

152. löggjafarþing 2021–2022.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á ýmsum lögum vegna hækkunar lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs og ákvæðum um tilgreinda séreign (lágmarkstryggingavernd o.fl.).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997.

1. gr.

Í stað hlutfallstölunnar „12%“ í 2. másl. 1. mgr. 2. gr. laganna kemur: 15,5%.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóður veitir miðað við 40 ára inngreiðslutíma skal fela í sér að meðaltal hlutfalls réttindaöflunar til mánaðarlegs ævilangs ellilífeyris af iðgjaldsstofni sem greitt er af nemi 1,8% á ári, sbr. þó 2. mgr. Lágmarksréttindaöflun til örorkulífeyris skal uppfylla sömu viðmið og lágmarksréttindaöflun til ellilífeyris fyrir þann tíma sem iðgjald er greitt og þann tíma sem sjóðfélagi öðlast full réttindi til framreiknings, sbr. 15. gr. Enn fremur skal lágmarkstryggingavernd fela í sér að jafnað sé milli sjóðfélaga kostnaði vegna makalífeyris skv. 16. gr. og kostnaði vegna barnalífeyris skv. 17. gr. Við mat á lágmarksréttindaöflun skal taka mið af eftirlaunaaldri samkvæmt samþykktum lífeyrissjóð, sbr. 14. gr. laganna, þó skal ekki miða við hærri eftirlaunaaldur en 70 ár.
- b. Við 2. mgr. bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þó skal sjóðfélagi vera heimilt að ráðstafa allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. til tilgreindrar séreignar, sem telst hluti lágmarkstryggingarverndar. Viðmið 1. og 3. másl. 1. mgr. um meðaltal réttindaöflunar til ævilangs ellilífeyris og örorkulífeyris lækkar þá í hlutfalli við hlutfall iðgjalds til tilgreindrar séreignar af iðgjaldi skv. 1. mgr. 2. gr., en verður þó aldrei lægra en sem nemur 1,4% á ári af þeim iðgjaldsstofni sem greitt er af. Í samþykktir lífeyrissjóðs skulu sett frekari ákvæði um tilgreinda séreign, svo sem um ráðstöfun iðgjalds og tilhögun greiðslna.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna.

- a. Við 1. mgr. bætast fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: Þá skal sjóðfélagi vera heimilt að ráðstafa tilgreindri séreign til annars vörsluaðila en þess lífeyrissjóðs sem móttækur iðgjald vegna lífeyrisréttinda hans í sameign. Skilyrði er að sömu

reglur gildi um útborgun tilgreindrar séreignar og gilda myndu í þeim lífeyrissjóði sem sjóðfélaginn greiðir sameignarhluta iðgjaldsins til. Tilgreindri séreign skal haldið aðgreindri frá annarri séreign sem myndast af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. og séreignarsparnaði sem myndast á grundvelli viðbótariðgjalds. Um uppsögn sammings um tilgreinda séreign gildir ákvæði 1. mgr. 9. gr. og um úttekt á tilgreindri séreign gildir ákvæði 14. gr. a.

- b. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þó er lífeyrissjóði heimilt að taka gjald af sjóðfélagi sem hlýst af kostnaði við flutning á tilgreindri séreign til annars aðila.

4. gr.

Við 2. mgr. 6. gr. laganna bætist sundurliðað eftir ráðstöfun þess. Við útborgun lífeyris skulu lífeyrissjóðir og aðilar skv. 3. mgr. 8. gr. senda ríkisskattstjóra sundurliðaðar upplýsingar um skiptinu útborgunar í samtryggingarhluta, hluta séreignar sem myndast hefur af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr., og hluta séreignar sem myndast hefur á grundvelli viðbótarlífeyrissparnaðar. Upplýsingarnar skulu veittar á því formi sem Skatturinn ákveður.

5. gr.

2. málsl. 2. mgr. 14. gr. laganna orðast svo: Lífeyrir skal verðtryggður og breytast 1. janúar ár hvert til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs næstliðins árs.

6. gr.

Á eftir 14. gr. laganna kemur ný grein, 14. gr. a, svohljóðandi:

Heimilt er að hefja útgreiðslu tilgreindrar séreignar þegar sjóðfélagi hefur náð a.m.k. 62 ára aldri. Útgreiðsla skal dreifast á jafnar mánaðarlegar greiðslur frá því lífeyrisþegi óskar eftir að fá tilgreinda séreign greidda út og þar til hann nær 67 ára aldri. Þegar sjóðfélagi nær 67 ára aldri er heimilt að greiða tilgreinda séreign út í einni greiðslu, nema sjóðfélagi óski annars.

Missi sjóðfélagi starfsorku gilda ákvæði 3. mgr. 11. gr. um útgreiðslu tilgreindrar séreignar og við andlát gilda ákvæði 4. mgr. sömu greinar.

Í samþykktum lífeyrissjóða og vörsluaðila er heimilt að kveða á um útborgun tilgreindrar séreignar í einu lagi, áður en 67 ára aldri er náð, ef um óverulega upphæð er að ræða.

7. gr.

Ákvæði til bráðabirgða V í lögnum orðast svo:

Þrátt fyrir ákvæði 2. málsl. 1. mgr. 2. gr. er eftir sem áður heimilt að miða við hlutfallstöluna 12%, sé hún viðmið gildandi kjarasammings, í stað 15,5% þar til samkomulag hefur náðst á milli aðila og nýr kjarasamningur öðlast gildi.

II. KAFLI

Breyting á lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, nr. 111/2016.

8. gr.

Við 1. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá gilda lögin um skattfrjálsa úttekt tilgreindrar séreignar, sbr. 2. mgr. 4. gr. sömu laga, að tilteknum skilyrðum uppfylltum.

9. gr.

Við 2. mgr. 2. gr. laganna bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Réttthafa séreignarsparnaðar, sem ekki hefur verið eigandi að íbúðarhúsnæði síðastliðin fimm ár áður en sótt er um ráðstöfun séreignarsparnaðar, er einnig heimilt að nýta sér úrræði laga þessara að uppfylltum öðrum skilyrðum þeirra. Heimildin tekur til réttthafa sem ekki hefur áður fullnýtt skattfrjáls úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar og skal tekjuskattsstofn, að meðtöldum heildarfjármagnstekjum, ekki hafa numið hærri fjárhæð en skv. 3. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, fyrir næstliðið tekjuár. Heimildin gildir þó ekki um hjón eða einstaklinga sem uppfylla skilyrði til samsköttunar skv. 3. mgr. 62. gr. sömu laga ef annar aðilinn er skráður eigandi að íbúðarhúsnæði.

10. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Réttthafa sem ekki nær hámarksfjárhæðum skv. 1. mgr. með ráðstöfun á viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar er heimilt að nýta skattfrjálsa úttekt á tilgreindri séreign skv. 2. mgr. 4. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Heimild réttthafa takmarkast við ráðstöfun á allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. þeirra laga sem ráðstafað hefur verið til öflunar réttinda í tilgreindri séreign. Sé réttthafi eigandi að séreignarsparnaði skal fyrst koma til ráðstöfunar á þeim sparnaði áður en til ráðstöfunar á tilgreindri séreign getur komið. Samanlögð ráðstöfun réttthafa á viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar og tilgreindri séreign takmarkast við hámarksfjárhæð skv. 1. mgr. Um frekari skilyrði og ráðstöfun á tilgreindri séreign gilda önnur ákvæði laga þessara eftir því sem við á.

III. KAFLI

Breyting á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003.

11. gr.

Á eftir 2. mgr. 12. tölul. 28. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi: Sama á við um úttekt tilgreindrar séreignar af iðgjaldsstofni manns skv. I. kafla laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða ef skilyrði laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð eru uppfyllt.

Heimild manns takmarkast þó við allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, sbr. þó 4. gr. laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð. Ef útgreiðsla á séreignarsparnaði fer fram úr hámarksfjárhæðum 4. gr. laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð telst það sem er umfram til skattskyldra tekna á greiðsluári.

IV. KAFLI

Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

a. 10. tölul. orðast svo: *Greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum:* Greiðslur sem eru byggðar á iðgjaldi samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

b. Við 2. gr. laganna bætast tveir nýir töluliðir, svohljóðandi: *Viðbótarlífeyrissparnaður:* Sparnaður, sem takmarkast við 4% framlag réttthafa af iðgjaldsstofni og 2% mótfamlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni.

Viðbótartryggingavernd: Sú tryggingavernd sem er umfram þá lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóður skilgreinir og greitt er fyrir með greiðslu iðgjalds samkvæmt sérstökum samningi við þá aðila sem tilgreindir eru í 1.-4. tölul. 3. mgr. 8. gr. laga nr. 129/1997.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „séreignarlífeyrissparnaði“ í 1. másl. 3. mgr. kemur: viðbótarlífeyrissparnaði

b. Í stað orðanna „séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða“ í 1. másl. 4. mgr. kemur: og greiðslur úr viðbótarlífeyrissparnaði.

14. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögumum bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 2. mgr. 16. gr., sbr. 1. másl. 4. mgr. þeirrar greinar, skal séreign, sem myndast hefur af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða hjá einstaklingi sem hefur hafið töku lífeyris samkvæmt lögum þessum fyrir 1. janúar 2023, ekki koma til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé.

V. KAFLI

Breyting á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999.

15. gr.

Í stað orðsins „séreignarlífeyrissparnaði“ í 2. mgr. 26. gr. laganna kemur: viðbótarlífeyrissparnaði samkvæmt lögum um almannatryggingar.

16. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 26. gr., sbr. 2. mgr., skal séreign, sem myndast hefur af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða hjá einstaklingi sem fyrir 1. janúar 2023 tekur þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnun fyrir aldraða, ekki teljast til tekna við útreikning á dvalarkostnaði skv. V. kafla.

17. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2023.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og byggist í megindráttum á tillögum starfshóps sem skipaður var 1. mars 2017 og hafði til umfjöllunar tengsl samtryggingar og séreignar.

Með frumvarpinu er lagt til að lögfest verði að lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs verði a.m.k. 15,5% af iðgjaldsstofni í stað 12%. Þá er lagt til að mælt verði fyrir í lögum um svokallaða tilgreinda séreign 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, sem þó verður áfram hluti lágmarkstryggingarverndar. Vakin er athygli á því að heimild til tilgreindrar séreignar getur ekki tekið til réttihafa sem starfa á eldri réttindagrundvelli vegna eðlis B-deildarsjóða. Með vísan til 54. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, er lífeyrissjóðum sem njóta bakabyrgðar ríkis og sveitarfélaga heimilt að starfa áfram á óbreyttum iðgjalda- og réttindagrundvelli.

Þá er í frumvarpinu lagt til að sjóðfélögum verði heimiluð skattfrjáls ráðstöfun tilgreindrar séreignar til kaupa á fyrsta íbúðarhúsnæði, til viðbótar við gildandi úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar. Einnig er lagt til að sjóðfélögum sem ekki hafa verið eigendur að íbúðarhúsnæði í fimm ár, frá því að umsókn um ráðstöfun kemur fram, verði heimilað að nýta sömu séreignarsparnaðarúrræði og kaupendum fyrstu íbúðar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Einnig er í frumvarpinu lagt til að horfið verði frá því að lífeyrisgreiðslur frá lífeyrissjóðum séu verðtryggðar mánaðarlega til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs. Þess í stað er lagt til að lífeyrir verði verðbættur 1. janúar ár hvert til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs næstliðins árs.

Loks er í frumvarpinu að finna afleiddar breytingar á öðrum lögum, verði ákvæði um hækkun lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóðs og tilgreinda séreign lögfest, meðal annars samspil almennatrygginga- og lífeyriskerfisins við útgreiðslu lífeyris.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Á undanförunum árum hafa aðilar vinnumarkaðarins unnið markvisst að því að bæta vinnubrögð við gerð kjarasamninga og stuðla að samræmingu réttinda á almennum og opinberum vinnumarkaði. Lífeyrisréttindi eru einn mikilvægasti þátturinn í slíkri samræmingu og í stöðugleikasáttmálanum, sem var undirritaður af ríki, sveitarfélögum og aðilum vinnumarkaðarins 25. júní 2009, var kveðið á um að þessir aðilar myndu í sameiningu taka lífeyrismál og málefni lífeyrissjóða til umfjöllunar. Í kjölfarið var skipaður vinnuhópur með fulltrúum þessara aðila og var meginmarkmið hans að komast að sameiginlegri niðurstöðu um framtíðarskipan lífeyrismála. Í drögum að skýrslu vinnuhópsins, sem birt voru á vef fjármála- og efnahagsráðuneytisins í júní 2015, var lögð áhersla á samræmt réttindakerfi á íslenskum vinnumarkaði sem tryggði að launafólk gæti flutt sig á milli vinnumarkaða og/eða atvinnugreina án þess að það hefði teljandi áhrif á lífeyrisréttindi þess og yki þar með sveigjanleika á íslenskum vinnumarkaði. Þar segir jafnframt að lífeyriskerfið þurfi að vera sjálfbært en til að svo megi verða þurfi hver kynslóð að standa undir eigin lífeyrisréttindum. Hópurinn lagði því til að aldurstengd ávinnsla réttinda yrði meginreglan í lífeyriskerfinu og að lífeyrisaldur yrði samræmdur. Í tillögum hópsins er auk þess lagt til að lágmarkslífeyrisréttindi, miðað við 15,5% iðgjald.

Í gildandi lögum er réttindaávinnslan sögð 56% af meðalævitekjum yfir 40 ára inngreiðslutímabil, sem jafngildir 1,4% ávinnslu á hverju ári. Hækkun lágmarks skylduiðgjalds úr 12% í 15,5% leiðir til hærri réttindaávinnslu, eða sem nemur 72% af

meðaltekjum yfir 40 ára inngreiðslutímabil. Framsetning réttindaávinnslu sem hlutfall af meðalævitekjum yfir 40 ára tímabil tók mið af því að réttindaöflun hjá flestum lífeyrissjóðum var óháð aldri þegar iðgjald var greitt. Nú hafa allir lífeyrissjóðir sem taka við nýjum sjóðfélögum tekið upp aldursháða öflun réttinda. Þegar réttindaöflun er háð aldri geta breytingar á launum sjóðfélaga yfir starfsævina gert erfitt að sannreyna hvort réttindaöflun muni ná 72% af meðallaunum sjóðfélaga. Eðlilegra er því að setja ákveðið lágmark um meðaltal réttindaöflunar yfir 40 ára starfstíma sem, með þeirri breytingu sem frumvarpið felur í sér, leiðir til hækkunar úr 1,4% í 1,8% ávinnslu á ári.

Til að þessar hugmyndir nái fram að ganga þarf að gera breytingar á skipan lífeyrismála. Hvað varðar hinn almenna vinnmarkað kallar það á hækkun iðgjalda í almennu sjóðunum úr 12% í 15,5%. Í kjarasamningum ASÍ og SA árið 2011 voru markmið um samræmingu og jöfnun réttinda á almennum og opinberum markaði í áföngum næstu ár þar á eftir. Í janúar 2016 var svo samið um hækkun lágmarkslífeyrissjóðsiðgjalds úr 12% í 15,5% og þannig náð því markmiði framangreindra aðila frá 2011. Hækkunin fór fram í þrepum og 1. júlí 2018 hækkaði mótframlag launagreiðenda á almenna markaðnum í 11,5% en iðgjald launþega hélst áfram óbreytt, 4% af launum. Jafnframt var samið um að heimila sjóðfélögum að ráðstafa hækkuninni á lágmarksiðgjaldinu, í heild eða að hluta, til tilgreindrar séreignar.

Við gerð lífskjarasamninga aðila vinnmarkaðarins 3. apríl 2019 lýstu stjórnvöld yfir stuðningi við gerð kjarasamninga með aðgerðum sem styðja við markmið um stöðugleika í efnahagsmálum og bæta kjör launafólks. Ljóst var að til þess að hægt yrði að innleiða samkomulag ASÍ og SA um hækkun framlags atvinnurekenda í lífeyrissjóði á grundvelli kjarasamnings aðila væri æskilegt að breyta tilteknum greinum laga um skyldutryggingu lífeyrissjóðna og starfsemi lífeyrissjóða. Nánari útfærsla þeirra atriða var rædd sérstaklega á fundum aðila vinnmarkaðarins og stjórnvalda. Einnig var horft til þess að hækkandi húsnæðisverð og þrengri lánaskilyrði við kaup á íbúðarhúsnæði hefðu þyngt róður margra við að eignast eigið húsnæði. Breytingar á umgjörð íbúðalánamarkaðar sem fela í sér hækkun á lægstu mögulegu greiðslubyrði íbúðalána eru mest íþyngjandi fyrir lágtekjufólk og ungt fólk. Frá 1. júlí 2014 hafa verið í gildi úrræði til handa réttihöfum séreignarsparnaðar um annars vegar skattfrjálsa ráðstöfun séreignarsparnaðar til greiðslu inn á höfuðstól fasteignaveðlana og hins vegar um úttekt á viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar, sem myndast hefur yfir ákveðið tímabil, til að nýta til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota. Hinn 1. júlí 2017 tóku gildi úrræði um skattfrjálsa úttekt séreignarsparnaðar til stuðnings kaupendum fyrstu íbúðar. Ljóst er að enn er þörf fyrir frekari stuðning stjórnvalda við kaupendur fyrstu íbúðar og hefur frumvarpið að geyma aukin úrræði fyrir einstaklinga.

Til að fylgja eftir stuðningi ríkisstjórnarinnar við gerð lífskjarasamnings aðila vinnmarkaðarins frá árinu 2019 lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram lagafrumvarp á Alþingi í apríl 2021 sem að stærstum hluta er sama efnis og þetta. Alls bárust 35 umsagnir efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis vegna frumvarpsins þar sem ólík sjónarmið hagsmunaaðila komu fram. Frumvarpið náði ekki fram að ganga og í nefndaráliti efnahags- og viðskiptanefndar segir m.a. að það hafi sætt umtalsverðri gagnrýni við umfjöllun nefndarinnar, t.a.m. um að ónógt samráð hefði verið haft við lífeyrissjóði og aðra hagsmunaaðila við undirbúning þess. Ennfremur sagði að varhugavert væri að jafn viðamiklar breytingar á lífeyrissjóðakerfinu væru lagðar fram með svo stuttum fyrirvara. Nefndin lagði til að málinu yrði vísað til ríkisstjórnarinnar, frumvarpið yrði rýnt með tilliti til ábendinga í umsögnum og samráð haft við hagaðila um breytingar. Stefna skuli að framlagningu að nýju á 152. lögjafarþingi.

Í frumvarpinu hafa verið gerðar eftirtaldar breytingar á frumvarpinu frá því sem var á 151. löggjafarþingi:

1. Felld er brott tillaga um að hækka lágmarksaldur til skylduáðildar úr 16 í 18 ár að svo stöddu, m.a. vegna mótmæla ASÍ sem byggja á því að um þetta sé samið í kjarasamningum aðildarféлага þess og þess í stað gert ráð fyrir að það verði tekið til umfjöllunar í fyrirhugaðri heildarendurskoðun laganna.
2. Lagt er til að hin svokallaða tilgreinda séreign, sem frumvarpið mælir fyrir um, skuli teljast til lágmarkstryggingarverndar og lúti þannig fjárfestingaheimildum lífeyrissjóða. Flutningur á séreigninni til annars vörsluaðila en þeim sem tekur við lágmarksiðgjaldi er þó heimill en lagt er til að lífeyrissjóði verði heimilt að taka gjald af sjóðfélaga sem hlýst af kostnaði við flutning á séreigninni til annars aðila. Þá er lagt til að sömu reglur gildi um útborgun tilgreindrar séreignar og gilda myndu í þeim lífeyrissjóði sem sjóðfélaginn greiðir sameignarhluta iðgjaldsins til. Við breytingartillöguna er horft til umsagnar ASÍ sem og kjarasamnings ASÍ og SA um lífeyrismál.
3. Felld er brott tillaga um birtingu yfirlita um iðgjaldagreiðslur og upplýsingar um lífeyrisréttindi með rafrænum hætti. Tillaga þess efnis er færð yfir í frumvarp um erlendar fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða sem lagt er fram á 152. löggjafarþingi.
4. Í IV. kafla frumvarpsins er lögð til ný grein sem hefur að geyma skilgreiningar á hugtökum. Er það m.a. gert til að taka af allan vafa um hvaða iðgjöld til lífeyrisparnaðar skulu ekki koma til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé samkvæmt lögum um almannatryggingar. Jafnframt er í IV. og V. kafla frumvarpsins að finna breytta hugtakanotkun því til samræmis.
5. Felld er brott tillaga um hækkun á lágmarksiðgjaldi til B-deildar Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Horft er til þess að deildin starfar á eldri réttindagrundvelli og mun heimild til ráðstöfunar á allt að 3,5% af lágmarksiðgjaldi til tilgreindrar séreignar því ekki taka til rétthafa í B-deildarsjóðum. Við niðurfellingu tillögunnar var m.a. horft til athugasemda Reykjavíkurborgar og Brúar lífeyrissjóðs sem fram komu í umsögnum þeirra til þingsins.
6. Þá eru í frumvarpinu að finna ýmsar lagfæringar sem ætlað er að auka á skýrleika tillagnanna.

Hinn 18. febrúar 2022 sendu Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins sameiginlega áskorun til Katrínar Jakobsdóttur forsætisráðherra, Bjarna Benediktssonar fjármála- og efnahagsráðherra og Sigurðar Inga Jóhannssonar innviðaráðherra. Í henni er skorað á ríkisstjórnina að efna yfirlýsingu stjórnvalda sem gefin var 3. apríl 2019 um stuðning við Lífskjarasamninginn. Þá segir að mikilvægt sé að setja í forgang breytingar á lögum nr. 129/1997, sbr. 20 lið yfirlýsingarinnar, og lögfesta 15,5% lágmarksiðgjald til lífeyrissjóða og skiptingu iðgjalds í sameign annars vegar og tilgreina séreign hins vegar. Loks var í áskoruninni vísað til annarra breytingar í yfirlýsingunni.

[Frumvarpið sem nú er lagt fram var birt í samráðsgátt stjórnvalda hinn 18. mars 2022. Um niðurstöðu þess samráðs sem þar fór fram er nánar fjallað í 5. kafla.]

3. Meginefni frumvarpsins.

Í fyrsta lagi er lagt til að lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, verði hækkað úr 12% í 15,5% af iðgjaldsstofni í samræmi við breytingar sem orðið hafa á kjarasamningum.

Í öðru lagi er kveðið á um að meðaltal réttindaöflunar til mánaðarlegs ellilífeyris nemi 1,8% á ári af þeim mánaðarlaunum sem greitt er af og hækki þar með úr 1,4% (56% af meðallaunum miðað við jafna réttindaávinnslu yfir 40 ára inngreiðslutímabil).

Í þriðja lagi er kveðið á um heimild sjóðfélaga til að ráðstafa í heild eða að hluta hækkuninni á lágmarksiðgjaldi til tilgreindrar séreignar. Nýti sjóðfélagar sér þessa heimild lækkar meðaltal réttindaöflunar úr 1,8% á ári í allt að 1,4% á ári. Heimilt er að hefja úttekt tilgreindrar séreignar þegar sjóðfélagi hefur náð a.m.k. 62 ára aldri og skulu greiðslur dreifast á jafnar mánaðarlegar greiðslur frá því lífeyrisþegi óskar eftir að fá tilgreinda séreign greidda út og þar til hann nær 67 ára aldri. Við andlát sjóðfélaga fellur hún til erfingja. Tilgreind séreign er ekki aðfararhæf.

Í fjórða lagi er ákvæði um að lífeyrissjóðum og öðrum aðilum verði gert skylt að senda Skattinum sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisiðgjaldi hvers manns. Er það talið nauðsynlegt þar sem löggin heimila lífeyrissjóði að ákveða lágmark tryggingaverndar þannig að iðgjaldi sé varið að hluta til öflunar lífeyrisréttinda í sameign og að hluta til öflunar lífeyrisréttinda í séreign. Til viðbótar því er í frumvarpinu lagt til að sjóðfélögum verði að auki heimilað að ráðstafa allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laganna til tilgreindrar séreignar standi vilji þeirra til þess. Jafnframt er að finna nýtt ákvæði þess efnis að lífeyrissjóðum og aðilum skv. 3. mgr. 8. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, verði gert skylt að tilgreina við útborgun hvaða hluti séreignar myndast af lífeyrisiðgjaldi skv. 1. mgr. 2. gr. laganna og hvaða hluti séreignar myndast hefur á grundvelli iðgjalds til viðbótarlífeyrissparnaðar.

Í fimmta lagi er lagt til að horfið verði frá því að lífeyrisgreiðslur frá lífeyrissjóðum séu verðtryggðar mánaðarlega heldur skuli þær verðbættar 1. janúar ár hvert til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs næstliðins árs. Breytingartillagan er liður í að minnka frávik við endurreikning bóta úr almannatryggingakerfinu til lífeyrisþega. Markmiðið með henni er ekki að skerða lífeyrisgreiðslur og því er mikilvægt að haga framkvæmd verðtryggingar lífeyrisgreiðslna þannig að markmið tillögunnar náist. Til að mynda má á fyrsta ári nýs kerfis verðbæta meðallífeyrisgreiðslur síðasta árs með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu og ná þannig markmiðinu.

Í sjötta lagi er lagt til að á meðan í kjarasamningi sé enn kveðið á um 12% iðgjald til lífeyrissjóðs sé heimilt að miða áfram við þá hlutfallstölu þar til aðilar hafi náð saman um breytta hlutfallstölu í viðkomandi kjarasamningi. Eftir það beri að miða lágmarksiðgjald við 15,5%.

Þá eru í frumvarpinu lagðar til breytingar á lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, nr. 111/2016. Þær breytingar snúa einna helst að skattfrjálsri heimild einstaklinga til að nýta tilgreinda séreign til kaupa á fyrsta íbúðarhúsnæði til viðbótar við ráðstöfun á viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar. Einnig er lagt til að einstaklingum sem ekki hafa verið skráðir eigendur að íbúðarhúsnæði í fimm ár frá því að umsókn um ráðstöfun berst Skattinum verði heimilað að nýta sér sömu séreignarsparnaðarúrræði og kaupendum fyrstu íbúðar.

Loks er að finna tillögur að breytingum á öðrum lagabálkum sem meðal annars tengjast tillögum um lögfestingu á hækkun lágmarksiðgjalds úr 12% í 15,5% og úrræðinu um tilgreinda séreign.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Með frumvarpinu er stuðlað að samræmingu lífeyrisréttinda milli einstakra hópa starfsmanna á vinnumarkaði, einkum milli almenna vinnumarkaðarins og opinberra starfsmanna. Skyldutryggingin felur í sér uppsöfnun verðmæta í nafni sjóðfélaga sem ætlað er að tryggja

honum greiðslu lífeyris vegna elli til æviloka, vegna örorku eða andláts. Frumvarpið er í samræmi við það fyrirkomulag sem er á lífeyrissjóðamálum samkvæmt lögum nr. 129/1997 og samrýmist ákvæðum stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignarréttar og alþjóðlegum skuldbindingum. Lífeyrisréttindi sem hafa myndast á grunni iðgjalda til lífeyrissjóða eru talin til eignar í skilningi 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Líkt og rakið er í 1. kafla hér að framan byggist frumvarpið á tillögum nefndar sem var skipuð fulltrúum fjármála- og efnahagsráðuneytisins, aðila vinnumarkaðarins og fulltrúa lífeyrissjóða sem standa utan kjarasamningsumhverfis.

Í framhaldi af samkomulagi milli ASÍ og SA frá 15. júní 2016, um framkvæmd á hækkun framlags atvinnurekenda í lífeyrissjóði, átti sér stað vinna innan Landssamtaka lífeyrissjóða um hvernig mætti tryggja innleiðingu samkomulagsins. Í framangreindu samkomulagi segir: „Undanfarið hafa fulltrúar ASÍ og SA átt í viðræðum um lífeyrismál, m.a. um með hvaða hætti eigi að framkvæma 3,5% hækkun á mótfamlagi atvinnurekenda í lífeyrissjóði sem kemur til framkvæmda í þremur áföngum 1. júlí 2016, 1. júlí 2017 og 1. júlí 2018 gagnvart þeim lífeyrissjóðum, sem starfa á grundvelli kjarasamnings þessara aðila um lífeyrismál frá 1969 og 1995.“ Í samkomulaginu var vitnað til samnings aðilanna frá 21. janúar 2016 þar sem eftirfarandi kom fram: „Við endurskoðun kjarasamnings ASÍ og SA um lífeyrismál, sem ljúka skal fyrir lok maí 2016, verði einstaklingum heimilt að ráðstafa, að hluta eða fullu, 3,5% auknu framlagi launagreiðanda í bundinn séreignarsparnað í stað samtryggingar til að auðvelda launafólki starfslok og auka sveigjanleika. Með bundnum séreignarsparnaði er átt við að settar eru þrengri skorður en gilda gagnvart öðrum viðbótarlífeyrissparnaði. Nauðsynlegt er að undirbúa þessa heimild vandlega. Annars vegar með tilliti til tryggingafræðilegrar stöðu lífeyriskerfisins og hins vegar með tilliti til áhrifa þessa vals á réttindi til áfalla- og fjölskyldutrygginga og ævilangs lífeyris þannig að sjóðfélagar geti tekið upplýsta ákvörðun um samsetningu réttinda sinna.“

Í apríl 2019 lýstu stjórnvöld yfir stuðningi við gerð kjarasamninga með aðgerðum sem eiga að styðja við markmið um stöðugleika í efnahagsmálum og bæta kjör launafólks. Áform um lagasetningu í tengslum við aðgerðirnar voru birt til kynningar og umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is sumarið 2019. Alls bárust 12 umsagnir.

Drög að frumvarpi í tengslum við aðgerðirnar voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is í nóvember 2019 (mál nr. S-291/2019). Alls bárust 19 umsagnir. Eins og fram kemur í 2. kafla náði frumvarpið ekki fram að ganga á Alþingi og var með nefndaráhliti efnahags- og viðskiptanefndar frá 12. júní 2021 vísað til ríkisstjórnarinnar til nánari vinnslu og samráðs.

Í framhaldinu tók fjármála- og efnahagsráðuneytið málið til nánari skoðunar og vinnslu. Eins og fram kemur í 2. kafla lá afstaða SA og ASÍ til frumvarpsins fyrir í sameiginlegu erindi sem sent var ráðuneytinu í febrúar 2022 en við endurskoðun frumvarpsdraganna fyrir birtingu í samráðsgátt stjórnvalda var haft samráð við félags- og vinnumarkaðsmálaráðuneytið, heilbrigðisráðuneytið og Tryggingastofnun ríkisins. Frumvarpsdrögin voru birt í samráðsgátt stjórnvalda hinn 18. mars 2022. [Alls bárust xx umsagnir - hér komi umfjöllun um þær og e.a. þær breytingar sem gerðar voru á frumvarpinu eftir samráðið].

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu felast fimm meginbreytingar. Í fyrsta lagi er hækkun lögbundins mótfamlags launagreiðenda á almennum vinnumarkaði til lífeyrissjóðs úr 8% í 11,5%. Í öðru

lagi er lagt til að sjóðfélagar geti ráðstafað hækkun mótframlagsins til þess er mun kallast tilgreind séreign, í stað þess að ráðstafa hækkuninni í samtryggingardeildir lífeyrissjóða. Í þriðja lagi eru tillögur að auknum heimildum til þess að nýta úrræði lífeyrissparnaðar til fyrstu kaupa á fasteign. Í fjórða lagi er lagt til að tilgreindur verði á skýran hátt sá hluti lífeyrissparnaðar sem kemur ekki til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé samkvæmt lögum um almannatrygginga. Loks er lagt til að verðlagsuppfærslur lífeyrisgreiðslna eigi sér stað einu sinni á ári í stað mánaðarlega eins og nú er.

6.1. Áhrif hækkunar mótframlags og tilgreindrar séreignar.

Fjölmargir launagreiðendur á almennum vinnumarkaði greiða nú þegar 11,5% mótframlag í lífeyrissjóð. Samkvæmt ársreikningum lífeyrissjóðanna greiða á bilinu 77–100% launagreiðenda, mismunandi eftir sjóðum, nú þegar 11,5% framlag. Því hefur lögfesting lágmarksmótframlags í 11,5% minni áhrif en ella.

Með hækkun mótframlags launagreiðenda úr 8% í 11,5% hækkar launakostnaður á framleidda einingu um 3,2% og er þá búið að taka tillit til herra tryggingagjalds vegna hækkunar á stofninum sem það er reiknað af, en stofn til tryggingagjalds eru laun og iðgjöld launagreiðenda í lífeyrissjóð. Hækkunin hefur áhrif á rekstrarforsendur fyrirtækja og gæti leitt til þess að hagræða þurfi. Breytingin hefur líklega hvað mest áhrif í mannaflafrekum greinum með hlutfallslega lága framleiðni og á þá sem eru sjálfstætt starfandi.

Hækkun mótframlags launagreiðenda eykur sjóðstreymi til lífeyrissjóða og fjárfestingarþörf þeirra á hverju ári. Að mati ráðuneytisins er sú hækkun um 8 ma.kr. miðað við iðgjöld launagreiðenda samkvæmt ársreikningum ársins 2020 en heildargreiðslur launagreiðenda og launþega í lífeyrissjóði á almenna markaðnum námu 135,5 milljörðum kr. árið 2020. Eignasafn þeirra mun því vaxa hraðar en það hefði ella gert, verði frumvarpið að lögum.

Hækkun mótframlagsins hefur áhrif á um 40 þúsund launþega á almennum markaði af þeim 158 þúsund sem voru virkir sjóðfélagar í lok árs 2020, eða um 25,3% launþega. Þeir sem eru að byrja starfsævina nú munu hafa um 29% hærri lífeyrisréttindi við lok hennar vegna hækkunar mótframlagsins. Lágmarkslífeyrir fer úr 56% af meðalævitekjum miðað við 40 ára inngreiðslutíma í 72% sé allt viðbótarframlagið greitt í samtryggingarsjóð ef miðað er við jafna réttindaávinnslu. Breytingin hefur því veruleg áhrif á ráðstöfunartekjur við starfslok og eykur svigrúm til sveigjanlegra starfsloka. Áhrif hækkunar mótframlags á lágmarkslífeyri við starfslok fara minnkandi eftir því sem lengra er liðið á starfsævi sjóðfélaga. Til að mynda verða lífeyrisréttindi þeirra sem njóta herra mótframlags í tíu ár fyrir starfslok 6% hærri en ella hefði verið.

Fleiri leiðir til söfnunar lífeyrisréttinda með tilkomu tilgreindrar séreignar auka möguleika sjóðfélaga á því að ráðstafa sparnaði sínum með sem hentugustum hætti. Tilgreind séreign hefur það umfram greiðslu í samtryggingarsjóði að hún erfist, líkt og gildir um annan sparnað til séreignar. Hafi sjóðfélagi valið að ráðstafa lífeyrissparnaði sínum að hluta í tilgreinda séreign munu lífeyristekjur hans við lok starfsævinnar í minna mæli koma úr samtryggingarsjóðum en annars hefði verið og samhliða því getur tryggingavernd viðkomandi skerst.

Margir lífeyrissjóðir hafa nú þegar boðið sjóðfélögum sínum að ráðstafa hluta af hækkun mótframlagi í tilgreinda séreign. Upplýsingar um fjölda þeirra sem nú þegar safna í tilgreinda séreign eru ekki tiltækar.

6.2. Áhrif aukinna heimilda til að ráðstafa lífeyrissparnaði til kaupa á fyrstu fasteign.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að nýr hópur einstaklinga, þ.e. þeir sem ekki hafa átt fasteign í fimm ár, teljist til þeirra sem eru að kaupa fasteign í fyrsta sinn og njóti þar með réttinda

samkvæmt lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð. Ráðstöfun séreignarsparnaðar til íbúðakaupa auðveldar heimilum með meðaltekjur og lágar tekjur að fara á íbúðamarkað og styrkir eiginfjárstöðu þeirra.

Í frumvarpinu felast auknar heimildir sjóðfélaga til þess að ráðstafa lífeyrissparnaði til kaupa á fyrstu fasteign. Heimilt verður að nýta tilgreinda séreign í þessum tilgangi, ef nýting séreignarsparnaðar nær ekki hámarksheimildinni. Með þessu má gera ráð fyrir að ráðstöfunarfé lífeyrissjóða dragist eitthvað saman sem vegur upp á móti hækkun mótframlags atvinnurekenda, en með tilliti til umsvifa lífeyrissjóða á húsnæðislánamarkaði mun nýting úrræðisins að einhverju leyti skila sér aftur sem fjármagn til fjárfestingar hjá lífeyrissjóðunum.

6.3. Áhrif á eftirlitsaðila og upplýsingagjöf til þeirra.

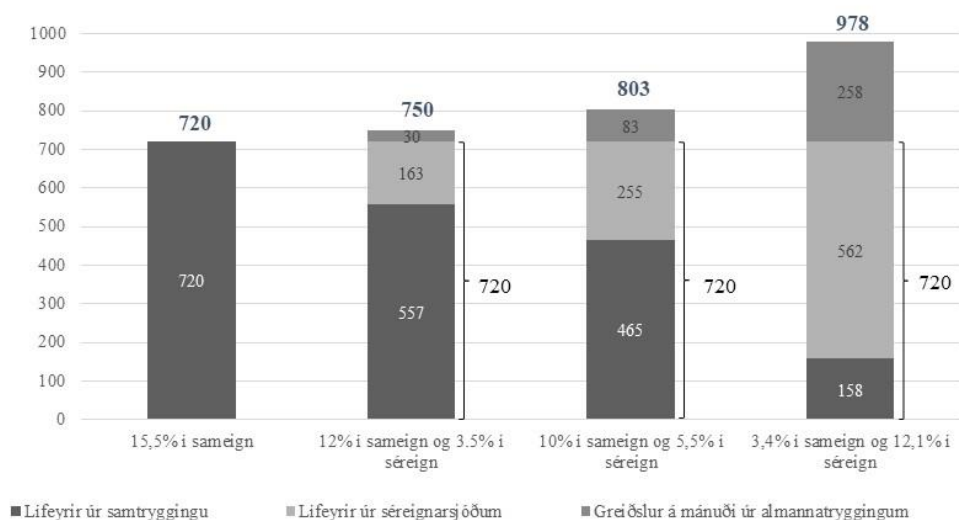
Skatturinn hefur eftirlit með því að lífeyrisiðgjald sé greitt vegna hvers manns sem skylduþrygging lífeyrisréttinda tekur til samkvæmt lögum um skylduþryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Embættið samþykkir jafnframt umsóknir um nýtingu séreignarsparnaðar til kaupa á fyrstu íbúð og heldur skrá yfir greiðslurnar samkvæmt lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð. Sérstök vefgátt er starfrækt í þessum tilgangi. Gera má ráð fyrir að frumvarpið fjölgi verkefnum hjá Skattinum með tilliti til þess að það kveður á um nýjar heimildir til að ráðstafa séreignarsparnaði til kaupa á fyrstu fasteign og tekur til stærrí hóps réttihafa. Verði frumvarpið að lögum verða gerðar auknar kröfur til upplýsingagjafar lífeyrissjóðanna til Skattsins, meðal annars um sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisiðgjaldi. Ekki liggur fyrir endanlegt kostnaðarmat vegna þessa.

Fjármálaeftirlitið innan Seðlabankans fer með eftirlit með lífeyrissjóðum samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Ekki er fyrirséð að umsvif Fjármálaeftirlitsins muni aukast að ráði af samþykkt þessa frumvarps.

6.4. Áhrif af samræmingu réttinda úr almannatryggingum

Í frumvarpinu er lagt til að einu greiðslur lífeyrissparnaðar, sem ekki skerði greiðslur úr almannatryggingakerfinu, verði greiðslur viðbótarlífeyrissparnaðar, þ.e. þess sparnaðar sjóðfélaga sem byggist á 4% framlagi launþega af iðgjaldsstofni og 2% mótframlagi launagreiðanda af sama stofni. Í nokkrum sjóðum hefur verið boðið upp á að skipta skyldubundnum sparnaði í sameignarsparnað, bundna séreign og frjálsa séreign. Greiðslur bundinnar séreignar og frjálsrar séreignar til sjóðfélaga á þessum grundvelli hafa m.a. ekki skert greiðslur almannatrygginga, en í þeim sjóðum þar sem allur skyldubundinn sparnaður myndar sameign skerða allar útgreiðslur skyldubundins sparnaðar greiðslur frá almannatryggingum. Með þessu móti hefur myndast ákveðið ójafnræði milli sjóðfélaga í ólíkum sjóðum, sem lýst er á meðfylgjandi mynd, og ætlunin er að ráða bót á með þessu frumvarpi.

Lífeyrir á mánuði m.v. mismunandi útfærslu á 15,5% iðgjaldi (m.v. einstakling sem hefur engar aðrar tekjur og 1 m.kr. í iðgjaldsstofn í 40 ár 2021, þús. kr.)

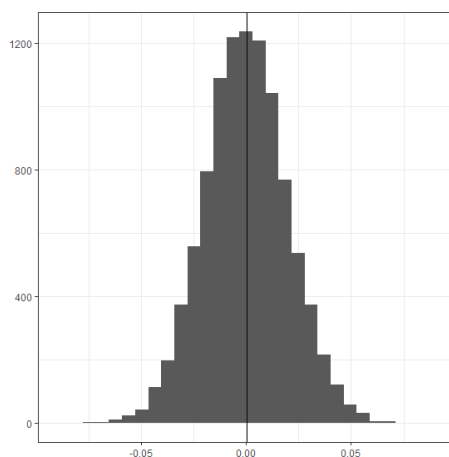


Réttindi þeirra sjóðfélaga sem þegar hafa hafið töku annars konar séreignar en viðbótarlífeyrisparnaðar munu þó áfram verða þau sömu, þ.e. ekki skerða greiðslur frá almannatryggingum.

6.5. Áhrif af breyttri vísitöluuppfærslu

Í frumvarpinu er lagt til að horfið verði frá því að verðbæta lífeyrisgreiðslur mánaðarlega og þær þess í stað verðbættar árlega. Er þetta gert til þess að draga úr misræmi milli tekjuáætlunar lífeyrisþega og raunverulegra tekna hans sem leiða gjarnan til þess að lífeyrisþegi þarf að endurgreiða þegar fengnar greiðslur frá almannatryggingum. Tillagan er til hagsbóta fyrir lífeyrisþega og Tryggingastofnun. Sömu tillögu var að finna í frumvarpi sem lagt var fram á 151. löggjafarþingi (þingskjal 1179 —700. mál) og var hún nokkuð gagnrýnd m.a. þar sem hún var talin leiða til lægri greiðslna til lífeyrisþega. Munur milli þess fyrirkomulags sem nú er beitt og þess sem lagt er til í frumvarpinu er að jafnaði enginn ef meðal lífeyrisgreiðsla ársins á undan er verðlagsuppfærð m.v. verðbólgu ársins á undan í hinu nýja fyrirkomulagi, en þróun verðbólgu og dreifing hennar innan ársins getur leitt til mismunandi niðurstöðu eftir því hvor aðferðin er notuð.

Ráðuneytið gerði hermun með tíu þúsund 20 ára lífeyrisgreiðslutímabilum, sem taka mið af verðbólgu síðustu 20 ára hvað varðar meðaltal og dreifingu, og sýnir hún að meðalskekkja milli þess fyrirkomulags sem lagt er til og núgildandi kerfis er 0% og í langflestum tilvikum er skekkjan innan við 5% á 20 ára tímabili. Niðurstöðu hermunarinnar má sjá á meðfylgjandi mynd.



Á myndinni sýnir y-ás fjölda tilvika og x-ás hlutfallslega breytingu milli núgildandi fyrirkomulags og þeirrar breytingar sem lögð er til í frumvarpinu þar sem jákvæð breyting er ábati af því fyrirkomulagi sem lagt er til ((lífeyrisgreiðslur í tillögu-lífeyrisgreiðslur í núgildandi kerfi)/(lífeyrisgreiðslur í núgildandi kerfi)).

Aðrar hermanir hafa leitt í ljós að þegar verðbólga hækkar milli ára er meðalskekkjan milli tillögunnar og gildandi fyrirkomulags neikvæð um 0,6% (þ.e. lífeyrisþegar eru að meðaltali verr settir með tillögunni yfir 20 ára tímabil) og þegar verðbólga lækkar milli ára er meðalskekkjan jákvæð um 0,6% (þ.e. lífeyrisþegar eru að meðaltali betur settir með tillögunni yfir 20 ára tímabil). Þá benda athuganir til þess að dreifing verðbólgu innan ársins geti haft áhrif á það hvort tillagan leiði til þess að lífeyrisþegar séu betur eða verr settir, þ.e. að ef verðbólga er hærri á fyrri hluta árs sé munurinn milli tillögunnar og gildandi fyrirkomulags jákvæður (þ.e. lífeyrisþegar betur settir með tillögunni) en ef verðbólga er lægri á fyrri hluta árs sé munurinn neikvæður.

Breytt fyrirkomulag hefur sömu áhrif á alla lífeyrisþega á hverju ári, þ.e. allir lífeyrisþegar verða annað hvort betur eða verr settir hvert ár en þeir væru í núgildandi kerfi. Hins vegar er það mismunandi milli lífeyrisþega hvort þeir séu betur eða verr settir yfir allt sitt lífeyristökutímabil og fer það eftir því hvernig verðbólgan þróast á lífeyristökutímabili hvers og eins.

Þessi tilhögun er fyrst og fremst til hagræðingar fyrir eftirlaunaþega þar sem verulega mun draga úr misræmi milli tekjuáætlunar þeirra í almannatryggingakerfinu og lífeyrisgreiðslum frá lífeyrissjóðum. Þannig minnka frávik við endurreikning bóta úr almannatryggingakerfinu til lífeyrisþega.

6.6. Áhrif á hið opinbera.

Áhrif á ríkissjóð vegna breytinganna sem lagðar eru til eru margþætt. Lögfesting lágmarks-mótframlags launagreiðanda í 11,5% mun, samkvæmt áætlunum, minnka rekstrarafgang fyrirtækja sem hefur í för með sér lægri tekjur ríkissjóðs af tekjuskatti lögaðila og eru áhrifin metin 0,7 ma.kr. á ári, á verðlagi ársins 2022. Hækkun mótframlagsins hækkar gjaldstofn tryggingagjalds og er gert ráð fyrir að hún skili um 0,5 milljörðum kr. á ári, á verðlagi ársins 2022, í ríkissjóð. Hækkun mótframlagsins og afleidd hækkun tryggingagjalds leiða til minni hagnaðar atvinnurekenda þegar lögin taka gildi en til framtíðar munu sjóðfélagar hafa aukin lífeyrisréttindi við lok starfsævi sinnar.

Á móti þessari lækkun vega hærrí tekjur af tekjuskatti einstaklinga, þ.e. þeirra lífeyrisþega sem munu njóta aukinna lífeyrisréttinda á grundvelli herra mótramlags. Áhrifin verða meiri eftir því sem frá líður og því mun sá tekjuauki sem ríkissjóður hefur af breytingunni að mestu koma fram í framtíðinni. Meðalskattþrósentu ellilífeyrisþega var 22,6% við nýjustu álagningu tekjuskatts einstaklinga fyrir tekjuárið 2020, þar af 8,2% til ríkis og 14,4% til sveitarfélaga. Miðað við þær forsendur hefðu verið greiddir 0,7 milljarðar kr. í tekjuskatt til ríkis og 1,2 milljarðar kr. til sveitarfélaga í núverandi kerfi af 8,0 milljarða kr. hærrí greiðslum til lífeyrisþega. Þar sem tekjuskattskerfið er ólínulegt skiptir höfuðmáli hvernig hækkunin dreifist meðal lífeyrisþeganna. Vegna þess að stjórnvöld hafa engar upplýsingar um tekjudreifingu hópsins sem hefur verið með 8% mótramlag en fer nú í 11,5% er ekki hægt að áætla hver tekjuáhrif á ríkissjóð verða á ársgrundvelli í framtíðinni.

Auknar heimildir til skattfrjálsrar ráðstöfunar tilgreindrar séreignar til kaupa á fyrstu íbúð rýra lítilla tekjur ríkissjóðs og sveitarfélaga af tekjuskatti í framtíðinni.

Hærrí mótramlag stuðlar að sjálfbærni lífeyriskerfisins til lengri tíma sem dregur úr líkum þess að nýta þurfi fjármuni úr almannatryggingakerfinu og hefur þar með jákvæð áhrif á fjárhag hins opinbera. Þetta skiptir töluverðu máli með vaxandi öldrunarbyrði. Hins vegar skal bent á það að sparnaður til séreignar sem myndast á grundvelli iðgjalds skv. 1. mgr. 2. gr. laganna, og þar undir tilgreind séreign, er ekki sams konar trygging og samtryggingin. Við óvænt áföll geta sjóðfélagar átt tryggingarrétt úr samtryggingarsjóðum sem framreiknast miðað við að greiðslur hefðu haldist óbreyttar út starfsævina ólíkt því sem gerist með séreign. Þessi trygging er mikilvæg fyrir ungt fólk og sérstaklega ef það er með aðra á framfæri. Ef hækkun mótramlags fer eingöngu í tilgreinda séreign en ekki í samtryggingu mun breytingin ekki fela í sér eins mikinn stuðning við sjálfbærni kerfisins og annars hefði verið.

Verði frumvarpið að lögum munu lífeyrisgreiðslur almannatrygginga til einstaklinga skerðast að jöfnu vegna lífeyristekna sem lífeyrisþegi hefur úr lífeyrissjóðum, nema vegna viðbótarlífeyrissparnaðar. Í gildandi lögum skerðast lífeyrisgreiðslur almannatrygginga ekki ef lífeyrisþegi fær greiðslur til að mynda úr frjálsri eða bundinni séreign sem myndast af iðgjaldi sem grundvallast á 1. mgr. 2. gr. laganna. Talið er að greiðslur úr almannatryggingakerfinu til þess hóps nemi um 1 milljarði króna á ári en muni fara vaxandi án þeirra breytinga sem frumvarpið felur í sér. Þar sem frumvarpið mun ekki hafa áhrif á einstaklinga sem þegar hafa hafið töku lífeyris samkvæmt lögum um almannatryggingar þá mun ekki draga úr útgjöldum ríkissjóðs þegar við samþykkt frumvarpsins en til lengri tíma hefur það jákvæð áhrif á afkomu ríkissjóðs.

6.7. Þjóðhagsleg áhrif.

Tillögur um hækkun mótramlags atvinnurekenda hafa í för með sér aukinn þjóðhagslegan sparnað sem nemur allt að 8 mö.kr. á ársgrundvelli. Sá sparnaður kemur fram í aukinni fjárfestingarþörf lífeyrissjóða sem eru nú þegar umsvifamiklir fjárfestar hér á landi á verðbréfa-markaði og við fjármögnun fasteignalána. Þegar lífeyrissjóðir stýra meginþorra sparnaðar þjóðarinnar er hætta á að sparnaður verði einsleitur og áföll hafi samhverfar afleiðingar fyrir mjög stóran hóp fólks.

Rýmkuð heimilda til ráðstöfunar séreignarsparnaðar til íbúðarkaupa mun að öllum líkindum fela í sér aukna íbúðafjárfestingu en ekki er útséð um hversu mikil sú aukning verður. Að öðru óbreyttu hækkar fasteignaverð með fleiri úrræðum til þess að styðja við fasteignakaup. Árið 2021 var hlutfall fyrstu kaupenda rúmlega 32% og hafði það þá aldrei verið hærra.

Hækkunin lágmarksiðgjalds hefur áhrif á launakostnað ýmissa fyrirtækja þótt almenn efnahagsleg áhrif séu lítil. Líklegt er að aðgerðin geti dregið úr atvinnuvegafjárfestingu og

getur jafnvel haft áhrif á opinbera fjárfestingu til lengri tíma litið. Á móti þeim áhrifum vegur aukin fjárfestingarþörf lífeyrissjóðanna vegna hærra mótframlags atvinnurekenda.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að í 2. málsli. 1. mgr. 2. gr. laganna verði lágmarksiðgjaldi breytt úr 12% í 15,5%. Er það í samræmi við þá stefnumörkun sem sett var fram af starfshópi aðila vinnumarkaðarins sem skipaður var á grundvelli stöðugleikasáttmála ríkis, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins í júní 2009.

Í kjarasamningum ASÍ og SA árið 2011 settu aðilar sér það markmið að samræma og jafna réttindi á almennum og opinberum markaði og skyldi sú samræming nást í áföngum næstu ár þar á eftir. Í janúar 2016 var samið um hækkun lágmarksiðgjalds til almennra lífeyrissjóða úr 12% í 15,5%. Hækkunin fór fram í þrepum og 1. júlí 2018 hækkaði mótframlag launagreiðenda á almenna markaðnum í 11,5% en iðgjald launþega hélst áfram óbreytt, 4% af launum. Tillaga um hækkun á lögbundnu lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóða er til samræmis við þær breytingar.

Stjórnvöld lýstu yfir stuðningi við gerð lífskjarasamninga aðila vinnumarkaðarins frá 3. apríl 2019 og er lögfesting á 15,5% lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóðs einn liður í yfirlýstum stuðningi stjórnvalda við samninginn.

Um 2. gr.

Í a-lið er lögð er til breyting á lágmarkstryggingavernd í 1. mgr. 4. gr. laganna þar sem kveðið verði á um að lágmarksréttindi miðað við 15,5% iðgjald og 40 ára inngreiðslutíma verði 1,8% á ári að meðaltali í stað þess að nefna hlutfall meðalævitekna miðað við 40 ára inngreiðslutíma. Í gildandi ákvæði er kveðið á um 56% hlutfall meðalævitekna miðað við 40 ára inngreiðslutímabil sem samsvarar 1,4% á ári að meðaltali, en ef miðað er við 15,5% iðgjald yrði ávinnslan miðað við sömu forsendur 1,8% á ári eða að meðaltali 72% af meðalævitekjum. Þá skal réttindaöflun til örorkulífeyris vera hin sama og til ellilífeyris auk þess sem lágmarkstryggingavernd felur í sér jöfnun á milli sjóðfélaga vegna maka- og barnalífeyris.

Í b-lið ákvæðisins er lagt til það nýmæli að öllum sjóðfélögum verði heimilað að ráðstafa allt að 3,5% af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs til réttinda í séreign, svokallaðri tilgreindri séreign, sem telst þó áfram vera hluti af lágmarkstryggingavernd. Sjóðfélagi skal sjálfur taka upplýsta ákvörðun um sína tilhögun, þ.e. hversu mikill hluti skyldutryggingar hans verði í samtryggingu með ævilöngum lífeyri og hversu mikill hluti verði í tilgreindri séreign, þó aldrei hærra hlutfall en sem nemur 3,5% af iðgjaldsstofni. Standi vilji sjóðfélaga til að nýta sér úrræðið um tilgreinda séreign skal hann óska eftir slíkri ráðstöfun við þann lífeyrissjóð sem tekur við iðgjaldi hans til öflunar lífeyrisréttinda í sameign. Þá er nauðsynlegt að í ákvæðinu sé skýrt kveðið á um að árlegt meðalávinnsluhlutfall lækki hlutfallslega með slíkri ákvörðun sjóðfélaga, en geti ekki farið undir 1,4% að meðaltali á ári, ekki síst þar sem það hefur bein áhrif á réttindi sjóðfélaga til ævilangs lífeyris og örorku- og makalífeyris. Að lokum er lagt til að lífeyrissjóðir setji frekari ákvæði um tilgreinda séreign í samþykktir sínar, svo sem um ráðstöfun iðgjalds og tilhögun greiðslna.

Um 3. gr.

Í a-lið er lagt til að sjóðfélagi geti sjálfur ákveðið til hvaða aðila hann ráðstafar tilgreindri séreign. Sjóðfélagi er því heimilt að semja við annan aðila um varðveislu og ávöxtun

tilgreindrar séreignar en þann lífeyrissjóð sem tekur við lífeyrisréttindum hans í sameign. Þar sem tilgreind séreign telst vera hluti lágmarkstryggingarverndar sjóðfélagsins er lagt til að sömu reglur gildi um útborgun tilgreindrar séreignar og gilda myndu í þeim lífeyrissjóði sem sjóðfélaginn greiðir samtryggingarhluta iðgjalds til. Lágmarksiðgjald 2. másl. 1. mgr. 2. gr. laganna skal þó fyrst hafa borist lífeyrissjóði sjóðfélagsins áður en ráðstöfun á allt að 3,5% iðgjaldsstofni til annars aðila getur átt sér stað. Því er nauðsynlegt að vörsluaðili aðgreini í bókhaldi sínu frá hvaða lífeyrissjóði tilgreind séreign sérhvers sjóðfélaga berst. Þá er í ákvæðinu lagt til að kveðið verði á um að tilgreindri séreign skuli haldið aðskilinni frá annarri séreign sem myndast af iðgjaldi 1. mgr. 2. gr. laganna og iðgjaldi til viðbótarlífeyrissparnaðar. Skal það m.a. gert þar sem lagt er til að aðrar útborgunarreglur gildi um tilgreinda séreign en annan sparnað til séreignar. Að lokum er lagt til að við uppsögn samnings um tilgreinda séreign gildi ákvæði 1. mgr. 9. gr. laganna og um útborgun hennar gildi ákvæði 6. gr. frumvarpsins.

Ljóst er að flutningur á allt að 3,5% iðgjaldsstofns til ráðstöfunar tilgreindrar séreignar til annars aðila en þess lífeyrissjóðs sem tekur við lífeyrisiðgjaldi sjóðfélaga mun leiða til aukins kostnaðar hjá lífeyrissjóðum. Því er í b-lið ákvæðisins lagt til að lífeyrissjóðum verði heimilað að taka gjald af sjóðfélaga sem hlýst af kostnaði við flutning tilgreindrar séreignar til annars vörsluaðila. Þar sem tilgreind séreign telst hluti lágmarkstryggingarverndar skal gjaldtakan endurspegla þann kostnað sem hlýst af flutningi.

Um 4. gr.

Lagt er til að 2. mgr. 6. gr. verð breytt þannig að lífeyrissjóðum og öðrum aðilum skv. 3. mgr. 8. gr. laganna verði gert skylt að senda Skattinum sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisiðgjaldi hvers manns. Lagt er til að móttökuaðilar iðgjalda skuli halda til haga sundurliðun á innkomnum iðgjöldum og hvernig þeim er ráðstafað. Hér kann að vera um að ræða iðgjöld sem berast aðilum og ráðstafað er til samtryggingar, frjálsrar og/eða bundinnar séreignar, tilgreindrar séreignar og að loks til viðbótarlífeyrissparnaðar. Til að Skattinum sé unnt að hafa eftirlit með greiðslu á lífeyrisiðgjaldi hvers manns er lagt til að gerð verði sú krafa að sundurliðun á iðgjaldi sé skilað árlega til Skattsins. Tekur þetta einnig til þess þegar umsamíð iðgjald til lífeyrissjóðs er herra en sem nemur 15,5% af iðgjaldsstofni.

Jafnframt er í ákvæðinu lagður til nýr málsliður þess efnis að lífeyrissjóðum og aðilum skv. 3. mgr. 8. gr. laganna sé gert skylt að tilgreina við útborgun hvaða hluti séreignar myndast af lífeyrisiðgjaldi sem myndast á grundvelli 1. mgr. 2. gr. laganna, en þar kann að vera um að ræða ráðstöfun hluta þess iðgjalds til frjálsrar og/eða bundinnar séreignar sem og til tilgreindrar séreignar, og hvaða hluti séreignar myndast hefur á grundvelli iðgjalds til viðbótarlífeyrissparnaðar. Með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald 1. mgr. 2. gr. laganna. Iðgjaldið takmarkast við 4% framlag réttthafa af iðgjaldsstofni, sbr. 4. og 5. tölul. A-liðar 30. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 2% mótframlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni, sbr. tillaga að skilgreiningu á hugtakinu í IV. kafla frumvarpsins, um breytingu á lögum um almannatryggingar.

Skatturinn ákveður á hvaða formi umræddar upplýsingar berast honum frá lífeyrissjóðum og öðrum aðilum skv. 3. mgr. 8. gr. laganna.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að horfið verði frá því að lífeyrisgreiðslur frá lífeyrissjóðum séu verðtryggðar mánaðarlega til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs. Þess í stað er

lagt til að lífeyrir verði verðbættur 1. janúar ár hvert til samræmis við breytingu á vísitölu neysluverðs næstliðins árs. Er í því sambandi meðal annars horft til samspils lífeyrissjóðakerfisins og kerfis almannatrygginga við útgreiðslu ellilífeyris en breytt framkvæmd getur dregið verulega úr kröfum Tryggingastofnunar ríkisins um endurgreiðslur vegna vanáætlunar á greiðslum frá lífeyrissjóðum í byrjun árs. Breytingartillagan er liður í að minnka frávik við endurreikning bóta úr almannatryggingakerfinu til lífeyrisþega. Markmiðið með henni er ekki að skerða lífeyrisgreiðslur og því er mikilvægt að haga framkvæmd verðtryggingar lífeyrisgreiðslna þannig að markmið tillögunnar náist. Mismunur milli mánaðarlegrar verðlagsuppfærslu, líkt og gert er nú, og árlegrar verðlagsuppfærslu, líkt og lagt er til í þessari grein, er að jafnaði enginn, ef meðalgreiðsla ársins á undan er verðbætt með verðbólgu ársins á undan.

Um 6. gr.

Markmiðið með tilgreindri séreign er meðal annars að auðvelda launafólki starfslok og auka sveigjanleika við lífeyristöku. Því er lögð til ný grein, 14. gr. a, þar sem í 1. mgr. er kveðið á um að sjóðfélaga verði heimilt að hefja töku tilgreindar séreignar þegar hann hefur náð a.m.k. 62 ára aldri. Útgreiðslur skulu dreifast á jafnar mánaðarlegrar greiðslur frá því óskað er eftir útgreiðslu eða þar til sjóðfélagi nær 67 ára aldri. Með ákvæðinu er sjóðfélögum því gefinn kostur á að flýta töku allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laganna fimm árum fyrir almennan lífeyristökualdur án þess að skerða þann hluta réttinda sinna sem tilheyrir sameignarhlutanum. Þá er í ákvæðinu lagt til að ef sjóðfélagi óskar eftir útgreiðslu séreignarinnar þegar hann hefur náð 67 ára aldri sé heimilt að greiða hana út í einni greiðslu, nema sjóðfélagi óski annars.

Í 2. mgr. er lagt til að kveðið verði á um að missi réttthafi starfsorku eða falli frá gildi ákvæði 3. og 4. mgr. 11. gr. laganna um útgreiðslu. Eðlilegt þykir hvað þetta varðar að um tilgreinda séreign gildi sömu reglur og um annan sparnað til séreignar.

Í 3. mgr. er lagt til að lífeyrissjóðum verði veitt heimild til að setja í samþykktir sínar ákvæði um útgreiðslu tilgreindrar séreignar í einu lagi ef um óverulega upphæð er að ræða.

Um 7. gr.

Með greininni er lögð til sú breyting á gildandi ákvæði til bráðabirgða V í lögum að þrátt fyrir að í kjarasamningi sé enn kveðið á um 12% iðgjald til lífeyrissjóðs sé eftir sem áður heimilt að miða lágmarksiðgjaldið við 12% þar til aðilar hafi náð saman um breytta hlutfallstölu í viðkomandi kjarasamningi. Eftir það beri að miða lágmarksiðgjald við 15,5%. Er þetta lagt til með það fyrir augum að frumvarp þetta hafi ekki bein áhrif á þá kjarasamninga sem í gildi eru eða þær kjaraviðræður sem í gangi eru við gildistöku frumvarpsins, heldur sé samningsfrelsi aðila virt og þeim gefið svigrúm til að aðlaga sína kjarasamninga að breyttu lágmarki. Þetta er sambærileg leið og var farin árið 2004 þegar lágmarksiðgjaldið var hækkað úr 6% í 8%. Byggist hún nú sem þá á því að launakerfi starfsstétta hvíla á mismunandi forsendum, svo sem á við um hlutaskiptakerfi sjómanna. Því þykir rétt að veita aðilum svigrúm til að útfæra hækkun lágmarksiðgjalds með samningum sín í milli þannig að það raski ekki forsendum launakerfa einstakra starfsstétta.

Um 8. gr.

Lagt er til að nýjum málslið verði bætt við ákvæðið þar sem kveðið verði á um að lög um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð taki samhliða ráðstöfun á viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar einnig til skattfrjálsrar ráðstöfunar á svokallaðri tilgreindri séreign, sbr. 2. mgr. 2. gr. laganna, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Um 9. gr.

Í greininni er lögð til útvíkkun á gildandi úrræði um skattfrjálsa nýtingu viðbótariðgjalds til séreignarsparnaðar.

Í gildandi lögum er aðeins þeim rétthöfum heimilt að nýta úrræði laganna sem ekki hafa áður verið eigendur að íbúðarhúsnæði. Í ákvæðinu er lagt til að lögin taki einnig til þeirra réttihafa sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði samfellt í fimm ár áður en sótt er um ráðstöfun séreignarsparnaðar. Meðal skilyrða er að réttihafi hafi ekki áður fullnýtt eldri skattfrjáls úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar. Það þýðir að hafi réttihafi áður nýtt skattfrjáls úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar kemur það tímabil nýtingar til frádráttar tíu ára tímabili samkvæmt lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð.

Þá er lagt til að réttihafar sem hér undir falla megi ekki hafa hærri árlegan tekjuskattsstofn en sem kveðið er á um í 3. tölul. 1. mgr. 66. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, enda markmið laganna að styðja við ungt fólk og tekjulága einstaklinga. Einnig er lagt til að heimildin gildi ekki um hjón eða einstaklinga sem uppfylla skilyrði til samsköttunar samkvæmt lögum um tekjuskatt, í þeim tilvikum þegar annar aðilinn er skráður eigandi að íbúðarhúsnæði. Önnur skilyrði laganna gilda eftir því sem við á um heimildina.

Um 10. gr.

Lagt er til að nýrri málsgrein verði bætt við ákvæðið þar sem réttihafa, sem ekki nær hámarksfjárhæðum laganna, verði heimilað að nýta tilgreinda séreign til viðbótar ráðstöfun á séreignarsparnaði þar til hámarksfjárhæð laganna er náð. Sem dæmi má taka réttihafa sem með 4% framlagi sínu og 2% framlagi launagreiðanda nær samanlagt 350 þús. kr. fyrir hverja tólf mánuði á almanaksári. Réttihafa verður þá heimilt að nýta tilgreinda séreign þar til 500 þús. kr. hámarksfjárhæðinni er náð en þó aldrei meira en sem nemur 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs. Þá er í lokin lagt til að um skilyrði og ráðstöfun á tilgreindri séreign skuli gilda önnur ákvæði laga um fyrstu kaup, eftir því sem við getur átt. Í því sambandi má meðal annars nefna að um umsókn um nýtingu á tilgreindri séreign gildir ákvæði 5. gr. laganna.

Um 11. gr.

Lagt er til að á eftir 2. mgr. 12. tölul. 28. gr. laga um tekjuskatt bættist tveir nýir málsliðir þar sem kveður verður á um skattfrelsi útgreiðslu tilgreindrar séreignar við ákveðnar skilyrta aðstæður. Gert er ráð fyrir að ráðstöfun á tilgreindri séreign verði ekki talin til skattskyldra tekna ef uppfyllt eru skilyrði laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð. Lagt er til að heimildin verði takmörkuð við að réttihafa séreignarsparnaðar, sem ekki nær fjárhæðarmarki laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð fyrir hverja tólf mánuði á almanaksári með ráðstöfun á samanlagt 6% viðbótariðgjaldi, verði jafnframt heimilud nýting tilgreindrar séreignar þar til fjárhæðarmarki þeirra laga er náð. Ráðstöfun tilgreindrar séreignar í þessu sambandi getur því tekið til hluta þess iðgjalds sem fór til öflunar slíkra réttinda. Réttihafi þarf því ekki í öllum tilvikum að ráðstafa öllum hluta tilgreindrar séreignar heldur aðeins hluta hennar þar til fjárhæðarmarkinu er náð.

Um einskiptisrétt er að ræða sem felur í sér að réttihafi sem fellur undir skilyrði laganna getur einu sinni sótt um skattfrjálsa úttekt á tilgreindri séreign sinni uns samfelldu tíu ára tímabili er náð.

Sækja þarf um framangreinda ráðstöfun rafrænt til Skattsins á því formi sem hann ákveður. Leggja skal fram með umsókn gögn sem sýna fram á að skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt. Þar gæti t.d. verið um að ræða þinglýstan kaupsamning, afsal eða skráningu húsnæðis hjá Þjóðskrá. Skattinum er heimilt að byggja á rafrænum upplýsingum frá umsækjanda.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar og viðbætur við skilgreiningar laga um almannatryggingar. Í fyrsta lagi er lögð til breyting á núgildandi skilgreiningu 10. töluliðar um greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum og kemur hún í stað núgildandi skilgreiningar á hugtakinu lífeyrissjóðstekjur. Þá eru í ákvæðinu lagðar til tvær nýjar skilgreiningar. Annars vegar er um að ræða skilgreiningu á hugtakinu viðbótarlífeyrissparnaður til að taka af allan vafa um hvaða iðgjöld til séreignar einstaklings skulu ekki koma til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé samkvæmt lögnum. Hins vegar er um að ræða skilgreiningu á hugtakinu viðbótartryggingavernd til að gæta samræmi við aðrar skilgreiningar þeirra laganna.

Um 13. gr

Í ákvæðinu er lagt til að hugtakanotkun verði breytt og að kveðið verði skýrt á um hvaða lífeyrisréttindi koma ekki til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé samkvæmt lögum um almannatryggingar. Ákvæðið tekur ekki til annarra lífeyrisréttinda.

Samkvæmt lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, er heimilt að ákveða lágmark tryggingaverndar þannig að iðgjaldi sé að hluta varið til öflunar lífeyrisréttinda í sameign og að hluta þess sé varið til öflunar lífeyrisréttinda í séreign eða svokallaðrar viðbótartryggingarverndar. Til viðbótar því er í frumvarpi þessu lagt til að sjóðfélögum verði heimilað að ráðstafa allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997, í tilgreinda séreign sem er nýmæli.

Lífeyrissjóðir, einkum þeir sem byggjast á valfrjálsri aðild, hafa í boði kosti sem fela í sér að einungis hluti lífeyrisiðgjalds, sem myndast á grundvelli 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997, fer til tryggingar lífeyrisréttinda í sameign og hluti iðgjaldsins rennur til lífeyrisréttinda í séreign sjóðfélaga. Að óbreyttum lögum hefur það í för með sér að sá hluti iðgjaldsins sem ráðstafað er til séreignar hefur ekki áhrif til lækkunar við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga sem felur í sér ójafnræði á milli sjóðfélaga. Þannig getur sá sem ver hluta lífeyrisiðgjalds til lífeyrisréttinda í séreign fengið innstæðuna greidda út sem eingreiðslu þegar hann er orðinn 60 ára, sbr. 2. mgr. 11. gr. laga nr. 129/1997.

Því er lagt til að lífeyrisréttindi sem myndast af iðgjaldi til viðbótarlífeyrissparnaðar verði alfarið aðgreind frá réttindum í séreign sem myndast af lífeyrisiðgjaldi sem myndast á grundvelli 1. mgr. 2. gr. nr. 129/1997. Með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997. Viðbótarlífeyrissparnaður takmarkast við 4% framlag réttihafa af iðgjaldsstofni, sbr. 4. og 5. tölul. A-liðar 30. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 2% mótfamlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni.

Breytingin hefur því í för með sér að réttindi einstaklings í séreign sem myndast af lífeyrisiðgjaldi 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 hafa áhrif til lækkunar á greiðslum almannatrygginga, en samkvæmt gildandi ákvæði gera þær það einvörðungu að hluta í nokkrum sjóðum. Áfram

er gert ráð fyrir að lífeyrissparnaður, sem myndast hefur á grundvelli iðgjalds til viðbótarlífeyrissparnaðar, hafi ekki áhrif til lækkunar á lífeyri almannatrygginga. Slíkt er í samræmi við yfirlýst markmið laga nr. 129/1997 þar sem beinlínis var tilgreint í athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 129/1997 að söfnun í lífeyrissjóði hefði það að markmiði frá sjónarhóli heildarinnar að draga úr skattheimtu og kostnaði við almannatryggingakerfið.

Um 14. gr.

Samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, er heimilt að ákveða lágmark tryggingaverndar þannig að iðgjaldi sé að hluta varið til öflunar lífeyrisréttinda í sameign og að hluta þess sé varið til öflunar lífeyrisréttinda í séreign. Lífeyrissjóðir, einkum þeir sem byggjast á valfrjálsri aðild, hafa í boði kosti sem fela í sér að einungis hluti lífeyrisiðgjalds, sem myndast á grundvelli 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997, fer til tryggingar lífeyrisréttinda í sameign og hluti iðgjaldsins rennur til lífeyrisréttinda í séreign sjóðfélaga. Séreign sem myndast hefur á þeim grundvelli hefur ekki haft áhrif til lækkunar við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga sem felur í sér ójafnræði á milli sjóðfélaga mismunandi lífeyrissjóða.

Í 13. gr. frumvarpsins er lagt til að framvegis komi einungis lífeyrisréttindi í viðbótarlífeyrissparnaði ekki til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé. Það hefur í för með sér að öll önnur séreign einstaklings mun framvegis hafa áhrif til lækkunar við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga.

Ljóst er að einhver hluti einstaklinga, sem greiða í lífeyrissjóði sem bjóða upp á skiptingu iðgjalds í annars vegar sameign og hins vegar séreign, hafa fyrir gildistöku þessarar breytingar hafið töku lífeyris samkvæmt lögum um almannatryggingar. Því þykir rétt að leggja það til með ákvæði til bráðabirgða að þeir einstaklingar sem svo hagar til um haldi óbreyttum lífeyrisréttindum samkvæmt lögum um almannatryggingar.

Um 15. gr.

Lagt er til að hugtakanotkun í ákvæðinu verði breytt og að kveðið verði skýrt á um hvaða lífeyrisréttindi teljast ekki til tekna þegar kemur að ákvörðun um kostnað við öldrunarþjónustu samkvæmt lögum um málefni aldraðra, meðal annars kostnaðarþátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum. Ákvæðið tekur ekki til annarra lífeyrisréttinda en þeirra sem þar eru upptalin. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar um 13. gr. frumvarpsins.

Um 16. gr.

Samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, er heimilt að ákveða lágmark tryggingaverndar þannig að iðgjaldi sé að hluta varið til öflunar lífeyrisréttinda í sameign og að hluta þess sé varið til öflunar lífeyrisréttinda í séreign. Lífeyrissjóðir, einkum þeir sem byggjast á valfrjálsri aðild, hafa í boði kosti sem fela í sér að einungis hluti lífeyrisiðgjalds sem myndast á grundvelli 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 fer til tryggingar lífeyrisréttinda í sameign og hluti iðgjaldsins rennur til lífeyrisréttinda í séreign sjóðfélaga. Séreign sem myndast hefur á þeim grundvelli hefur ekki haft áhrif til lækkunar við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga sem felur í sér ójafnræði á milli sjóðfélaga mismunandi lífeyrissjóða.

Í 15. gr. frumvarpsins er lagt til að lífeyrisréttindi í viðbótarlífeyrissparnaði skuli ekki teljast til tekna þegar kemur að ákvörðun um kostnað við öldrunarþjónustu samkvæmt lögum

um málefni aldraðra, meðal annars kostnaðarþátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum. Það hefur í för með sér að öll önnur séreign einstaklings mun framvegis hafa áhrif til lækkunar við útreikninginn. Með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrисиðgjald 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997. Viðbótarlífeyrissparnaður takmarkast við 4% framlag réttihafa af iðgjaldsstofni, sbr. 4. og 5. tölul. A-liðar 30. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 2% mótframlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni.

Ljóst er að einhver hluti einstaklinga, sem greiddu í lífeyrissjóði sem bjóða upp á skiptingu iðgjalds í annars vegar sameign og hins vegar séreign, hafa fyrir gildistöku þessarar breytingar hafið dvöl á dvalar- og hjúkrunarheimilum samkvæmt lögum um málefni aldraðra. Því þykir rétt að leggja það til að þeir einstaklingar sem svo hagar til um haldi óbreyttri kostnaðarþátttöku heimilismanns á dvalar- og hjúkrunarheimili.

Um 17. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.