

Reykjavík, 9. desember 2019

Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna breytinga á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða

Stjórnvöld hafa birt til umsagnar ofangreind frumvarpsdrög sem eru liður í stuðningi stjórnvalda við svokallaða lífskjarasamninga.

Málið hefur fengið nokkuð ítarlega umræðu í stjórn Landssamtaka lífeyrissjóða og skal tekið fram að þar eru atriði sem ber að fagna s.s. hækkun á lágmarksíðgjaldi í 15,5% sem er til samræmis við það iðgjald sem þegar er greitt samkvæmt flestum gildandi kjarasamningum. Því yrði með slíkri breytingu komið á samræmi milli kjarasamningsbundins iðgjalds og lögbundins lágmarksíðgjalds sem ríkisskattstjóri hefur eftirlit með. LL telja þó miður að ekki virðist ligga fyrir heildstæð greining á því hvert sé nauðsynlegt lögbundið skyldulágmarksíðgjald. Einnig er í drögunum að finna kærkomna lagaheimild fyrir lífeyrissjóði til útsendingar greiðsluyfirlita og upplýsinga til sjóðfélaga með rafrænum hætti sem mun óneitanlega fela í sér hagræði og kostnaðarsparnað.

Önnur atriði í frumvarpinu hafa fengið talsverða gagnrýni og þarfnað nánari skoðunar við. Ber þar einna helst að nefna ákvæði um 3,5% iðgjald sem er hluti að lágmarkstryggingarvernd en samhliða er veitt heimild til að semja sig frá tryggingarverndinni og greiða í tilgreinda séreign. Eins og alkunna er þá eiga ákvæði þessi í frumvarpsdrögunum sér langan aðdraganda og má þar fyrst nefna yfirlýsingum um lífeyrismál í kjarasamningi ASÍ o.fl. við SA frá 5. maí 2011 þar sem kveðið er á um að stefnt skuli að samræmingu lífeyrisréttinda á vinnumarkaði. Mikilvægur liður í þeirri vegferð var að hækka iðgjald til jafns við það sem gerist hjá starfsmönnum ríkisins og sveitarfélaga. Sú leið var vörðuð með kjarasamningi aðildarfélaga ASÍ o.fl. og SA, dags. 21. janúar 2016, þar sem samið var um hækkun mótfamlags launagreiðanda í áföngum og markmiðinu náð að fullu 1. júlí 2018. Samkvæmt kjarasamningnum fengu sjóðfélagar val milli þess að hækkun iðgjaldsins rynni í samtryggingu eða (bundna)séreign. Til samræmis við þennan kjarasamning gerðu skyldubundnir lífeyrissjóðir sem standa að baki umræddum kjarasamningi breytingar á samþykktum sínum og buðu upp á séreign sem háð var ákveðnum takmörkunum (tilgreind séreign).

Lögbundin skylduaðild og lágmarkstryggingarvernd er mikill styrkur íslenska lífeyrissjóðakerfisins. Lífeyrissjóðir eru ólíkir að uppbyggingu og endurspeglar núverandi löggjöf þá málamiðlun sem átti sér stað á árum áður milli ólíkra réttindakerfa þeirra. Þannig hefur sjóðum verið gert heimilt að tryggja lágmarkstryggingarvernd með sambættingu á sameign og séreign sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 129/1997. Til að ná slíkri lágmarkstryggingarvernd hafa nokkrir sjóðir verið með svokallaða bundna séreign sem er háð

takmörkunum varðandi útgreiðslur og ætlað að standa undir lögbundinni lágmarkstryggingarvernd.

Í fyrrgreindum kjarasamningi ASÍ o.fl. við SA frá árinu 2016 var rætt um bundna séreign sem síðar fékk heitið tilgreind séreign til að koma í veg fyrir hugsanlegan misskilning þar sem bundin séreign var þegar til og notuð yfir annað en það sem ætlunin var að semja um með umræddum kjarasamningi.

Tilgreind séreign byggðist í raun á málamiðlun milli samtryggingar annars vegar og séreignar hins vegar. Úr varð séreign sem skyldi hafa einkenni samtryggingar, s.s. ekki geta nýst sem húsnæðissparnaður og vera meðhöndluð með sambærilegum hætti og samtryggingarréttindi þegar kæmi að tekjutengdum greiðslum almannatrygginga. Frá því að kjarasamningurinn var gerður hefur mikið vatn runnið til sjávar. Má þar nefna háværar kröfur um að þeir sem ekki geta nýtt skattaafslátt að fullu er fylgir fyrstu íbúðarkaupum skv. lögum nr. 111/2016 ættu að geta nýtt tilgreindu séreignina og að draga skuli úr tekjutengingum almannatrygginga. Í þeim drögum að frumvarpi sem hér eru til umræðu virðist reynt að koma til móts við þessar kröfur en í frumvarpinu er gert ráð fyrir að tilgreind séreign verði óháð tekjutengingum almannatrygginga og að heimilt verði að nýta 3,5% sem greitt er í tilgreinda séreign til kaupa á fyrstu íbúð sbr. lög nr. 111/2016. Eftir stendur því tilgreind séreign sem nánast má jafna við frjálsa séreign en eina sem eftir stendur eru strangari fjárfestingarheimildir og þrengri útborgunarreglur. Hér er því ekki skýrt eftir hverju verið er að slægjast og má því ætla að málið þarfist nánari skoðunar við.

Tekið skal fram að ekki ríkir einhugur innan stjórnar LL um ágæti þess að lögfesta tilgreinda séreign. Hefur verið bent á mikilvægi þess að halda lífeyrissjóðakerfinu einföldu og að tilgreind séreign sé til þess fallin að auka flækjustig og draga úr mikilvægri tiltrú almennings á lífeyrissjóðakerfinu og geri fólki því erfiðara fyrir að taka ákvarðanir um uppbyggingu á lífeyrissparnaði sínum og með hvaða hætti haga skuli útgreiðslum. Aðrir benda á að tilgreind séreign auki á sveigjanleika við lífeyristöku og sé ætluð til framfærslu. Því sé ekki æskilegt að heimilt sé að taka hana út í einu lagi eins og gildir um frjálsa séreign.

Í frumvarpsdrögunum er gengið út frá því að öllum skyldubundnum lífeyrissjóðum verði gert skylt að stofna tilgreinda séreign en af því tilefni skal bent á að **starfandi eru lífeyrissjóðir sem í dag bjóða ekki upp á séreignardeildir**. Einnig er gert ráð fyrir að lífeyrissjóðum verði gert skylt að miðla iðgjaldi áfram til annarra vörluaðila sem felur í sér kostnað sem viðkomandi sjóður getur varpað yfir á sjóðfélagann. Hér virðast skorta fullnægjandi rök fyrir því að sjóðfélaga sé ekki gert heimilt að greiða beint til þess vörluaðila sem hann sjálfur kys að fela varðveislu og ávoxtun iðgaldsins og þurfi að auki að bera kostnað af þessari miðlun iðgjalds milli sjóða. Í þessu sambandi skal tekið fram að móttökusjóður ber þá skyldu að annast innheimtu á iðgjaldi sem greitt er í tilgreinda séreign þar sem það yrði hluti af lögbundnu lágmarksíðgjaldi og ríkisskattstjóri hefur eftirlit með innheimtunni, sbr. 6. gr. laga nr. 129/1997. Í tengslum við þessar fyrirhuguðu lagabreytingar vaknar jafnframt spurning um hvort rýnt hafi verið **hvort skylda til stofnunar tilgreindrar séreignar og greiðsla til**

skyldutryggingarsjóðs rúmist innan reglna samkeppnisréttar sem heyra undir skuldbindingar okkar skv. EES-samningnum.

Varðandi rétt til greiðslna almannatrygginga þá gilda nú mismunandi skerðingarreglur þar sem samtrygging skerðir en séreign ekki þótt hún eigi rót sína að rekja til greiðslu á lágmarksiðgjaldi og sé jafnvel innan lágmarkstryggingarverndar. Til að koma í veg fyrir þessa mismunun og andval við samtryggingarréttindi er æskilegt að lífeyrissjóðum verði gert skylt að **aðgreina þau réttindi sem rót eiga að rekja til lögbundins skylduiðgjalds**. Með þeim hætti væri unnt fyrir stjórnvöld á hverjum tíma að tryggja jafnræði almennings þegar kemur að greiðslum almannatrygginga með því að meðhöndla tekjutengingar með sambærilegum hætti hvort heldur sem greiðslurnar koma úr séreign eða samtryggingu, þ.e. að því gefnu að réttindin séu áunnin með skyldubundnu lágmarksiðgjaldi.

Í tengslum við ofangreint skal tekið fram að **með frumvarpsdrögum næst ekki jöfnuður á tekjuskerðingar almannatrygginga** þar sem þeir sem kjósa að greiða 15,5% í samtryggingu verða fyrir tekjuskerðingum frá almannatryggingum en þeir sem kjósa tilgreinda séreign hafa aðeins 12% af iðgjaldi háða tekjuskerðingum almannatrygginga. Einnig munu sjóðfélagar sem eiga réttindi í sjóðum sem tryggja lágmarkstryggingarverndina með lægra iðgjaldi geta tekið séreign sem byggist á skylduiðgjaldi út áður en þeir hefja töku lífeyris úr almannatryggingakerfinu.

Auk framangreinds eru nokkur atriði önnur sem vert er að benda á :

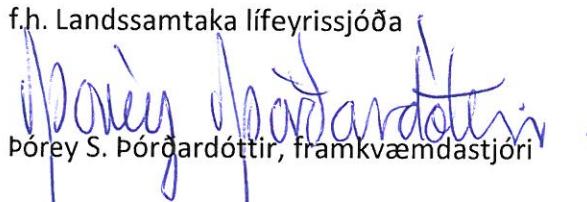
1. Fyrir liggur að lífeyrissjóðir sem hafa sett hluta af skylduiðgjaldi í frjálsa séreign hafa ekki haldið þeim réttindum aðgreindum og má ætla að mjög örðugt verði að aðgreina þau réttindi með afturvirkum hætti.
2. Í greinargerð með frumvarpsdrögum segir að viðbótariðgjald takmarkist við 4% framlag réttahafa og 2% mótfamlag launagreiðanda. Hér skal bent á að viðbótariðgjald launagreiðanda getur verið mun hærra eins og ráð er fyrir gert í 5. tölul.
1. mgr. 28. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003.
3. Í frumvarpsdrögum er gert ráð fyrir afar mismunandi stöðu þeirra sem þegar hafa hafið töku lífeyris frá almannatryggingum fyrir ætlaða gildistöku laganna og þeirra sem munu hefja töku lífeyris síðar, sbr. 13. gr.
4. Gildistökuákvæðið í drögum gefur alltof skamman tíma til aðlögunar á þetta víðtækum lagabreytingum.

Að lokum vilja LL minna á erindi sem sent var ráðuneytinu með bréfi dags. 15. nóvember sl. þar sem óskað er eftir breytingum á lögum til að tryggja að lífeyrissjóðir fái **nauðsynlegar upplýsingar frá ríkisskattstjóra án endurgjalds til að geta annast lögbundið eftirlit með réttum lífeyrisgreiðslum**. Eins og þar kemur fram er mikilvægt að slík heimild fáist sem allra fyrst þar sem kostnaður samfara eftirliti er þegar farinn að hafa áhrif á starfsemi lífeyrissjóða.

Hér hefur það helsta verið rakið sem þarfnaðast að mati LL frekari umræðu en bent skal á að á vegum LL starfa nefndir með ýmsum sérfræðingum innan lífeyrissjóðakerfisins en ætla verður

að gagnlegt væri að fá þeirra afstöðu til frumvarpsdraga áður en frumvarp verður lagt fyrir Alþingi í endanlegri mynd.

Virðingarfullst,
f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða


Þórey S. Þórdardóttir, framkvæmdastjóri