

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum.

Flm.: Eygló Harðardóttir, Margrét Tryggvadóttir,
Gunnar Bragi Sveinsson, Birgitta Jónsdóttir.

1. gr.

4. og 5. tölul. 2. mgr. 27. gr. laganna orðast svo:
4. Ársfund, hvernig boða skuli til hans og hvaða mál skuli þar lögð fram.
 5. Hlutverk stjórnar, fjölda stjórnarmanna og varamanna þeirra, kjörtímabil þessara aðila, svo og hvernig vali endurskoðanda skuli háttað.

2. gr.

2. tölul. 3. mgr. 29. gr. laganna fellur brott.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 30. gr. laganna:

- a. Í stað 3. másl. 1. mgr. koma fimm nýir máslíðir, svohljóðandi: Atkvæðisrétt á fundinum hafa allir þeir sjóðfélagar sem greitt hafa í sjóðinn fyrir síðustu áramót. Hver sjóðfélagi fer með eitt atkvæði. Einfaldur meiri hluti ræður úrslitum mála. Kosningar skulu vera leynilegar. Sjóðfélagi getur að hámarki farið með tvö atkvæði og skal þá liggja fyrir skriflegt umboð frá þeim sjóðfélaga sem framselur atkvæði sitt.
- b. Við 2. mgr. bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Að lágmarki sjö virkum dögum fyrir ársfund skal skýrsla stjórnar, ársreikningar, tryggingafræðilegar úttektir, fjárfestingarstefna og tillögur stjórnar vera aðgengilegar sjóðfélögum. Þessi gögn skulu jafnframt vera til staðar á ársfundi.
- c. Við 3. mgr. bætist nýr máslíður, svohljóðandi: Á ársfundi skal ársreikningur vera aðgengilegur fyrir sjóðfélaga.
- d. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Stjórn lífeyrissjóðs skal kjörin á ársfundi af sjóðfélögum, að lágmarki $\frac{2}{3}$ hlutum frá launþegum og að hámarki $\frac{2}{3}$ hlutum frá sjálfstæðum atvinnurekendum, stjórnarmönnum og framkvæmdastjórum fyrirtækja. Ef stjórnarmaður sem kjörinn er fyrir launþega gerist sjálfstæður atvinnurekandi, stjórnarmaður eða framkvæmdastjóri fyrirtækis skal hann víkja og varamaður taka við. Formaður skal kosinn sérstakri kosningu af sjóðfélögum. Á ársfundi skal jafnframt kjósa forstöðumann endurskoðunardeildar eða samþykkja val á sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila. Fráfarandi stjórn skal leggja fram tillögur um þá fyrir ársfund og sjóðfélögum er það einnig heimilt. Forstöðumaður endurskoðunardeildar skal vera löggiltur endurskoðandi eða hafa hlotið viðurkenningu Fjármálaeftirlitsins. Sama gildir ef um sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila er að ræða.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 31. gr. laganna:

- a. Í stað 1. málsl. 1. mgr. koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Stjórnarmenn og forstöðumaður endurskoðunardeildar eða sjálfstætt starfandi eftirlitsaðili skulu vera lög-ráða, fjár síns ráðandi og hafa óflekkað mannorð. Þeir mega ekki á síðustu fimm árum hafa verið úrskurðaðir gjaldþrota eða hlotið dóm í tengslum við atvinnurekstur samkvæmt almennum hegningarlögum, samkeppnislögum, lögum um fjármálafyrirtæki, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um bókhald, lögum um ársreikninga, lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. eða sérlögum sem gilda um aðila sem lúta opinberu eftirliti vegna fjármálastarfsemi.
- b. Orðin „nema að fengnu leyfi stjórnar“ í 1. málsl. 5. mgr. falla brott.

5. gr.

Við 37. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Fjárfestingarstefna sjóðsins skal ætíð vera aðgengileg fyrir sjóðfélaga. Stjórn lífeyrissjóðs skal birta upplýsingar um fjárfestingar lífeyrissjóðs samkvæmt tegundarflokkun 36. gr. og 36. gr. a og sundurliða sérstaklega afleiðusamninga eftir tegund þeirra á þriggja mánaða fresti á skilmerkilegan og aðgengilegan hátt fyrir sjóðfélaga.

6. gr.

Í stað orðanna „einu ári“ í 1. málsl. 55. gr. laganna kemur: tveimur árum.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda 1. janúar 2012.

Greinargerð.

Frumvarpið þetta var áður flutt á 138. löggjafarþingi en hlaut ekki afgreiðslu (288. mál). Þá var málið sent til umsagnar og hefur nú verið tekið tillit til athugasemda í umsögnum að nokkru marki. Umsagnir bárust frá eftirtöldum aðilum: Alþýðusambandi Íslands, Bankasýslu ríkisins, Félagi löggiltra endurskoðenda, Fjármálaeftirlitinu, Hagsmunasamtökum heimilanna, Íslandsbanka, Jafnréttisstofu, Landssambandi eldri borgara, Landssamtökum lífeyrissjóða, Ríkisendurskoðun, ríkisskattstjóra, Samtökum atvinnulífsins, Tryggingastofnun ríkisins og Öryrkjabandalagi Íslands.

Með frumvarpinu eru lagðar til formbreytingar á starfsemi lífeyrissjóða til að tryggja aukið lýðræði, gegnsæi, eftirlit og áhrif sjóðfélaga á starfsemi lífeyrissjóða.

Samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum, er öllum launamönnum og þeim sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi rétt og skylt að tryggja sér lífeyrisréttindi með aðild að lífeyrissjóði frá og með 16 ára aldri til 70 ára. Lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs er a.m.k. 12% af iðgjaldstofni. Jafnframt greiðir fjöldi Íslendinga 2–4% til viðbótar í séreignarsjóði lífeyrissjóðanna vegna lífeyrissparnaðar, auk þess sem finna má sérákvæði um lífeyrisréttindi í sérlögum, kjarasamningum eða ráðningarsamningi. Sjóðirnir geyma því meginhluta sparnaðar landsmanna. Heildareignir lífeyrissjóðanna eru áætlaðar um 1.700–1.800 milljarðar kr.

Miklum fjármunum fylgir mikið vald og ábyrgð og má því fullyrða að lífeyrissjóðirnir séu meðal lykilstofnana íslensks samfélags. Traust og trúverðugleiki stofnana í samfélaginu hefur beðið mikinn hnekki á undanförunum missirum og því mikilvægt að endurvinnna það og byggja upp á ný.

Flestir lífeyrissjóðir voru stofnaðir eftir að samtök launþega og atvinnurekenda sömdu um það í almennum kjarasamningum árið 1969 að greiða hluta af launum í lífeyrissjóð og að atvinnurekandi greiddi framlag á móti. Árið 1974 varð lögfest sú skylda að greitt skyldi af dagvinnulaunum launþega í lífeyrissjóð og af heildarlaunum frá árinu 1981. Þá voru sjálfstæðir atvinnurekendur einnig skyldaðir til að greiða í lífeyrissjóð.

Nú eru því 40 ár liðin frá því að Alþýðusamband Íslands gerði fyrst samning sem kvað á um að helmingur stjórnarmanna í lífeyrissjóðunum kæmi frá atvinnurekendum en helmingur frá verkalýðsfélögum. Samningurinn var endurnýjaður í desember 1995 og engar breytingar gerðar á þessari tilhögun.

Stjórnarmenn lífeyrissjóðanna á Íslandi eru í langflestum tilvikum tilnefndir annars vegar af atvinnurekendum og hins vegar af verkalýðsfélögum, í sumum tilvikum eftir kosningar á ársfundum verkalýðsfélaga. Er þetta fyrirkomulag mjög sambærilegt reglum um val á stjórnarmönnum hjá lífeyrissjóðum í nágrannalöndum okkar, sbr. niðurstöðu skýrslu sem Tryggvi Þór Herbertsson vann fyrir Landssamtök lífeyrissjóða árið 2004. Telja má á fingrum annarrar handar þá lífeyrissjóði þar sem sjóðfélagar kjósa stjórnarmenn beinni kosningu, en sem dæmi má nefna Lífeyrissjóð verkfræðinga og Lífeyrissjóð arkitekta og tæknifræðinga. Einnig eru dæmi um blandað fyrirkomulag eins og Lífeyrissjóð lækna þar sem stjórn Læknafélags Íslands kys tvo menn og ársfundur einn og Lífeyrissjóð bankamanna þar sem sjóðfélagar kjósa helming stjórnar og aðildarfyrirtæki helming eftir ákveðnum reglum. Þessir lífeyrissjóðir hafa almennt haft frekar fáa sjóðfélaga.

Eftir búsaðaldabyltinguna var krafa almennings skýr um aukið lýðræði og gagnsæi í íslensku samfélagi og stjórnkerfi.

Lýðræði er oft skipt niður í annars vegar stjórnskipunarlýðræði og ákvörðunarlýðræði. Lýðræði til að taka ákvarðanir er tæki til að aðstoða fólk við að taka ákvarðanir, jafnvel um mál sem það kann að vera ósammála um. Lýðræði sem stjórnskipan fjallar um hvernig valdi og ábyrgð er dreift í samfélagi, hvernig lykilstofnanir samfélagsins eru skipulagðar og hvernig fólk getur skipt út stjórnvöldum á friðsamlegan hátt. Borgarar þurfa að geta treyst því að vald sé ekki tengt ákveðnum forréttindum eða úthlutað útvöldum einstaklingum. Því skipta frjálsar og sanngjarnar kosningar miklu máli og að stórar ákvarðanir séu teknar með lýðræðislegum hætti. Auk frjálsra kosninga skiptir einnig opin og almenn umræða, aðgangur að upplýsingum og margvíslegt samráð máli til að tryggja trúverðugleika og traust.

Við hrun bankanna kom í ljós að ýmislegt var að athuga við grunnforsendur lýðræðisins, samfélagsinnviðina og sáttina á milli ólíkra þjóðfélagshópa hér á landi. Viðbrögð almennings voru kröftug krafa um lýðræði. Við þessari auknu lýðræðiskröfu hefur verið brugðist með frumvörpum um stjórnlagabætur, þjóðaratkvæðagreiðslur, persónukjör o.fl. Minna hefur verið gert í að tryggja aukið lýðræði í atvinnulífnum.

Eftirfarandi orð lét Vilmundur Gylfason falla í ræðu á Alþingi fyrir tæpum 30 árum: „Ég hygg að það sé mjög víða í stórum félagahreyfingum, að upphaflega sé þar gert ráð fyrir mjög verulegu lýðræði og á fyrstu árum slíkrar hreyfingar sé slíkt lýðræði virkt. Hins vegar gerist það ... [að þegar] ... stórar félagslegar hreyfingar stækka og verða völdugri er auðvitað óhægara að koma slíku lýðræði við. Þróunin hefur mjög víða orðið sú, og þar má taka dæmi bæði hér af samvinnuhreyfingu og að minni hyggju verkalýðshreyfingu einnig, að í vaxandi mæli er farið út í það sem stundum er nefnt þrepalýðræði, það eru kosnir fulltrúar sem aftur kjósa fulltrúa sem aftur kjósa fulltrúa sem svo kjósa æðstu stjórn. Þetta fyrirkomulag, þó svo að á pappírnum sé það lýðræðislegt, leiðir í reynd til stöðunar og lítilla breytinga.“

Þetta er staðan í stjórnum lífeyrissjóða í dag.

Flutningsmenn telja að þessu verði að breyta til að tryggja beint lýðræði þar sem hinn almenni sjóðfélagi hefur aukin áhrif á það sem þar er gert og axlar um leið aukna sjálfsábyrgð á eigin lífeyri.

Verkalýðshreyfingin og samtök launþega hafa í æ ríkara mæli tekið orðræðu samvinnuhreyfingarinnar upp á sína arma, líkt og kemur fram í yfirlýsingu um eflingu samvinnufélaga sem samþykkt var af allsherjarþingi Alþjóðavinnuáráðs Íslands árið 2002. Meginreglur samvinnuhreyfingarinnar eru eitt atkvæði – einn maður til að tryggja lýðræðislega stjórnun félagsmanna, frjálsa og opna aðild, að þau séu sjálfstæð og óháð og að félagsmenn beri sjálfir ábyrgð á sinni eigin efnahagslegri velferð með virkri þátttöku í stjórnun og rekstri viðkomandi félaga.

Hins vegar er ekki nóg að fagna lýðræði og gagnsæi á tyllidögum, heldur sýnir bitur reynslan af hrúni íslensks efnahagslífs mikilvægi þess að sífellt sé unnið að því að tryggja lýðræði, gagnsæi og beina aðild almennings að stjórnun félaga, fyrirtækja og landsins alls.

Flutningsmenn telja að til að stórauka lýðræði innan lífeyrissjóðanna verði að gera grundvallarbreytingar á því hvernig kjósa eigi í stjórnir þeirra. Þannig verði sjóðfélagar að fá að kjósa fulltrúa í stjórnir lífeyrissjóða beinni kosningu á ársfundi og enn fremur verði helm-ingaskiptareglunni um að fulltrúar séu tilnefndir af samtökum launþega og samtökum atvinnurekenda vikið til hliðar. Flutningsmenn telja að til þess að tryggja lýðræði og gagnsæi í stjórn lífeyrissjóðanna verði almennir sjóðfélagar að fá tækifæri til að bjóða sig fram til stjórnarsetu að því gefnu að þeir uppfylli hæfisskilyrði til þess.

Frumvarp þetta miðar að því að auka lýðræði, auka sjálfstæði eftirlitsaðila gagnvart stjórn sem og auka gegnsæi og upplýsingaflæði til sjóðfélaga og samfélagsins um fjárfestingar lífeyrissjóða.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með breytingum sem lagðar eru til á 27. gr. laganna er kveðið á um að fellt verði brott að kveðið sé á um það í samþykktum lífeyrissjóðanna hverjir eigi atkvæðisrétt á ársfundi, hvernig atkvæðisréttur sé ákveðinn og hvernig skuli staðið að vali á stjórnarmönnum og varamönnum. Nánar er fjallað um þetta atriði í athugasemdum við 3. gr.

Um 2. gr.

Í þeirri breytingu sem er lögð til á 29. gr. laganna felst að ekki verði lengur á forræði stjórnar lífeyrissjóðs að ráða forstöðumann endurskoðunardeildar eða semja við sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila. Lagt er til í d-lið 3. gr. að ársfundur kjósi forstöðumann endurskoðunardeildar eða samþykki val tiltekins sjálfstæðs starfandi eftirlitsaðila.

Um 3. gr.

Umfangsmestu breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru á 30. gr. laganna. Í a-lið er lagt til að sjóðfélagar muni ekki eingöngu eiga rétt til fundarsetu á ársfundi með umræðu- og tillögurétt heldur fái þeir einnig atkvæðisrétt. Allir sjóðfélagar sem greitt hafa í viðkomandi lífeyrissjóð, fyrir síðustu áramót fyrir ársfundinn, hafa atkvæðisrétt. Með þessu er ekki átt við að félagi í sjóðnum þurfi að hafa greitt í sjóðinn næstliðið ár fyrir ársfund heldur einhvern tíma áður. Með þessu er m.a. tryggt að eldri borgarar og öryrkjar hafi atkvæðisrétt á ársfundi sjóðsins. Skal hver félagi í sjóði fara með eitt atkvæði. Kosning skal vera leynileg og er lagt til að einfaldur meiri hluti ráði úrslitum mála. Félögum sjóðs er heimilt að framselja atkvæði sitt, en þó aðeins þannig að hver og einn getur að hámarki farið með tvö at-

kvæði. Skal þá liggja fyrir skriflegt umboð til handa þeim sem fer með atkvæðið og mætir á ársfund til að nýta það. Flutningsmenn telja eðlilegast að framkvæmd kosninganna verði með rafrænum hætti þar sem unnt er að koma því við.

Í b-lið er lagt til að ákveðin gögn og upplýsingar fyrir ársfundi skuli liggja fyrir að lágmarki sjö virkum dögum fyrir fund með aðgengilegum hætti, t.d. í pósti, með tölvupósti eða á vefsíðu lífeyrissjóðsins. Telja flutningsmenn að með því verði tryggt að sjóðfélagar hvar sem þeir búa á landinu geti nálgast nauðsynlegar upplýsingar og undirbúið sig fyrir þátttöku á ársfundi.

Með breytingunni í c-lið er lagt til að sjóðfélagar eigi rétt á aðgangi að ársreikningi á ársfundi, ekki bara styttri útgáfu hans.

Í d-lið er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 30. gr. þar sem tilgreint verði hvernig skuli staðið að kjöri stjórnar lífeyrissjóðs. Samkvæmt gildandi lögum skal kveða á um slíkt í samþykktum viðkomandi sjóða en flutningsmenn telja nauðsynlegt að hafa almenna reglu um kjörið og leggja til að það verði gert með lögum. Þannig verði kveðið á um að launþegar skuli ætíð vera með meiri hluta í stjórn lífeyrissjóða, líkt og þeir eru í reynd í hópi sjóðfélaga, og er það tryggt með ákveðnu lágmarkshlutfalli fjölda stjórnarmanna sem koma frá sjóðfélögum sem eru launþegar og ákveðnu hámarkshlutfalli fjölda stjórnarmanna sem geta talist atvinnurekendur. Flutningsmenn telja að þessi útfærsla sé til þess fallin að tryggja lýðræði og gagnsæi í stjórnnum sjóðanna. Framkvæmd þessa þarf ekki að vera flókin þar sem unnt er að leita eftir leyfi til Persónuverndar til að samkeyra fyrirtækjaskrá við félagaskrá viðkomandi sjóðs svo að unnt sé að sannreyna hvort sjóðfélagi er atvinnurekandi.

Í greininni er einnig lagt til að formaður skuli jafnframt kosinn sérstakri kosningu af sjóðfélögum.

Önnur nýbreytni sem lögð er til er að forstöðumaður endurskoðunardeildar eða sjálfstætt starfandi er kosinn sérstakri kosningu á ársfundi. Flutningsmenn telja þetta sérstaklega til þess fallið að tryggja sjálfstæði forstöðumanns endurskoðunardeildar og að hann gæti ætíð hagsmuna sjóðfélaga gagnvart bæði stjórn og starfsmönnum sjóðsins. Í greininni er einnig lagt til að fráfarandi stjórn leggi fram tillögur um þessa aðila, en einnig skal vera hægt að koma með tillögu um forstöðumann endurskoðunardeildar frá sjóðfélögum á ársfundi.

Um 4. gr.

Með breytingunum sem lagðar eru til á 31. gr. laganna eru hæfiskröfur stjórnarmanna, framkvæmdastjóra lífeyrissjóðs, forstöðumanns endurskoðunardeildar eða sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila skýrðar enn frekar og eru breytingarnar í samræmi við nýsamþykkt lög um Bankasýslu ríkisins þar sem kveðið er á um hæfi stjórnarmanna.

Í c-lið er lagt til að tekinn verði af allur vafi af um það að framkvæmdastjóri eigi ekki að sinna sjálfstæðum atvinnurekstri samhliða störfum sínum sem æðsti stjórnandi lífeyrissjóðs. Þetta er breyting þar sem framkvæmdastjóra er þetta heimilt að fengnu leyfi stjórnar samkvæmt gildandi lögum.

Um 5. gr.

Með greininni er lagt til að við 37. gr. laganna bætist ný málsgrein sem felur í sér að lögð verði áhersla á upplýsingagjöf til sjóðfélaga um fjárfestingar lífeyrissjóðsins á þriggja mánaða fresti. Eðlilegast væri að upplýsingarnar birtust á vefsíðu viðkomandi sjóðs og væru þannig aðgengilegar fyrir þá sem hefðu áhuga.

Um 6. gr.

Lögð er til sú breyting á 55. gr. laganna að refsing við brotum á lögunum verði þyngd úr einu ári í allt að tvö ár nema þyngri refsing liggi við samkvæmt öðrum lögum. Á hverju ári greiða sjóðfélagar á milli 100–200 milljarða kr. inn í lífeyrissjóði og er langstærsti hluti iðgjaldanna skyldubundinn samkvæmt lögum. Heildarfjármunir lífeyrissjóðanna eru því rúmlega landsframleiðsla og því um gífurlega fjármuni að ræða. Þessu frumvarpi er ætlað að tryggja að vel sé farið með þessa fjármuni og að lífeyrir sjóðfélaga sé nægilega vel tryggður.

Flutningsmenn telja mikilvægt að viðurlög við brotum á þeim séu í samræmi við þá hagsmuni sem í húfi eru og enn fremur í samræmi við brot á öðrum lögum er varða fjármála-markaðinn.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.