

Bjarni Þórðarson.
Guðjón Hansen.
Pétur H. Blöndal.

Reykjavík, 8. febr. 1976.

HUGMYNDIR UM ENDURSKIPULAGNINGU LÍFEYRISKERFISINS.

Greinargerð til fjármálaráðherra
Alþýðusambands Íslands, Vinnuveitenda-
sambands Íslands og Vinnumálasambands
samvinnufélaganna.

I. Inngangur.

Undirrituðum hefur verið falið af Alþýðusambandi Íslands, Vinnuveitendasambandi Íslands og Vinnumálasambandi samvinnufélaganna og ríkisstjórninni að setja fram kosti í sambandi við endurskipulagningu lífeyriskerfis landsmanna.

Í bréfi fjármálaráðherra, dags. 12. jan. 1976, er verkefni okkar skilgreint þannig, að við eigum " að skilgreina og setja fram þá kosti sem helzt eru taldir koma til greina við endurskipulagningu lífeyriskerfis landsmanna í því skyni að lífeyrissjóðir og almannatryggingar geti tryggt öllum lífeyrisþegum lífeyri, er sé í samræmi við ríkjandi kaupgjald á hverjum tíma.

Þessari endurskipulagningu lífeyriskerfisins væri í

senn ætlað að auka jöfnuð og öryggi meðal allra landsmanna, sem lífeyris eiga að njóta og hafa hliðsjón af því, að fé lífeyrissjóða sé ávaxtað með tilliti til þarfar þjóðfélagsins fyrir fé til verklegra framkvæmda."

Nefndin hefur rætt við fulltrúa samningsaðila í þeim tilgangi að fá fram viðhorf þeirra til verkefnisins.

Í bréfi ráðherra eru sett fram nokkur markmið, sem stefna beri að í sambandi við þessa endurskipulagningu:

1. að lífeyrissjóðir og almannatryggingar geti tryggt öllum lífeyrisþegum lífeyri, er sé í samræmi við ríkjandi kaupgjald á hverjum tíma.
2. að auka jöfnuð og öryggi meðal allra landsmanna, sem lífeyriseiga að njóta.
3. að hafa hliðsjón af því, að fé lífeyrissjóða sé ávaxtað með tilliti til þarfar þjóðfélagsins fyrir fé til verklegra framkvæmda.

Í viðræðum við samninganefnd ASÍ kom fram, að hún hafi mótmælt þeirri afmörkun verkefnisins, sem felst í 3.lið hér að ofan.

Ljóst er, að hugtakið aukinn jöfnuð má skilja á ýmsa vegu, og er rétt að greina í því efni milli eftirfarandi atriða:

- a. Jöfnun réttinda milli sjóðfélaga mismunandi sjóða, fyrst og fremst með tilliti til verðtryggingar lífeyris.
- b. Jöfnun lífeyris með tilliti til tekjuskiptingar, þ.e. að lífeyrir þeirra, sem verið hafa tekjulágir um starfsævina, sé hærri í hlutfalli við fyrri tekjur en lífeyrir hinna tekjuhærri.

- c. Jöfnun með tilliti til hlutfalls milli tryggðora tekna og heildaratvinnutekna.

II. Núverandi kerfi almannatrygginga og lífeyrissjóða.

Nú starfa tvö lífeyriskerfi að því að tryggja þegnum þjóðfélagsins viðunandi lífeyri, ef vinnutekjur bregðast vegna elli, örorku eða fráfalls fyrirvinnu. Annars vegar eru almannatryggingar, sem byggjast á gegnstreymi og veita öllum almennan lífeyri, miðaðan við búsetu á Islandi, en óháðan tekjum, auk lögboðinnar uppbótar (tekjutryggingar) fyrir þá lífeyrisþega, sem búa við lökust kjör. Hins vegar eru lífeyrissjóðir, sem byggjast að verulegu leyti á sjóðmyndun og veita lífeyri, háðan fyrri tekjum eða iðgjaldagreiðslum með mismunandi hætti.

I fylgiskjali 1 er að finna stutt yfirlit yfir íslenska lífeyrissjóði og vísast til þess um nánari lýsingu á þessum kerfum.

Flestir lífeyrissjóðanna byggðu í upphafi á fullri sjóðmyndun, en forsenda fyrir því, að slíkur sjóður geti greitt fullkauptryggðan lífeyri er yfirleitt sú, að raunvextir séu a.m.k. 3%, eða vextir séu 3% umfram kaupgjaldsþróun, miðað við algeng bóta- og iðgjaldsákvæði. (sjá nánar fylgiskjal 2).

Sú verðlagsþróun, sem ríkt hefur hér undanfarin ár og áratugi hefur rýrt verðgildi sjóðanna mjög tilfinnanlega og er orsök þess mikla vanda sem nú er staðið frammi fyrir. Ógerningur er að spá með nokkurri vissu um verðlagsþróun í framtíðinni. Flestir munu nú telja óraunhæft að gera ráð fyrir stöðugu verðlagi og kauplagi og einnig verður að telja

Óraunhæft að gera ráð fyrir verðbólguþróun eins og þeirri sem hefur undanfarin þrjú ár nema um mjög stutt tímabil. Hinsvegar er ráðlegt annað en að gera ráð fyrir þeim möguleika, að verðbólga verði framvegis nokkuð umfram vexti, þannig að ávöxtun verði neikvæð. Við slík skilyrði er ljóst, að núverandi lífeyrissjóðskerfi getur ekki rækt hlutverk sitt og með tilliti til þess ber brýna nauðsyn til þess að gera á því breytingar.

Um leið og slíkar breytingar eru gerðar, er rétt að huga að ýmsum öðrum göllum, sem lagfæra þarf, og taka tillit til þeirra

Helztu gallar á núverandi kerfi fyrir utan þá mismunun í verðtryggingu lífeyris, sem nú á sér stað (sbr. fylgiskjal 1), eru:

1. Allstór hópur manna á ekki aðild að lífeyrissjóðum og er þar aðallega um menn í sjálfstæðri atvinnu að ræða.
2. Menn eiga möguleika á því að fá iðgjöld sín endurgreidd og eyðileggja þannig lífeyrisréttindi, sem þeir eru búnir að ávinna sér.
3. Mikill munur er eftir sjóðum og einstaklingum á því hve mikill hluti heildartekna er tryggður, þ.e.a.s. iðgjaldsskyldur og hve hár hundraðshluti lífeyris er af tryggðum tekjum.
4. Tekjutrygging almannatrygginga hefur haft þann kost, að hún hefur bætt verulega kjör margra lífeyrisþega, sem mjög lítil eða engin réttindi hafa átt í lífeyrissjóðum, og haft jafnframt í för með sér tiltölulega lítil útgjöld. Hins vegar eru verulegir ann-

markar á þessari tilhögun, þegar litið er fram í tímanum. Það hlýtur að teljast hæpið fyrirkomulag, að menn geti raunverulega valið á milli hvort þeir kjósa að sjá sér sjálfir fyrir lífeyri í ellinni eða láta almannatryggingar gera það í formi tekjutryggingar, og jafnframt kemur hún í veg fyrir, að ráðstafanir lífeyrissjóða til hækkunar lífeyrisgreiðslna komi sjóðfélögum þeirra að fullu gagni.

III. Leiðir til úrbóta.

Hér verður gerð grein fyrir ýmsum atriðum, sem telja verður nauðsynlegt að taka ákvörðun um í sambandi við endurskipulagningu lífeyriskerfis landsmanna.

1. Löggjöf Engin löggjöf hefur verið sett um starfsemi lífeyrissjóða, en telja verður, að slíkt hafi verið orðið mjög tímabært. Sú endurskipulagning, sem nú er fyrirhuguð, hlýtur að kalla á lagasetningu, en efni og ákvæði þeirra laga ráðast að sjálfsögðu mjög af því, hvernig endurskipulagningunni verður hagað.

2. Lífeyrisréttindi. Lífeyri má ákveða með ýmsum hætti. Hann getur í fyrsta lagi verið háður fyrri tekjum (í beinu hlutfalli við fyrri tekjur), í öðru lagi jafn fyrir alla án tillits til fyrri tekna, og í þriðja lagi má skipta honum í tvo hluta, annan tekjuháðan og hinn óháðan fyrri tekjum. Í fyrsta og þriðja tilvikinu gefur verið um hámark og/eða lágmark að ræða. Ef lífeyrir eða hluti hans er tekjuháður, fer upphæð hans venjulega eftir starfstíma, sem greitt hefur verið í lífeyrissjóð, en gæti líka miðast við heildarstarfstíma, svo

og getur upphæðin miðast við mismunandi tekjur, t.d. dagvinnutekjur eða heildarvinnutekjur. Hér á landi byggja óvenju margir afkomu sína að verulegu leyti á yfirvinnutekjum og í mörgum tilvikum gera kjarasamningar beinlínis ráð fyrir föstum tekjum, sem að hluta eru laun fyrir yfirvinnu eða vaktaálag. Með hliðsjón af þessu svo og hinu, að í heildarkerfi fyrir alla landsmenn yrði stór hópur manna, sem ógerlegt yrði með viðunandi hætti að ákveða dagvinnutekjur hjá, teljum við eðlilegra að miða lífeyrisréttindi við heildarvinnutekjur en við dagvinnutekjur að því leyti, sem þau eru tekjuháð. Hins vegar gæti lífeyrishlutfallið verið lægra en það er nú.

3. Sjóðmyndun. Meginvandinn, sem nú er staðið frammi fyrir, er verðrýrnun eigna lífeyrissjóðanna við verðbólguaðstæður þær, sem hér hafa ríkt. Hins vegar er ljóst, að lífeyrissjóðirnir hafa gegnt mjög veigamiklu hlutverki í sambandi við sparnað og fjármögnun ýmissa framkvæmda, aðallega íbúðabygginga, og dregið jafnframt úr þrýstingi á bankakerfið.

Verði sú leið valin að hverfa algjörlega frá sjóðmyndun í lífeyrissjóðunum og taka upp hreint gegnstreymiskerfi, hverfur þessi sparnaðar uppspretta nema að því leyti, sem einhverjir lífeyrissjóðir héldu áfram starfsemi sinni en þá áreiðanlega í takmarkaðri mæli en nú er. Í þessu tilviki yrði að grípa til annarra fjáröflunarleiða til þess að tryggja fjármögnun þeirra framkvæmda, sem lífeyrissjóðirnir hafa hingað til annast. Athygli skal vakin á því, að skv. valkosti 2, sem gerir ráð fyrir gegnstreymiskerfi, losnar ríkissjóður við framlög til lífeyrisgreiðslna almannatrygginga, er þá mætti nýta til fjármögnunar á þessu sviði.

Byggi kerfið hins vegar á sjóðmyndun að hluta og gegn-

streymi að hluta, er hægt að ákvarða sjóðmyndunarhlutfallið á hverjum tíma með tilliti til efnahagslegra sjónarmiða. Þar sem heildarkerfi lífeyrissjóða hefur verið komið á í nágrannalöndum okkar, hefur sjóðmyndun í slíku kerfi að verulegu leyti ákvarðast af þörf þjóðfélagsins fyrir sparnað.

4. Æskileg markmið við endurskipulagningu lífeyriskerfisins.

Hér á eftir eru skýrð nokkur markmið, sem við teljum æskilegt að taka tillit til við þá endurskipulagningu lífeyriskerfis landsmanna, sem nú er stefnt að.

- a) Heildarkerfið taki til sem flestra og helst allra landsmanna.
- b) Lífeyrisgreiðslur kerfisins verði viðunandi og fylgi verð- eða kauplagsþróun.
- c) Það verði sem heilsteypast þannig, að fyrir þorra manna verði ekki þörf viðbótarsjóða eða kerfa til þess að auka nín almennu réttindi, sem menn öðlast samkvæmt þessu kerfi.
- d) Kerfið geri ráð fyrir nokkurri lífeyrisjöfnun þannig að lífeyrishlutfall hinna tekjulægri sé hærra en hinna tekjuhærri.
- e) Lífeyrisaldur geti orðið breytilegur eftir vali hvers og eins, án þess að það hafi áhrif á útgjöld kerfisins, þ.e.a.s. lífeyrir verði því lægri sem taka hans hefst fyrr.
- f) Kerfið taki sem mest tillit til einstaklingsbundinna og stéttarlegra þarfa og verði ekki hemill á eðlilega framþróun á sviði lífeyrismála.

- g) Reynt verði að finna réttlátan grundvöll fyrir skiptingu áunninna lífeyrisréttinda milli hjóna.
- h) Kerfið hafi aðlögunarhæfni gagnvart lífeyriskerfum annarra landa, aðallega hinna Norðurlandanna.

IV. Valkostir.

Á meðfylgjandi fylgiskjölum er gerð grein fyrir tveim valkostum, sem hugsanlega koma til greina við endurskipulagningu lífeyriskerfis landsmanna. Báða þessa kosti má útfæra á marga vegu.

Fyrri kosturinn gerir ráð fyrir tiltölulega litlum breytingum á kerfi því, sem nú er fyrir hendi. Þessi kostur byggir í grundvallaratriðum á hugmyndum, er fram hafa komið og ræddar hafa verið í nefnd þeirri, sem undanfarin ár hefur unnið að athugunum og tillögugerð í sambandi við ávöxtun fjár lífeyris- sjóða og verðtryggingu lífeyris.

Síðari kosturinn gerir ráð fyrir mjög róttækri breytingu á lífeyriskerfi landsmanna og þeirra stofnana sem hingað til hafa haft það í sínum verkahring að sjá um lífeyrisgreiðslur. Þessi valkostur er í meginatriðum hinn sami og fram kemur í frumvarpi Guðmundar H. Garðarssonar um Lífeyrissjóð Islands.

Hvor þessara valkosta um sig hefur ýmsa kosti og galla, svo sem ljóst má verða, þegar litið er til þeirra atriða, sem nefnd eru í III. kafla hér að framan.

Gera má ráð fyrir, að nauðsynlegur samanburður á valkostum og að því loknu undirbúningur að framkvæmd þeirrar stefnu, sem tekin kynni að verða, tæki alllangan tíma. Auk þeirra tveggja framtíðarhugmynda, sem hér hafa verið nefndar, er því lögð fram hugmynd að ráðstöfunum til bráðabirgða, en

bætt gætu þegar í stað kjör þeirra lífeyrisþega, sem athygli samningsaðila hlýtur einkum að beinast að

Að lokum skal tekið fram, að nefndarmenn hafa skipt með sér verkum að því, er tekur til framkominna hugmynda. Er lýsing valkosta, útreikningar og aðrar greinargerðir, sem fram eru settar á meðfylgjandi fylgiskjölum, á ábyrgð hlutað-eigandi nefndarmanns.

Bjarni Þórðarson.

Guðjón Hansen.

Pétur H. Blöndal.

Listi yfir fylgiskjöl:

Fylgiskjal 1.	Stutt yfirlit yfir íslenska lífeyrissjóði.	G.H.
"	2. Uppbygging lífeyriskerfa.	B.P.
"	3. Valkostur 1.	B.P.
"	4. Valkostur 2.	P.H.B.
"	5. Frumvarp til laga um Lífeyrissjóð Íslands	G.H.G. og P.H.B
"	6. Ráðstafanir til bráðabyrgða.	G.H.
"	7. Um allsherfar lífeyrissjóð í Noregi og Svíþjóð.	G.H.

G.H. 24.01.1976

Stutt yfirlit um íslenska lífeyrissjóði.

1. Fjöldi sjóða, sjóðfélagar og starfsgrundvöllur.

Lífeyrissjóðir eru nú 94 talsins. Um 6 þeirra hafa verið sett sérstök lög, en hinir starfa á grundvelli reglugerða, sem settar hafa verið af þeim aðilum, er að hlutaðeigandi sjóðum standa, og síðan staðfestar af fjármálaráðuneytinu samkvæmt lögum um tekjuskatt og eignarskatt. Nokkrir sjóðir hafa starfað um áratugi, og margir voru stofnaðir á árunum kringum 1960. Árið 1970 öðlaðist svo allur þorri launþega, sem þá voru utan lífeyrissjóða, aðild að þeim sjóðum, sem stofnaðir voru á grundvelli samkomulags verkalýðsfélaga og vinnuveitenda frá 19 maí 1969.

Að bændum undanskildum munu mjög fáir þeirra, sem sjálfstæðan atvinnurekstur stunda, eiga aðild að lífeyrissjóðum.

Engin almenn löggjöf er til um starfsemi lífeyrissjóða, hliðstæð t.d. lögum um váttryggingarstarfsemi eða lögum um sparissjóði. Í lögum nr. 9 1974 um starfskjör launþega o.fl. er kveðið á um skyldu launþega til að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfshóps og skyldu vinnuveitenda til að standa lífeyrissjóðum skil á iðgjöldum. Þá segir í lögum um tekjuskatt og eignarskatt, að það sé skilyrði fyrir skattfríðindum í sambandi við iðgjaldagreiðslur til lífeyrissjóðs, að sjóðurinn starfi eftir reglum, sem fjármálaráðuneytið samþykkir og séu þar m.a. fyrirmæli um vörzlu og ávöxtun fjár og eftirlit með starfsemi.

2. Sameignar- og séreignasjóðir.

Yfirgnæfandi meirihluti sjóðfélaga lífeyrissjóða er í sameignarsjóðum, þ.e. sjóðum, sem veita eiginlega lífeyrstryggingu. Nokkrir fámennir sjóðir eru hins vegar séreignasjóðir, og svipar aðild að þeim mjög til skyldusparnaðar.

Nokkrum eldri sjóðum er skipt í tvær deildir, sameignar- og séreignadeild, og er þá síðarnefnda deildin ætluð þeim, sem komnir eru yfir tiltekinn aldur (venjulega 50-57 ára) við inn- göngu. Slík deildaskipting á rót sína að rekja til ákvæða í al- mannatryggingalögum, sem nú hafa verið felld niður.

3. Iðgjöld og gjaldskyldar tekjur.

Iðgjöld til lífeyrissjóða nema yfirleitt 10% af gjald- skyldum tekjum, en frávik eru þó frá þeirri reglu. Í flestum sjóðum eru föst laun eða dagvinnutekjur gjaldskyld, sums stað- ar eru iðgjöld einnig greidd af föstum yfirvinnutekjum og fyrir kemur, að iðgjöld eru greidd af öllum launum. Mismunandi reglur í þessu efni ásamt mismunandi hlutfalli milli fastra launa eða dagvinnutekna og heildartekna eftir einstaklingum, stéttum og starfshópum hafa í för með sér mjög mikið misræmi í lífeyris- réttindum. Skýrt dæmi um þetta eru lífeyrisréttindi sjómanna, þar sem togarasjómenn og farmenn greiða iðgjöld af heildartekj- um, en bátasjómenn af kauptryggingarfjárhæð. Jafnvel hjá sjóð- félögum Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, sem greiðir háan lífeyri í hlutfalli við föst laun, verða lífeyrisgreiðslur í sumum tilvikum tiltölulega lágar í samanburði við árvissar heildartekjur í hlutaðeigandi starfsgrein.

Áður var algengast, að iðgjaldagreiðslutími væri takmark- aður við 30-35 ár. Í hinum yngri sjóðum er yfirleitt engin slík takmörkun, og hjá sumum hinna eldri hefur verið horfið frá henni. Breytt viðhorf í þessu efni standa að sjálfsögðu í sambandi við verðbólguþróunina.

Um aukaframlög atvinnurekenda til lífeyrissjóða skírskot- ast til 5. liðar hér á eftir.

4. Bótaákvæði í sameignarsjóðum.

Ellilífeyrir er mjög mismunandi eftir sjóðum. Auk þess mismunar, sem ákvæði um gjaldskyldar tekjur hafa í för með sér og áður er nefndur, er fyrst og fremst um að ræða mismun með tilliti til verðtryggingarákvæða, en einnig mismunandi hundrads-

hluta af launum, mishátt aldursmark o.fl.

Örfáir sjóðir taka alls enga áhættu í sambandi við þróun kaupgjalds og verðlags, en miða lífeyrisrétt við iðgjalda-fjárhæð og aldur sjóðfélaga hvert almanaksár. Margir sjóðir miða greiðslur við laun eða kauplag síðustu 1-5 starfsárin (eða jafnvel síðustu iðgjaldagreiðsluárin, sbr. það, sem um takmörkun iðgjaldagreiðslutímans segir í 3. lið hér að framan), en síðan helzt lífeyrir óbreyttur. Loks eru svo sjóðir, sem greiða lífeyri í hlutfalli við laun, eins og þau eru á hverjum tíma. Hér er um að ræða sjóði ríkisstarfsmanna, bæjarstarfsmanna, starfsmanna ríkisbankanna og nokkra fleiri. Skilin milli verðtryggðra og óverðtryggðra sjóða eru þó engan veginn glögg. Í fyrsta lagi eru til lífeyrissjóðir, sem greiða verðtryggðan lífeyri, en lægri að hundraðshluta en almennt tíðkast. Í öðru lagi hafa allmargir sjóðir ákvæði um uppbætur á lífeyrisgreiðslur, sem jafngilda takmarkaðri og skilorðsbundinni verðtryggingu, og má búast við, að ákvæðum þessum verði beitt, meðan lífeyrisþegar eru tiltölulega fáir og lífeyrisgreiðslur því ekki þungbærar. Nokkrir sjóðir hafa nýlega breytt reglugerðum sínum eða hafa í undirbúningi breytingar þess efnis, að nota megi verðbætur af verðtryggðum skuldabréfum til uppbótageiðslna.

Hundraðshluti lífeyris af gjaldskyldum tekjum er venjulega 51-60% miðað við 30 ára réttindatíma. Í fáeinum verðtryggðum sjóðum er hann lægri. Í mörgum eldri sjóðum er hundraðshlutinn stighækkandi eftir iðgjaldagreiðslutíma, en æ fleiri sjóðir hafa tekið upp hlutfallsreglu, sem er miklu hagstæðari hinum eldri stofnfélögum.

Algengast er, að réttur til ellilífeyris miðist við 65, 67 eða 70 ára aldur. Hjá fastlaunamönnum er það venjulega skilyrði, að sjóðfélagi láti af starfi sínu.

Örorkulífeyrir greiðist að uppfylltum biðtímaskilyrðum, venjulega 3-10 ára iðgjaldagreiðslutíma. Yfirleitt fer hann eftir sömu reglum og ellilífeyrir, annaðhvort miðað við áunninn réttindatíma eða réttindatíma til aldursmarka.

Makalífeyrir er greiddur eftir mjög mismunandi reglum, sem ekki verða raktar hér.

Barnalífeyrir er hinn sami hjá yfirgnæfandi meirihluta sjóða og greiðist í hlutfalli við barnalífeyrisfjárhæð almanna-trygginga. Þessi tegund lífeyris er þannig yfirleitt verðtryggð, hvort sem sjóðurinn að öðru leyti greiðir verðtryggðan lífeyri eða ekki.

5. Sjóðmyndun.

Í lögum og reglugerðum lífeyrissjóða er gert ráð fyrir fullri sjóðmyndun sem meginreglu. Í lífeyrissjóðum ríkis og ým-issa sveitarfélaga er þó kveðið á um gegnumstreymi að hluta, þar eð ríkissjóði, hlutadeigandi sveitarsjóðum og þeim stofnunum, sem aðild eiga að þessum sjóðum, ber að endurgreiða sjóðunum jafnóðum allar hækkanir, sem verða á lífeyrisgreiðslum eftir, að þær eru úrskurðaðar í fyrsta sinn. Nokkur önnur frávik eru frá sjóðmyndunarreglunni, og má þar einkum nefna framangreind ákvæði um, að verðbótum af verðtryggðum skuldabréfum megi verja jafnóðum til uppbóta á lífeyri.

Þótt kveðið sé á um fulla sjóðmyndun, hefur verðbólguþróun raskað stórlega fjárhagsstöðu sjóðanna. Hjá einstökum fyrirtækja-sjóðum hafa komið til aukaframlög til eflingar sjóðunum, en þess eru dæmi, einkum hjá gömlum bæjarfélögum með marga eftirlaunamenn og litla fjölgun starfsmanna, að sjóðmyndun verður brátt úr sögunni, en við tekur gegnumstreymi iðgjalda ásamt aukaframlögum bæjarsjóða vegna ábyrgðar þeirra á sjóðunum.

6. Lög um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum og hlið-stæð ákvæði í lögum um Lífeyrissjóð bændu.

Með lögum nr. 63 1971 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélögum er stórum hópi launþega tryggður lífeyrisréttur umfram það, sem iðgjaldagreiðslur til lífeyrissjóða veita. Lög-in taka til félaga í verkalýðsfélögum í þeim skilningi, sem í það hugtak er lagt í lögum um atvinnuleysistryggingar, enda hafi verkalýðsfélagið komið á hjá sér skylduáðild að lífeyrissjóði. Í lögnum er kveðið á um greiðslu elli- og makalífeyris. Heimild er til að endurskoda bótafjárhæðir árlega með tilliti til kaup-gjaldshækkana, og hefur sú heimild verið notuð hingað til. Um 2.300 lífeyrisþegar njóta nú greiðslna samkvæmt lögnum, en út-

- 5 -

gjöld á árinu 1976 eru áætluð 208 millj. kr. Meðalfjárhæð er því um 90 þús. kr. á ári, en nokkur hluti lífeyrispega fær til viðbótar lítils háttar lífeyri frá lífeyrissjóði sínum eða samkv. lögum um Lífeyrissjóð bænda.

Í rauninni komu lögín um eftirlaun til aldraðra féлага í stéttarfélögum í stað bráðabirgðaákvæða í reglugerðum þeirra sjóða sem stofnaðir voru árið 1970, um viðbótarréttindi elztu sjóðfélaganna. Lögín falla úr gildi í ársbyrjun 1985, og taka þá hlutadeigandi sjóðir á sig þær skuldbindingar, sem lögín hafa í för með sér.

Í lögum um Lífeyrissjóð bænda er sérstakur kafli um viðbótarréttindi, hliðstæð þeim, sem að framan er lýst. Þar er þó engin heimild til árlegrar hækkunar bótafjárhæða. Lífeyrispegar eru um 950 talsins, og útgjöld eru áætluð 80 millj. kr. árið 1976.

7. Tengsl almannatrygginga og lífeyrissjóða.

Til ársloka 1963 skiptust lífeyrissjóðir í tvo hópa með tilliti til réttinda hjá almannatryggingum. Annars vegar voru sjóðir, sem hlotið höfðu viðurkenningu Tryggingastofnunar ríkisins, en slíkri viðurkenningu fylgdi lakkun almannatryggingagjalds og afsal réttar til elli-, örorku-, ekkju- og barnalífeyris lífeyristrygginga almannatrygginga. Hins vegar voru sjóðir, sem höfðu það hlutverk að veita lífeyrisréttindi til viðbótar þeim, sem tryggð voru með almannatryggingalögum. Eins og áður er getið, var sjóðum stundum skipt í tvær deildir eftir aldri við inngöngu og viðurkenningar einungis óskað á yngri deildinni. Þessi tilhögun reyndist illa. Skerðingarákvæði almannatryggingalaga ollu því, að ýmsir sjóðir sóttu nauðugir viljugir um viðurkenningu, og flutningur manna milli þessara tveggja kerfa, er störfuðu eftir gerólikum grundvallarsjóðarmiðum, hafði í för með sér misræmi og misrétti.

Með almannatryggingalögum 1963 var horfið að því að gera lífeyri almannatrygginga að grunnlífeyri, er allir skyldu eiga rétt á, en síðan skyldu lífeyrissjóðir veita viðbótarréttindi.

Með bráðabirgðaákvæðum var þeim, sem að hinum viðurkenndu sjóðum stóðu, gefinn kostur á að gera ráðstafanir til samræmingar þannig, að heildarréttindi yrðu sem eðlilegust. Slík samræming átti sér almennt stað með tilliti til barnalífeyrisgreiðslna, en segja má, að önnur samræming (hjá Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins og fleiri sjóðum) hafi runnið út í sandinn. Við stofnun nýrra sjóða hefur að sjálfsögðu verið höfð hliðsjón af bótafjárhæðum almannatrygginga, þótt samanburður við eldri sjóði hafi að jafnaði ráðið miklu.

Tekjutryggingarákvæði almannatryggingalaga, er gilt hafa síðan 1972, eru að sjálfsögðu skerðingarákvæði, sem gefið hefur verið nýtt nafn. Í fyrstu var um að ræða 100% skerðingu tekjutryggingarfjárhæðarinnar vegna annarra tekna en bóta almannatrygginga, en árið 1974 var dregið nokkuð úr áhrifum skerðingarinnar. Nú má einstaklingur hafa 3.865 kr. á mánuði án þess að til skerðingar komi, en síðan tekur við 55% skerðing. Þannig er t.d. augljóst, að stór hópur þeirra launþega, er njóta lífeyris samkvæmt lögum um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélagum, verða fyrir einhverri skerðingu á tekjutryggingarfjárhæð.

B. P. 24.01. '76

Uppbygging lífeyriskerfa.

Lífeyriskerfi getur byggzt á mismikilli sjóðmyndun eða allt frá því, að um fulla sjóðmyndun sé að ræða og til þess að sjóðmyndun sé engin (gegnstreymi). Við fulla sjóðmyndun er byggzt á þeirri grundvallarhugmynd, að hver kynslóð sé sjálfri sér nóg í þessu efni. Á hverjum tíma á lífeyrissjóður að vera gjaldhæfur, þ.e. eignir hans að viðbættu verðmæti framtíðar- iðgjalda sé jafnt eða meira en verðmæti lífeyrisskuldvindinga sjóðsins.

Gegnstreymiskerfið gerir ráð fyrir, að hinir starfandi taki á sig lífeyrisgreiðslur til lífeyrisþega þannig, að hver kynslóð tekur engan þátt í fjármögnun eigin lífeyrisgreiðslna.

Ef sjóðmyndun er að hluta má segja, að bæði þessi kerfi séu notuð samhliða. Hver kynslóð í starfi sér að hluta fyrir lífeyrisþegum á þeim tíma, en safnar einnig í sjóð til þess að vera sjálfri sér nóg að einhverju leyti, þegar hún kemst á lífeyrisaldur, en verður þá jafnframt að treysta á, að þeir, sem þá verða starfandi, séu reiðubúnir að taka þátt í lífeyrisgreiðslum til þeirra. Hægt er að hugsa sér hvaða hlutfall sem er á hluta sjóðmyndunar og einnig, að það sé breytilegt, þannig að hluti sjóðmyndunar sé breytilegur eftir þróun verðlags og ávöxtunar, en þó hugsanlega með einhverju lágmarki og hámarki.

1. Full sjóðmyndun.

Lífeyrissjóðir hér á landi hafi flestir byggzt á fullri

sjóðmyndun. Ástæðan er fyrst og fremst sú, að sjóðirnir hafa við stofnun tekið til tiltölulegra takmarkaðra hópa (en misstórra þó), t.d. starfsmanna fyrirtækis eða fyrirtækja eða félagsmanna stéttarfélags eða stéttarféлага. Talið hefur verið nauðsynlegt að byggja á fullri sjóðmyndun, þar sem ógerlegt væri að treysta á, að í framtíðinni yrðu nægjanlega margir starfandi sjóðfélagar til þess að sjá lífeyrisþegum fyrir lífeyri. Yrðu þeir nægjanlega margir, væri óvíst, að þeir vildu greiða þann lífeyri, sem við stofnun sjóðanna var talinn æskilegur.

Full sjóðmyndun grundvallast á þeirri forsendu, að raunávöxtun þurfi að vera ca. 3%, þ.e. vextir þurfi að vera ca. 3% umfram verðlagshækkunar (eða kauplagshækkunar), til þess að unnt sé að greiða verðtryggðan (eða kauptryggðan) lífeyri.

Þessi forsenda hefur gersamlega brugðizt vegna þess lagvarandi verðbólguástands, sem hér hefur ríkt, og þeirrar vaxtastefnu, sem stjórnvöld hafa talið nauðsynlegt að fylgja. Um rúmlega 30 ára skeið hafa raunvextir verið verulega neikvæðir og hin síðustu ár stórlega neikvæðir. Það er ljóst, að verði raunvextir áframhaldandi neikvæðir, munu lífeyrissjóðirnir ekki geta staðið við skuldbindingar sínar gagnvart sjóðfélögunum og verða því að grípa til hlutfallslegrar lækkunar lífeyrisréttinda. Verði þeir jafn neikvæðir og síðustu 30 árin, yrði lífeyririnn óverulegur og hefði enga þýðingu fyrir sjóðfélaga.

2. Gegnstreymiskerfi.

Lífeyrissjóðir munu hvergi hafa notað hreint gegnstreymiskerfi, en hins vegar er algengt, að almannatryggingar byggist á því .

Telja má fullvíst, að einstakir lífeyrissjóðir geti ekki notað hreint gegnstreymiskerfi vegna óvissu um framtíðarþróun.

Hlutfall lífeyrisþega af starfandi sjóðfélögum verður mjög mismundandi og þar af leiðandi iðgjöld þau, sem launþegar og vinnuveitendur verða að greiða. Jafnvel getur farið svo, að engir séu til þess að greiða iðgjöld, ef um er að ræða sjóð hjá fyrirtæki, sem hættir störfum. Vart kemur því til greina að taka upp hreint gegnstreymiskerfi nema í lífeyriskerfi, sem tekur til allra landsmanna eða mjög stórs hluta þeirra.

Sé slíkt kerfi á hinn bóginn tekið upp, er mögulegt að veita réttindi fyrir liðinn starfstíma án tillits til þess hvort viðkomandi átti aðild að lífeyrissjóði á þeim tíma eða ekki.

1. 3. Blönduð kerfi.

Eins og áður sagði, er hægt að hugsa sér blönduð kerfi á óendanlega marga vegu eftir hlutfalli sjóðmyndunar og breytileika þess.

Þ.a.m. í Hollandi hefur verið tekið upp kerfi, sem á ensku er nefnt " catching up funding " og er þar gert ráð fyrir, að iðgjöld fari smáhækkandi með aldri eftir verðlagsþróun, þannig að þegar kemur að töku lífeyris eiga eignir að mæta skuldbindingum vegna lífeyris. Þar er því ekki um beint gegnstreymi að ræða en hins vegar aðeins full sjóðmyndun undir lokin.

Annar möguleiki er sá, að sjóður, sem byggir á fullri sjóðmyndun, hverfi smátt og smátt frá henni yfir í gegnstreymi. Sjóðurinn tæki upp greiðslu full verðtryggðs lífeyris og smám saman yrði sjóðmyndunarhlutfallið minna og minna. Færi það eftir verðþróun og ávöxtun hversu langan tíma það tæki að hverfa yfir í greint gegnstreymi. Þá stendur sjóðurinn hins vegar frammi fyrir þeim vanda, að nægjanlega margir sjóðfélagar séu starfandi til þess að standa undir lífeyrisgreiðslum. Hér mundi full sjóðmyndun vera í byrjun en hreint gegnstreymi að lokum.

Í þriðja lagi er sá möguleiki fyrir hendi, að sjóður eigi möguleika á verðtryggri ávöxtun á hluta af eignum hans. Þessi hluti gæti verið breytilegur að einhverju leyti, en þó væri hugsanlega um eitthvert lágmark, sem t.d. stjórnvöld ábyrg ust. Sjóðurinn tæki þá upp greiðslu fullverðtryggðs lífeyris. Hiutfall sjóðmyndunar mundi þá smám saman minnka, en færi þó aldrei undir það lágmark, sem ávöxtun í verðtryggðum skuldaþréfum gerði kleifa.

Vandamálið hér er hið sama og þegar um greint gegnstreymi er að ræða, eða óvissan um fjölda starfandi sjóðfélaga í framtíðinni. Þetta vandamál er hugsanlega hægt að leysa með einhverskonar samtryggingarkerfi lífeyrissjóða, en það ætti að vera þeim mun auðveldara sem sjóðmyndunin er meiri og þar af leiðandi minni þörf samtryggingar.

B. P. 30.01. 1976

Valkostur 1Almannatryggingar og blandað lífeyrissjóðakerfi.

Þessi valkostur gerir ráð fyrir tveim kerfum, almannatryggingakerfi og lífeyrissjóðakerfi:

I. Almannatryggingakerfi veitir skilyrðislausan lífeyri til allra, er nemur $33\frac{1}{3}\%$ af 4. taxta Dagsbrúnar til einstaklinga og 60% til hjóna. Þá veitir kerfið viðbótarlífeyri (tekjutryggingu), ef fullnægjandi viðbótarlífeyrir fæst ekki frá lífeyrissjóði og meðan menn eru að ávinna sér full réttindi í lífeyrissjóðum.

II. Lífeyrissjóðir veiti viðbótarlífeyri til sjóðfélaga. Fullur ellilífeyrir nemi ca. 5% af tekjum fyrir hvert 1% í iðgjald. Vegna mjög breytilegrar tekjuskiptingar einstaklinga (þ.e. milli dagvinnutekna og heildartekna) er gert ráð fyrir tveim kostum, annars vegar 8% iðgjaldi af öllum atvinnutekjum og hins vegar 10% iðgjaldi af dagvinnutekjum. Lífeyrir yrði þá annaðhvort ca. 40% af heildartekjum eða ca. 50% af dagvinnutekjum miðað við kauplag, þegar taka hans hefst og breytist síðan með vísitölu framfærslukostnaðar (eða vísitölu neyzluvöruverðlags). Lífeyrisupphæðin ákvarðast með stigaútreikningi svipað og í almennu sjóðunum t.d. 1.0% fyrir beztu 30 árin og 0.6% fyrir árin umfram 30, þegar miðað er við heildartekjur og 1.3% og 0.65%, þegar miðað er við dagvinnutekjur.

Lífeyrissjóðirnir byggist á blönduðu kerfi, þ.e.a.s. uppsöfnun að hluta og gegnumstreymi að hluta. Til að tryggja að einstakir sjóðir geti í framtíðinni staðið við skuldbindingar sínar, er gert ráð fyrir, að koma upp eins konar samtryggingu í formi jöfnunarsjóðs, er allir sjóðir greiði til.

Í meðfylgjandi greinargerð er nánar greint frá einstökum atriðum, en ljóst er, að frekari könnun þarf að gera á ýmsum atriðum.

Greinargerð um valkost 1.

I. Inngangur.

Þessi valkostur gerir ráð fyrir því, að núverandi skipulag lífeyriskerfisins haldist nokkuð óbreytt. Almannatryggingar veiti áfram grundvallarvernd í lífeyrismálum þjóðfélagsþegnanna, en lífeyrissjóðir veiti viðbótarvernd. Sú breyting verði á starfsemi sjóðanna, að þeir veiti verðtryggðan (eða kauptryggðan) lífeyri og til þess að gera það kleift, verði smám saman horfið yfir í gegnstreymi að hluta, eftir því sem óhagstæð verðlagsþróun gerir slíkt nauðsynlegt en jafnframt verði stefnt að verðtryggri ávöxtun á hluta tekna sjóðanna til að tryggja að uppsöfnun standi undir hluta lífeyrisgreiðslna. Stefnt verði að fækkun og stækkun sjóða og jafnframt innbyrðis samtryggingu til þess að koma í veg fyrir breytilegar iðgjaldaprósentur milli sjóða vegna mismunandi aldursdreifingar er fram í sækir.

Hér verður rætt um ellilífeyrisgreiðslur en sömu athugasemdir gilda um aðrar lífeyrisgreiðslur eftir því sem við á.

2. Grundvöllur.

Þessi valkostur byggist á eftirfarandi forsendum og markmiðum:

- a) Sett verði á fót sérstakt lífeyrissjóðakerfi, er sem flestir (hugsanlega allir) lífeyrissjóðir fái aðild að.
- b) Stefnt skuli að sameiningu sem flestra lífeyrissjóða og hugsanlega sett sem skilyrði fyrir aðild að kerfinu að fjöldi sjóðfélaga sé yfir ákveðnu lágmarki.
- c) Aðild að þessu kerfi verði háð því skilyrði, að viðkomandi sjóður taki upp samræmt reglugerðarform, þannig að allir aðildarsjóðir verði með sams konar lífeyrisreglur, sama iðgjaldslaunastofn og iðgjaldsprósentu, svo og sömu lágmarksútlánskjör, a.m.k. hvað snertir vexti og verðbætur.

2. Grundvöllur frh.

- d) Lífeyrisgreiðslur almannatrygginga og lífeyrissjóða verði samhafðar.
- e) Lífeyrisgreiðslur sjóðanna verði vísitölutryggðar a.m.k. miðað við vísitölu framfærslukostnað.

3. Upphæð ellilífeyris.

Það má hugsa sér ýmis form á ákvörðun ellilífeyris. Í fyrsta lagi, að hann sé jafn fyrir alla þjóðfélagsþegna og þeir leggi af mörkum á starfsævinni annað hvort jafnt eða tekjuháð. Í öðru lagi, að hann sé fullkomlega tekjuháður, þ.e.a.s. fari eftir meðaltali tekna á starfsævinni, eftir að þær hafa verið umreiknaðar til kauplags, er taka lífeyris hefst. Allir leggja þá af mörkum hlutfallslega af tekjum. Í þriðja lagi getur hluti af ellilífeyri verið jafn fyrir alla t.d. grunnlífeyrir, en viðbótarlífeyrir tekjuháður. Með þessu móti fer hlutfall heildarlífeyris af heildartekjum lækkandi með hækkandi tekjum, en upphæð lífeyris hækkandi. Hugsanlegt er að hafa hér á bæði lágmark og hámark.

Nauðsynlegt er að marka ákveðna stefnu um hvað sé hæfilegur ellilífeyrir, þar sem tekið sé mið af almennum þörfum lífeyrisþega og getu þjóðfélagsins til greiðslu lífeyrisins.

4. Samhæfing lífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða.

Brýna nauðsyn ber til að samhæfa greiðslur almannatrygginga og lífeyrissjóða. Eins og nú standa sakir virðist hvor aðili um sig hafa sett sér ákveðin markmið í sambandi við lífeyrisgreiðslur án þess að hafa hliðsjón af markmiðum hins aðilans. (Að vísu hefur verðbólguþróunin skert svo möguleika margra lífeyrissjóða á því að ná markmiðun sínum að vart er hægt að tala um markmið í því sambandi. Hins vegar voru upphafleg markmið jafn háleit.) Í mörgum tilvikum yrðu heildarlífeyrisgreiðslur til muna hærri en launatekjur voru áður en taka lífeyris hófst, þegar miðað er við launatekjur, sem iðgjöld voru greidd af. Ef litið er á heildarlaunatekjur verður myndin mun breytilegri, þar sem mjög misjafnt er, af hve miklum hluta heildartekna iðgjald er greitt af.

Þessa samhæfingu má hugsa sér með ýmsu móti. Hér er bent á tvo möguleika:

1. Almannatryggingar sjái um lífeyrisgreiðslur til allra, sem ekki hafa meðaltekjur umfram ákveðið mark (meðaltal tekna umreiknaðra til kaupgjalds á greiðsludegi). Þessi lífeyrir sé lágmarkslífeyrir.

Fari meðaltekjur umfram þetta mark, komi lífeyrissjóður til sögunnar og veiti viðbótarlífeyri, sem sé ákveðinn hundraðshluti af þeim hluta meðaltekna sem eru umfram fyrrgreint tekjumark. Iðgjald greiðist einungis til lífeyrissjóðs af þeim hluta tekna, sem á hverjum tíma fara yfir tekjumarkið.

2. Almannatryggingar sjái um lífeyrisgreiðslur til allra og miðist upphæð þeirra á hverjum tíma við ákveðinn hundraðshluta af einhverju tekjumarki. Síðan komi lífeyrissjóður til og veiti viðbótarlífeyri, sem sé ákveðinn hundraðshluti af meðaltekjum. Iðgjald til lífeyrissjóða greiðist þá af öllum tekjum.

Í báðum þessum tilvikum getur tekjuviðmiðunin verið dagvinnutekjur eða heildartekjur.

5. Verðtrygging (eða kauptrygging) lífeyrisgreiðslna.

Hér er gert ráð fyrir, að lífeyrisgreiðslur verði almennt verð- eða kauptryggðar.

Þegar taka lífeyris hefst, verði lífeyririnn miðaður við kaupgjald eins og það er þá, en ekki eins og nú er almennt við meðalkauplag fimm síðustu ára eða jafnvel 10 ára. Lífeyririnn breytist síðan með verð- eða kauplagi. Grunnlífeyrir almanna- trygginga breytist eftir kaupgjaldi, enda á hann að verða jafnhár fyrir alla óháð því hvenær taka hans hefst. Viðbótarlífeyrir lífeyrissjóða fylgi a.m.k. hækkunum á almennu verðlagi. Miðað við þróun undanfarinna áratuga (en þó ekki allra síðustu ára) mundi heildarlífeyrir hækka ívið meir en verðlag en ívið minna en kaupgjald en ýmis rök hníga að því, að lífeyrisþegar hafi ekki þörf fyrir sömu hlutdeild í kjarabótum og hinir starfandi vegna breyttra þarfa. Þeim mun hærri sem heildarlífeyririnn er, þeim mun minni verði hlutfallsleg hækkun vegna verðbóta. Í meðfylgjandi töflu eru sýnd dæmi um hækkanir lífeyris vegna verð- og kaup- hækkana.

6. Ráð lífeyrissjóða til að standa undir verðtryggingu.

Ýmsar leiðir eru hugsanlegar til að gera lífeyrissjóðunum kleift að standa undir verðtryggingu lífeyris.

Leið sú, sem hér er bent á, er blanda uppsöfnunar, er byggist á verðtryggðri ávöxtun, og gegnstreymi með samtryggingu sjóðanna að bakhjarli.

a) Uppsöfnun. Lífeyrissjóðirnir ávaxti a.m.k. ákveðið lágmark, t.d. 30, 40 eða 50% af iðgjaldatekjum hvers árs í verðtryggðum útlánunum til ríkissjóðs, sjóðfélaga, stofn- og fjárfestingarlánasjóða eða atvinnufyrirtækja. Afborgana- og vaxtagreiðslur þessara útlána verði endurlánaðar með sama hætti að svo miklu leyti sem þær fara ekki til þess að mæta verðtryggðum lífeyrisgreiðslum. Með verðtryggingu er hér átt við, að miðað sé við vísitölu byggingarkostnaðar og 4% vexti p.a., sem ætti að veða á móti kaupgjaldshækkunum á starfsævinni og verðhækkunum á lífeyrisaldri að viðbætti nauðsynlegri ávöxtun 3% p.a. Með þessu móti er unnt að standa undir verðtryggingu á sama hluta lífeyrisgreiðslna þ.e.a.s. 30-50%.

b) Gegnstreymi. Verðtryggingu á hinum hluta lífeyrisins, þ.e. 70-50%, greiddu sjóðirnir án tillits til þess, að þeim væri kleift að standa við framtíðarskuldbindingar sínar vegna þess hluta lífeyrisins með uppsöfnun. Þetta mundi þýða, að yrði verðlagspróun óhagstæð, mundi sá hluti lífeyrisins, sem væri fjármagnaður með gegnstreymi, smátt og smátt aukast. Hve langur tími líður þar til megnið af þessum lífeyri væri fjármagnaður með gegnstreymi, ræðst af því hversu neikvæðir raunvextir verða. Vegna þess hversu ungir sjóðirnir eru, ættu menn ekki að þurfa að hafa áhyggjur af þeim þætti næstu 20 til 30 árin. (Unnið er að gerð forskriftar til þess að gera útreikninga í þessu sambandi.) Hins vegar verður að hugsa lengra fram í tímann í þessu tilliti. Þegar komið verður fullt gegnstreymi á þessum hluta eru allar líkur á, að iðgjöldin nægi ekki í mörgum sjóðum til að standa undir þessum hluta lífeyrisins og því yrði að grípa til álagningar viðbótariðgjalda. Þessi viðbótariðgjöld gætu orðið mjög mishá eftir aldursskiptingu sjóðfélaga í hinum ýmsu sjóðum. Jafnvel gæti farið svo að einstöku sjóðum yrði ofviða að standa við skuldbindingar sínar. Þess vegna er óhjákvæmilega nauðsynlegt að gera einhverjar ráðstafanir til þess að tryggja, að sjóðirnir búi við sem mestan

jöfnuð í þessu tilliti og ekki skapist hætta á, að sjóður verði gjaldþrota.

Hér er því lagt til, að sjóðirnir komi upp eins konar samtryggingarkerfi. Sjóðirnir greiddu ákveðinn hluta af iðgjaldatekjum sínum til jöfnunarsjóðs, sem ávaxtaður yrði á sem verðtryggastan hátt. Þessi jöfnunarsjóður hlypi síðan undir bagga með þeim sjóðum, sem stæðu illa að vígi.

Ýmis vandamál koma upp í þessu sambandi. Ljóst er að gera verður lágmarkskröfur til allra aðildarsjóða slíks kerfis um ávöxtun, samræma þarf bótareglur og miða þarf við sama iðgjaldslaunastofn. Þá er líklegt að gera þurfi kröfur um meiri lágmarksfjölda í einstökum sjóðum en nú er, þ.e. gera kröfu um frekari sameiningu sjóða.

Þá kemur upp það vandamál, hvaða réttindi slíkur jöfnunarsjóður skal tryggja. Á hann að taka til allra réttinda, sem áunnin hafa verið í sjóðunum án tillits til aldurs þeirra, eða á hann að taka tillit til réttinda, sem áunnin eru eftir ákveðinn tíma? Hvernig fer þá með réttindi áunnin fyrir þann tíma?

T a f l a

Lífeyrir, annars vegar frá almannatryggingum og hins vegar lífeyrissjóði og nemur hann 20 % af heildarvinnutekjum, sem svarar til 20 ára réttindatíma.

Heildar vinnu- tekjur	E i n s t a k l i n g a r				H j ó n				í % af laun	
	Alm. tryggingar		Alm. tryggingar		Tekjutr.		Lífsj.			
	Ellil.	Tekjutr.	Ellil.	Tekjutr.	Lífsj.	Lífsj.	Samt.	Samt.		
80	17	7	16	40	50	31	18	16	65	81
100	17	5	20	42	42	31	16	20	67	67
120	17	3	24	44	37	31	14	24	69	58
140	17		28	45	32	31	12	28	71	51
160	17		32	49	31	31	9	32	72	45
180	17		36	53	29	31	7	36	74	41
200	17		40	57	28	31	5	40	76	38

T a f l a

Lífeyrir, annars vegar frá almannatryggingum og hins vegar lífeyrissjóði og nemur hann 40 % af heildarvinnutekjum, sem svarar 40 % til fullra réttinda.

Heildar vinnu- tekjur	E i n s t a k l i n g a r				H j ó n				í % af laun.	
	Alm. tryggingar		í % af laun.		Alm. tryggingar		í % af laun.			
	<u>Ellil.</u>	<u>Tekju- tr.</u>	<u>Lífsj.</u>	<u>Samt.</u>	<u>Ellil.</u>	<u>Tekju- tr.</u>	<u>Lífsj.</u>	<u>Samt.</u>		
80	17		32	49	61	31	9	32	72	90
100	17		40	57	57	31	5	40	76	76
120	17		48	65	54	31	1	48	80	67
140	17		56	73	52	31		56	87	62
160	17		64	81	51	31		64	95	59
180	17		72	89	49	31		72	103	57
200	17		80	97	48	31		80	111	56

HUGMYND AÐ BREYTINGU
Á NÚVERANDI FYRIRKOMULAGI
LÍFEYRISSJÓÐA.

U P P B Y G G I N G

Lífeyrissjóðakerfið byggir á þremur þáttum:

1. Stofnaður verði einn gegnstreymissjóður, sem í yrðu allir Íslendingar eða í það minnsta allir félagsmenn verkalyðs-
félaga og núverandi lífeyrissjóða.
Sjóður þessi veiti stofnlífeyrir, sem verði háður launa-
tekjum einstaklingsins um æfina (Punktakerfi), en þó með
vissu hámarki og lágmarki. Við það verði miðað, að lífeyri
einstaklings svari til a. 30%, b. 40%, c. 50%, eða d. 60%
af meðallaunatekjum um æfina og er þá miðað við rauntekjur.
Þessi lífeyrir hækki í samræmi við almenna hækkun launa.
2. Núverandi lífeyrissjóðir gegni áfram því tvíþætta hlutverki,
sem þeir hafa gegnt hingað til, þ.e. að veita viðbótarlíf-
eyri og stunda lánastarfsemi. Þessi viðbótarlífeyrir verði
allmiklu lægri en núverandi reglur sjóðanna segja til um,
og verði lakkunin hlutfallsleg, þannig að sjóðirnir geti
staðið við væntanlegar skuldbindingar sínar. Þessi lífeyrir
verði hugsanlega verðtryggður.
3. Þeim einstaklingum, sem vegna sérstakra ástæðna hljóta mjög
lágan lífeyri úr gegnstreymissjóðnum og lífeyrissjóði, verði
tryggður lágmarkslífeyrir frá Tryggingarstofnun ríkisins.
Þessi lágmarkslífeyri (tekjutrygging) verði óháð æfitekjum
einstaklingsins.

I Ð G J Ö L D

4. Iðgjöld til gegnstreymissjóðsins verði a. 6%, b. 8%, c. 10%
eða d. 12% af öllum launatekjum félagsmanna eftir því hvort

lífeyririnn er 30%, 40%, 50% eða 60% af meðallaunatekjum. Iðgjöld til söfnunarsjóðanna verði á bilinu 5% til 10% og er jafnvel hugsanlegt, að hver sjóður megi ákveða sitt iðgjald sjálfur.

Útgjöld almannatrygginga vegna tekjutryggingar greiðist úr ríkissjóði.

D Æ M I

5. Forsendur: Meðallaunatekjur eru .. 95.000 á mánuði.
 Meðaldagvinnutekjur eru 60.000 á mánuði.
 Fullur lífeyrir söfnunarsjóðs er 60% af dagvinnutekjum eða 36.000 á mánuði.

Eftirfarandi eru reiknaðir fjórir flokkar af dæmum í samræmi við ofangreindar forsendur. Er í hverjum þeirra reiknaður lífeyrir og iðgjald miðað við að stofnlífeyrir sé 30%, 40% 50% eða 60% af meðallaunatekjum einstaklings.

Innan hvers flokks er summa stofn- og viðbótarlífeyris reiknuð miðað við að viðkomandi lífeyrissjóður geti greitt lífeyri sem svari til 0% (t.d. ef einstaklingurinn er í engum lífeyrissjóð), 10%, 20%, 30%, 40% og 50% af þeim lífeyri, sem honum er ætlað að veita skv. reglugerð. Þá er einnig miðað við hversu mörg prósent æfitekjur mannsins voru af meðallaunum og hversu mörg prósent síðustu dagvinnutekjur hans voru af meðaldagvinnutekjum. Er gert ráð fyrir, að þessar tekjuprósentur séu þær sömu (TP) eða 60%, 80%, 100%, 150% og 200%.

6. Dæmi 1. Upphæð stofnlífeyris er 30% eða meðalstofnlífeyri er 28500. ($0,30 \times 95.000$).

Stofnlífeyrir og viðbótarlífeyrir verða samtals á mánuði:

geta söfnunar- sjóðs		TP				
		60%	80%	100%	150%	200%
0%	I	17100	22800	28500	42750	57000
10%	I	19260	25680	32100	48150	64200
20%	I	21420	28560	35700	53550	71400
30%	I	23580	31440	39300	58950	78600
40%	I	25740	34320	42900	64350	85800
50%	I	27900	37200	46500	69750	93000

Iðgjöld: 6% af launatekjum og 5-10% af dagvinnutekjum.

7. Dæmi 2. Upphæð stofnlífeyris er 40% eða meðalstofnlífeyri er 38.000. (0,4x95000)

Stofnlífeyrir og viðbótarlífeyrir verða samtals á mánuði:

geta söfnunar- sjóðs		TP				
		60%	80%	100%	150%	200%
0%	I	22800	30400	38000	57000	76000
10%	I	24960	33280	41600	62400	83200
20%	I	27120	36160	45200	67800	90400
30%	I	29280	39040	48800	73200	97600
40%	I	31440	41920	52400	78600	104800
50%	I	33600	44800	56000	84000	112000

Iðgjöld: 8% af launatekjum og 5-10% af dagvinnutekjum.

8. Dæmi 3. Upphæð stofnlífeyris er 50%. Meðalstofnlífeyrir er því 47500. ($0,5 \times 95000$).

Stofnlífeyrir og viðbótarlífeyrir verða samtals á mánuði:

geta söfnunar- sjóðs		TP				
		60%	80%	100%	150%	200%
0%	I	28500	38000	47500	71250	95000
10%	I	30660	40880	51100	76650	102200
20%	I	32820	43760	54700	82050	109400
30%	I	34980	46640	58300	87450	116600
40%	I	37140	49520	61900	92850	123800
50%	I	39300	52400	65500	98250	131000

Iðgjöld: 10% af launatekjum og 5-10% af dagvinnutekjum.

9. Dæmi 4. Upphæð stofnlífeyris er 60%. Meðalstofnlífeyrir er því 57000. ($0,6 \times 95000$).

Stofnlífeyrir og viðbótarlífeyrir verða samtals á mánuði:

geta söfnunar- sjóðs		TP				
		60%	80%	100%	150%	200%
0%	I	34200	45600	57000	85500	114000
10%	I	36360	48480	60300	90900	121200
20%	I	38520	51360	64200	96300	128400
30%	I	40680	54240	67800	101700	135600
40%	I	42840	57120	71400	107100	142800
50%	I	45000	60000	75000	112500	150000

Iðgjöld: 12% af launatekjum og 5-10% af dagvinnutekjum.

P.H.B. 28.1.76

Greinargerð
með hugmyndum um lífeyrissjóði.

1.1. Hversvegna einn gegnstreymissjóður?

Söfnunarkerfi lífeyristrygginga byggist á því, að iðgjöld hvers einstakling auk vaxta nægi að meðaltali fyrir lífeyri hans í ellinni og gerir því ráð fyrir pósitífri (venjulega 4%) raunávöxtun iðgjaldafjármagnsins. Neikvæðir raunvextir, eins og verið hafa hér á landi síðustu þrjá áratugin, valda því, að söfnunarlífeyrissjóður er í raun "gjaldþrota" strax og hann hefur starfsemi sína. (Vantanlegar lífeyrisgreiðslur eru miklu hærri en vantanagerar iðgjaldatekjur.) Þetta reiknislega "gjaldþrot" eykst ár frá ári og mun enda hjá mörgum sjóðum sem raunverulegt gjaldþrot, þó það verði ekki fyrr en eftir marga áratugi. Hérland vaxtapólitík neyðir menn þessvegna til þess að hverfa frá uppsöfnun iðgjalda og taka upp einhverskonar gegnstreymi. En gegnstreymi byggir á því að iðgjöld þeirra, sem vinna, renna svo til viðstöðulaust til lífeyrisþeganna og því verða iðgjöldin mjög misjöfn hjá hinum ýmsu sjóðum, eftir því hvert er hlutfall vinnandi og lífeyrisþega. Í sumum sjóðum með mörgum gömlum meðlimum yrðu iðgjöldin óbærilega há.

Öll þessi rök hníga að stofnun eins lífeyrissjóðs, sem byggði á gegnstreymiskerfi.

Lífeyrisgreiðslur þessa gegnstreymissjóðs yrðu skv. hugmyndum þessum uppistaðan (Stofn) í lífeyri félagsmanna og það er auðvitað pólitískt mat, hvað sá lífeyrir verði hár. Í meðfylgjandi dæmum er miðað við lífeyrir, sem er 30%, 40%, 50% og 60% af rauntekjum.

1.2. Verðtrygging stofnlífeyris.

Þar sem iðgjöld gegnstreymissjóðsins verða vantanlega innheimt sem hlutfall af launatekjum, hækka tekjur sjóðsins eins og almenn laun. Gegnstreymissjóðurinn safnar eðli sínu samkvæmt engum sjóðum og iðgjöldin renna beint út aftur sem lífeyrir. Þessvegna er unnt að hækka lífeyririnn í samræmi

við hækkun launa.

2.1. Hversvegna ekki er heppilegt að sameina núverandi lífeyrissjóði.

Núverandi lífeyrissjóðir eru misgamlir, veita mismunandi réttindi og hafa ávaxtað fjármagn sitt mismunandi vel. Iðgjöld hafa og verið mismunandi svo og aldursdreifing innan sjóðanna. Þessvegna "eiga" meðlimir hinna ýmsu sjóða mismikið fjármagn. Sameining núverandi sjóða mundi skerða þennan eignarétt hjá meðlimum margra sjóða. Því er lagt til að sjóðirnir starfi áfram í núverandi mynd. Leitast verði þó við að sameina smæstu sjóðina til þess að fá fram betri áhættudreifingu og lækka reksturskostnað.

2.2. Hvernig er viðbótarlífeyririnn fenginn?

Ljóst er af því, sem fyrr er sagt (í 1.1.), að sjóðirnir geta ekki staðið við þær skuldbindingar, sem þeir hafa tekið á sig skv. reglugerð. Því verða menn að meta, hvaða lífeyrir þeir geta greitt. Tveir möguleikar koma til greina:

1. Sjóður og væntanleg iðgjöld eiga að vera jöfn væntanlegum lífeyri á hverjum tíma. Þessi aðferð hefur þann agnúa, að mat á væntanlegri ávöxtun er mjög erfitt. Einnig er hugsanlegt, að fámennir sjóðir með mjög lítið fjármagn muni þurfa að endurtryggja sig gegn örorkutjónum.
2. Fundinn verði eignarhluti ellilífeyrisþegans í fjármagni sjóðsins á hverjum tíma og hann settur jafn væntanlegum lífeyrisgreiðslum. Lífeyrir skv. þessari aðferð mun sennilega verða miklu lægri en lífeyrir skv aðferð 1. vegna þess, hve eignahluti lífeyrisþegans hefur rýrnað mikið.

2.3. Verðtrygging viðbótarlífeyris.

Þeir lífeyrissjóðir, sem þess óska, geta skv. hugmynd þessari | genet aðilar að verðtryggingarsjóði. Þegar ákveðnar lífeyrisgreiðslur

hefjast hjá sjóði, sem er aðili að verðtryggingarsjóðnum, greiðir hann núgildi þessara greiðsla (þ.e. það fjármagn, sem þarf til að mæta væntanlegum greiðslum) til verðtryggingarsjóðsins, sem sér svo um að greiða lífeyririnn verðtryggðan. Til að mæta verðtryggingarskuldbindingum sínum, lánar verðtryggingarsjóðurinn fjármagn sitt til fjárfestingarsjóða með fullri verðtryggingu.

3.1. Tekjutrygging.

Almannatryggingarkerfið gæti þess, að allir njóti lágmarkstekna í ellinni eða ef þeir verða öryrkjar. Greiðsla tekjutryggingar á þó að heyra til undantekningar.

4.1. Verðið, sem greiða verður fyrir verðtryggðan lífeyri og útlánastarfsemi.

Menn krefjast þess af lífeyrissjóðunum, að þeir veiti verðtryggðan lífeyrir, en jafnframt er þess krafist, að lífeyrissjóðirnir láni fjármagn með vöxtum, sem eru langt frá því að viðhalda verðgildi fjármagnsins.

Þessi tvö sjónarmið stangast á. Meðfylgjandi tillögur reyna þó að setta þessi sjónarmið og fara bil beggja. Það ætti þó að vera ljóst, að slík lausn er alltaf dýrari en til dæmis hreinn gegnstreymissjóður, því að sá hluti iðgjaldanna, sem fer í útlán, rýrnar.

4.2. Iðgjald til gegnstreymissjóðs.

Hlutfall þeirra, sem eru 67 ára eða eldri, á mót, þeim, sem eru 16 ára til 67 ára (vinnandi), er um 13%. Sé gert ráð fyrir að aðrar lífeyrisgreiðslur en ellilífeyrir (örorku-, maka- og barnalífeyri) séu um helmingur af greiðslum ellilífeyris, og að æfitekjudreifing lífeyrisþeganna sé áþekk æfitekjudreifingu hinna vinnandi, fast að iðgjaldið verður 6%, 8%, 10% og 12%, ef meðallífeyrir er 30%, 40%, 50% eða 60% af meðallaunatekjum. Sjá dæmi.

4.3. Framlag ríkissjóðs til lífeyristrygginga var áætlað um sex milljarðar króna á fjárlögum fyrir árið 1975. Þessi upphæð svarar til meginhluta áætlaðra tekjuskatta það ár. Ef ofangreindar hugmyndir verða að veruleika, sparast bróðurpartur þessara útgjalda og ríkið gæti með því fjármagni bætt upp minnkun lánamöguleika lífeyrissjóðanna með auknu framlagi til húsnæðislánasjóða og einnig gæti ríkið lækkað tekjuskatta til þess að mæta hækkun iðgjalda til lífeyrissjóða og gegnstreymissjóðs.

5.1. Upphæð "viðunandi" lífeyris.

Það er vitaskuld pólitísk ákvörðun, hversu hár "viðunandi" lífeyrir sé. Ber þar að vega og meta hverjar séu grundvallarþarfir manneskjunar og hverjar séu viðbótarþarfir hennar. Við ákvörðun "viðunandi" lífeyris ber einnig að hafa í huga, að ellilífeyrisþegar sjá almennt ekki um barnaupveldi (og ef svo er, hljóta þeir barnalífeyrir) og önnur umsvif þeirra minnka stórlega. (Íbúðabyggingar, atvinnurekstur.) Þá er ekki gert ráð fyrir, að þeir greiði iðgjald til lífeyrissjóða. Þegar allt þetta er haft í huga, má ætla að tekjuþarfir ellilífeyrisþega séu á bilinu 45% til 60% af meðaltekjum (rauntekjum) þeirra um æfina. Tekjuþarfir annarra lífeyrisþega má meta á svipaðan hátt.

5.2. Í eftirfarandi dæmum er tekið tillit til getu þess lífeyrissjóðs, sem einstaklingurinn er í. Ef einstaklingurinn er ekki með réttindi í lífeyrissjóði má líta á hann sem meðlim í lífeyrissjóði, sem hefur getuna 0%. Geta sjóðanna er að sjáfsögðu misjöfn og fer það aðllega eftir ávöxtun fjármagns þeirra. Lífeyrissjóðirnir geta bætt getu sína með því að lána hluta af fjármagni sínu út verðtryggt. Slík lán þurfa ekki að verða lántakanum mjög óhagstæð sbr. fylgirit 1. Gískað er á, að geta flestra lífeyrissjóðanna sé á bilinu 0% til 25%. Í dæmunum er gert ráð fyrir að um full réttindi sé að ræða, 60%, og að sá lífeyrir sé verðtryggður. (Sbr. 2.3.)

Þá er og í dæmunum tekið tillit til æfitekjuhlutfalls einstaklingsins, þ.e. hvernig hans launatekjur hafi að meðaltali verið um æfina í hlutfalli við launatekjur annarra á hverjum tíma. Sennilega munu sárafáir hafa launatekjuhlutfall undir 70% eða yfir 180% og ber að skoða dæmin með tilliti til þessa.

6.1. Dæmi 1.

Hér verður útskýrt, hvernig talan 25680 í öðrum dálki og annarri línu töflunar er fengin.

Meðalstofnlífeyrir er 30% af meðallaunatekjum eða 28500.

Viðkomandi einstaklingur hefur haft æfitekjuhlutfallið

80% og hlýtur því í stofnlífeyrir 80% af 28500 eða 22800.

Fullur meðallífeyrir söfnunarsjóðs er 36000. En nú er gert ráð fyrir að geta lífeyrissjóðs þessa einstakling sé aðeins 10% og því er meðallífeyrir þess sjóðs 3600. Einstaklingurinn hefur haft dagvinnutekjuhlutfallið 80% og hlýtur því 80% af 3600 í lífeyri frá söfnunarsjóði eða 2880.

Samtals er því lífeyrir mannsins 25680 á mánuði.

7.1. Hér verður útskýrt hvernig talan 73200 í fjórða dálki og fjórðu línu í töflu í dæmi 2 er fengin.

Meðalstofnlífeyrir er 38000. Lífeyrisþeginn fær 150% af því í stofnlífeyrir eða 57000.

Geta sjóðsins er 30% og meðallífeyrir, sem hann veitir er því 10800. Maðurinn fær 150% af því eða 16200 sem viðbótarlífeyrir.

Samtals er lífeyrir mannsins því 73200 á mánuði.

greinargerð PHB

1.2.76

Fylgiblað 1.

Dæmi um hugsanlega samsetningu láns úr lífeyrissjóði, sem gæfi sjóðnum hálfra verðtryggingu, og þó viðunandi með tilliti til greiðslubyrði lánþega.

Lán: 2.000.000 kr, til 15 ára með eftirfarandi greiðsluskilmálum:

1.000.000 greiðist með jöfnum afborgunum (67000 á ári) og hæstu leyfilegum vöxtum. (Nú 17%).

1.000.000 er verðtryggt með vísitölu launa og 0% vöxtum. Fyrstu fimm árin eru afborganalaus og síðan greiðist sem svarar 100.000 á ári verðtryggt.

Forsenda: 30% hákkun launa á ári og 100 þús. kr, mánaðarlaun.

	Óverð- tryggt	verð- tryggt	sam- tals	þróun launa	afborganir, sem hlut- fall af launum
1. ár	237.000	0	237.000	130.000	182%
2. ár	225.000	0	225.000	169.000	133%
3. ár	214.000	0	214.000	220.000	97%
4. ár	203.000	0	203.000	286.000	71%
5. ár	191.000	0	191.000	371.000	51%
6. ár	180.000	482.000	662.000	482.000	137%
7. ár	169.000	628.000	796.000	628.000	127%
8. ár	157.000	816.000	973.000	816.000	119%
9. ár	146.000	1060.000	1206.000	1060.000	114%
10. ár	135.000	1379.000	1514.000	1379.000	110%
11. ár	123.000	1792.000	1915.000	1792.000	107%
12. ár	112.000	2330.000	2442.000	2330.000	105%
13. ár	101.000	3029.000	3130.000	3029.000	103%
14. ár	89.000	3937.000	4026.000	3937.000	102%
15. ár	78.000	5119.000	5197.000	5119.000	102%

Núverandi lífeyrisgreiðslur
og hugsanlegar ráðstafanir til bráðabirgða.

I. Núverandi lífeyrisgreiðslur.

Miðað við kauplag í ársbyrjun 1976 og núgildandi ákvæði laga og reglugerða, er lúta að lífeyrisréttindum, má áætla lífeyrisgreiðslur lífeyrissjóða og hinna eiginlegu lífeyristrygginga almannatrygginga, rekstrarkostnað og iðgjöld og framlög til þessara greina sem hér segir árið 1976:

	Lífeyris- greiðslur Millj. kr.	Rekstrar- kostnaður Millj. kr.	Til sjóða Millj. kr.	Iðgjöld, framlög Millj. kr.
Almannatryggingar	7.286	133	146	7.565
Lífeyrissjóðir	<u>1.750</u>	<u>120</u>	<u>4.130</u>	<u>6.000</u>
Samtals	9.036	253	4.276	13.565

Tölur um almannatryggingar styðjast við fjárhagsáætlun Tryggingastofnunar ríkisins, sem gerð var seint á árinu 1975, en jafnframt tekið tillit til 5% hækkunar bóta 1. janúar 1976. Útgjöldin taka til allra bóta lífeyristrygginga, annarra en mæðralauna og fæðingarstyrks.

Í tölum um lífeyrissjóði eru innifaldar greiðslur samkvæmt lögum nr. 63 1971 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélagum, hliðstæðar greiðslur til aldraðra bænda og eftirlaunagreiðslur samkvæmt fjárlögum, sem Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins annast afgreiðslu á. Stuðzt er við upplýsingar Tryggingastofnunar ríkisins um lífeyrisgreiðslur í janúarmánuði 1976 úr þeim 5 lögboðnu sjóðum, sem stofnunin annast afgreiðslu fyrir, fjárhagsáætlanir umsjónarnefndar eftirlauna og Lífeyrissjóðs bænda fyrir árið 1976 og gögn úr ýmsum öðrum áttum, þar sem eldri tölur hafa verið framreiknaðar. Tölur um rekstrarkostnað eru að verulegu leyti ágizkaðar.

Til glöggvunar á samanlögðum lífeyrisréttindum skulu sýnd þrjú dæmi um ellilífeyrisþega. Miðast dæmi þessi við eftirfarandi forsendur:

1. Miðað er annars vegar við einstakling og hins vegar við hjón,

sem bæði njóta lífeyris almannatrygginga.

2. Gert er ráð fyrir, að hlutaðeigandi hafi ekki aðrar tekjur en lífeyrisgreiðslurnar.
3. Í dæmi A er ekki gert ráð fyrir neinum réttindum í lífeyris-
sjóði. Í dæmum B og C er gert ráð fyrir, að annað hjóna eigi
lífeyrissjóðsrétt, en hitt ekki. Virðist þetta vera eðlileg
forsenda, þegar miðað er við þann hóp fólks, sem nú er á elli-
lífeyrisaldri.
4. Í dæmi B miðast lífeyrissjóðsgreiðslan við algengar mánaðar-
greiðslur samkvæmt lögum nr. 63 1971 (yfirleitt nema slíkar
mánaðargreiðslur 8-11 þús. kr., þegar um er að ræða menn, sem
hafa verið í fullu starfi).
5. Í dæmi C er miðað við mann, sem á að baki 30 ára réttindi í
verðtryggðum sjóði og fær í lífeyri 60% af 60 þús. kr. föstum
mánaðarlaunum.

	Dæmi A		Dæmi B		Dæmi C	
	Einst. Kr.	Hjón Kr.	Einst. Kr.	Hjón Kr.	Einst. Kr.	Hjón Kr.
Almannatr., alm. líf.	16.946	30.503	16.946	30.503	16.946	30.503
" tekjutr.	13.738	23.224	10.773	22.043	0	6.450
Lífeyrissjóður	0	0	9.000	9.000	36.000	36.000
Samtals	30.684	53.727	36.719	61.546	52.946	72.953
% af 60 þús. kr. föst- um mánaðarlaunum	51,1	89,5	61,2	102,6	88,2	121,6
% af 100 þús. kr. heild- artekjum á mánuði	30,7	53,7	36,7	61,5	52,9	73,0

II. Leið til úrbóta.

Í hugmynd þeirri, sem hér fer á eftir, felast ráðstafanir til bráðabirgða, sem auðveldlega gætu komið til framkvæmda án tafar og gilt frá ársbyrjun 1976. Ráðstafanirnar eru sem hér segir:

1. Greiðslur samkvæmt lögum nr. 63 1971 um eftirlaun til aldraðra félaga í stéttarfélagum verði verðtryggðar á þann hátt, að í stað 5 ára meðaltals launa verði greiðslur ár hvert miðaðar

við grundvallarlaun í byrjun ársins. Þessi breyting taki þó eingöngu til þeirra sjóða, sem samkomulag samkvæmt 4. lið nær til.

2. Í lögin verði sett ákvæði um greiðslu örorkulífeyris (nú er einungis greiddur elli- og makalífeyrir) þannig, að sjóðfélagar með skamman iðgjaldagreiðslutíma, sem verða öryrkjar seint á starfsævinni, njóti ekki lakari lífeyrisréttar en þeir, sem starfa til 70 ára aldurs.
3. Lífeyrissjóðirnir veiti yngri lífeyrispegum verðtryggingu að hluta, svo að slíkir sjóðfélagar verði ekki ver settir en þeir, sem rétt eiga samkvæmt lögnum.
4. Gert verði samkomulag milli þeirra aðila, er standa að hinum almennu lífeyrissjóðum verkalýðsfélaga, þess efnis, að sjóðirnir taki á sig hin auknu útgjöld samkvæmt 1. lið með framlagi reiknuðu í hlutfalli við iðgjaldatekjur. Aðrir sjóðir, sem lög nr. 63 1971 taka til, geti gerzt aðilar að samkomulaginu að áskildu samþykki Alþýðusambands Íslands og Vinnuveitendasambands Íslands.
5. Uppbótargreiðslur þeirra lífeyrissjóða, sem verða utan við samkomulagið samkvæmt 4. lið, komi ekki til frádráttar greiðslum samkvæmt lögum nr. 63 1971, ef þær uppbætur verða að teljast hliðstæðar verðbótum samkvæmt 1. lið.
6. Fjárhæð þeirra tekna, sem mönnum er frjálst að hafa án þess, að til skerðingar tekjutryggingarfjárhæðar almannatrygginga komi, verði hækkuð svo, að ráðstafanir samkvæmt 1.-3. lið hafi ekki í för með sér teljandi lökkun lífeyrisgreiðslna frá almannatryggingum.

Sem dæmi um áhrif framangreindra ráðstafana á kjör lífeyrispega, skal sýnt, hver breyting yrði á greiðslum í dæmi B hér að framan, ef miðað yrði við grundvallarlaun í ársbyrjun 1976, kr. 52.312 á mánuði, í stað 5 ára meðaltals grundvallarlauna 1971-1975, kr. 28.483 á mánuði, og enn fremur yrði hið "frjálsa tekjumark" í sambandi við tekjutrygginguna hækkað úr 3.865 kr. á mánuði í 10.000 kr. á mánuði fyrir einstakling og úr 6.955 kr. í 15.000 kr. á mánuði fyrir hjón. Er niðurstaða þessi:

- 4 -

	Einst.	Hjón
	Kr.	Kr.
Almannatryggingar, alm. lífeyrir	16.946	30.503
" tekjutrygging	9.966	22.341
Lífeyrissjóður	<u>16.529</u>	<u>16.529</u>
Samtals	43.441	69.373
% af 60 þús. kr. föstum mánaðarlaunum	72,4	115,6
% af 100 þús. kr. heildartekjum á mán.	43,4	69,4

Útgjöld samkvæmt lögum nr. 63 1971 eru áætluð 208 millj. kr. árið 1976. Sú fjárhæð mundi væntanlega rúmlega tvöfaldast vegna ráðstafana þeirra, sem nefndar eru í 1. og 2. lið. Þá mundu bein- ar lífeyrisgreiðslur lífeyrissjóða aukast samkvæmt 3. lið, og vafalaust mundu ráðstafanirnar hafa í för með sér breytta stefnu hjá lífeyrissjóðum, sem ekki yrðu aðilar að samkomulaginu, en líkt væri þó ástatt um.

Tiltækar upplýsingar um lífeyrissjóði innan Sambands almennra lífeyrissjóða sýna, að 80% af lífeyrisgreiðslum samkvæmt áður- nefndum lögum runnu til sjóðfélaga þessara sjóða. Miðað við kaup- lag í ársbyrjun 1976 má áætla árlegar iðgjaldatekjur þessara sjóða 1.400 millj. kr. Framlag þeirra samkvæmt 4. lið má áætla 170 millj. kr. eða um 12% af iðgjaldatekjum þeirra. Aukningu beinna lífeyrisgreiðslna samkvæmt 3. lið má áætla 3% af iðgjald- tekjum.

G.H. 27.01.76.

Um allsherjar lífeyrissjóð í Noregi og Svíþjóð.

Heildarkerfi grunntryggingar (almannatrygginga) og allsherjar lífeyrissjóðs var komið á í Noregi 1967 og í Svíþjóð 1960. Hér á eftir verður dregið á nokkur höfuðatriði í sambandi við þessa allsherjar lífeyrissjóði.

1. Þátttaka. Í Noregi nær þátttökuskylda jafnt til launþega sem atvinnurekenda, en í Svíþjóð geta menn beiðzt undan þátttöku að því er varðar tekjur af sjálfstæðum atvinnurekstri. Engar undanþágur eru veittar vegna aðildar að öðrum lífeyrissjóðum.
2. Ahrif á starfsemi annarra lífeyrissjóða. Allsherjar sjóðurinn veitir ekki réttindi aftur í tímann fyrir stofnun hans (um viðbótarrétt til handa eldri árgöngum vísast til 3. liðar hér á eftir). Sjóðir þeir, sem þá voru starfandi, verða því að standa við skuldbindingar, er þeir höfðu tekið á sig fyrir liðinn tíma. Þátttökuskyldan hefur dregið stórlega úr starfsemi annarra lífeyrissjóða, en ekkert bann er við áframhaldandi starfsemi né stofnun nýrra sjóða til viðbótar hinu tvíþætta kerfi grunntryggingar og allsherjar lífeyrissjóðs. Þegar norsk allsherjar sjóðurinn tók til starfa, lýsti norska ríkisstjórnin því beinlínis yfir, að hún vildi stuðla að áframhaldandi starfsemi og stofnun lífeyrissjóða.
3. Bætur. Greiddur er verðtryggður lífeyrir, reiknaður eftir stigakerfi, hliðstæðu því, sem nú gildir hér á landi hjá flestum almennum lífeyrissjóðum verkalýðsfélaga. Bótategundir eru elli-, örorku- og fjölskyldulífeyrir. Eldri árgöngum er veittur nokkur viðbótarréttur þannig, að skemmrí tíma en ella tekur að koma sjóðnum að fullu í framkvæmd (í Noregi 20 ár í stað 40).
4. Grundvöllur lífeyrisréttinda. Grundvöllur lífeyrisréttinda eru atvinnutekjur, sem iðgjöld eru greidd af, þ.e. launatekjur og tekjur af sjálfstæðum atvinnurekstri. Tekjur undir tilteknu marki (þ.e. þær tekjur, sem taldar eru tryggðar með grunntryggingunni) veita ekki rétt hjá allsherjar sjóðnum, og ekki heldur tekjur, sem fara fram úr tilteknu marki. Enginn greinarmunur er gerður á dagvinnutekjum eða föstum launum

og yfirvinnutekjum eða öðrum aukatekjum.

5. Sjóðmyndun. Í allsherjar lífeyrissjóði með þátttökuskyldu og ákvæðum um endurskoðun iðgjalda á nokkurra ára fresti verða það fyrst og fremst efnahagsleg sjónarmið, sem ráða ákvörðunum um sjóðmyndun. Sjóðmyndun er mjög veruleg í Svíþjóð, en í Noregi var við það miðað, að ekki skyldi dregið úr þeirri sparifjármyndun, er átti sér stað hjá lífeyrissjóðum fyrir tilkomu hins nýja kerfis.
6. Fjárhagsgrundvöllur. Í Svíþjóð standa atvinnurekendur undir útgjöldum með greiðslu iðgjalda, er nema nú 11% af tryggðum tekjum. Í Noregi fær sjóðurinn hluta af heildariðgjöldum til almannatrygginga, en árið 1975 voru þau sem hér segir:
Launþegi 4,5% af launum, allt að 12-földum grundvallarlaunum.
" 4,4% af hreinum tekjum.
Vinnuveitandi 14%, 16% eða 17% af greiddum launum, eftir landshlutu
Ríkissjóður 2,25% af ~~launum~~ launum, sem launþegi greiðir af skv. ofanrit
Sveitarsj. 2,25% af sömu launum.