

Nefndasvið Alþingis
b.t. Efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 28. apríl 2021

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs og ákvæða um tilgreinda séreign (lágmarkstryggingavernd o.fl.), 700. mál

Samtök atvinnulífsins (SA) vísa til tölvupósts efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis frá 15. apríl þar sem óskað var umsagnar SA um ofangreint mál. Meginefni frumvarpsins lýtur að jöfnun ávinnslu lífeyrisréttinda á milli almenna og opinbera vinnumarkaðarins. Lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs verður hækkað úr 12% í 15,5% þannig að mótframlag launagreiðanda verður 11,5% en iðgjald launþega helst óbreytt, 4%. Með frumvarpinu verður lögfest heimild til að ráðstafa allt að 3,5% af lágmarksiðgjaldi í tilgreinda séreign sem leiðir til minni ávinnslu réttinda í samtryggingu. Jafnframt verður heimilt að ráðstafa tilgreindri séreign til kaupa á fyrstu íbúð án skattlagningar að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum. Loks kveður frumvarpið á um breytt samspil lífeyrisgreiðslna frá lífeyrissjóðum og greiðslna úr almannatryggingakerfinu.

1. Lögfesting tilgreindrar séreignar og heimildar til ráðstöfunar hluta hennar til húsnæðissparnaðar ASÍ og SA gerðu kjarasamning 21. janúar 2016 um hækkun framlags launagreiðenda til uppbyggingar lífeyrisréttinda launafólks úr 8,0% í 11,5% í þremur áföngum á árunum 2016-2018. Jafnframt var samið um að einstaklingum yrði heimilt að ráðstafa allt að 3,5% af auknu framlagi launagreiðanda í tilgreindan séreignarsparnað í stað samtryggingar til að auðvelda launafólki starfslok og auka sveigjanleika við lífeyristöku. Markmið samningsaðila var að tilgreindum séreignarsparnaði yrðu settar þrengri skorður en nú gilda gagnvart viðbótarlífeyrissparnaði og heimildum laga um starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997 um ráðstöfun hluta samtryggingariðgjalds til séreignarsparnaðar.

Vilji samningsaðila stóð til þess að tilgreind séreign fengi lagastoð og vann starfshópur aðila vinnumarkaðarins og fjármála- og efnahagsráðuneytisins á árinu 2017 að gerð lagafrumvarps um breytingar á lögum nr. 129/1997, til þess að veita tilgreindri séreign skýra lagastoð. Frumvarpið var ekki lagt fyrir Alþingi.

Lífeyrissjóðir á samningssviði ASÍ og SA breyttu samþykktum sínum árið 2017 á þann veg að sjóðfélögum var heimilað að ráðstafa allt að 3,5% iðgjalds til tilgreinds séreignarsparnaðar, þrátt fyrir að þessi tegund séreignar hefði ekki skýra lagastoð, en ráðstöfunin var grundvölluð á gildandi lagaákvæðum um séreignarsparnað.

Í samningaviðræðum í aðdraganda Lífskjarasamningsins, sem undirritaður var 3. apríl 2019, lögðu SA og verkalýðsfélögin áherslu á að samningsbundin heimild til ráðstöfunar allt að 3,5% lífeyrisiðgjalds til tilgreinds séreignarsparnaðar yrði lögfest. Að mati samningsaðila er þessi ráðstöfun skylduiðgjaldsins mikilvæg til þess að auka sveigjanleika lífeyrisgreiðslna á lífeyrístímabilinu.

Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um aðgerðir í tengslum við Lífskjarasamninginn er mælt fyrir um 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. Í 20. tölulið yfirlýsingarinnar segir að stjórnvöld muni setja í forgang að skylda til greiðslu 15,5% af iðgjaldsstofni til

lífeyrissjóðs verði lögfest (lágmark) og að heimilt verði að skipta lögbundnu iðgjaldi í lífeyrissjóð þannig að a.m.k. 12% fari til öflunar réttinda í sameign (samtryggingardeild), og allt að 3,5% geti farið til öflunar réttinda í tilgreindri séreign.

Samtök atvinnulífsins styðja eindregið að ákvæði um tilgreinda séreign fái lagastoð þannig að óvissu um tilhögun þessa lífeyrissparnaðar verði eytt. Þá er sérstaklega mikilvægt að heimilt verði að ráðstafa tilgreindri séreign til vörsluaðila að eigin vali og að hún þurfi ekki að hafa viðkomu í skyldutryggingarsjóði þannig að gjald verði innheimt fyrir millifærslu á milli sjóða.

2. Lögfesting 11,5% framlags launagreiðenda til uppbyggingar lífeyrisréttinda

Meðal boðaðra breytinga á lögum nr. 129/1997 er hækkun lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóða í samræmi við 20. lið yfirlýsingar stjórnvalda um stuðning við Lífskjarasamninginn, þar sem segir að skylda til greiðslu 15,5% af iðgjaldstofni til lífeyrissjóðs verði lögfest. Samkvæmt frumvarpinu skulu launagreiðendur greiða a.m.k. 11,5% mótframlag af launum en iðgjald launþega skal haldast óbreytt, 4%.

Í gildandi lögum er miðað við að 12% lágmarksiðgjald skapi rétt til ævilangs mánaðarlegs lífeyris sem nemi 56% af verðtryggðum meðalmánaðarlaunum á starfsævinni miðað við 40 ára iðgjaldagreiðslur. Það felur í sér að hvert iðgjaldsár veitir rétt til ellilífeyris sem nemur 1,4% af meðallaunum ársins. Með hækkun iðgjalds í 15,5% eykst tryggingaverndin í 72% af meðalmánaðarlaunum á starfsævinni. Þróun kaupmáttar launa hefur mikil áhrif á hvert hlutfall ellilífeyris verður af lokalaunum á starfsævinni. Á síðustu þremur áratugum hefur kaupmáttur launa aukist um 2% að jafnaði árlega. Sé miðað við jafna 2% árlega aukningu kaupmáttar launa á 40 ára starfsævi yrði hlutfall ellilífeyris af lokalaunum 35% miðað við 12% iðgjald og 46% miðað við 15,5% iðgjald. Þessi hlutföll hækka með skattfrjálsum viðbótarlífeyrissparnaði og mótframlögum launagreiðenda, en samkvæmt skattframtölum nýtir ríflega helmingur sjóðfélaga þann möguleika.

Ellilífeyrir frá lífeyrissjóði sem hlutfall af meðallaunum á starfsævi og lokalaunum				
	12% framlag í lífeyrissjóð		15,5% framlag í lífeyrissjóð	
	Lífeyrir sem hlutfall af meðallaunum á starfsævinni	Lífeyrir sem hlutfall af lokalaunum	Lífeyrir sem hlutfall af meðallaunum á starfsævinni	Lífeyrir sem hlutfall af lokalaunum
Sami kaupmáttur alla starfsævina	56%	56%	72%	72%
Kaupmáttur eykst um 1,5% árlega	52%	39%	67%	51%
Kaupmáttur eykst um 2,0% árlega	51%	35%	66%	46%

Forsendur: 40 ára inngreiðslutími, 3,5% árleg raunávöxtun, lífeyrisgreiðslur í 18 ár.

Rök fyrir lögfestingu hækkunar lágmarksiðgjalds úr 12% í 15,5% snúa einkum að mikilvægi þess að allt starfsfólk á vinnumarkaði taki sambærilegan þátt í uppbyggingu samtryggingarréttinda lífeyriskerfisins og standi þannig í sömu sporum gagnvart tekjutengdum réttindum til ellilífeyris TR. Þeir hópar sem lögfesting hækkaðs lágmarksiðgjalds snertir fyrst og fremst er launafólk sem stendur utan stéttarfélaganna og kjarasamningar taka ekki til, sjálfstætt starfandi einstaklingar og launafólk á samningssviðum þar sem ekki hafa verið gerðir kjarasamningar um hækkað iðgjald. Mikilvægastir í síðastnefnda hópnum eru kjarasamningar á fiskiskipum. Ætla má að hlutdeild framangreindra þriggja hópa á vinnumarkaðnum nemi rúmlega fimmtungi, sbr. meðfylgjandi upplýsingar sem sóttar eru á heimasíðu Hagstofu Íslands.

Vinnumarkaðurinn 2020	Fjöldi	%
Í stéttarfélagi	153.400	81%
Utan stéttarféлага	11.400	6%
Launþegar alls	166.900	88%
þar af við fiskveiðar	4.000	2%
Sjálfstætt starfandi	22.300	12%
Heildarfjöldi starfandi	189.200	

Heimild: Hagstofa Íslands

3. Sérákvæði vegna hlutaskiptakerfis sjómanna og útgerða

Hlutaskiptakerfi sjómanna er sérstakt launakerfi sem þekktist ekki í öðrum atvinnugreinum eða kjarasamningum. Í hlutaskiptakerfi skipta sjómenn og útgerðir aflaverðmætinu milli sín og er því ekki svigrúm til að hækka kostnað nema annar kostnaður lækki á móti. Þrátt fyrir að SA hafi hvatt til og styðji lagabreytingu er óhjákvæmilegt að samhliða hækkun lögbundins framlags launagreiðenda úr 8,0% í 11,5% í væntanlegu frumvarpi verði ákvæði sem gefi samningsaðilum færi á að finna sérstaka lausn við endurskoðun á kjarasamningum sjómanna og útgerða.

Skýrt fordæmi má finna með vísan í kjarasamninga árið 2004 þar sem samið var um að lífeyrissjóðgjöld útgerða hækkuðu úr 6% í 8% af launum, eins og samið var um í kjarasamningum á almennum vinnumarkaði það ár, en þeirri hækkun launakostnaðar var m.a. mætt með svokölluðu „nýsmíðaákvæði“ sem getur lækkað launakostnað að tilgreindum skilyrðum uppfylltum. Nánar til tekið heimilar ákvæðið 10% lægri skiptaprósentu í sjö ár eftir að skip er fyrst tekið í notkun. Iðgjöld til lífeyrissjóða eru einn þáttur í kjaraviðræðum sjómanna og útgerðarmanna og mikilvægt er, vegna þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru, að samningsfrelsi þeirra sé virt. **Hækkun framlags launagreiðenda í 11,5% getur þar af leiðandi ekki átt við um kjarasamninga sjómanna og útgerða um hlutaskipti.** Þeim samningsaðilum verður að gera kleift að semja í kjarasamningum sínum um hvort og með hvaða hætti iðgjöld í lífeyrissjóði verði hækkuð.

4. Úrræði vegna fyrstu kaupa

Í áðurnefndri stuðningsyfirlýsingu stjórnvalda segir að heimilað verði að tilgreindri séreign megi ráðstafa til a) húsnæðiskaupa með uppsöfnuðum sparnaði, b) til að lækka höfuðstól verðtryggðra fasteignaveðlána, eða c) til að lækka afborganir eða höfuðstól óverðtryggðra fasteignaveðlána. Slík ráðstöfun verði háð tíma- og fjárhæðartakmörkunum og þannig útfærð að hún grafi ekki undan sjálfbærni lífeyriskerfisins.

Í frumvarpinu er lagt til að lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, nr. 111/2016 verði breytt. Með breytingunum verður kveðið á um tímabundna skattfrjálsa heimild til ráðstöfunar tilgreindar séreignar (að hámarki 3,5% af lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóðs) við kaup á fyrstu íbúð til handa þeim einstaklingum sem ekki ná upp í hámarksfjárhæð laganna að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Heimild frumvarpsins takmarkast við kaup á fyrstu íbúð eða ef viðkomandi hefur ekki átt fasteign í fimm ár. Miðað er við að ráðstöfun verði að hámarki 500 þús. kr. á ári. en þó aldrei meira en sem nemur 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs. Heimild nógildandi laga verður þannig útvíkkuð en í nógildandi lögum er mælt fyrir um heimild til ráðstöfunar 6% viðbótariðgjalds til séreignarsparnaðar, til kaupa á fyrstu íbúð.

Það er mikilvægt að lífeyrissjóðalögin séu eins einföld og skýr og kostur er. Að mati SA eru tækifæri til einföldunar laganna. Má þar nefna brottfellingu heimildar til útgreiðslu alls séreignarsparnaðar við 60 ára aldur og samræming reglna um úttekt séreignarsparnaðar, óháð uppruna.

5. Breyting á lögum um almannatryggingar

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um almannatryggingar. Hugtakanotkun er breytt og gert skýrt hvaða lífeyrisréttindi koma ekki til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri. Nýmæli er að réttindi í tilgreindri séreign koma ekki til lækkunar en réttindi einstaklings í séreign sem myndast af skyldutryggingariðgjaldi munu hafa áhrif til lækkunar á greiðslum almannatrygginga. Þannig er jöfnuð aðstaða sjóðfélaga eftir því hvort þeir eru í almennum lífeyrissjóðum eða sjóðum með frjálsri aðild. Verði frumvarpið að lögum munu þannig réttindi sem myndast með tilgreindum lífeyrissparnaði og viðbótarlífeyrissparnaði umfram skyldu ekki skerða ellilífeyri, en önnur lífeyrisréttindi sem myndast vegna séreignarsparnaðar innan skyldutryggingar gera það. SA styðja þessar breytingar.

6. Önnur atriði frumvarpsins

Í 1. gr. frumvarpsins er lágmarksaldur skylduaðildar að lífeyrissjóði hækkaður úr 16 árum í 18 ár. Í 6. gr. frumvarpsins er kveðið á um að lífeyrir skuli verðtryggður og breytast 1. janúar ár hvert til samræmis við breytingu á vísitölu neysliverðs næstliðins árs á undan. SA hafa ekki talað fyrir þessum breytingum.

Ef brottfall framangreindra atriða er til þess fallið að flýta framgöngu málsins er það SA að meinalausu.

Að öðrum kosti styðja SA að frumvarpið verði að lögum.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Halldór Benjamín Þorbergsson