

## 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 orðanna „16 ára“ í 4. mgr. 1. gr. laganna kemur: 18 ára.

2. gr.

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

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- a. Í stað 1. másl. 1. mgr. koma fjórir nýir málslíðir, svohljóðandi: 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 útreikning réttindaöflunar skal miða við eftirlaunaaldur skv. 14. gr.
- b. Við 2. mgr. bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þó skal sjóðfélaga vera heimilt að ráðstafa allt að 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. til tilgreindrar séreignar. 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.

4. gr.

Við 1. mgr. 5. gr. laganna bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þá skal sjóðfélaga vera heimilt að ráðstafa tilgreindri séreign til annars vörsluaðila en þess lífeyrissjóðs sem móttækur iðgjald vegna lífeyrisréttinda hans í sameign. Tilgreindri séreign skal haldið aðskilinni frá annarri séreign sem myndast af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. og séreignar-

sparnaði sem myndast á grundvelli viðbótariðgjalds. Um uppsögn samnings um tilgreinda séreign gildir ákvæði 1. mgr. 9. gr. og um úttekt á tilgreindri séreign gildir ákvæði 14. gr. a.

5. 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 sundurliðaða skilagrein, sbr. 20. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, þar sem fram kemur hvernig greiðslan skiptist eftir því hvort um er að ræða hluta séreignar sem myndast hefur af iðgjaldstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. eða þann hluta séreignar sem myndast hefur á grundvelli viðbótariðgjalds.

6. gr.

2. másl. 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.

7. 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 og skulu greiðslur dreifast jafnt að lágmarki yfir fimm ára tímabil.

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 ef um óverulega upphæð er að ræða.

8. gr.

4. mgr. 18. gr. laganna orðast svo:

Lífeyrissjóðum er heimilt að senda yfirlit og upplýsingar skv. 2. og 3. mgr. rafrænt til sjóðfélaga.

9. gr.

Ákvæði til bráðabirgða V í lögum orðast svo:

Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 1. mgr. 2. gr. er eftir sem áður heimilt að miða við hlutfallstölu 12%, sbr. gildandi kjarasamning, 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.

10. gr.

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

11. gr.

Við 2. mgr. 2. gr. laganna bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Þó er réttthafa séreignarsparnaðar, sem ekki hefur verið eigandi að íbúðarhúsnæði samfelld í fimm ár áður en sótt er um ráðstöfun séreignarsparnaðar, 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 tekjuskattstofn, að meðtöldum heildar fjármagns-

tekjum, ekki hafa numið hærrí 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.

#### 12. gr.

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

Réttthafi 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 slíkum 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.**

#### 13. gr.

Við 28. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: 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 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.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um framkvæmd þessa töluliðar.

### IV. KAFLI

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

#### 14. gr.

Í stað orðanna „séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd“ í 1. másl. 4. mgr. 16. gr. laganna kemur: tilgreindri séreign og viðbótarlífeyrissparnaði.

#### 15. 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. október 2021, ekki koma til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé.

## V. KAFLI

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

16. gr.

Í stað orðsins „séreignarlífeyrissparnaði“ í 2. mgr. 26. gr. laganna kemur: tilgreindri séreign og viðbótarlífeyrissparnaði samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

17. 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 iðgjaldstofni til lífeyrissjóðs skv. 1. mgr. 2. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða hjá einstaklingi sem fyrir 1. október 2021 tekur þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnun fyrir aldraða, ekki teljast til tekna við útreikning á dvalarkostnaði skv. V. kafla.

## VI. KAFLI

**Breyting á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997.**

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a. Í stað hlutfallstölunnar „8%“ í 3. mgr. kemur: 11,5%.
- b. Í stað hlutfallstölunnar „12%“ í 4. málsl. 4. mgr. kemur: 15,5%.

19. gr.

Í stað hlutfallstölunnar „8%“ í 3. mgr. 25. gr. laganna kemur: 11,5%.

20. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. október 2021.

## Greinargerð.

**1. Inngangur.**

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og byggist í meginráttum 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. 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 bakábyrgðar 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.

Þá þykir tímabært að í lögum verði kveðið á um heimild lífeyrissjóða til rafrænnar birtingar greiðslufirlita iðgjalda sjóðfélaga og upplýsinga um væntanleg lífeyrisréttindi en gildandi lagaákvæði bindur rafræna birtingu við samþykki sjóðfélaga. Þeir sjóðfélagar sem óska annars konar birtingar geta eftir sem áður fengið upplýsingarnar sendar á pappírformi.

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.

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

## 2. Tilefni 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 mundu 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, verði 1,8% á ári að meðaltali.

Til að þessar hugmyndir nái fram að ganga þarf að gera breytingar á skipan lífeyrismála. Hvað varðar hinn almenna vinnumarkað kallar það á hækkun iðgjalda í almennu sjóðunum úr 12% í 15,5%. 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 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 í heild eða að hluta hækkuninni á lágmarks-iðgjaldinu til tilgreindrar séreignar.

Við gerð lífskjarasamninga aðila vinnumarkaðarins frá 3. 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. Ljóst var að til þess að hægt yrði að innleiða samkomulag ASÍ og SA um framkvæmd á hækkun framlags atvinnurekenda í lífeyrissjóði á grundvelli kjarasamnings aðila væri æskilegt að breyta tilteknum greinum laga um skylduþryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Nánari útfærsla þeirra atriða var rædd sérstaklega á reglulegum samráðsfundum aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda. Einnig var horft til þess að hækkandi húsnæðisverð og aukin krafa um hátt eigið fjárframlag við kaup á

íbúðarhúsnæði hefur þyngt róður margra einstaklinga og fjölskyldna við að eignast eigið húsnæði. Breytingar á umgjörð húsnæðis- og íbúðalánamarkaðar sem fela í sér að lægsta mögulega greiðslubyrði íbúðalána eykst eru mest íþyngjandi fyrir lágtekjufólk sem nýtur helst góðs af því að slík lán séu í boði. Þá eru slíkar breytingar einnig íþyngjandi fyrir ungt fólk sem nýtur helst góðs af því hvernig slík lán dreifa greiðslubyrði yfir æviferilinn.

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 úrræði 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 síðan 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.

### 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 yfir 40 ára inngreiðslutímabil).

Í þriðja lagi er kveðið á um heimild til handa sjóðfélögum 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 jafnt að lágmarki yfir fimm ára tímabil. Við andlát sjóðfélaga fellur hún til erfingja. Tilgreind séreign er ekki aðfararhæf.

Í fjórða lagi er ákvæði um að lífeyrissjóðum og öðrum aðilum sem heimilað verður að taka við tilgreindri séreign verði gert skylt að senda Skattinum sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisiðgjaldi hvers manns. Er það talið nauðsynlegt þar sem löggin heimila að lífeyrisiðgjaldi sé ráðstafað þannig að hluta þess sé varið til öflunar lífeyrisréttinda í sameign og að hluta til öflunar lífeyrisréttinda í séreign. 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 viðbótariðgjalds til séreignarsparnaðar.

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.

Í sjötta lagi er lagt til að lífeyrissjóðum verði heimiluð rafræn birting greiðsluyfirlita lífeyrisiðgjalda og upplýsinga um væntanleg lífeyrisréttindi. Sjóðfélagi mun eftir sem áður geta valið um annan birtingarmáta.

Í sjöunda lagi er lagt til að á meðan í kjarasamningi sé enn kveðið á um 12% iðgjald til lífeyrissjóðs sé 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%.

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.

Að lokum er að finna tillögur um breytingar 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.

Í nokkrum umsagnanna er vísað til þess að verið sé að hækka lágmarksiðgjald til lífeyrissjóða um 29% til að jafna lífeyrisréttindi. Óskað er eftir umfjöllun í frumvarpinu um hækkun á áætluðum eftirlaunum einstaklinga og áhrif á hagkerfið í heild, auk þess að fram fari hagrænt

mat á stækkun lífeyriskerfisins og þróun fjárfestingarþarfa ásamt líklegum áhrifum á hagkerfið.

Viðskiptaráð Íslands telur jákvætt að jafna lífeyrisréttindi milli launþega en að varhugavert sé hversu launatengd gjöld hafa hækkað mikið frá árinu 2000, eða um 60%. Þá séu iðgjöld í lífeyrissjóð, að meðtalinni viðbótartryggingarvernd, orðin 19,5% af iðgjaldsstofni. Ráðið vill að leita verði leiða til að landsmenn hafi aukið val og frelsi yfir sparnaði sínum.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins er bent á að rökinn fyrir hækkuninni séu að allir launþegar taki sambærilegan þátt í uppbyggingu samtryggingarréttinda lífeyriskerfisins og standi í sömu sporum gagnvart tekjutengdum réttindum til ellilífeyris Tryggingastofnunar ríkisins. Þá er í umsögnum Samtaka atvinnulífsins og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi vakin athygli á að sjómenn hafi ekki enn samið um hækkun lágmarksiðgjalds til lífeyrissjóða og bent á að sjómenn séu með sérstakt launakerfi, svokallað hlutaskiptakerfi. Taka verði tillit til þessa við tillögu að lagasetningu en kjarasamningar sjómanna renni út á síðasta ársfjórðungi ársins 2019.

Almennt eru umsagnaraðilar hlyntir áformum stjórnvalda um að heimila ráðstöfun tilgreindrar séreignar til kaupa á fyrsta íbúðarhúsnæði. Þó er á það bent í umsögn Viðskiptaráðs Íslands að kaupendur fyrsta íbúðarhúsnæðis hafi aldrei verið fleiri og því álitamál hvort verið sé að leysa vanda sem ekki er enn til staðar. Fram kemur að stuðningur stjórnvalda hækki fyrst og fremst húsnæðisverð til skamms tíma og auki sveiflur til lengri tíma.

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.

Þá var við samningu frumvarpsins haft samráð við félagsmálaráðuneytið, Skattinn, Tryggingastofnun ríkisins, lífeyrissjóði og vörsluaðila, Landssamtök lífeyrissjóða, Fjármálaeftirlitið, aðila vinnumarkaðarins og Bjarna Guðmundsson tryggingastærðfræðing.

## 6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu felast fjórar meginbreytingar. Í fyrsta lagi er lögbundin hækkun mótframlags 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 skerðingar lífeyrisgreiðslum almannatrygginga. Að lokum er lagt til í frumvarpinu að rafræn sending á yfirlitum frá lífeyrissjóðum verði meginregla og er talið að kostnaður vegna pappírssendinga nemi um 200 millj. kr. á ári.

### 6.1. Áhrif hækkunar mótframlags og tilgreindrar séreignar.

Fjöldmargir 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 7,6 milljarðar kr. miðað við iðgjöld launagreiðenda samkvæmt ársreikningum ársins 2019 en heildargreiðslur launagreiðenda og launþega í lífeyrissjóði á almenna markaðnum námu 133 milljörðum kr. árið 2019. Eignasafn þeirra mun því vaxa hraðar en það hefði ella gert, verði frumvarpið að lögum.

Hækkun mótframlagsins hefur áhrif á um 38 þúsund launþega á almennum markaði af þeim 160 þúsund sem voru virkir sjóðfélagar í lok árs 2019, eða um 24% 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. Breytingin hefur því veruleg áhrif á ráðstöfunartekjur 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 hærri 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 séreignarsparnað. 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 hækkuðu 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 síðastliðin 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 skyldu-trygging lífeyrisréttinda tekur til samkvæmt lögum um skyldu-tryggingu 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 stærri hóps rétthafa. Ekki liggur fyrir endanlegt kostnaðarmat vegna þessa. Verði frumvarpið að lögum

verða gerðar auknar kröfur til upplýsingagjafar lífeyrissjóðanna til Skattsins, meðal annars um sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisðgjaldi.

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

#### 6.4. 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 670 millj. kr. á ári, á verðlagi ársins 2020. Hækkun mótframlagsins hækkar gjaldstofn tryggingagjalds og er gerð ráð fyrir að hún skili um 440 millj. kr. á ári, á verðlagi ársins 2020, í ríkissjóð. Hærra tryggingagjald minnkar rekstrarafgang fyrirtækja með sama hætti og hærra mótframlag í lífeyrissjóð og eru áhrifin til lækkunar á tekjum ríkissjóðs af tekjuskatti lögaðila um sem nemur 70 millj. kr. á ári, á verðlagi ársins 2020.

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 hærri tekjur af tekjuskatti einstaklinga, þ.e. þeirra lífeyrisþega sem munu njóta aukinna lífeyrisréttinda á grundvelli hærra mótframlags. Meðalskattþrósentu ellilífeyrisþega var tæp 23% við nýjustu álagningu tekjuskatts einstaklinga fyrir tekjuárið 2019, þ.e. 8,5% til ríkis og 14,44% til sveitarfélaga. Miðað við þær forsendur hefðu verið greiddir 0,7 milljarðar kr. í tekjuskatt til ríkis og 1,1 milljarður kr. til sveitarfélaga í núverandi kerfi af 7,6 milljarða kr. hærri 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% mótframlag en fer nú í 11,5% er ekki hægt að áætla með vissu hver tekjuáhrif á ríkissjóð verða á ársgrundvelli í framtíðinni en gróflega má áætla að þau verði á bilinu 0,6–1,2 milljarðar kr. ef viðbótarfjárhæðirnar hefðu verið skattlagðar á árinu 2020.

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

Hærra mótframlag 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 nú þegar öldrunarbyrði fer vaxandi. Hins vegar skal bent á það að séreignarsparnaður, 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 mótframlags 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. Rýrnun samtryggingarþáttarins felur að öðru óbreyttu í sér meiri líkur á að reyna muni á almannatryggingakerfið.

Verði frumvarpið að lögum munu lífeyrisgreiðslur almannatrygginga til einstaklinga skerðast að jöfnu vegna lífeyristekna sem lífeyrisþegi hefur úr lífeyrissjóðum, nema vegna tilgreindrar séreignar og viðbótariðgjalds til séreignarsparnaðar. Í gildandi lögum skerðast lífeyrisgreiðslur almannatrygginga ekki ef lífeyrisþegi fær greiðslur til að mynda úr frjálsri eða bundinni séreign sem myndast af lágmarksiðgjaldi til lífeyrissjóða. Þessi breyting mun því draga úr útgjöldum almannatryggingakerfisins til þeirra sem hafa þess háttar lífeyristekjur

og styðja þannig við kerfið. Frumvarpið mun ekki hafa áhrif á einstaklinga sem þegar hafa hafið töku lífeyris samkvæmt lögum um almannatryggingar hvað þetta varðar.

#### 6.5. Þjóðhagsleg áhrif.

Tillögur um hækkun mótframlags atvinnurekenda hafa í för með sér aukinn þjóðhagslegan sparnað sem nemur 6,6 milljörðum kr. á ársgrundvelli. Sá sparnaður kemur fram í aukinni fjárfestingarþörf lífeyrissjóða sem eru nú þegar umsvifamiklir fjárfestar hér á landi á verðbréfamarkaði og við fjármögnun fasteignalána. Þegar lífeyrissjóðir stýra meginþorra sparnaðar þjóðarinnar er hættu á að sparnaður verði einsleitur og áföll hafi samhverfar afleiðingar fyrir mjög stóran hóp fólks.

Rýmkun 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 2020 voru rúmlega 30% allra kaupsamninga samningar um fyrstu eign eða um 3.800 talsins.

Hækkunin 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 mótí þeim áhrifum vegur aukin fjárfestingarþörf lífeyrissjóðanna vegna herra mótframlags atvinnurekenda.

#### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að upphafsviðmiðunardur þegar réttindaávinnsla til ellilífeyris hefst, sem nú er frá 16 ára aldri, verði hækkaður í 18 ár. Er það til samræmis við réttindaávinnslu til ellilífeyris í lögum um almannatryggingar. Verði fallist á hækkun lágmarksiðgjalds í 15,5% mun lágmarkslífeyrir, miðað við 40 ára inngreiðslutíma frá 18 ára aldri til 70 ára aldurs, nema 72% af meðalævitekjum sé allt viðbótarframlagið greitt í samtryggingarsjóð.

##### Um 2. gr.

Lagt er til að í 2. másl. 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 síðan 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 að lokum 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 3. 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 lágmarks-tryggingavernd 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. 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 maka-lífeyris. 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 4. 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. Þá er í ákvæðinu lagt til að kveðið verði á um að tilgreindri séreign skuli haldið aðskilinni frá annarri séreign sem myndast af iðgjaldsstofni til lífeyrissjóðs og viðbótarlífeyrissparnaði. Er það nauðsynlegt þar sem lagt er til að tilgreind séreign, ásamt viðbótarlífeyrissparnaði, skuli ekki koma til skerðingar á greiðslum almannatrygginga við útborgun lífeyris. 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 14. gr. a laganna.

#### Um 5. 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 (ríkisskattstjóra) sundurliðun á ráðstöfun á lífeyrisiðgjaldi hvers manns. Er það talið nauðsynlegt þar sem lögin 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 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. 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 umsamið iðgjald til lífeyrissjóðs er hærra en sem nemur 15,5% af iðgjaldsstofni.

Jafnframt er í ákvæðinu lagður til nýr málslíður 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 skv. 1. mgr. 2. gr. laganna og hvaða hluti séreignar myndast hefur á grundvelli viðbótariðgjalds. Með viðbótariðgjaldi er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald skv. 1. mgr. 2. gr. laganna. Viðbótariðgjald 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 launa- greiðanda af iðgjaldsstofni.

Um 6. 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 lífeyrissjóða- kerfisins 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.

Um 7. 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 tilgreindrar séreignar þegar hann hefur náð a.m.k. 62 ára aldri og skulu greiðslur dreifast jafnt að lágmarki yfir fimm ára tímabil. 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.

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 séreignarsparnað.

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 8. gr.

Í greininni er lagt til að lífeyrissjóðum verði heimilað að senda sjóðfélögum yfirlit og upplýsingar sem kveðið er á um í 2. og 3. gr. 18. gr. laganna rafrænt. Þeir sjóðfélagar sem óska annars konar birtingar mundu eftir sem áður geta fengið upplýsingarnar sendar á pappírformi.

Gildandi ákvæði 4. gr. 18. gr. laganna bindur rafræna birtingu greiðsluyfirlita og lífeyris- iðgjalda og upplýsinga um væntanleg lífeyrisréttindi við samþykki sjóðfélaga. Þær upplýsing- ar sem um getur í gildandi lagaákvæði hafa hingað til verið sendar sjóðfélögum með bréfpósti á hálfis árs fresti eða einu sinni á ári við mikinn kostnað lífeyrissjóða þrátt fyrir að sjóðfélagar hafi getað óskað eftir rafrænni birtingu upplýsinganna. Segja má að í þessum efnum hafi skort á miðlægan rafrænan vettvang til að koma upplýsingum af þessu tagi til sjóðfélaga en sú staða er að breytast með tilkomu pósthólfs Ísland.is sem ætlað er að vera miðlægur vettvangur fyrir tilkynningar meðal annars frá opinberum aðilum. Með vísan til mikilvægis upplýsinganna fyrir einstaklinga hafa lífeyrissjóðir óskað eftir því að öðlast aðgang að pósthólfi Ísland.is með það að leiðarljósi að upplýsingarnar verði birtar sjóðfélögum þar eða á uppgefið netfang sjóð- félaga. Breyting í þessa veru er í samræmi við aukna áherslu stjórnvalda á rafræn samskipti og kröfur almennings um aukið framboð af stafrænni þjónustu.

Um 9. gr.

Með greininni er lögð til sú breyting á gildandi ákvæði til bráðabirgða V í lögnum 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 hlutfalls-

tölu 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 hækkingu lágmarksiðgjalds með samningum sínum í milli þannig að það raski ekki forsendum launakerfa einstakra starfsstétta.

#### Um 10. 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 11. gr.

Í greininni er lögð til útvíkkun á gildandi úrræði um skattfrjálsa nýtingu viðbótariðgjalds til séreignarsparnaðar. Í kjölfar efnahagshrunsins hefur töluverður fjöldi einstaklinga misst húsnæði sitt og á í erfiðleikum með að komast inn á húsnæðismarkaðinn að nýju. Ljóst er að þörf er á stuðningi við þann hóp og þykir sanngjarnt að þessir einstaklingar fái að nýta sér sömu úrræði og kaupendur fyrstu íbúðar.

Í gildandi lögum er aðeins þeim rétthöfum einum heimilt að nýta úrræði laganna sem ekki hafa áður verið eigendur að íbúðarhúsnæði. Hér er hins vegar lagt til að löggin taki einnig til þeirra réttthafa sem ekki hafa átt íbúðarhúsnæði samfelld í fimm ár. Meðal skilyrða er að réttthafi hafi ekki áður fullnýtt eldri skattfrjáls úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar. Hafi réttthafi áður nýtt skattfrjáls úrræði um ráðstöfun séreignarsparnaðar kemur það tímabil til frádráttar samfelldu tíu ára tímabili samkvæmt lögum um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð.

Þá er lagt til að réttthafar 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 12. gr.

Lagt er til að nýrri málsgrein verði bætt við ákvæðið þar sem réttthafa, 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 réttthafa sem með 4% framlagi sínu og 2% framlagi launagreiðanda nær samanlagt 350 þús. kr. fyrir hverja tólf mánuði á almanaksári. Réttthafa 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 13. gr.

Lagt er til að við 28. gr. laga um tekjuskatt, verði bætt nýjum tölulið. Í ákvæðinu er kveðið á um skattfrelsi útgreiðslu tilgreindrar séreignar við ákveðnar skilyrtar 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 rétthafa séreignarsparnaðar, sem ekki nær fjárhæðarmarki laga um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð fyrir hverja tólf mánuði á almanaksári með ráðstöfun á samanlagt 6% viðbótar-iðgjaldi, verði jafnframt heimiluð 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. Rétthafi 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 rétthafi 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 14. 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 lífeyris-sjóða, 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. Til viðbótar því er 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. Viðbótartryggingavernd getur þannig grundvallast bæði á hluta lífeyrisiðgjalds skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 og viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar, sem lagt er til í ákvæðinu að sé nefnt viðbótarlífeyrissparnaður, sem er valfrjáls.

Lífeyrissjódir, 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 annars konar séreignar en tilgreindrar 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 viðbótarlífeyrissparnaði verði alfarið aðgreind frá réttindum í séreign sem myndast af lífeyrisiðgjaldi skv. 1. mgr. 2. gr. nr. 129/1997. Með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997. Viðbótarlífeyrissparnaður takmarkast við 4% framlag rétthafa af iðgjaldsstofni, sbr. 4. og 5. tölul. A-liðar 30. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og 2% mótframlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni. Jafnframt er lagt til að tilgreindri séreign skuli haldið aðskilinni frá annarri séreign einstaklings.

Breytingin hefur því í för með sér að réttindi einstaklings í séreign sem myndast af lífeyris-iðgjaldi skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 hafa áhrif til lækkunar á greiðslum almannatrygginga, að undanskildum 3,5% iðgjaldshluta til tilgreindrar séreignar, 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 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 15. 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 14. gr. er lagt til að framvegis komi einungis lífeyrisréttindi í tilgreindri séreign og viðbótarlífeyrissparnaði ekki til lækkunar við ákvörðun um ellilífeyri, tekjutryggingu og ráðstöfunarfé. Tilgreind séreign getur að hámarki numið 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 og með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald sem takmarkast við 4% framlag réttthafa af iðgjaldsstofni samkvæmt lögum um tekjuskatt og 2% mótframlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni. 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 16. 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 14. gr. frumvarpsins.

#### Um 17. 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 16. gr. er lagt til að lífeyrisréttindi í tilgreindri séreign og 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. Tilgreind séreign getur að hámarki numið 3,5% iðgjaldshluta af iðgjaldsstofni skv. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 129/1997 og með viðbótarlífeyrissparnaði er átt við iðgjald umfram lífeyrisiðgjald sem takmarkast við 4% framlag rétthafa af iðgjaldsstofni samkvæmt lögum um tekjuskatt og 2% mótframlag launagreiðanda af iðgjaldsstofni. 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 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 18. og 19. gr.

Í greinunum er lögð til hækkun á mótframlagi launagreiðanda á móti iðgjaldi sjóðfélaga í samræmi við 1. gr. frumvarps þessa. Miða ákvæðin að því að 1. október 2021 verði mótframlag launagreiðanda hækkað úr 8% í 11,5%.

Um 20. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.