

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd

Sent í umsagnargátt Alþingis og á netfangið: umsagnir@althingi.is

Reykjavík, 1. október 2024

Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2025, 2. mál.

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, þann 17. september sl., var Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) sent til umsagnar 2. mál, frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2025.

Í frumvarpinu eru nokkrar mikilvægar breytingar sem varða lífeyrissjóði með beinum eða óbeinum hætti sem LL vilja koma sjónarmiðum og athugasemdum við.

Eftirlitsgjald, III. kafli frumvarpsins, breyting á l. 99/1999

Með ákvæðum í III. kafla frumvarpsins er gert ráð fyrir nokkrum breytingum á ákvæðum í lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999.

Í tengslum við álagningu á eftirlitsgjaldi ber að árétta það sem áður hefur komið fram af hálfu LL að vaknað hafa spurningar eftir sameiningu Fjármálaeftirlitsins við Seðlabanka Íslands sem snúa að almennum grundvelli álagningar sérstaks eftirlitsgjalds. Annars vegar um það hvort almennt eigi að vera sérstakt eftirlitsgjald eftir sameininguna og hins vegar ef gjaldtöku er viðhaldið þá eigi að nást fram hagræðing í rekstri sem ætti að birtast í umtalsverðri lækkun gjaldsins.

Heildarhækkun þess hluta sem fellur á lífeyrissjóði hækkar nú skv. frumvarpinu um 6,5% en er þó mismikil milli sjóða. Afar umdeilt hefur verið meðal lífeyrissjóða hvernig gjaldið skiptist þeirra á milli og sú ólíka sýn hefur komið fram í umsögnum þeirra um breytingar á lögum er tengjast fjárlögum fyrri ára.

Breyting á gjaldi vegna reksturs umboðsmanns skuldara, 14. gr. frumvarpsins

Í 8. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á lögum nr. 166/2011 um greiðslu kostnaðar við rekstur umboðsmanns skuldara.

Hér vilja LL áréttta það sem áður hefur komið fram að þau mál sem hafa verið að berast UMS sl. ár eru fyrst og fremst vegna neyslulána eða annarra skulda, oft ótryggðra, sem eru við aðra aðila en þá sem veita fasteignalán. Á síðustu árum hefur hlutfall húseiganda verið undir 10% af þeim sem leita til UMS og því erfitt að réttlæta að gjald sem miðast við hlutfall fasteignalána á markaði, fjármagni rekstur embættisins.

Má rekja greiðsluvanda skjólstæðinga UMS fyrst og fremst til erfiðleika við að standa skil á öðrum skuldbindingum en fasteignalánnum, s.s. skuldum tengdum neyslulánnum eða opinberum gjöldum og tengjast í flestum tilfellum hópum sem glíma við félagslega erfiðleika. Er því löngu orðið tímabært að yfirfara hverjir það eru sem standa straum af kostnaði við rekstur embættisins þar sem núverandi skipting gjaldsins er með þeim hætti að mjög lítill hluti mála sem eru til meðhöndlunar hjá UMS hafa tengsl við starfsemi lífeyrissjóða og langtum minni en það hlutfall í gjaldinu sem sjóðunum er gert að greiða.

Jafnframt vilja LL leggja áherslu á að mikilvægt þykir að tryggt verði að gjaldi vegna reksturs umboðsmanns skuldara sé eingöngu ráðstafað til þess rekstrar og þykir rétt að vekja sérstaka athygli á því sem segir í umsögn samráðsnefndar gjaldskyldra aðila, dags. 14. júní 2024 en þar segir m.a:

„Gjald vegna UMS, sem lagt er á lánastofnanir, váttryggingarfélag og lífeyrissjóði, rennur nú í ríkissjóð, en framlag ríkissjóðs til UMS er ákveðið með fjárlögum eftir lögum var breytt. Mikilvægt er, ef misræmi verður milli álagðs gjalds og kostnaðar við rekstur embættisins, að það verði leiðrétt við ákvörðun gjalds (gjaldahlutfalls) næsta árs. Skýrt kemur fram í 5. grein laga um Umboðsmann skuldara að tilgangur gjaldsins er að standa straum af rekstri UMS.“

Auk þessa vekja LL athygli á tillögum samráðsnefndarinnar er varðar mögulegt samstarf eða samruna UMS við annan opinberan aðila enda hafa verkefni stofnunarinnar dregist mikið saman undanfarin ár. Í fyrrnefndri umsögn samráðsnefndar kemur eftirfarandi fram:

„Að mati Samráðsnefndar mætti skoða hvort ráðlegt væri að sameina rekstur embættis Umboðsmanns skuldara við aðra opinbera aðila sem eru með skyld verkefni t.d. Neytendastofu og endurskoða samhliða skiptingu gjaldtöku vegna rekstursins. Þá væri einnig hugsanlegt að fella starfsemi UMS inn í félagsþjónustu sveitarfélaga sem ef til vill hafa fleiri úrræði sem leyst geta vanda þessa hóps sem nú leitar aðallega til UMS. Fyrirmynd af slíku er t.d. í Noregi.“

Þá leggur samráðsnefndin til að vinnuhópur verði skipaður til að endurskoða fyrirkomulag UMS og fjármögnun embættisins. LL taka undir þá tillögu enda hefur sá hópur sem leitar til embættisins gjörbreyst frá því að það var sett á laggirnar.

Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007

Með 13. gr. frumvarpsins er lögð til hækkun á almennu frítekjumarki ellilífeyris úr kr. 300.000 á ári í kr. 438.000 kr. en um er að ræða löngu tímabæra hækkun en það hefur staðið óbreytt í krónutölu frá árinu 2017. Í tengslum við frítekjumörk ellilífeyris er vert að minnast þess að með

18. gr. laga nr. 131/2021 var sérstakt frítekjumark á atvinnutekjur hækkað í 2.400.000 kr. Hækkun þessi var afar jákvæð en þó verður ekki hjá því komist af hálfu LL sem hefur það hlutverk að gæta að hagsmunum sjóðfélaga í lífeyrissjóðum að benda á mikilvægi þess að tekið sé á þeim miklu tekjutengingum/skerðingum á greiðslum almannatrygginga sem leiða af greiðslum frá lífeyrissjóðum. Telja LL afar mikilvægt að komið verði til móts við sjóðfélaga en þaðan heyras réttmætar óánægjuraddir þar sem almenna frítekjumarkið er mjög lágt og jaðarskattaáhrif lífeyrisgreiðslna úr hófi. Í þessu sambandi skal bent á að færa má afar sterk rök fyrir því að greiðslur úr lífeyrissjóðum séu frestun á greiðslum atvinnutekna. Ekkert ákvæði er að finna í frumvarpinu sem gerir ráð fyrir því að komið sé til móts við sjóðfélaga sem ekki hafa atvinnutekjur en fá sambærilegar greiðslur úr lífeyrissjóðum. LL leggja áherslu á að málið fái skoðun en eins og fyrr greinir eru háværar raddir sjóðfélaga sem telja hér ríkja hrópandi óréttlæti sem taka verði á.

Undanþága frá reglum um eignir í hlutfalli við skuldbindingar, 16. gr.

Með 16. gr. frumvarpsins er lagt til að lífeyrissjóðir sem njóta bakábyrgðar ríkis og sveitarfélaga séu undaþegnir þeirri reglu að eiga eignir í sama gjaldmiðli og skuldbindingar sem jafngilda væntum lífeyrisgreiðslum sameignarhluta hans til næstu þriggja ára. Eins og ítarlega er útlistað í greinargerð með frumvarpinu er B-deild LSR og Brúar með ákveðna sérstöðu þar sem umræddar deildir/sjóðir eru að mestu leyti gegnumstreymi með ábyrgð launagreiðenda. LL setur sig ekki upp á móti þessari undantekningu fyrir umræddar deildir og styðja hana.

Framlenging á bráðabirgðaákvæði um víxlverkun á greiðslum almannatrygginga og lífeyrissjóða 14., 15. gr. og 17. gr. frumvarpsins

Með frumvarpinu er lögð til framlenging á bráðabirgðaákvæðum sem ítrekað hafa verið framlengd eða allt frá 1. janúar 2011 en ákvæðin varða samspil örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða. Ákvæðin hafa fram til þessa verið framlengd um eitt ár í senn en nú er gert ráð fyrir því að þau verði framlengd til og með 31. ágúst 2025 en þá taka gildi umfangsmiklar breytingar á örorkulífeyriskerfi almannatrygginga.

Miklar vonir standa til þess að breytingar á örorkulífeyriskerfi almannatrygginga verði til hagsbóta fyrir þá sem hafa skerta starfsorku. Í þessu sambandi verður þó ekki litið fram hjá þeirri staðreynd að ekki er heillavænt að gera breytingar á almannatryggingakerfinu án þess að líta samhliða til þess hvernig samspili greiðslna verður háttað við greiðslur lífeyrissjóða. Því er nú brýnt að vinna hratt og vel að því að meta greiðslukerfi þeirra sem eru með skerta starforku heildstætt og líta þar bæði til lífeyris frá almannatryggingum og lífeyrissjóðum.

Um helmingur þeirra sem fá greiðslur frá almannatryggingum vegna skertrar starfsorku fá samhliða greiðslur úr lífeyrissjóðakerfinu. Því skiptir miklu máli að fram fari greining á áhrifum breytinga á samspil greiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða í þeim tilgangi að tryggja að kerfin vinni saman. LL hafa ítrekað bent á það að mikilvægt sé að rýna breytingar á greiðslum frá lífeyrissjóðum samhliða því að umfangsmiklar breytingar séu gerðar á greiðslum almannatrygginga. Er því afar brýnt að nú verði unnið hratt og örugglega að því að finna

fram tíðarlausn á víxlverkunum á greiðslum þessara tveggja kerfa. Að slíkum breytingum ber að vinna í nánú samstarfi við aðila vinnumarkaðarins og óska LL eftir því að eiga aðkomu að slíkri vinnu við að móta heildstætt greiðslukerfi örorkulífeyris.

Því er það von LL að nú þegar verði hafin markviss vinna við að móta heildstæða sýn á málaflokkinn í samstarfi við aðila vinnumarkaðarins og vilja LL benda á að hjá lífeyrissjóðum er fyrir að finna mikla þekkingu sem vert er að nýta.

Lækkun á framlagi til jöfnunar á örorkubyrði lífeyrissjóða, 22. gr.

Lengi hefur legið fyrir að örorkugreiðslur vega misþungt í heildargreiðslum lífeyris milli sjóða. Því er afar brýnt að ekki verði hróflað við jöfnunarframlagi sem ríkið greiðir til lífeyrissjóða vegna örorku án þess að líta til uppruna framlagsins og þess tilgangs sem því er ætlað að þjóna.

Virðist sem verið sé að blanda saman jöfnunarframlaginu við kostnað sem breytingar á örorkulífeyri almannatrygginga munu hafa í för með sér. Þó að breytingar á almannatryggingakerfinu myndu draga úr umfangi örorku yrði það ekki til þess að jafna örorkubyrði milli sjóða enda samsetning sjóðfélaga og tíðni örorku eftir sem áður ólík milli sjóða.

Hér er því um ólíka hluti að ræða og ekkert sem bendir til þess að umræddar breytingar komi til með að leiða til þess að örorkubyrði milli lífeyrissjóða muni jafnast samhliða slíkum breytingum. Jöfnunarframlaginu er ætlað að draga úr þeim mismun sem fylgir því að misjöfn örorkubyrði getur dregið úr getu einstakra lífeyrissjóða til að standa undir skuldbindingum til greiðslu ellilífeyris til sinna sjóðfélaga. Örorkubyrðin skapar misvægi innan lífeyriskerfisins og lækkun framlagsins mun að öllum líkindum leiða til þess að skerða þurfi réttindi sjóðfélaga í ákveðnum sjóðum. Á þetta einkum við um sjóði sem starfa á samnings sviði ASÍ og SA. Einsýnt þykir að lækkun framlagsins án aðkomu samningsaðila að slíkum breytingum er varhugaverð aðgerð og ekki til þess fallin að skapa traust og trúverðugleika til stjórnvalda.

Fjármögnun starfsendurhæfingar

Enn og aftur er lögð til framlenging á ákvæði sem kveður á um að starfsendurhæfingasjóðir fái ekki hlutdeild í almennu tryggingagjaldi, 23. gr. frumvarpsins. Ríkið hefur ekki greitt framlög til starfsendurhæfingar til samræmis við þá skiptingu sem upphaflega var lagt upp með og er nú stefnt að því að lækka framlög ríkisins til málaflokksins enn frekar og umfram það sem verið hefur.

Þykir það skjóta skökku við að skerðing þessi sé sögð tilkomin, m.a. vegna fjármögnunar á nýju örorkulífeyriskerfi sem byggist aðalega á þeirri forsendu að fyrir sé að fara öfluggu kerfi starfsendurhæfingar. Um þennan lið vísast nánar til sameiginlegrar umsagnar ASÍ, SA, BHM, BSRB, KÍ og LL um frumvarp til fjárlaga 2025, 1. mál. Er þar fyrirhuguðum skerðingum á fjárfamlögum ríkisins til VIRK starfsendurhæfingarsjóðs harðlega mótmælt.

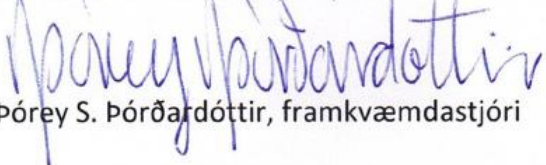
18. gr. frumvarpsins kveður á um framlengingu á ákvæði XV til bráðabirgða í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997 en ákvæðið kveður á um að framlag lífeyrissjóða til starfsendurhæfingarsjóða skuli ekki núvirt við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna. LL styðja þessa framlengingu ákvæðisins enda þarf að vinna að framtíðarstefnu í málaflokknum á heildstæðan hátt, þ.e. huga að samspili greiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða með það að markmiði að draga úr örorku. Þeirri vinnu er ólokið.

Eins og ofangreindar ábendingar bera glögg með sér er löngu tímabært að unnið sé markvisst að lausn á samspili á greiðslum almannatrygginga og lífeyrissjóða. Samþykktar hafa verið breytinga á örorkulífeyriskerfi almannatrygginga sem taka gildi 1. september n.k. og er því afar brýnt að unnið verði hratt og örugglega við að móta framtíðar hlutverk lífeyrissjóða í greiðslum örorkulífeyris.

LL hafa greiðan aðgang að starfandi sérfræðingum sem hafa yfirgripsmikla þekkingu á íslenska lífeyrissjóðakerfinu. Með það í huga óska LL eftir því að fá aðkomu að þeirri vinnu sem varðar endurbætur og þróun lífeyrismála í landinu.

Virðingarfyllt,

f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða


Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri