

SEÐLABANKI ÍSLANDS

Kynningar- og umræðufundur vegna sértrits um umsvif lífeyrissjóða á fjármálamarkaði og æskilegar umbætur á löggjöf um lífeyrissjóði



5.11.2024

Varðandi aðdraganda sérritsins

- Lengi vel hefur fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands bent á þörf breytinga á löggjöf um starfsemi lífeyrissjóða en almennt með takmörkuðum árangri
- Stofnaður var vinnuhópur þvert á svið Seðlabankans um gerð sérrits um tillögur að breytingum á lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða
- Markmið að vinna umræðuskjal í formi sérrits þar sem reifaðar eru áherslur Seðlabankans þegar kemur að mögulegum breytingum á nefndum lögum og eftir atvikum öðrum réttarheimildum. Einnig var lögð áhersla á umfjöllun um umsvif lífeyrissjóða á fjármálamarkaði

Grænbók um lífeyriskerfið og sérritið

- Fjármála- og efnahagsráðherra skipaði starfshóp um lífeyrismálefni í mars 2023 um heildarendurskoðun lífeyriskerfisins. Verkefni hópsins var að vinna grænbók fyrir lífeyriskerfið
- Meginmarkmið að skapa „traustan grundvöll fyrir umræðu, stefnumörkun og ákvarðanatöku um málefni sem varða fyrirkomulag lífeyrismála og þróun þess. Verkefni hópsins er að greina stöðu og framtíð lífeyriskerfisins með heildstæðum hætti“
- Seðlabankinn tók saman þrjú minnisblöð til handa grænbókarhópnum, þ.e.:
 - Minnisblað um eftirlit Seðlabanka Íslands með lífeyrissjóðum
 - Minnisblað um lífeyrissjóði og fjármálastöðugleika
 - Minnisblað um áhættustýringu lífeyrissjóða, þ.e. eftirlitskerfi lífeyrissjóða
- Seðlabankinn bindur vonir við að sérritið og grænbókin muni stuðla að vandaðri úrvinnslu mögulegra breytinga á lífeyriskerfinu



Fyrirkomulag sérritsins

Meginatriði sérritsins

- Í upphafi sérritsins eru nokkur helstu meginatriði nefnd sem síðan nánar er fjallað um í ritinu. Hvet áheyrendur til þess að kynna sér þau efnisatriði sem hér um ræðir þ.e.:
 - Vöxtur, árangur en áskoranir
 - Skynsemissreglan ætti að vera ráðandi í fjárfestingarheimildum lífeyrissjóða
 - Samræma ætti, eftir því sem við á, lög um lífeyrissjóði við löggjöf um aðra eftirlitsskylda aðila á fjármálamarkaði

Meginatriði sérritsins - frh.

- Skoða þarf heimildir lífeyrissjóða til afleiðuviðskipta og verðbréfalána
- Eftirlit og útgáfu starfsleyfa ætti að færa til Seðlabanka Íslands
- Bæta ætti umgjörð um tryggingafræðilegt mat og breytingar á áunnum lífeyrisréttindum
- Treysta þarf rekstraröryggi lífeyrissjóðanna

I. Kafli Inngangur

- Í inngangskafli er fjallað um lífeyrissjóðakerfið og lagður grunnur að þeirri umfjöllum sem fylgir með sögulegum fróðleik og áherslum
- Það var heillaspor að sjóðsöfnun varð fyrir valinu en ekki gegnumstreymiskerfi
- Breytt aldurssamsetning þjóðarinnar mun engu að síður skapa vandasöm viðfangsefni hér á landi
- Lífeyrissjóðirnir eru gríðarlega stórir á alla mælikvarða og fyrirferðarmiklir
- Miklar breytingar hafa verið gerðar á undanförunum árum á löggjöf um fjármálamarkaði en löggjöfin um lífeyriskerfið hefur ekki fylgt þeirri þróun

IV. Kafli Samræming við aðra löggjöf á fjármarkaði

- Breytingar á lagaumgjörð innlends fjármálamarkaðar, sem rekja má til EES samningsins, hafa ekki náð til lífeyrissjóðanna.
- Umfjöllun kaflans er að mestu unnin upp úr bréfum Fjármálaeftirlitsins og síðar Seðlabankans til fjármála- og efnahagsráðuneytisins
- Tilgreind eru atriði sem Seðlabankinn telur mikilvægt að tekin séu til endurskoðunar
- Samanburður á lögum um lífeyrissjóði við lög um fjármálafyrirtæki og lög um váttryggingastarfsemi
- Áhersla lögð á uppfærslu ákvæða um stjórnarhætti
- Lagt er til að verkefni sem varða staðfestingu samþykktar, starfsleyfisveitingu og skipun umsjónaraðila verði flutt frá ráðuneytinu til Seðlabankans

IV. Kafli Samræming við aðra löggjöf á fjármarkaði

- Stjórnarmenn, framkvæmdastjóri og stjórnarhættir
 - Hæfiskröfur
 - Tilnefningarnefndir
 - Sjálfstæði stjórnarmanna
 - Sérstakt hæfi
- Útvistun
 - Umfang útvistunar
 - Hætta á hagsmunaárekstrum

II. Kafli Einkenni og áskoranir

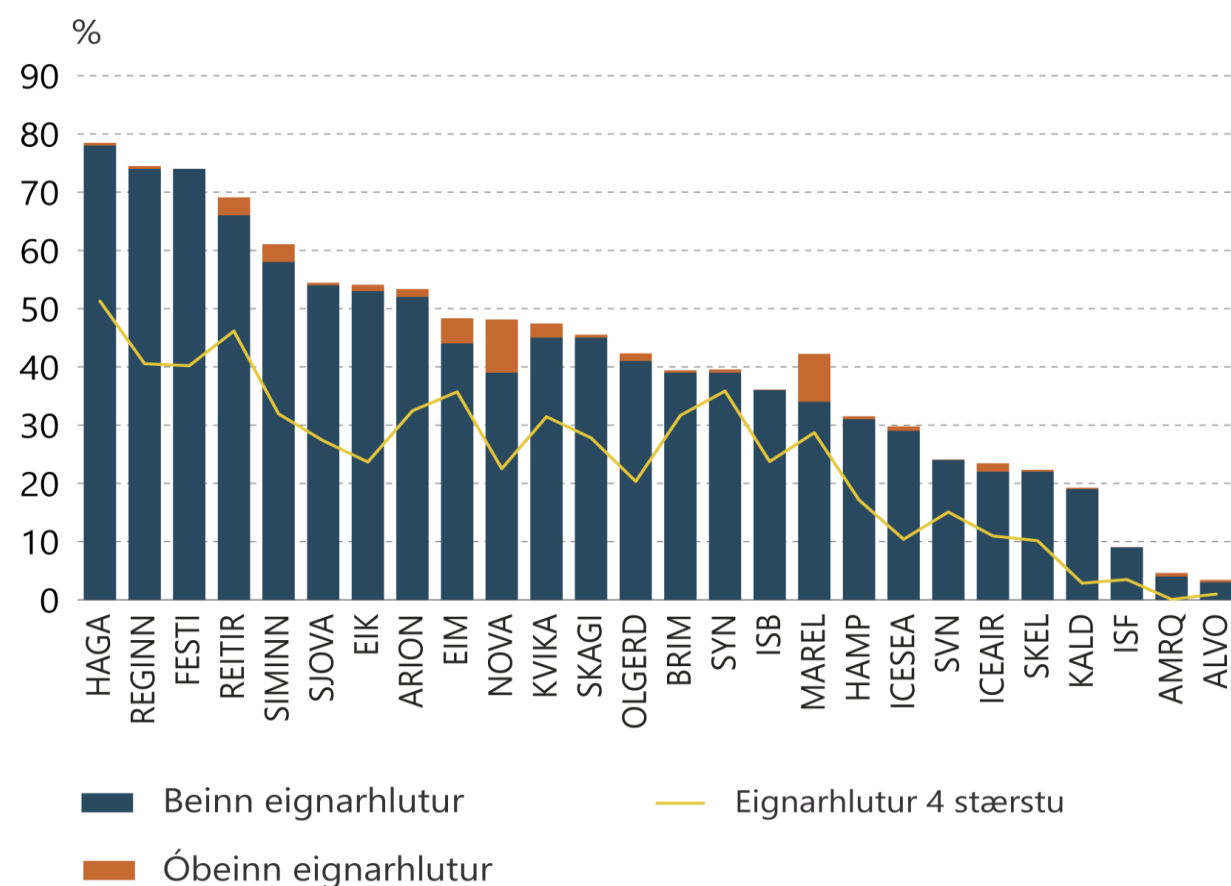
- Eignir lífeyrisskerfisins námu 7.700 ma.kr. í árslok 2023
 - Samtrygging nam 6.450 ma.kr. og séreign 1.250 ma.kr., samanlagt um 185% af VLF
 - Stærri en bankarnir og váttryggingafélög til samans
- Verulegur vöxtur lífeyrissparnaðar á sl. áratugum
 - Jákvætt hreint innstreymi, ávöxtun eigna og hækkun iðgjalda
 - Fjárfestingaþörf nam um 600 ma.kr.
- Samþjöppun í vörslu lífeyrissparnaðar
 - Fækkun lífeyrissjóða úr 96 árið 1980 í 21
 - Hagræði en felur einnig í sér áskoranir
 - Þrír stærstu sjóðirnir með stýringu á um helmingi eigna

Einkenni og áskoranir frh.

- Lífeyrissjóðir fara samanlagt með 35% af markaðsvirði hlutabréfa og allt að 80% í einstökum félögum
- Vægi erlendra eigna jókst úr 22% á tímum fjármagnshafta í 36%

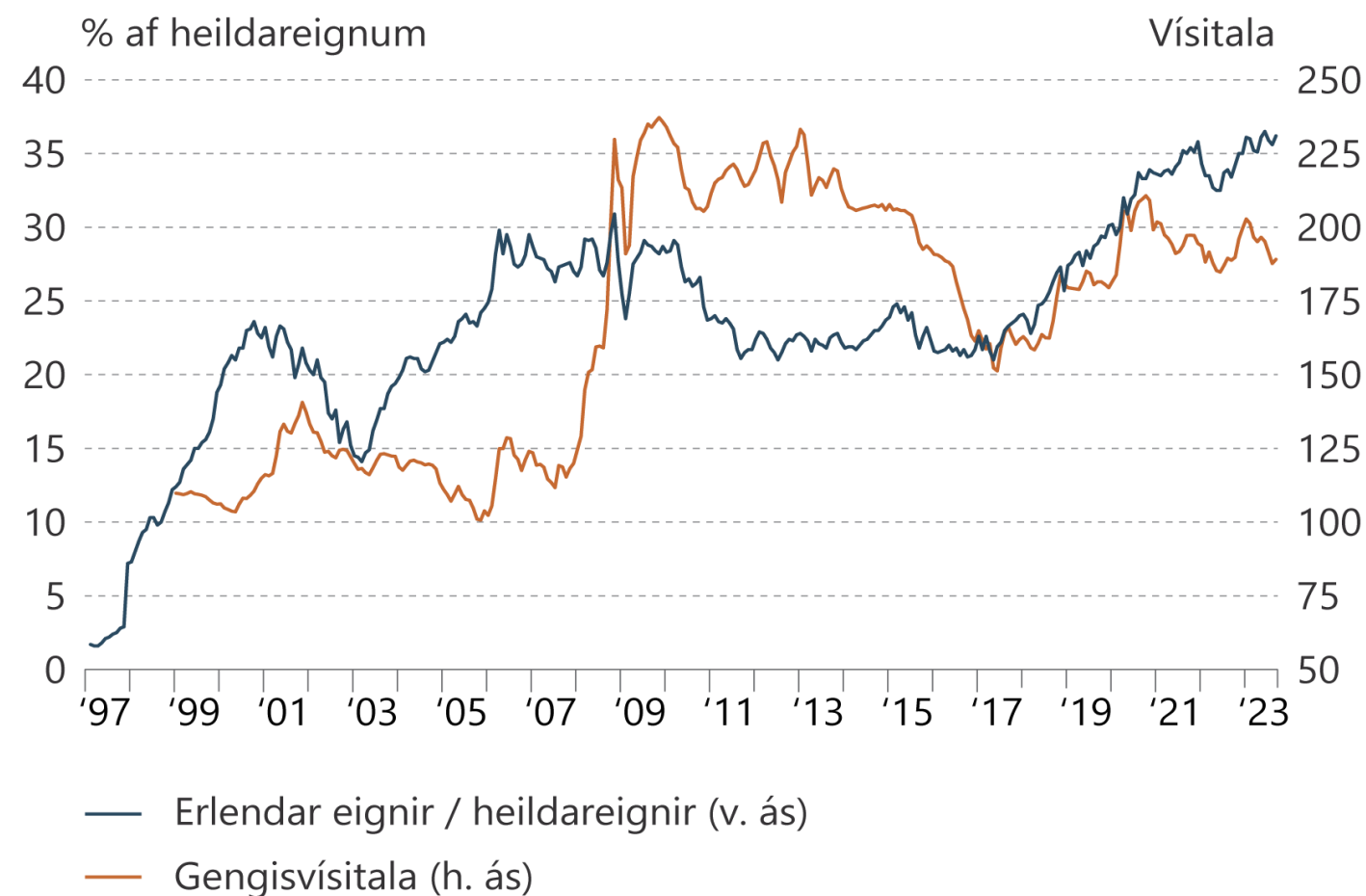
Eignarhald lífeyrissjóða í félögum á aðalmarkaði Kauphallarinnar

Árslok 2023



Heimildir: Kodiak, Seðlabanki Íslands.

Erlendar eignir lífeyrissjóða

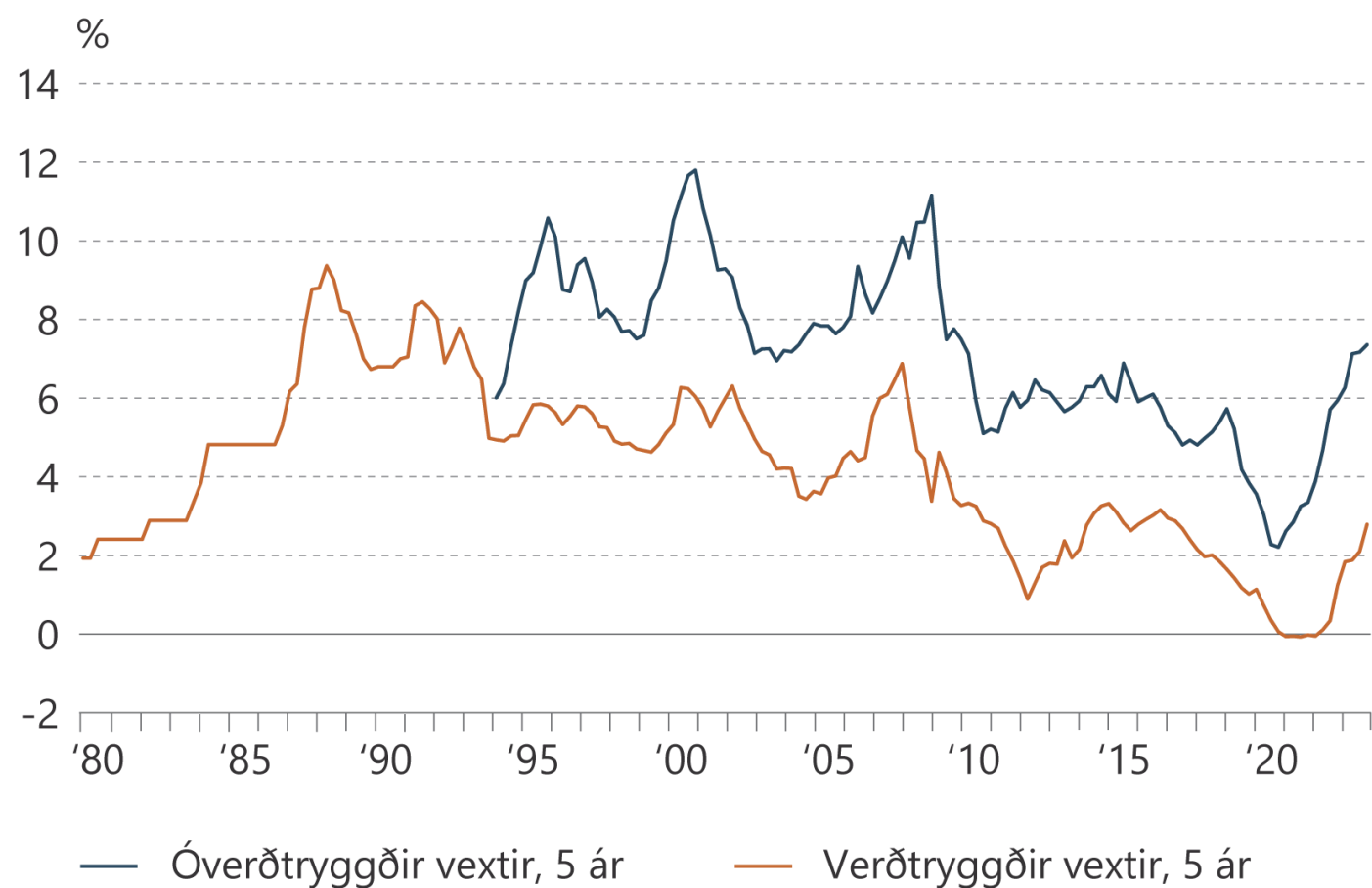


Heimild: Seðlabanki Íslands.

Einkenni og áskoranir frh.

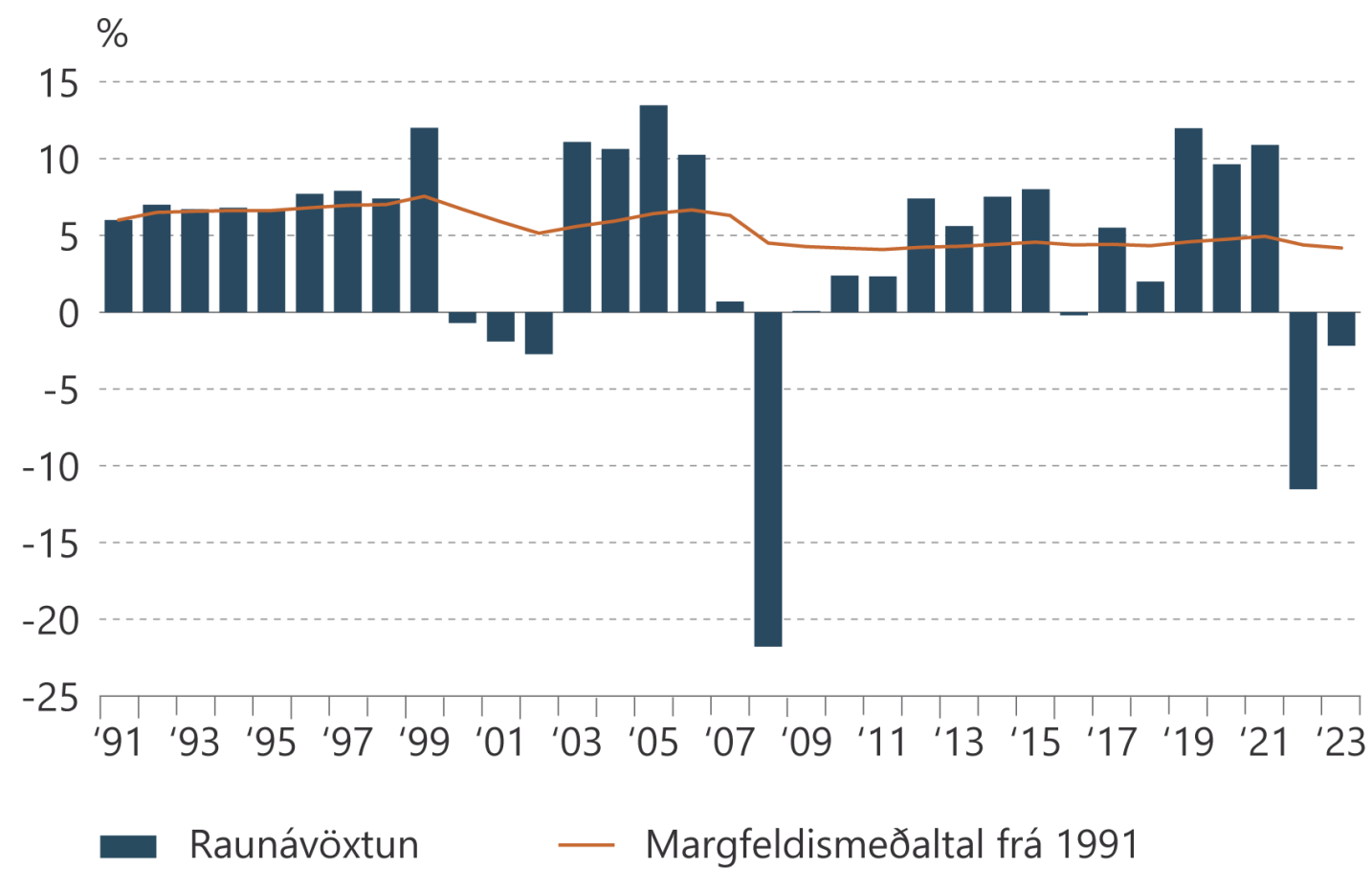
- Tryggingafræðilegt uppgjör byggir á 3,5% raunávöxtunarviðmiði
- Verðtryggðir vextir voru á bilinu 5-6% þegar lög um lífeyrissjóði tóku gildi árið 1997
- Ávöxtun frá árinu 1991 að meðaltali 4,3% en breytileg eftir aðilum

Þróun vaxta



Heimild: Seðlabanki Íslands.

Raunávöxtun samtryggingardeilda lífeyrissjóða

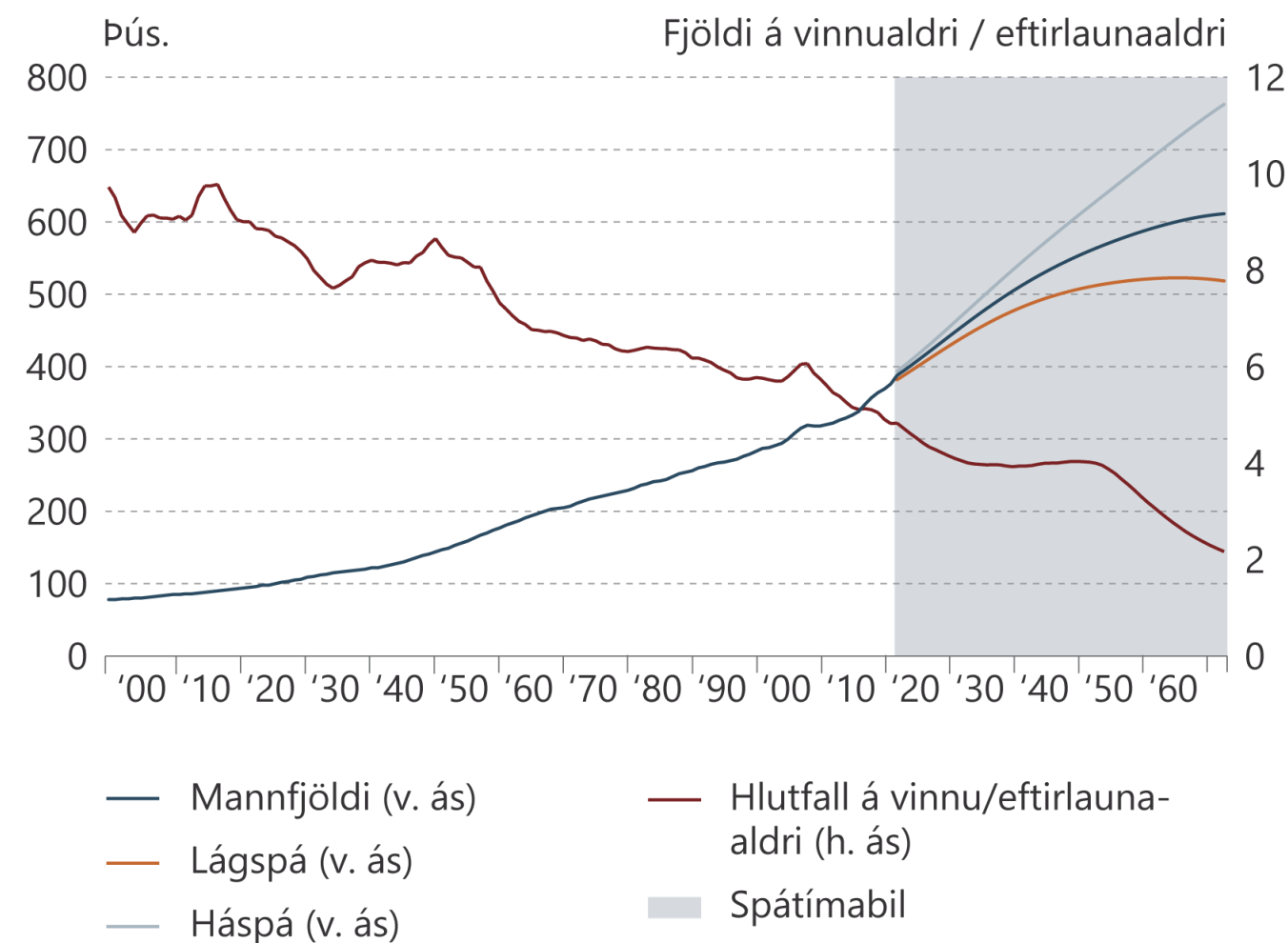


Heimild: Seðlabanki Íslands.

Einkenni og áskoranir frh.

- Lýðfræðileg þróun
 - Hlutfall fólks á vinnualdri á móti þeim sem eru á eftirlaunaaldri lækkar stöðugt
 - Hækka þyrfti viðmiðunareftirlaunaaldur úr 67 árum í 73 innan 20 ára til að viðhalda núverandi hlutfalli fólks á vinnualdri

Mannfjöldi og spá 1900-2074



Heimild: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

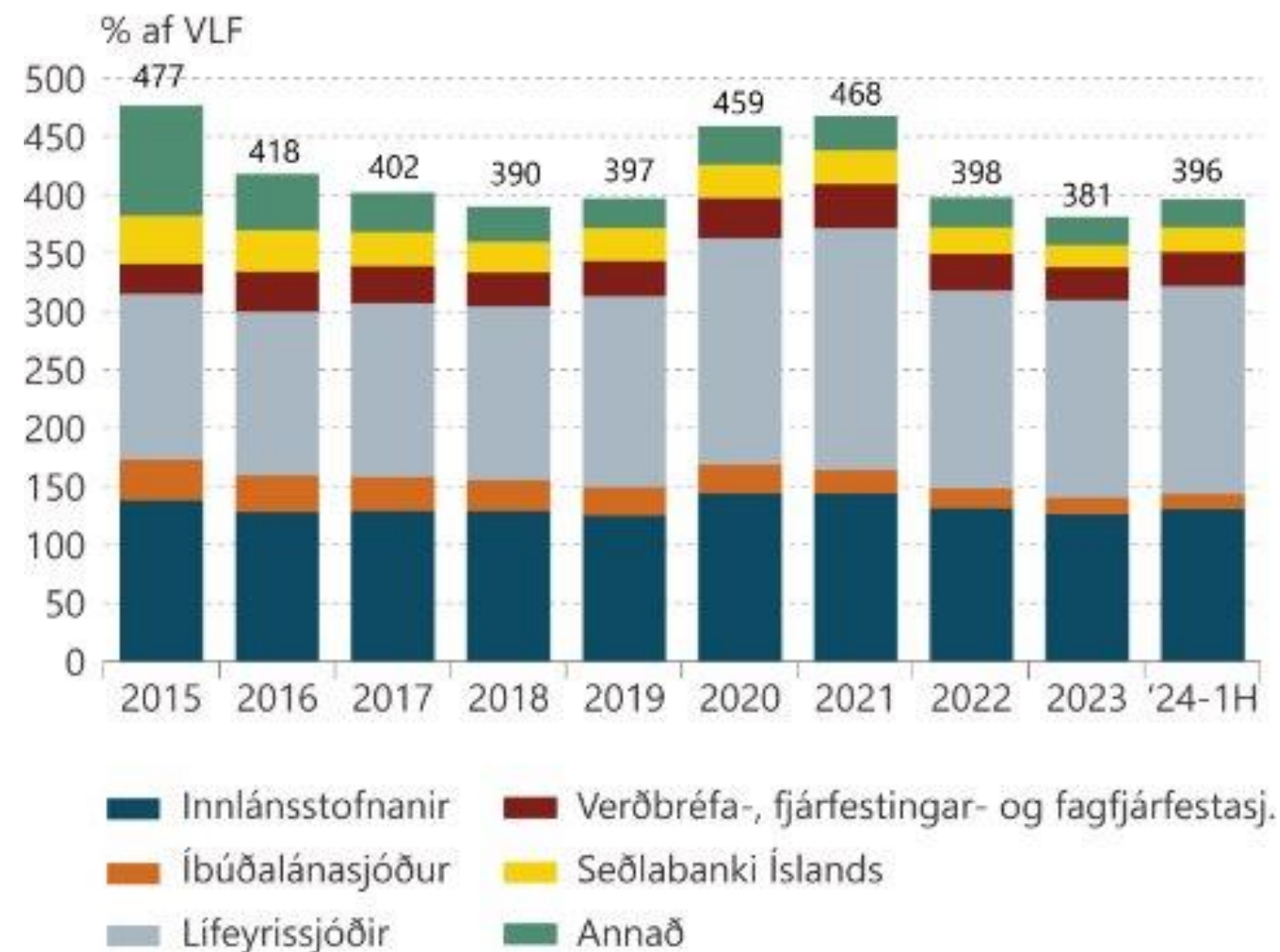
VII. kafli Fjárfestingarheimildir

- Magnbundnar takmarkanir
 - Eru á undanhaldi og þekkjast einkum í nýstofnuðum lífeyriskerfum
 - Hafa í för með sér kostnaðarauka vegna formsskilyrða
 - Geta staðið í vegi fyrir skynsamlegum fjárfestingum
- Skynsemissreglan í forgrunni
 - Höfðar til umboðsskyldu stjórnenda lífeyrissjóða gagnvart sjóðfélögum
 - Gerir ríkar kröfur til virkni eftirlitskerfis
 - Samhljómur við tillögur AGS
- Umhverfismál og sjálfbærni
 - Aukin vitundarvakning um áhættur sem stafa af UFS þáttum
 - Núgildandi ákvæði nær illa yfir viðfangsefnið
 - Tímabært að fylgja fordæmi annarra ríkja og setja fyllri ákvæði

III. kafli Fjármálastöðugleiki

- Lífeyrissjóðirnir eru kjölfestufjárfestar
 - eru í raun kerfislega mikilvægir
 - Eiga megnið af erlendri verðbréfaeign þjóðarbúsins
 - Núverandi þjóðhagsvarúðartæki ná að litlu leyti til þeirra. Fá eða engin dæmi um beitingu þjóðhagsvarúðartækja á óskuldsetta fjárfesta erlendis
- Helstu núverandi snertifletir við fjármálastöðugleika
 - Gjaldeyrismarkaður
 - Verðbréfamarkaður
 - Fasteignalánamarkaður

Fjármálakerfið: Eignir sem hlutfall af VLF¹



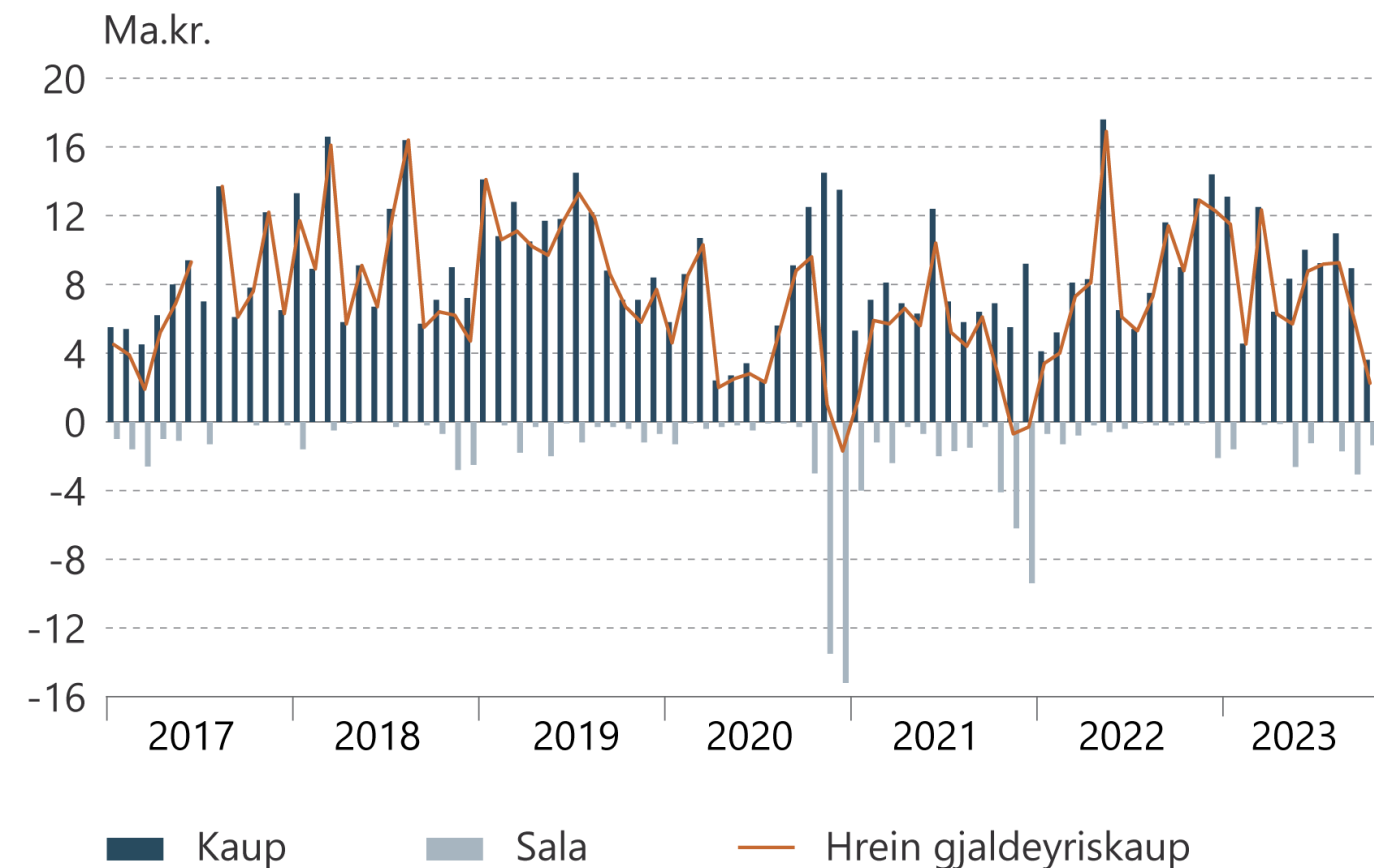
1. Móðurfélög.

Heimildir: Hagstofa Íslands, Seðlabanki Íslands.

Fjármálastöðugleiki frh.

- Stórir kaupendur á gjaldeyrismarkaði
 - Áhættudreifing á eignasafninu nauðsynleg
 - Geta verið sveiflujafnandi á tímum innflæðis fjármagns
 - Samráð og samvinna við lífeyrissjóðina gæti verið gagnleg ef áföll verða í greiðslujöfnuði
 - Því er velt upp hvort þörf sé á frekari formfestu
- Óvirkir eigendur á verðbréfamarkaði
 - Afnám eða slökun á magnbundnum takmörkunum
 - Heimildir til afleiðuviðskipta þarf að skoða heildstætt
 - Heimildir til verðbréfalána verði endurskoðaðar með hliðsjón af erlendum fyrirmyndum

Gjaldeyrisviðskipti lífeyrissjóða

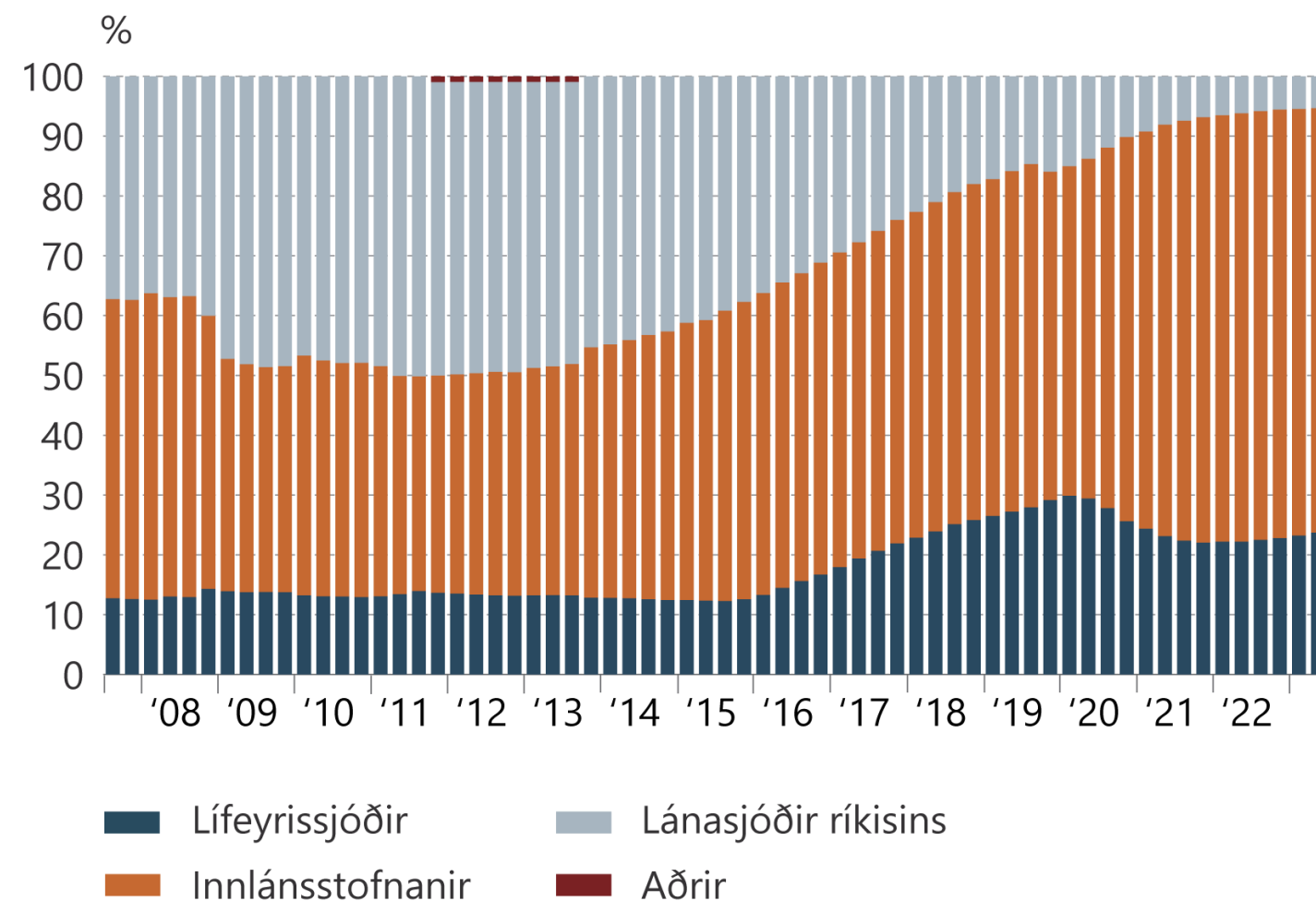


Heimild: Seðlabanki Íslands.

Fjármálastöðugleiki frh.

- Aðkoma lífeyrissjóðanna að fasteignalánamarkaði
 - Æskilegt að sambærilegt regluverk gildi um alla aðila sem stunda lánveitingar til fasteignakaupa
 - Mikilvægt að allir lántakendur sitji við sama borð þegar gripið er til almennra úrræða gagnvart lántakendum í greiðsluferfiðleikum
- Auka viðnámsþrótt og lágmarka rekstraráhættu
 - Stærstu lífeyrissjóðirnir framkvæmi reglulega álagspróf í samstarfi við Seðlabankann
 - Seðlabankanum verði heimilað að setja reglur um lágmarkskröfur til lífeyrissjóða varðandi upplýsingatækni og netöryggi með hliðsjón af DORA (e. The Digital Operational Resilience Act)

Lánveitendur fasteignalána



Heimild: Seðlabanki Íslands.

V. kafli Grundvöllur lífeyrisréttinda

- Iðgjald
 - Ákveðið í sérlægum, kjarasamningi eða ráðningarsamningi
 - Lágmarksiðgjald 15,5%
 - Viðbótariðgjald – valkvætt, oft 6% (4+2%)
- Lífeyrisréttindi
 - Jöfn ávinnsla eða aldursháð ávinnsla ellilífeyris
 - Lágmarkstryggingavernd: ævilangur mánaðarlegur ellilífeyrir 1,8% af iðgjaldsstofni x 40 ár = 72% (eða 1,4%/ár x 40 ár = 56% ef hluti lágmarksiðgjalds fer til séreignar)
 - Til viðbótar örorku-, maka- og barnalífeyrir við missi starfsgetu og fráfall sjóðfélaga
- Iðgjaldatímabil
 - Viðmiðunaraldur getur hafist við 20 ára aldur
 - Ef full þátttaka á vinnumarkaði hefst síðar getur það leitt til lægri tryggingaverndar
- Seðlabankinn telur tilefni til þess að endurskoða skilyrði og útfærslu öflunar tryggingaverndar

Grundvöllur lífeyrisréttinda frh.

- Breyttar forsendur í tryggingafræðilegri athugun
 - Fram til ársins 2020 byggðust forsendur á sögulegum dánar- og lífslíkum en miðast nú við áframhaldandi lækkun dánartíðni og aukið langlífi
 - Leiddi til þess að áfallnar skuldbindingar voru metnar 9% hærrí en áður og 0,5%-0,7% hækkun varð á lífeyrisskuldbindingum
 - Innleiðing nýrra forsendna í tryggingafræðilegri athugun var framkvæmd með ólíkum hætti
 - Hluti lífeyrissjóða „endurreiknaði“ áunnin lífeyrisréttindi sjóðfélaga, sem fól í sér skerðingu lífeyrisréttinda, á meðan aðrir gerðu það ekki
- Þörf á að kveða nánar á um skilyrði fyrir breytingu áunninna lífeyrisréttinda
 - Sérstaklega hvað varðar skerðingu lífeyrisréttinda en einnig ef hrein breyting er mismunandi eftir hópum sjóðfélaga
- Upplýsingagjöf til sjóðfélaga
 - Ekki gerð sambærileg krafa til samtryggingadeilda og er nú gerð til séreignardeilda

VI. kafli Mat á fjárhag lífeyrissjóða

- Matsreglur í tryggingafræðilegri athugun taka ekki tillit til áhættuþátta í starfsemi lífeyrissjóðsins
 - 3,5% vaxtaviðmið núvirðingar iðgjalda og lífeyris er bundið í reglugerð og hefur ekki verið endurskoðað frá árinu 1998
 - Notað fyrir alla lífeyrissjóði, óháð stöðu þeirra
 - Umgjörð um endurskoðun viðmiðsins skortir
 - Matsreglur eru ekki áhættumiðaðar og taka t.a.m. ekki tillit til mótaðilaáhættu, vaxtaáhættu og hlutabréfaáhættu
- Endurskoða þarf gjaldþolsreglur lífeyrissjóða með það að markmiði að gera reglurnar áhættunæmari og tryggja að sjóðir hafi nægt gjaldþol til að mæta sveiflum í afkomu með áhættumiðaðri nálgun

Mat á fjárhag lífeyrissjóða frh.

- Matsreglur í ársreikningi eru ólíkar tryggingafræðilegri athugun og taka ekki tillit til skuldbindinga
 - Skortir mælingu á heildarárangri í rekstri lífeyrissjóðs
 - Getur leitt til bjögunar í mati, vöktun og stýringu áhættu og í ákvörðunum um fjárfestingakosti
 - Getur leitt til ómarkvissrar stýringar eigna og skuldbindinga
- Útfæra þarf kröfur varðandi endurmat eigna í samræmi við löggjöf á öðrum mörkuðum og aukið flækjustig fjárfestinga



Takk fyrir!