

Skýrsla um starf fyrir vinnuhóp Réttindanefndar Landssambands lífeyrissjóða vegna mótunar tillögu um viðbrögð við breytingum á forsendum um ævilengd

Breytingar á meðalævilengd.

Meðalævilengd manna hefur stöðugt verið að lengjast undanfarna áratugi og má jafnvel rekja slíkar breytingar um tveggja alda skeið. Orsakir eru margar og hafa haft áhrif á dánartíðni á mismunandi æviskeiðum. Þannig hefur orðið lækkun á ungbarnadauða, dauðsföll vegna fæðuskorts heyrta sögunni til a.m.k. í okkar heimshluta, smitsjúkdómum hefur að miklu leyti verið útrýmt og á seinni árum hefur dauðsföllum af völdum hjartasjúkdóma og heilablóðfalls fækkað verulega meðal fólks á miðjum aldri. Sama á við um ýmsa aðra sjúkdóma. Þótt ástæður séu margar og mismunandi hefur lenging meðalævi verið nokkuð stöðug undanfarna áratugi, og dánartíðni lækkað um 2-3% á ári á löngum aldursbilum, og meðalævi verið að lengjast með reglulegu mynstri. Minnstar breytingar virðast hafa orðið á dánartíðni meðal þeirra sem elstir eru.

Félag íslenskra tryggingastærðfræðinga (FÍT) hefur reglulega reiknað út aldursbundna dánartíðni allt frá árinu 1960. Skoðuð er aldursbundin dánartíðni á fimm samliggjandi almanaksárum, og dánartíðni fyrir hvern aldur metin eftir þeirri reynslu. Má þá reikna út t.d. meðal ólifaða ævi við fæðingu miðað við að þessi dánartíðni lýsi lífslíkum nýfædds einstaklings. Í því felst þá að gert er ráð fyrir að dánartíðni t.d 90 ára einstaklinga verði eftir 90 ár sú sama og var síðustu fimm ár en miðað við þróun undanfarinna áratuga kann það að virðast ótraust forsenda.

Eftirfarandi tafla sýnir mat á meðalólifaðri ævi við fæðingu samkvæmt þessum athugunum, ásamt því árabili sem lagt var til grundvallar við mat reynslunnar í hvert sinn.

Meðal ólifuð ævi við fæðingu eftir dánar- og eftirlífendatöflum FÍT

viðmiðun	karl	kona
1966-1970	70,8	77,6
1971-1975	72,1	78,7
1976-1980	73,6	80,2
1981-1985	73,6	80,6
1986-1990	75,0	80,6
1991-1995	76,2	81,1
1996-2000	76,9	81,7
1999-2003	77,9	82,2
2001-2005	78,6	82,9
2004-2008	79,1	83,2
2007-2011	79,5	83,6

Yfir allt tímabilið svarar þetta til að mat á meðalævilengd við fæðingu hafi lengst að meðaltali um 2,5 mánuði á ári hjá körlum og 1,75 mánuði hjá konum.

Vítast í Evrópu er farið að reikna með áframhaldandi lækkun dánartíðni þegar lífeyrisskuldbindingar eru metnar. Nefna má að í riti sem OECD gaf út snemma árs 2015 er mælt með því að svo sé farið að.

Forskrift Félags íslenskra tryggingastærðfræðinga

Félag íslenskra tryggingastærðfræðinga samþykkti á félagsfundi sínum í mars 2015 forskrift til nota um breytingu aldursbundinnar dánartíðni næstu áratugi. Undirnefnd félagsins sem hefur umsjón með útgáfu dánar- og eftirlifendataflna hafði um nokkurt skeið kannað aðferðir sem notast hefur verið við í nálægum löndum við gerð slíkra forskrifta. Samhliða var sett fram tillaga um upptöku á forskriftinni við framkvæmd tryggingafræðilegra athuguna. Er lagt til að stefnt verði að því að tryggingafræðilegar athuganir sem gerðar verð miðað við lok árs 2015 taki mið af forskriftinni varðandi aldursbundna dánartíðni.

Forskriftin er byggð á reynslu árána 1998-2013 og gert ráð fyrir að breytingar verði með sama hætti fram til ársins 2030 og síðan gert ráð fyrir að á næstu 25 árum muni lækkun dánartíðni færast í að verða 1% árlega á öllum aldurskeiðum. Áhrif á meðalævi eru svipuð og eftir þeim spám sem notaðar eru í nálægum löndum, t.d. Svíþjóð og Hollandi. Gert er ráð fyrir að dánartíðni lækki heldur meira hjá körlum en konum, en meðalævi kvenna verði þó áfram lengri en meðalævi karla.

Félagið hyggst áfram fylgjast með þróun aldursbundinnar dánartíðni og kanna hversu vel spáin eða framreikningurinn fellur að reynslu og endurskoða verklag eftir því sem þörf krefur. Er vonast til þess að með þessu verði minni þörf til stöðugra breytinga á lífeyrisréttindum og betra samræmi verði milli framlaga hvernar kynslóðar og þess lífeyris sem greiddur er.

Áhrif forskriftar um lækkun dánartíðni

Skuldbindingar lífeyrissjóða voru í tryggingafræðilegum athugunum við lok árs 2014 metnar eftir dánarreynslu árána 2007-2011. Aldursbundin dánartíðni er þá eins og áður sagði metin fyrir hvern aldur eftir því sem gerðist árin 2007 til 2011, og gert ráð fyrir að dánartíðni á hverjum aldri verði síðan sú sama um alla framtíð. Aldursbundin dánartíðni sem metin er með þessum hætti er gjarna kölluð dánartíðni almanaksára, til aðgreiningar frá dánartíðni fæðingarárganga, þar sem hverjum fæðingarárgangi er ætluð sérstök dánartíðni.

Til að fá mynd af áhrifum má taka dæmi. Árið 2012 þegar nýjustu dánar- og eftirlifendatöflur voru gefnar út urðu þeir sem fæddir voru 1996 sextán ára og skyldir til að greiða til lífeyrissjóða af launatekjum. Eftir nýútkomnum töflum um lífslíkum mátti lífeyrissjóður sem tók við iðgjöldum þeirra ætla að lengd þess tíma sem greiddur yrði eftirlaunalífeyrir til þeirra úr þessum árgangi sem næðu 67 ára aldri yrði að meðaltali 16,4 ár fyrir karla og 18,8 ár fyrir konur.

Ef forskrift FÍT er beitt á lífslíkur til framtíðar fæst að meðallengd lífeyristíma verði 22,5 ár fyrir karla og 24,25 ár fyrir konur.

Ef gert er ráð fyrir að dánartíðni fari lækkandi í framtíðinni hefur það augljóslega áhrif á mat á eftirlaunaskuldbindingum til hækkunar þar sem að meðalgildi greiðslutímans lengist. Mat á verðmæti iðgjalda hækkar líttlega, en mun minna en matið á skuldbindingum vegna eftirlauna þar sem dánartíðni á þeim aldursárum sem iðgjald er greitt er þegar mjög lág, og áhrif þess að hún lækki enn

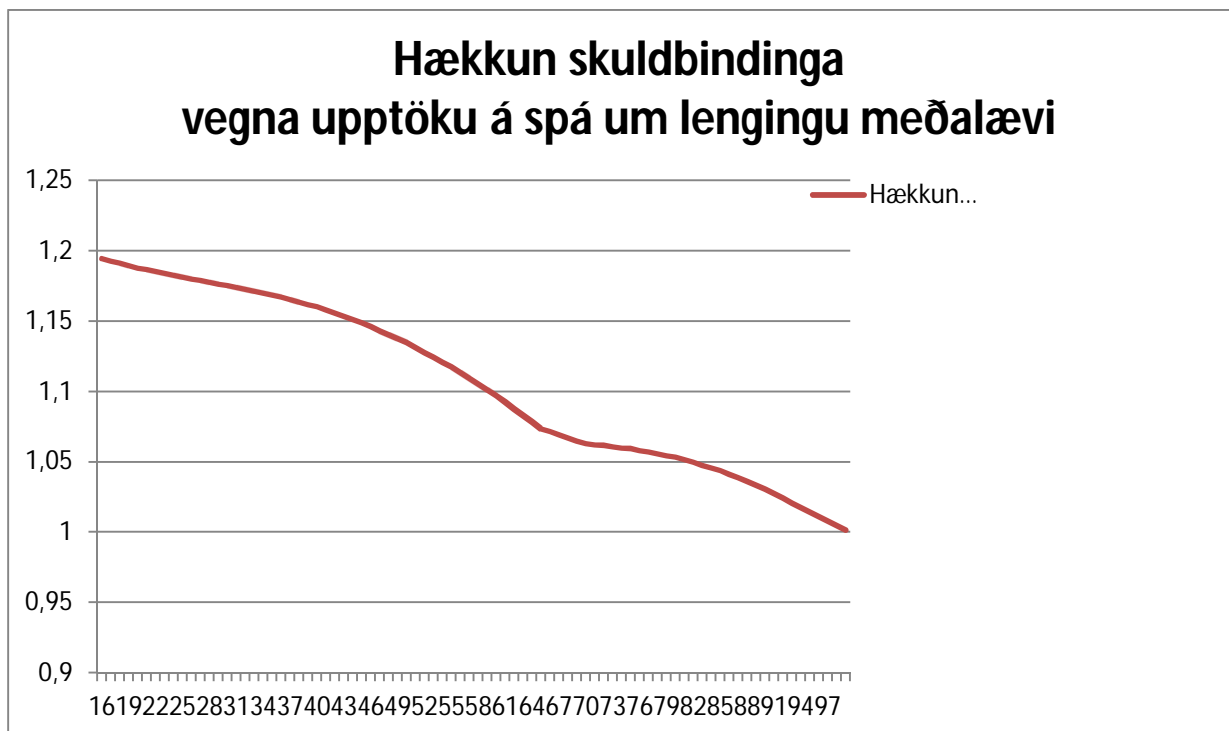
frekar lítil. Lítil breyting verður á mati örorkulífeyris og sama gildir væntanlega um makalífeyri. Heildaráhrifin eru þau að spáin felur í sér umtalsverða hækkun lífeyrisskuldbindinga umfram verðmæti iðgjalda, og fer hlutfallsleg hækkun vaxandi með lækkandi aldri sjóðfélaga.

Sjóður þar sem jafnvægi reiknaðist milli eigna og skuldbindinga metið með dánartíðni árána 2007-2011 myndi því sýna tryggingafræðilegan halla eftir að tekið er tillit til áætlunar um lækkun dánartíðni.

Til að meta áhrif fyrirhugaðra breytinga á forsendum á fjárhagsstöðu lífeyrissjóða var sett upp reiknilíkan til þess að kanna áhrifin á mat skuldbindinga og iðgjalda hjá lífeyrissjóðum með réttindareglur eins og tíðkast hjá íslenskum lífeyrissjóðum.

Grunn dæmi í útreikningum er lífeyrissjóður sem hefur jafnt hlutfall karla og kvenna, örorkulíkur eins og meðaltal íslenskra lífeyrissjóða og maka- og barnalífeyrisréttindi samkvæmt lágmarki íslenskra lífeyrissjóða. Gert er ráð fyrir að framreikningsaldur örorku- og makalífeyris sé til 65 ára aldurs. Eftirlaunaaldur er settur 67 ár og gert ráð fyrir að lífeyrisréttindi breytist eins og vístala neysluverðs til verðtryggingar.

Línurit I sýnir hækkun á mati áfallinna skuldbindinga í slíku réttindakerfi eftir aldri sjóðfélaga



Niðurstöðuna má einnig skoða sem nauðsynlega lækkun áunninna réttinda til að ná jafnstöðu við það sem reiknaðist með lífslíkum árána 2007-2011:

Aldur/lækkun:

20	30	40	50	60	70	80	90	95
-15,8%	-14,9%	-13,8%	-11,9%	-8,8%	-5,9%	-5,1%	-3,0%	-1,4%

Breyting á forsendum um lífslíkur myndi leiða til hækkunar á mati áfallinna og framtíðar skuldbindinga. Áhrifin á framtíðarskuldbindingar verður meiri, þar sem þar er vægi ungra sjóðfélaga meira og áhrifin af breytingu forsendna fara vaxandi með lækkingu aldri sbr. að ofan.

Breytingarnar eru eins og fram kemur að ofan mismunandi mikil eftir aldri og áunnin réttindi eru einnig mismikil eftir aldri. Því er nauðsynlegt til að skoða heildaráhrif fyrir lífeyrissjóði.

Til að fá yfirsýn yfir heildaráhrif voru breytingar á tryggingafræðilegri stöðu skoðaðar með því að kanna áhrifin fyrir lífeyrissjóð sem væri í jafnvægi miðað við núverandi forsendur um lífslíkur.

Hækkun skuldbindinga í þessu tilviki er eins og áður sagði breytileg eftir aldri og að nokkru leyti eftir kyni. Þá mun hluti skuldbindinga, örorku- og maka- og barnalífeyrisskuldbindingar, breytast lítið. Þannig verða hlutfallsleg áhrif ekki nákvæmlega hin sömu fyrir alla lífeyrissjóði.

Til viðbótar við grunnlíkanið, það er lífeyrissjóð með jafna skiptingu milli réttinda karla og kvenna voru einnig skoðuð áhrif fyrir mismunandi skiptingu milli kynja. Þá var skoðuð tvenns konar aldurs samsetning, annars vegar það sem mætti kalla ungur sjóður þar sem vægi lífeyrisþega er lítið og meðalaldur greiðandi sjóðfélaga lágur og svo eldri sjóður með hærri vægi skuldbindinga lífeyrisþega og hærri meðalaldur greiðandi sjóðfélaga.

Niðurstöður eru sýndar sem breytingar á tryggingafræðilegri stöðu í prósentustigum.

	Yngri sjóður		Eldri sjóður	
	90% karlar	50% karlar	90% karlar	50% karlar
Áfallin staða	-11,0%	-9,8%	-10,5%	-9,3%
Framtíð	-16,6%	-13,5%	-14,0%	-11,5%
Heild	-12,9%	-11,2%	-11,7%	-10,1%

Sjóðir sem hefðu verið í jafnvægi með tryggingafræðilega stöðu myndu því reiknast utan viðmiðunarmarkala laga 129/1997 þegar lífslíkum er breytt í samræmi við útgafna forskrift FÍT.

Tillögur starfshóps réttindanefndar um viðbrögð

Halla á tryggingafræðilegri stöðu má jafna með ýmsum hætti, með bættri ávöxtun, með því að draga úr réttindum og loks með hækkun iðgjalda, að minnsta kosti ef litið er til framtíðar.

Ekki verður séð að ráðlegt væri að gera ráð fyrir að ná enn hærri ávöxtun en almennt er nú notað í reiknigrundvöllum íslenskra lífeyrissjóða og við tryggingafræðilegar athuganir.

Almennt er ekki mögulegt fyrir einstaka lífeyrissjóði að breyta iðgjöldum. Þá er þess að gæta að lengd meðalævi er í spánni talin breytast eftir fæðingarári og því mun hver árgangur þurfa mismunandi iðgjald ef miðað er við fastan eftirlaunaaldur. Af sjálfu leiðir svo að lífeyrisþegar munu ekki leggja fram frekari iðgjöld þó að mat á skuldbindingum þeirra hækki einnig.

Breyting á réttindum er því sú leið sem einföldust er til að eyða áhrifum af breyttum forsendum á tryggingafræðilega stöðu.

Hér má hugsa sér hefðbunda lækkun áunninna réttinda og lækkun réttindataflna, en það sem flækir þá leið er að áhrifin af breytingu forsendna um lífslíkur er mjög mismunandi eftir árgöngum. Þannig myndi hefðbundin flöt lækkun sem til þyrfti að koma geta virst ósanngjörn fyrir eldri sjóðfélaga sem hafa greitt iðgjald sem ætti að geta staðið undir mestum hluta þeirra réttinda sem þeim voru veitt en fyrir yngstu sjóðfélagana yrði réttindaöflun áfram of há og myndi skapa halla þegar fram í sækti og nýjir árgangar kæmu inn.

Hækkun eftirlaunaaldurs er leið sem litið er til víða erlendis til að draga úr áhrifum á lífeyriskerfi af þeirri lengingu meðalævi sem spáð er. Vissulega felst í því skerðing, en breytingarnar má þá laga betur að því sem til þarf fyrir hvern árgang. Breyting réttinda sem fæli í sér hækkun eftirlaunaaldurs í takt við hækkun á meðalaldri kann líka að virðast sanngjörn, þannig yrði sá tími sem hver kynslóð eða árgangur nýtur eftirlauna svipaður.

Loks þarf að hafa í huga að óhjákvæmilega er mikil óvissa um áætlanir um breytingu meðalævilengdar til framtíðar, og reynsla fortíðar hefur þar ekki öruggt forspárgildi. Komi í ljós að forskrift um lækkun dánartíðni gangi ekki eftir mætti draga úr hækkun eftirlaunaaldurs eða hraða henni allt eftir því sem reynslan mun leiða í ljós.

Víðast hvar erlendis er eftirlaunaaldur nú lægri en á Íslandi og kynni sá munur enn að aukast með slíkri ráðstöfun. Tiltölulega hár eftirlaunaaldur er eitt af því sem skýrir hversu lág iðgjöld eru hérlendis.

Meðal þeirra leiða sem rædd voru innan starfshóps réttindanefndar voru :

Áfallin staða : Jöfnuð með lækkun áfallinna réttinda.

Með flatrí lækkun réttinda
Með lækkun hjá hverjum árgangi í samræmi við spá um lengingu meðalævi
Fyrir þá sem ekki eru byrjaðir töku lífeyris hækkun eftirlaunaaldurs
Hækkun eftirlaunaaldurs í þrepum

Framtíðar staða

Lífeyrisaldur óbreyttur, iðgjöld hækkuð þannig að jafnvægi náist, breytileg iðgjöld og réttindatöflur eftir árgöngum

Lífeyrisaldur hækki í þrepum, notuð sama réttindatafla fyrir alla árganga en mismunandi viðmiðunaraldur ellilífeyris

Fljótlega fengu þær hugmyndir mestan hljómgrunn innan starfshópsins að stefna að hækkun almenns eftirlaunaaldurs hugsanlega með einhverri formlegri lækkun áunninna réttinda sem gæti þá einnig náð til núverandi lífeyrisþega. Sú lækkun yrði háð aldri þannig að minnst lækkun yrði á réttindum hinna elstu.

Almennur eftirlaunaaldur verði þannig mismunandi eftir árgögnum og notuð sama réttindatafla fyrir alla.

Ef jafna ætti að fullu út áhrif forskriftar FÍT um lækkun dánartíðni við mat lífeyrisskuldbindinga með breytingu lífeyristökualdurs þyrfti lífeyristökualdur að vera um það bil sem hér segir fyrir mismunandi fæðingarárganga:

Fæðingarárgangur / lífeyristökualdur

1949	68
1961	69
1970	70
1999	73

eða rúmlega 1 mánuður á ári eftir lækkun í 68 ár.

Ekki var talið æskilegt að lækkun lífeyrisaldurs yrði mjög snögg og því ekki talið fýsilegt að fylgja þeirri lækkun eftirlaunaaldurs sem sýnd er hér að framan.

Með sömu reiknilíkönum og lýst er að framan voru því kannaðar ýmsar útfærslur af lækkun lífeyrisaldurs og hvaða áhrif það hefði á mat á stöðu lífeyrissjóða að víkja í einhverju frá þeim takti sem þyrfti til að eyða að fullu áhrifum af forskrift FÍT um breytingar á lífslíkum, og eins hvort unnt væri að sleppa breytingum á lífeyrisréttindum þeirra sem komnir eru á lífeyri.

Áhrifin af slíkum frávikum sýndust ekki vera óyfirstíganleg og má væntanlega skýra takmörkuð áhrif með nokkuð mismunandi stærð árganga. Árgangar núverandi lífeyrisþega og þeirra sem fara á lífeyri á allra næstu árum eru umtalsvert fámennari en árgangar frá því um 1960 og síðar sem eru aftur nokkuð jafnir að stærð. Þá eru áunnin réttindi þeirra sem nú eru á lífeyri alla jafna minni en verður hjá þeim sem greitt hafa alla starfsævi af heildarlaunum til lífeyrissjóðs.

Í reynd er þó niðurstaðan bundin við stöðu hvers lífeyrissjóðs og áhrifin háð skiptingu sjóðfélaga sjóðsins hvað varðar aldur og kyn, vegið með réttindum.

Endaneg tillaga starfshóps réttindanefndar

Sem málamiðlun milli þess að ná fullu jafnvægi og að breytingar á lífeyrisréttindum verði ekki snöggar hjá þeim sem stutt eiga eftir í að ná almennum lífeyrisaldri er lagt til að lífeyristökualdur verði hækkaður í þrepum, fyrst um 2 mánuði á ári í 12 ár, fyrst fyrir árganginn 1950 og síðan um einn mánuð á ári eftir það.

Þessi breyting snertir ekki lífeyrisþega og er lagt til svo að jafnræðis verði gætt að lífeyrir þeirra sem þegar hafa byrjað töku lífeyris verði lækkaður. Verði sú lækkun í hlutfalli við þá lækkun skuldbindinga sem hlýst af breytingu forsendna fyrir hvern aldurshóp, og að lækkun verði ekki hærra hlutfall af breytingu skuldbindinga en verður hjá þeim árgangi þar sem almennur eftirlaunaaldur hækkar fyrst. Verði engin breyting gerð á réttindum þess árgangs önnur en lækkun lífeyrisaldurs myndi þetta svara til um 1,2% lækkunar fyrir yngstu eftirlaunaþega og síðan minnkandi með hækkingu aldri.

Fjárhagsleg áhrif

Eftirfarandi tafla sýnir áhrif tillögu starfshópsins um hækkun eftirlaunaaldurs, sýnt sem breyting á tryggingafræðilegri stöðu í prósentustigum, miðað við það að engar breytingar verði gerðar á réttindum núverandi lífeyrisþega.

	Yngri sjóður		Eldri sjóður	
	90% karlar	50% karlar	90% karlar	50% karlar
Áfallin staða	-1,3%	-0,9%	-3,2%	-2,7%
Framtíð	0,6%	0,5%	0,4%	0,3%
Heild	-0,6%	-0,4%	-2,1%	-1,7%

Áhrifin eru eins og við er að búast mest fyrir sjóð með hátt hlutfall karla og lífeyrisþega. Fyrir sjóði sem voru með tryggingafræðilegan halla í lok árs 2014 miðað við lífslíkur 2007-2011 kynni að reynast nauðsynlegt að grípa til frekari ráðstafana.