

Umsögn um áform stjórnvalda um breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða birt á samráðsgátt 11. júlí 2019.

Stjórnvöld hafa birt á samráðsgátt upplýsingar um áform um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997, með síðari breytingum. Í skjali með upplýsingum um fyrirhugaðar breytingar á lögum um lífeyrissjóði kemur fram að stefnt er að því að lögfesta hækkun á lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóðs úr 12% í a.m.k. 15,5% af heildarlaunum. Einnig að mælt verði fyrir um svokallaða tilgreinda séreign í lögum þannig að heimilt verði að skipta hinu lögbundna lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóðs þannig að allt að 3,5% geti farið til öflunar réttinda í tilgreindri séreign. Loks er lagt til að í lögum verði kveðið á um heimild lífeyrissjóða til rafrænnar birtingar greiðsluyfirlita iðgjalda sjóðfélaga og upplýsinga um væntanleg lífeyrisréttindi sjóðfélaga.

Með fyrirhuguðum breytingum er lagt til að hækka lögbundið skylduiðgjald í lífeyrissjóð um 29% auk þess að búa til nýja tegund séreignar með þrengri skilmálum um útgreiðslur en samkvæmt gildandi lögum. Þetta eru breytingar sem þarf að undirbúa vel. Með þessari umsögn er lagt til að meiri greining fari fram áður en frumvarp verður lagt fram.

1. Hækkun skyldusparnaðar í 15,5% af launum

Í áformum stjórnvalda er lagt er til að lágmarksiðgjald verði hækkað um 29% í þeim tilgangi að jafna lífeyrisréttindi. Í kynningunni kemur ekkert fram um áhrif þessarar hækkunar á áætluð eftirlaun einstaklinga né um áhrif á hagkerfið í heild. Með útreikningum má sýna fram á að í mörgum tilvikum getur fyrirhuguð hækkun iðgjalda í lífeyrissjóð leitt til þess að eftirlaun verði á mörkum þess að vera of mikil og spyrja má hvort launþegar væru ekki betur settir með því að fá þessa hækkun frekar í formi launa. Sem dæmi má nefna að einstaklingur sem fær laun í takt við almenna launapróun, eins og lesa má úr skattframtölum, og greiðir 15,5% lífeyrisiðgjald á aldrinum 25 til 66 ára eða í 42 ár ávinnur sér rétt á ævilöngum lífeyri sem nemur um 91% af lokalaunum og um 79% af meðallaunum. Það fer eftir aðstæðum hjá hverjum og einum hvað eftirlaun þurfa að vera mikil en almennt er talið að ásættanleg eftirlaun séu á bilinu 60% til 80% af lokalaunum.

Hjá einstaklingum sem nýta sér viðbótarlífeyrissparnað og leggja fyrir 2% af launum til að tryggja sér 2% mótframlag launagreiðanda verður eftirlaunasparnaður samtals 19,5% af launum eða um einn fimmti hluti launa. Einstaklingar geta vissulega sleppt því að vera með viðbótarlífeyrissparnað en með því eru þeir í raun að fórna 2% af launum í formi mótframlags launagreiðanda. Ef reiknað er með að einstaklingur leggi fyrir 2% af launum í viðbótarlífeyrissparnað alla starfsævina og fái mótframlag safnar hann upp sjóði sem nemur 3,7 árslaunum (lokalaun) sem dugar til að tryggja honum 35% af lokalaunum í 15 ár. Samtals væri lífeyrir þá kominn í 126% af lokalaunum sem hlýtur að teljast ríflegt. Jafnvel þó að einstaklingur myndi ráðstafa viðbótarlífeyrissparnaði í 10 ár í húsnæðissparnað yrðu eftirlaunin 113% fyrstu fimmtán árin eftir að látið væri af störfum. Ef 7,5% iðgjaldi væri ráðstafað í tilgreinda séreign og séreignarsparnaður samtals í tíu ár væri greiddur í húsnæðissparnað yrðu eftirlaunin rífleg eða 111% af lokalaunum fyrstu fimmtán árin en 71% eftir það.

Þegar eftirlaunasparnaður er orðinn um fimmtungur launa er ólíklegt að einstaklingar hafi svigrúm til að vera með mikinn eða einhvern annan sparnað. Þvert á móti má benda á að líklegra er að hækkun skyldusparnaðar leiði til aukinnar skuldsetningar einstaklinga framan af starfsævinni, til dæmis ef þeir vilja kaupa fasteign til að búa í. Loks má færa sterk rök fyrir því að það sé óheppilegt að lífeyrissjóðir og vörsluaðilar lífeyrissparnaðar stýri megninu af sparnaði einstaklinga en það getur leitt til einsleitra fjárfestinga og að flestar fjárfestingarákvarðanir séu teknar af fáum stórum stofnanafjárfestum.

Það er stór ákvörðun að lögfesta hækkun á skyldusparnaði einstaklinga í lífeyrissjóð um tæp 30%. Því er lagt til að málið verði undirbúið vel og að stjórnvöld láti vinna greiningu á sparnaðarþörf einstaklinga og áhrifum hækkunarinnar á fjármál einstaklinga. Jafnframt að lagt verði hagrænt mat á á stækkun lífeyriskerfisins og þróun fjárfestingaparfar ásamt líklegum áhrifum á hagkerfið.

2. Val og sveigjanleiki

Í aðdraganda lífeyrissjóðalaganna árið 1997 lögðu stjórnvöld mikla áherslu á að lögin sköpuðu svigrúm til að einstaklingar hefðu val um ólík lífeyrisréttindi og gætu valið ávöxtunarleiðir fyrir séreignarsparnað. Með lögnum náðist breið sátt á milli hagsmunaaðila sem byggðist á því að skilgreina lágmarkstryggingavernd sem iðgjaldi í lífeyrissjóð er ætlað að tryggja. Með þessu fyrirkomulagi gátu lífeyrissjóðir boðið einstaklingum upp á mismunandi leiðir sem byggðu á samblandi samtryggingar og séreignar, meðal annars í þeim tilgangi að gera einstaklingum kleift að vera með hærri eftirlaun framan af eftirlaunaárunum. Reynslan af þessu fyrirkomulagi er góð og hafa margir lífeyrisþegar nýtt sér að greiða sér hærri eftirlaun fyrstu árin eftir starfslok.

Í yfirlýsingu stjórnvalda sem gefin var út í tengslum við lífskjarasamningana kemur fram að heimilt verði að skipta lögbundnu iðgjaldi í lífeyrissjóð þannig að a.m.k. 12% af launum fari til öflunar réttinda í sameign (samtryggingardeild), og allt að 3,5% geti farið til öflunar réttinda í tilgreindri séreign. Ef þessi yfirlýsing er túlkuð bókstaflega verður ekki annað séð en að fyrirhugað sé að minnka heimildir einstaklinga til velja ólík lífeyrisréttindi um leið og allir lífeyrissjóðir verði steyptir í sama mót.

Mikilvægt er að fyrirhuguð lagasetning verði ekki til þess að minnka svigrúm lífeyrissjóða til að bjóða mismunandi leiðir og val fyrir sjóðfélaga. Því er lagt til að áður en ráðist verður í áformaðar laga-breytingar að unnin verði greining og skoðaðar leiðir til að einstaklingar hafi áfram val og sveigjanleika til að velja mismunandi samsetningu lífeyrisréttinda og ávöxtunarleiðir fyrir lífeyrissparnað. Jafnframt þarf að skoða tengingu lífeyrisgreiðslna úr samtryggingu og séreign við lífeyrisgreiðslur almannatrygginga með það að markmiði að iðgjald hafi sömu áhrif á almannatryggingar án tilliti til samsetningar lífeyrisréttinda.

Reykjavík 29. júlí 2019



Gunnar Baldvinsson,
framkvæmdastjóri Almenna lífeyrissjóðsins.