

Tillaga til þingsályktunar

um skipun rannsóknarnefndar um starfsemi lífeyrissjóða.

Frá stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd.

Alþingi ályktar, í samræmi við lög um rannsóknarnefndir, nr. 68/2011, að skipa þriggja manna rannsóknarnefnd er rannsaki starfsemi lífeyrissjóðanna frá gildistöku laga um skyldu-tryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, til ársloka 2011.

Rannsóknarnefndin varpi sem skýrustu ljósi á starfsemi lífeyrissjóðanna á þessu tímabili, þ.m.t. fjárfestingarstefnu, stjórnun, stefnumótun, ákvarðanatöku, áhættumat, endurskoðun, eftirlit, markaðsáhrif, tryggingafræðilega stöðu og ábyrgð launagreiðenda á lífeyrisskuldbindingum, þar sem það á við, og loks tengsl við atvinnurekendur, verkalýðshreyfinguna og stjórnámálamenn.

Lagt verði mat á ábyrgð og aðkomu stjórnsluaðila og ábyrgð og aðkomu einstakra ráðherra að einstökum ákvörðunum og/eða eftirliti með lífeyrissjóðunum.

Nefndin fari yfir skýrslu úttektarnefndar Landssamtaka lífeyrissjóða um fjárfestingarstefnu, ákvarðanatöku og lagalegt umhverfi lífeyrissjóðanna, staðfesti gagnaöflun og úrvinnslu.

Nefndin kanni sérstaklega:

- hvert var nettótap af þeim fjárfestingum sjóðanna sem töpuðust í hruninu,
- hver var raunávöxtun og geta sjóðanna til greiðslu lífeyris á árunum 1997–2010,
- hver voru áhrif setningar „neyðarlaganna“, þ.e. laga um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl., nr. 125/2008, á fjárhagslega afkomu lífeyrissjóðanna,
- samskipti stjórnar og stjórnenda lífeyrissjóðanna við fjármálastofnanir og fyrirtæki sem sjóðirnir áttu viðskipti við, gjafir, boðsferðir o.fl. á árunum 1997–2011,
- hugsanlegar samhliðafjárfestingar stjórnenda og starfsmanna, eignarhluti þeirra og lána-fyrirgreiðslur.

Rannsóknarnefndin skili forseta Alþingis skýrslu um rannsóknina eigi síðar en 1. júlí 2013 ásamt þeim samantektum og úttektum sem nefndin ákveður að láta vinna í þágu rannsóknarinnar.

Greinargerð.

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis hefur verið falið af forsætisnefnd að hafa eftirlit með framkvæmd ályktunar Alþingis frá 28. september 2010 um viðbrögð Alþingis við skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis.

Með þingsályktuninni var m.a. samþykkt að ráðist yrði í sjálfstæða og óháða rannsókn á vegum Alþingis á starfsemi lífeyrissjóða á Íslandi frá setningu laga um skyldu-tryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, og síðar (sbr. þskj. 1537 á 138. löggjafarþingi). Í kjölfar þess skyldi fara fram heildarendurskoðun á stefnu og starfsemi lífeyrissjóðanna.

Við afgreiðslu þingsályktunarinnar lá fyrir að Landssamtök lífeyrissjóða hygðust gera sjálfstæða úttekt á starfsemi lífeyrissjóðanna. Engu að síður ályktaði Alþingi, á grunni þeirra upplýsinga sem fram komu í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis, að sjálfstæð og óháð rannsókn skyldi fara fram á starfseminni frá setningu laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997. Síðar var ákveðið að biða niðurstöðu úr skýrslu Landsamtaka lífeyrissjóða áður en frekar yrði aðhafst.

Landssamtök lífeyrissjóða samþykktu 24. júní 2010 að fara af stað með úttekt á fjárfestingarstefnu, ákvarðanatöku og lagalegu umhverfi lífeyrissjóðanna í aðdraganda bankahrunsins 2008. Nefndin sem Landssamtökin skipuðu skilaði af sér skýrslu 3. febrúar 2012. Í henni sátu Hrafn Bragason, lögfræðingur og fyrrverandi hæstaréttadómari, sem var formaður nefndarinnar, Guðmundur Heiðar Frímansson, siðfræðingur og prófessor við Háskólann á Akureyri, og Héðinn Eyjólfsson viðskiptafræðingur. Nefndinni var einkum falið að fjalla um hvernig staðið var að stefnumótun, ákvarðanatöku og áhættumati við fjárfestingar í aðdraganda bankahrunsins. Sérstaklega skyldi skoða hvernig gildandi fjárfestingarstefnu sjóðanna var fylgt síðustu tvö árin fyrir hrun. Nefndin skyldi einnig taka til umfjöllunar þau atriði sem beinast sérstaklega að lífeyrissjóðum í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis og sérstaks vinnuhóps um starfshætti og siðferði, um aðdraganda og orsakir falls bankanna 2008.

Í skýrslu nefndar Landsamtaka lífeyrissjóða kom fram að rannsóknarheimildir nefndarinnar hefðu byggst á samþykkt stjórnar og varastjórnar Landsamtaka lífeyrissjóða frá 24. júní 2010. Störf nefndarinnar voru þannig háð því að einstakir sjóðir, stjórnir þeirra og starfsmenn ynnu með nefndinni á þann hátt að þeir afhentu henni gögn og gæfu henni skýringar. Jafnframt aflaði nefndin sér gagna og upplýsinga frá opinberum stofnunum, fjármála-fyrirtækjum og einkafyrirtækjum. Nefndin hafði þannig ekki valdheimildir til að krefjast þess að gögn, upplýsingar eða skýringar kæmu fram, líkt og rannsóknarnefndir Alþingis hafa samkvæmt lögum um rannsóknarnefndir, nr. 68/2011. Eftirlitsstofnanir með lífeyrissjóðunum gátu borið fyrir sig þagnarskyldu í ríkum mæli, ekki var hægt að kveða fólk til skýrslutöku vildi það ekki gefa skýrslu né heldur gat nefndin gert rannsóknir á starfsstað.

Nefndin telur að niðurstöður nefndar Landsamtaka lífeyrissjóðanna staðfesti að tilefni er til að ráðist verði í sjálfstæða og óháða rannsókn á vegum Alþingis og, gefi niðurstöður hennar tilefni til, að farið verði í heildarendurskoðun á stefnu og starfsemi sjóðanna og uppbyggingu lífeyrisréttinda á almennum og opinberum vinnumarkaði. Nefndin telur að skýrsla Landsamtaka lífeyrissjóðanna muni nýtast vel í þeirri vinnu þótt hér sé lögð til umfangsmeiri rannsókn og að hún nái yfir lengra tímabil.

Því er lagt til að Alþingi álykti að rannsókn fari fram í samræmi við lög um rannsóknarnefndir og ályktun Alþingis um viðbrögð Alþingis við skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis 2010 og að skipuð verði þriggja manna rannsóknarnefnd til þess að rannsaka starfsemi lífeyrissjóða allt frá gildistöku laga nr. 129/1997, þ.e. 1. júlí 1998, til ársloka 2011. Tillagan er að verulegu leyti samhljóða tillögu til þingsályktunar sem lögð var fram 15. febrúar sl. (mál nr. 522 á þingskjali 802) en fyrsti flutningsmaður hennar er Eygló Harðardóttir.

Verkefni rannsóknarnefndarinnar.

Verkefni nefndarinnar eru talin upp í þingsályktunartillögunni en þau eru að varpa sem skýrustu ljósi á starfsemi lífeyrissjóðanna á því tímabili sem tiltekið er, þ.m.t. fjárfestingarstefnu, stjórnun, stefnumótun, ákvarðanatöku, áhættumat, endurskoðun, eftirlit, markaðsáhrif, tryggingafræðilega stöðu og ábyrgð launagreiðenda á lífeyrisskuldbindingum, þar sem það á við, og loks tengsl við atvinnurekendur, verkalýðshreyfinguna og stjórnámálsmenn. Í þessu felst m.a. að nefndin leggi mat á árangur þess fyrirkomulags sem hér á landi hefur verið

byggt upp með aðkomu verkalýðsfélaga og samtaka atvinnurekenda á grundvelli kjarasamninga og án ábyrgðar launagreiðenda annars vegar og hins vegar á grundvelli laga að meginstefnu til með ábyrgð launagreiðenda.

Lagt verði mat á ábyrgð og aðkomu stjórnarsýsluaðila og ábyrgð og aðkomu einstakra ráðherra að einstökum ákvörðunum og/eda eftirliti með lífeyrissjóðunum. Í þessu felst m.a. að kannað verði sérstaklega hvort þeir aðilar og þær stofnanir sem hafa eftirlit með lífeyriskerfinu hafi sinnt skyldum sínum með fullnægjandi hætti frá setningu laganna. Einnig hvort merkja megi óeðlileg áhrif æðstu stjórnar ríkisins og sveitarfélaganna á einstakar ákvarðanir, fjárfestingar eða stefnu sjóðanna m.a. í krafti stöðu sinnar sem launagreiðendur og aðila að stjórnun, eftir því sem við á.

Nefndin fari yfir skýrslu úttektarnefndar Landssamtaka lífeyrissjóða um fjárfestingarstefnu, ákvarðanatöku og lagalegt umhverfi lífeyrissjóðanna, staðfesti gagnaöflun og úrvinnslu.

Nefndin kanni sérstaklega hvert var nettótap af fjárfestingum sjóðanna í hruninu. Með því er átt við tap af einstökum fjárfestingum í ljósi upphaflegs kaupverðs og raunverðs við sölu, niðurfærslu eða afskrift. Einnig komi sérstaklega fram hve stóran hluta af tapi sjóðanna megi beint rekja til setningar neyðarlaganna á árinu 2008 en fyrir liggur hvert tap sjóðanna varð í hruninu miðað við bókfært verð. Sérstaklega verði einnig kannað hver hafi verið raunávöxtun og geta sjóðanna til greiðslu lífeyris á árunum 1997–2010, en það getur varpað skýru ljósi á hvort ætla megi að kerfið nái þeim árangri sem því er ætlað að ná á komandi árum. M.a. komi fram hver sé munur áföllnum skuldbindingum sjóðanna og getu til greiðslu þeirra og hver ætla megi að sé ógreidd skuldbinding launagreiðenda í þeim sjóðum sem njóta ábyrgðar launagreiðenda.

Til þess að niðurstöður rannsóknarinnar leiði til uppbyggilegrar umræðu um hlutverk, uppbyggingu og framtíð lífeyriskerfisins er nauðsynlegt að vel verði farið yfir samskipti stjórnar og stjórnenda lífeyrissjóðanna við fjármálastofnanir og fyrirtæki sem sjóðirnir áttu viðskipti við, gjafir, boðsferðir o.fl. á árunum 1997–2011. Það sama á við um hugsanlegar samhliðafjárfestingar stjórnenda og starfsmanna, eignarhluti þeirra og lánaþyrirgreiðslur.