

Skipan lífeyrismála á almennum vinnumarkaði¹

Ólafur Ísleifsson
lektor við Háskólann í Reykjavík

2. tbl. 3. árg. 2007
Fræðigreinar

Útdráttur

Lífeyrissjóðir hins almenna vinnumarkaðar eru sterkir að efnum og taka til alls starfandi fólks. Í þessari grein er leitast við að greina helstu þætti í mótun lífeyriskerfisins og draga fram hvaða ástæður liggja þar að baki.

Lífeyrisákvæði kjarasamninga 1969 snerust um að tryggja launafólki aðild að lífeyrissjóðum og snerti sú ákvörðun umtalsverðan hluta starfandi fólks á vinnumarkaði eða tvo af hverjum þremur launamönnum innan vébanda ASÍ. Þá þegar störfuðu lífeyrissjóðir ýmissa starfsstétta og fyrirtækja en almennt verkafólk og ýmsir aðrir hópar lágu utan garðs í þessu efni.

Með ákvæðum kjarasamninga hafa aðilar vinnumarkaðar tekið lífeyrismál fólks á almennum vinnumarkaði í eigin hendur. Ríkisvaldið virðist hafa fallist á verkaskiptingu að þessu leyti og óhætt sýnist að fullyrða að viðtekið sé það sjónarmið að lífeyrismál séu kjaramál í eðli sínu og eigi því að réttu lagi að vera samningsefni með öðrum þáttum í almennum kjarasamningum.

Í greininni eru dregnir fram grundvallarþættir og erlendar fyrirmyndir við mótun lífeyrissjóða hins almenna vinnumarkaðar. Þá er varpað ljósi á sjónarmið hvors samningsaðila um sig sem mótað hafa afstöðu þeirra og samstöðu um uppbyggingu kerfisins.

Lífeyriskerfi Íslendinga er margþætt en stendur einkanlega saman af þremur þáttum. Í fyrsta lagi ber að nefna almannatryggingar sem hafa hlutverk félagslegra lágmarkstrygginga. Í öðru lagi eru starfsgreinabundnir lífeyrissjóðir sem axla síaukinn hlut í lífeyrisgreiðslum landsmanna. Í þriðja lagi er viðbótarlífeyrissparnaður einstaklinga sem einnig hefur vaxandi vægi. Að meginstefnu falla lífeyrissjóðir í tvo flokka, þá sjóði sem starfa í skjóli ábyrgðar þriðja aðila og þá sem búa ekki að neinni slíkri ábyrgð. Í seinni flokkinn falla lífeyrissjóðir hins almenna vinnumarkaðar og eru þeir meginviðfangsefni þessarar greinar.

Hér á landi var valin sú leið að reisa lífeyristryggingu starfsfólks á almennum vinnumarkaði á sjóðsöfnun frekar en með greiðslum til aldraðra fjármögnuðum með álögum á fólk á starfsaldri, svonefndu gegnumstreymiskerfi² eins og víða tíðkaðist í Evrópu. Enda þótt sjóðirnir hafi framan af glímt við verðrýrnun eigna vegna verðbólgu hefur staða þeirra þróast með þeim hætti að óvída nema eignir lífeyrissjóða herra hlutfalli af landsframleiðslu en hér á landi. Ekki er síður mikilvægt að lífeyrissjóðir hins almenna vinnumarkaðar eiga almennt fyrir skuldbindingum sem þeir hafa lofað sjóðfélögum.

Í þessari grein er sjónum einkum beint að lífeyriskerfi hins almenna vinnumarkaðar sem felur í sér söfnun fjár í sjóði á starfstíma sjóðfélaga til að ráðstafa eftir að hann hefur horfið af vinnumarkaði vegna aldurs eða örorku. Greinin tekur ekki til hins opinbera almannatryggingakerfis sem felur í sér greiðslur elli- og örorkubóta sem fjármagnaðar eru af ríkissjóði um farvegi gegnumstreymis.³

1 Höfundur þakkar Axel Hall, Hallgrími Snorrasyni, Þorvaldi Gylfasyni, Þórarni V. Þórarinssyni og tveimur ritrýnum tímaritsins fyrir yfirlestur og gagnlegar ábendingar.

2 E. pay as you go, PAYG.

3 Barr og Diamond (2006).

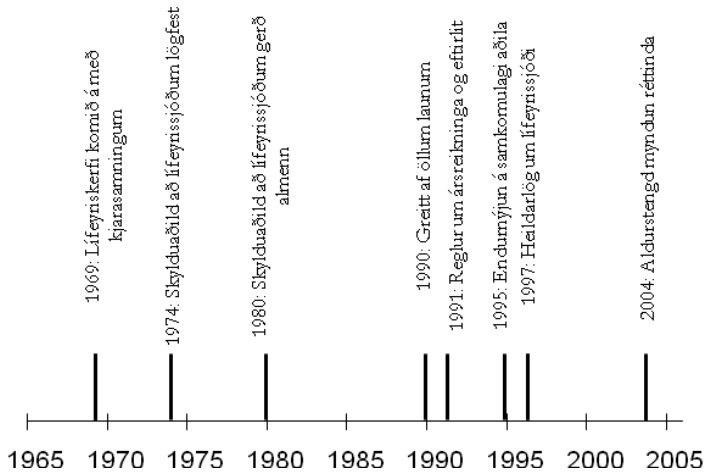
Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

En hver hefur hlutur aðila vinnumarkaðar og ríkisvalds verið í þessari þróun? Hvaða hvatar liggja að baki henni? Í þessari grein verður leitað svara við þessum spurningum. Megináherslan er á kjarasamninga aðila, hlut ríkisvaldsins við að tryggja lífeyriskerfinu lagalega umgjörð en einnig eftirlaun til aldraðra á vegum sérstaks lífeyriskerfis á vegum ríkisins. Kemur í ljós að aðilar vinnumarkaðarins hafa verið samstíga um uppbyggingu kerfisins og ríkisvaldið hefur staðið þétt að baki þeim.

Uppbygging greinarinnar er á þann veg að í 1. kafla er stuttlega gerð grein fyrir eðli lífeyriskerfa og ólíkum gerðum lífeyrissjóða. Í 2. kafla er gerð grein fyrir samningum um lífeyrissjóði á almennum vinnumarkaði 1969 og helstu þróunarmörkum þess kerfis sem þá var ákveðið. Í 3. kafla er fjallað um aðgerðir af hálfu stjórnvalda til að tryggja öldruðum eftirlaun en þessar aðgerðir voru forsenda upphaflegs samkomulags aðila frá 1969. Um leið er vikið að því að ríkisvaldið hefur látið lífeyrismál tveggja starfsstétta sérstaklega til sín taka fyrir utan lífeyrismál eigin starfsmanna. Ræðir hér um bændur og sjómenn og voru lífeyrissjóðir þessara starfsstétta, Lífeyrissjóður sjómanna og Lífeyrissjóður bændu, settir á laggirnar til að tryggja þessum stéttum lífeyri eftir að lokinni starfsævi. Í 4. kafla er tekin fyrir endurnýjun á samkomulagi aðila vinnumarkaðar um lífeyrismál 1995 og setning heildarlaga um lífeyrismál 1997. Í 5. kafla er yfirlit um nokkrar helstu stærðir lífeyriskerfisins. Áherslan er því á gerð lífeyriskerfisins, hagræna hvata og samspil aðila vinnumarkaðarins og ríkisvaldsins við uppbyggingu þess en síður á fjárhagsmálefni sjóðanna, sem væru efni í sérstaka grein. Niðurstöður eru dregnar saman í lokakafla.

Á mynd 1 eru til glöggvunar sýnd helstu viðburðir og ártöl í þróun lífeyriskerfis almenna vinnumarkaðarins. Myndin hefst við árið 1969 þegar ákveðið er í almennum kjarasamningum að taka upp skyldubundna aðild að söfnunarsjóðum á starfsgrundvelli. Er sá kostur valinn í ljósi þess að líta má svo á að með ákvörðun um skylduáðild að lífeyrissjóðum bundnum starfgreinum eða landsvæðum felist skipulagsbreyting á því lífeyriskerfi sem þegar hafði skotið rótum á þessum tíma. Skylduáðild launþega að lífeyrissjóðum var lögfest 1974 og gerð almenn 1980 þannig að hún tæki einnig til allra sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi. Grunnur iðgjalda var víkkaður út 1990 þegar tekið var að greiða af öllum launum í stað dagvinnulauna. Lögfestar voru kröfur til lífeyrissjóða 1991 um ársreikninga og eftirlit af hálfu bankaeftirlits Seðlabanka Íslands, síðar Fjármálaeftirlitinu. Samkomulag aðila vinnumarkaðarins um lífeyrismál var endurnýjað með samningum 1995 og má í ljósi efnis þess líta á það sem ákveðinn grundvöll heildarlagesetningar um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða árið 1997. Samið var um gagngera breytingu á myndun réttinda 2004 þegar ákveðið var að réttindi sem myndast í lífeyrissjóði vegna greiðslu iðgjalds ráðist af aldri sjóðfélaga en séu ekki óháð aldri eins og áður tíðkaðist.

Mynd 1. Tímalína lífeyriskerfis almenna vinnumarkaðarins 1969-2004



Ákvörðun um sjóðsöfnun, sem og ákvörðun um skylduáðild og félagsgrundvöll, er að sínu leyti í samræmi við viðmið Alþjóðabankans frá 1994 um að með hverri þjóð skuli önnur meginstoð tryggingar aldraðra reist á starfstengdum skyldu-söfnunarsjóðum launafólks við hlið almannatrygginga, fjármögnuðum af skattfé.⁴ Þriðja stoðin samkvæmt viðmiði bankans felst í valkvæðum viðbótarlífeyris-sparnaði knúnum áfram af skattaívilnunum.⁵ Þessi þriðja stoð bættist við lífeyriskerfið 1997 með heildarlögum um lífeyrismál eins og síðar verður rakið.

1. Gerðir lífeyrissjóða

Lífeyriskerfi getur ýmist verið reist á sjóðsöfnun og gegnumstreymi. Sjóðsöfnun felur í sér að hver kynslóð leggur fyrir til eftirlaunaára og flytur þar með neyslu yfir tíma. Með gegnumstreymi er átt við fyrirkomulag þar sem kynslóð á eftirlaunaaldri fær lífeyri sem sóttur er til kynslóðar á vinnualdri, ýmist um farvegi skattkerfisins eða með sérstökum iðgjöldum og sjóðum sem haldið er aðskildum frá ríkinu þótt jafna megi slíku fyrirkomulagi við skatta til ríkisins.

Lífeyrissjóði má í grófum dráttum flokka eftir eignartilhögun í séreignar- og sameignarsjóði. Séreignarsjóði svipar til einstaklingsbundins sparnaðar. Í slíkum sjóði leggjast iðgjöld til á sérreikning sjóðfélaga innan sjóðsins, hvort sem er af hálfu launþega eða atvinnurekanda. Tekjum af ávöxtun eigna er skipt á milli sér-

4 Holzmann og Stiglitz (2001) benda á að framlag Alþjóðabankans um margar stoðir undir endurbótum í lífeyrismálum á heimsvísu hafi reynt vera viðmið (e. *benchmark*) frekar en forskrift (e. *blueprint*) enda hafi bankinn stutt við ólík kerfi í mismunandi löndum, bls. 1.

5 World Bank (1994).

reikninga. Þegar kemur til lífeyrisgreiðslna takmarkast bætur sjóðfélaga við það fé sem fært hefur verið á sérreikning hans í formi iðgjalda og ávöxtunartekna.

Í sameignar- eða samtryggingarsjóði getur reynst mikill munur á því fé sem rennur í sjóðinn vegna einstaks sjóðfélaga og greiðslna sem sjóðurinn kann að inna af hendi vegna hans. Greiðslur lífeyris fara eftir ævilengd sjóðfélagans, starfsorku hans og fjölskylduhögum til viðbótar við iðgjöld sem hann hefur greitt, greiðslutíma og ávöxtun sjóðsins. Liggur í eðli slíks sjóðs að tveir menn greiði jafnlengi til hans sömu iðgjöld en greiðslur sjóðsins til hvors um sig reynist ærið mismunandi.

Gerður er greinarmunur á lífeyrissjóðum eftir því hvort lífeyrisþega er tryggður lífeyrir eftir gefinni reiknireglu eða hvort lífeyrir ræðst af fé sem safnast hefur af greiddum iðgjöldum og ávöxtun þeirra í sjóðnum. Er í fyrra tilvikinu rætt um sjóð með skilgreindum lífeyri (e. *defined benefit*) og í hinu síðara sjóð með skilgreindum iðgjöldum (e. *defined contribution*). Í fyrra tilvikinu ábyrgist launagreiðandi eða þriðji aðili lífeyrinn en í hinu síðara er engri slíkri ábyrgð til að dreifa. Ber þá lífeyrisþeginn einn þá áhættu um fjárhæð lífeyris sem launagreiðandi axlar þegar um ábyrgð er að ræða.

Eðli málsins samkvæmt ræðst fjárhagur lífeyrissjóðs mjög af þeirri áhættu sem hann tekur á sig vegna þróunar kaupgjalds. Taki hann enga slíka áhættu ráðast lífeyrisgreiðslur sjóðs af greiðslum iðgjalda og ávöxtun þeirra auk tryggingafræðilegra forsendna um dánarlíkur og örorkutíðni. Slíkur sjóður félli nálægt viðmiðun um skilgreind iðgjöld.

Taki lífeyrissjóður á annað borð á sig áhættu vegna þróunar kaupgjalds getur hún ýmist verið takmörkuð eða án takmarkana. Sjóður getur takmarkað þessa áhættu með því að miða lífeyri við meðaltal launa, t.d. síðustu 5 eða 10 starfsár sjóðfélagans. Áhætta sjóðsins að þessu leyti er ótakmörkuð ef hann greiðir lífeyri í hlutfalli við laun eins og þau eru á hverjum tíma. Fylgir sjóði af þessu tagi gjarnan ábyrgð vinnuveitenda á skuldbindingum sjóðsins sem kallar á framlög umfram iðgjöld. Sem dæmi um slíka sjóði má nefna Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (LSR) og Lífeyrissjóð starfsmanna Reykjavíkurborgar. Báðum þessum sjóðum hefur verið lokað fyrir nýjum félögum sem njóta tengingar lífeyris við launaþróun en LSR hefur verið skipt upp og nýjum starfsmönnum skipað í svonefnda A-deild sem veitir réttindi áþekkt þeim sem tíðkast á almennum vinnumarkaði.

2. Meginþættir lífeyriskerfisins og helstu þróunarmörk

Allmikið hefur verið ritað um lífeyriskerfi Íslendinga. Jóhannes Nordal (1986) og Hallgrímur Snorrason (1988) fjalla um sjóðina á viðkvæmu mótunarskeiði þeirra. Böðvar Þórisson (1993), Kristína Baldursdóttir (2000), Sveinn Erling Sigurðsson (1972) og Yngvi Örn Kristinsson (1990) hafa á vegum Seðlabanka Íslands fjallað um eignir og ávöxtun sjóðanna. Guðmundur Guðmundsson (1987, 1993), Ragnar Árnason (1988) og Már Guðmundsson (2004) hafa ritað um lífeyrissjóði meðal annars í þjóðhagslegu samhengi. Sigurður E. Guðmundsson (2005) hefur ritað MA-ritgerð um lífeyrissjóði frá sagnfræðilegum sjónarhóli. Guðmundur Guð-

mundsson og Kristíana Baldursdóttir (2005) taka fyrir þróun lífeyriskerfisins á komandi tímum.

Ítarlega er fjallað um lífeyriskerfið í skýrslu endurskoðunarnefndar lífeyriskerfis frá 1985 ásamt fylgiskjölum.⁶ Í skýrslu OECD um Ísland 1999 er birt úttekt stofnunarinnar á lífeyriskerfi Íslendinga. Fjármálaeftirlitið birtir árlega skýrslu um lífeyrissjóði. Á vegum Glitnis hefur komið út fyrir almenning bókinn Verðmætasta eignin, sjá Gunnar Baldvinsson (2004), og á vegum Kaupþings hefur komið út Lífeyrisbókin, handbók fyrir stjórnendur lífeyrissjóða.

Ásmundur Stefánsson (1994) og Þórarinn V. Þórarinnsson (1997) fjalla um lífeyriskerfið frá sjónarhóli þeirra sem snaran þátt áttu í að móta það á vettvangi vinnumarkaðarins.⁷

Alþjóðabankinn sendi árið 1994 frá sér stefnumarkandi rit um uppbyggingu lífeyriskerfa, sjá World Bank (1994). Á vegum bankans hefur í framhaldi af þessu riti verið fjallað ítarlega um efnið í Holzmann og Stiglitz (2001) og Holzmann og Hinz (2005). Fræðilegt yfirlit um endurbætur á lífeyriskerfum er í Lindbeck og Persson (2003). Yfirlit um lífeyriskerfi á Norðurlöndum er í Herbertsson, Orzag og Orzag (2000). Stefán Ólafsson (1999) gerir grein fyrir skipan lífeyrismála á Vesturlöndum. Um lífeyrismál í hagfræðilegu samhengi sjá Barr og Diamond (2006), Blake (2006a) og greinasafnið Bodie, Shoven og Wise (ritstjórar) (1987). Um fjármál lífeyrissjóða sjá Blake (2006b).

2.1 Aðdragandi nútíma lífeyriskerfis

Elsta heimild um vísi að lífeyrissjóði hér á landi sýnist vera lög frá 1851 um skyldu embættismanna til að sjá ekkjum sínum borgið með fjárstyrk eftir sinn dag. Lagabóðið var lögleitt á Íslandi með opnu bréfi 31. maí 1855.⁸ Á sama tíma gekk í gildi tilskipun um eftirlaun sem tryggði embættismönnum rétt til eftirlauna fyrir aldurs sakir eða heilsulasleika eða annarra orsaka vegna, sem þeim er ósjálfrátt, en án framlaga frá þeim sjálfum.⁹

Með heimastjórninni 1904 voru sett ný lög um þessi efni. Ræðir annars vegar um lög um skyldu embættismanna til að safna sér ellistyrk eða kaupa sér geymdan lífeyri.¹⁰ Til að safna sér ellistyrk skyldi embættismaður árlega verja 2% af launum sínum en ef hann kysi heldur að kaupa geymdan lífeyri, er allur missist ef kaupandi hans deyr áður en til hans er tekið, skyldi hann árlega verja til þess 1¹/₃% af launum sínum. Um leið voru sett lög um eftirlaun sem tryggðu embættismönnum úr landssjóði sambærileg eftirlaun og áður getur.¹¹

6 Skýrsla endurskoðunarnefndar lífeyriskerfis til fjármálaráðherra (1985).

7 Skylt er að geta þess að Ásmundur Stefánsson ritaði greinargerð sína eftir að hann lét af embætti forseta Alþýðusambands Íslands.

8 Lovsamling for Island. 16. bindi. 1855-1856, bls. 218-220.

9 Ibid, bls. 209-214.

10 Lög nr. 5/1904.

11 Lög nr. 4/1904.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftimarit (fræðigreinar)

Með lögum frá 1919 var settur á stofn Lífeyrissjóður embættismanna þar sem embættismönnum var gert skylt að ráðstafa 5% af launum sínum til sjóðsins.¹² Frá árinu 1944 heitir þessi sjóður Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins.¹³ Annar lögbundinn sjóður var stofnaður 1921, Lífeyrissjóður barnakennara og ekkna þeirra.¹⁴ Þar á eftir voru stofnaðir eftirlaunasjóðir Landsbankans og Útvegsbankans, og lífeyrissjóðir ljósmæðra¹⁵ 1938 og hjúkrunarkvenna¹⁶ 1943. Meðal fyrstu lífeyrissjóða í einkaafvinnurekstri voru Eftirlaunasjóður Eimskipafélags Íslands, Lífeyrissjóður prentara og lífeyrissjóðir starfsmanna KEA og SÍS.¹⁷ Árið 1946 voru lífeyrissjóðir orðnir 15 samtals. Lífeyrissjóðum tók mjög að fjölga eftir 1960 og 1961 var 41 sjóður starfandi. Árið 1965 var fjöldi lífeyrissjóða orðinn 61 og 1970 voru þeir 90 talsins.^{18 19}

Vert er að vika sérstaklega að árinu 1969 þegar í almennum kjarasamningum var samið um skylduáðild launafólks í stéttarfélögum innan Alþýðusambands Íslands (ASÍ). Á þessum tíma voru til einstakir lífeyrissjóðir á vettvangi fyrirtækja, sem oft tóku einungis til fastráðinna starfsmanna, og lífeyrissjóðir í tengslum við ýmis verkalýðsfélög. Til dæmis um fyrrnefndu sjóðina má nefna Lífeyrissjóð H.f. Eimskipafélags Íslands og Lífeyrissjóð SÍS. Til dæmis um síðarnefndu sjóðina má nefna Lífeyrissjóð verzlunarmanna, Lífeyrissjóð Trésmiðafélags Reykjavíkur, Lífeyrissjóð verksmiðjufólks og Lífeyrissjóð prentara. Til voru fimm lögbundnir lífeyrissjóðir, þ.e. alþingismanna, barnakennara, ljósmæðra, starfsmanna ríkisins, og togarasjóðmanna og undirmanna á farskipum, sem var eini verkalýðssjóðurinn í þessum hópi lögbundinna sjóða. Auk hinna fimm lögbundnu sjóða höfðu 60 sjóðir öðlast staðfestingu fjármálaráðuneytisins samkvæmt lögum um tekjuskatt og eignarskatt.

Stór hópur almenns launafólks naut ekki lífeyrisgreiðslna eftir starfslok heldur varð að reiða sig á greiðslur úr almannatryggingum. Ásmundur Stefánsson hefur bent á að á árinu 1969 voru mánaðarlegar greiðslur úr almannatryggingum til ellilífeyrisþega 36 kr., ef fjárhæðir þess tíma eru reiknaðar í nýjum krónum.²⁰ Á sama tíma var meðalmánaðarkaup fullvinnandi verkamanna að yfirvinnu meðtal-

12 Lög nr. 72/1919, sbr. lög um sama efni nr. 51/1921. Geta má þess að svonefnd 95-ára regla, sem einkennt hefur þennan sjóð en snertir reyndar ekki hið almenna lífeyriskerfi, kemur fram þegar við stofnun sjóðsins með ákvæði um að embættismaður sem orðinn er 70 ára að aldri og samanlagður aldur hans og þjónustutími er 95 ár eigi rétt á að fá lausn frá embætti og lífeyri samkvæmt lögnum.

13 Lög nr. 101/1943.

14 Lög nr. 33/1921.

15 Lög nr. 86/1938.

16 Lög. nr. 103/1943.

17 Jóhannes Nordal (1975), bls. 1.

18 Ibid, bls. 2.

19 Í árslok 1980 voru sjóðirnir einna flestir eða 96 talsins, þar af sex lögboðnir en 90 höfðu fengið staðfestingu fjármálaráðuneytisins.

20 Um heimild fyrir þessari tölu sjá Tölfræðihandbók 1974, bls. 210. Hallgrími Snorrasyni er þökkúð ábending um þetta atriði.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

inni samkvæmt úrtaki kjararannsóknarnefndar 214 kr. Meðallaun fyrir dagvinnu samkvæmt sömu heimild voru 146 kr. Ellilífeyrir almannatrygginga nam þannig um 17% af mánaðartekjum verkamanna og 25% af dagvinnulaunum.²¹

Guðmundur H. Garðarsson, einn samningamanna ASÍ 1969, hefur rakið að-
stæður í lífeyrismálum sem leiddu til samkomulags um stofnun lífeyrissjóða með
skylduaðild fyrir félagsmenn í verkalýðsfélögum. Á áratugnum 1960-1970 voru
gerðar ítrekaðar tilraunir til að samræma og bæta ákvæði almannatrygginga og
starfsemi lífeyrissjóða án viðunandi árangurs. Á þessum tíma hafi tekið að koma í
ljós gífurlegt ósamræmi milli þeirra sem áttu aðild að lífeyrissjóðum og þeirra sem
utan stóðu. Þessi munur hafi ekki aðeins birst í tryggingarlegu ljósi heldur einnig
í lánamöguleikum til íbúðarbygginga. Eftir því sem verðbólga hafi fæst í vöxt
hafi komið betur í ljós „hrópandi ranglæti“ gagnvart þeim sem eingöngu áttu
bótarétt í almannatryggingakerfinu í ljósi kjara þeirra sem nutu verðtryggðs lífeyris
í lífeyriskerfi hins opinbera. Þetta hrópandi ranglæti sem Guðmundur nefnir svo
„varð til þess að verkalýðshreyfingin setti á árinu 1969 fram mjög ákveðnar kröfur
um að félagar á samningssviði Alþýðusambands Íslands fengju aðild að lífeyris-
sjóðum á sambærilegum grundvelli og aðrir höfðu sem nutu réttinda í lífeyris-
sjóðum.“²²

Meðal atvinnurekenda komu á þessum tíma vandamál roskins starfsfólks oft til
umræðu eins og Guðmundur Magnússon rekur í sögu VSÍ 1934-1999. Sem dæmi
nefnir Guðmundur að í framkvæmdanefnd VSÍ í júní 1967 greindi forstjóri
Eimskipafélagsins, Óttarr Möller, frá því, að allt að 30 menn á aldrinum 70-85 ára
störfuðu hjá félaginu sem ættu að engu að hverfa og gætu því ekki hætt störfum.
Kvaðst formaður VSÍ, Kjartan Thors, í framhaldi af þessum upplýsingum mundu
spyrjast fyrir um það hjá ríkisstjórninni hvað liði áformum hennar um lífeyrissjóð
fyrir alla landsmenn.²³ Þórarinn V. Þórarinsson hefur gert ítarlega grein fyrir
viðhorfum atvinnurekenda við uppbyggingu lífeyrissjóðakerfisins.²⁴ Frá sjónarmiði
fyrirtækja sé skyldutrygging lífeyrisréttinda leið til að koma í veg fyrir „ofurþunga
opinberra útgjalda“ vegna lífeyrisbyrðar í framtíðinni. Færi svo að stórir hópar
ættu ekki tryggan framfærslueyri myndi það leiða til aukinna opinberra útgjalda
og skattheimtu sem hlyti að skerða samkeppnishæfni atvinnulífsins. Mikilvægt sé
að atvinnurekendur geti brugðist við hraðri tækniþróun og harðri samkeppni með
því að endurnýja starfslið sitt án þess að leiði til félagslegrar ólgu.

Vert er að hafa í huga að kjarasamningar 1969 voru gerðir eftir að þjóðarbúið
hafði orðið fyrir skakkaföllum af völdum aflabrests og lækkunar á útflutnings-
verðlagi. Þetta leiddi til atvinnuleysis og brottflutnings fólks af landinu. Í riti sínu
Haglýsing Íslands segir Sigurður Snævarr kreppu árána 1967-1969 eina dýpstu
efnahagslægd sem riðið hefur yfir frá stríðslokum en botni hennar var náð á árinu

21 Ásmundur Stefánsson (1994), bls. 2-3.

22 Guðmundur H. Garðarsson (1985).

23 Guðmundur Magnússon (2004), bls. 143.

24 Þórarinn V. Þórarinsson (1997), bls. 9.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

1968.²⁵ Stjórnvöld brugðust meðal annars við með stórum gengisfellingum árin 1967 og 1968. Kaupmáttur launa rýrnaði að mun. Við þessar aðstæður var naumast við því að búast að umtalsverðar kjarabætur fyrir launamenn yrðu sóttar í almennum kjarasamningum og kann réttindabótinni um lífeyristryggingar sem fólst í ákvæðum samninganna um lífeyrismál að hafa verið ætlað að veða á móti þeirri staðreynd. Þá er vert að hafa í huga tilvitnuð ummæli Guðmundar H. Garðarssonar um nauðsyn á að bæta lánamöguleika launafólks til húsbýgginga enda störfuðu lífeyrissjóðir að verulegu leyti framan af sem lánastofnanir og þorri eigna þeirra var bundinn í húsnæðislánum til sjóðfélaga og byggingarsamvinnufélaga. Um skeið voru lífeyrissjóðir lögskyldaðir til að verja hluta af ráðstöfunarfé sínu til kaupa á skuldabréfum Byggingarsjóðs ríkisins og Byggingarsjóðs verkamanna og síðar Húsnæðisstofnunar ríkisins þótt stundum tækist að koma á samningum um slík skuldabréfakaup. Þessi kaup mættu mikilli andstöðu af hálfu sjóðanna enda þótt þau væri þeim hagstæð eftir að tekin var upp verðtrygging á umræddum skuldabréfum snemma á áttunda áratugnum.²⁶

2.2 Efni kjarasamninganna 1969

Sigurður E. Guðmundsson segir í meistaraprófsritgerð sinni í sagnfræði um lífeyrissjóði 1960-1980 að á sjötta og sjöunda áratugnum hafi athygli alþingis-
manna, stjórnvalda og almennings einkum beinst að hugmyndinni um lífeyrissjóð fyrir alla landsmenn. Að því er best verði séð hafi enginn stjórnmalalegur ágreiningur verið um það markmið enda þótt skoðanir hafi verið skiptar um hvort aðild að slíkum sjóði ætti að vera mönnum frjáls eða lögskyld.²⁷ Nokkrar stjórnskipaðar nefndir fjölluðu um lífeyrismál á þessum tíma, meðal annars nefnd þingflokka sem félagsmálaráðherra skipaði 1966 til að semja lagafrumvarp um einn lífeyrissjóð, sem allir landsmenn gætu átt aðild að. Frumvarp nefndarinnar, sem skilað var í desember 1969, var aldrei lagt fyrir Alþingi. Kann því á þessum tíma að hafa verið meiri hugmyndafræðilegur ágreiningur um skipulagsleg atriði lífeyrismála en Sigurður gerir ráð fyrir og ekki hafi í raun verið pólitískur vilji fyrir einum lífeyrissjóði landsmanna. Benedikt Davíðsson, fyrrum forseti ASÍ, hefur í viðtali upplýst höfund um að á þessum tíma hafi mikil hugmyndafræðileg umræða átt sér stað á vettvangi verkalýðshreyfingarinnar og ein meginástæða þess að hún hallaðist að sjóðsöfnun frekar en gegnumstreymi hafi verið að tekjuöflun gegnumstreymiskerfis væri vandkvæðum bundin og ólíklegt væri að sátt gæti tekist um svo þunga skattbyrði á starfandi fólk á vinnumarkaði sem slíkt kerfi kallaði á. Væri þess vegna skynsamlegra að hver launamaður stæði undir eigin réttindum með greiðslu í lífeyrissjóð.²⁸

²⁵ Sigurður Snævarr (1993), bls. 67.

²⁶ Sigurður E. Guðmundsson (2005), bls. 118-121.

²⁷ Ibid, bls. 14-15.

²⁸ Benedikt Davíðsson (2007).

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Með samkomulagi Alþýðusambands Íslands (ASÍ) og félaga atvinnurekenda 19. maí 1969 varð grundvallarbreyting á skipan lífeyrismála að því leyti að allir félagar stéttarfélaga innan ASÍ skyldu njóta þeirrar verndar sem fylgir aðild að lífeyrissjóði og skyldu sjóðir starfa á dreifðum félagslegum grundvelli eftir starfsgreinum eða landsvæðum. Fjallað er um lífeyrissjóði í sérstökum II. kafla samkomulagsins. Segir í upphafsgrein kaflans (8. gr.):

Lífeyrissjóðir með skylduadild verði stofnaðir og starfræktir á félagsgrundvelli.

Þetta ákvæði er útfært nánar í því sem á eftir fer en í því liggja fyrir helstu drættir lífeyriskerfisins. Í fyrsta lagi felur ákvæðið í sér að lífeyrir sé reistur á sjóðsöfnun en ekki á álögum á fólk á starfsaldri um farvegi gegnumstreymiskerfis eins og víða tíðkaðist í Evrópu. Í öðru lagi er kveðið á um að aðild að lífeyrissjóði sé skylda en ekki kostur sem menn eigi val um. Í þriðja lagi starfa sjóðirnir á grundvelli stéttarfélaga sem felur í sér að þeir starfa þvert á fyrirtæki en ekki innan þeirra.

Í samkomulagi ASÍ og vinnuveitenda var ofangreint samningsákvæði fært út í nokkrum atriðum. Um starfsgrundvöll segir að landssamböndum og samtökum félaga, t.d. í sama landsfjórðungi, sé heimilt að hafa sameiginlegan lífeyrissjóð ef samkomulag verður um slíkt milli stéttarfélaga. Ýmsir lífeyrissjóðir kenndir við einstaka landshluta hafa starfað á grundvelli þessa ákvæðis. Um skylduadild var nánar kveðið á um að hún næði einnig til lífeyrissjóða stéttarfélaga innan ASÍ sem þegar höfðu hafið störf. Vinnuveitendum er heimilað að vera félagar í lífeyrissjóði sinnar starfsgreinar eins og áður hafði tíðkast. Með því að sjóðir skyldu starfa á félagsgrundvelli þurfti að fjalla sérstaklega um aðild að lífeyrissjóðum sem starfa á vegum einstakra fyrirtækja. Þeir lífeyrissjóðir skyldu starfa áfram með meðlimum stéttarfélaga í þeim starfsgreinum sem lífeyrissjóðir þessir tóku þá til með sama hætti og verið hefði. Á hinn bóginn skyldu meðlimir stéttarfélaga í öðrum starfsgreinum slíkra fyrirtækja koma í lífeyrissjóði á félagsgrundvelli. Ennfremur var kveðið á um að þar sem lífeyrissjóðir tækju til allra starfsmanna fyrirtækis skyldu nýir starfsmenn þess gerast aðilar að lífeyrissjóði fyrirtækisins. Loks er þess að geta í sérstöku ákvæði samkomulagsins (11. gr.) er tekið fram að ákvæði um skylduadild rýrði í engu rétt meðlima þeirra stéttarfélaga, sem við gerð samkomulagsins höfðu lífeyrissjóði með frjálsri aðild, til að ákveða aðild sína einhliða eftir sömu reglum og þegar giltu.

Samkvæmt samkomulaginu frá 1969 skyldu iðgjöld greiðast af öllu verkafólki 16 ára og eldra. Iðgjald skyldi greiðast af dagvinnutekjum og nema 10% og skiptast þannig að vinnuveitendur greiði 6% og verkafólk 4% (10. gr.). Greiðslur til sjóðanna hófust 1. janúar 1970 og námu fyrsta árið 1½% og 1% og hækkuðu eftir það árlega þar til fullu hlutfalli var náð 1974.

Samkomulag ASÍ og atvinnurekenda 1969 kvað ennfremur á um að stjórnir lífeyrissjóða sem störfuðu á félagsgrundvelli skyldu skipaðar fjórum fulltrúum, tveimur tilnefndum af hlutadeigandi stéttarfélögum og tveimur tilnefndum af Vinnuveitendasambandi Íslands (VSÍ). Með þessu ákvæði var lagður grundvöllur

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

að jafnri stöðu aðila í stjórn sjóða sem haldist hefur síðan þótt dæmi séu um að atvinnurekendur hafi um árabíl eftir 1970 haft meirihluta í stjórn sjóða sem höfðu verið stofnaðir fyrir þann tíma. Þannig höfðu atvinnurekendur meirihluta í stjórn Lífeyrissjóðs verzlunarmanna frá stofnun til ársins 1981 þegar stjórnaraðild var skipt að jöfnu milli aðila.²⁹

Loks var með samkomulaginu ákveðið að ASÍ og VSÍ skyldu hvort um sig tilnefna þrjá fulltrúa í nefnd sem hefði það hlutverk að hafa forgöngu um undirbúning að stofnun lífeyrissjóða. Lífeyrissjóðanefnd, sem svo var kölluð, lagði á árinu 1970 fram fyrirmynd að reglugerð fyrir lífeyrissjóði, ásamt greinargerð.³⁰ Var fyrirmyndarreglugerðin ekki bindandi fyrir sjóði umfram þau atriði sem samið var um 19. maí 1969 en nefndin taldi brýna nauðsyn að sem mest samræmi væri milli reglugerða sjóða. Lífeyrissjóðanefnd lýsti í greinargerð sinni því álitum að sjóðir þeir sem ráðgert var að stofna hlytu að verða sameignarsjóðir þar eð ella mundu þeir ekki geta gegnt á viðunandi hátt því hlutverki sem krafist yrði af þeim í framtíðinni. Eins lagði nefndin til að iðgjaldagreiðslur yrðu umreiknaðar til stiga eins og síðar verður rakið.

Samkvæmt fyrirmyndarreglugerð falla greiðslur lífeyrissjóða í fjóra flokka: Ellilífeyri, örorkulífeyri, makalífeyri og barnalífeyri. Ellilífeyrir greiðist eðli málsins samkvæmt til þeirra sem náð hafa tilskildum aldri. Aðrir flokkar falla undir það sem nefnt hefur verið áfallalífeyrir. Örorkulífeyrir greiðist sjóðfélaga sem orðið hefur fyrir því að starfsorka hann hefur skerst. Kveður reglugerðin á um framreikningsreglu sem felst í að auk áunninna réttinda skuli telja réttindi sem ætla megi að sjóðfélaginn hefði áunnið sér fram til 70 ára aldurs. Örorkulífeyrir fellur niður þegar sjóðfélaginn hefur náð tilskildum aldri og tekur hann ellilífeyri upp frá því. Andist sjóðfélagi greiðist maka- og barnalífeyrir að uppfylltum nánari skilyrðum. Athyglisvert er að í upphaflegri fyrirmyndarreglugerð var makalífeyrir ótímabundinn. Samkvæmt reglugerðinni skyldi barn sjóðfélaga eiga rétt á lífeyri úr sjóðnum til 18 ára aldurs.

Guðjón Hansen tryggingafræðingur, sem starfaði fyrir lífeyrissjóðanefndina, hefur í viðtali upplýst höfund um að ekki hafi legið fyrir sérstakur tryggingafræðilegur grundvöllur fyrir sjóðina við gerð kjarasamninganna 1969.³¹ Fyrirmyndarreglugerð gerði ráð fyrir að fimmta hvert ár skyldi tryggingafræðingur reikna út fjárhag sjóðsins.

Sigurður E. Guðmundsson hefur þau orð í meistaraprófsritgerð sinni um lífeyrissjóði 1960-1980 að fyrirmyndarreglugerðin hafi í rauninni verið stjórnarskrá lífeyrissjóðanna og samtaka þeirra. Í ritgerð hans kemur þó fram að meira en áratug hafi tekið að fá fyrirmyndarreglugerðina samþykkt í öllum aðildarsjóðum Sambands almennra lífeyrissjóða. Rekur hann ástæður þess til hinnar valddreifðu

29 Jakob F. Ásgeirsson (1986), bls. 25.

30 Fyrirmyndarreglugerð og greinargerð lífeyrissjóðanefndar eru pr. í Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands 1969-1972, bls. 83-109.

31 Guðjón Hansen (2007).

leiðar sem valin var í upphafi með skorti á miðstýringu og ágreinings um grundvallaratriði í fyrirmyndarreglugerðinni.³²

En hverjar voru fyrirmyndirnar að skipan lífeyrismála sem fest var í sessi með kjarasamningunum 1969? Guðjón Hansen hefur í viðtali upplýst höfund um að þær hafi verið sóttar til sænsku og norsku viðbótarlífeyristrygginganna³³ en slík viðbótartrygging kom til framkvæmda í Svíþjóð 1960 (að aflokinni þjóðaratkvæðagreiðslu 1957 þar sem samþykkt var skylduaðild að hinu fyrirhugaða lífeyriskerfi) og í Noregi sjö árum síðar. Sér í lagi hafi fyrirmynd að svonefndu stiga-kerfi lífeyrissjóðanna, sem síðar verður gerð grein fyrir, verið sótt til Svíþjóðar og Noregs.³⁴ Í greinargerð lífeyrissjóðanefndar segir að nefndin hafi talið vera meginverkefni sitt að gera tillögur um reglugerð sem gilt gæti fyrir hina nýju lífeyrissjóði og hafi hún viljað vanda til þessara tillagna en taka ekki að óathuguðu máli upp ákvæði úr reglugerðum annarra lífeyrissjóða.³⁵ Virðist af þessu mega ráða að nefndin hafi haft til hliðsjónar reglugerðir eldri lífeyrissjóða. Stærsti sjóðurinn á almennum vinnumarkaði var þá eins og nú Lífeyrissjóður verzlunarmanna, sem stofnaður var 1956 og rekinn sem söfnunarsjóður á grundvelli stéttarfélags en án skylduaðildar fram til 1. janúar 1970.

Áætlað hefur verið að um 25 þúsund manns hefi fengið aðild að lífeyrissjóðum á grundvelli kjarasamninganna í maí 1969.³⁶ Vafalaust hefur það fólk komið úr ýmsum starfsstéttum en í ljósi þess að verslunar- og skrifstofufólk, iðnverka-fólk og ýmsir hópar iðnaðarmanna áttu þá þegar að verulegu leyti aðild að lífeyrissjóði sýnist ekki úr vegi að gera ráð fyrir að stór hluti nýrra sjóðfélaga hafi verið almennt verkafólk af landinu öllu. Í skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands árin 1969-1972 kemur fram að samkvæmt félagatali nam fjöldi starfandi fólks innan ASÍ árið 1972 um 37.300 manns.³⁷ Sést af þessu að um tveir af hverjum þremur launamönnum innan vébanda ASÍ hafi öðlast rétt til aðildar að lífeyrissjóði með samningunum 1969.

2.3 Almenn skylduaðild að lífeyrissjóðum

Skylduaðild launafólks að lífeyrissjóðum var lögfest 1974 þegar öllum launþegum var gert rétt og skylt að eiga aðild að lífeyrissjóði hlutaðeigandi starfsstéttar eða starfshóps enda hefði hann hlotið staðfestingu fjármálaráðuneytisins.³⁸ Um leið

32 Sigurður E. Guðmundsson (2005), bls. 47.

33 Sæ. *allmän tilläggspension*, ATP.

34 Guðjón Hansen (2007).

35 Greinargerð lífeyrissjóðanefndar, sjá Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands 1969-1972, bls. 100.

36 Ibid, bls. 96.

37 Skýrsla forseta um störf Alþýðusambands Íslands 1969-1972, bls. 261. Ásmundi Stefánssyni er þökkun á bænding um þetta atriði. Til hliðsjónar má geta þess að á árinu 1970 voru unnin ársverk um 81.500 að tölu (Hagskinna, tafla 3.11).

38 Lög nr. 9/1974, um starfskjör launþega o.fl.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

voru vinnuveitendur lögskyldaðir til að halda iðgjaldi eftir af launum starfsfólks síns og standa hlutaðeigandi lífeyrissjóði skil á því ásamt móttframlagi sínu. Var lögfestingin rökstudd með því að sjóðir stéttarféлага gegndu mikilsverðu félagslegu og menningarlegu hlutverki og bæri löggjafarvaldinu tvímælalaust skylda til að tryggja öllum launþegum aðild að þessum sjóðum svo ekki skapaðist verulegt misrétti milli launþega innbyrðis. Þá var vísað til hæstaréttardóms frá 1971 sem benti til að atvinnurekanda sem stæði utan samtaka vinnuveitenda og hefði í þjónustu sinni ófélagsbundið verkafólk væri óskylt að greiða móttframlag til lífeyrissjóðs.³⁹

Skylduadild að lífeyrissjóðum var gerð almenn 1980 þannig að auk launamanna var öllum þeim sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi gert rétt og skylt að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfshóps. Þess var krafist að lífeyrissjóðurinn starfaði samkvæmt sérstökum lögum eða reglugerð sem staðfest hefði verið af fjármálaráðuneytinu.⁴⁰ Við undirbúning þess að eftirlaun til aldraðra, sem rakinn er nánar síðar í þessari grein, voru gerð almenn fyrir alla 1979, en ekki aðeins félagsmenn í stéttarfélögum, þótti nauðsynlegt að lögfest yrði almenn skylduadild að lífeyrissjóðum. Sú ráðstöfun ein og sér að tryggja tilteknum aldurshópi lífeyrisréttindi frá hinu opinbera eins og gert var í lögum um eftirlaun til aldraðra, án þess að um leið yrði komið á skylduadild að lífeyrissjóðum fyrir hlutaðeigandi stéttir og starfsgreinar, hefði óhjákvæmilega haft í för með sér misræmi. Þótti óeðlilegt að krefjast fullrar greiðslu iðgjalda af þeim sem orðið hefðu eða kosið að gerast félagar í lífeyrissjóði en hinir sem látið hefðu þátttöku undir höfuð leggjast eða ekki átt kost á henni öðluðust réttindi án greiðslu iðgjalda af launum sínum eða atvinnutekjum, ekki einungis fyrir liðinn tíma heldur framvegis. Kemur fram í frumvarpi að tilgangur þess að lögfesta skylduadild að lífeyrissjóði var að tryggja að allir starfandi menn bæru á sama hátt kostnað af lífeyriskyggingum eftir að nær öllum landsmönnum hafi verið tryggður sá lágmarksréttur til eftirlauna sem fólst í lögunum um eftirlaun til aldraðra 1979. Krafa um almenna skylduadild að samtryggingarsjóði studdist fyrst og fremst við jafnræðissjónarmið; að öllum starfandi mönnum væri rétt og skylt að leggja fyrir hluta tekna sinna til að standa straum af framfærslu þegar tekjuöflun lyki vegna aldurs eða fyrir missi starfsorku. Það herti á þessari kröfu að tekjutenging bóta almanna-trygginga tók mið af lífeyristekjum en ekki vaxtatekjum og öðrum tegundum eignatekna. Nauðsynlegt þótti að fyrirbyggja þá freistingu að hliðra sér hjá iðgjaldsgreiðslum í lífeyrissjóð og byggja þess í stað upp eigin vaxtaberandi eign, sem ekki skerti tekjutengdar bætur.⁴¹

Frá 1980 giltu þannig lagaákvæði um rétt og skyldu til aðildar að lífeyrissjóði og greiðslu iðgjalda til lífeyrissjóða. Tryggingarskyldu skyldi fullnægt með þátttöku í þeim lífeyrissjóðum hlutaðeigandi starfsstéttar eða starfshóps sem fyrir voru,

³⁹ Hæstaréttardómar 1971, bls. 646.

⁴⁰ Lög nr. 55/1980, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.

⁴¹ Benedikt Davíðsson (2007) og Þórarinn V. Þórarinsson (2007).

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

eftir því sem reglur einstakra sjóða leyfðu. Miðað skyldi við viðurkenndan iðgjaldsstofn þess lífeyrissjóðs sem í hlut ætti. Fyrir sjálfstæða atvinnurekendur skyldi iðgjaldsstofn miðast við reiknað endurgjald fyrir störf við eigin atvinnurekstur samkvæmt ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt. Jafnframt var kveðið á um að óheimilt væri að endurgreiða sjóðfélögum iðgjöld nema um væri að ræða flutning réttinda frá einum sjóði til annars enda næðu annars ákvæði um almenna skyldutryggingu naumast tilgangi sínum. Slíkt ákvæði var þegar í lögum um lífeyrissjóði barnakennara, bænda, hjúkrunarkvanna, ljósmæðra, sjómanna, starfsmanna ríkisins o.fl.

Samhliða því að lögfesta ákvæði um almenna skyldutryggingu lífeyrisréttinda var settur á stofn almennur óhlutbundinn lífeyrissjóður, Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda, sem skyldi verða sjóður þeirra manna sem ekki ættu ótvíræða sjóðsaðild annars staðar og ekki kysu að eiga aðild að þeim lífeyrissjóðum sem fyrir væru eða stofnaðir kynnu að verða til að fullnægja ákvæðum laganna.⁴² Söfnunarsjóðurinn tók við af Biðreikningi lífeyrissjóðsiðgjalda sem starfað hafði frá 1974 samkvæmt reglum sem fjármálaráðuneytið setti án þess að lög væru sett um þá stofnun.

Ennfremur var á þessum tíma ákveðið að taka upp almenna og heildstæða skráningu lífeyrisréttinda og iðgjaldagreiðslna.⁴³ Lífeyrissjóðir, viðurkenndir af fjármálaráðuneytinu eða lögbundnir, voru 95 talsins. Engin heildarskrá var til um hverjir ættu aðild að sjóðum þessum eða réttindi aðila í þeim. Ákveðið var að fjármálaráðuneytið, sem fer með lífeyrismál,⁴⁴ skyldi skrá í eina heildarskrá um lífeyrisréttindi allra landsmanna. Réttindaskráin skyldi bera með sér til hvaða sjóðs hver og einn hefði greitt á grundvelli upplýsinga frá einstökum lífeyrissjóðum en um leið voru atvinnurekendur og einstaklingar sem iðgjald eiga að greiða skyldaðir til að veita lífeyriskránni upplýsingar um iðgjaldaskil. Um leið var skattyfirvöldum gert skylt að veita skránni upplýsingar úr skattframtölum um skráningu lífeyrisréttinda eða ákvörðun um greiðslu iðgjalds.

Árið 1991 voru lögfest ákvæði um ársreikninga og endurskoðun lífeyrissjóða.⁴⁵ Þá var svo komið að ljóst var að í söfnunarkerfi lífeyrissjóða höfðu myndast gífurlegar eignir. Í reglugerðum lífeyrissjóðanna voru ákvæði um gerð reikninga og endurskoðun þeirra og var markmið laganna að tryggja enn betur framkvæmd í þessum efnun og veita aukið aðhald og betri tryggingu fyrir góðri meðferð hinna miklu fjármuna sem safnast höfðu í sjóðina. Lögin höfðu að geyma ítarleg ákvæði um efni ársreiknings lífeyrissjóðs og endurskoðun hans. Birta skyldi meginniðurstöður ársreiknings opinberlega. Eftirlit var falið bankaeftirliti Seðlabanka Íslands, síðar Fjármálaeftirlitinu.

42 Lög nr. 95/1980, um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda.

43 Lög nr. 91/1980, um skráningu lífeyrisréttinda.

44 Sbr. reglugerð nr. 96/1969, um Stjórnarráð Íslands.

45 Lög 27/1991, um ársreikninga og endurskoðun lífeyrissjóða.

2.4 Iðgjöld og réttindi í lífeyrissjóðum

Með það að markmiði að tryggja almennu launafólki lífeyrisréttindi án tillits til starfshlutfalls eða ráðningartíma, sem hafði verið meginregla í lífeyrissjóðum, var í stað þess að reikna réttindi í árum miðað við fullt starf tekið upp stigakerfi sem svo var nefnt. Þetta kerfi felst í að reikna iðgjöld til stiga með hliðsjón af skilgreindum grundvallarlaunum, hvort sem greitt var af föstum mánaðarlaunum, tíma- eða ákvæðisvinnulaunum. Ennfremur reiknast iðgjöld til stiga óháð því hvort greitt er fyrir lengri eða skemmri tíma á árinu.⁴⁶

Samkvæmt fyrirmyndarreglugerð lífeyrissjóðanefndar frá 1970 skyldi fyrir hvert almanaksár umreikna iðgjöld sjóðfélaga í stig sem mynda grundvöll lífeyrisréttinda. Til grundvallar stigaútreikningi skyldi reikna fyrir hvern almanaxsmánuð fast vikukaup og var það miðað við 2. taxa verkalýðsfélagsins Dagsbrúnar og fulla starfsaldurshækkun í fjórar vikur og þriðjung viku að auki. Stig hvers árs skyldi reikna þannig að deilt skyldi í tífold iðgjöld sem greidd höfðu verið vegna hlutaðeigandi sjóðfélaga með grundvallarlaunum ársins. Þetta þýðir að hafi verið greitt fyrir sjóðfélaga í eitt ár af launum sem jöfn voru umræddum Dagsbrúnartaxta öðlaðist hann lífeyrisrétt samsvarandi einu stigi. Fjárhæð ellilífeyris skyldi vera hundraðshluti af meðaltali grundvallarlauna næstu 60 mánuðina áður en taka lífeyris hæfist og nam hundraðshlutinn samanlögðum stigafjölda sem sjóðfélaginn hafði áunnið sér margfölduðum með stuðlinum 1,8. Rétt til ellilífeyris skyldu eiga þeir sem greitt höfðu til sjóðsins í fimm almanaksár hið minnsta og höfðu áunnið sér a.m.k. þrjú stig og hafa náð 70 ára aldri. Samkvæmt þessum reglum nam ellilífeyrir að lágmarki 5,4% af meðaltali grundvallarlauna síðustu 60 mánuðina áður en taka lífeyris hófst.

Heimilt skyldi sjóðfélaga að hefja töku ellilífeyris áður en hann næði 70 ára aldri og skyldi þá fjárhæð ellilífeyris lækka um 1/2% fyrir hvern mánuð eða brot úr mánuði sem vantaði á 70 ára aldur er taka hans hæfist. Að sama skapi skyldi sjóðfélaga heimilt að fresta töku ellilífeyris allt til 75 ára aldurs og skyldi þá fjárhæð ellilífeyris sem áunninn var fram til 70 ára aldurs hækka um 1/2% fyrir hvern mánuð sem töku hans var frestað.

Auk ellilífeyris kveður fyrirmyndarreglugerðin á um að lífeyrissjóðir skuli greiða sjóðfélaga örorkulífeyri vegna orkutaps og eftirlifandi maka og börnum makalífeyri og barnalífeyri samkvæmt nánari reglum.

Stigakerfinu eins og það var upphaflega sett fram má til glöggvunar lýsa á jöfnuformi. Ellilífeyrir var reiknaður sem hlutfall af meðaltali grundvallarlauna síðustu fimm árin áður en taka lífeyris hófst. Hlutfallið var reiknað sem fjöldi uppsafnaðra stiga margfaldaður með stuðlinum 1,8. Makalífeyrir var reiknaður með sambærilegum hætti nema hlutfallið var reiknað sem fjöldi uppsafnaðra stiga að viðbættum 5 stigum.

46 Guðjón Hansen (1990).

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Við notum eftirfarandi tákn:

W_t árslaun á árinu t ,

W_t^b grundvallarlaun á árinu t , samkvæmt nánari skilgreiningu,⁴⁷

\overline{W}^b meðaltal grundvallarlauna síðustu fimm árin fyrir töku lífeyris,

Uppsöfnuð stig launamanns eru reiknuð sem:

$$\Phi = \sum \frac{W_t}{W_t^b} \quad \text{þar sem } t \text{ hleypur yfir árin sem launamaður greiddi í lífeyrissjóð.}$$

Setjum í stað margföldunarstuðulsins 1,8 stikann γ í ljósi þess að þessi stuðull átti eftir að breytast í tímans rás með breytingum á samþykktum sjóða.

Þá má rita fjárhæð árlegs ellilífeyris til æviloka sem:

$$B_{elli} = \frac{\gamma \cdot \Phi}{100} \cdot \overline{W}^b$$

Miðað við óbreytt fyrirkomulag hefði sjóðfélagi sem greitt hefði laun af 2. taxa Dagsbrúnar í 40 ár og þar með safnað 40 stigum fengið árlegan ellilífeyri til æviloka sem svarar til 72% af viðmiðunarfjárhæðinni \overline{W}^b .⁴⁸

Á sama hátt má rita árlega fjárhæð makalífeyris (svo lengi sem hún var greidd) sem:

$$B_{maka} = \frac{(\Phi + 5)}{100} \cdot \overline{W}^b$$

Þegar leið á áttunda áratuginn og verðbólga færðist í aukana fór hlutfall lífeyris og launa hríðlækkandi. Lífeyrir var í upphafi ekki verðtryggður að öðru leyti en því að lífeyrisgreiðslur breyttust árlega sem nam breytingu á meðallaunum næstliðinna fimm ára.

Taka má dæmi af Lífeyrissjóði Dagbrúnar og Framsóknar um vandamálið sem við var að etja við rýrnun lífeyrisgreiðslna af völdum verðbólgunnar: Í janúar 1976 var meðaltal grundvallarlauna næstliðinna 60 mánaða, sem mynduðu grundvöll lífeyrisgreiðslna, 285 kr. en grundvallarlaun janúarmánaðar voru 523 kr. sem er nærri 84% hærrí fjárhæð.⁴⁹

47 Í upphafi voru grundvallarlaun fyrir hvern almanaks mánuð miðuð við fast vikukaup skv. 2. taxa Dagsbrúnar með fullri starfsaldurshækkun í $4\frac{1}{3}$ viku.

48 Hafa ber í huga að viðmiðunarfjárhæðin var hlaupandi meðaltal fimm ára og rýrnaði hratt við skilyrði mikilla verðlags- og kaupgjaldshækkana meðan hún var endurskoðuð aðeins einu sinni á ári.

49 Karl Benediktsson (1990), bls. 18.

Stjórnsmál og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Úr verðryrnun lífeyrisgreiðslna var bætt til bráðabirgða með greiðslu svonefndrar uppbótar á lífeyri á grundvelli samkomulags ASÍ, VSÍ og Vinnuálagssambands samvinnufélaganna (VMS) um málefni lífeyrissjóða frá 27. febrúar 1976 sem og samkomulagi sömu aðila um sama efni 22. júní 1977.⁵⁰ ⁵¹ Taka má dæmi af Lífeyrissjóði Dagsbrúnar og Framsóknar en árið 1979 runnu tæp 22% iðgjalda til umræddrar uppbótar á lífeyri. Á árabílinu 1978-83 runnu meira en 18% iðgjalda sjóðsins hvert ár til uppbótargreiðslna.⁵² Í samkomulagi aðila er hvergi vísað til að tryggingafræðilegar úttektir lægju til grundvallar ákvörðunum um þessa ráðstöfun á iðgjöldum lífeyrissjóðanna.

Í kjarasamningum 1986 var samið um að iðgjald til lífeyrissjóðs yrði greitt af öllum launum. Áður var greitt af dag- og vaktavinnulaunum en eftirleiðis var auk þess greitt af yfirvinnu, ákvæðisvinnu, bónus og öðrum launum sem ekki var áður greitt af. Kom breytingin til framkvæmda í fjórum áföngum þannig að frá 1990 greiðast iðgjöld af öllum launum.⁵³ Gefur auga leið að þessi ráðstöfun jók að mun greiðslur iðgjalda til sjóðanna.

2.5 Nýlegar breytingar á iðgjöldum og réttindamyndun

Að frumkvæði ASÍ sömdu aðilar vinnumarkaðarins í kjarasamningum 2004 um að iðgjöld myndu hækka í þrepum í 12% frá 1. janúar 2007 með áfangahækkun í 11% frá 1. janúar 2006. Fólst í þessu hækkun á framlögum atvinnurekenda úr 6% í 8% frá 1. janúar 2007 en iðgjald launamanna hélst áfram 4%. Til grundvallar þessari ákvörðun lá greinargerð tekin saman á vegum ASÍ af Gylfa Arnbjörnssyni um jöfnun lífeyrisréttinda og vanda lífeyriskerfisins.⁵⁴ Meginniðurstaða hennar er að í ljósi aukins kostnaðar sjóðanna vegna hærri örorkutíðni og lengri meðalævi fengju gildandi loforð sjóðanna um lífeyrisgreiðslur ekki staðist nema iðgjöld hækkuðu um 2%.

Samhliða hækkun iðgjaldsins þótti óhjákvæmilegt að draga úr myndun réttinda, enda hefði almenn hækkun iðgjalds um 1% án breytinga á reglum sjóðanna birst þeim eins og 10% hækkun launa og ekki haft þau áhrif á fjárhag sjóðanna sem til var stofnað með hækkun iðgjaldsins. Í skýrslu Samtaka atvinnulífsins, Íslenska lífeyriskerfið í umbreytingu, er tekið dæmi af Lífeyrissjóði verzlunar-

50 Samkomulag ASÍ og atvinnurekenda um málefni lífeyrissjóða dags. 22. júní 1977. Pr. í Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands 1977, bls. 41-49.

51 Fólst í samkomulagi aðila að árin 1976-1979 miðaðist lífeyrisréttur við grundvallarlaun eins og þau voru samkvæmt kaupaxta 1. janúar og 1. júlí 1976, 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí og 1. október ár hvert 1977-1979. Var fyrirkomulag þetta síðar framlengt þannig að miðað var við kaupaxta 1. janúar, 1. apríl, 1. júlí, 1. október og 1. desember árið 1980, 1. mars, 1. júní, 1. september og 1. desember ár hvert 1981-1984 en byrjun hvers almanaksmánaðar frá 1985.

52 Karl Benediktsson (1990), bls. 18.

53 Kjarasamningur ASÍ og vinnuveitenda 26. febrúar 1986. Pr. í Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands árið 1986.

54 Gylfi Arnbjörnsson (2004).

Stjórnsmál og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

manna sem árið 2005 lækkaði réttindastuðul úr 1,65 í 1,5. Þetta felur í sér að 11% iðgjald skapaði sama rétt og 10% iðgjald gerði áður. Jafnframt voru þau stig sem mynda grundvöll lífeyrisréttinda sjóðsins frá upphafi til ársloka 2004 hækkuð um 7%.⁵⁵

Framan af myndaði hver iðgjaldsgreiðsla til sjóða hins almenna vinnumarkaðar ákveðinn rétt að krónutölu óháð aldri sjóðfélaga þegar greiðslan var innt af hendi. Þetta felur í sér flutning á réttindum frá hinum yngri til hinna eldri enda ávaxtast iðgjöld eldri starfsmanna skemur í sjóði en hinna yngri. Í aldurstengdum sjóði myndast réttindi þeim mun hægar sem aldur sjóðfélaga er hærri til að taka mið af ofangreindu sjónarmiði.

Myndun réttinda óháð aldri iðgjaldsgreiðanda er dæmi um að lífeyrstrygging lífeyrissjóða getur falið í sér að vikið er frá tryggingafræðilegum forsendum í veigamiklum atriðum. Annað dæmi um þetta er að konur öðlast rétt til sama mánaðarlegs lífeyris og karlar fyrir sama iðgjald þrátt fyrir að líkur séu til þess að þær lifi um þremur árum lengur en karlar. Þessi lýðfræðilega staðreynd ætti, ef haldið væri fast í tryggingafræðilegar forsendur, að leiða til þess að konur ættu að greiða hærra iðgjald en karlar til að öðlast sama lífeyrisrétt og þeir, þótt fæstum muni hugnast sú tilhugsun að hverfa frá þeirri skipan að líta framhjá ólíkum ævilíkum kynjanna. Enn annað dæmi er að iðgjald sjóðfélaga tekur ekki mið af því hvort hann á maka og börn sem þó öðlast rétt til greiðslu lífeyrisbóta með iðgjaldsgreiðslunni.⁵⁶

Með samkomulagi ASÍ og Samtaka atvinnulífsins (SA) í desember 2004 var ákveðið að taka upp aldurstengda myndun réttinda í sjóðunum. Mæla með því tryggingafræðileg rök og sést nauðsyn þessa glögglega í ljósi þess að augljós hvati er til þess að einstaklingur velji aldurstengdan sjóð á fyrri hluta starfsævinnar og sjóð með jafnri myndun réttinda óháð aldri síðar án þess að iðgjöld hans þar standi undir réttindum sem lofað er.

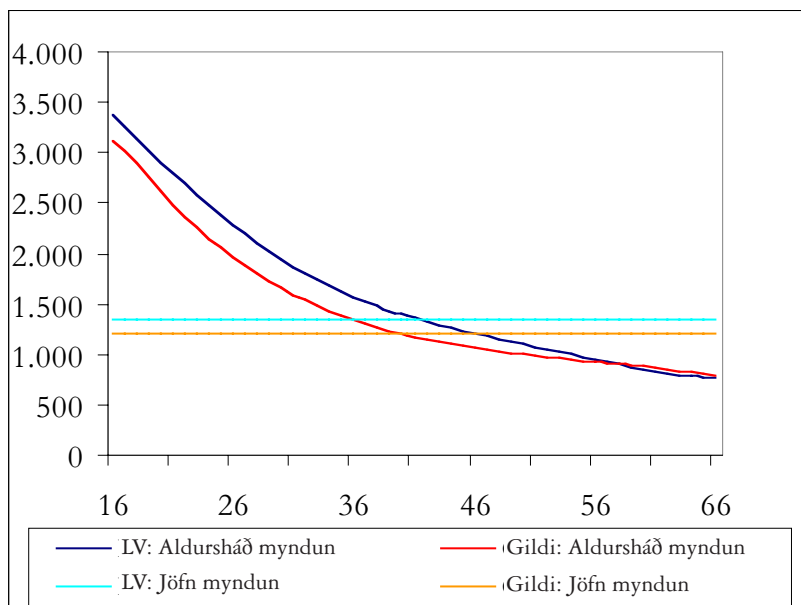
Við stofnun Gildis lífeyrissjóðs með sameiningu Lífeyrissjóðsins Framsýnar og Lífeyrissjóðs sjómanna árið 2005 var mótað aðlögunarferli sem hefur orðið mörgum öðrum lífeyrissjóðum fyrirmynd við að breyta réttindamyndun til hins nýja fyrirkomulags. Felst í því ferli að sjóðfélagar haldi rétti til jafnrar réttindamyndunar af sama iðgjaldsstofni og þeir greiddu af á árinu 2003. Sú fjárhæð taki breytingum eftir því sem verðlag breytist. Iðgjald af tekjum sjóðfélaga sem fer umfram þetta viðmið reiknast til réttinda samkvæmt almennum reglum um aldurstengda réttindamyndun en það sem er innan marka viðmiðunariðgjaldsins myndar jöfn réttindi til loka starfsævinnar.⁵⁷

55 Íslenska lífeyriskerfið í umbreytingu, bls. 10.

56 Sjá nánar Þórarin V. Þórarinnsson (1997), bls. 16-17.

57 Greinargerð og tillögur vandræðunefndar um sameiningu Lífeyrissjóðsins Framsýnar og Lífeyrissjóðs sjómanna, bls. 7-8.

Mynd 2. Jöfn og aldursháð myndun réttinda í Lífeyrissjóði verzlunarmanna og Gildi lífeyrissjóði



Heimildir: Samþykktir Lífeyrissjóðs verzlunarmanna og Gildis lífeyrissjóðs.

Mynd 2 sýnir árleg lífeyrisréttindi fyrir hvert 10.000 kr. iðgjald í sjóðunum tveimur miðað við jafna myndun réttinda óháða aldri (bein lína) og myndun réttinda sem fellur með aldri (ofanhallandi ferill). Efri ferlarnir eiga við Lífeyrissjóð verzlunarmanna sem sýnir að hann getur að öðru óbreyttu boðið félagsmönnum sínum meiri lífeyrisrétt fyrir hverja innborgaða iðgjaldskrónu en Gildi lífeyrissjóður. Árleg lífeyrisréttindi sem sýnd eru á myndinni eru fjárhæðir sem sjóðfélagi hefur tryggt sér greiðslu á úr sjóðnum til æviloka og uppfærast þær fjárhæðir með vísitölu neysluverðs. Lífeyrisréttindi almennu lífeyrissjóðanna eru á þennan hátt tryggð með verðvísitölu en taka ekki breytingum eins og kaupgjald enda yrði sú trygging sjóðunum mun þyngri í skauti í ljósi þess að kaup hækkar að jafnaði meira en verð yfir löng tímabil í krafti aukningar á framleiðni vinnuafis.

3. Sólarlagskerfi lífeyris fyrir aldraða

Þegar samið var um lífeyrissjóði almenna vinnumarkaðarins 1969 var sýnt að margir launamenn sem nálgudust starfslok myndu ekki njóta lífeyrisgreiðslna úr hinum nýju sjóðum sökum þess að þeir myndu í ljósi aldurs ekki hafa unnið sér inn nein réttindi sem tryggðu þeim umtalsverðan lífeyri úr þeim. Við þessu var

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

brugðist með því að stjórnvöld settu á laggirnar sérstakt lífeyriskerfi til hliðar við hið nýja kerfi sjóða á almennum vinnumarkaði og hið almenna kerfi almanna-trygginga til að tryggja hag þessara launamanna. Þetta gegnumstreymiskerfi má í ljósi eðlis þess kenna við sólarlag. Því var ætlaður takmarkaður líftími og hillir nú undir lok hans þótt hann hafi orðið lengri en ráð var fyrir gert í upphafi.

Í tengslum við kjarasamning ASÍ og atvinnurekenda í maí 1969 var gefin út yfirlýsing af hálfu ríkisstjórnarinnar þar sem segir að til þess að greiða fyrir lausn yfirstandandi kjaradeilu milli stéttarféлага innan Alþýðusambands Íslands og samtaka atvinnurekenda lýsi ríkisstjórnin yfir því að hún mun beita sér fyrir greiðslu lífeyris til aldraðra féлага stéttarféлага innan ASÍ. Segir jafnframt að fé til ofangreindra lífeyrisgreiðslna verði lagt fram að $\frac{3}{4}$ hlutum úr Atvinnuleysistryggingasjóði og að $\frac{1}{4}$ hluta úr ríkissjóði. Enn fremur skyldi gert ráð fyrir að lífeyris-sjóðir stéttarfélaganna tækju við umræddum lífeyrisskuldbindingum eigi síðar en 1. janúar 1985.

Í framhaldi af þessari yfirlýsingu var á árinu 1970 sett á laggirnar lífeyriskerfi á vegum ríkisins með lögum um eftirlaun aldraðra með það að markmiði að veita eldri félögum verkalýðsfélaganna lífeyrisréttindi umfram það sem iðgjaldgreiðslutími þeirra gat gefið tilefni til söku þess að þeir voru komnir að lokum starfsævi sinnar eða henni jafnvel lokið.⁵⁸ Með lögnum var tryggður fjárhagsgrundvöllur þessara lífeyrisgreiðslna næstu 15 árin með þeim hætti sem greinir í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar. Eftir það skyldu lífeyrissjóðirnir taka við þessum skuldbindingum gagnvart eldri félögum verkalýðsfélaganna enda væri þá farið að draga verulega úr útgjöldum vegna þessara ráðstafana.

Upphaflegu lög in tóku til aldraðra féлага í stéttarféögum innan ASÍ. Samkvæmt nýjum lögum um eftirlaun til aldraðra féлага í stéttarféögum frá 1971 áttu félagar í öðrum stéttarféögum einnig rétt til eftirlauna, enda teldust þau til verkalýðsféлага samkvæmt lögum um atvinnuleysistryggingar og hafa komið á hjá sér skylduáðild að lífeyrissjóði.

Stjórnnum lífeyrissjóða var falið að úrskurða um eftirlaun og annast greiðslu þeirra. Sérstakri umsjónarnefnd eftirlauna skipaðri af ráðherra var falin yfirumsjón með úthlutun eftirlauna og að úthluta stjórnnum lífeyrissjóða fé til greiðslu eftirlaunanna. Nefndin skyldi skipuð þremur mönnum, einum tilnefndum af ASÍ og öðrum af VSÍ og hinum þriðja, formanni nefndarinnar, án tilnefningar.

Í tengslum við gerð kjarasamninga og endurnýjun samkomulags aðila vinnumarkaðarins um lífeyrismál í júní 1977 gaf ríkisstjórnin fyrirheit um að öllum landsmönnum yrði tryggður svipaður réttur og lög in um eftirlaun til aldraðra féлага í stéttarféögum. Var það gert með nýjum lögum um eftirlaun til aldraðra á árinu 1979.⁵⁹ Samhliða þessu var öllum landsmönnum gert skylt að greiða í lífeyrissjóð. Rökstuðningur fyrir skyldu til þátttöku í lífeyrissjóði fyrir þá menn

58 Lög nr. 18/1970, um eftirlaun til aldraðra féлага í stéttarféögum, endurskoðuð ári síðar með lögum nr. 63/1971 um sama efni.

59 Lög nr. 98/1979, um eftirlaun til aldraðra.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

sem slík skylda náði ekki til í lögum eða kjarasamningum fólst meðal annars í því að óeðlilegt væri að krefjast fullrar greiðslu iðgjalda af þeim sem gerst hafa félagar í lífeyrissjóði en hinir sem látið hafa undir höfuð leggjast öðlist réttindi samkvæmt lögum um eftirlaun til aldraðra án slíkrar greiðslu, ekki einungis fyrir liðinn tíma heldur einnig framvegis.⁶⁰

Áætlað var að fjöldi þeirra sem öðlaðist lífeyrisrétt með víðtækari bótarétti 1979 hafi numið um 3.000 manns.⁶¹ Mikill hluti nýrra lífeyrisþega kom úr hópi sjálfstæðra atvinnurekenda en einnig hafa öðlast rétt launamenn sem ekki hafa stundað störf sem gjaldskylda samkomulags ASÍ og atvinnurekenda 1969 tók til. Talið var að langflestir nýrra lífeyrisþega hafi verið án réttinda í lífeyrissjóðum en hluti þeirra hafi verið félagar í lífeyrissjóði en átt lítil réttindi vegna skamms iðgjaldagreiðslutíma eða takmarkaðrar verðtryggingar lífeyris.

Enda þótt gert væri ráð fyrir að eftirlaunagreiðslur samkvæmt lögum um eftirlaun til aldraðra féllu niður 1. janúar 1985 þótti þegar á reyndi ekki fært annað en framlengja þessar lífeyrisgreiðslur á vegum umsjónarnefndar eftirlauna og var það gert áföngum til árana 1990, 1992 og 1997. Loks var ákveðið 1996 að framlengja lög um eftirlaun aldraðra ótímabundið og munu því greiðslur samkvæmt þeim fara fram svo lengi sem einhverjir bótaþegar eða makar þeirra eru á lífi.

Eðli málsins samkvæmt fer bótaþegum stöðugt fækkandi en ellilífeyrisþegar þessa kerfis munu hafa verið um 4.000 þegar þeir voru flestir. Er fyrirsjáanlegt að síðustu starfsárin verði makalífeyrir einu greiðslurnar á vegum umsjónarnefndar eftirlauna. Mun þá ljúka sögu eftirlaunakerfis á vegum hins opinbera sem upphaflega var sett á laggirnar til 15 ára til að greiða fyrir samkomulagi aðila vinnumarkaðarins um stofnun lífeyrissjóða launafólks á almennum vinnumarkaði í maí 1969.

Ekki er úr vegi að geta þess í kafla um atbeina ríkisins að lífeyrismálum annarra en eigin starfsmanna að ríkisvaldið hefur hlutast sérstaklega til um lífeyrismál tveggja starfsstétta með því að stofna með lögum fyrir þær lífeyrissjóði. Ræðir annars vegar um sjómenn en Lífeyrissjóður togarasjóðmanna var stofnaður með lögum 1958 og hins vegar um bændur. Samhliða því sem verkafólki innan vébanda ASÍ var tryggður réttur til aðildar að lífeyrissjóði voru sett lög 1970 um stofnun Lífeyrissjóðs bændu sem hafa sérstöðu sem sjálfstæðir atvinnurekendur í starfsumhverfi sem mótast mjög af afskiptum hins opinbera um framleiðslu og verðlagningu afurða.⁶²

60 Frv. til l. um eftirlaun til aldraðra, 32. mál, lagt fyrir Alþingi á 102. löggjafarþingi 1979.

61 Ibid

62 Lög nr. 101/1970, um Lífeyrissjóð bændu.

4. Samkomulag um lífeyrismál 1995 og heildarlög um lífeyrissjóði 1997

Þrátt fyrir langan aðdraganda tókst ekki fyrr en á tíunda áratug liðinnar aldar að setja heildarlög um lífeyrissjóði og skyldutryggingu lífeyrisréttinda. Bar þar margt til. Á áttunda og níunda áratugnum leiddu tryggingafræðilegar úttektir í ljós að verulega skorti á að eignir og skuldbindingar sjóða stæðust á. Við slík skilyrði blasir við að hækka þarf iðgjald eða skerða réttindi til að ná jafnvægi milli eigna og skuldbindinga. Opinberir starfsmenn felldu sig ekki við almenna löggjöf þar sem miðað yrði við fulla sjóðsöfnun þannig að aðeins mætti fjármagna lífeyrisréttindi með iðgjöldum og að felld yrðu úr lögum um opinbera lífeyrissjóði ákvæði um ábyrgð launagreiðenda opinberra starfsmanna á lífeyrisgreiðslum sjóðfélaga.⁶³ Aðilar hins almenna vinnumarkaðar töldu óhjákvæmilegt að allir sætu við sama borð og mismunur í lífeyriskjörum yrði þá opinber með hærri iðgjaldi.⁶⁴ Fyrir tilstuðlan verðtryggingar fjárskuldbindinga og annarra þátta tóku sjóðirnir að styrkjast, sem kann að hafa þótt draga úr þörf fyrir almenna lagasetningu um málefni þeirra. Þá brugðust aðilar hins almenna vinnumarkaðar við skorti á rammalöggjöf um starfsemi sjóðanna með því að setja í samning ítarleg ákvæði um skilyrði sem lífeyrissjóðir yrðu að uppfylla til að fá tekið við iðgjöldum samkvæmt kjarasamningum þeirra. Áður en fjallað er um efni laganna frá 1997 þykir rétt að víkja að samkomulagi aðila vinnumarkaðar um lífeyrismál árið 1995.

4.1 Samkomulag ASÍ og VSÍ um lífeyrismál 1995

Árið 1995 gerðu ASÍ og VSÍ með sér yfirgripsmikinn samning um lífeyrismál og átti hann sér aðdraganda í umræðum um nauðsyn þess að sjóðir yrðu færri og öflugri og að sett yrðu almenn lög um málefni lífeyrissjóðanna.⁶⁵ Um þetta leyti átti sér einnig stað þjóðfélagsumræða um málefni lífeyrissjóða, ekki síst atriði sem talin voru tengjast mannréttindum og stjórnarháttum, og vísaði til skylduáðildar að lífeyrissjóðum og skipan stjórnar lífeyrissjóða. Sem dæmi um umræðu af þessu tagi má nefna skýrslu Verslunarráðs Íslands um málefni lífeyrissjóða.⁶⁶ Greina má ugg á vettvangi hins almenna vinnumarkaðar að tillögur í þeirri umræðu um einstakar breytingar á borð við frjálst val á lífeyrissjóði, ef fram næðu að ganga, hefðu brotið niður hið víðtæka samtryggingarkerfi sem byggt er inn í lífeyrissjóðina og lýst hefur verið hér að ofan.⁶⁷

63 Birgir Björn Sigurjónsson (1987).

64 Þórarinn V. Þórarinsson (2007).

65 Samningur Alþýðusambands Íslands og Vinnuveitendasambands Íslands um lífeyrismál dags. 12. desember 1995. Pr. í Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands árið 1996, bls. 35-50.

66 Verslunarráð Íslands (1994).

67 Sbr. t.d. ummæli í Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands árið 1996, bls. 31, og hjá Ásmundi Stefánssyni (1994), bls. 10-11.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Hinn nýi samningur ASÍ og VSÍ var gerður sem viðauki við grundvallarsamkomulagið frá 1969 og nær því til allra þeirra sjóða sem starfa á grundvelli þess og aðildarfélög ASÍ standa að. Hélt grundvallarsamkomulagið frá 1969 gildi sínu með þessari viðbót.

Samkomulagið fól í sér að haldið yrði áfram rekstri lífeyrissjóða sem byggjast á skyldutryggingu með víðtækri samtryggingu og sjóðssöfnun. Ítrekað er samkomulag aðila um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og að standa að rekstri lífeyrissjóða á starfstengdum grunni. Í samkomulaginu segir að iðgjaldagreiðslur og lífeyrisréttindi séu hluti umsaminna kjara og viðfangsefni kjarasamninga hverju sinni.

Samkomulagið kveður á um lágmarksréttindi í einstökum bótaflokkum þannig að réttindi samkvæmt reglugerðum einstakra sjóða á samningssviði aðila megi ekki vera lakari en þar stendur. Lífeyrisréttindi og lífeyrir skulu að fullu verðtryggð miðað við vísitölu neysluverðs.

Í samkomulaginu er innleitt mikilvægt nýmæli til verndar sjóðfélögum þegar kveðið er á um að til þess að lífeyrissjóði sé heimilt að taka við iðgjöldum vegna tryggingarskyldu verði hann að vera gjaldhæfur og var jafnframt samið um að stjórn lífeyrissjóðs skuli láta fara fram tryggingafræðilega úttekt á fjárhag sjóðsins árlega. Með gjaldhæfi er átt við að eignir lífeyrissjóðs (hrein eign auk verðmætis framtíðariðgjalda) séu að minnsta kosti jafnháar verðmæti lífeyrisskuldbindinga (þ.e. áunninna lífeyrisréttinda auk framtíðarskuldbindinga). Miðað skal við að eignir sjóðanna ávaxtist um 3,5% umfram vísitölu neysluverðs.

Spyrja má hvernig talan 3,5% sé til komin. Þórarinn V. Þórarinsson, sem á þessum tíma var framkvæmdastjóri VSÍ, hefur í viðtali upplýst höfund um að hún hafi verið valin með hliðsjón af tryggingafræðilegri stöðu sjóðanna á þeim tíma sem samningurinn var gerður með það fyrir augum að hún væri nógu há til að þorri þeirra stæðust almennt kröfuna um að eignir og skuldbindingar stæðust á en ekki hærri en svo að sjóðirnir ættu einhverja möguleika á að ávaxta eignir sínar yfir löng tímabil eins og umrædd reiknitala tilgreinir. Hafi legið undir að ef þetta viðmið reyndist óraunhæft mætti lækka það til samræmis við það sem þekkt viðmið ávöxtunar á stórum eignasöfnum gæfi tilefni til.⁶⁸ Þess ber að gæta að algeng viðmiðun tryggingastærðfræðinga á þessum tíma var talan 3,5% þegar sjóðir voru gerðir upp var á grundvelli verðvísitölu og 2% þegar reiknað var á grundvelli kaupgjaldsvísitölu.⁶⁹ Í reglugerð um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 391/1998, með síðari breytingum, er miðað við reiknitöluna 3,5% í þessu sambandi.

Auk ofangreindra atriða geymir samkomulagið meðal annars ákvæði um ávöxtun á fé lífeyrissjóða, um ársfundi lífeyrissjóða, stjórn, framkvæmdastjóra, upplýsingaskyldu lífeyrissjóða, samræmdan staðal vegna reikningsskila, sam-

⁶⁸ Þórarinn V. Þórarinsson (2007).

⁶⁹ Bjarni Guðmundsson (2007) og Vigfús Ásgeirsson (2007).

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

ræmdar reglur um tryggingafræðilegar úttektir og eftirlit með starfsemi lífeyrissjóða.

4.2 Heildarlög um lífeyrissjóði 1997

Með setningu laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða 1997 var í fyrsta sinn sett heildarlöggjöf um lífeyrissjóði.⁷⁰ Lögunum var ætlað að setja almenna umgjörð um skyldutryggingu og starfsemi lífeyrissjóða. Í greinargerð segir að því sé fyrst og fremst ætlað að skilgreina inntak skyldutryggingarinnar og samninga um lífeyrissparnað, setja almenn skilyrði fyrir starfsemi lífeyrissjóða og heimildum þeirra til fjárfestingar og kveða á um eftirlit með lífeyrissjóðum. Um almenn atriði var gert ráð fyrir að lögin tækju til lögbundinna sjóða á borð við lífeyrissjóði opinberra starfsmanna, Lífeyrissjóð bænda og Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda þótt áfram gilti um þá sérstök löggjöf.

Helstu atriði laganna lúta að eftirfarandi þáttum:

- Skyldutryggingu lífeyrisréttinda
- Samningum um lífeyrissparnað
- Réttindum í lífeyrissjóðum
- Skilyrðum lífeyrissjóðsrekstrar og starfsleyfi
- Rekstri og innra eftirliti
- Fjárfestingarstefnu lífeyrissjóða
- Eignum og skuldbindingum lífeyrissjóða
- Fjárreiðum og eftirliti með starfsemi lífeyrissjóða

Rauði þráðurinn í lögunum er að búa svo um hnúta að lífeyrissjóðir rísi undir eðlilegum kröfum sem gera verður til þeirra í ljósi þess að launafólk er með lögum skyldað til að greiða til þeirra.

Skyldutrygging lífeyrisréttinda er skilgreind sem skylda til aðildar að lífeyrissjóði og til greiðslu iðgjalds til lífeyrissjóðs. Eftir atvikum getur greiðsla iðgjalds runnið til annarra aðila samkvæmt samningi um viðbótartryggingavernd. Skyldutryggingin nær til allra launamanna og þeirra sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi frá og með 16 ára til 70 ára aldurs. Ekki er ákveðið með lögum hvert skuli vera iðgjald til öflunar lífeyrisréttinda heldur einungis sett sem lágmark 10% af iðgjaldsstofni en að öðru leyti skal það ákveðið í sérlögum, kjarasamningi, ráðningarsamningi eða á annan sambærilegan hátt. Fer um aðild að lífeyrissjóði, greiðslu iðgjalds og skiptingu þess milli launamanns og launagreiðanda eftir kjarasamningi sem ákvarðar lágmarkskjör í hlutaðeigandi starfsgrein eða sérlögum ef við á. Miðist starfskjör manns við kjarasamning ráðast þannig lífeyriskjör hans af því. Aðild hans að lífeyrissjóði ræðst þannig ekki af aðild hans að verkalýðsfélagi eða aðild fyrirtækis að samtökum atvinnurekenda.

⁷⁰ Lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

Þótt aðild að lífeyrissjóði sé bundin með þessum hætti getur maður valið sér lífeyrissjóð, eftir því sem reglur einstakra sjóða leyfa, við tvenns konar aðstæður. Þær eru að kjarasamningur taki ekki til starfssviðs manns eða að ráðningarbundin starfskjör séu ekki reist á kjarasamningi. Lögin kveða á um að aðild að lífeyrissjóði skuli tiltaka í skriflegum ráðningarsamningi.

Í lögnum er skilgreint hugtakið lágmarkstryggingavernd. Lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóður veitir miðað við greiðslur iðgjalds í 40 ár skal fela í sér 56% af þeim mánaðarlaunum sem greitt er af í mánaðarlegan lífeyri ævilangt frá þeim tíma sem taka hans hefst, þó ekki síðar en frá 70 ára aldri. Þessi tala á sér rætur í því ákvæði lífeyrissamkomulagsins frá 1995 að lífeyrissjóðir sem taka við 10% iðgjaldi skuli árlega tryggja að lágmarki sem svarar 1,4% af meðalmánaðarlaunum í mánaðarlegan ellilífeyri frá 67 ára aldri. Lágmarkstryggingavernd felur jafnframt í sér að jafnað sé milli sjóðfélaga kostnaði vegna maka- og barnalífeyris.

Mikilvægt nýmæli í lögnum felst í því að launamönnum og þeim sem stunda atvinnurekstur eða sjálfstæða starfsemi er heimilað að gera samning við viðskiptabanka og sparissjóði, líftryggingafélög, verðbréfafyrirtæki, eða lífeyrissjóði um viðbótartryggingu, þ.e. viðbótarlífeyrissparnað. Hér er komin þriðja stoð lífeyrisskerfisins samkvæmt viðmiði Alþjóðabankans sem áður er getið. Getur eigandinn hafið töku þessa lífeyris frá 60 ára aldri á ekki skemmri tíma en sjö árum eða á þeim tíma sem hann vantar upp á 67 ára aldur. Deyi hann áður en innstæðan er að fullu greidd út fellur hún til erfingja hans. Innstæðan er varin fyrir aðför með því að enginn skuldheimtumaður í dánarbúi eða þrotabúi hefur rétt til að skerða réttindin á nokkurn hátt.

Hefur viðbótarlífeyrissparnaður þróast með þeim hætti að hann getur numið allt að 6% af tekjum þannig að gegn 4% framlagi launamanns leggur launagreiðandi til 2% og fer um skattlagningu eins og um skyldubundinn lífeyri. Fjöldi rétthafa í séreignarsparnaði í lok árs var um 105.000 samkvæmt tölum Fjármálaeftirlits.⁷¹ Enda þótt tvítalningar kunni að gæta vegna réttinda einstaklinga á fleiri en einum stað sýnir þessi tala að landsmenn hafa tekið þessu sparnaðarformi opnum örmum.

Lögin geyma ítarleg ákvæði um fjárfestingarstefnu lífeyrissjóða og falla þau í sama far og samið var um milli ASÍ og VSÍ 1995. Reyndar er íhugunarefni hvort reglur um fjárfestingarstefnu eigi í einstökum atriðum heima í lögum eða hvort æskilegt væri að tryggja aukinn sveigjanleika með því að finna þeim stað í reglugerð. Ýmis íslensk fyrirtæki hafa vaxið með miklum hraða undangengin ár og skilað lífeyrissjóðum mikilli ávöxtun. Ósveigjanleg takmörkun á hámarks hlutfalli eigna sem bundið er í verðbréfum útgefnum af sama aðila gætu leitt af sér að eignarhlutur lífeyrissjóða í slíkum fyrirtækjum drægist saman og girti fyrir að þeir nytu áframhaldandi uppgangs þeirra, meðal annars vegna vaxandi umsvifa á erlendum vettvangi.

71 Ársskýrsla Fjármálaeftirlitsins 2006.

Eitt veigamesta nýmæli laganna er að kveðið er á um að eignir og skuldbindingar lífeyrissjóðs standist á og á þetta atriði sér samsvörun í lífeyrissamkomulagi ASÍ og VSÍ 1995. Komi í ljós við tryggingafræðilega athugun að munur á eignum og skuldbindingum sé meiri en 10% eða hafi haldist meiri en 5% samfellt í fimm ár er lífeyrissjóði skylt að gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum sjóðsins. Gætu slíkar breytingar falið í sér skerðingu á lífeyrisréttindum og hækkun iðgjalds eða aukningu á lífeyrisréttindum og lækkun iðgjalds ef svo ber undir. Með eignum er átt við hreina eign til greiðslu lífeyris auk núvirðis framtíðariðgjalda. Með skuldbindingum er átt við núvirði væntanlegs lífeyris vegna þegar greiddra iðgjalda og framtíðariðgjalda. Miðast þessar stærðir við sjóðfélaga á þeim tíma sem tryggingafræðileg athugun tekur mið af. Að öðru leyti eru forsendur tryggingafræðilegra úttekta ákveðnar í reglugerð.⁷² Bjarni Guðmundsson (2006) fjallar ítarlega um forsendur og aðferðir við framkvæmd tryggingafræðilegra úttekta á lífeyrissjóðum.

5. Tölulegt yfirlit um lífeyriskerfið

Í árslok 2006 starfaði 41 lífeyrissjóður í 92 deildum borið saman við 46 lífeyrissjóði í árslok 2005. Af þessum 41 sjóði taka nú ekki lengur við iðgjöldum svo fullstarfandi sjóðir voru 32 að tölu. Af 41 sjóði teljast 26 vera án ábyrgðar annarra en 12 lífeyrissjóðir teljast vera með fullri ábyrgð annarra.⁷³ Samþjöppun í lífeyriskerfinu er þó meiri en þessar tölur gefa til kynna því að um 80% hreinna eigna lífeyriskerfisins er í tíu stærstu sjóðunum og liðlega 60% í hinum fimm stærstu.

5.1 Tryggingafræðileg staða lífeyrissjóða

Tryggingafræðileg staða lífeyrissjóða í árslok 2006 var þannig að staða tíu samtryggingardeilda af 35 án ábyrgðar var neikvæð, þar af var engin með meiri halla en 10%, tvær voru með halla á bilinu 5-10% og átta voru með halla á bilinu 0-5%. Staða 25 deilda var jákvæð með afgang á bilinu 0-24%, þar af sjö deildir með jákvæða stöðu yfir 10%.⁷⁴

Iðgjöld greidd til lífeyrissjóða árið 2006 námu um 79 ma. kr., þar af um 60 ma. kr. til lífeyrissjóða án ábyrgðar annarra. Greiddur lífeyrir nam liðlega 38 ma. kr., þar af tæplega 21 ma. kr. úr lífeyrissjóðum án ábyrgðar annarra. Hlutfallsleg skipting lífeyrisgreiðslna er sýnd í töflu 1.

⁷² Reglugerð um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 391/1998, með síðari breytingum.

⁷³ Fjármálaeftirlitið (2007), bls. 4.

⁷⁴ Ibid, bls. 5.

Tafla 1. Hlutfallsleg skipting lífeyrisgreiðslna 2006

	Lífeyrissjóðir samtals annarra 48 deildir	Lífeyrissjóðir með ábyrgð annarra 14 deildir	Lífeyrissjóðir án ábyrgðar 34 deildir
Ellilífeyrir	67,48	74,56	64,77
Örorkulífeyrir	20,90	15,60	22,92
Makalífeyrir	10,20	9,61	10,42
Barnalífeyrir	1,29	0,22	1,70
Annar lífeyrir	0,14	0,00	0,19
Samtals	100,0	100,0	100,0

Heimild: Fjármálaeftirlitið.

Sérstaka athygli vekur tiltölulega hátt hlutfall örorkulífeyris, ekki síst hjá sjóðum án ábyrgðar annarra þar sem upp undir fjórðungur lífeyrisgreiðslna að meðaltali rennur til greiðslu örorkubóta en dæmi eru um mun hærra hlutfall hjá einstökum sjóðum. Þessi staðreynd hefur hleypt af stað umræðum um stöðu lífeyrissjóðanna gagnvart vaxandi tíðni örorku og rannsóknum á fjölgun öryrkja á Íslandi.⁷⁵

5.2 Þróun helstu stærða á vettvangi lífeyrissjóða

Samanlögð hrein eign lífeyrissjóða nam sem næst 1.500 milljörðum króna í lok árs 2006, sem svarar til nærri 130% af landsframleiðslu þess árs. Spyrja má hvort æskilegt væri að í landinu starfaði einn lífeyrissjóður eins og mjög var rætt á sjöunda áratug síðustu aldar. Einn lífeyrissjóður væri til þess fallinn að dreifa áhættu og tryggja jöfn lífeyriskjör meðal landsmanna. Hins vegar má taka undir þá skoðun sem Þórarinn V. Þórarinsson setur fram í Stefnunörkun VSÍ í lífeyrismálum að slíkur sjóður hefði slíkt ægivald á fjármálamarkaði að ekki þætti við unandi enda yrði hann að líkindum felldur undir hið pólitíska vald.⁷⁶

Samtök atvinnulífsins gera því skóna í skýrslu sinni Íslenska lífeyriskerfið í umbreytingu að þegar sameiningarferlið verður á enda sé ekki ósennilegt að eftir standi þrjár til fjórir sjóðir á almennum vinnumarkaði, þ.e. sjóðir fyrir verslunar- og skrifstofufólk, verkafólk og sjómenn, iðnaðarmenn og hugsanlega einn til tveir landsbyggðarsjóðir og síðan einn eða tveir sjóðir fyrir ríkisstarfsmenn og starfsmenn sveitarfélaga.⁷⁷ Sýnist sú skipan betur til þess fallin að tryggja sjálfstæði líf-

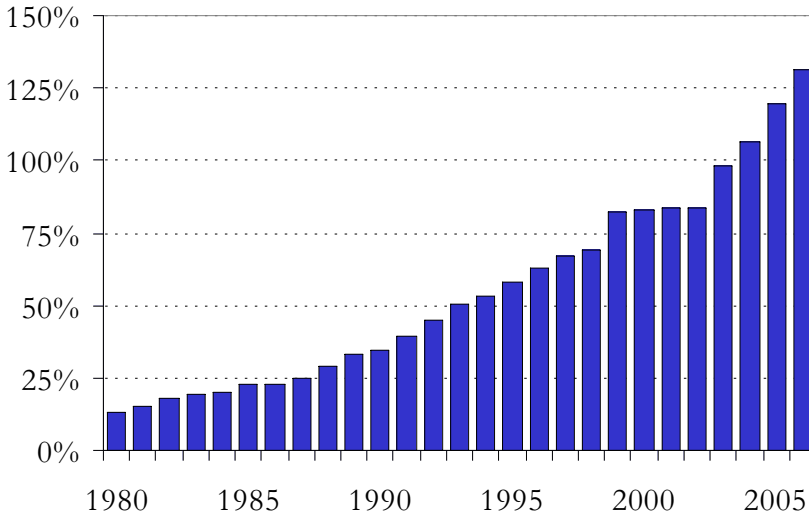
75 Um fjölgun öryrkja sjá Tryggva Þór Herbertsson (2005) og Stefán Ólafsson (2005). Þessum fræðimönnum ber ekki að öllu leyti saman um skýringar á fjölgun öryrkja. Einkanlega greinir þá á um hvort bætur vegna örorku séu of háar og freisti láglaunafólks um of og hvort breyttur örorkumatsstaðall frá 1999 hafi falið í sér rýmkun á heimildum til að veita fleirum en áður örorkumat.

76 Þórarinn V. Þórarinsson (1997), bls. 15.

Stjórnmal og stjórnsýsla veftímarit (fræðigreinar)

eyriskerfisins og verja fjármuni þess hugsanlegri ásælni ríkisvaldsins en einn sjóður myndi gera.

Mynd 3. Vöxtur lífeyriskerfisins: Hrein eign lífeyrissjóða sem hlutfall af landsframleiðslu 1980-2006



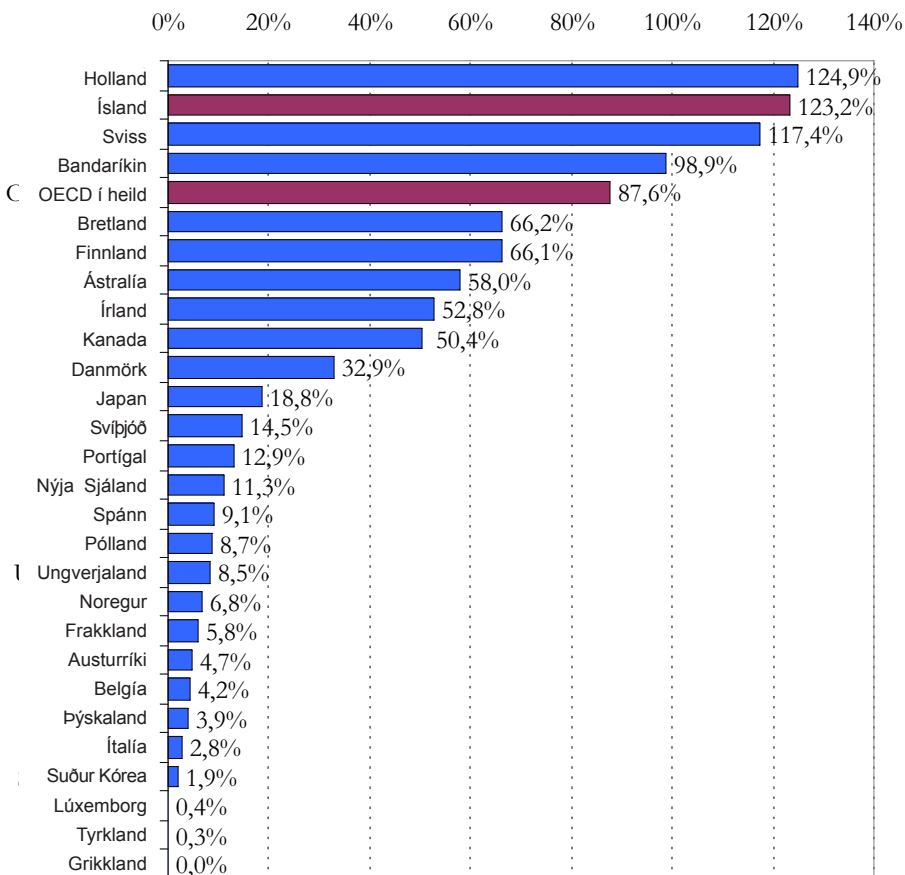
Heimildir: Seðlabanki Íslands, Hagstofa Íslands og útreikningar höfundar.

Þýðingu þeirrar ákvörðunar fyrir myndun lífeyriseigna að reisa lífeyriskerfið á sjóðsöfnun fremur en á gegnumstreymi má sjá með því að bera saman eignir lífeyrissjóða eftir löndum. Sést glögglega að mjög skiptir í tvo horn um hve digra sjóði safnað hefur verið í til að mæta lífeyrisgreiðslum framtíðarinnar. Þess ber þó að gæta að myndin gefur til kynna eignir í hlutfallslegu tilliti milli landa en ekki greiðslur til lífeyrisþega í mismunandi löndum. Slíkur samanburður liggur utan marka þessarar greinar.⁷⁸

⁷⁷ Íslenska lífeyriskerfið í umbreytingu, bls. 6.

⁷⁸ Boskin og Shoven (1987) fjalla ítarlega um skilgreiningu hugtaka og mælingar á sam-
anburði á lífskjörum eftirlaunafólks og kjörum þess á starfsaldri, bls. 113.

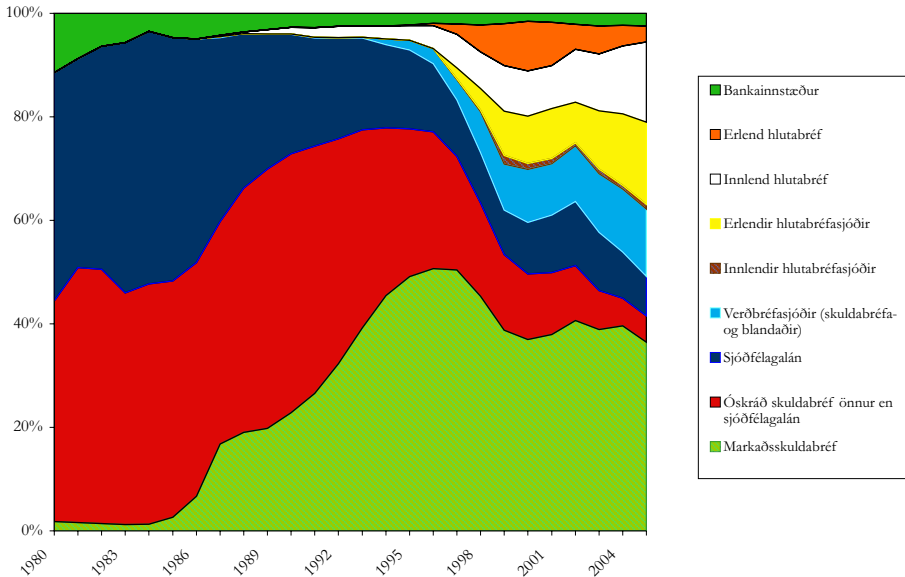
Mynd 4. Eignir lífeyrissjóða sem hlutfall af landsframleiðslu í nokkrum ríkjum OECD 2005



Heimild: OECD.

Mynd 5 sýnir glögglega hvernig eignasafn lífeyrissjóða hefur þróast í rás tímans með æ fleiri fjárfestingarkostum og rýmkuðum fjárfestingarheimildum frá því að vera að meginuppistöðu reist á skuldabréfum og sjóðfélagalánum yfir í fjölbreytta eignaflokka með innlendum og erlendum verðbréfum þar sem hlutabréf og erlendar eignir hafa gegnt vaxandi hlutverki. Framan af gegndu lífeyrissjóðir öðrum þræði hlutverki lánasjóða til sjóðfélaga til að fjármagna húsbyggingar og íbúðakaup. Myndin endurspeglar að sama skapi þróun verðbréfamarkaðar á Íslandi, meðal annars fyrir tilstuðlan lífeyrissjóða, þar sem viðskipti með skuldabréf hófust 1984 og með hlutabréf á árunum upp úr 1990. Ryðja þá þessir eignaflokkar sér til rúms í eignasöfnum lífeyrissjóðanna og skjóta fleiri stöðum undir ávöxtun eigna þeirra.

Mynd 5. Hlutföll eignaflokka í eignasöfnum lífeyrissjóða 1980-2005



Heimild: Seðlabanki Íslands og útreikningar höfundar.

Áhugavert er að líta á helstu eignaflokka í eignasafni lífeyrissjóða og hlutfallslega skiptingu þeirra. Tölulegt yfirlit um fjárhæðir í helstu eignaflokkum og hlutfallslega skiptingu fyrir síðasta ár sem þessar tölur eru fáanlegar er í töflu 2.

Tafla 2. Helstu eignir lífeyrissjóða í lok árs 2005

	Milljarðar króna	Hlutfall af heild, %
Markaðsskuldabréf	440,8	36,0
Óskráð hlutabréf önnur en sjóðfélagalán	61,9	5,1
Sjóðfélagalán	92,5	7,6
Verðbréfasjóðir (skuldabréfa- og blandaðir)	157,0	12,8
Innlendir hlutabréfasjóðir	10,5	0,9
Erlendir hlutabréfasjóðir	192,4	15,7
Innlend hlutabréf	187,4	15,3
Erlend hlutabréf	37,4	3,1
Bankainnistæður	29,5	2,4
Aðrar eignir	14,2	1,2
Samtals	1.233,6	100,0

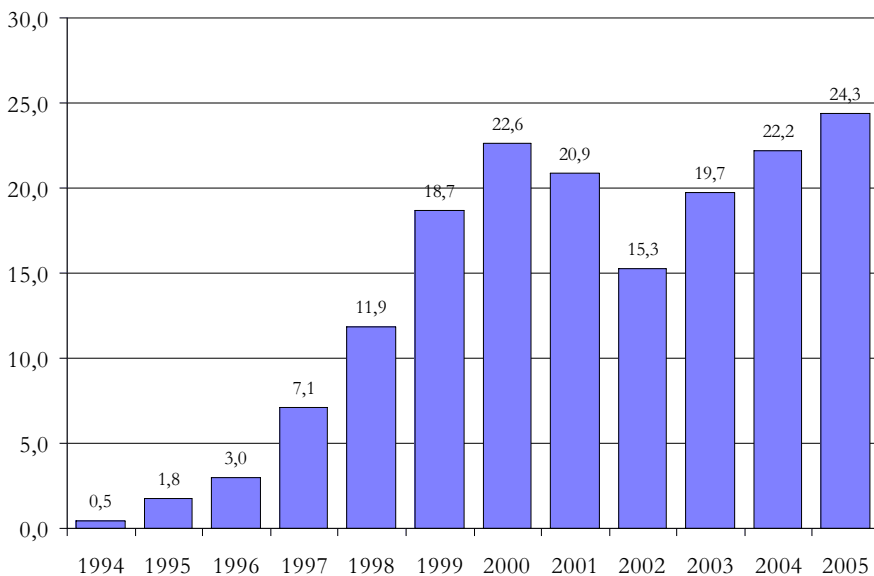
Heimild: Seðlabanki Íslands og útreikningar höfundar.

Stjórnmal og stjórnsýsla vef tímarit (fræðigreinar)

Þessa skiptingu eigna má t.d. bera saman við eignasafn norska lífeyrissjóðsins sem fram til 2005 var olúsjóður Norðmanna. Viðmiðunareignasafn sjóðsins gerir ráð fyrir að 40% af fé sjóðsins sé fest í hlutabréfum og 60% í skuldabréfum. Allar fjárfestingar sjóðsins eru erlendar og er skipt á Evrópu, Norður- og Suður-Ameríku og Afríku, og Asíu og Eyjaálfu í hlutföllunum 50/35/15 fyrir hlutabréf og 60/35/5 fyrir skuldabréf og liggja raunverulegar hlutfallstölur einstakra eignaflokka nálægt þessum viðmiðunartölum.⁷⁹

Á þeim áratug frá því sjóðirnir tóku að festa fé erlendis hefur hlutur erlendra eigna í meðalsjóðnum vaxið í nærfellt fjórðung af heildareignum eins og sést af mynd 6.

Mynd 6. Hlutfall erlendra eigna í heildareignum lífeyrissjóða í lok árs 1994-2005



Heimild: Seðlabanki Íslands og útreikningar höfundar.

5.3 Lífeyrissjóðir með ábyrgð annarra en sjóðfélaga

Ríkið hefur rekið lífeyrissjóði fyrir starfsmenn sína sem lengst af tryggðu þeim lífeyriskjör langt umfram það sem sjóðir hins almenna vinnumarkaðar gátu boðið miðað við óbreytt iðgjöld. Hefur verið verulegur munur á þeim rétti sem iðgjald myndar í sjóðum opinberra starfsmanna og í sjóðum hins almenna vinnumarkaðar. Felst allur munur í því eins og áður er rakið að lífeyrir sé einvörðungu reistur á iðgjöldum og ávöxtun þeirra og því að lífeyrir ráðist af almennri kaupgjaldspróun

79 Fjárfestingarstefnu sjóðsins er að finna á vefsíðu norska seðlabankans Norges Bank, http://www.norges-bank.no/Pages/Article_42082.aspx.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

eða launum eftirmanns í starfi. Þessi munur hefur verið tryggður með ábyrgð launagreiðanda, þ.e. ríkisins, sveitarfélaga eða banka eftir því sem við hefur átt. Ber þá launamaður enga áhættu af breytingum á tryggingafræðilegum forsendum, hvort sem ræðir um lengri lífslíkur, aukna örorkutíðni, breytta aldursamsetningu eða aðra slíka þætti. Að sama skapi ber launamaður enga áhættu af ávöxtun sjóðsins sem öll er borin af launagreiðanda með ábyrgð sinni.

Í greinargerð Gylfa Ásbjörnssonar um jöfnun lífeyrisréttinda og vanda lífeyriskerfisins er birt yfirlit um mismun eftirlaunaréttinda í lífeyrissjóðum innan ASÍ og í Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins (LSR).⁸⁰ Eru þar eftirlaunaréttindi sjóðfélaga í LSR um 60% betri en lágmarksréttur á almennum vinnumarkaði, 50% betri en það sem algengast er og 35% betri en bestu réttindin á almennum vinnumarkaði.

Í greinargerð Gylfa er jafnframt birt yfirlit um tryggingafræðilega stöðu lífeyriskerfisins í lok árs 2002.⁸¹ Kemur þar fram að hjá lífeyrissjóðum með ábyrgð launagreiðenda er halli sem birtist í að áfallnar skuldbindingar voru um 62% hærri en eignir sjóðanna. Hjá lífeyrissjóðum á almennum vinnumarkaði var afgangur sem sýndi sig í að eignir voru tæplega 3% umfram áfallnar skuldbindingar. Ef litið er á heildarskuldbindingar og núvirði framtíðariðgjalda voru samsvarandi tölur tæplega 51% halli hjá lífeyrissjóðum með ábyrgð annarra og 7,4% afgangur hjá sjóðum án ábyrgðar.

Á árinu 2006 voru iðgjöld, lífeyrisgreiðslur og skipting milli fjölda sjóðfélaga og lífeyrisþega í sjóðum með ábyrgð annarra og án ábyrgðar annarra sem getur að líta í töflu að neðan. Kemur fram að tæp 24% iðgjalda renna til sjóða með ábyrgð annarra og greiða þeir um 46% lífeyris. Um fimmtungur lífeyrisþega átti aðild að sjóðum með ábyrgð annarra og 5,5% sjóðfélaga.

Tafla 3. Yfirlit um lífeyriskerfið 2006 með tilliti til sjóða með og án ábyrgðar annarra

	Fjárhæðir			Hlutfallstölur		
	(milljarðar króna), fjöldi					
	Sjóðir með ábyrgð	Sjóðir án ábyrgðar	Samtals	Sjóðir með ábyrgð	Sjóðir án ábyrgðar	Samtals
Iðgjöld	18,7	60,4	79,1	23,6	76,4	100,0
Lífeyrir	17,4	20,7	38,1	45,7	54,3	100,0
Hrein eign	237,8	1.119,1	1.356,9	17,5	82,5	100,0
Fjöldi sjóðfélaga	11.113	189.780	200.893	5,5	94,5	100,0
Fjöldi lífeyrisþega	14.134	53.515	67.649	20,9	79,1	100,0

Heimild: Fjármálaeftirlitið, útreikningar höfundar.

⁸⁰ Gylfi Arnbjörnsson (2004).

⁸¹ Ibid.

Með setningu lífeyrisslaganna 1997 var gerð breyting á sjóðum starfsmanna ríkisins og sveitarfélaga eins og áður er getið þannig að nýir starfsmenn ganga í nýjar deildir sjóðanna sem tryggja lífeyrisrétt áþekkan þeim sem sjóðir hins almenna vinnu- markaðar veita en eldri deildum sem veittu betri rétt var lokað. Hjá LSR var markmiðið með breytingunni að stofna nýja deild við lífeyrissjóðinn þar sem réttindi sjóðfélaga væru að fullu fjármögnuð með iðgjöldum og ávöxtun þeirra. Að öðru leyti verður í þessari ritgerð ekki fjallað sérstaklega um lífeyriskerfi opinberra starfsmanna.

6. Samantekt

Í þessari grein hefur verið leitast við að grafast fyrir um skýringar þess að lífeyriskerfi hins almenna vinnumarkaðar hefur mótast með lífeyrissjóðum sem eru tiltölulega sterkir að efnum og taka til alls starfandi fólks. Raunhæf greining á lífeyriskerfinu kallar á að litið sé á þróun þess og atbeina þeirra sem að þeirri þróun hafa komið, aðilum vinnumarkaðar á hlið launafólks og atvinnurekenda að öðru leyti og ríkisvaldinu að hinu leyti.

Leitt hefur verið í ljós að lífeyrisákvæði kjarasamninga 1969 snerust um að tryggja launafólki aðild að lífeyrissjóðum og snerti sú ákvörðun umtalsverðan hluta starfandi fólks á vinnumarkaði eða tvo af hverjum þremur launamönnum innan vébanda ASÍ. Þá þegar störfuðu lífeyrissjóðir ýmissa starfsstétta og fyrirtækja en almennt verkafólk og ýmsir aðrir hópar lágu utan garðs í þessu efni. Var hring lífeyrissjóða um vinnumarkaðinn lokað að þessu leyti með samningunum 1969 sem fólu í senn í sér rétt og skyldu launafólks innan ASÍ til aðildar að lífeyrissjóði. Framkvæmdin fólst í raun í því að launafólk og atvinnurekendur gengust undir þá skyldu að standa hvor aðili undir sínum hluta iðgjalda til lífeyrissjóðanna.

Umtalsverðar glufur voru á fyrirkomulaginu sem ákveðið var 1969. Ríkisvaldið beitti sér fyrir stofnun sérstaks lífeyriskerfis í þágu aldræðs launafólks sem ekki hefði unnið sér inn teljandi réttindi og ljóslega myndi ekki njóta lífeyrisgreiðslna úr hinum nýju sjóðum. Eins beitti ríkisvaldið sér fyrir stofnun lífeyrissjóðs í þágu bænda. Eftir sem áður stóð umtalsverður hópur sjálfstætt starfandi manna og atvinnurekenda utan kerfisins og var hann skyldaður til aðildar að lífeyrissjóði 1980.

Eðlilegt virðist að líta svo á að samningsaðilar vinnumarkaðarins og ríkisvaldið hafi talið sig eiga sameiginlegra hagsmuna að gæta. Verkalýðshreyfingin hlaut að beita sér fyrir að bætt yrði úr réttindaleyfi stórra hópa launafólks í lífeyrismálum og sýnt er að hún hafði hug á að treysta aðgang launafólks að lánsfé til að fjármagna húsbýggingar og íbúðakaup. Samstaðan um stofnun sjóðanna sýnist einnig vera vísbending um efasemdir aðila vinnumarkaðarins um að ríkisvaldið fengi byggt upp lífeyriskerfi, sem treysta mætti til frambúðar. Því væri brýn þörf á öflugri viðbót við almannatryggingarkerfið sem fjármögnuð væri og stýrt með öðrum hætti en því kerfi. Jafnframt réði sýnilega sameiginlegur skilningur á því að tryggja yrði viðunandi grundvöll fyrir eðlileg starfslok manna í öllum starfsgreinum. Verkalýðshreyfing og atvinnurekendur sýnast hafa viljað standa saman um að ekki mynduðust stórir þjóðfélagshópar sem þyrftu að reida sig á opinbera sjóði á ellíárum

Stjórnsmál og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

með tilheyrandi skattlagningu á starfandi fólk og fyrirtæki. Að einhverju leyti kann tímasetning ákvörðunar um stofnun lífeyrissjóða að hafa ráðist af nauðsyn á að finna leið framhjá kröfum um kjarabætur með launahækkunum sem erfitt var að verða við í ljósi efnahagsástands á þessum tíma. Í þessu felast sjónarmið um hagstjórn sem a.m.k. ríkisvald og atvinnurekendur hafa getað sameinast um.

Leitt hefur verið í ljós að með ákvæðum kjarasamninga tóku aðilar vinnu- markaðar lífeyrismál fólks á almennum vinnumarkaði í eigin hendur. Ríkisvaldið virðist hafa fallist á verkaskiptingu að þessu leyti og óhætt sýnist að fullyrða að viðtekið sé það sjónarmið að lífeyrismál séu kjaramál í eðli sínu og eigi því að réttu lagi að vera samningsefni með öðrum þáttum í almennum kjarasamningum. Viðurkenning á þessu viðhorfi sést af því að ekki hefur þótt fært að setja lög um lífeyrismál og málefni lífeyrissjóðanna nema að undangengnum samningum aðila á vinnumarkaði. Tímabilið sem hér um ræðir einkennist af hörðum átökum um kaup og kjör á ýmsum tímum. Vekur í þessu ljósi athygli mikil samstaða aðila vinnumarkaðarins um lífeyriskerfið.

Í greininni eru dregnir fram grundvallarþættir og erlendar fyrirmyndir við mótnun lífeyrissjóða hins almenna vinnumarkaðar í kjarasamningunum 1969. Greinin dregur fram að einn af hornsteinum kerfisins er almenn skylduáðild að lífeyrissjóði á grundvelli kjarasamnings eða starfssviðs. Þá hefur verið varpað ljósi á sjónarmið hvors samningsaðila um sig sem mótað hafa afstöðu þeirra og samstöðu um uppbyggingu kerfisins.

Ítarlega er fjallað um endurnýjun á lífeyrissamkomulagi aðila árið 1995 og á hvern hátt það liggur til grundvallar heildarlögum um lífeyrissjóði sem sett voru í fyrsta sinn árið 1997. Eftir að sjóðirnir komust á legg og sýnt var að þeir voru teknir að eflast að burðum í fjárhagslegu tilliti jókst nauðsyn þess að setja þeim starfsreglur og auka kröfur til sjóða til að mega taka við iðgjöldum. Ræðir hér um reglur um ársreikninga og eftirlit af hálfu opinberra aðila með lífeyrissjóðum. Þá rísa hátt ákvæði um árleg tryggingafræðileg uppgjör lífeyrissjóða og reglur um hvernig við skuli brugðist ef afkoma sjóðs viku frá settum viðmiðunum í því efni.

Þá er í greininni í gerð grein fyrir sérstöku lífeyriskerfi sem rekið hefur verið um nærri fjögurra áratuga skeið til að brúa bilið fyrir launafólk sem sýnt var að myndi ekki njóta ávaxtanna af stofnun lífeyrissjóða um það leyti sem það hvarf af vinnumarkaði fyrir aldurs sakir. Aðgerðir til að tryggja hag aldrads verkafólks sem ekki hefði eða myndi öðlast að marki réttindi í lífeyrissjóðum var forsenda fyrir gerð kjarasamninganna 1969.

Greinin dregur einnig fram að lífeyriskerfið er enn í mótnun og hefur gengist undir miklar breytingar á umliðnum árum með heildarlöggjöf um lífeyrismál, viðbótarlífeyrissparnaði, auknum kröfum til lífeyrissjóða til að mega taka við iðgjöldum, fækkun sjóða og breytingum í myndun lífeyrisréttinda.

Sú gerjun sem ríkir í lífeyrissjóðakerfinu um þessar mundir snýr ekki síst að áframhaldandi samþjöppun lífeyrissjóða samhliða umræðum um stöðu lífeyrissjóðanna gagnvart vaxandi tíðni örorku, fjárhagsbyrða vegna hennar og tengsl lífeyrissjóða við bótakerfi almannatrygginga.

Heimildir

Bækur og greinar

- Barr, Nicholas og Diamond, Peter. „The Economics of pensions“, *Oxford Review of Economic Policy* 22:1, 2006, bls. 15-39.
- Bjarni Guðmundsson. „Hverjar eru helstu áskoranir í tryggingafræðilegu uppgjöri lífeyrissjóða?“ *Lífeyrisbókin*. Kaupþing, 2006, bls. 103-112.
- Blake, David. *Pension Economics*. John Wiley & Sons, 2006 (a).
- Blake, David. *Pension Finance*. John Wiley & Sons, 2006 (b).
- Bodie, Zvi, Shoven, John B. og Wise, David A. (ritstjórar). *Issues in Pension Economics*. The University of Chicago Press. 1987.
- Boskin, Michael J. og Shoven, John B. „Concepts and Measures of Earnings Replacement During Retirement.“ Í Bodie, Shoven og Wise (ritstjórar), *Issues in Pension Economics* (1987), bls. 113-141.
- Böðvar Þórisson. „Lífeyrissjóðir.“ *Fjármálatíðindi* 40:1, 1993, bls. 66-77.
- Guðmundur Guðmundsson. „Lífeyrissjóðir og íslenskur lánamarkaður.“ *Tímarit Háskóla Íslands* 2:1, 1987, bls. 66-74.
- Guðmundur Guðmundsson. „Lífeyrissjóðir og hagkerfið.“ *Fjármálatíðindi* 40:1, 1993, bls. 23-35.
- Guðmundur Guðmundsson og Kristína Baldursdóttir. „Lífeyrissjóðir – framtíðarhorfur og óvissuþættir.“ *Peningamál*, 2005:4.
- Guðmundur Magnússon. *Frá kreppu til þjóðarsáttar. Saga Vinnuveitendasambands Íslands 1934 til 1999*. Samtök atvinnulífsins, 2004.
- Gunnar Baldvinsson. *Verðmætasta eignin. Bók um eftirlaunasparnað og lífeyrismál*. Íslandsbanki, 2004.
- Hagskinna. Sögulegar hagtilur um Ísland*. Ritstjórar Guðmundur Jónsson og Magnús S. Magnússon. Hagstofa Íslands, 1997.
- Hallgrímur Snorrason. „Kostir og gallar íslenska lífeyriskerfisins.“ *Fjármálatíðindi* 35:1, 1988, bls. 33-40.
- Herbertsson, Tryggvi Thor, Orzag, J. Michael og Orzag, Peter R. „Retirement in the Nordic Countries. Prospects and proposals for reform.“ *TemaNord* 2000:548. Norðurlandaráð, 2000.
- Holzmann, Robert og Stiglitz, Joseph E. (ritstjórar). *New Ideas about Old Age Security*. The World Bank 2001.
- Holzmann, Robert og Hinz, Richard. *Old Age Income Support in the 21st Century*. The World Bank, 2005.
- Jakob F. Ásgeirsson. *Lífeyrissjóður verzlunarmanna 1956-1986*. Janúar 1986.
- Jóhannes Nordal. „Hvert stefnir í lífeyrismálum?“ *Fjármálatíðindi* 33:1, 1986, bls. 5-15.
- Kristína Baldursdóttir. „Eignir og ávöxtun lífeyrissjóða.“ *Peningamál* 2000:3.
- Lindbeck, Assar og Persson, Mats. „The Gains from Pension Reform.“ *Journal of Economic Literature* XLI. Mars 2003, bls. 74-112.
- Lífeyrisbókin. Handbók fyrir stjórnendur lífeyrissjóða*. Í ritnefnd Birgir Örn Arnarson, Marínó Örn Tryggvason, Sigurður Kristinn Egilsson og Þórarinn Sveinsson. Kaupþing, 2006.
- Már Guðmundsson. „Íslenska lífeyriskerfið: Uppbygging og lærdómar.“ *Fjármálatíðindi* 51:1, 2004, bls. 97-102.
- Ragnar Árnason. „Lífeyrissjóðir frá þjóðhagslegu sjónarmiði.“ *Fjármálatíðindi* 35:1, 1988, bls. 41-49.
- Sigurður Snævarr. *Haglýsing Íslands*. Heimskringla, 1993.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

- Stefán Ólafsson. *Íslenska leiðin. Almannatryggingar og velferð í fjölbjóðlegum samanburði*. Aðstoð við rannsóknarvinnu, Kristinn Jón Arnarson, Karl Sigurðsson. Tryggingastofnun ríkisins, Háskólaútgáfan, 1999.
- Stefán Ólafsson. *Örorka og velferð á Íslandi og í öðrum vestrænum löndum*. Rannsóknarstöð þjóðmála, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 2005.
- Sveinn E. Sigurðsson. „Lífeyrissjóðir 1961-1970.“ *Fjármálatíðindi* 19:1, 1972, bls. 54-62. *Tölfræðihandbók 1974*. Hagstofa Íslands, 1976.
- Yngvi Örn Kristinsson. „Lífeyrissjóðir 1980-1989.“ *Fjármálatíðindi* 37:1, 1990, bls. 33-42.
- World Bank. *Averting the old age crisis*. Oxford University Press, 1994.
- Pórgímur Gestsson. *Öryggissjóður verkalýðsins. Baráttan fyrir atvinnuleysisstryggingum á Íslandi*. Atvinnuleysisstryggingasjóður, 2007.

Opinber rit

- Ársskýrslur Fjármálaeftirlitsins, ýmis ár.
- Ásmundur Stefánsson. *Markmið og blutverk lífeyrissjóða. Staða lífeyrismála*. Sérálit með skýrslu Verslunarráðs Íslands 1994.
- Birgir Björn Sigurjónsson. *Álitsgerð fulltrúa BHMR í 17-manna nefnd um tillögur fulltrúa ASÍ, VSÍ og fleiri um frumvarp til laga um starfsemi lífeyrissjóðanna*. 29. maí 1987.
- Endurskoðunarnefnd lífeyriskerfis. *Skýrsla til fjármálaráðherra frá formanni nefndarinnar*, 2. maí 1985. Aðgengileg á slóðinni <http://www.althingi.is/altext/107/sl/pdf/0957.pdf>
- Guðjón Hansen. „Inngangur.“ *Lífeyrissjóður Dagsbrúnar og Framsóknar 20 ára. 1970-1990*. Lífeyrissjóður Dagsbrúnar og Framsóknar. Nóvember 1990.
- Gylfi Arnbjörnsson. „Greinargerð um jöfnun lífeyrisréttinda og vanda lífeyriskerfisins.“ Pr. í *Skýrslu forseta um störf Alþýðusambands Íslands 2004*. *Hæstaréttardómar*, XLII. bindi 1971.
- Íslenska lífeyriskerfið í umbreytingu*. Samtök atvinnulífsins, 2006.
- Karl Benediktsson. „Lífeyrismál.“ *Lífeyrissjóður Dagsbrúnar og Framsóknar 20 ára. 1970-1990*. Lífeyrissjóður Dagsbrúnar og Framsóknar. Nóvember 1990.
- Lovsamling for Island*. Safnað og gefið út af Jóni Sigurðssyni. 16. bindi. 1855-1856. Kaupmannahöfn 1871.
- OECD Economic Surveys. *Iceland*. OECD, 1999.
- Samþykktir Gildis lífeyrissjóds*.
- Samþykktir Lífeyrissjóds verslunarmanna*.
- Samþykktir fyrir samband almennra lífeyrissjóða*. Pr. í *Skýrslu forseta um störf alþýðusambands Íslands 1973*.
- Sigurður E. Guðmundsson. „Lífeyrissjóðir 1960-1980. Tímamót í velferðarmálum eldra fólks.“ Óprentuð ritgerð til MA-prófs. Október 2005.
- Skýrsla forseta um störf Alþýðusambands Íslands, ýmis ár 1969-2006*.
- Stjórnartíðindi A*, ýmis ár.
- Tryggvi Þór Herbertsson. *Fjölgun úryrkja á Íslandi. Orsakir og afleiðingar*. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið, 2005.
- Verslunarráð Íslands. *Fjármagnsmarkaður: Lífeyrissjóðir*. Janúar 1994.
- Þórarinn V. Þórarinnsson. *Áherslur atvinnulífsins við stefnumótun í lífeyrismálum*. VSÍ, október 1997.

Stjórnmal og stjórnsýsla vefþimarit (fræðigreinar)

Vefheimildir

Hrafn Magnússon. „Hvert stefnir íslenska lífeyrissjóðakerfið?“ Erindi flutt á þingi BSRB 23. október 2003. Aðgengilegt á slóðinni <http://ll.is/files/bahbahfhgg/BSRB.pdf>
Fjármálaeftirlitið. *Lífeyrissjóðir. Ársreikningar 2006 ásamt kennitölum og öðrum upplýsingum.*

Reykjavík 2007. Aðgengilegt á slóðinni
<http://fme.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4534>

Samþykktir Landssamtaka lífeyrissjóða, aðgengilegar á slóðinni
http://ll.is/pdf/samthykktir_ll.pdf

Stjórnartíðindi, www.stjornartidindi.is

Vefur Alþingis, www.althingi.is

Vefur Hagstofu Íslands, www.hagstofa.is

Vefur norska seðlabankans, http://www.norges-bank.no/default_106.aspx

Vefur OECD, www.oecd.com

Vefur Seðlabanka Íslands, www.seðlabanki.is

Ýmsar óbirtar heimildir

Ársreikningar eftirlaunasjóðs aldraðra 1999-2006.

Ársreikningar umsjónarnefndar eftirlauna 1981-1998.

Greinargerð og tillögur viðræðunefndar um sameiningu Lífeyrissjóðsins Framsýnar og Lífeyrissjóðs sjómanna. Fjölrit dags. 21. febrúar 2005.

Jóhannes Nordal. Erindi á fundi Sambands almennra lífeyrissjóða. Fjölrit, 4. desember 1975. (Án heitis.)

Jón Sigurðsson. „Af starfi lífeyrisnefndar Alþýðusambandsins og vinnuveitenda.“ Erindi flutt á stjórnarfundi Sambands almennra lífeyrissjóða. Fjölrit, 6. desember 1976.

Ólafur Ísleifsson. „Könnun á hagkvæmni við sameiningu Lífeyrissjóðs Austurlands og Lífeyrissjóðs Norðurlands.“ Greinargerð tekin saman fyrir Lífeyrissjóð Austurlands og Lífeyrissjóð Norðurlands. Fjölrit, september 2006.

Umsjónarnefnd eftirlauna. „Yfirlit yfir bótaþega í janúar ár hvert“. Minnisblað dags. 9. maí 2007.

Greinar og fréttir úr fjölmiðlum

Guðmundur H. Gardarsson. „Við hljótum að stefna að því að allir búi við lífvænlegar aðstæður í ellinni.“ Viðtal við Guðmund H. Gardarsson, formann stjórnar Lífeyrissjóðs verzlunarmanna. *Morgunblaðið* 19. maí 1985, bls. 30-31.

Viðtöl

Benedikt Davíðsson 4. desember 2007.

Bjarni Guðmundsson 5. október 2007.

Guðjón Hansen 4. desember 2007.

Hallgrímur Snorrason 18. júlí 2007.

Vígfús Ásgeirsson 27. september 2007.

Þórarinn V. Þórarinnsson 14. ágúst 2007.