna kost á mótframlagi frá launagreiðanda sem getur numið allt að 2% til viðbótar. Sú séreign sem myndast af umræddu viðbótariðgjaldi er gjarnan nefnd *frjáls séreign* til aðgreiningar frá þeirri sem verður til sem hluti af skyldubundnu iðgjaldi eins og að framan er lýst.

Greiðsla lífeyrisiðgjalda, bæði lágmarksiðgjalds og viðbótariðgjalds í séreignarsjóði, felur í sér frestun skattlagningar þar til lífeyristaka hefst. Staðgreiðsla tekjuskatts og útsvars er því dregin frá lífeyri réttthafa áður en til útgreiðslu kemur að teknu tilliti til persónuafsláttar. Vörsluaðili annast skil á þeirri staðgreiðslu. Í dag er staðgreiðsluhlutfallið 37,2%, þar af er tekjuskattur til ríkisins 24,1% og útsvar til sveitarfélaga 13,1%.

Séreignarlífeyrir er laus til útborgunar við 60 ára aldur, örorku eða fráfall sjóðfélaga. Í lok árs 2008 var samþykkt sú breyting á lífeyrislögum að vörsluaðila sé heimilt að greiða frjálsan séreignarlífeyri út í einu lagi við 60 ára aldur, en samkvæmt eldri lögum skyldi greiðslu dreift á árin frá upphafi lífeyristöku þar til réttthafi næði 67 aldri.

### **Séreignarlífeyrissparnaður.**

Talið er að allt að 300 milljarðar kr. liggi í séreignarlífeyrissparnaði í dag í formi margvíslegra og að sama skapi misáhættusamra eigna, allt eftir því hvaða sparnaðarleið réttthafi hefur valið sér. Þessi fjárhæð samanstendur af tvenns konar séreignarsparnaði sem fyrr var lýst. Annars vegar er séreign sem myndast hefur sem hluti af skyldubundnu lágmarksiðgjaldi og hins vegar séreign sem stafar af viðbótariðgjaldi. Auk þess felur hún í sér þann séreignarsparnað sem til varð fyrir gildistöku lífeyrsluganna 1998. Ekki liggur fyrir hvernig áður nefndir 300 milljarðar kr. skiptast nákvæmlega á milli þessara flokka séreignar, en lausleg athugun bendir til þess að allt að fjórðungur hennar, eða um 75 milljarðar kr., sé að stofni til hluti af hinu skyldubundna iðgjaldi og eldri séreign. Það þýðir að rúmlega 200 milljarðar kr. verði lausir til ráðstöfunar verði frumvarp þetta að lögum.

### **Tillögur frumvarpsins.**

Samkvæmt frumvarpinu geta allir sem eiga frjálsan séreignarsparnað leyst út allt að 1 millj. kr. fyrir staðgreiðslu tekjuskatts og útsvars á grundvelli umsóknar til vörsluaðila á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010. Um er að ræða hámarksfjárhæð til útgreiðslu óháð fjölda vörsluaðila, og miðast fjárhæðin við samanlagðan séreignarsparnað ásamt vöxtum við gildistöku laganna.

Vörsluaðilar séreignarsparnaðar munu annast skil á staðgreiðslu, en sú fjárhæð sem eftir stendur þegar staðgreiðslan hefur verið dregin frá dreifist á allt að níu mánuði. Þessi leið er fyrst og fremst hugsuð til að koma til móts við þá sem eiga í tímabundnum fjárhagsferfiðleikum, t.d. vegna atvinnumissis. Ekki er það þó gert að skilyrði að viðkomandi eigi í fjárhagsferfiðleikum heldur eiga allir kost á þessari fyrirgreiðslu. Hins vegar má gera ráð fyrir því að þessi kostur höfði fyrst og fremst til þeirra sem eiga í einhverjum fjárhagsvandráðum, í ljósi þess hversu verðmætt sparnaðarform séreignarsparnaðurinn er fyrir velflesta.

Með frumvarpinu er og lagt til að sett verði ákvæði til bráðabirgða við lög um staðgreiðslu opinberra gjalda sem felur það í sér að vörsluaðilum séreignarsparnaðar er veittur tveggja mánaða aukagjaldfrestur á þeirri staðgreiðslu sem þeim ber að standa skil á vegna útgreiðslna á grundvelli hinnar tímabundnu heimildar til útgreiðslu séreignarsparnaðar. Er þetta gert til að veita vörsluaðilum meira svigrúm til gera þær ráðstafanir sem þeir þurfa til að bregðast við þeim auknu útgreiðslum á séreignarsparnaði sem frumvarpið hefur í för með sér verði það að lögum.

Þá er með frumvarpinu lagt til að sett verði tvö ný ákvæði til bráðabirgða við lög um tekjuskatt. Í fyrsta lagi er ákvæði sem kveður á um að heimilt verði að draga allt að 6% viðbótariðgjaldagreiðslna frá tekjuskattsstofni í stað 4% á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010. Er þetta lagt til með það að markmiði að hvetja til aukins séreignarsparnaðar sem þannig gæti að einhverju marki vegið upp á móti því útflæði sem verður úr séreignarsjóðum verði frumvarp þetta að lögum. Í öðru lagi er lagt til að útgreiðslur séreignarsparnaðar samkvæmt frumvarpi þessu komi ekki til skerðingar á barnabótum eða vaxtabótum því annars er hætt við að sá ávinningur sem fólk hefur af útgreiðslu séreignarsparnaðarinnar verði talsvert minni en til stóð og tilgangi frumvarpsins verði ekki náð.

Einnig er með frumvarpinu lagt til að útgreiðslur séreignarsparnaðar sem framkvæmdar eru á grundvelli hins nýja bráðabirgðaákvæðis VIII við lög nr. 129/1997 skerði ekki rétt viðkomandi réttihafa til greiðslu atvinnuleysisbóta samkvæmt lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar. Í því skyni er í frumvarpinu að finna nýtt ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar.

Við vinnslu frumvarpsins var sú leið einnig skoðuð að opna á að rétthafar séreignarsparnaðar fengju að nýta helming þess sem þeir eiga umfram 1 millj. kr. í séreignarsparnaði til þess að greiða niður veðlán. Sem kunnugt er hafa húsnæðislán, sem og önnur lán, hækkað verulega á síðustu mánuðum vegna verðbólgu og gengisfalls krónunnar og með þessari leið væri því verið að veita einstaklingum ákveðinn möguleika á að bregðast við þeirri þróun og lækka greiðslubyrði veðlána sinna. Eftir samráð við stærstu vörsluaðila séreignarsparnaðar hér á landi var horfið frá þeirri leið að svo stöddu þar sem talið var að slík opnun gæti skapað raunverulega hættu á greiðsluvandræðum fyrir sjóðina. Flestir vörsluaðilar séreignarsparnaðar ávaxta lífeyrissparnað viðskiptavina sinna í safni verðbréfa, en slíkt safn er ekki alltaf mögulegt að innleysa að fullu á skömmum tíma án tjóns fyrir þá sem sparnaðinn eiga enda er lífeyrissparnaður að meginstefnu til langtímafjárfesting. Því til viðbótar kemur að nú er viðbúið að vörsluaðilar eigi í söfnum sínum verðbréf sem hafa mun lægra markaðsvirði nú en ef þau yrðu innleyst síðar vegna þess sérstaka efnahagsástands sem nú ríkir. Of mikil opnun á útgreiðslu séreignarsparnaðar nú gæti því leitt til mikils ójafnræðis milli rétthafa. Þannig yrðu auðseljanlegustu eignirnar, t.d. ríkisskuldabréf, seldar fyrst, en lakari eignir sætu eftir með tilheyrandi skaða fyrir þá rétthafa sem ekki kjósa að nýta sér hina tímabundnu heimild til útgreiðslu séreignarsparnaðar. Var því ákveðið, eins og að framan greinir, að stíga ekki stærra skref að sinni.

#### **Þjóðhagsleg áhrif.**

Erfitt er að meta af einhverri nákvæmni hversu margir muni nýta sér framangreinda heimild til útgreiðslu á séreignarsparnaði verði frumvarpið að lögum. Rétthafar séreignarsparnaðarins eru nálægt 120 þúsund, sem þýðir að meðaleign hvers rétthafa í frjálsri séreign sé kringum 2 millj. kr., en sem fyrr segir er talið að heildarsparnaður í þessu formi sé kringum 200 milljarðar kr. Samkvæmt lauslegu mati stærstu vörsluaðila er talið að allt að 40% af hinni frjálsu séreign, þ.e. 80–90 milljarðar kr., falli undir skilyrði frumvarpsins nýti rétthafar sér útgreiðsluheimildina til fulls. Hér er gengið út frá þeirri forsendu að heimilin innleysi um helming af þeirri fjárhæð, eða 40–50 milljarða kr. Miðað er við að andvirðinu verði ráðstafað annars vegar til skuldalækkunar og hins vegar til aukinnar eftirspurnar í hagkerfinu. Óvissuþættirnir í forsendum eru margir og geta skipt miklu máli fyrir niðurstöðuna sem úr athuguninni kemur. Þannig getur eignasamsetning þeirra fjármuna sem innleystir verða haft áhrif á verð og ávöxtunarkröfur þeirra sjálfra sem og annarra fjármálagerninga. Þá hefur það mikil áhrif hver skiptingin verður á milli þess sem fer í niðurgreiðslu skulda annars vegar og þess sem fer í aðra ráðstöfun hins vegar.

Sem fyrr segir eru óvissuþættirnir í þessum útreikningum margir, enda algjör óvissa um hversu háar fjárhæðir verði leystar út af séreignarsparnaðinum. Aðrir óvissuþættir eru m.a. eftirfarandi:

- Áhrif á lausafjárstöðu banka og fjármálafyrirtækja. Mikið útstreymi innstæðna gæti valdið einstaka fjármálafyrirtækjum lausafjávandræðum.
- Áhrif á verðmæti eignasafna, þar á meðal á almenna lífeyrissjóði, og þar með á réttindi allra lífeyrisþega. Ef séreignarsjóðir þurfa að selja mikið af skuldabréfum til að mæta

útgreiðslum getur myndast mikill sölubrýstingur á skuldabréfamarkaði. Í ljósi mikillar lánsfjárþarfar hins opinbera má reikna með því að kauphlið markaðarins sé ekki mjög sterk sem ýtir undir verðlækkun skuldabréfa og hækkar ávöxtunarkröfu á markaði. Slík þróun gæti skert réttindi allra lífeyrisþega til skemmri tíma.

- Hætta á því að úttektir verði mun meiri en lagt er fram í forsendum vegna væntinga um breytingar í skattkerfi og frekari virðisrýrnun eigna. Þó gæti skammtímalækkun eignaverðs verið hvati til að fresta innlausn réttinda þeirra sem ekki eru í greiðsluerfiðleikum.

Að öllu samanlögðu er reiknað með að innlausn hluta séreignasparnaðar hafi jákvæð áhrif á hagvöxt til skamms tíma og ætti því að draga í einhverjum mæli úr fyrirsjáanlegum samdrætti í ár og á næsta ári. Miðað við þær erfiðu aðstæður sem nú ríkja má réttlæta aðgerðina frá þjóðhagslegu sjónarmiði. Frá sjónarhóli þeirra sem eiga við fjárhagslega erfiðleika að etja um þessar mundir, þegar aðstæður eru almennt erfiðar í efnahagslífinu, eru kostir slíkra aðgerða líklega mun fleiri en gallar. Þó ber að geta þess að notkun þessara fjármuna árið 2009 þýðir að þeir verða ekki tiltækir síðar, eins og reiknað hafði verið með, sem dregur úr lífs-gæðum þeirra sem annars hefðu haft þá fjármuni til ráðstöfunar á eftirlaunaaldri. Jafnframt er mikilvægt að hafa í huga, eins og áður hefur verið bent á, að aðgerð sem þessi getur haft neikvæð áhrif á eignaverð og ávöxtunarkröfu sem þýðir að sparnaðurinn getur verið innleystur með afföllum sem skerðir ekki bara eign viðkomandi fjölskyldna heldur annarra hópa á borð við almenna lífeyrisþega.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

*Um a-lið.*

Í 5. mgr. 36. gr. laganna er kveðið á um að lífeyrissjóði eða einstakri deild hans sé eigi heimilt að hafa meira en 25% af hreinni eign sinni í verðbréfasjóðum innan sama rekstrarfélags. Eftir að ákvæði þetta var sett hefur komið fram að ýmsir lífeyrissjóðir hafa viljað túlka ákvæðið á þann hátt að takmörkunin gildi aðeins um verðbréfasjóði innan sama rekstrarfélags, en ekki fjárfestingarsjóði, en fjárfestingarsjóðir eru að jafnaði með rýmri fjárfestingarheimildir og þar með áhættumeiri. Til að taka af tvímæli er því lagt til að ákvæðið sé orðað þannig að takmörkunin á fjárfestingum lífeyrissjóða innan sama rekstrarfélags eigi bæði við um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði.

*Um b-lið.*

Í frumvarpi því er varð að lögum nr. 171/2008 var gert ráð fyrir því að 10. mgr. 36. gr. laganna væri sett til skýringar á því að fjárfestingarheimildir fyrir allan séreignarlífeyrisparnað, hvort sem hann væri í vörslu lífeyrissjóða eða vörsluaðila lífeyrisparnaðar skv. 8. gr. laganna, félli undir 36. gr. a. Við lokafrágang frumvarps er varð að lögum nr. 171/2008 var ákveðið að 36. gr. a tæki ekki gildi fyrr en réttu ári eftir gildistöku laganna, eða 1. janúar 2010. Þar með mun 10. mgr. 36. gr. standa án samhengis við upphaflegt markmið sitt í heilt ár. Ýmsir lífeyrissjóðir hafa reynt að túlka þetta svo að þar með muni engar reglur gilda um fjárfestingarstefnu séreignarsparnaðar á vegum lífeyrissjóðanna í heilt ár eða fram til þess tíma er 36. gr. a tekur gildi 1. janúar 2010. Til að koma í veg fyrir misskilning er með greininni tekið fram að gildistími þessara tveggja ákvæða laganna fari saman.

Um 2. gr.

Vísað er til athugasemda við a-lið 1. gr.

## Um 3. gr.

*Um a-lið.*

Með greininni er lagt til að bætt verði við lög nr. 129/1997 ákvæði til bráðabirgða sem heimilar útgreiðslu séreignarsparnaðar að ákveðnu marki á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010.

Lagt er til að allir sem eiga séreignarsparnað geti fengið greitt út allt að 1 millj. kr., óháð því hvort samanlagður séreignarsparnaður sé í vörslu hjá fleiri en einum vörsluaðila. Gert er ráð fyrir að sú fjárhæð sem heimilt verði að greiða út verði miðuð við stöðu á samanlögðum séreignarsparnaði réttthafa við gildistöku laganna. Áréttað er í frumvarpinu að líta beri á hina tímabundnu útgreiðslu séreignarsparnaðar sem skattskyldar tekjur í hendi réttthafa og að honum beri að greiða staðgreiðslu í samræmi við lög um staðgreiðslu opinberra gjalda. Vörsluaðili mun annast skil á staðgreiðslunni, en sú fjárhæð sem eftir stendur þegar staðgreiðslan hefur verið dregin frá dreifist á allt að níu mánuði.

Óski réttthafi eftir útgreiðslu séreignarsparnaðar er gert ráð fyrir að hann leggi fram umsókn þess efnis hjá þeim vörsluaðila sem heldur utan um séreignarsparnað hans. Réttthafi þarf að gera grein fyrir því hvort hann eigi séreignarsparnað hjá fleiri en einum vörsluaðila og er sá áskilnaður hugsaður til þess að auðvelda eftirlit með því að réttthafar fái ekki greiddar út of háar greiðslur.

Eftir að útgreiðsla séreignarsparnaðar er hafin getur réttthafi afturkallað beiðni um útgreiðslu. Réttthafi kemur slíkri beiðni á framfæri við vörsluaðila og skal vörsluaðili í framhaldi af slíkri beiðni hætta þeim útgreiðslum sem eftir eru til réttthafa. Beiðni um afturköllun hefur ekki afturvirk áhrif á þær útgreiðslur sem átt hafa sér stað fyrir beiðni um afturköllun.

Í 5. mgr. ákvæðisins er lagt til að sett verði ákvæði um að skuldheimtumönnum sé óheimilt að krefjast þess að skuldarar taki út séreignarsparnað sinn samkvæmt ákvæðinu. Vísað er til 2. mgr. 8. gr. laganna í því sambandi, en þar er kveðið á um í 2. másl. að séreignarsparnaður sé ekki aðfararhæfur. Markmiðið með þessu ákvæði í 5. mgr. er þannig að vernda þennan rétt sem menn hafa gegn aðför í lögnum.

Að lokum er gert ráð fyrir að fjármálaráðherra geti með reglugerð kveðið nánar á um framkvæmd og fyrirkomulag þessarar tímabundnu heimildar til útgreiðslu séreignarsparnaðar.

*Um b-lið.*

Með ákvæðinu er lagt til að vörsluaðilum séreignarsparnaðar verði heimilt að fresta útgreiðslum séreignarsparnaðar sem frumvarp þetta fjallar um að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Ákvæði þetta á sér fyrirmynd í 27. gr. laga nr. 30/2003, um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði. Skilyrði fyrir frestuninni er að hún sé almenn og einungis beitt ef sérstakar ástæður mæla með því og hagsmunir eigenda séreignarsparnaðar krefjast þess. Jafnframt er gert að skilyrði að frestun á útgreiðslum skuli þegar tilkynnt Fjármálaeftirlitinu og að hún sé háð samþykki þess með vísan til 44. gr. laganna. Þá skal frestun auglýst opinberlega. Ljóst er að þetta er undantekningarákvæði sem ber að túlka þröngt og á einungis við þegar brýnir hagsmunir liggja við. Reynt gæti á þetta ákvæði ef vörsluaðili stendur frammi fyrir svo miklum kröfum um útgreiðslur að ekki sé unnt að mæta þeim nema með sölu eigna sem tekið getur einhvern tíma. Líta ber á þessa heimild til frestunar á útgreiðslum sem tímabundna.

Þá er einnig gert ráð fyrir að Fjármálaeftirlitið geti krafist þess að útgreiðslum séreignarsparnaðar samkvæmt frumvarpinu verði frestað krefjist hagsmunir réttthafa sparnaðarins eða almennings þess.

## Um 4. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að bætt verði við lög nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, ákvæði til bráðabirgða. Ákvæðið felur það í sér að vörsluaðilum séreignarsparnaðar er veittur tveggja mánaða aukagjaldfrestur á þeirri staðgreiðslu sem þeim ber að gera skil á vegna útgreiðslna á grundvelli þeirrar tímabundnu heimildar til útgreiðslu séreignarsparnaðar sem kveðið er á um í 3. gr. frumvarpsins. Er þetta gert til að veita vörsluaðilum meira svigrúm til gera þær ráðstafanir sem þeir þurfa til að bregðast við þeim auknu útgreiðslum á séreignarsparnaði sem frumvarpið hefur í för með sér verði það að lögum.

## Um 5. gr.

*Um a-lið.*

Með ákvæðinu er lagt til að mönnum verði heimilað að draga allt að 6% viðbótariðgjald frá tekjuskattsstofni í stað 4% á tímabilinu 1. mars 2009 til 1. október 2010. Er þetta hugsað til þess að hvetja til aukins séreignarsparnaðar sem þannig gæti að einhverju marki vegið upp á móti því útlæði sem verður úr séreignarsjóðum verði frumvarp þetta að lögum.

*Um b-lið.*

Með ákvæðinu er lagt til að útgreiðslur séreignarsparnaðar samkvæmt frumvarpi þessu komi ekki til skerðingar á barnabótum eða vaxtabótum. Eins og segir í almennum athugasemdum þá er þessi tímabundna heimild til útgreiðslu séreignarsparnaðar fyrst og fremst hugsuð til að koma til móts við þá sem eiga í tímabundnum fjárhagserfiðleikum. Í ljósi þess er lagt til að þessar greiðslur komi ekki til skerðingar á barnabótum og vaxtabótum því annars er hætt við að sá ávinningur sem fólk hefur af útgreiðslu séreignarsparnaðarinnar verði talsvert minni en til stóð.

## Um 6. gr.

Samkvæmt 36. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, skerða tekjur yfir 52.000 kr. á mánuði rétt manna til atvinnuleysisbóta. Eins og fram kemur í frumvarpi þessu er litið á útgreiðslu séreignarsparnaðar sem almennar tekjur í hendi viðkomandi rétthafa. Að óbreyttu skerða þær tekjur því rétt viðkomandi til atvinnuleysisbóta ef þær eru yfir 52.000 kr. á mánuði. Til að gæta samræmis í aðgerðum ríkisstjórnarinnar er með ákvæðinu lagt til að útgreiðslur séreignarsparnaðar sem framkvæmdar eru á grundvelli hins nýja bráðabirgða-ákvæðis VIII við lög nr. 129/1997 skerði ekki rétt viðkomandi rétthafa til greiðslu atvinnuleysisbóta samkvæmt lögum nr. 54/2006. Í því felst að útgreiðsla séreignar kemur hvorki til frádráttar skv. 36. gr. laga nr. 54/2006 né hefur hún áhrif á frítekjumark það sem tilgreint er í 2. mgr. 36. gr. laga nr. 54/2006.

## Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.



**Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum 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 atvinnuleysisstryggingar, með síðari breytingum.**

Með frumvarpi þessu er lagt til að inn í lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða verði bætt ákvæði sem heimilar útgreiðslu séreignarsparnaðar. Ákvæði þetta er til bráðabirgða og gildir fyrir tímabilið 1. mars 2009 til 1. október 2010 og verði heimiluð fyrirframgreiðsla að hámarki 1 milljón króna, fyrir skatt, sem greidd verði út á níu mánuðum. Vörsluaðili séreignarsparnaðar annast umsjón þessara útgreiðslna að fenginni umsókn frá rétthafa, auk staðgreiðslu af fjárhæðinni sem skal greiðast tveimur mánuðum síðar en lög um staðgreiðslu opinberra gjalda kveða á um. Í frumvarpinu er þó heimild til frestunar á slíkum útgreiðslum ef hagsmunir rétthafa séreignarsparnaðar krefjast þess. Frumvarpið gerir auk þess ráð fyrir tímabundinni heimild frá 1. mars 2009 til 1. október 2010 sem felur í sér að einstaklingar geti lagt 6% að hámarki í séreignarsparnað sem nýtur skattfrestunar í stað 4%.

Vegna þeirra efnahagsþrenginga sem einstaklingar ganga nú í gegnum má gera ráð fyrir að einhver hluti rétthafa í séreignarlífeyrissjóðum sjái hag sinn í því að leysa út einhvern hluta af inneign sinni. Þess ber þó að geta að þeir sem eldri eru eiga hugsanlega auðveldara með að sleppa slíkri innlausn en þeir sem yngri eru. Á móti kemur að þeir sem yngri eru eiga væntanlega lægri fjárhæðir í séreignarsparnaði. Þannig er mjög erfitt að meta hvert útstreymið verður en áætlað er að um 200 milljarðar króna séu í frjálsum séreignarsparnaði í dag og að um 40% af því sé í fjárhæðum að 1 m.kr. eða um 90 milljarðar króna samtals. Þeim mun meira sem tekið er út af sparnaðinum þeim mun meira rýrist sá lífeyrir sem verður til ráðstöfunar fyrir einstaklinga þegar starfsævinni lýkur. Iðgjöld í séreignarsjóði fela í sér skattfrestun þar til að útgreiðslu séreignarsparnaðarins kemur. Þegar sparnaðurinn er tekinn út er því greidd staðgreiðsla eins og af venjulegum launatekjum. Hugsanleg áhrif frumvarpsins á tekjur ríkissjóðs og sveitarfélaga má sjá í meðfylgjandi töflu eftir því hversu mikil útgreiðsla úr sjóðunum verður í milljörðum króna, en benda má á að 10 þúsund einstaklingar þurfa að taka út 1 m.kr. hver til að heildarútgreiðslan verði 10 milljarðar.

	10	20	40	60	80	90
<b>Ríki</b>	2,4	4,8	9,6	14,5	19,3	21,7
<b>Sveitarfélög</b>	1,3	2,6	5,2	7,9	10,5	11,8

Með sérstöku ákvæði til bráðabirgða í frumvarpinu er komið í veg fyrir að útgreiðsla á séreignarsparnaði skerði atvinnuleysisbætur viðkomandi einstaklings. Hins vegar gæti komið til skerðingar á öðrum bótum sem eru tekjutengdar, t.d. barnabótum og vaxtabótum. Atvinnuleysi hefur farið verulega vaxandi undanfarin missiri, en ekki er raunhæft að reyna að leggja mat á það hvað útgreiðsla á séreignarsparnaði hefði haft á greiðslur atvinnuleysisbóta án þessa ákvæðis.

Varðandi ákvæðið um hækkun hámarks til séreignarsparnaðar skal tekið fram að um helmingur launþega nýtir sér reglur um séreignarsparnað og á árinu 2007 nam skattfrestun vegna þess um 4,8 milljörðum króna. Af þessum launþegum er um helmingur sem nýtir sér hámarkið, 4%. Auki allir þeir launþegar sparnað sinn í 6% mundi viðbótarskattfrestunin verða í allra mesta lagi um 1,2 milljarður króna á ári. Við núverandi efnahagsástand og vaxandi atvinnuleysi er mikil óvissa um hve margir mundu nýta sér slíka heimild og verður að teljast afar ólíklegt að það verði í þeim mæli að það hafi veruleg áhrif á frestun skattlagningar.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir því að þeim mun meira sem greitt er út af séreignarsparnaði nú þeim mun meira verði álagið á almannatryggingakerfið til lengri tíma litið. Hins vegar er ekki er gert ráð fyrir því að lögfesting frumvarpsins hafi útgjöld í för með sér til skemmri tíma litið.