

**Sþ.**

**319. Tillaga til þingsályktunar**

[175. mál]

um endurskoðun á tryggingakerfinu.

Flm.: Björn Pálsson.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta endurskoða tryggingakerfið í heild í þeim tilgangi að gera það einfaldara, ódýrara og réttlátara. Eftirfarandi atriða sé einkum gætt:

1. Afnumið sé hið tvöfalda, lögboðna örorku- og lífeyrissjóðakerfi, þannig að einn sameiginlegur lífeyrissjóður sé fyrir alla landsmenn. Miðað skal við, að upphæð fullra örorku- og lífeyrisbóta eftir 67 ára aldur geti numið allt að  $\frac{2}{3}$  af venjulegum starfslaunum, hafi bótaþegi engar aðrar tekjur, en lífeyrir sé lægri ef um aðrar tekjur er að ræða.
2. Tryggingakerfið sé fjármagnað annað tveggja af ríkissjóði að öllu leyti eða af ríkissjóði og iðgjöldum einstaklinga og fyrirtækja, hliðstætt því, sem er í Noregi og Svíþjóð. Verði síðari kosturinn valinn, sem hagkvæmara mun reynast, greiða atvinnurekendur ákveðna prósentu af nettótekjum, en launþegar og vinnuveitendur sameiginlega tiltekna prósentu af vinnulaunum og sé miðað við dagvinnu og kauptryggingu sjómanna.
3. Lífeyrissjóði þá, sem nú eru lögboðnir, sé heimilt að hafa í vörzlu þeirra aðila eða stéttarsamtaka, sem sjá um þá nú, og skal ávaxta þá og nýta á hagkvæman hátt fyrir viðkomandi aðila. Ríkisvaldið skal hafa eftirlit með starfrækslu þeirra og verðtryggja, ef unnt er.
4. Sé álitid ógerlegt að afnema iðgjöld til lögboðinna lífeyrissjóða stéttarféлага, vegna þess að þeir séu álitnir nauðsynlegir til öflunar lánsfjár, þá verði frekar horfið að þeirri leið af afla lánsfjár á þann hátt að skylda einstaklinga á aldrinum 37—62 ára til að kaupa sparimerki, hliðstætt því, sem ungt fólk verður að gera nú. Miðað sé við 4—6% af venjulegum vinnulaunum. Sparimerkin skal verðtryggja og endurgreiða eftir ákveðnum reglum eigendum þeirra, eftir að þeir

hafa náð 67 ára aldri. Sé eigandi sparimerkja látinn, áður en þau eru að fullu greidd, skal innstæða hans ganga til erfingja eftir sömu reglum og aðrar eignir.

### Greinargerð.

Árið 1968 voru samþykkt lög um lífeyrissjóði aldraðra félaga í stéttarfélögum. Litlar deilur urðu um þá löggjöf, því að samið hafði verið um þá lausn í sambandi við vinnudeilur. Þingmenn munu hafa litið á það sem samningsrof, væri frv. eigi samþykkt.

Í árslok 1970 var samþykkt lagafrv. á Alþingi um lífeyrissjóð bændur. Umræður urðu miklar um það frv., sem enduðu með því, að ákvæði var sett í lögin, að þau skyldu endurskoðuð innan tveggja ára. Sú endurskoðun hefur eigi verið framkvæmd enn, þannig að gagn hafi verið að. Ég minnst þessi eigi, að svo stuttur reynslutími hafi verið ákveðinn áður í lögum. Það bendir til þess, að þm. hafi álitnið lögin gölluð. Hannibal Valdimarsson taldi frv. hafa alla þá ókosti, sem lögin um eftirlaun aldraðra félaga í stéttarfélögum höfðu. En komið hafði í ljós, að samkvæmt þeim lögum fengu þeir flestar krónur, sem minnsta höfðu þörfina. Hannibal sagði enn fremur, að fulltrúar launþega hefðu samið um lífeyrissjóði, af því að vinnuveitendur voru fánlegir að fara þá leið, en eigi að greiða hærri kaup. Iðgjöld lífeyrissjóða býða, að tekin eru 10% af dagkaupi allra launþega og lögð í óverðtryggða sjóði, því að eigi skiptir máli fyrir vinnuveitendur, hvort þeir greiða 6% af kaupum til launþega eða til lífeyrissjóða. Vegna þessa ákvæðis hækkuðu útgjöld vinnuveitenda, en tekjur launþega lækkuðu um 4%. Ljóst er, að fyrrverandi ríkisstjórn hefur hér átt hlut að máli. Það var gildur þáttur í stefnu hennar og störfum að skattleggja atvinnuvegi og einstaklinga um framlög til sjóða. Endurteknar gengislækkunarir hafa upprætt sparnaðarviðleitni fólks, en aukið þörf fyrir fleiri krónur til útlána. Hvert tækifæri var því notað til að stofna sjóði og einstaklingar og atvinnuvegir skattlagðir í þeim tilgangi. Sjóðir þessir eru svo notaðir öðrum þræði til útlána og einstaklingar og atvinnurekendur þannig óbeint látnir greiða vexti af eigin fé. Margbætt útgjöld valda því, að atvinnurekstur ber sig verr, og stuðla þannig óbeint að minni getu til að greiða hærri vinnulaun. Þessi ankagjöld nema nú í iðnaði og sjávarútvegi ca: 42 kr. af hverjum 100 kr., sem greiddar eru í vinnulaun. Ljóst er, að væru þessi óbeinu skattar færri og smærri, væri að því vinnuhagræðing og aukin geta til að greiða hærri laun.

Ég hef kynnt mér tryggingamál í nágrennalöndum okkar. Þar er kerfið einfalt, en eigi tvöfalt og þrefalt eins og hér. Um það er talað í þessum löndum, að heildarlífeyrir þurfi að vera 2/3 af venjulegum vinnutekjum, ef eigi er um aðrar tekjur að ræða. En lífeyrir er eigi greiddur í Noregi og Danmörku fyrr en eftir 69 ára aldur.

Í Noregi greiða atvinnurekendur, þar á meðal bændur, 7.8% af nettótekjum sínum í tryggingagjöld. launþegar 4% af launum, en atvinnurekendur 8.8% á móti. Ríki og sveitarfélög greiða lítið. Í Svíþjóð er svipað kerfi, en í Danmörku greiðir ríkið mun meira, en iðgjöld einstaklinga eru lægri. Þessar tryggingar svara til almannatrygginga hér, og verðgildi elli- og örorkubóta er svipað og er hjá okkur. Lögboðnir lífeyrissjóðir eru eigi í þessum löndum, hvorki fyrir launþega né bændur, nema hjá Finnum. Þeir hafa sérstakan lífeyrissjóð fyrir bændur. Þar greiðir ríkið 50% iðgjalda og bændur 50%, og er miðað við matsverð jarða. Það er viturlegri, heildarlegri og einfaldari innheimtuaðferð en hér á landi.

Ríkið greiðir hér allan kostnað við almannatryggingar og nær allan sjúkrakostnað. Til tryggingamála er varið nær 1/3 af ríkisútgjöldum. Þar sem 4/5 hluta ríkistekna er aflað með óbeinum sköttum, er því ljóst, að allir þurfa að greiða verulegar fjárhæðir til tryggingamála. Auk þess þurfa félagar stéttarfélaga innan Alþýðusambands Íslands að greiða 10% af dagvinnukaupi í lífeyrissjóði. Vinni gift kona úti, þarf hún í flestum tilfellum einnig að greiða 10% af vinnulaunum. Ungmenni, 16 ára og eldri eru látnir greiða til lífeyrissjóða, en séu þau í skóla meira en

6 mánuði á ári, fá þau 4% endurgreidd, en þau 6%, sem talið er, að atvinnuveitandinn greiði, hriðir sjóðurinn. Þær prósentur eru vitanlega greiddar fyrir vinnu viðkomandi aðila. Þessar reglur hafa einnig verið notaðar við sjómenn.

Félagar í stéttarfélögum og bændur munu því greiða, þegar kerfið er komið í fullan gang, yfir 20% af dagvinnukaupi sínu til tryggingamála, sé tillit tekið til þess, sem greitt er í gegnum ríkiskerfið. Auk þess eru greiðslur atvinnurekenda til slysa-, atvinnuleysis- og sjúkratrygginga. Þetta er miklum mun meira en nágrannaþjóðir okkar greiða. Samkvæmt þessu ætti að vera hægt að greiða hærri lífeyri eftir 67 ára aldur en venjuleg vinnulaun eru, ef eigi væri um verulega lækkun á verðgildi peninga að ræða. Enginn veit fyrir vist, hvað lífeyrissjóðir stéttarféлага eru margir, en álitíð er, að þeir séu 27. Lítið eftirlit er með fjárreiðum þeirra, en allir hljóta þeir að hafa stjórnir og framkvæmdastjóra. Kerfið er allt tvöfalt eða þrefalt og fátánlegt í framkvæmd. Túnaðarmenn verkalýðsféлага hlaupa um og innheimta iðgjöld hjá atvinnurekendum, greiða gamalmönnum nokkrar krónur ársfjórðungslega, sem lækka bæt看 almannatrygginga í mörgum tilfellum hliðstætt. Kaupfélagsstjórar taka ákveðnar prósentur af innleggi hvers bónda auk ákveðinnar prósentu af heildarinnleggjnu, nema ríkið greiði þann hluta af niðurgreiðslufé. Mun hér vera um heimsmet að ræða hvað innheimtuaðferðir snertir. Örorkuhætur og sennilega mat á örorku eiga að vera í tvennu lagi, sjúkrabætur í sumum tilfellum í þrennu lagi, því að ýmis stéttarfélög hafa sérstaka sjúkrasjóði, sem atvinnurekendur verða að borga í. Hér er því um tvöfalt og þrefalt innheimtukerfi að ræða og tvöfalt eða jafnvel þrefalt greiðslukerfi. Öllu þessu fylgir mikil skriffinnska og kostnaður.

Önnur hlið tryggingamála eru lífeyrisbætur. Opinberir starfsmenn hafa verðtrvgð eftirlaun, þannig að lífeyrissjóður þeirra greiðir ákveðna prósentu launa miðað við það ár, sem þeir hættu störfum. Eftir 30—35 ára starfsaldur getur sú unphæð orðið ⅔ launa. Verði verðbreytingar eða launahækkningar, greiðir ríkissjóður mismuninn. Sú fjárhæð hefur farið vaxandi og nemur nú ca. 200 milljónum. Auk þess hafa opinberir starfsmenn lífeyri frá almannatryggingum, þannig að þeir eru á fullum launum, eftir að þeir hætta störfum. Þeir eru því á vissan hátt betur settir fjárhagslega en á fyrri starfsárum sínum, þegar þeir þurftu að stofna heimili, ala upp börn og greiða námsskuldir.

Ráðherrar og þingmenn hafa nokkra sérstöðu. Hafi þeir gegnt störfum um árabil, fá þeir í fyrsta lagi eftirlaun sem ráðherrar eða þingmenn. Sé um embættismenn eða bankastjóra að ræða, hafa þeir eftirlaun sem slíkir. Sé um bændur eða féлага í stéttarfélögum að ræða, fá þeir væntanlega eftirlaun þannig, þegar þeir sjóðir taka til starfa til fulls að 19 árum liðum. Eiga þær bætur að nema ⅓ hlutum af venjulegum vinnulaunum. Í þriðja lagi eiga þeir að fá bætur frá almannatryggingum. Sennilega nema þessar bætur samanlagt hærri fjárhæð en tekjur viðkomandi aðila voru, meðan þeir voru í starfi.

Félagar í stéttarfélögum og bændur eiga að fá tvöfaldan lífeyri, b. e. frá almannatryggingum og hinum lögbodnu lífeyrissjóðum, þegar þeir taka til starfa. Sé gert ráð fyrir, að bætur almannatrygginga nemi allt að ⅓ af venjulegum vinnulaunum, eins og stefnt virðist að, og bætur sérsjóða nemi ⅓ hluta vinnulauna, ættu aldraðir lífeyrisþegar að hafa meiri tekjur en þeir höfðu af vinnu sinni, meðan þeir voru ungir. Auk þess hafa margir aldraðir menn tekjur af eignum, og ýmsir geta haft einhver störf með höndum. Er það meira virði fyrir gamalt fólk en háar bætur.

Rétt er að gera sér ljóst, að ýmsir standa enn utan við þessa marghættu tryggingalöggiöf og eiga eigi von annarra ellibóta en frá almannatryggingum. Ég lít svo á, að tryggingakerfi okkar sé orðið frumskógarkennt og ástæða sé til að gera það ódýrara og einfaldara í framkvæmd. Einhverjir verða að borga til allra þessara sjóða og greiða kostnaðinn við hið marghætta og rangláta tryggingakerfi. Eigi þeir, sem hættir eru störfum að meira eða minna leyti, eru þúinir að ala upp börn sín og eiga í mörgum tilfellum verulegar eignir, að hafa hærri árstekjur en ung hjón, sem þurfa að stofna heimili og ala upp nýja borgara. Þá tel ég, að stefnt sé í ófuga átt. Það er hliðstætt og að bera á túnin, þegar grösín eru að fella fræ.

### Hið mikla ranglæti.

Starfsaldur þeirra, sem stunda langt nám, er stýrri en bænda og almennra launþega. Þetta atriði hafa þeir athugað, sem sömdu lögin um lífeyrissjóð sjómanna, þótt illa hafi verið með sjómenn farið. Þar er hámark iðgjaldatímabils 30 ár. Almennir launþegar eiga nú að greiða iðgjald til lífeyrissjóða frá 16—67 ára aldurs, en það getur orðið 51 ár. Bændur eiga að greiða frá 20—67 ára, eða í 47 ár, búi þeir svo lengi. Ég lét reikna út fyrir tveimur árum, hve miklar fjárhæðir þetta yrðu miðað við verðlag 1970. Launþegi eða bóndi, sem hefur 330 þús. kr. á ári í tekjur, þarf að greiða 33 þús. kr. árlega, en það gerir í 30 ár með 10% vöxtum og vaxtavöxtum 5 971 133 kr., en í 40 ár 16 066 109 kr. Upphæðin nær þrefaldast á fjórða áratugnum og vex mun hraðar á þeim fimmta. Sá, sem greiðir iðgjald í 50 ár, mun því greiða allt að því sjö sinnum hærri upphæð með vöxtum og vaxtavöxtum en sá, sem greiðir iðgjald í 30 ár. Þetta er tilfinnanlegt ranglæti í lífeyrissjóðalöggjöfinni. Það væri til mikilla bóta, ef tryggingakerfið væri aðeins 30 ár og iðgjaldagreiðslur hæfust eigi fyrr en eftir 35 ára aldur.

Laun og afurðaverð hefur hækkað mikið í krónutölu síðan 1970. Hjón, sem vinna bæði úti, hafa gjarnan 600 þús. kr. í dagvinnukaup, iðgjöld af því eru 60 þús. á ári. Það gerir með 10% vöxtum og vaxtavöxtum í 40 ár 29 211 107 kr. Hliðstætt munu stærri bændur eiga að greiða, því að iðgjöld þeirra eiga að vera 50% hærri en bænda, sem hafa meðalbú. Ljóst er, að iðgjaldagreiðslur félaga í stéttarfélögum og bænda eru allt of háar, nema reiknað sé með miklum gengislækkunum. Vera má, að rétt sé að reikna með slíku, en í því tilfelli er viturlegast að reikna dæmið til enda. Niðurstaðan mundi þá verða sú, að hagkvæmast væri fyrir flesta að ráða yfir krónum sínum. Þeir gætu oftast verndað verðsildi þeirra. Fólk þarf á fé sínu að halda, meðan það er að stofna heimili eða hefja atvinnurekstur. Misskilningur er að halda því fram, að atvinnurekendur þurfi hærri eftirlaun en launþegar. Atvinnureksturinn krefst þess, að þeir eigi verulegar eignir. Atvinnurekendur þurfa því á meira fé að halda, þegar þeir eru í starfi, en þeir hafa í flestum tilfellum minni þörf fyrir háan lífeyri. Vera má, að einhverjir hendi á, að iðgjöld séu undanþegin skattgreiðslu. Því er til að svara, að þegar nær allir greiða iðgjöld, skiptir slíkt engu. Ríkið heimtar sitt, og álögurnar verða þeim mun meiri í því tilfelli á aðra gjaldstofna.

Meðalaldur karla á Íslandi er 71 ár, en konur verða lítið eitt eldri. Margir devja, áður en lífeyrisgreiðslur hefjast. Í fæstum tilfellum auka þeir að mun útgjöld almannatrygginga eða lífeyrissjóðanna. Ráðamenn stéttarfélaganna og hjóðfélagsins ætla þegnunum því að leggja allvel á borð með sér eftir 67 ára aldur. Í sérflokkum eru bændur, sem hafa meira en meðalbú, þeir eiga að greiða 50% meira, án tillits til þess, hvort þeir hafa meiri eða minni nettótekjur. Sú lagasetning er næsta frumleg.

Ég hef við engan talað, sem eigi vill, að gömlu fólki líði vel. Það bætir eigi líðan þeirra öldnu og veikni, þó að tekið sé meira af vinnulaunum launþega og bænda en þörf er á og því fé safnað í sjóði, sem verðfellið verða öðru hvoru. Aldrað fólk hefur takmarkaða ánægju af því að eyða fjármunum.

Í lífeyrissjóði stéttarfélaganna og bænda greiða 40—50 þús. manns 10% af vinnulaunum. Iðgjöld hafa sennilega numið árið 1972 nær 2 milljörðum, en nálgast sennilega 3 milljarða í ár, ef iðgjöld innheimtast. Úr sjóðum þessum á engu að eyða næstu 12 árin. Allir sjá, hversu óhemju miklir fjármunir þetta verður með vöxtum og vaxtavöxtum. Peningar skapa vald. Hvert stéttarfélag mun vilja ráða yfir sínum sjóði. Bankastarfsemi myndast þá um hvern sjóð með tilheyrandi kostnaði. Deilur munu verða milli ríkisvalds og sjóðsstjórnanna um yfirráða þessara fjármuna. Þetta fé mun verða lánað út, eftirlitið verður misjafnt og fénu misvel varið. Eftir nokkra áratugi munu þessir sjóðir eiga verulegan hluta af eignum landsmanna og sjóðsfélagar strita við að greiða vexti af eigin fé. Á þann hátt mun skapast öflugra auðvald en kaþólska kirkjan var á sínum tíma.

Tryggingakerfi okkar er nú tvöfalt eða jafnvel þrefalt og fáránlegt í framkvæmd. Þessu þarf að breyta, gera það einfaldara, réttlátara og framkvæmanlegra. Ég hef eigi trú á, að það takist, nema horfið sé að því að taka upp svipað kerfi og Norðmenn og Svíar hafa. Sjúkratryggingar ættu einstaklingar og sveitarfélög að greiða að hálfu og eftirlitið að vera í heimabyggðum. Það mundi spara mikla fjármuni. Í því sambandi vil ég benda á, að daggjöld á sjúkrahúsum úti á landsbyggðinni eru sums staðar þrefalt lægri en í Reykjavík. Væri þetta gert, gætu útgjöld ríkisins til tryggingamála lækkað um allt að 5 milljarða. Hægt væri þá að stórlækka tekjuskatt, afnema launaskatt og jafnvel lækka eða afnema fleiri skatta. Bættur hagur ríkissjóðs mundi einnig treysta verðgildi peninga, því eigi þyrfti þá að lækka verðgildi krónunnar til að fá fleiri krónur í ríkiskassann. Iðgjöld til lögboðinna lífeyrissjóða þarf að afnema, en leyfa stéttarfélögum að eiga og starfrækja þá sjóði, sem þegar eru til. Ólögbundnir lífeyrissjóðir gætu að sjálfsögðu starfað áfram og þeir tryggt sig þar, sem vildu.

Sparifé þjóðarinnar á og þarf að auka með því að hætta þeirri fjármálaþróttu að vera alltaf að fella gengið, skattleggja svo einstaklinga og atvinnuvegi um framlög til óteljandi sjóða. Slík útgjöld þrengja hag atvinnufyrirtækja og stuðla þannig að því að rýra verðgildi peninga. Á það má einnig benda, að háir skattar til ríkisins hækka vísitölu og þar með kaupgjald, en það getur haft þær afleiðingar, að atvinnuvegirnir beri sig verr, og samkvæmt venju leiðir það til gengisbreytinga.