

Reykjavík 24. mars 2022

Til: Fjármála- og efnahagsráðuneytisins.
Frá: Almenna lífeyrissjóðnum.

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs og ákvæðum um tilgreinda séreign (lágmarkstryggingavernd o.fl.) í samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. 66/2022).

Frumvarpið er efnislega það sama og kynnt var í samráðsgátt stjórnvalda 2019 og lagt fram á Alþingi 2021. Í nefndaráli efnahags- og viðskiptanefndar þingsins frá 12. júní 2021 var lagt til að málinu yrði vísað aftur til ríkisstjórnarinnar til frekari vinnslu m.t.t. ábendinga í umsögnum og að samráð yrði haft við hagaðila. Það kemur því verulega á óvart að frumvarpið sé lagt fram lítt breytt og óskað eftir umsögn um það í þriðja sinn.

Í nefndaráli efnahags- og viðskiptanefndar með frávísunartillögu segir meðal annars:

„Frumvarpið sætti umtalsverðri gagnrýni við umfjöllun nefndarinnar sem laut m.a. að því að ónægt samráð hefði verið haft við lífeyrissjóði og aðra hagsmunaaðila við samningu þess, að varhugavert væri að svo viðamiklar breytingar á lífeyrissjóðakerfinu væru lagðar fram með svo stuttum fyrirvara og að með frumvarpinu ykist flækjustig kerfisins um of, sem flestum þætti nógu flókið fyrir. Jafnframt sættu ýmsar greinar frumvarpsins efnislegri gagnrýni og vísast um það til umsagna sem nefndinni bárust.“

Með frumvarpinu eru lagðar til mestu breytingar á lögum um lífeyrissjóði frá því núverandi lög voru samþykkt árið 1997. Löggin voru sett á sínum tíma í víðtækri sátt hagsmunaaðila og er það mat flestra að þau hafi í meginatriðum reynst vel. Æskilegt er að hafa víðtækt samráð við hagaðila ef ætlunin er að endurskoða grunnforsendur vel heppnaðra laga.

Enginn ágreiningur er um tillögu að breytingum á lögum um almannatryggingar sem miðar að því að jafna áhrif lágmarksiðgjalds á greiðslur almannatrygginga. Tillagan felur í sér afturköllun á breytingu sem stjórnvöld gerðu einhliða á sömu lögum árið 2008. Önnur atriði í frumvarpinu eru hins vegar verulega umdeild og þarfnast betri undirbúnings. Almenni lífeyrissjóðurinn leggur því til að beðið verði með þessar breytingar og þær skoðaðar í tengslum við gerð grænbókar og heildarendurskoðunar lífeyriskerfisins sem boðuð hefur verið. Í því sambandi viljum við benda á eftirfarandi texta úr umsögn Seðlabankans um frumvarpið frá 30. apríl 2021:

„Seðlabankinn telur æskilegra að breytingar af því tagi sem frumvarpið felur í sér verði hluti af víðtækari stefnumörkun um lífeyrismál og endurskoðun laganna um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Þá sýnist nauðsynlegt að meta betur margvísleg áhrif þeirra breytinga sem í frumvarpinu felast.“

Sjóðurinn ítrekar mikilvægi þess að við heildarendurskoðun lífeyriskerfisins verði haft samráð við alla hagaðila og stefnt að víðtækri sátt. Sjóðurinn áréttar því fyrri [umsögn](#) sína sem sett var fram við stjórnarfrumvarp á 151. löggjafarþingi (700. mál), dagsett 28.4.2021. Til viðbótar eru lagðar fram umsagnir við breytingar sem orðið hafa frá fyrra frumvarpi á fylgiskjali 1 og samantekt um frumvarpið og áhrif þess á nokkrum glærum á fylgiskjali 2.

Virðingarfyllst,
f.h. Almenna lífeyrissjóðsins,



Gunnar Baldvinsson,
framkvæmdastjóri.

Fylgiskjal 1

Umsögn um breytingar frá frumvarpi sem var lagt til á 151. löggjafarþingi. Vísað er til lagagreinar í drögum að frumvarpi.

2. gr.

Frumvarp: „Við mat á lágmarksréttindaöflun skal taka mið af eftirlaunaaldri samkvæmt samþykktum lífeyrissjóðs, sbr. 14. gr. laganna, þó skal ekki miða við hærri eftirlaunaaldur en 70 ár.“

Umsögn: Í reglugerð nr. 391 frá 1998 var skilgreind regla til viðmiðunar við útreikning á iðgjaldi til lágmarkstryggingaverndar. Með reglunni var lífeyrissjóðum gefið svigrúm til að velja upphafsár við útreikning á lágmarkstryggingavernd. Það svigrúm var aukið með breytingu á reglugerðinni þann 22. desember 2021. Ofangreind tillaga hefur þveröfug áhrif og minnkar verulega svigrúm til að hluti lágmarksiðgjalds geti verið í séreign.

Afleiðingin yrði sú að svigrúm sjóðfélaga til töku lífeyris minnkar verulega sem og svigrúm til að velja sér ávöxtunarleiðir. Breyting af þessu tagi þarf umræðu og samráð við hagaðila, sem ekki hefur farið fram. Tillagan gengur langt og engin skýring kemur fram í greinargerð um tilgang og áhrif breytingarinnar.

Til skoðunar: Lagt er til að fallið verði frá þessari tillögu.

3. gr.

Frumvarp: „Þá skal sjóðfélaga vera heimilt að ráðstafa tilgreindri séreign til annars vörsluaðila en þess lífeyrissjóðs sem móttækur iðgjald vegna lífeyrisréttinda hans í sameign. Skilyrði er að sömu reglur gildi um útborgun tilgreindrar séreignar og gilda myndu í þeim lífeyrissjóði sem sjóðfélaginn greiðir sameignarhluta iðgjaldsins til.“

Umsögn: Þessi breyting eykur umfang og setur kvöð á að lífeyrissjóðir haldi utan um útborgunarreglur annarra lífeyrissjóða. Mun einfaldara og hagkvæmara er að vísað sé til útborgunarreglna í lögum.

Til skoðunar: Lagt er til að síðari hluti a-liðar 1.mgr.3.gr. verði felldur út, þ.e. að ekki verði sett skilyrði um að sömu reglur gildi um útborgun tilgreindrar séreignar og gilda myndu í þeim lífeyrissjóði sem sjóðfélaginn greiðir sameignarhluta iðgjaldsins til. Nægjanlegt er að vísa til 6. gr. þar sem fjallað er um heimildir til útgreiðslu tilgreindrar séreignar.

Fylgiskjal 2

Samantekt um frumvarp á nokkrum glærum.



Drög að frumvarpi um breytingar á lögum um lífeyrissjóði og öðrum lögum

Vangaveltur og ábendingar

Gunnar Baldvinsson
Mars 2022



Lögin 1997

- Viðtæk sátt náðist meðal hagsmunaaðila
- Skylduaðild bundin við kjarasamning/ráðningarsamning
- Lágmarkstryggingavernd
 - Ellilífeyrir til æviloka
 - Áfallalífeyrir
- Sveigjanleiki
 - Svigrúm til að greiða hluta lágmarkslífeyris úr séreign
 - Iðgjald umfram lágmarkstryggingavernd getur farið í séreign (viðbótartryggingavernd)
 - Sjóðir geta búið til mismunandi leiðir og sambland samtryggingar og séreignar

Um frumvarp



- Mestu breytingar frá 1997
 - Skyldusparnaður 15,5% \approx 1/6 launum
 - Lágmarkstryggingavernd \uparrow 29%
 - „Afsláttur“ á lágmarkstryggingarvernd
 - Ný tegund séreignar
 - Heimild til að nýta tilgreinda séreign til húsnæðissparnaðar
 -
 - Tenging við almannatryggingar er málefnaleg
 - Markmið nást ekki að fullu
- Vantar greiningu/ rökstuðning
 - Vantar greiningu/ rökstuðning
 - Þá er lágmark ekki lágmark
 - Flækjustig \uparrow , svigrúm \downarrow

Hækkun lágmarksiðgjalds og lágmarkstryggingaverndar

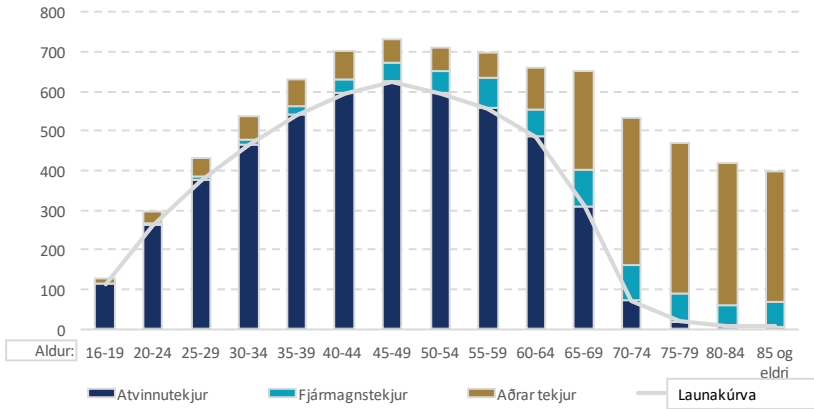


- Eftirlaun í framtíðinni geta orðið rífleg (sjá næstu tvær glærur)
- Hækkun lágmarkstryggingaverndar minnkar svigrúm til að greiða í séreign
 - Minni sveigjanleiki við útborgun lífeyris
 - Sjóðfélagar hafa minna að segja um ávöxtun lífeyris
- Tryggingavernd vegna örorku getur orðið rífleg sem dregur úr hvata til að snúa aftur til vinnu
- Með breytingu er verið að lögfesta skyldusparnað sem nemur 1/6 af launum einstaklinga til fárra einsleitra lífeyrissjóða

Tekjur samkvæmt skattframtölum



Þúsund krónur á mánuði



Atvinnutekjur fara yfirleitt hækkandi til 50 ára aldurs, lækka eftir það

Heimild: Ríkisskattstjóri

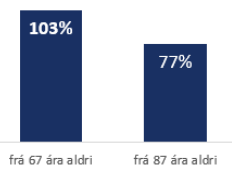
Lífeyrir getur orðið ríflegur



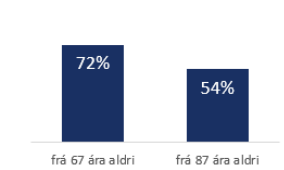
Eftirlaun sem % af lokalaunum, miðað við mismunandi launaþróun

Forsendur:
15,5% íðgjald í samtryggingu
4% viðbótarlífeyrissparnaður
Ævilangur ellilífeyrir frá 67 ára
Séreign tekin út 67-86 árs

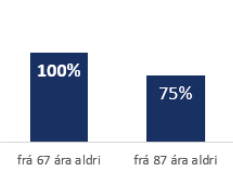
Föst laun



Laun hækkar ár hvert

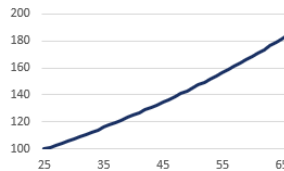
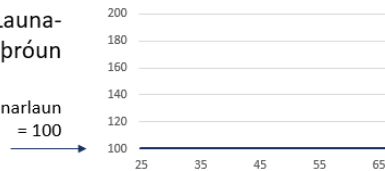


Laun þróast eins og lesa má úr skattframtölum

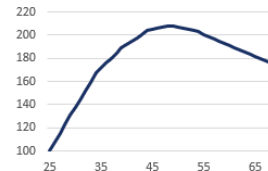


Launaþróun

Byrjunarlaun = 100



Meðalhækkun launa 1,5% á ári



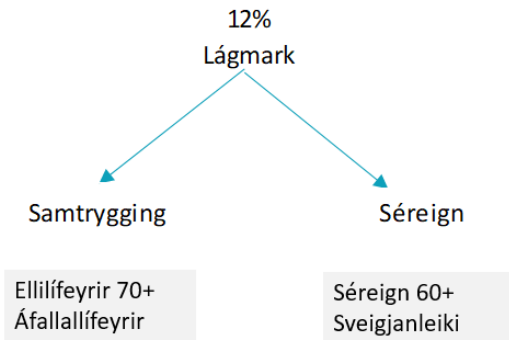
Meðalhækkun launa 1,4% á ári

Aukið flækjustig

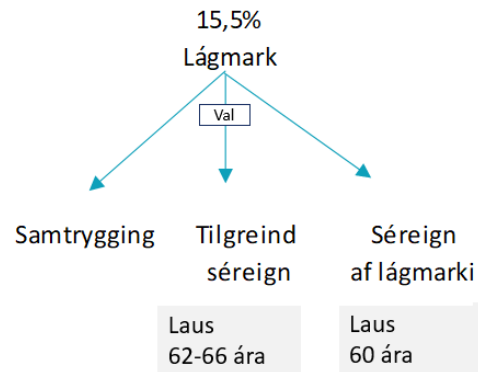
- Ný lög þvinga sjóði að taka upp tilgreinda séreign
- Aukið flækjustig fyrir sjóðfélaga
 - Hærri rekstrarkostnaður lífeyrissjóða



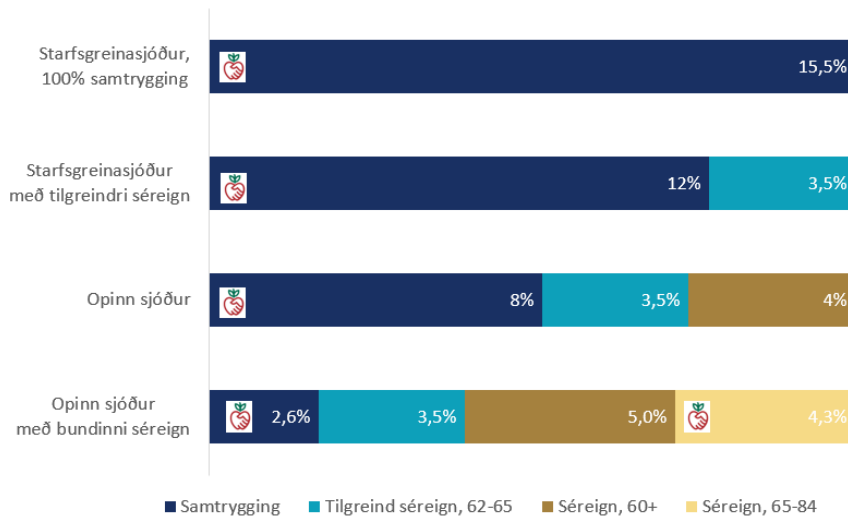
Iðgjald í Almenna lífeyrissjóðinn í dag



Verði frumvarp samþykkt



Mismunandi samsetning iðgjalda



Frumvarp jafnar ekki tengingar við TR 🍏

Hægt verður að taka út sumar tegundir séreignar út áður kemur að töku lífeyris hjá TR

Tillaga



- Gefa málinu meiri tíma og undirbúa breytingar í tengslum við gerð grænbókar og heildarendurskoðun lífeyriskerfis
- Haft verði samráð við alla hagaðila og stefnt að víðtækri sátt

Til vara



1. Fallið verði frá hækkun lágmarksréttindaávinnslu úr 1,4% í 1,8%
 - Kemur í veg fyrir oftryggingu og veitir einstaka sjóðum meira svigrúm til að ákveða skiptingu lágmarksiðgjalds eftir því sem hentar
2. Fallið verði frá áformum um tilgreinda séreign
 - Í staðinn verði sjóðfélögum gefin heimild til að verja allt að 3,5% af lágmarksiðgjaldi til viðbótartryggingaverndar
3. Verði tilgreind séreign lögleidd er lagt til að
 - Lífeyrissjóðir hafi val um hvort tilgreind séreign verði sjálfgefin eða val fyrir sjóðfélaga
 - Fjárfestingarheimildir taki mið af fjárfestingarheimildum viðbótarlífeyrissparnaðar
 - Sjóðfélagar geti greitt tilgreinda séreign til annarra vörsluaðila án kostnaðar
 - Útborgunarreglur taki mið af lögum, ekki reglum hjá skyldusjóði
4. Fallið verði frá áformum um breytta verðtryggingu lífeyris
5. Allt iðgjald umfram lágmarksiðgjald teljist sem viðbótarlífeyrissparnaður
6. Fallið verði frá áformum um að mat á lágmarkstryggingaöflun taki mið af eftirlaunaaldri