

## Rannsóknarskýrslan um starfsemi lífeyrissjóðanna

Á föstudaginn skilaði sérstök óháð rannsóknarnefnd sem Ríkissáttasemjari skipaði að ósk Landssambands lífeyrissjóða niðurstöðu sinni á úttekt á fjárfestingarstefnu, ákvarðanatöku og lagalegu umhverfi lífeyrissjóðanna í aðdraganda hrunsins 2008. Segja má að aðdragandi þessa máls hafi verið umræða og ályktun á ársfundi ASÍ árið 2009 um mikilvægi þess að ráðist verði í slíka rannsókn, með það að markmiði að gera hreint fyrir dyrum gagnvart félagsmönnum okkar og sjóðsfélögum. Miðstjórn ASÍ ákvað síðan í kjölfarið að óska eftir samstarfi við Samtök atvinnulífsins um málið og lögðu samtökin sameiginlega til við ársfund Landssambands lífeyrissjóða vorið 2010 að landssambandið stæði fyrir slíkri úttekt. Var það samþykkt samhljóða og liggur sú skýrsla nú fyrir.

Útkoma skýrslunnar er fagnaðarefni og mikilvægt að efni hennar fái nauðsynlega kynningu og umfjöllun bæði innan verkalýðsfélaganna og í fulltrúaráðum og stjórnum lífeyrissjóðanna ásamt sjóðsfélagafundum einstakra lífeyrissjóða. Þrátt fyrir þá tilhneigingu fjölmiðla að draga fram eins dökka mynd af þessu og hægt er, eru efnistösk skýrslunnar að mínu mati fagleg og vönduð og víða komið við, bæði í greiningu á starfsemi sjóðanna og verklagsreglum en ekki síður settar fram margar ábendingar um bætt vinnubrögð sem mikilvægt er að taka tillit til. Ég tel að samningsaðilum á vinnumarkaði beri skylda til þess að taka þessa skýrslu rannsóknarnefndarinnar mjög alvarlega og setja í gang vinnu í samstarfi við Landssamband lífeyrissjóða og stjórnvöld við endurskoðun kerfisins og berja í brestina. Nefndin leggur mjög margt gott til í því efni sem mikilvægt er að taka mið af.

Rannsóknarnefndin gagnrýnir ýmislegt í starfi lífeyrissjóðanna og þá lagalegu umgjörð sem um þá gildir, þó hún telji „að skipulag lífeyrissjóða eftir lögum sé að mörgu leiti traustvekjandi“ (I, bls. 67). Einkum beinir rannsóknarnefndin sjónum sínum að stöðugum breytingum á fjárfestingarkaflla laganna undanfarin ár sem leitt hefur til mótsagnakenndra atriða þannig að óljóst er hvernig beri að túlka það svigrúm sem sjóðirnir hafa. Jafnframt gagnrýnir nefndin Fjármálaeftirlitið (FME) fyrir veikburða eftirlit og telur mikilvægt að skýra betur hlutverk og stöðu ytri endurskoðenda. Einnig veltir nefndin upp þeirri spurningu hvort ekki sé ástæða til þess að breyta tryggingafræðilegu mati á skuldbindingum sjóðanna og taka upp varfærnari uppgjörsaðferðir sem koma í veg fyrir skammtímasveiflur bæði upp á við og niður á við. Slíkt gæti og dregið úr þeirri viðleitni að horft sé um of á skammtímalausnir við vörslu fjármuna til mjög langs tíma.

Varðandi innri starfsemi sjóðanna gagnrýnir nefndin vinnubrögð við mati á gæðum fjárfestinga, áhættuþáttum og eftirliti með þeim og telur þessu víða ábótavant. Telur nefndin þannig mikilvægt að lífeyrissjóðirnir taki upp formlegri vinnubrögð hvað þetta varðar og skjalfesti eftirlitsferla og áhættumat sem geri allt eftirlit skilvirkara og nákvæmara. Alvarlegust er gagnrýnin á veika skilmála í skuldabréfum fyrirtækja þar sem í ljós kom að lífeyrissjóðirnir voru varnarlausir gagnvart því að stjórnendur og eigendur færðu allar eignir úr félögum. Að sama skapi er gagnrýnt að of mikið hafi verið fjárfest í tengdum fyrirtækjum. Allt er þetta rétt og mikilvægt að draga af þessu lærdóm, bæði í innri starfsemi lífeyrissjóðanna en ekki síður í eftirlitskerfinu með fjármálamarkaðinum því flest þessara atriða eru nú til rannsóknar hjá sérstökum saksóknara og ákærur farnar að birtast. Eins hafa skilanefndir og þrotabú hafði málaferli vegna þessara þátta. Ljóst má vera að stjórnir og stjórnendur lífeyrissjóðanna vissu jafnlítið um þessa gjörninga og ríkisstjórn, fagráðherrar, Seðlabanki, FME, þingnefndir og almenningur.

Í umfjöllun nefndarinnar um stjórnkerfi lífeyrissjóðanna, sem er þýsna ólíkt eftir því hvort um kjarasamningsbundna sjóði er að ræða, sjóði sem verið hafa nátengdir bönkunum eða svokallaða frjálsa lífeyrissjóði. Niðurstaða nefndarinnar er að engin sjáanleg tengsl sé á milli afkomu eða taps sjóðanna og hvernig kosið er í stjórnir sjóðanna. Í kafla 5.2.2 er hins vegar ágætlega farið yfir rökinn með og á móti því fyrirkomulagi sem verið hefur í kjarasamningstengdu lífeyrissjóðunum, en þeir eru órjúfanlegur hluti af kjarasamningi milli samtaka launafólks og atvinnurekenda. Í allri stefnumörkun um lífeyrismál innan raða ASÍ hefur ekki verið vilji til þess að breyta þessu fyrirkomulagi einfaldlega vegna þess að talið er mikilvægt að tengja saman umfjöllun um lífeyrisréttindi og kjarasamninga hverju sinni. Hefur það skilað okkur mikilvægum réttindum s.l. áratugi með hækkun á framlagi atvinnurekenda. Að sama skapi hefur verið talið mikilvægt að verkalýðshreyfingin og samtök atvinnurekenda mynda traust bakland fyrir lífeyriskerfið sem sameiginlega hafa axlað ábyrgð á langtímahagsmunum launafólks og sjóðsfélaga – nóg er af framboði þeirra sem nota vilja þennan sparnað til annarra hluta en að standa undir lífeyrisréttindum launafólks.

Í umfjöllun nefndarinnar er farið hörðum orðum um gjaldmiðlavarnir lífeyrissjóðanna og fullyrt að um sé að ræða brot á lögum um starfsemi lífeyrissjóðanna þó dregið sé fram að skoðanir séu mjög skiptar á málinu og mörg álítaefni. Í skýrslunni er áhætta sjóðanna af þessum viðskiptum talin meiri en þeir hafa miðað við í sínum uppgjörum, þrátt fyrir að hluti þessara samninga hafi þegar verið gerður upp á sömu forsendum og sjóðirnir nota. Afstaða nefndarinnar er nokkuð athyglisverð, því að á þessum árum var engin í vafa um að í fjárfestingarkaflla laganna væri sjóðunum heimilað að gera afleiðusamninga til að draga úr áhættu í eignasafni og óhjákvæmilega munu slíkir samningar ýmist vera í plús eða mínus – það er eðli jöfnunarinnar. Aðal atriðið er að þessir samningar voru ávallt uppi á borðum og lutu eftirliti FME og voru kynntir í ársreikningum, en að sama skapi eru miklar efasemdir um áreiðanleika þeirrar ráðgjafar sem sjóðirnir fengu frá bönkunum og víst að til dómsmála muni koma varðandi uppgjör þeirra. Hafa verður í huga að nokkrum árum áður voru sjóðirnir gagnrýndir fyrir hið gagnstæða þegar íslenska krónan var að styrkjast og verðmæti erlendra eigna rýmaði.

Ljóst er að í opinberri umræðu um málefni lífeyrissjóðanna hafa stjórnarmenn og stjórnendur þeirra mátt þola harða og oft á tíðum ómaklega gagnrýni og ásakanir um óeðlileg tengsl og samskipti við banka og fjármálastofnanir þegar teknar eru ákvarðanir um fjárfestingar. Nefndin skoðaði þetta sérstaklega, enda mikilvægt að fá það fram í dagsljósið hvort svo hafi verið. Í meginniðurstöðum nefndarinnar (I, bls. 22) kemur fram að „Úttektarnefndin merkti ekki tengsl af því tagi að stjórnarmenn hefðu á úttektarárunum freistast til að hafa áhrif á fjárfestingar þannig að þær beindust að fyrirtækjum sem þeir störfuðu hjá eða áttu í eða fyrirtækjum þeim tengdum. Stjórnarmenn sem áttu einhverra hagsmuna að gæta við ákvörðun viku almennt af fundi undir viðkomandi dagskrárlíð.“

Gagnrýnt hefur verið að rannsóknarnefndin hafi ekki farið betur í saumana á svokölluðum boðs- og gjafaferðum. Formaður nefndarinnar hefur gert grein fyrir því að það uppgjör hafi þegar farið fram og kynnt á ársfundum viðkomandi sjóða. Alþýðusambandið setti fram þegar vorið 2009 tillögur um innri starfs- og síðareglur í þessu sambandi og hvatti til þess að sjóðirnir upplýstu bæði stjórn og ársfundi um skipan þessara mála. Þetta gerðu sjóðirnir og kemur það m.a. fram í skýrslu rannsóknarnefndarinnar að undantekningarlaust væri búið að setja slíkar reglur.

Í skýrslunni er lagt mat á samþykktir sjóðanna varðandi samfélagslega ábyrgar fjárfestingar, m.a. viðmiðunarreglur SP og OECD um þetta efni, en Lífeyris- og trygginganefnd ASÍ hefur einmitt unnið með Landssambandi lífeyrissjóða að mótun tillagna í þessum efnum. Í skýrslunni er lagt til að sjóðirnir móti sér stefnu á fleiri sviðum samfélagsmála eins og launajöfnuði og jafnrétti kynjanna. Jafnframt leggur nefndin til að þessar viðmiðunarreglur verði einnig útfærðar í fjárfestingarstefnunni þannig að starfsmenn sjóðanna hafi praktískari leiðbeiningar um það hvað við er átt. Ég fagna þessum ábendingum og tel mjög mikilvægt að við töku mið af þessu og við leyfa mér að bæta við málefnum eins og vinnuvernd og forvarnarstarfi gagnvart álagi og streytu eða einelti á vinnustað. Allt eru þetta atriði sem varða heilsu okkar félagsmanna og sjóðsfélaga lífeyrissjóðanna og því eðlilegt að þeir beiti stjórnendur aðhaldi að þessu leyti því það hefur bein áhrif á útgjöld þeirra til örorkubóta og þar með getu þeirra til að greiða lífeyri.

Þrátt fyrir uppbyggilega gagnrýni nefndarinnar á ýmsa þætti starfseminnar sem nefndin telur að dregið hefði úr áfalli þeirra, bendir hún jafnframt fram á, að ekki er unnt að ætla að stjórnendur lífeyrissjóðanna „hafi átt að gera sér grein fyrir því hversu höllum fæti bankarnir stóðu, enda er það fyrst eftir fall bankanna sem smá saman er að koma í ljós hvernig stjórn þeirra var háttað og eignarhaldi þeirra misbeitt.“ (II, bls. 150)

Í mati á því hvaða kröfur hefði mátt gera til stjórnendanna dregur nefndin hins vegar fram, að þess „verður að gæta ... hvaða andi ríkti í íslensku fjármálalífi á þessum tíma, sem stjórnadist af áhrifum fjárfestinga- og viðskiptabankanna, viðhorfum stjórnmalaleiðtoga, máttleysi eftirlitsstofnana og þeirri stefnu Seðlabanka Íslands að halda gengi krónunnar uppi meðan stætt var án þess að tryggj væri að aðrir kraftar efnahagslífsins væru því samstaga. Í þessu sambandi má nefna að þessi andi hneig miklu frekar að því að efla útrás íslensku bankanna en að draga úr henni. Nægir að nefna þá staðreynd að stjórnvöld skipuðu á árunum fyrir hrun nefnd undir formennsku þáverandi stjórnarformanns KB banka, sem hafði það hlutverk að kortleggja möguleika Íslands á að verða alþjóðleg fjármálamiðstöð.“

Eins og áður sagði hefur skýrslan að geyma margvíslegar upplýsingar og tillögur sem mikilvægt er að leggjast yfir. Það gildir um samningaaðila á vinnumarkaði, stjórnir og stjórnendur lífeyrissjóðanna og stjórnvöld, til að færa bæði lagaramma, kjarasamninga, verklagsreglur og alla framkvæmd til betra horfs út frá þeirri meginreglu að öll starfsemi sjóðanna á að miðast við hagsmuni sjóðsfélaganna.

### Yfirlit yfir heildartap lífeyrissjóðanna

Ég verð að viðurkenna að þegar ég las kafla 5.3 í I. bindi skýrslunnar brá mér nokkuð. Í inngangi þessa kafla segir: „Hér á eftir verður farið yfir heildartap lífeyrissjóðanna árin 2008 – 2010 og hvernig það skiptist niður á einstaka sjóði. Þá verður jafnframt gerð grein fyrir í hvaða verðbréfaflokkum tapið liggur og hver var mótaðilinn. *Ekki er talin ástæða til að fjalla sérstaklega um þau eignasöfn sjóðanna sem skilað hafa þeim jafnri og góðri ávöxtun í gegnum árin.* Má í því sambandi nefna verðbréf með ábyrgð ríkissjóðs, skuldabréf sveitarfélaga, innlán í bönkum og sparissjóðum og lán til sjóðfélaga.“ (Leturbreyting höfundar). Þó ég sé alveg sammála því að kryfja það til mergjar hvernig og hvar tap sjóðanna hefur orðið – og eins og nefndin gerir að tengja saman mótaðilanna til að gefa betri mynd af því hvernig þetta lítur út – hefði ég gjarnan viljað fá einnig heildarmat á áhrifum fjárfestingarstefnunnar. Þegar efnistökin eru afmörkuð aðeins við tapið er verið að gera að því skóna að lífeyrissjóðirnir hefðu getað komið sér undan áhrifum fjármálakreppunnar sem er auðvitað útlöklað – þó benda megi á eitt og annað sem betur mátti fara og sem dregið hefði úr tapinu. Það reynir fyrst í alvöru á þanþol fjárfestingarstefnu lífeyrissjóða þegar að kreppir. Þá verða áföllin og þá skiptir máli hvort samsetning og dreifing eigna og eignarflokka stendur af sér álagið.

Fjölmíðlar hafa og gripið á lofti að lífeyrissjóðirnir hafi tapað 480 milljörðum króna árin 2008-2010 og er það vissulega skelfilega há tala. Frá upphafi lífeyriskerfisins hafa heimildir lífeyrissjóðanna til fjárfestinga hins vegar verið fremur íhaldssaman og varfærnar. Þannig var það ekki fyrr en með endurskoðun kjarasamninga ASÍ og VSÍ (nú SA) árið 1995 að heimilt var fyrir almennu lífeyrissjóðina að fjárfesta í hlutabréfum og erlendum skráðum verðbréfum. Þessi rammi var síðan tekin upp í lög um starfsemi lífeyrissjóðanna árið 1997 og hefur eins og áður kom fram verið rýmkaður nokkuð síðan – um of að margra mati. Það breytir ekki þeirri staðreynd, eins og úttektarnefndin reyndar bendir á, að ramminn er traustur.

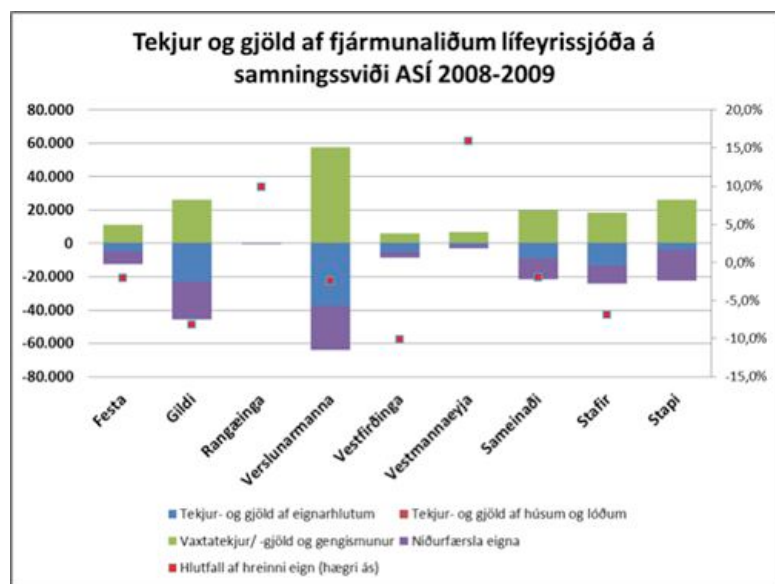
Eins og áður sagði töpuðu lífeyrissjóðirnir 480 milljörðum króna, mest vegna innlendra hlutabréfa, skuldabréfa á banka og sparissjóði og fyrirtækja ásamt gjaldmiðlavarnarsamningum. Eins og nefndin tekur fram, er hér dregið saman þau verðbréf sem sjóðirnir töpuðu á en hinu sem þeir högnuðust á sleppt. Ef maður rýnir í skýrslu nefndarinnar um einstaka lífeyrissjóði eru þar einnig birtar sundurliðaðar upplýsingar um bæði tekjur og gjöld sjóðanna vegna fjárfestinga. Ef maður dregur þær upplýsingar saman fyrir árin 2008 og 2009 (en tap sjóðanna vegna 2010 virðist ekki mikið) kemur upp nokkuð önnur mynd af stöðunni. Staðreyndin er að þrátt fyrir mikið tap sjóðanna á innlendum banka- og fyrirtækjamarkaði var stærsti hluti eignanna í tiltölulega öruggum og dreifðum eignum. Jafnframt höfðu sjóðirnir árin þar á undan flutt um þriðjung eigna sinna erlendis til þess að verja lífeyrisréttindi launafólks ef hér yrði meiri háttar samdráttur í atvinnulífinu. Vert er að minnast afdrifa einstakra sjóða hér fyrr á árum eins og Rafha eða Lífeyrissjóð Bolungavíkur þar sem stór hluti réttinda launafólks glataðist við fall fyrirtækjanna.

Ef allir sjóðirnir eru teknir saman voru heildarfjárfestingatekjur lífeyrissjóðanna árin 2008 og 2009 – þ.e. þegar bæði er horft til fyrrgreinds taps og teknanna af öðrum eignum – neikvæðar um 8,1 milljarð króna eða 0,5% af hreinni eign til greiðslu lífeyris í árslok 2007. Þetta þýðir að á móti 480 milljarða tapi sjóðanna (sem var um 28,3% af hreinni eign) högnuðust þeir um 472 milljarða króna af öðrum eignum sínum (sem var 27,8% af hreinni eign). Í myndum hér á eftir má sjá þetta fyrir þá sjóði sem starfa innan vébanda aðildarfélaganna ASÍ.

Sjóður	Hrein eign 31/12 2007	Heildar tap skv. rannsóknarskýrslu	Heildar hagnaður skv. rannsóknarskýrslu	Fjármunatekjur 2008-9	Tap í % af eignum	Hagnaður í % af eignum	Fjármunatekjur í % af eignum	Heimild
Lífeyrissjóður Vestfirðinga	27.624	-10.441	7.642	-2.799	-37,8%	27,7%	-10,1% IV, 64	
Stafir lífeyrissjóður	82.152	-29.435	23.814	-5.621	-35,8%	29,0%	-6,8% IV, 121	
Festa lífeyrissjóður	55.295	-19.709	18.543	-1.166	-35,6%	33,5%	-2,1% II, 86	
Gildi lífeyrissjóður	238.232	-75.540	56.130	-19.410	-31,7%	23,6%	-8,1% II, 134	
Stapi lífeyrissjóður	91.990	-27.719	31.424	3.705	-30,1%	34,2%	4,0% IV, 146	
Lífeyrissjóður verslunarmanna	269.069	-80.282	73.760	-6.522	-29,8%	27,4%	-2,4% IV, 38	
Sameinaði lífeyrissjóðurinn	96.573	-25.419	23.521	-1.898	-26,3%	24,4%	-2,0% IV, 100	
Lífeyrissjóður Rangæinga	4.277	-807	1.229	422	-18,9%	28,7%	9,9% III, 55	
Lífeyrissjóður Vestmannaeyja	23.372	-3.940	7.653	3.713	-16,9%	32,7%	15,9% IV, 82	
<b>Samtals</b>	<b>888.584</b>	<b>-273.292</b>	<b>243.716</b>	<b>-29.576</b>	<b>-30,8%</b>	<b>27,4%</b>	<b>-3,8%</b>	

Þó ég vilji ekki gera lítið úr áfalli sjóðanna vegna fjármálahrunsins, og telji mjög mikilvægt að við drögum lærdóm af henni, er ljóst að í meginatriðum hafa þau ákvæði sem tekin voru upp í kjarasamningi ASÍ og SA um lífeyrismál árið 1995 og sem tekin voru inn í lög um starfsemi lífeyrissjóðanna staðist þessa miklu raun og varið lífeyriskerfið fyrir því kerfishruni sem bankar og allar aðrar fjármálastofnanir ekki stóðust. Það er alveg ljóst í mínum huga að ef bankarnir hefðu starfað eftir sömu aðhaldssömu fjárfestingarstefnu – með sömu takmarkanir á áhættusæki – hefði 95% af bankakerfinu ekki lent í gjaldþroti heldur einungis þurft aukid eigið fé og lausafjárýrtingreiðslu.

Samhliða því að fjármunatekjur lífeyrissjóðanna drögust saman um 0,5% á árunum 2008 og 2009 voru öll lífeyrisréttindi hækkuð um 25,9%, eða sem nam hækkun vísitölu neysluverðs. Það leiddi til þess að tryggingafræðilega áttu sjóðirnir ekki fyrir þessum réttindum og víða urðu stjórnmir þeirra að gripa til skerðinga á réttindum. Mest voru réttindi skert um 17% en víða einungis um 10-15% sem þýðir að bæði geymd réttindi okkar sem erum á vinnumarkaði og virk réttindi lífeyrisþeganna hækkuðu en sem nam launahækkunum á árunum 2008-2009. Þó það sé grafalvarlegt mál að þurfa að skerða réttindi vil ég leyfa mér að efast um að nokkurt annað lífeyriskerfi í heiminum hafi getað hækkað réttindi með ámóta hætti í einhverri alvarlegustu kreppu sem riðið hefur yfir vesturlöndin í marga áratugi! Þó ekki væri vegna annars þá verðskuldar þessi staðreynd að málefni lífeyrissjóðanna verði skoðuð af yfirvegum og varfærni en engu að síður mikilli alvöru.



### Yfirlit yfir afkomu lífeyrissjóða á samningssviði ASÍ 2008-9

