

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík
Sent á netfangið: nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 6. júní 2022

Efni: Umsógn Eftirlaunasjóðs FÍA (EFÍA) við frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs (lágmarkstryggingavernd, tilgreind séreign o.fl.), 690 mál.

Með frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs (hér eftir vísað til sem „frumvarpið“) eru gerðar stærstu breytingar á réttindaákvæðum laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða frá árinu 1997. Það er mikilvægt að tryggja ítarlega rýni slíkra breytinga og aðkomu allra hagsmunaaðila.

Frumvarpið sem nú er lagt fram var upphaflega lagt fram á 151. þingi vorið 2021 en var í kjölfarið vísað aftur til ríkisstjórnarinnar af efnahags- og viðskiptanefnd. Í mars 2022 voru lögð fram drög af samskonar frumvarpi að nýju, í samráðsgátt stjórnvalda og að loknum umsógnum liggur nú fyrir það frumvarp til laga sem hér til umsagnar. Í frumvarpinu nú má sjá ýmsar jákvæðar breytingar, s.s þær að tilgreind séreign er nú sett fram sem heimildarákvæði í stað skyldu og þá er jafnframt kveðið á um það að þeir lífeyrissjóðir sem þegar bjóða sínum sjóðfélögum að afla réttinda í séreign geti haldið því áfram án þess að um tilgreinda séreign sé að ræða. Þá hefur jafnframt verið fallið frá breytingum á verðbótum lífeyrisgreiðslna. EFÍA fagnar þessum breytingum sem orðið hafa. Að mati EFÍA þarfnast þó önnur atriði frumvarpsins frekari rýni.

Með frumvarpinu er ætlunin að efna skuldbindingar gagnvart Alþýðusambandi Íslands (ASÍ) og Samtökum atvinnulífsins (SA) skv. svonefndum lífskjarasamningnum. Meðal annars er lagt til að tilgreind séreign verði lögfest en hún hefur nú þegar verið innleidd hjá þeim sjó lífeyrissjóðum sem eru á samningssviði ASÍ og SA. Í raun er því ekki þörf á að lögfesta tilgreinda séreign enda rúmast þær reglur sem um hana gilda nú þegar innan núverandi löggjafar að undanskilinni heimild til að nýta hana í fyrstu fasteign. Til að heimila slíkt væri einfalt að bæta við frumvarp um hækkun lágmarksiðgjalds ákvæði þess efnis að sjóðfélagar sem ráðstafa 3,5% iðgjaldi af 15,5% lágmarksiðgjaldi til séreignarsparnaðar gætu nýtt iðgjaldið í fyrstu fasteign.

Sjóðfélagar EFÍA greiða samkvæmt kjarasamningi við FÍA nú þegar 20% lágmarksiðgjald og hafa um allnokkurt skeið haft möguleika á að ráðstafa hluta þess iðgjalds til öflunar séreignar. Vissulega er það svo að í frumvarpinu nú er EFÍA heimilt að halda óbreyttu fyrirkomulagi og veita 1,4% lágmarkstryggingarvernd til þeirra sjóðfélaga sem kjósa að ráðstafa hluta iðgjalds til öflunar séreignar. Hins vegar er komið inn á það í 5. kafla greinagerðar þar sem fjallað er um samráð að lífeyrissjóðum sem bjóða sjóðfélögum sínum umræddan valmöguleika verði heimilað „að svo stöddu“ að halda úti óbreyttu fyrirkomulagi. Það vekur óneitanlega áhyggjur af því sem koma skal og leggur EFÍA því áherslu á það að verði breyting á þessari heimild er EFÍA nauðbeygt til að bjóða upp á

tilgreinda séreign sem raskar því fyrirkomulagi sem mikil ánægja hefur verið með meðal sjóðfélaga EFÍA og skerðir valfrelsi þeirra verulega. Þó svo að ákvæði tilgreindrar séreignar snerti ekki sjóðfélaga EFÍA að svo stöddu er sjóðnum nauðugur einn kostur að koma að athugasemdum sínum á þessu stigi þar sem opnað er á það í greinagerð frumvarpsins að um sé að ræða tímabundna heimild.

Lögfesting á tilgreindri séreign sbr. 2. og 3. gr. frumvarps og útgreiðslureglur tilgreindrar séreignar sbr. 5. gr. frumvarps

Atriði í frumvarpinu sem þarfnast nánari skoðunar snúa að 3,5% iðgjaldi sem er hluti af 1,8% lágmarkstryggingarvernd á ári ef greitt í samtryggingu, en með frumvarpinu er veitt heimild til að semja sig frá tryggingarverndinni og greiða iðgjaldið þess í stað í tilgreinda séreign. Framsetningin er mjög flókin og ekki til þess gerð að gera lífeyriskerfið skiljanlegra og aðgengilegra.

Í frumvarpinu er gerður veigamikill greinarmunur á tilgreindri séreign og séreign af viðbótargjaldi, með mun þrengri útgreiðslureglum. Sjóðfélagar sem ávinna sér tilgreinda séreign hafa á sama tíma áunnið sér réttindi í samtryggingu, sem tryggir ævilangan lífeyri og veitir öryggi um fastar greiðslur, en án sveigjanleika. Það er mikilvægt að sjóðfélagar njóti á móti sveigjanleika í greiðslum úr öðrum sparnaði sem áunnist hefur samhliða og það valfrelsi þarf að standa vörð um.

Ákjósanlegra væri að falla frá sérákvæðum útgreiðslureglna tilgreindrar séreignar og heimila ráðstöfun 3,5% af lágmarksiðgjaldi í hefðbundinn viðbótarlífeyris-sparnað. Slík iðgjöld mætti aðgreina frá öðrum og ná þannig fram sömu áhrifum og markmiðum sem stefnt er að með frumvarpinu, án þess að auka á flækjustig lífeyriskerfisins og skerða með því valfrelsi sjóðfélaga.

Innheimta iðgjalds

Samkvæmt gildandi lögum er sjóðfélaga heimilt að ráðstafa 3,5% iðgjaldinu til annars vörsluaðila eða lífeyrissjóðs en þess sem tekur við samtryggingarhluta iðgjalds. Samkvæmt greinagerð frumvarpsins ber launagreiðanda að greiða iðgjaldið fyrst til þess sjóðs sem tekur við samtryggingarhluta iðgjaldsins áður en ráðstöfun til annars vörsluaðila getur átt sér stað. Er lífeyrissjóði heimilt samkvæmt frumvarpinu að taka gjald af sjóðfélaga vegna kostnaðar sem fellur til við þessa framkvæmd. Að mati EFÍA er þetta ákvæði óþarft og felur í sér að sjóðfélagar fá lægri ávöxtun á lífeyrissparnað sinn ef lífeyrissjóðir nýti heimildir sínar um gjaldtökuna. Rétt er að hafa í huga að fyrir sjóðfélaga er hagstæðast að launagreiðandi greiði 3,5% iðgjaldið beint til vörsluaðila sem sjóðfélagi hefur valið. Þannig fær hann iðgjaldið strax til ávöxtunar og sleppur við kostnað sem samtryggingarsjóður hefði ella heimildir til að taka við flutninginn á iðgjaldinu.

Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi hefur Ríkisskattstjóri (RSK) árlegt eftirlit með því að sjóðfélagar greiði 12% lágmarksiðgjald í lífeyrissjóð. Verði lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs lögfest í 15,5% þá mun lögbundið eftirlit með greiðslum á 15,5% lágmarksiðgjaldi, hvort heldur sem um er að ræða greiðslur í samtryggingu eða í séreign, vera í höndum RSK. Samtryggingarsjóður og vörsluaðili sem sjóðfélagi hefur eftir atvikum valið fyrir 3,5% iðgjald myndu einu sinni á ári senda RSK upplýsingar um greidd

lágmarksiðgjöld sjóðfélaga fyrir liðið almanaksár. RSK hefur upplýsingar um iðgjaldsstofn sjóðfélaga skv. skattframtölum og mun ganga úr skugga um hvort sjóðfélagi hafi greitt samtals 15,5% iðgjald af iðgjaldsstofni.

Rök sem hafa komið fram fyrir því að iðgjaldið eigi fyrst að greiða til samtryggingarsjóðs og þaðan greitt áfram til vörsluaðila sem sjóðfélagi hefur valið eru að tryggja að ábyrgð á innheimtu iðgjaldins sé skýr og að koma í veg fyrir fyrir að vangreidd iðgjöld launafólks tapist. Með vísan til framangreinds er ljóst að innheimturök fyrir því að allt iðgjaldið sé greitt fyrst í samtryggingarsjóð standast ekki. Vörsluaðili mun bera lögbundna skyldu og ábyrgð til að innheimta vangreidd 3,5% iðgjöld í séreign hafi hann vitneskju um vanskilin en auk þess mun RSK hafa eftirlit með því að samtals 15,5% iðgjald sé greitt. Loks mun Ábyrgðarsjóður launa ábyrgjast 15,5% iðgjald ef launagreiðandi verður gjaldþrota svo lítil áhætta er á að vangreidd iðgjöld sjóðfélaga tapist. Greiðslur launagreiðenda beint til valins vörsluaðila stuðlar að skilvirkum iðgjaldaskilum og að hámarka uppsafnaða tilgreinda séreign sjóðfélaga.

Til viðbótar við ofangreint hafa komið fram spurningar um hvort að skylda til að greiða iðgjald fyrst í samtryggingarsjóð rúmist innan reglna samkeppnisréttar sem heyra undir skuldbindingar Íslands skv. EES samningnum.

Tilgreind séreign og fyrsta fasteign

Samkvæmt frumvarpinu geta sjóðfélagar sem ráðstafa allt að 3,5% iðgjaldi í tilgreinda séreign nýtt iðgjaldið í fyrstu fasteign upp að 500 þús. kr. fjárhæðarmarki hafi þeir þegar nýtt 6% iðgjaldi í viðbótarlífeyrissparnað að fullu í úrræðið. Þannig nýtist úrræðið fyrst og fremst tekjulægri sjóðfélögum sem ekki ná fjárhæðarmarkinu með viðbótarlífeyrissparnaði eingöngu. Slík breyting er jákvæð og styður við hóp sjóðfélaga sem er að stíga sín fyrstu skref inn á fasteignamarkaðinn, oft á tíðum á tímabilum í sínu lífi þar sem reglulegt tekjufall verður s.s vegna náms, barneigna eða óstöðugrar atvinnu á fyrstu árum á vinnumarkaði. Þetta felur hins vegar í sér að tekjulægri sjóðfélagar hjá lífeyrissjóðum sem ráðstafa iðgjaldinu í frjálsa séreign, og hafa ekki val um tilgreinda séreign, geta ekki nýtt sér þetta úrræði.

Sú staðreynd að úrræðið um fyrstu fasteign gildi eingöngu fyrir sjóðfélaga sem greiða í tilgreinda séreign felur í sér ójafnrétti og mismunun á meðal sjóðfélaga mismunandi lífeyrissjóða og engin rök hafa komið fram sem réttlætir slíkt. Tæknilega er ekkert sem kemur í veg fyrir að sjóðfélögum verði heimilt að nýta í fyrstu fasteign 3,5% iðgjalds sem greitt er í frjálsa séreign eða viðbótarlífeyrissparnaðar því eini munurinn á tilgreindu séreigninni og frjálsu séreigninni eru mismunandi útborgunarreglur. EFÍA leggur því til að breytingar á úrræði um fyrstu fasteign nái einnig yfir sjóðfélaga sem greiða 3,5% iðgjald í frjálsa séreign.

Af öllu ofangreindu má vera ljóst að frekari umræða og greining á þeim breytingum sem hér eru lagðar til er nauðsynleg.

Að lokum vill EFÍA minna á áðurnefnda Grænbók um lífeyriskerfið sem stjórnvöld hafa gefið út að fyrirhuguð sé. Slík vinna er einmitt grundvöllur að því samtali sem þarf að eiga

sér stað áður en farið er í viðlíka breytingar og hér eru lagðar til. Farsælasta niðurstaðan væri því sú að bíða með þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu og þess í stað vinna málið áfram samhliða þeirri vinnu og því samtali sem mun eiga sér stað þegar Grænbókin verður unnin.

F.h. Eftirlaunasjóðs FÍA



Snædís Ögn Flosadóttir, framkvæmdastjóri EFÍA