



**Háskólinn
á Akureyri**
University
of Akureyri

Íslenska lífeyriskerfið

Njóta lífeyrisréttindi eignarréttarverndar?

Hafey Björg Pétursdóttir
Iðunn Elsa Kristinsdóttir

Lagadeild
Hug- og félagsvísindasvið
Háskólinn á Akureyri
2023

Íslenska lífeyriskerfið

Njóta lífeyrisréttindi eignarréttarverndar?

Hafey Björg Pétursdóttir og Iðunn Elsa Kristinsdóttir

12 eininga lokaverkefni
sem er hluti af
Baccalaureus Artium-prófi í lögfræði

Leiðbeinandi
Jón Jónsson

Lagadeild
Hug- og félagsvísindasvið
Háskólinn á Akureyri
Akureyri, maí 2023

Titill: Íslenska lífeyriskerfið – Njóta lífeyrisréttindi eignarréttarverndar?
Stuttur titill: Eignarréttur og lífeyriskerfið
12 eininga bakkalárprófsverkefni sem er hluti af Baccalaureus Artium-prófi í lögfræði.

Höfundarréttur © 2023 Hafey Björg Pétursdóttir og Iðunn Elsa Kristinsdóttir
Öll réttindi áskilin

Lagadeild
Hug- og félagsvísindasvið
Háskólinn á Akureyri
Sólborg, Norðurlóð 2
600 Akureyri

Sími: 460 8000

Skráningarupplýsingar:
Hafey Björg Pétursdóttir og Iðunn Elsa Kristinsdóttir, 2023,
bakkalárprófsverkefni, lagadeild, hug- og félagsvísindasvið, Háskólinn á Akureyri,
59 bls.

Akureyri, maí 2023

Ágrip

Meðal þess sem einkennir gott velferðarkerfi er hversu vel er haldið utan um börn, aldraða og öryrkja. Íslendingar vilja gjarnan bera sig saman við þau vestrænu ríki sem státa af bestu velferðarkerfunum. Meðal þess sem skiptir máli þegar horft er til velferðar eru lífeyrisréttindi.

Í þessari ritgerð verður fjallað um tilurð lífeyrisréttinda, þróun þeirra og sögu, mismunandi fyrirkomulag lífeyrisréttinda og eignarréttarvernd lífeyrisréttinda.

Í fyrstu er stiklað á stóru hvað varðar sögu lífeyrisréttinda, allt frá Grágás og til dagsins í dag. Þar á meðal er fjallað um aðdraganda að lagasetningu um skyldutryggingu lífeyrisréttinda.

Því næst er rætt um starfsemi lífeyrissjóða og lífeyrissjóðakerfið skoðað út frá styrkleikum og veikleikum.

Í fjórða kafla eru lífeyrisréttindi skoðuð og hvernig þau eru flokkuð.

Fimmti kafli snýst um eignarréttarvernd, fyrst almennt, en síðar hvað varðar lífeyrisréttindi, hvernig einstaklingur getur ráðstafað inneign sinni – eða ekki? Þar er einnig litið til dómaframkvæmdar og hvaða sjónarmiða er horft til þegar leyst er úr ágreiningsefnum.

Abstract

One of the things that characterises a good welfare system is how children, the elderly and people with disabilities are taken care of. Icelanders tend to compare themselves to the western countries with the best welfare systems. Pension rights are one of the things that matter the most when looking at welfare.

This thesis examines the origins of pension rights, their development and history, different arrangements for pension rights and property rights protection of pension rights.

At first the history of the pension system is outlined, right from Grágás and until present day. This includes a discussion of the events leading up to the legislation on compulsory pension rights.

Next the operation of pension funds is discussed and the pension fund system is examined, based on its strengths and weaknesses.

The fourth chapter examines pension rights and how they are categorised.

The fifth chapter centres on property law protection, first in general terms but later regarding pension rights and how individuals can dispose of their holdings – or not? The chapter also examines the case law and what viewpoints are considered when matters of dispute are resolved.

Formáli

Íslenska lífeyriskerfið stendur á nokkrum grundvallarstoðum sem spila stundum saman en stundum hvor á móti annarri. Við búum ekki öll að sama bakgrunninum. Sum eru fædd með fulla vasa fjár og þurfa aldrei að kvíða hörðum vetri, önnur þurfa að strita alla sína ævi. Þau sem betur búa geta sparað meira, þau sem minna eiga þurfa frekar að stóla á lífeyri. Lífaldur segir ekkert um orku eða vinnulöngun, en þó er miðað við að taka ellilífeyris hefjist um sjötugt. Að lokinni starfsævi eigum við öll að geta treyst á að okkur verði tryggð afkoma af hálfu ríkisins og lífeyrissjóða svo við getum séð okkur farborða.

Íslenska lífeyriskerfið er nokkuð flókið fyrirbæri með langa sögu, sem við reynum að gera skil hér af bestu getu.

Við viljum þakka fjölskyldum okkar fyrir óendanlegan stuðning og hvatningu. Við þökkum Heiðu fyrir þýðingu, Sverri og Jónu fyrir yfirlestur og Jóni Jónssyni leiðbeinanda okkar fyrir góðar ábendingar. En mest af öllu viljum við þakka hvor annarri fyrir skilning, stuðning og stórskemmtilegar heimspekilegar vangaveltur.

Efnisyfirlit

1	INNGANGUR	1
2	SAGA LÍFEYRISRÉTTINDA Á ÍSLANDI	3
2.1	ENDURSKOÐUN LÍFEYRISKERFISINS 1997	7
3	STOÐIR LÍFEYRISKERFISINS	9
3.1	ALMANNATRYGGINGAR.....	10
3.2	LÍFEYRISSJÓÐIR	11
3.3	STARFSEMI LÍFEYRISSJÓÐA	12
3.4	STYRKLEIKAR OG VEIKLEIKAR KERFISINS	13
3.5	STAÐA LÍFEYRISSJÓÐANNA	15
4	LÍFEYRISRÉTTINDI	19
4.1	LÁGMARKSTRYGGINGAVERND.....	19
4.2	ELLILÍFEYRIR	21
	<i>OPINBERIR STARFSMENN</i>	21
	<i>ALMENNIR LAUNÞEGAR OG EINYRKJAR</i>	22
	<i>ERLENDIR RÍKISBORGARAR</i>	23
4.3	ÁFALLALÍFEYRIR	24
4.4	KJÖR LÍFEYRISÞEGA.....	26
4.5	SAMANTEKT	27
5	EIGNARRÉTTARVERND LÍFEYRISRÉTTINDA	29
5.1	BÆTUR OG EIGNARRÉTTUR.....	31
	<i>H 501/2016</i>	31
5.2	LÍFEYRISGREIÐSLUR OG EIGNARRÉTTUR	32
	<i>H 340/1999</i>	32
	<i>H 195/1999</i>	33
	<i>H 665/2008</i>	35
	<i>H 537/2015</i>	36
	<i>H 36/2006</i>	36
	<i>H 15, 16 OG 17/2022</i>	38
5.3	SKIPTING LÍFEYRISRÉTTINDA OG EIGNARRÉTTUR	39
	<i>H 445/2002</i>	40
	<i>H 253/2001</i>	41
5.4	SAMANTEKT	43
	<i>VANGAVELTUR</i>	44

6 NIÐURSTÖÐUR	47
HEIMILDIR	51

1 Inngangur

Ísland er velferðarríki. Það þýðir að hér er þjóðfélag sem byggir á hugmyndum um almenna velferð borgaranna. Meðal þess sem einkennir gott velferðarþjóðfélag er aðbúnaður eldri borgara og öryrkja, þar á meðal hversu traust lífeyriskerfið er.¹

Velferðarkerfinu eru afmörkuð verkefni og skyldur í félagslegri stefnumörkun stjórnvalda hverju sinni. Velferðarkerfið samanstendur af mörgum stofnunum, samtökum og fyrirtækjum, sem dæmi má nefna skattkerfið, sveitarfélög, Tryggingastofnun og lífeyrissjóði.²

Hugmyndin um velferð borgaranna er ekki ný af nálinni.

„Frá örófi alda hefur mannkynið jafnan orðið að ráða fram úr því vandamáli, hvernig fara ætti með þá samfélagsborgara sem af einhverjum ástæðum gátu ekki framfleytt sér sjálfir. Þetta vandamál hefur á ýmsum tímum verið leyst á ólíkan hátt. Sá siður tíðkaðist meðal frumstæðra þjóða að útskúfa hinum bágstöddu, en nú er hin mannúðlega umönnun þjóðfélagsins komin til sögunnar.“³

Í þessari ritgerð verður leitast við að varpa ljósi á sögu lífeyrisréttinda, þróun þeirra, stöðu þeirra í dag og hvaða hlutverki eignarréttarvernd gegnir hvað varðar lífeyrisréttindi einstaklinga, hvort heldur sem um ræðir greiðslur úr almannatryggingakerfinu eða almennum lífeyrissjóðum.

Til að byrja með er farið í sögu lífeyrisréttinda og aðdraganda að lagasetningu um skyldutryggingu lífeyrisréttinda.

Þriðji kafli fjallar um stoðir lífeyriskerfisins, starfsemi lífeyrissjóða og síðan eru styrkleikar og veikleikar lífeyriskerfisins kannaðir.

Í fjórða kafla er farið nánar í flokkun lífeyrisréttinda og muninn á réttindum opinberra starfsmanna og starfsmanna á almennum markaði. Jafnframt eru kjör lífeyrisþega könnuð.

¹ Hrafn Magnússon, Lífeyrissjóðirnir og hyldýpi gleymskunnar, Kjarninn, 28. febrúar 2022. Skoðað 10. apríl 2023 á <<https://kjarninn.is/skodun/lifeyrissjodirnir-og-hyldypi-gleymskunnar>>.

² Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál. Skoðað 8. mars 2023 á <www.lifeyrismal.is/is/frettir/kortlagning-velferdarkerfisins-hafin>

³ Ólafur Lárusson: „Félagsmálalöggjöf Íslendinga á 12. öld.“ Tímarit lögfræðinga, 1961, 105.

Í fimmta kafla er fjallað um eignarréttarvernd, fyrst almennt, en síðar hvað varðar lífeyrisréttindi, hvort og þá hvernig má ráðstafa þeim. Þar er einnig litið til dómaframkvæmdar og hvaða sjónarmiða er horft til þegar leyst er úr ágreiningsefnum.

Í næsta kafla verður farið yfir sögu lífeyriskerfisins.

2 Saga lífeyrisréttinda á Íslandi

Tíundarskattur var lögfestur á Íslandi um 1097 og var fyrsti skatturinn hér á landi sem lagður var á eftir efnahag. Allir, karlar og konur, sem náð höfðu 16 ára aldri voru skyldugir til að greiða tíund „ef þeir áttu skuldlaust a.m.k. hálf“ kúgildi eða jafngildi þess og skiptist tíundin í biskupstíund, preststíund, kirkjutíund og fátækra- eða þurfamannatíund.⁴ Má segja að þetta hafi verið fyrsti vísirinn að opinberu velferðarkerfi hér á landi.

Samkvæmt Grágás hvíldi framfærsluskylda helst á ætt. Ef ómagi átti engan framfærsluskyldan ættingja tók sá hreppur við framfærslunni sem næsti ættingi ómagans bjó í, en ef hann átti engan ættingja færðist framfærsluskyldan til landsins alls. Við 16 ára aldur urðu börn fullorðin en ekki var kveðið á um hámarksaldur vinnandi fólks, fólk vann svo lengi sem það lifði. Ef fólk gat ekki unnið, vegna vanheilsu og/eða elli, þá var það á framfæri hreppsins.⁵

Samkvæmt fátækrareglugerð frá 8. janúar 1834 var hreppsnefnd skylt að veita sveitastyrk til þess sem var þurfandi, en samkvæmt 5. gr. reglugerðarinnar voru það þeir sem ekki gátu „með sjálfs síns styrk, á löglegan hátt [...] útvegað sjer [svo] nauðsynlegt viðurværi“.⁶

Það kom sjaldan fyrir að aðrir en aldraðir, sjúklingar eða munaðarlaus börn þyrftu aðstoð „og er styrkurinn til þeirra fólgin [svo] í, að þeim er komið niður eptir [svo] lögum og landsvenju; [...] sveitarstjórnin verður að gjöra [svo] sjer [svo] allt far um að koma þessum aumingjum niður í góða staði, einkum þó börnunum.“⁷

Fyrsta vísi að íslenskum lífeyrissjóðum má finna í tilskipun frá árinu 1851, en þar segir:

Sérhver sá, er konungur hefur gert að embættismanni og launaður er af sjóði ríkisins, á rétt á að fá eftirlaun eftir lagaboði þessu, þegar honum er veitt lausn frá embætti fyrir aldurs sakir eða heilsulasleika eða annarra orsaka vegna, sem honum er ósjálfrátt.⁸

⁴ Einar Laxness og Pétur Hrafn Árnason, *Íslandssaga A-Ö : frá abbadís til Örlýgsstaðabardaga* (Vaka-Helgafell, 2015) 510.

⁵ Gunnar Karlsson, Kristján Sveinsson og Mörður Árnason, *Grágás : lagasafn íslenska þjóðveldisins* (Mál og menning 1992) 528.

⁶ Klemens Jónsson, „Handbók fyrir hreppsnefndarmenn“ (1897) 1. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 94.

⁷ *ibid.* 96.

⁸ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál. Skoðað 9. mars 2023 á <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/tilgangur-hlutverk-og-saga>

Í fyrstu stjórnarskrá Íslands, lögum nr. 1/1874 um hin sjerstaklegu málefni Íslands, segir „Sá, sem ekki getur sjeð fyrir sjer og sínum, og sje hann ekki skyldu-ómagi annars manns, skal eiga rjett á að fá styrk úr almennum sjóði, en þá skal hann háður vera skyldum þeim, er lögin áskilja.“

Með lögum nr. 29/1890 um styrktarsjóði handa alþýðufólki var ákveðið „að í hverjum kaupstað og hreppi [...] skuli stofna styrktarsjóði handa heilsubiluðu og ellihrumu alþýðufólki“.⁹

Þann 18. desember 1897 voru sett lög, sbr. fyrrnefnd lög um styrktarsjóði, um að hreppsnefndir skyldu fyrir lok janúarmánaðar hvert ár:

semja skýrslu yfir þá menn í hreppnum, sem eiga að borga í styrktarsjóð handa alþýðufólki, en gjaldskyldir í þann sjóð eru allir karlar og konur, sem eru fullra 20 ára, þegar skýrslan er samin, og ekki þá yfir 60 ára [...]; skal karlmaður greiða 1 krónu í sjóðinn árlega en kvenmaður [svo] 30 aura árlega.¹⁰

Þó voru undanþegnir gjaldskyldunni þeir sem voru „félausir“, ef þeir höfðu ómaga á sínu framfæri og gátu ekki unnið fyrir kaupi vegna heilsubrests, jafnframt þeir sem „á einhvern hátt hafa tryggt sjer [svo] fje [svo] til framfæris eptir [svo] að þeir eru orðnir 65 ára að aldri.“¹¹

Fyrsti eiginlegi lífeyrissjóðurinn, lífeyrissjóður fyrir embættismenn, varð til við lagasetningu árið 1919.¹² Sá lífeyrissjóður var forveri þess sem í dag er Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins eða LSR. Flestir launþegar áttu þó ekki aðild að lífeyrissjóði fyrr en um 25 árum síðar.¹³

Árið 1929 var samþykkt þingsályktunartillaga um að skipa nefnd til að undirbúa lagasetningu um almannatryggingar. Árið 1931 var lagt fram frumvarp til laga um slíkar tryggingar sem byggði á tillögum nefndarinnar. Markmiðið með frumvarpinu var að setja nýjar reglur sem koma áttu í staðinn fyrir lög um sjúkrasamlög og eldri lög um ellitryggingar. Bætur samkvæmt þessum eldri lögum voru mjög lágar, „svo lágar að þær gátu varla talist annað en „jólaglaðningur“, eins og komist var að orði.“¹⁴ Frumvarpið hlaut ekki brautargengi, það var lagt fram aftur ári síðar og enn fékkst ekki stuðningur við frumvarpið.

⁹ Páll Briem, „Yfirlit um löggjöf Íslands 1887-1897“ (1898) 2. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 139.

¹⁰ Klemens Jónsson, „Handbók fyrir hreppsnefndarmenn“ (1898) 2. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 109.

¹¹ *ibid.*

¹² Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál. Skoðað 9. mars 2023 á <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/tilgangur-hlutverk-og-saga>

¹³ Einar Laxness og Pétur Hrafn Árnason, *Íslandssaga A-Ö : frá abbadís til Örlýgsstaðabardaga* (Vaka-Helgafell, 2015) 336.

¹⁴ Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Alþýðusambands Íslands* (Forlagið 2013). Skoðað 23. mars 2023 á <<https://asisagan.is/bok-1-felagsleg-rettindi-og-samabyrgd>>.

Árið 1935 var lagt fram stjórnarfrumvarp um alþýðutryggingar og var það samþykkt, þrátt fyrir nokkrar mótbárur, en stjórnarandstaðan hafði áhyggjur af hinum mikla kostnaði sem hlytist af lagasetningunni. Fjórir meginþættir voru í alþýðutryggingalögnum, slysatryggingar, sjúkratryggingar, elli- og örorkutryggingar og atvinnuleysistryggingar. Sjúkrasamlög voru lögboðin fyrir stóran hluta landsmanna og bar samkvæmt lögnum að stofna sjúkrasamlög í öllum kaupstöðum landsins og þeim sveitarfélögum þar sem samstaða næðist um slíkt. Einnig var með lögnum lagður grunnur að almennri elli- og örorkutryggingu.¹⁵

Samhliða þessari lagasetningu var Tryggingastofnun ríkisins stofnuð en hún átti að hafa undir höndum yfirstjórn alþýðutrygginganna og opinberra lífeyrissjóða. Í lögnum var einnig gert ráð fyrir stofnun Lífeyrissjóðs Íslands, en „hugmyndalegur grundvöllur hans virðist hafa verið sá, að frá einum skyldi tekið eftir getu hans og beint til annars eftir þörfum hans, þar með lögþvinguð samhjálp og samtrygging“.¹⁶ Ellilaun og örorkubætur voru „ákveðnar af sveitarstjórnnum og upphæðir miðaðar við mat þeirra á aðstæðum bótaþega“. Þetta var mjög óheppileg aðferð, þar sem ekki var um að ræða neina ákveðna upphæð og „persónulegt mat á þörfum bótaþega mjög ólíkt [...]“.¹⁷

Lífeyrissjóðirnir voru ekki samtryggingarsjóðir í þeim skilningi að þeir tryggðu öllum sjóðfélögum jafnhá laun. Þvert á móti voru mishá laun í atvinnulífínu látin halda sér í lífeyrisgreiðslunum þegar að útborgun þeirra kom. Í sjálfu sér má segja, að það hafi verið rökrétt úr því að svo var um hnútana búíð, að menn greiddu sama launahlutfall og þar með misjafnlega há iðgjöld til sjóðanna. En þar með var staðfest láglaunaskipanin og launamisréttið milli karla og kvenna í atvinnulífínu, allt til æviloka hvers og eins. Konurnar, sem höfðu verið á lágum launum meðan þær voru í launuðum störfum, skyldu sæta sama hlutskipti eftir að þær færu á eftirlaun. Einnig almennt láglaunafólk af báðum kynjum. Húsfreyjur höfðu enga sérstöðu, nema þær væru ekkjur. Engin skref voru stigin til að bæta úr þessu misrétti, hvorki við samningsgerðina né heldur á þeim árum, sem í hönd fóru.¹⁸

Hugmyndir um sérstakan viðbótarlífeyri við grunnlífeyri almannatrygginga voru ættaðar frá Svíþjóð en þar var hann lögfestur árið 1960. Þar var um að ræða tekjuháðan og sjóðsmyndandi lífeyri [...] til viðbótar grunnlífeyri frá almannatryggingum. Hér á landi var hið pólitíska landslag með öðrum hætti [en á Norðurlöndunum – innskot höf.]. „... varð mönnum fljótlega ljóst að hér á landi yrði farin sú leið að til viðbótar grunnlífeyris almannatrygginga kæmi sérstakur ellilífeyrir

¹⁵ Sumarliði R. Ísleifsson, *op.cit.*

¹⁶ Sigurður E. Guðmundsson, „Lífeyrissjóðir 1960-1980 : tímamót í velferðarmálum eldra fólks“ ((MA) Háskóli Íslands 2005), 4.

¹⁷ Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Alþýðusambands Íslands* (Forlagið 2013). Skoðað 23. mars 2023 á <https://asisagan.is/bok-2-lifeyrissjodir>.

¹⁸ Sigurður E. Guðmundsson, *op.cit.* 38.

frá lífeyrissjóðunum, eins og var raunin með stofnun lífeyrissjóða fyrir almennt verkafólk.¹⁹ „... þarf þá ekki lengur vitnanna við að íslensku lífeyrissjóðirnir koma sem viðbót við grunnlífeyri almannatrygginga, en ekki í staðinn fyrir grunnlífeyrinn.“²⁰

Árið 1969 voru undirritaðir kjarasamningar sem mörkuðu tímamót, en þar var að finna ákvæði um skylduaðild launafólks í verkalýðsfélögum á almennum markaði að lífeyrissjóðum.²¹ Árið 1971 var tekin upp sérstök tekjutrygging, án frítekjumarka. Allar tekjur skertu fjárhæð tekjutryggingarinnar. Það sama ár voru einnig sett lög nr. 63/1971 um eftirlaun aldraðra í stéttarfélögum. „Það var sífelld barátta Alþýðusambands Íslands að hækka frítekjumarkið, stóð sú barátta allar götur þar til frítekjumörkin voru nánast lögð niður frá og með 1. janúar 2017.“²²

Það var síðan með lögum nr. 9/1974 sem kveðið var á um skylduaðild að lífeyrissjóði, eða eins og segir í 2. gr.: „Öllum launþegum er rétt og skylt að eiga aðild að lífeyrissjóði viðkomandi starfsstéttar eða starfshóps. Vinnuveitendum er skylt að halda eftir af launum starfsfólks síns iðgjaldshluta þess og standa viðkomandi lífeyrissjóði skil á honum, ásamt mótframlagi sínu“. Í kjölfar lagasetningarinnar setti fjármálaráðuneytið reglur um Biðreikning lífeyrisiðgjalda, en hann var stofnaður fyrir alla þá sem ekki áttu lögskylda eða samningsbundna aðild að öðrum lífeyrissjóðum.²³

Árið 1980 voru samþykkt lög nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda og með þeim voru lög nr. 9/1974 felld úr gildi. Með þessum nýjum lögum var sjálfstætt starfandi einnig gert skylt að greiða í lífeyrissjóð. Þá breyttist Biðreikningur lífeyrisiðgjalda í Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda með lögum nr. 95/1980. Sjóðfélagar söfnunarsjóðsins voru upphaflega nær eingöngu lausráðnir starfsmenn ríkisins en seinna bættust við sjálfstætt starfandi og aðilar sem stunduðu atvinnurekstur.²⁴ Sérstaða söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda er að hann er ekki einskorðaður við tiltekna starfsstétt heldur er honum ætlað að vera lífeyrissjóður fyrir þá sem ekki eiga vísan rétt til aðildar að öðrum sjóðum.

¹⁹ Hrafn Magnússon, *op.cit.*

²⁰ *ibid.*

²¹ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, „Risaskrefið í lífeyrismálum 1969“ <www.lifeyrismal.is/is/frettir/risaskrefid-i-lifeyrismalum-1969> skoðað 10. febrúar 2023.

²² Hrafn Magnússon, *op.cit.*

²³ Starfsmannaskrifstofa fjármála- og efnahagsráðuneytisins „*Samantekt – Lög nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (Ásamt lögskýringargögnum, breytingum, eldri ákvæðum, dómsúrlausnum og álitum umboðsmanns Alþingis)*“, <www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=0572d508-8805-11e7-9419-005056bc4d74> skoðað í maí 2023, 14.

²⁴ *ibid.* 14.

Árið 1986 var svo samið um að iðgjöld skyldu greidd af öllum launum, ekki einungis dagvinnulaunum.²⁵

2.1 Endurskoðun lífeyriskerfisins 1997

Þegar frumvarp til laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða (héðan í frá lífeyrislög) var lagt fram var þágildandi löggjöf um lífeyrissjóði almennt fólgin í lögum nr.:

- 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda,
- 91/1980 um skráningu lífeyrisréttinda – um heildarskráningu lífeyrisréttinda allra landsmanna,
- 27/1991 um ársreikninga og endurskoðun lífeyrissjóða – lífeyrissjóðum er skylt að senda ársreikninga sína til bankaeftirlitsins, sem jafnframt er veitt heimild til að krefjast allra nauðsynlegra gagna ef rekstri og fjárhagsstöðu lífeyrissjóðs er ábótavant í verulegum atriðum.

Þá voru einnig í gildi eftirfarandi lög um einstaka lífeyrissjóði með síðari breytingum:

- lög nr. 46/1965 um eftirlaun alþingismanna,
- lög nr. 47/1965 um eftirlaun ráðherra,
- lög nr. 95/1980 um söfnunarsjóð lífeyrisréttinda
- lög nr. 50/1984 um lífeyrissjóð bænda
- lög nr. 94/1994 um lífeyrissjóð sjómanna
- lög nr. 1/1997 um lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins
- lög nr. 2/1997 um lífeyrissjóð hjúkrunarfræðinga.

Með nýja frumvarpinu átti að gera mikilvæg skil á lífeyrisréttindum, þá helst lágmarks tryggingarvernd sem og viðbótartryggingarvernd. Lífeyrisiðgjaldi var sett lágmark, eða 10% af launum, þó með heimild um að hægt væri að semja um hærra hlutfall. Öllum einstaklingum var gert skylt að greiða í lífeyrissjóði af launatekjum til þess að auka tryggingarvernd allra. Þá voru með frumvarpinu tryggð réttindi einstaklinga til þess að ráðstafa hluta iðgjaldsins til séreignar og enn fremur gátu einstaklingar ráðið því hvar slík eign var í vörslu, ef ekki hjá sínum lífeyrissjóði, þá annarri fjármálastofnun. Séreignin gat þó ekki orðið hærri en sú fjárhæð sem

²⁵ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál. Skoðað 9. mars 2023 á <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/tilgangur-hlutverk-og-saga>

var umfram lágmarkstryggingarvernd samkvæmt samþykktum sjóðsins. Eins var lífeyrissjóðum gert heimilt að samþætta lágmarkstryggingarverndina úr bæði samtryggingu og séreign.

Einnig var sú breyting gerð haustið 2016 „að grunnlífeyrinum og tekjutryggingunni var steipt saman í einn bótaflokk, sem nefnist nú ellilífeyrir.“ Þetta var ætlað til einföldunar á bótakerfinu, en vegna þessa er „slóð grunnlífeyrisins [...] nú hulin.“²⁶

Ávinnsla lífeyrisréttinda spannar starfsævi allra launamanna hér á landi og það skiptir því öllu máli að trúverðugleiki lífeyriskerfisins byggi á trausti.²⁷

Í næsta kafla verður sjónum beint að lífeyriskerfinu eins og það er í dag og staða lífeyrissjóðanna könnuð nánar.

²⁶ Hrafn Magnússon, *op.cit.*

²⁷ *ibid.*

3 Stoðir lífeyriskerfisins

Íslenska lífeyriskerfið stendur á þremur stoðum. Þessar þrjár stoðir eru í fyrsta lagi almannatryggingakerfið, í öðru lagi lífeyrissjóðirnir og í þriðja lagi frjáls einstaklingsbundinn viðbótarsparnaður.

Almannatryggingakerfið er á forræði félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins og lögum samkvæmt sér Tryggingastofnun ríkisins um framkvæmd og umsýslan kerfisins. Almennatryggingakerfið byggir á svokölluðu gegnumstreymiskerfi. Það er fjármagnað með sköttum, þ.e. teknanna er aflað á sama ári og lífeyrir er greiddur. Það hefur í för með sér að eftir því sem þjóðin eldist og öldruðum fjölgar, eykst framfærslubyrði vinnandi fólks. Það er því áhættulítið kerfi þegar til skamms tíma er litið. Gegnumstreymiskerfið er að vissu leyti háð geðþóttaákvörðunum stjórnáráðamanna sem geta breytt kerfinu með nýjum lögum eða reglum, eða skert lífeyrisréttindi ef svo ber undir.²⁸

Önnur stoðin, lífeyrissjóðirnir, er aftur á móti fjármögnuð með svokölluðu sjóðsöfnunarkerfi, en meðal kosta við það er að hver kynslóð safnar fyrir eigin lífeyri í sjóðum. Lífeyrissjóðir eiga kost á fjölbreyttari fjárfestingu heldur en ríkið. Erlendar fjárfestingar draga úr áhættu sem fylgir því að eiga allt undir hagkerfi heimaríkisins. Launafólk horfir frekar á lífeyrisiðgjöld sem sparnað en skattheimtu og er því viljugra að leggja fjármuni til hliðar. Meðal galla eru rekstrarkostnaður kerfisins, lengri meðalævi þjóðar getur valdið skerðingu á lífeyri og ónóg ávöxtun eigna getur orðið til þess að lífeyrisréttindi skerðist.²⁹

Þriðja stoð lífeyriskerfisins er frjáls einstaklingsbundinn sparnaður. Séreignasparnaður er ekki hluti af samtryggingakerfi lífeyrissjóðanna og því gilda aðrar reglur um útgreiðslu úr séreign heldur en úr lífeyrissjóðum. Séreignasparnaður er valfrjáls og ekki allt launafólk sem nýtir sér þennan möguleika. Þar sem þeir tekjulægri eru ólíklegri til að safna séreignasparnaði má segja

²⁸ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/frettir/sjodsofnun-eda-gegnumstreymi> skoðað í mars 2023.

²⁹ *ibid.*

að séreignasparnaðarkerfið auki „ójöfnuð tekna meðal lífeyrisþega að nokkru leyti“.³⁰ „Þegar stjórnvöld heimila skattfrjálsa úttöku séreignasparnaðar til niðurgreiðslu húsnæðisskulda þá eru þau að veita fríðindum til tekjuhærrí hópanna í samfélaginu, það er þeirra sem nýta sér séreignasparnað í meiri mæli og í hærri upphæðum“.³¹

„Séreignarlífeyrissparnaður er algengari hjá milli og hærri tekjuhópum þannig að hann eykur lífeyristekjur hærri tekjuhópa mest en bætir frekar litlu við lífeyristekjur lágláunahópa. Lífeyriskjör hærri láunahópa verða því hlutfallslega betri þegar stoðirnar þrjár eru allar teknar með í myndina.“³²

Hér á eftir verður farið nánar í fyrri stoðirnar tvær.

3.1 Almennatryggingar

Fyrsta stoð lífeyriskerfisins eru almennatryggingar. Núgildandi lög um almennatryggingar (atl.) eru nr. 100/2007. Markmið laganna er að tryggja lágmarks afkomu þegar kemur að lífeyristöku, þannig að „þeir sem lögín taka til geti framfleytt sér og lifað sjálfstæðu lífi“.³³ Með þeim er öllum íbúum landsins tryggð lágmarks afkoma þegar kemur að lífeyristöku, hvort sem það er vegna aldurs, örorku eða atvinnuleysis. Réttindi almennatryggingakerfisins eru háð búsetu, full réttindi fást eftir 40 ára búsetu en ef um skemmri tíma er að ræða reiknast réttindin hlutfallslega.

Eitt megininkenni lífeyris almennatrygginga er að allar greiðslur til lífeyrisþega eru tekjutengdar, þ.e. þær skerðast vegna annarra tekna, t.d. vegna launaðrar vinnu, annarra greiðslna úr lífeyrissjóðum og vegna fjármagns-/eignatekna og sparnaðar.

„Lífeyrir almennatrygginga tryggir lágmarksafkomu lífeyrisþega og vegna víðtækra tekjutenginga eða skerðinga vegna annarra tekna kemur hann því fyrst og fremst til tekjulægri lífeyrisþega. Hann hefur því jafnandi áhrif á tekjuskiptinguna í landinu.“³⁴

Grunnlífeyrir almennatrygginga var ótekjutengdur frá 1936 til ársins 1992 þegar atvinnutekjur skertu grunnlífeyrinn. Lífeyrissjóðatekjur skertu grunnlífeyrinn 2009 til 2013. Frá ársbyrjun 2017 hafa hins vegar lífeyrissjóðatekjur skert grunnlífeyrinn í nýjum

³⁰ Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *Lífeyriskerfið : kjör lífeyrisþega : samspil almennatrygginga og lífeyrissjóða í móttun tekna : skýrsla 2* (Efling stéttarfélag 2021) 30.

³¹ *ibid.* 30.

³² *ibid.* 30.

³³ Lög um almennatryggingar nr. 100/2007, 1. gr.

³⁴ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *Lífeyriskerfið : árangur íslenska lífeyrissjóðakerfisins : skýrsla 1* (Efling stéttarfélag 2020) 9.

bótaflokki, ellilífeyri, eins og framan greinir. Afleiðingin er sú að þúsundir eldri borgara hafa ekki fengið tilskilinn lífeyri frá Tryggingastofnun ríkisins allt frá því að ný lög um almannatryggingar tóku gildi í ársbyrjun 2017.³⁵

Fjármögnun lífeyris almannatrygginga er með gegnumstreymissjóðum, þ.e. sköttum vinnandi fólks. Þannig tekur allt launafólk þátt í fjármögnun þessa grunnlífeyris, sem áður var m.a. kallaður ellibætur.

3.2 Lífeyrissjóðir

Lífeyrissjóðir eru af ólíkum gerðum. Þeir eru þó yfirleitt annað hvort sjóðmyndunarsjóðir eða gegnumstreymissjóðir. Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) og Alþjóðabankinn mæla með því að nota sjóðmyndunarkerfi, þar sem „samfélög, fyrirtæki og efnahagskerfi ríkja ráða ekki við það til lengdar að fjármagna eftirlaun með sköttum.“³⁶

Gegnumstreymissjóðir fjármagna lífeyrisgreiðslur með sköttum hvers árs og er það kerfi viðkvæmt fyrir breytingum í aldurssamsetningum þjóðar – sem dæmi má taka Frakkland, Þýskaland og Grikkland.³⁷

Sjóðmyndunarsjóðir fjármagna hins vegar lífeyrisgreiðslur með sparnaði fólks yfir ævina, í formi iðgjalda, sem sjóðurinn ávaxtar og greiðir svo út til fólks í formi lífeyris. Þetta kerfi er óháð breytingum á aldurssamsetningu þjóðar, en sem dæmi má taka Holland, Danmörku og Ísland.³⁸

Langflestir lífeyrissjóðir eru sameignarsjóðir. Iðgjaldið er sameign allra sjóðfélaga og gegn greiðslu iðgjalda eru sjóðfélaga tryggð ákveðin réttindi, sem eru óháð inngreiðslu sjóðfélagsins. Því getur sjóðfélagi treyst á að fá lífeyrisgreiðslu til æviloka, jafnframt því sem hann á rétt á áfallalífeyri ef svo ber undir. Þetta er inntak samtryggingarinnar.³⁹

Að sama skapi myndar inngreiðsla iðgjalda í sameignarsjóð ekki séreign hjá sjóðfélaga og því eiga erfingjar „ekki tilkall til þeirra fjármuna sem látinn sjóðfélagi hefur innt af hendi [...] þótt þeir kunni að eiga rétt á greiðslum samkvæmt nánari reglum þar um.“⁴⁰ Með þessu er

³⁵ Hrafn Magnússon, *op.cit.*

³⁶ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál <www.lifeyrismal.is/is/frettir/sjodsofnun-eda-gegnumstreymi> skoðað í mars 2023.

³⁷ *ibid.*

³⁸ *ibid.*

³⁹ Sigríður Logadóttir, *Lög á bók : yfirlitsrit um lögfræði* (Mál og menning, 2016, 2. útg.) 477.

⁴⁰ *ibid.*

sameignin tryggð í sameignarsjóði og langflestir lífeyrissjóðir fólks á almennum vinnumarkaði tilheyra þessum flokki sjóða, sem og Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda.⁴¹

Lífeyrisgreiðslur úr lífeyrissjóðum byggjast á uppsöfnuðum réttindum, á grundvelli greiddra iðgjalda sjóðfélaga á starfsævinni. Það er ýmislegt sem getur haft áhrif á réttindi sjóðfélaga í lífeyrissjóðum. Þar á meðal er upphæð iðgjalda, fjöldi mánaða sem iðgjöld eru greidd og hvenær greiðsla iðgjalda hefst. Einnig hefur aldur við upphaf lífeyristöku áhrif; ef taka lífeyris hefst snemma dreifast greiðslur yfir lengri tíma og verða greiðslur því lægri en ef töku lífeyris er frestað dreifast greiðslur á skemmri tíma og greiðslur verða því hærri. Að auki kemur til tryggingafræði og útreikningar þar að lútandi, hvað varðar örorkutíðni og lífslíkur við eftirlaunaaldur.

Meðal hlutverka lífeyrissjóða er að taka við iðgjöldum sjóðfélaga og ávaxta þau; ávöxtunin getur einnig haft áhrif á réttindi sjóðfélaga, en þó ber að nefna að langtímaávöxtun er mikilvægari en einstök ár. Ávöxtunin er mjög mikilvæg til að tryggja að sjóðirnir geti staðið við þau loforð sem felast í lífeyrisloforðunum og réttindasöfnuninni. Viðunandi ávöxtun miðast við 3,5% lágmarks raunávöxtun á ári. „Án viðunandi ávöxtunar [...] þyrfti að skerða lífeyrisréttindi þegar að lífeyristöku kemur“.⁴²

Í ljósi ofangreinds er rétt að líta nánar á starfsemi sjóðanna.

3.3 Starfsemi lífeyrissjóða

Fjármálaráðherra veitir lífeyrissjóðum starfsleyfi, að þeim skilyrðum uppfylltum sem sett eru í lífeyrislögum. Lífeyrislögin eru mjög ítarleg, þar má finna skilyrði og reglur um starfsemi, hæfisreglur um stjórnarmenn og framkvæmdastjóra og eftirlit með starfsemi sjóðanna, en það er á vegum Fjármálaeftirlitsins.

Starfsemi lífeyrissjóða felst í viðtöku iðgjalda, varðveislu og ávöxtun þeirra og loks greiðslu lífeyris. Iðgjöld eru ávöxtuð með innlánnum í bönkum og sparisjóðum eða í framseljanlegum verðbréfum á grundvelli áhættudreifingar.⁴³

⁴¹ *ibid.*

⁴² Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *ibid.* 9.

⁴³ Sigríður Logadóttir, *op.cit.* 475.

Miklar kröfur eru gerðar í lífeyrslögunum um aðgát í fjárfestingum. Stjórn hvers sjóðs á að móta fjárfestingarstefnu og er í lögunum ítarleg upptalning á því hvernig lífeyrissjóðum er heimilt að standa að ávöxtun. Að lágmarki þarf 800 sjóðfélaga til að greiða iðgjöld mánaðarlega nema lífeyrissjóðurinn tryggir áhættudreifingu með öðrum hætti, til að mynda bankaábyrgð.

Eftirlit með því að iðgjald sé í raun greitt af öllum launum er á vegum ríkisskattstjóra. Iðgjöld eru talin fram á skattframtali og vinnuveitendur senda launamiða til skattyfirvalda, þannig að hægt sé að bera upplýsingar saman. Auk þess hefur ríkisskattstjóri aðgang að upplýsingum úr skráum lífeyrissjóða, en hver sjóður þarf að halda utan um hverjir hafa greitt iðgjald og hverjir öðlast rétt til lífeyrisgreiðslna úr sjóðnum.

3.4 Styrkleikar og veikleikar kerfisins

Árið 2017 var birt skýrsla sem unnin var fyrir Landssamtök lífeyrissjóða þar sem borin voru saman lífeyriskerfi fimm landa, þ.e. Íslands, Bretlands, Danmerkur, Hollands og Svíþjóðar. Skýrslan var unnin úr gögnum frá OECD og öðrum opinberum aðilum.

Meðal þess sem fram kemur í skýrslunni eru sjónarmið fræðimanna um kosti góðra lífeyriskerfa. Nokkur atriði eru talin skipta meira máli en önnur þegar gæði lífeyriskerfis eru metin. Fyrst ber að nefna markmið lífeyriskerfis en þau atriði sem skipta mestu máli þar eru:

- vörn gegn fátækt aldraðra,
- viðhald lífsgæðastigs,
- sjálfbærni kerfis,
- sanngirni,
- jákvæð áhrif á hagkerfi,
- hvati til vinnu.⁴⁴

Samkvæmt skýrslunni eru svo til engir aldraðir undir fátæktarmörkum á Íslandi og skv. samanburði OECD er viðhald lífsgæðastigs jákvætt hér á landi, þar sem hér er viðunandi lífeyrishlutfall. Sjálfbærni kerfis er til staðar, þ.e. mannfjöldapróun á ekki að auka á byrðar komandi kynslóða. Jafnframt er íslenska kerfið sanngjarnt að því leyti að það eykur ekki á ójöfnuð í tekjum eða eignum. Lífeyriskerfið hefur jákvæð áhrif á hagkerfið með sjóðsöfnun og

⁴⁴ Landssamtök lífeyrissjóða, „Samanburður lífeyriskerfa fimm landa: Ísland, Bretland, Danmörk, Holland, Svíþjóð“ (Landssamtök lífeyrissjóða 2017) 5.

fjölbreytni í fjárfestingum og það er einnig hvetjandi til vinnu, þar sem það umbunar fyrir unnin ár, allt þar til taka lífeyris úr opinbera kerfinu hefst.⁴⁵

Í skýrslunni eru að auki talin upp þau atriði sem eru talin skipta hvað mestu máli þegar kemur að framkvæmd innan lífeyriskerfisins. Þau eru:

- sveigjanleiki lífeyristöku,
- áhættuhlutdeild,
- hagkvæmni,
- flytjanleg réttindi,
- framfærslulífeyrir.⁴⁶

Sveigjanleiki lífeyristöku snýr að breytilegum lífeyristökualdri og hlutalífeyri. Áhættuhlutdeild er samtrygging ævilangs lífeyris og hagkvæmni snýst um samrekstur fyrir stóra hópa. Flytjanleg réttindi þýða að réttindi varðveitast þó skipt sé um starf og þar með greitt í fleiri sjóði. Framfærslulífeyrir þýðir að óheimilt er að fá eingreiðslur til annarra útgjalda en hefðbundinnar framfærslu.

Samkvæmt skýrslunni má lýsa styrk íslenska lífeyriskerfisins þannig:

- lagaumgjörð og skipulag stjórnunar og eftirlits er í föstum skorðum, svo og upplýsingamiðlun,
- kostnaður er lágur á alþjóðlegan mælikvarða, m.a. eftir miklar sameiningar sjóða og samrekstur þjónustupátta,
- kerfið er í heildina skynsamlega hannað til að mæta frávikum,
- skylduaðild leiðir til mjög mikillar þátttöku,
- sjóðsöfnun er viðhöfð að mestu leyti í stað gegnumstreymis,
- uppsafnaðar eignir lífeyrissjóða og vörsluaðila lífeyrissparnaðar eru miklar,
- heildareignir sem hlutfall af landsframleiðslu eru með því mesta sem þekktist,
- ríkisskuldir eru lágar og fara lækkandi,
- hækkandi iðgjöld styrkja kerfið,
- lífeyrissparnaður nýtur skattahagræðis,
- lýðfræðileg einkenni þjóðarinnar eru hagstæð,
- réttindaöflun telst nægileg,
- grunnfjárhæð ellilífeyris almannatrygginga fer hækkandi,
- hlutfall aldraðra er lágt (en fer þó hækkandi og nálgast ýmis samanburðarríki um 2050),
- hlutfall lífeyrisgreiðslna hins opinbera af landsframleiðslu er með því lægsta sem gerist og hækkar hægt,

⁴⁵ *ibid.*

⁴⁶ *ibid.* 5.

- opinber lífeyristökualdur er með því hæsta sem gerist og raunverulegur lífeyristökualdur enn hærri,
- þörf á félagslegri aðstoð er hófleg.⁴⁷

Sá veikleiki kerfisins sem helst er talað um er hin mikla tekjutenging í almannatryggingakerfinu, en jafnframt er athygli beint að lagaákvæði um mögulega skerðingu vegna tryggingafræðilegrar stöðu sjóða. Þar er um að ræða 2. mgr. 39. gr. lífeyrislaga sem er svohljóðandi:

Leiði tryggingafræðileg athugun skv. 24. gr. í ljós að meira en 10% munur er á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga skv. 1. mgr. er hlutaðeigandi lífeyrissjóði skylt að gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum sjóðsins. Sama gildir er munur samkvæmt tryggingafræðilegum athugunum á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga hefur haldist meiri en 5% samfellt í fimm ár.

Jafnframt segir í 3. mgr. 39. gr. lífeyrislaga:

Stjórn lífeyrissjóðs er skylt að fá álit tryggingafræðings á áhrifum breytinga á samþykktum lífeyrissjóðs á getu hans til þess að greiða lífeyri. Tryggingafræðingi lífeyrissjóðs er skylt að skýra stjórn sjóðsins þegar í stað frá því ef tryggingafræðileg úttekt leiðir í ljós að sjóðurinn stendur ekki við skuldbindingar sínar. Hann skal skila tillögum til úrbóta til stjórnar og gera [Fjármálaeftirlitinu] 1) viðvart.

Í 24. gr. lífeyrislaga segir að árlega skuli stjórn lífeyrissjóðs láta gera tryggingafræðilega athugun á stöðu sjóðsins. Nánari útlitun á þessari athugun er að finna í reglugerð 391/1998 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

3.5 Staða lífeyrissjóðanna

Samkvæmt Eflingarskýrslu⁴⁸ höfðu einungis 4 sjóðir af 21 jákvæða tryggingafræðilega stöðu í árslok 2018.

Samtryggingarsjóðir hafa almennt skilað betri árangri en séreignarsjóðir en munurinn er lítill. Þó virðist „meiri stöðugleiki í ávöxtun samtryggingarsjóða [hafa skilað – innskot höf.] sér í betri árangri yfir tímabilið í heild sinni“.⁴⁹ Almennt var neikvætt samhengi á milli ávöxtunar og áhættu hjá íslenskum lífeyrissjóðum á árunum 1997-2018; þeir sjóðir sem tóku meiri áhættu

⁴⁷ *ibid.* 26-27.

⁴⁸ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *op.cit.* 51.

⁴⁹ *ibid.* 1.

skiluðu lægri ávöxtun. Fleiri atriði komu þó við sögu, eins og starfsaldur sjóða og virkni við eignastýringu“.⁵⁰

Samanburður sjóðanna getur einnig markast af mismunandi virkni sjóðanna, sumir sjóðir eru með lífeyrisgreiðslur sem eru hærrí en iðgjöld og geyma þeir því meirihluta eigna sinna í skuldabréfum á meðan aðrir sjóðir þar sem iðgjöldin eru hærrí en lífeyrisgreiðslurnar „þurfa að ávaxta iðgjöld á þeim kjörum sem bjóðast hverju sinni“.⁵¹ Einnig hefur gengi krónunnar og verðbólga mikil áhrif á ávöxtun lífeyrissjóðanna. Til að mynda dróst raunávöxtun mikið niður í niðursveiflu eins og var árið 2008, „þegar eignaverð lækkuðu samhliða verðbólgu og veikari krónu“.⁵² „Veikari króna skilaði hins vegar meiri ávöxtun erlendra fjárfestinga, sem sýnir öryggið sem fylgir dreifingu eigna í innlendar og erlendar eignir“.⁵³

Eignasöfn íslenskra lífeyrissjóða hafa yfirleitt verið með meira vægi skuldabréfa heldur en hlutabréfa, „að meðaltali um 48% af eignum sjóðanna árið 1997 til 2019, samanborið við um 37% í hlutabréfum“.⁵⁴

Athygli vekur að samband ávöxtunar og stýrivaxta Seðlabanka Íslands reynist mjög veikt „og varla marktækt, það er ávöxtun virðist almennt ekki lækka samhliða lægri vöxtum“.⁵⁵ Sambandið við hagsveiflurnar er þó mjög skýrt, „ávöxtunin tekur dýfu við niðursveiflu í efnahagslífinu og Seðlabankinn bregst við með lökkun stýrivaxta“.⁵⁶

Tryggingafræðileg staða lífeyrissjóðakerfisins í heild sinni var neikvæð um -11,7% í árslok 2018. Sjóðir án ábyrgðar launagreiðenda höfðu þá neikvæða stöðu um -1,1% en sjóðir opinberra starfsmanna, sem launagreiðendur ábyrgðust, höfðu neikvæða stöðu um -62,9%.⁵⁷ Staða þeirra fyrrnefndu fór almennt batnandi frá 2009 til 2015 en hélst hér um bil óbreytt til 2018, um -1%. Staðan batnaði á árinu 2019, vegna mikillar ávöxtunar. Staða opinberra sjóðanna er á öndverðum meiði, „þar sem staðan hefur orðið sífellt neikvæðari eftir 2009. Hið opinbera hefur því ekki greitt inn í sjóðina eins og eðlilegt væri í samræmi við ábyrgðina“.⁵⁸ Staða

⁵⁰ *ibid.* 25.

⁵¹ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *ibid.* 25.

⁵² *ibid.* 25.

⁵³ *ibid.* 1.

⁵⁴ *ibid.* 2.

⁵⁵ *ibid.* 2.

⁵⁶ *ibid.* 2.

⁵⁷ *ibid.* 2.

⁵⁸ *ibid.* 3.

sjóðanna var þó innan -10% hættumarka Fjármálaeftirlitsins, en það eru þau mörk sem lögin miða við að skylda lífeyrissjóði til að skerða lífeyri, hækka lífeyristökualdur og/eða iðgjöld.⁵⁹

Í næsta kafla verður skoðað nánar hvað felst í lífeyrisréttindum. Fjallað verður um lágmarkstryggingavernd, mismunandi flokka lífeyris og muninn á lífeyriskjörum opinberra starfsmanna og almennra launþega.

⁵⁹ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *ibid.* 3.

4 Lífeyrisréttindi

Sem fyrr segir eru lífeyrisréttindi reiknuð út frá búsetu í landinu. Full réttindi fást eftir 40 ára búsetu en lífeyrir reiknast hlutfallslega ef búsetan er skemmri.

4.1 Lágmarkstryggingavernd

Í lífeyrislögum er ákvæði sem skilgreinir þá lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóðum er skylt að veita. Eingöngu sjóðir sem hafa slíka tryggingavernd mega kallast lífeyrissjóðir og taka við lágmarksiðgjöldum í lífeyrissjóð. „Sé miðað við greiðslu iðgjalds í 40 ár og 70 ára ellilífeyrisaldur á lágmark þetta að leiða til þess að sjóðfélögum sé tryggður mánaðarlegur ellilífeyrir til æviloka sem er a.m.k. 56% af þeim mánaðarlaunum sem greitt er af.“⁶⁰ Lágmarkstryggingaverndin á jafnframt að leiða til samsvarandi örorkuréttinda og maka- og barnalífeyrisréttinda.

Ákvæðið um lágmarkstryggingaverndina segir til um hvernig reikna skuli út lágmarkslífeyrisréttindi, en þýðir ekki að sjóðfélagar verði að tryggja sér 56% af launum í lífeyri til æviloka frá 70 ára aldri. „Sjóðfélagi sem greiðir í lífeyrissjóð í 20 ár ávinnur sér rétt til lífeyrisgreiðslna sem nema 28% af meðallaunum ($20/40 * 56%$) en sá sem greiðir í 40 ár fæ 56% af meðallaunum í ellilífeyri til æviloka.“⁶¹

Lífeyrissjóðum er óheimilt að kveða á um í samþykktum sínum að áunnin lífeyrisréttindi skerðist eða falli niður ef sjóðfélagi hættir iðgjaldagreiðslum til lífeyrissjóðs.

Samkvæmt reglugerð nr. 391/1998 er lágmarkstryggingavernd skilgreind sem „sú trygginga-vernd sem lífeyrissjóður veitir samkvæmt lögum eða samþykktum sínum miðað við 40 ára inngreiðslutíma iðgjalds.“

Útreikningur lágmarkstryggingaverndar er miðaður við að iðgjald sé greitt í 40 ár og að inngreiðslur hefjist þegar sjóðfélagi hefur náð 20 til 30 ára aldri, en viðmiðunaraldur hvers lífeyrissjóðs er tilgreindur í samþykktum hans.

⁶⁰ Sigríður Logadóttir, *op.cit.* 478.

⁶¹ *ibid.*

Lágmarkstryggingavernd lífeyrissjóðs skal tryggja að lágmarki 56% þeirra mánaðarlauna sem greitt er af í mánaðarlegan ellilífeyri, frá því aldursmarki sem sjóðurinn miðar almennt töku ellilífeyris við, en ekki síðar en frá 70 ára aldri. Jafnframt skal lágmarkstryggingaverndin fela í sér 56% þeirra mánaðarlauna sem greitt er af í örorkulífeyri á mánuði, miðað við full réttindi til framreiknings.

Iðgjald til lágmarkstryggingaverndar lífeyrissjóðs skal tilgreint, að teknu tilliti til tryggingafræðilegrar stöðu sjóðsins. „Réttindaávinnsla getur verið jöfn allan greiðslutímamann eða háð aldri en skal að meðaltali vera 1,4% á ári miðað við 40 ára innborgunartíma“.⁶² Iðgjaldið skal vera ákveðið hlutfall af launum alla starfsævina, en vera óháð starfshlutfalli, starfstíma og lífeyrisaldri.

Lífeyrissjóður getur ákveðið lágmarkstryggingavernd þannig að iðgjaldinu sé að hluta varið til öflunar lífeyrisréttinda í séreign og að hluta í sameign, sbr. II. og III kafla lífeyrislaga.

Lífeyrissjóður þarf því, við útreikning lágmarkstryggingaverndar, að hafa þrjú atriði í huga:

- almennt aldursmark sem sjóðurinn miðar töku ellilífeyris við,
- mánaðarlaun sem greitt er af í mánaðarlegan ellilífeyri og örorkulífeyri við full réttindi til framreiknings,
- tryggingafræðilega stöðu sjóðsins.

Réttindakerfum lífeyrissjóðanna má skipta í tvo meginflokka, lífeyrissjóði opinberra starfsmanna og lífeyrissjóði á almennum vinnumarkaði. Eins og áður hefur komið fram starfa almennir lífeyrissjóðir á grundvelli lífeyrislaga nr. 129/1997 og opinberir sjóðir á grundvelli sérstakra laga, t.a.m. laga nr. 1/1997. Ellilífeyrir úr almannatryggingum er greiddur af Tryggingastofnun ríkisins og samanstendur af ellilífeyri og tekjutryggingu. Auk þess fá þeir heimilisuppbót sem sjá einir um rekstur heimilis og hafa tekjutryggingu.⁶³

Lífeyrissjóðir opinberra starfsmanna eru fastréttindasjóðir en lífeyrissjóðir á almennum markaði eru fastiðgjaldasjóðir.

Munurinn á þessum tveimur meginflokkum felst einna helst í því að í fastréttindasjóðum er sjóðfélögum, á grundvelli ákvarðaðs iðgjalds, lofað ákveðnum réttindum og áhætta af rekstri sjóðsins hjá lífeyrissjóðum opinberra starfsmanna er borin af launagreiðanda. Í

⁶² Reglugerð 391/1998

⁶³ island.is – lífeyrisréttindi – skoðað 17. apríl 2023

fastiðgjaldasjóðunum ráðast réttindi hvers sjóðfélaga hins vegar af stöðu sjóðsins hverju sinni og þeim iðgjöldum sem eru greidd til sjóðanna. Þar getur þurft að skerða réttindi, þar sem engin baktrygging er til staðar ef ávöxtun er ekki fullnægjandi.

4.2 Ellilífeyrir

Eitt meginhlutverk lífeyrissjóðanna er að tryggja sjóðfélögum ellilífeyri til æviloka, sem og að tryggja sjóðfélaga og fjölskyldur þeirra fyrir tekjumissi af völdum áfalla, svo sem við skerðingu á starfsorku eða andláts.

Öllum launamönnum svo og einyrkjum (sem stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi) er skylt að greiða að minnsta kosti lágmarksiðgjald til lífeyrissjóðs, en að öðru leyti er iðgjaldið ákveðið í sérlægum og með kjarasamningum. Þann 1. janúar sl. tók gildi lagabreyting sem fól í sér hækkun á lágmarksiðgjaldi, úr 12% upp í 15,5%⁶⁴ af iðgjaldstofni. Sá stofn samanstendur af öllum tegundum launa eða þóknana fyrir skattskyld störf, skv. 1. mgr. 1. tl. A-liðar 7. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt.

Kjarasamningur þeirrar starfsgreinar sem launamaður tilheyrir segir til um aðild að lífeyrissjóði, greiðslu iðgjalds og skiptingu þess milli launamanns og vinnuveitanda. Ef kjarasamningi er ekki til að dreifa geta sérlæg átt við.

Opinberir starfsmenn

Stéttarfélagsaðild hins opinbera starfsmanns ákvarðar að hvaða lífeyrissjóði hann á aðild. Skv. lífeyrislögum geta einungis þeir starfsmenn ríkisins sem eru félagsmenn í stéttarfélögum sem semja á grundvelli laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 átt rétt á aðild að LSR. Starfsmenn ríkisins sem eiga aðild að almennum stéttarfélögum eiga þannig aðild að almennum lífeyrissjóðum. Þetta er sambærilegt því sem á við um starfsmenn sveitarfélaga, þ.e. þeir sem tilheyra opinberu félögum eiga rétt á aðild að lífeyrissjóðum starfsmanna

⁶⁴ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/frettir/logfest-ad-lagmarksidgjald-til-lifeyrissjods-verdi-amk-155> skoðað 8. apríl 2023.

sveitarfélaga en þeir starfsmenn sem tilheyra almennum stéttarfélögum greiða til almennu lífeyrissjóðanna.⁶⁵

Sjóðfélagar í lífeyrissjóðum opinberra starfsmanna eru með talsvert betri réttindi en sjóðfélagar í hinum almennu lífeyrissjóðum. Þetta er vegna þess að um fastréttindasjóði er að ræða, en eins og áður sagði er áhætta fastréttindasjóða hjá vinnuveitanda og réttindi sjóðfélaga því örugg og óháð stöðu sjóðsins hverju sinni. Þetta er einnig vegna þess að mótframlag vinnuveitanda er hærra en á almenna markaðnum.

Fastréttindasjóðir lofa því föstum réttindum og dugi eignir sjóðsins ekki fyrir þeim þá greiðir vinnuveitandinn, ríkið, það sem upp á vantar. Opinberir starfsmenn sem eru sjóðfélagar í almennum lífeyrissjóðum geta hins vegar átt á hættu að þeirra réttindi séu skert, en það fer eftir stöðu sjóðsins hverju sinni.

Hið sama á við um starfsmenn sveitarfélaga líkt og starfsmenn ríkisins, þ.e. þeir búa við tvenns konar lífeyriskerfi.

„Lífeyrissjóðir opinberra starfsmanna njóta bakábyrgðar launagreiðanda, þ.e. hins opinbera (ríkis- og sveitarsjóðs), dugi iðgjaldagreiðslur og ávöxtun sjóðanna ekki fyrir skuldbindingum. Ekki kemur því til skerðingar á lífeyrisréttindum sjóðfélaga með tilliti til stöðu sjóðanna á hverjum tíma“.⁶⁶

Almennir launþegar og einyrkjar

Munur á lífeyriskjörum opinberra starfsmanna annars vegar og starfsmanna á almennum markaði hins vegar er óvenju mikill hér á landi. Líkt og komið hefur fram getur launafólk á almennum markaði gert ráð fyrir því, eftir fullan 40 ára starfsferil, að fá um 56% af meðalævilaunum sínum frá lífeyrissjóði en opinberir starfsmenn geta búist við því að fá 76% af meðalævilaunum sínum. „Enginn slíkur munur er á lífeyriskjörum opinberra starfsmanna og annarra á hinum Norðurlöndunum, né heldur á Hollandi. Þetta er því mikil sérstaða á Íslandi.“⁶⁷

⁶⁵ „Lífeyrissjóðir“ (Alþýðusamband Íslands) <www.asi.is/vinnurettarvefur/vinnurettur/stettarfelog-og-vinnudeilur/almennur-og-opinber-vinumarkadur-samanburdur/rettindi-launafolks/lifeyrissjodir/> skoðað í mars 2023.

⁶⁶ „Lífeyrissjóðir“ (Alþýðusamband Íslands) <www.asi.is/vinnurettarvefur/vinnurettur/stettarfelog-og-vinnudeilur/almennur-og-opinber-vinumarkadur-samanburdur/rettindi-launafolks/lifeyrissjodir/> skoðað í mars 2023.

⁶⁷ Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *op.cit.* 11.

Á almenna markaðnum ráðast lífeyrisréttindi m.a. af iðgjaldagreiðslum og raunávöxtun lífeyrissjóðanna, því geta lífeyrisréttindi verið mismunandi frá einum tíma til annars, vegna mismunandi fjárhagsstöðu sjóðanna. Þar að auki njóta hinir almennu lífeyrissjóðir ekki bakábyrgðar launagreiðanda svo lífeyrisréttindin ákvarðast einnig af tryggingafræðilegum útreikningum, svo sem ævilíkum og tíðni örorku.

Lífeyrissjóðir á almennum vinnumarkaði hafa nú tekið upp aldurstengt réttindakerfi en í því felst að iðgjöld skapa réttindi í samræmi við þann tíma sem þau ávaxtast í sjóðnum. Iðgjald sem greitt er snemma á starfsævinni veitir því meiri rétt en iðgjald sem greitt er seinna.⁶⁸

Lífeyrisréttindi launþega á almennum markaði eru því ekki eins trygg og lífeyrisréttindi starfsmanna hins opinbera. Réttindin njóta ekki ábyrgðar launagreiðanda og ráðast af fjárhagslegri stöðu sjóða. Ef tryggingafræðileg athugun hjá lífeyrissjóði leiðir í ljós að meira en 10% munur er á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga, skal sá sjóður gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum sjóðsins. Jafnframt ef munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga hefur haldist meiri en 5% samfelld í fimm ár. Lífeyrissjóðunum er því skylt að bregðast við slíku með því að skerða réttindi sjóðfélaga.

Erlendir ríkisborgarar

Samkvæmt 4. mgr. 19. gr. lífeyrislaga er sjóðum heimilt að greiða þeim einstaklingum sem eru erlendir ríkisborgarar iðgjöld sín til baka þegar þeir flytjast úr landi, þó einungis ef milliríkjasamningar við Ísland segja ekki til um annað.

Heimild til endurgreiðslu til launþega með erlent ríkisfang takmarkaðist við iðgjaldahluta, almennt 4% af iðgjaldagrunni. Með lífeyrislögunum 1997 var því breytt þannig að ekki er heimilt að takmarka endurgreiðsluna „við tiltekinn hluta iðgjaldsins nema á tryggingafræðilega réttum forsendum“, sbr. 4. mgr. 19. gr. lífeyrislaga.⁶⁹

Reglurnar um endurgreiðslu eru þó tiltölulega einfaldar:

1. Ef greiðslutími iðgjalda er ekki nægjanlegur (oftast undir þremur árum), þannig að réttur til framreiknings vegna örorkulífeyris hefur ekki stofnast, skal endurgreiða

⁶⁸ „Lífeyrissjóðir“ (Alþýðusamband Íslands) *op.cit.* skoðað í mars 2023.

⁶⁹ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál <www.lifeyrismal.is/is/frettir/samraemar-reglur-um-endurgreidslu-idgjalda> skoðað 10. apríl 2023.

viðkomandi erlendum ríkisborgara allt iðgjaldið (oftast 10% iðgjald) með verðtryggingu en án vaxta.

2. Ef réttur hefur hins vegar stofnast til framreiknings örorku, þar sem iðgjaldagreiðslutíminn er nægjanlegur (oftast meira en þrjú ár), skal endurgreiðsluhlutfallið miðast við aldur hins erlenda ríkisborgara við endurgreiðsluna. Endurgreiða skal með verðtryggingu en án vaxta.⁷⁰

Hafa þarf í huga að ef viðkomandi einstaklingur með erlent ríkisfang „hefur getað dregið iðgjaldahluta sinn frá gjaldstofni í staðgreiðslu“⁷¹ ber honum að greiða staðgreiðsluskatt við endurgreiðslu iðgjaldanna. Hinn erlendi ríkisborgari þarf að „greiða skatt af endurgreiddu iðgjaldi, sem er umfram hans eigin iðgjaldahluta“.⁷² Það þykir þó eðlilegt að fá álit tryggingafræðings, á tryggingalegum forsendum endurgreiðslunnar, ef um er að ræða umtalsverð lífeyrisréttindi, til dæmis ef um er að ræða að iðgjöld hafi verið greidd í yfir fimm ár.

Endurgreiðsla iðgjalda er þó takmörkuð við erlenda ríkisborgara sem eru ekki innan Evrópska efnahagssvæðisins (EES). Vegna þess að Íslendingar fá ekki endurgreidd lífeyrisiðgjöld úr íslenskum lífeyrissjóðum gildir hið sama um íbúa innan EES, en það er vegna þeirrar reglu að ekki má mismuna íbúum innan EES.

Lífeyrissjóðum er ekki skylt að endurgreiða iðgjöld til erlendra ríkisborgara, einungis er um heimild að ræða.⁷³

4.3 Áfallalífeyrir

Áfallalífeyrir er samheiti yfir örorku-, maka- og barnalífeyri.

Ellilífeyrisþegar hafa tvo bótaflokk, þ.e. ellilífeyri og heimilisuppbót en bótaflokkar öryrkja eru örorkulífeyrir, aldurstengd uppbót, tekjutrygging, framfærsluviðmið auk heimilisuppbótar. Einnig er endurhæfingarlífeyrir og örorkustyrkur fyrir sérhópa.⁷⁴

Meginvirkni lífeyriskerfisins er eins hjá örorku- og ellilífeyrisþegum en skerðingarreglurnar eru öðruvísi að hluta til. Skerðingarhlutföll hjá öryrkjum ná t.d. 65% af framfærsluuppbót á móti tæplega 57% hjá einhleypum ellilífeyrisþegum. Þar að auki fylgir meðhöndlun atvinnutekna,

⁷⁰ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál *ibid.* skoðað 9. mars 2023.

⁷¹ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál <www.lifeyrismal.is/is/frettir/leidbeinandi-reglur-um-endurgreidslur-idgjalda-til-erlendra-rikisborgara> skoðað 9. mars 2023.

⁷² *ibid.*

⁷³ *ibid.*

⁷⁴ Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *op.cit.* 77.

samhliða töku örorkulífeyris hjá TR, „það furðulega fyrirbæri [...] „fall á krónu“, sem felur í sér að þegar atvinnutekjur öryrkja fara yfir 413.962“⁷⁵ krónur á mánuði falla niður allar greiðslur til viðkomandi frá TR. Þetta getur leitt til verulegra skerðinga heildartekna öryrkja og hefur einnig „alvarlega vinnuleytjandi áhrif sem ganga gegn markmiðum um að auka samfélagsþátttöku öryrkja.“⁷⁶

Í 16. gr. lífeyrislaga er kveðið á um þann lágmarkstíma sem skal greiða makalífeyri. Greiða skal makalífeyri í 24 mánuði hið minnsta en ef eftirlifandi maki er með börn á framfæri eða ef hann er öryrki ber að greiða lífeyri þar til börnin verða 18 ára, en þó ekki lengur en til 67 ára aldurs makans. Samkvæmt lögnum telst sá maki sem var í hjúskap eða óvígðri sambúð með sjóðfélaga við andlát hans. Sumir lífeyrissjóðir greiða makalífeyri til æviloka, en hann fellur þó niður ef makinn giftist aftur eða skráir sig í sambúð.

27. gr. laga nr. 1/1997 um LSR fjallar um áfallalífeyri og þar eru talin upp þau skilyrði sem uppfylla þarf til að fá makalífeyri greiddan eftir andlát sjóðfélaga. Í 7. mgr. er tekið á þeim tilfellum sem sjóðfélagi er utan hjónabands við andlátið „en einstæð móðir hans, ógift systir hans eða annar ógiftur aðili hefur sannanlega annast heimili hans um árabíl fyrir andlát hans, þó eigi skemur en fimm ár“ en þá er stjórn sjóðsins heimilt að greiða viðkomandi umönnunaraðila makalífeyri.

Umboðsmaður Alþingis ræddi um sögu ákvæðisins í álitserð sinni í máli nr. 2517/1998. „Var það talið sanngirnismál að þeir sem væru í þessari aðstöðu ættu sambærilegan rétt“ á við maka en í lögskýringargögnum með frumvarpinu var ekki „að finna frekari vísbendingar um túlkun og fyllingu þessa ákvæðis“.⁷⁷ Í umfjöllun umboðsmanns Alþingis í fyrrnefndri álitserð er einnig minnst á samhljóða ákvæði í lögum um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda og að það væri einnig samhljóða ákvæðum sem lífeyrissjóðir innan Sambands almennra lífeyrissjóða hefðu í reglugerðum sínum. Það er þó sameiginlegt með þessum lögum og reglugerðum að hvergi er að finna í meðfylgjandi lögskýringargögnum vísbendingar um túlkun og fyllingu við beitingu lagaheimildarinnar.⁷⁸ Umboðsmaður kemst því að þeirri niðurstöðu að ekki sé hægt að útiloka

⁷⁵ Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *ibid.* 77.

⁷⁶ *ibid.* 77.

⁷⁷ Starfsmannaskrifstofa fjármála- og efnahagsráðuneytisins (nú kjara- og mannauðssýsla ríkisins) *op.cit.* 79.

⁷⁸ *ibid.* 80.

greiðslur til uppkomins barns sjóðfélaga, hafi barnið haldið heimili með foreldri sínu. Um þetta má finna dæmi í úrskurðum Umboðsmanns Alþingis.

Ítarlegri reglur um maka- og barnalífeyri eru á ábyrgð hvers lífeyrissjóðs.

4.4 Kjör lífeyrisþega

Lífskjör lífeyrisþega miðast að miklu leyti við þátttöku á vinnumarkaðnum og þannig iðgjaldagreiðslur á starfsævinni og einnig ávöxtun lífeyrissjóða og samspil lífeyrissjóða og almannatrygginga. Til viðbótar bætist síðan valfrjáls einstaklingsbundinn séreignasparnaður og atvinnutekjur, ef lífeyrisþegi vinnur með lífeyristökunni.⁷⁹

Lífeyrisþegi hefur þannig, ásamt vinnuveitanda, greitt sína skatta og skyldur af launum sínum alla starfsævina. Hluti fer í skyldubundinn lífeyrissparnað, hluti fer í tryggingagjald. Að lokinni starfsævi fær lífeyrisþegi greitt úr almannatryggingum miðað við þann rétt sem hann hefur áunnið sér, en svo er tekinn skattur af þeim greiðslum. Til viðbótar fær lífeyrisþegi úr samtryggingarsjóði lífeyrissjóðs, sbr. iðgjöld til skyldubundins lífeyrissjóðs, en þær lífeyrisgreiðslur geta skert greiðslur úr sjóðum almannatrygginga. Hafi lífeyrisþegi bundið hluta iðgjalda sinna í tilgreinda séreign og/eða viðbótarlífeyrissparnað koma þær greiðslur ekki til með að skerða réttindi hans í almannatryggingakerfinu.

Í skýrslu sem stéttarfélagið Efling gaf út árið 2021 kemur fram að samkvæmt skattframtölum ársins 2019 var rúmlega helmingur ellilífeyrisþega (og örorkulífeyrisþega) með innan við 400.000 krónur í heildartekjur á mánuði. Á sama tíma var um 0,7% ellilífeyrisþega með yfir 2,5 milljón á mánuði í heildartekjur.⁸⁰

Þá kemur einnig fram að mun fleiri eldri borgarar glíma við fjárhagserfiðleika á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum. Er það mögulega vegna aukinnar skattbyrði lágtekju-lífeyrisþega, en ráðstöfunartekjur þess hóps hafa hækkað mun minna en ráðstöfunartekjur hátekju-lífeyrisþega.⁸¹

Norrænu kerfin (Danmörk, Finnland, Noregur og Svíþjóð) voru afsprengi jafnaðarstefnu [...] og stefndu sérstaklega að jöfnun lífskjara, með víðtækri útfærslu borgararéttinda til framfærslutrygginga (universalism). Tryggingavernd vegna öldrunar, heilsumissis, ómegðar

⁷⁹ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *op.cit.* 10.

⁸⁰ Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *op.cit.* 8.

⁸¹ *ibid.* 54.

(byrði af barneignum), atvinnuleysis og framfærslu almennt náði til allra borgara og skyldi miða að því að gera þeim kleift að draga fram lífið á mannsæmandi hátt þegar geta einstaklinga til eigin framfærslu með atvinnu skerðist, tímabundið eða til langframa. Almenn réttindi til framfærsluþrygginga skyldu leysa af hólmi ölmuskipan fátækraaðstoðar fyrri tíðar.⁸²

Í skýrslu Landssamtaka lífeyrissjóða um samanburð lífeyriskerfa fimm landa, sem vitnað er til í fyrri kafla, kemur fram að engir eða fáir eldri borgarar eru undir fátæktarmörkum á Íslandi og jafnframt að íslenska kerfið sé sanngjarnt að því leyti að það eykur ekki á ójöfnuð í tekjum eða eignum. Í skýrslu Eflingar frá árinu 2021 kemur hins vegar fram að ójöfnuður í tekjudreifingu á Íslandi er meiri á meðal eldri borgara en meðal almennings og er það á öndverðum meiði miðað við flest OECD ríki. Við samanburð á lífeyriskjörum milli landa þarf einnig að taka mið af því að hér á landi „er óvenju mikill munur á lífeyriskjörum opinberra starfsmanna og starfsmanna sem koma af almennum markaði“.⁸³

Skýrsluhöfundar taka fram að eðlilegt væri að ríkið lækkaði sérstaklega skattbyrði lágtekju- lífeyrisþega, með lægri álagningu á lægri tekjur. Ríkið getur „bætt sér upp tekjumissinn með því að færa skattlagningu hæstu tekna og fjármagnstekna [...] nær því sem tíðkast á hinum Norðurlöndunum.“⁸⁴ Einnig ætti að leggja hærri gjöld á auðlindanýtingu og draga verulega úr skattaundanskotum. Jafnframt „liggur orðið ljóst fyrir að ávöxtun eigna íslensku lífeyrissjóðanna var óvenju mikil á árinu 2019 og því hefur kerfið stækkað umtalsvert á því ári“.⁸⁵ Sveiflur á mörkuðum og þar með ávöxtun lífeyrissjóðanna geta því haft veruleg áhrif á stærð kerfisins milli ára.⁸⁶

4.5 Samantekt

Lífeyriskerfið byggir sem fyrr segir á þremur grundvallarstoðum:⁸⁷

1. Almennatryggingakerfið
2. Skyldutrygging lífeyrissjóða – Samtrygging
 - a. Tilgreind séreign

⁸² *ibid.* 14.

⁸³ *ibid.* 70.

⁸⁴ *ibid.* 78.

⁸⁵ Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *op.cit.* 12.

⁸⁶ *ibid.* 12.

⁸⁷ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um Lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/almannatryggingar-tryggingastofnun-rikisins> skoðað í mars 2023.

3. Viðbótarlífeyrissparnaður

1. Réttindi í almannatryggingakerfinu eru háð búsetu, full réttindi miðast við 40 ára búsetu á landinu á milli 16 og 67 ára aldurs. Almannatryggingakerfið er fjármagnað með sköttum vinnandi fólks. Lífeyrir almannatrygginga er greiddur úr ríkissjóði og eru greiðslurnar háðar öðrum tekjum lífeyrisþegans. Lífeyrisgreiðslurnar geta því verið mismunandi milli mánaða og einstaklinga. Almannatryggingar tryggja öllum sem búa og starfa á landinu eftirlaun til æviloka. (Annar lífeyrir er einnig hér undir, svo sem örorkulífeyrir og tilfallandi maka- og barnalífeyrir).
2. Allt starfandi fólk á vinnumarkaði, þar með taldir sjálfstætt starfandi, er skyldugt að greiða tiltekna hlutfallstölu af launum sínum í lífeyrissjóð. Þegar þetta er ritað (maí 2023) er hlutfallstalan 15,5%. Almennt skiptist þessi tala á milli atvinnurekanda og starfsmanns. Þessar greiðslur til lífeyrissjóðsins mynda svokallaða samtryggingu, þar sem ellilífeyrir er tryggður sjóðfélögum til æviloka, svo og áfallalífeyrir ef svo ber undir. Lífeyrisgreiðslur úr lífeyrissjóði miðast við iðgjöld sem greidd eru í sjóðinn á starfsævinni. Endanleg upphæð lífeyrisgreiðslna miðast við launþróun, afkomu sjóðanna og réttindakerfi. Greiðslur úr lífeyrissjóði hafa mögulega áhrif á greiðslur lífeyris úr almannatryggingakerfinu.
 - a. Tilgreind séreign varð til í kjölfar kjarasamnings ASÍ og SA árið 2016. Frá og með síðustu áramótum (1. janúar 2023) geta sjóðfélagar ráðstafað 3,5% inn á tilgreinda séreign. Þá fara eftirstandandi 12% inn á samtrygginguna. Tilgreind séreign erfist skv. erfðalögum. Iðgjöld sem fara í tilgreinda séreign verða ekki til þess að ávinnast réttur til ævilangs ellilífeyris, né örorku- eða makalífeyris.
3. Til viðbótar skylduiðgjaldi er launafólki og sjálfstæðum atvinnurekendum mögulegt að greiða allt að 4% til viðbótar af heildarlaunum sínum í viðbótarlífeyrissparnað. Þá greiðir launagreiðandi mótframlag, að jafnaði 2% ef launþeginn greiðir a.m.k. 2% sjálfur. Viðbótarlífeyrissparnaður sem greiddur er í séreignarsjóð erfist að fullu skv. erfðalögum til maka og barna. Greiðslur úr viðbótarlífeyrissparnaði hafa ekki áhrif á greiðslur ellilífeyris og tekjutryggingar frá almannatryggingum.

Í næsta kafla verða tekin dæmi um dómaframkvæmd varðandi eignarréttarvernd lífeyris.

5 Eignarréttarvernd lífeyrisréttinda

Eignarrétturinn er friðhelgur, skv. 72. gr. stjórnarskrárinnar. Þar segir að engan megi skylda til að láta eign sína af hendi nema almenningsþörf krefjist þess. Þá þurfi að vera til staðar lagaboð sem heimilar stjórnvöldum eignarnámið og eigandi þurfi að fá fullt verð fyrir. Er þetta ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar í fullu samræmi við það sem er að finna í Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), en þar er öllum mönnum og lögaðilum tryggður réttur til að njóta eigna sinna í friði. Engan skuli svipta eign sinni nema vegna almenningsþarfar og þá einungis ef farið er eftir löggjöf ríkisins sem við á hverju sinni.⁸⁸

Eignarréttur er almennt skilgreindur sem einkaréttur tiltekins einstaklings, eiganda, sem þar með hefur yfirráðarétt yfir ákveðnu verðmæti, þó innan þeirra marka sem eignarréttinum eru sett í lögum. Eignarrétturinn skiptist í varanlegan og breytilegan eignarrétt. Varanlegur eignarréttur varðar umfang og efni réttinda en breytilegur eignarréttur tekur á stofnun, lokum og aðilaskiptum að eignarréttindum.⁸⁹ Skipting í varanlegan og breytilegan eignarrétt er þó ekki algild, heldur getur verið háð mati á því hvernig réttarstaða breytist, þ.e. með stofnun, yfirfærslum eða lokum eignarréttar.

Hugtakið eign felur í sér að ákveðin tengsl séu á milli tiltekinnna hagsmuna og ákveðins eða ákveðinna aðila, þ.e. eiganda. Eignir geta verið í eigu einstaklinga, ríkis, lögpersóna eins og hlutafélaga, sameignarfélaga, samvinnufélaga svo eitthvað sé nefnt. „Eðli eignarréttarins er að jafnaði hið sama hver svo sem eigandinn er“.⁹⁰

Eignarréttur felur í sér ýmsar heimildir eiganda til nýtingar og ráðstöfunar á eign sinni. Almennt hefur eigandi eignar eftirtaldar heimildir:

réttur til þess að ráða yfir eign (umráðaréttur), réttur til þess að hagnýta eign (hagnýtingarréttur), réttur til þess að ráðstafa eign með löggerningi (ráðstöfunarréttur), réttur til þess að nota eign sem grundvöll lánstrausts (skuldsetningarréttur), réttur til þess

⁸⁸ Eyvindur G. Gunnarsson, „Eignarréttur“ í Róbert R. Spanó (ritstj.) *Um lög og rétt – helstu greinar íslenskrar lögfræði*, 366.

⁸⁹ *ibid.* 362.

⁹⁰ *ibid.* 365.

að láta eign ganga að erfðum, þ.e. með erfðaskrá og réttur til þess að leita verndar handhafa opinbers valds til verndar eigninni.⁹¹

Þær heimildir sem fylgja eignarréttinum eru þó mismunandi eftir því hvaða form er á eignarréttinum. Séreignarréttur er sennilega algengasta eignarform fasteigna og lausafjár og er inntaki hans „best lýst með hinni neikvæðu skilgreiningu eignarréttar, þ.e. einkarétti eigandans til umráða og hagnýtingar eignar“.⁹² Sameign er aftur á móti eign sem fleiri en einn eiga réttindi yfir. Þegar kemur að sérstakri sameign er ekki um neinn einkarétt einstaklings að ræða, heldur eiga allir eigendur jafnan hlut.

Eignarréttur skiptist einnig í beinan og óbeinan eignarrétt. Samkvæmt beinum eignarrétti er eigandi hinn raunverulegi eigandi eignar. Aðrir geta mögulega átt réttindi í eigninni, eins og veðrétt eða afnotarétt svo eitthvað sé nefnt. Þau réttindi eru hins vegar hin svokölluðu óbeinu eignarréttindi og réttthafi þeirra er ekki eigandi eignarinnar. Sem dæmi má taka fasteign, þar sem einstaklingur á beinan eignarrétt en aðrir aðilar, t.d. lánastofnanir, eiga veðrétt í eigninni.⁹³

Í óbeinu eignarréttarsambandi eiga alltaf tveir aðilar aðild, annars vegar sá sem er handhafi beina eignarréttarins og hins vegar handhafi óbeina eignarréttarins. Handhafa hins óbeina eignarréttar eru settar þrengri skorður til ráðstöfunar og nýtingar eignarinnar heldur en handhafa beina eignarréttarins. „Algengast er að sá sem á hinn beina eignarrétt fái öðrum aðila með samningi tiltekin réttindi yfir eign, t.d. afnotarétt.“⁹⁴

Líkt og lífeyrisþegar eru margir, þá kemur rétturinn til lífeyrisgreiðslna oft til álita og þá sérlega hvort sá réttur njóti stjórnarskrárverndar sem eignarréttindi sbr. 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar. Hafa þá réttindi fólgin í lögum nr. 100/2007 um almannatryggingar annars vegar og lífeyrisréttindi í skilningi lífeyrislaga nr. 129/1997 hins vegar verið aðgreind sem tvenns konar réttindi, en þá hefur verið horft á það hvort mynduð réttindi eigi uppruna sinn sem framlag atvinnuveitanda og launþega eða hvort réttindi eru fjármögnuð af almannafé.⁹⁵

⁹¹ Eyvindur G. Gunnarsson, „Eignarréttur“ í Róbert R. Spanó (ritstj.) *Um lög og rétt – helstu greinar íslenskrar lögfræði*, 365.

⁹² *ibid.* 366-7.

⁹³ *ibid.* 369.

⁹⁴ *ibid.*

⁹⁵ Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur : mannréttindi* (Bókaútgáfan Codex 2019, 2. útg.), 485.

5.1 Bætur og eignarréttur

Þegar fjallað er um lífeyrisréttindi sem launþegi hefur sjálfur aflað sér með hlutfalli af tekjum sínum og framlagi atvinnuveitanda hefur í dómaframkvæmd verið sá skilningur að slík réttindi njóti eignarréttarverndar með vísan til 72. gr. stjórnarskrárinnar. Hins vegar verður að halda því til haga að réttindin og þar af leiðandi verndin geta verið háð lagabreytingum ef ákveðin skilyrði eru fyrir hendi. Að því sögðu er hægt að líta svo á að réttindin njóti eignarréttarverndar en löggjafinn hafi þó heimild og svigrúm til þess að takmarka þau.⁹⁶

Slíkur skilningur hefur ekki tíðkast um lífeyrisréttindi sem eiga stoð sína úr almannatryggingum og hafa ekki talist til réttinda sem falla undir eignarréttarvernd 72. gr. stjórnarskrárinnar, en þá hefur verið horft til þess að réttindin byggjast ekki á eigin framlagi einstaklings né atvinnuveitanda og þannig ekki eign í eignarréttarlegum skilningi.⁹⁷

Hefur þó komið til skoðunar og álita að atvinnuleysisbætur geti verið taldar til eignarréttinda, eins og sjá má í eftirfarandi dómi.

H 501/2016

Þetta mál staðfestir að réttur til bóta sökum atvinnuleysis geti notið eignarréttarverndar með vísan í 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Þar eru þau rök færð að þrátt fyrir að greiðslur séu af félagslegum toga þá geti samt sem áður verið grundvöllur fyrir eignarréttarvernd, þar sem einstaklingar hafa áður greitt tryggingargjald af launum sínum. Tímabil bóta úr atvinnuleysistryggingarsjóði var stytta úr 36 mánuðum, líkt og lög um atvinnuleysistryggingar nr. 54/2006 kváðu á um, í 30 mánuði með lögum nr. 125/2014 um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2015 og tók sú lagabreyting gildi 1. janúar 2015. Leit Hæstiréttur svo á að krafa um bætur sem einstaklingur hafði myndað sér réttindi til þyrfti að falla undir eign og nyti því verndar í skilningi 72. gr. stjórnarskrárinnar, þrátt fyrir að bætur væru fjárhagsaðstoð. Var meðal annars byggt á þeim sjónarmiðum að löggjafinn hafi ekki gætt meðalhófs, þótt svigrúm hafi mögulega verið til staðar, við ákvörðun um skerðingu bóta og þannig ekki virt stöðu þeirra bótaþega sem myndað

⁹⁶ Þorgeir Örlygsson, Karl Axelsson og Víðir Smári Petersen, *Eignarréttur I* (Fons Juris 2020) 248.

⁹⁷ *ibid.* 250.

höfðu virkan rétt til þeirra og reynt að lágmarka þau áhrif sem skerðingin hafði á suma einstaklinga, sérlega þá sem urðu fyrir algjörri skerðingu.

5.2 Lífeyrisgreiðslur og eignarréttur

Sjóðfélagi á rétt á örorkulífeyri ef starfsgeta skerðist vegna sjúkdóma eða slyss um 50% hið minnsta og tekjur skerðast að sama skapi. Sjóðfélagi þarf þó að hafa greitt iðgjald í tvö ár að lágmarki.

Fjárhæð örorkulífeyris miðast við þegar áunnin réttindi þegar taka lífeyris hefst, en einnig er framreiknað hvaða réttindi sjóðfélagi hefði áunnið sér með áframhaldandi greiðslum til 65 ára aldurs. Framreikningur er háður ákveðnum skilyrðum, bótaþegi þarf að hafa greitt til lífeyrissjóðs þrjú ár af undanfarandi fjórum árum og greitt sex mánuði af síðustu tólf.⁹⁸

Makalífeyrir greiðist eftir andlát sjóðfélaga, að lágmarki í 24 mánuði lögum samkvæmt. Hafi sjóðfélagi haft barn á framfæri greiðist einnig barnalífeyrir, til 18 ára aldurs barnsins, en þó ekki eftir að eftirlifandi maki nær 67 ára aldri. Ef eftirlifandi maki sjóðfélaga giftist aftur eða fer í sambúð fellur niður réttur til makalífeyris, nema samþykktir lífeyrissjóða kveði á um annað.

H 340/1999

Í þessu máli kom til álita skerðing lífeyrisréttinda með heimild í nýrri reglugerð, í kjölfar þess að lög nr. 49/1974 um Lífeyrissjóð sjómanna (L) voru afnumin með lögum nr. 94/1994 um sama sjóð sem tóku gildi þann 1. september 1994, með það að markmiði að draga úr útgjöldum sjóðsins.

Með nýrri reglugerð, sem tók gildi þann sama dag, var sjóðnum heimilt að skerða örorkulífeyrisgreiðslur sem H, sjóðfélagi Lífeyrissjóðs sjómanna, hafði notið frá sjóðnum.

H starfaði sem sjómaður allt frá 1978 eða þar til hann fékk heilablæðingu við störf sín í nóvember 1994 sem orsakaði m.a. lönun í vinstri helmingi líkamans. Hann var úrskurðaður 75% öryrki upp frá því og taldi H sig jafnframt hafa orðið alveg óvinnufæran. H hóf töku örorkulífeyris í mars 1995, í samræmi við þágildandi lög nr. 49/1974.

⁹⁸ Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, „Lífeyrisvit – hvað veist þú um lífeyrismál?“ <www.lifeyrismal.is/static/files/images/Lifeyrisvit/lifeyrisvit_vefurinn.pdf> skoðað í febrúar 2023.

Eftir setningu nýrra laga um sjóðinn var Lífeyrissjóði sjómanna gert það heimilt að útfæra nánar skipulag hans og starfssemi í nýrri reglugerð ólíkt því sem áður hafi verið, en í eldri lögnum var að finna ákvæði um útfærslu réttinda, sbr. 13. gr. þeirra laga. Í reglugerðinni var kveðið á um að sjóðfélagar sem þegar höfðu áunnið sér réttindi myndu halda þeim sem slíkum óháð nýjum lögum um sjóðinn. H fór fram á að það við sjóðinn að greiðslur til hans vegna orkutaps ættu að taka mið af lögum nr. 49/1974 og byggði hann á því að hann greiddi í sjóðinn á meðan þau lög voru í gildi, að undanskildum þeim tveimur mánuðum eftir þau voru brottfelld. Sjóðurinn varð ekki við þeirri beiðni en staðfesti þó þá skerðingu sem H myndi verða fyrir sökum nýrra reglna. H taldi m.a. þau lífeyrisréttindi sem hann hafi þegar áunnið sér njóta verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar með vísan í staðfestingu Hæstaréttar í máli nr. 368/1997.

Héraðsdómur tók undir með H um að viðurkenna rétt hans til óskerts lífeyris því áunnin réttindi skal ekki skerða nema með skýlausri heimild í lögum, sem dómurinn taldi lög nr. 94/1994 ekki hafa haft, sem síðar voru brottfelld með lögum nr. 45/1999 um sjóðinn sem tóku gildi þann 22. mars 1999 sem höfðu að geyma slíkt ákvæði og því heimild þar til skerðingar á lífeyri og því var réttur H til óskerts lífeyris ekki staðfestur nema fyrir gildistöku nýrra laga.

L áfrýjaði málinu til Hæstaréttar og fór fram á sýknu á kröfum stefnanda og H gagnáfrýjaði og fór fram á staðfestingu niðurstöðu héraðsdóms ásamt því að viðurkenndur yrði réttur hans til óskerts lífeyris eftir gildistöku laga nr. 45/1999.

Hæstiréttur tók ekki undir niðurstöðu neðra dómstigs heldur tók að greina á milli hvar réttindi hans hafi verið stödd við reglubreytingar sjóðsins. Dómurinn sagði lífeyrisréttindi H ekki hafa verið orðin virk þegar ný lög tóku gildi ásamt reglugerðinni og því ekki hægt að bera aðstæður H saman við niðurstöður í málum þar sem lífeyrisréttindi voru þegar orðin virk, þ.e. þar sem greiðslur voru þegar byrjaðar berast til sjóðfélaga. Hæstiréttur sýknaði L á þeim forsendum.

H 195/1999

Stefnandi K höfðaði mál gegn Lífeyrissjóði sjómanna og íslenska ríkinu til vara og þrautavara.

K varð fyrir slysi við störf sín. Hann er menntaður stýrimaður og var örorka hans til fyrri starfa metin 100% af trúnaðarlækni sjóðsins og hætti hann því störfum sínum á sjó. Örorka til almennra starfa var metin 25%. Slysið átti sér stað í lok árs 1978 og fékk hann bæði

örorkulífeyrisgreiðslur sem og barnalífeyri mánaðarlega frá sjóðnum frá árinu 1979. Bæturnar tóku mið af því að hann væri metinn 100% öryrki til fyrri starfa en greiðslurnar byggðust á lögum nr. 49/1974 um lífeyrissjóð sjómanna. Bætur vegna örorku byggðust aðallega á 13. gr. en þar var fjallað um skilyrði þau sem þurfti að uppfylla til þess að tryggja sér rétt til örorkugreiðslna, sem og hann gerði. Barnalífeyrir byggðist á 3. mgr. 15. gr. en þar var sjóðfélaga tryggður barnalífeyrir, ef hann hafði börn og/eða kjörbörn á framfæri og var þegar að fá örorkugreiðslur. Var barnalífeyrir í því hlutfalli sem orkutap var metið.

Með lagabreytingu, lög nr. 44/1992, var 13. gr. breytt þannig að sjóðurinn tók einungis til greina orkutap til fyrri starfa til fimm ára og til almennra starfa eftir það, en sú breyting átti að taka gildi um mitt ár 1997. Að þeirri framkvæmd kom þó ekki því lögin voru felld úr gildi í heild sinni með tilkomu laga nr. 91/1994, sem tóku gildi 1. september 1994, en með þeim lögum hurfu á brott öll lagaákvæði er lutu að örorku- og barnalífeyri, en færð inn í reglugerð um lífeyrissjóð sjómanna, sú reglugerð tók gildi þann sama dag.

K kvaðst ekki hafa fengið tilkynningar frá sjóðnum um slíkar breytingar, um niðurfellingu greiðslna til hans, fyrr en í lok árs 1994. Þar af leiðandi snérist deilur málsaðila um lögmati slíkra breytinga og niðurfellingu á greiðslum vegna orkutaps hans, en örorka hans til almennra starfa var metin 25% og sjóðurinn greiddi örorkugreiðslur ef orkutap var metið meira en 35%.

Taldi K að sjóðurinn hafi brotið gegn 72. gr. stjórnarskrárinnar sem og gegn MSE um eignarréttarvernd réttinda sinna.

Hæstiréttur tók undir með héraðsdómi að skerðing réttinda væri almenn og gengi jafnt yfir sjóðfélaga sjóðsins. Aðlögunartími skerðinga væri hæfilegur í kjölfar lagabreytinga sem gerðar voru, en einnig var þar tekið inn til athugunar að breytingarnar voru gerðar með það að markmiði að létta undir hallarekstri sjóðsins sem hafði verið í fjárhagsvandræðum og hefði ekki getað staðið undir skuldbindingum sínum breytingarlaust. Sýknaði því dómurinn Lífeyrissjóð sjómanna sem og íslenska ríkið af kröfum stefnanda.

Niðurstaða Hæstaréttar (í H 195/1999) var þá kærð til Mannréttindadómstóls Evrópu. Dómstóllinn féllst ekki á niðurstöðu Hæstaréttar og voru K dæmdar bætur vegna þeirrar skerðingar sem hann varð fyrir með reglugerðarbreytingunni, enda taldi dómstóllinn að skerðingin bryti í bága við 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við MSE, en þar segir; 1. gr. Friðhelgi eignarréttar.

Öllum mönnum og lögaðilum ber réttur til að njóta eigna sinna í friði. Skal engan svipta eign sinni, nema hagur almennings bjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðaréttar.

Eigi skulu þó ákvæði undanfarandi málsgreinar á nokkurn hátt rýra réttindi ríkis til þess að fullnægja þeim lögum sem það telur nauðsynleg til þess að geta haft hönd í bagga um notkun eigna í samræmi við hag almennings eða til þess að tryggja greiðslu skatta eða annarra opinberra gjalda eða viðurlaga.

Dómstóllinn var þó sammála þeim sjónarmiðum með íslenska ríkinu að slíkar takmarkanir væru studdar efnislegum viðmiðum um þær forsendubreytingar sem höfðu átt sér stað þegar breyting var gerð á lífeyrisgreiðslum úr sjóðnum. Dómstóllinn taldi þó skerðinguna hafa verið of þunga byrði á kæranda, þrátt fyrir það svigrúm sem ríkið verður að hafa til liðkunar og breytinga á sviði félagsmálalöggjafar, þá væri ekki réttmætt að telja slíka skerðingu hóflega. Það sem dómstóllinn lagði helsta áherslu á í þeim efnum var að skerðingin hafi verið algjör og málið hefði að öllum líkindum sætt annarri niðurstöðu ef skerðingin hefði verið hlutfallsleg eða framkvæmd í samræmdri lækkun í stað þess að hafa svipt kæranda greiðslum í heild sinni, sbr. orðalag dómstólsins: „Öðru máli hefði gegnt hefði kærandi verið látinn sæta sanngjörnum og samræmdum frádrætti í stað algerrar sviptingar á rétti sínum.“

H 665/2008

Í H 665/2008 kom til álita hvort Gildi lífeyrissjóður hafi haft heimild til þess að lækka örorkulífeyrisgreiðslur til sjóðfélaga vegna þeirra greiðslna sem hann hafði verið að fá frá almannatryggingum, en ákvæði samþykktar sjóðsins heimilaði sjóðnum slíka skerðingu. Sjóðfélagi bar því fyrir sig að eign hans í sjóðnum, lífeyrisréttindi, væru eignarréttarvarin sbr. 72. gr. stjórnarskrárinnar og að rétturinn hafi virkjast um 20 árum fyrir. Eins var byggt á því að skerðingar sem slíkar væru á skjön við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar og þeim rétti sem tryggður er í 76. gr. hennar um félagslega aðstoð, þá var einnig bent á að á svo löngum tíma væri sjóðfélagi þegar búinn að mynda sér væntingar um að njóta greiðslna áfram án nokkurra breytinga líkt og slíkar skerðingar myndu hafa í för með sér.

Hæstiréttur féllst þó ekki á þessi sjónarmið sjóðfélaga og sýknaði lífeyrissjóðinn af kröfum hans. Dómurinn byggði sýknu sína m.a. á því að í lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, væri heimild að finna sem veiti sjóðum verulegt svigrúm til þess að háttu lífeyrisgreiðslum í takt við fjárhag þeirra og framtíðarstefnu, þá einnig

svo sjóðir geti brugðist við, jafnvel ófyrirsjáanlegum, aðstæðum sem kunna að koma upp og þurfi að auka eða skerða greiðslur lífeyris til sjóðfélaga.

H 537/2015

Í þessu máli kom til álita réttur eftirlifandi maka til makalífeyris úr Stöfum lífeyrissjóði (Áður Lífeyrissjóður S.Í.S., síðar Samvinnulífeyrissjóðurinn og loks sameinaður Lífeyrissjóðnum Lífiðn).

Málavextir voru þeir að sjóðfélagi gerði, árið 1985, samning með lífeyrissjóðnum um ellilífeyri við starfslok. Kvað samningurinn á um lífeyri sem myndi nema 90% af tekjum í starfi hans sem framkvæmdastjóri SÍS og jafnframt myndi sjóðurinn greiða makalífeyri til eftirlifandi maka við fráfall hans, sá lífeyrir myndi nema 60% af umsömdum eftirlaunum. Árið 1998 gerðu sjóðfélagi og sjóðurinn með sér samkomulag um breytta útfærslu á upphæð lífeyris, en þar var samið um ákveðna upphæð, 340.000 kr, reiknaða út frá vísitölu neysluverðs hverju sinni. Um makalífeyri var ekki fjallað í samkomulaginu.

Við andlát sjóðfélaga árið 2014 fór eftirlifandi maki fram á makalífeyri úr sjóðnum, líkt og eftirlaunasamningurinn frá 1985 kvað á um. Taldi sjóðurinn að breyttar forsendur samningsins með samkomulaginu hefðu fyrirgert eftirlifandi maka rétti til makalífeyris á þeim forsendum en úrskurðaði makalífeyri eftir áunnum réttindum sbr. lífeyrislög. nr. 129/1997, á skjön við það sem samið var um upphaflega. Eftirlifandi maki byggði kröfur sínar meðal annars á þeim sjónarmiðum að réttindi hennar til makalífeyris væru tryggð í 72. gr. stjórnarskrárinnar enda réttindi orðin virk við andlát maka hennar.

Dómurinn féllst á kröfur hennar um að samningur um eftirlaun og ákvæði hans um makalífeyri skuli standa.

H 36/2006

Einnig er hægt að skoða rétt eftirlifandi aðstandenda þeirra sjóðfélaga sem ekki eiga eftirlifandi maka, en í þessu máli kom til álita hvort dóttir sjóðfélaga geti notið makalífeyris eftir föður sinn, en hún hafði búið á sama heimili og hann og annast það í tæp fimm ár eða allt til andláts hans.

Stefnandi sem var dóttir sjóðfélaga stefnda, LSR, sem sótti um ævilangan makalífeyri úr sjóðnum eftir andlát föður hennar og byggði þá kröfu á 7. mgr. 27. gr. laga um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins nr. 1/1997.

Hafi sjóðfélagi verið utan hjónabands við andlátíð, en einstæð móðir hans, ógift systir hans eða annar ógiftur aðili hefur sannanlega annast heimili hans um árabíl fyrir andlát hans, þó eigi skemur en fimm ár, og er þá stjórn sjóðsins heimilt að greiða hlutaðeigandi makalífeyri, svo sem um ekkju eða ekkil væri að ræða. Á sama hátt er sjóðstjórn heimilt að greiða sambúðarmanni og sambúðarkonu lífeyri ef sjóðfélagi lætur eftir sig barn innan 18 ára aldurs sem hann hefur átt með hinu eftirlifandi. Einnig er sjóðstjórn heimilt að greiða sambúðarmanni og sambúðarkonu lífeyri í 24 mánuði þótt ekki sé fullnægt skilyrðum 1. másl. um sambúðartíma, eða ef sambúðaraðili er 50% öryrki eða meira.

Málavextir voru þeir að LSR hafnaði umsókn stefnanda á þeim forsendum að faðir hennar hafi gengið í hjúskap eftir andlát móður hennar og þrátt fyrir að hafa slitið seinni samvistum þá ætti hann eftirlifandi maka í skilningi laga sjóðsins en heimild þá var að finna í 14. gr. laga nr. 29/1963 um LSR.

Stefnandi leitaði álits umboðsmanns Alþingis sem þótti ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við túlkun ákvæðisins af hálfu stefnda. Lagaákvæðinu var síðar breytt í þá mynd sem það er birt hér að ofan.

Þá sækir stefnandi um ævilangan makalífeyrir að nýju og er þeirri umsókn synjað af sjóðnum sem þó heimilaði makalífeyri til 24 mánaða með því að beita undantekingu ákvæðisins. Sjóðurinn bar fyrir sig að það væri ekki markmið undantekningar að greiða sambúðaraðila sambærilegar greiðslur og makalífeyrir felur í sér, og þá sérlega ekki til uppkominna barna sjóðfélaga.

Stefnandi lagði aftur inn kvörtun til umboðsmanns Alþingis sem taldi synjunina ekki fela í sér nægilega skýra túlkun og hafði sjóðurinn ekki byggt á málefnanlegum sjónarmiðum við úrvinnslu málsins og áleit svo að taka þyrfti upp málið að nýju ef það væri vilji kvartanda.

Stefnandi ítrekaði þá umsókn sína um lífeyrinn og bað stefndi þá um frekari gögn sem sýndu fram á sambúð og að hún hafi sannanlega annast heimili þeirra feðgina. Gögnin gátu ekki sýnt nægilega fram á sambúð lengur en fimm ár að mati LSR líkt og lagaheimild kveður á um, umsókn þá synjað á þeim forsendum.

Hæstiréttur staðfesti niðurstöðu héraðsdóms um að ekki væri hægt að fella röksemdarfærslu stefnanda undir 7. mgr. 27. gr. laganna þar sem stefnandi hafi ekki getað sýnt fram á að lágmarki fimm ára búsetu með föður sínum og ætti stefnandi því ekki rétt á ævilöngum makalífeyri líkt og um ekkju eða ekkil væri að ræða.

H 15, 16 og 17/2022

Þessi þrjú mál snúa að sama ágreiningsefni. Sóknaraðilar (S) höfðuðu mál gegn Tryggingastofnun ríkisins (TR) og íslenska ríkinu (Í). Farið verður í þau álitaefti er lúta beint að eignarrétti lífeyrisréttinda.

Aðalágreiningsefni málanna lutu að heimildum T til þess að skerða lífeyrisgreiðslur til S yfir tímabilið 1. mars 2017 til 1. apríl 2020 út á lífeyrisgreiðslur sem S fengu úr skyldubundnum lífeyrissjóðum sínum.

Helstu málsástæður S fólust í því að 2. ml. 1. mgr. 23. gr. laga nr. 100/2007 um almannatryggingar (atl.), eftir breytingu með lögum nr. 116/2016 og 9/2017, orsakaði lækkun lífeyris sökum annarra tekna þeirra (úr skyldulífeyrissjóðsaðild) og bryti þannig í bága við þá eignarréttarvernd sem 72. gr. stjórnarskrárinnar veitti sem og 1. gr. 1. viðauka við MSE. Töldu S réttindi sín skert á tvo vegu, annars vegar að þau lífeyrisréttindi sem S áunnu sér sem launþegar hefðu þau áhrif að rýra rétt þeirra til almannatrygginga og hins vegar að réttmætur skilningur um óskertar greiðslur beggja vegna væri almennur, um að lífeyrissjóðsgreiðslur kæmu til viðbótar við almannatryggingar.

Hins vegar töldu S rétt sinn til óskerts lífeyris frá almannatryggingum hafa orðið virkan við 67 ára aldur, á grundvelli 17. gr. atl, sem kveður t.a.m. á um að skilyrði til að öðlast full lífeyrisréttindi er 40 ára búseta hérlendis. Eins var því haldið til haga að skilningur er fyrir því að skerðingar sem slíkar séu liður í því að endurskipuleggja kerfi almannatrygginga en þó var meðalhófs ekki nægilega gætt, því slík réttindi hafi verið grundvöllur framfærslu.

Helstu málsástæður varnaraðila fólust fyrst og fremst í mótmælum þeirra gagnvart því að 1. mgr. 23. gr. atl. skerði réttindi S, að lagaákvæði hafi ekki leitt til þess að skerða réttindi þeirra úr lífeyrissjóðum. Þá var byggt á því að markmið almannatrygginga væri að brúa bil framfærslu til þeirra sem ekki hefðu áunnið sér næg réttindi í lífeyrissjóði, enda fullfjármagnað með skatttekjum og hafa ákveðnar hámarksfjárhæðir. Með breytingu á lögum hafi markmiðið verið að einfalda kerfið. Þar er jafnframt byggt á því sjónarmiði að ófenginn lífeyrir úr almannatryggingum geti ekki fallið undir eignarréttarverndina, þar sem engin virk réttindi hafi verið til staðar.

Var ekki fallist á með S að réttmætar væntingar um óskertan lífeyri hafi verið til staðar og þar af leiðandi hefðu þau ekki geta notið verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar.

Þess má geta hér að tekin hefur verið ákvörðun af hálfu S að áfrýja niðurstöðu Hæstaréttar til mannréttindadómstóls Evrópu og verður áhugavert að fylgjast með málalyktum þar.

5.3 Skipting lífeyrisréttinda og eignarréttur

Sbr. 3. mgr. 14. gr. lífeyrslaga hafa sjóðfélagar möguleika á því að skipta ellilífeyrisgreiðslum sínum jafnt með maka. Skipting þessi er á grundvelli samkomulags á milli sjóðfélaga og maka hans og tekur til þeirra sem eru í hjúskap eða óvígðri sambúð. Skiptingin verður að vera gagnkvæm, en jafnvel þó annar aðilinn hafi aldrei greitt í lífeyrissjóð getur hinn samt sem áður skipt sínum réttindum þannig að sá fyrrnefndi fái ákveðið hlutfall af réttindunum.

Skiptingin getur verið á þrjá mismunandi vegu, eins og sjá má í 1.-3. tl. 3. mgr.:

- skipting samtímagreiðslu ellilífeyris,
- skipting áunninna ellilífeyrisréttinda,
- skipting ellilífeyrisréttinda eftir að samkomulag um skiptinguna er gert.

Í fyrsta lagi, sbr. 1. tl. getur sjóðfélagi valið að lífeyrisgreiðslur sem hann á annars rétt á frá lífeyrissjóð fari mest að hálfu til maka síns, en við fráfall sjóðfélaga falla þær þó hins vegar niður. Falli maki hins vegar frá á undan þá renna greiðslur í heild sinni til sjóðfélaga.

Í öðru lagi getur sjóðfélagi skv. samkomulagi með maka sínum, skipt áunnum réttindum sínum með honum. Réttindum þeim má skipta á milli einstaklinga til allt að helmingis og mynda sjálfstæð réttindi beggja vegna. Slíkt þarf þó að gera í síðasta lagi sjö árum áður en að lífeyristaka getur hafist og þarf að ganga úr skugga um að ekki hafi greinst lífsógnandi sjúkdómur eða slæmt heilsufar viðkomandi einstaklings sem gæti haft áhrif á lífslíkur hans. Slíka skiptingu má framkvæma með núverandi og/eða fyrrverandi maka á meðan hjúskapur, óvígð sambúð eða staðfest samvist hefur staðið eða stendur.

Í þriðja lagi má skipta framtíðarréttindum á milli einstaklinga, svo sjálfstæð réttindi myndist á hvorn aðila fyrir sig, má jafnframt mest helmingaskipta líkt og gert er með áunnin réttindi. Slíkar skiptingar á réttindum geta ekki orðið til þess að sjóðir taki á sig aukalega fjárhagslega skuldbindingu.

Í dómaframkvæmd hefur verið, líkt og fjallað er um hér að neðan, litið svo á að lífeyrisréttindi séu eign og eigi að koma til skipta við hjúskaparslit eftir atvikum.

H 445/2002

Í málinu krafðist stefnandi að lífeyrisréttindum hans yrði haldið utan skipta við fjárslit milli hans og stefndu vegna hjónaskilnaðar, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 102. gr. hjúskaparlaga nr. 31/1993. Stefnda krafðist hins vegar greiðslu að upphæð 27.695.000 krónur sem var helmingur þeirrar fjárhæðar sem dómkvaddur matsmaður áætlaði til áunninna lífeyrisréttinda stefnanda. Stefndu hafði verið dæmt í héraði, greiðsla að upphæð 12.000.000 krónur, þrátt fyrir kröfu sína um helmings hlut í lífeyrisréttindum stefnanda á grundvelli 2. mgr. framangreinds lagaákvæðis.

Hæstiréttur tók undir undir þau rök héraðsdóms í málinu þegar kom að því hvernig skyldi meta hvort ósanngjarnt væri að halda lífeyrisréttindum stefnanda utan skipta. Meta skal allar aðstæður heildstætt. Þá var einna helst litið til þess að aðilar höfðu verið í hjúskap í u.þ.b. 40 ár þegar þau skildu að borði og sæng. Allan þann tíma starfaði stefnandi hjá Flugleiðum hf. og aflaði sér lífeyrisréttinda, en stefnda var heimavinnandi og sá um heimilisstörfin og uppeldi barna. Því aflaði hún sér nánast engra tekna og þar af leiðandi engra lífeyrisréttinda á meðan á hjúskapnum stóð. Þannig var fallist á að stefnda ætti talsverðan hlut í myndun lífeyrisréttinda stefnanda, þar sem hann gat sinnt vinnu sinni og ferðast óhindrað.

Þá var litið til framtíðar getu aðila til tekjuöflunar. Litið var til aldurs stefndu, en hún er 61 árs að aldri og þeirrar staðreyndar að hún hafi verið metin með skerta starfsorku en stefnda var metin 20% öryrki. Ennfremur var litið til lítillar starfsreynslu stefndu sem og engrar starfsreynslu. Þá var sérstaklega litið til bágrar stöðu hennar til framfærslu síðar.

Stefnandi hafi þá hætt störfum og hafið töku lífeyris, en starfaði við kennslu hjá Flugfélaginu Atlanta. Með framangreinda aðstöðu í huga taldi Hæstiréttur að lagaskilyrði 2. mgr. 102. gr. hjúskaparlaga væru uppfyllt þannig að ósanngjarnt væri að halda lífeyrisréttindum stefnanda utan skipta.

Þegar dómurinn vék að því að meta að hversu miklu leyti taka ætti tillit til lífeyrisréttinda og ákvarða fjárgreiðsluna var litið til þess að stefnda hefur hagræði af eingreiðslu fjárhæðarinnar og að fjárhæðin myndar ekki stofn til tekjuskatts. Litið til þess að réttur stefnanda til lífeyris úr Eftirlaunasjóði FÍA hefur ekki aðeins myndast með iðgjöldum úr hendi hans sjálfs, sem eftir gögnum málsins námu 4% af launum hans meðan hann gegndi enn störfum, heldur einnig og að verulegu leyti með framlagi vinnuveitanda, sem svaraði til 16% af launum sóknaraðila.

Er hvorki unnt að líta svo á að þetta háa framlag vinnuveitanda hafi skert tekjur, sem sóknaraðili gat lagt til heimilis síns og varnaraðila, né að því hafi verið ætlað að koma sem uppbót fyrir fjarvistir og aðrar aðstæður í starfi sóknaraðila, sem kunna að hafa lagt auknar byrðar á varnaraðila meðan á hjúskap þeirra stóð. Að auki verður að gæta sérstaklega að því að við útreikning á höfuðstólsverðmæti lífeyrisréttinda sóknaraðila hefur ekki verið tekið tillit til þess að af mánaðarlegum lífeyri ber honum að greiða tekjuskatt og útsvar. Ennfremur var litið til þess að viðmiðunarfjárhæð lífeyrisréttinda úr Eftirlaunasjóði FÍA væri bundin við þá óvissu að varnaraðili nái tilteknum aldri.

Með allt framangreint í huga þótti hæfilegt að lífeyrisréttindi stefnanda að höfuðstólsverðmæti 12.000.000 króna skyldu talinn til hjúskapareigna hans og komi sem slík til skipta eftir almennum reglum við fjárslit þeirra.

H 253/2001

Hér krafðist sóknaraðili þess að fá helming lífeyrissjóðseignar varnaraðila í sinn hlut með vísan til 2. mgr. 102. gr. hjúskaparlaga. Varnaraðili krafðist staðfestingar héraðsdóms sem kvað á um sýknu við kröfum sækjanda, þar sem ekki þótti sýnt fram á að ósanngjarnt væri að halda þeim utan skiptanna sbr. framangreint laga ákvæði.

Aðilar málsins höfðu verið í hjúskap í tæp 34 ár er þau slitu samvistum. Á þeim tíma var sóknaraðili 75% öryrki, vann ekki utan heimilisins en annaðist það og uppeldi tveggja dætra þeirra. Varnaraðili vann verka- og vélamannavinnu hjá Vegagerð ríkisins og greiddi sem almennur launþegi í Lífeyrissjóðinn Framsýn 4% af tekjum sínum og naut 6% mótframlags launagreiðanda. Sóknaraðili byggði kröfur sínar á því að ósanngjarnt væri að halda lífeyrisréttindum varnaraðila utan skipta þar sem hún hafi jafnt og hann unnið að uppbyggingu réttindanna með vinnu sinni á sameiginlegu heimili þeirra.

Við mat sitt á því hvort halda skuli lífeyrisréttindum utan skiptanna vísar dómurinn til lögskýringargagna. Líta þurfi heildstætt á allar aðstæður aðila, eins og þær eru í raun. Í athugasemdum í frumvarpi með ákvæði 2. mgr. 102. gr. hjúskaparlaga sé tekið fram að fyrir hendi þurfi að vera sérstakar aðstæður til þess að persónubundin réttindi, líkt og lífeyrissjóðsréttindi, komi undir skiptin.

Dómurinn tekur að hluta til undir með héraðsdómi að hlutur sóknaraðila hafi verið talsverður í myndun lífeyrisréttinda varnaraðila vegna vinnu hennar á heimilinu í rúmlega 30 ára hjúskap þeirra. Hins vegar þegar litið sé heilt yfir til skilnaðarsamnings aðila og stöðu þeirra hér og nú verði þó ekki talið ósanngjarnt að halda lífeyrisréttindum stefnda utan skiptanna og þar með ekki fallist á kröfu sóknaraðila.

Rökstuðningi er nokkuð áfátt bæði í niðurstöðu Hæstaréttar og héraðsdóms. Það er þó hægt að draga þá ályktun af málsástæðum og röksemdum varnaraðila að eignir búsins runnu jafnt til beggja aðila, en þær námu rúmum 3.000.000 króna til hvors um sig. Röksemdir varnaraðila sneru að því að sóknaraðili sé yngri og aflahæfi hennar því betra, auk þess sem hún eigi eignir og þiggi bætur sem nægi til framfærslu. Ennfremur því að lífeyrissjóðsinneign varnaraðila myndaðist einungis af 40 hundraðshlutum af afdregnum tekjum hans en 60 hundraðshlutar séu vegna framlags atvinnurekanda. Krafa sóknaraðila hljóðaði upp á 1.471.579 krónur sem hafi verið helmingur af lífeyrissjóðsinneign varnaraðila þegar samvistarslit urðu. Þegar allt þetta er vegið hafi ekki þótt sanngjarnt að halda lífeyrisréttindum stefnda utan skiptanna. Ætla má að geta sóknaraðila til eigin framfærslu síðar vegi þungt á niðurstöðu málsins.

Í 19. gr. almannatryggingalaga er að finna ákvæði um sveigjanlega töku ellilífeyris þar sem einstaklingar geta m.a. sótt um hálfan lífeyri á móti því að leysa út hálfan lífeyri úr skyldulífeyrissjóði á móti. Heimildina er ekki að finna í lífeyrislögunum en ákvæðið kveður þó á um að heimili lífeyrissjóður slíka útfærslu á áunnum réttindum og viðkomandi sé enn virkur á vinnumarkaði (þó ekki í meira en í hálfu starfi) séu skilyrði uppfyllt til slíkrar framkvæmdar. Heimildina er að finna í 3. mgr. 19. gr. atl.:

Heimilt er að greiða hálfan áunninn ellilífeyri samkvæmt lögum þessum frá 65 ára aldri til þeirra sem eiga rétt á ellilífeyri frá skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum og hafa fengið samþykki viðkomandi sjóða til að taka hálfan lífeyri hjá þeim og fresta töku lífeyris að hálfu. Skilyrði um samþykki viðkomandi sjóða á þó einungis við um þá lífeyrissjóði sem heimila greiðslu lífeyris að hluta. Heimild þessi er enn fremur bundin því skilyrði að umsækjandi sé enn á vinnumarkaði en þó ekki í meira en hálfu starfi.

Þar er einnig að finna heimild til frestunar á lífeyristöku til allt að 80 ára aldurs sem felur í sér hækkun lífeyrisins í takt við þá frestun, á tryggingarfræðilegum forsendum. Á móti er einnig heimilað að flýta töku lífeyris til 65 ára aldurs en þá er reiknuð varanleg lækkun á réttindum samanber sá tími sem lífeyristöku var flýtt um.

5.4 Samantekt

Túlkun dómstóla á lífeyrisréttindum spilar veigamiknið hlutverk og þá sérstaklega hvernig og hvenær lífeyrisréttindi njóta stjórnarskrárvarinnar eignarréttarverndar.

Sú heimild í hjúskaparlögum sem gerir fólki kleift að skipta með sér lífeyrisréttindum í hjúskap segir að um eign sé að ræða. Enn fremur það að slíkum réttindum má ráðstafa við hjúskaparslit en ekki er hægt að skipta einhverju sem ekki er eign annars hvors. Eðli málsins samkvæmt eru slík skipti eftir atvikum og þarf að meta heildstætt hverju sinni. Fyrir því eru fordæmi og þess vegna hægt að færa réttindin undir eignarrétt.

Hvað greiðslur lífeyrisréttinda varðar, þá verður að líta til þess hvort réttindi sjóðfélaga hafi verið orðin virk, líkt og Hæstiréttur hóf að túlka vernd lífeyrisréttinda út frá í máli H 340/1999.

Þeir einstaklingar sem fá örorkulífeyrisgreiðslur sæta ekki skerðingum á þeim virku réttindum nema um almenna og sanngjarna skerðingu sé að ræða. Verður þá að líta til meðalhófs og jafnræðis við ákvörðunartöku sjóða um skerðingar og verður jafnframt að liggja fyrir skýlaus heimild í lögum fyrir breytingunni ásamt því að skerðing sé almenn og gangi jafnt yfir alla greiðsluþega. Umfram allt verður þó réttur til slíkra greiðslna að vera til staðar. Líkt og í máli H 665/2008 sýknaði Hæstiréttur lífeyrissjóð á þeim forsendum að skerðing sem breyting myndi orsaka væri í samræmi við stefnu sjóðsins og skuldbindingar hans, þar sem sjóðum verður að vera veitt svigrúm til þess að geta staðið undir fjárhagslegum skyldum sínum.

Áhugavert er síðan að skoða dóm H 537/2015 út frá eignarréttarlegum sjónarmiðum, en þar voru lífeyrisréttindi samningsatriði sem tryggðu eftirlifandi maka rík réttindi óháð því að makalífeyrir ætti að vera reiknaður út frá áunnum réttindum sjóðfélaga, að lágmarki 50% af fjárhæð þeirra. Þer það þess merki að lífeyrisréttindi njóti eignarréttarverndar og verði ekki haggð þegar þau eru orðin virk nema bætur komi fyrir.

Í almannatryggingakerfinu, sem fjármagnað er af skattfé, er vandfundnara að horfa á réttindi sem eignarréttarvarin. Þar hefur löggjafinn í reynd ríkara vald til hagræðis fyrir kerfið. Það vald, sbr. niðurstöðu Hæstaréttar í 15, 16 og 17/2022 þarf þó að uppfylla sömu skilyrði og lífeyrissjóðir. Það verður að vera rík ástæða og skýlaus lagaheimild til breytinga sem leiða til skerðinga á réttindum.

Vangaveltur

Ástæður lífeyrissjóða til endurskoðunar á réttindaútreikningi eru fjárhagsstaða sjóðanna og geta þeirra til þess að standa við skuldbindingar sínar gagnvart sjóðfélögum um lágmarkstryggingavernd. Það eru því tryggingafræðilegar forsendur sem geta haft áhrif og rýrt upphæðir tryggingaverndar. Við þá útreikninga er tekið mið af m.a. meðallífaldri og starfsaldri fólks. Slík viðmið geta gefið lífeyrissjóðum ríkar ástæður til þess að endurskoða útreikninga sína svo unnt sé að standa undir skuldbindingum. Samfélagslegir forsendubrestir hafa þannig áhrif á áunnin réttindi fólks, burtséð frá því hvort viðkomandi sjóðfélagi eigi jafnvel einungis einn mánuð eftir á vinnumarkaði.

Áhugavert er að velta fyrir sér þeim möguleika ef sjóðum yrði fært það vald að ákveða útfærslu skiptingu réttinda í hjúskap, þ.e. á milli tveggja einstaklinga. Líkt og farið var inn á í kafla 5.2, þá hafa lífeyrisréttindi eignarréttarlegt gildi hvað t.a.m. hjúskaparslit varðar. Ef sjóðum yrði gert það kleift að breyta slíkri framkvæmd, eða afnema skiptingar á réttindum, þá gætu sjóðir gengið á eignarréttinn. Ekki væri hægt að afnema slíkt á tryggingafræðilegum forsendum þar sem slíkar skiptingar eiga ekki að hafa í för með sér aukna fjárhagslega byrði á sjóðina. En bersýnilega myndi halla verulega á réttindi þeirra sem skyldugir eru að greiða í einn sjóð fremur en annan og sá sjóður myndi ekki heimila slíka skiptingu.

Eins mætti einnig skoða þá staðreynd að lífeyrissjóðir og almennt sjóðfélagar þeirra njóta mikils ávinnings af þeim sjóðfélögum sem einhleypir eru og barnlausir. Maka- og barnalífeyrir er greiddur úr samtryggingarsjóðum lífeyrissjóða og er einungis maka og börnum sjóðfélaga tryggður réttur til réttinda þeirra með lögum, sbr. 16. gr. lífeyrislaga. Sjóðum er þá færð heimild til þess að útfæra frekar slíkar greiðslur. Við andlát sjóðfélaga virkjast slíkt réttindi og þar af leiðandi hefur eignarréttarvernd myndast um þau. Þeim sjóðfélögum sem ekki eiga maka eða börn er því ekki tryggður réttur til þess að koma slíkum réttindum yfir á aðra.

Athyglisvert er að almannatryggingalög geti boðið upp á úrræði sem heimilar töku á hálfum áunnum lífeyri á móti lífeyrissjóði. Það getur vakið upp þá spurningu hvort að með því að hefja úttekt á lífeyri hafi réttindi virkjast. Þetta á einungis við um ef lífeyrissjóður almennt heimilar úttekt á hálfum lífeyri og þannig gefur það ef til vill ekki öllum kost á því að virkja réttindi sín á þann veg, en það samrýmist ekki jafnræðissjónarmiðum. Ekki er tekið á þessu atriði í lífeyrislögunum sjálfum, því er það eingöngu háð lífeyrissjóðnum sjálfum að setja í samþykkt

hvort úrræðið sé mögulegt fyrir sjóðfélaga. Gætu dómstólar litið til þess að áunnin réttindi hafa verið virkjuð en eingöngu að hálfu leyti? Er þá einungis sá hluti eignarréttarvarinn sem hefur verið virkjaður og hinn óvarinn fyrir mögulegum skerðingum? Þetta myndi mögulega auka á flækjustig lífeyriskerfisins sem er nú þegar nógu flókið.

Að lokum er athyglisvert að orðalagið sem tekið var inn 1980 skuli enn vera óbreytt, þ.e. að makalífeyri megi greiða til einstæðrar móður, ógiftrar systur eða annars ógifts einstaklings. Athyglisvert að þetta orðalag var tekið inn árið 1980, á hápunkti mikillar feminískrar bylgju, árið sem Vigdís varð forseti, 1976 voru fyrst sett lög um jafnrétti karla og kvenna, Rauðsokkahreyfingin var stofnuð 1970, kvennafrídagurinn var í október 1975 þar sem um þrjátíu þúsund manns fylltu miðbæ Reykjavíkur, Kvinnalistinn bauð fyrst fram til Alþingiskosninga árið 1983 – svo orðalagið er athyglisvert þegar horft er til tíðarandans. En orðalagið er enn athyglisverðara, eftir allar þær breytingar sem lögín hafa gengið í gegnum, að það standi enn óbreytt, rúmum 40 árum síðar. Það þarf ekki annað en að taka út „einstæðrar móður“ og „ógiftrar systur“. Þetta orðalag er t.d. í nýjustu samþykkt LSR síðan í mars 2023.

6 Niðurstöður

Við ígrundun þess efnis hvort lífeyrisréttindi geti verið talin til eigna er órjúfanlegur hluti þess að leggja til skilning á kerfinu í heild sinni. Líkt og lagt var upp með í umfjöllun um réttindin, sögu kerfisins og uppruna réttinda, þá verður til auðveldara umhverfi að vinna með og aðgreina þaðan hvar eignarréttarvernd lífeyrisréttinda liggur og ennfremur hvar hún getur ekki átt við.

Við þessa yfirferð bæði á lífeyriskerfinu sem og túlkun dómstóla á þeim álitaefnum sem snerta á eignarrétti lífeyrisréttinda ber helst að nefna þá stefnumarkandi niðurstöðu Hæstaréttar að skilyrði fyrir því að eignarréttarvernd sé fyrir hendi er að ígrunda hvort réttindi séu orðin virk.

Séu þau orðin virk er grundvöllur fyrir því að horfa á þau út frá eignarréttarlegu sjónarhorni og þar af leiðandi er sjóðum og yfirvöldum ekki veittur sá vafi ef til skerðinga þurfi að koma, nema þá með skýlausri lagaheimild og komi þá bætur fyrir. Bersýnilega verður svigrúm til breytinga að vera til staðar, en ef réttindi eru orðin virk eru mun þengri skilyrði sett til breytinga ef rýra á þau eignaverðmæti sem hafa myndast.

Eins hefur virkur réttur til atvinnuleysisbóta verið færður undir eignarréttarvernd og því má einnig færa yfir því rök að virkur réttur til almannatrygginga njóti sömu meðferðar.

Óumdeilt er að séreign nýtur ávallt eignarréttarverndar sbr. 11. gr. lífeyrislaga. Þar er lífeyrissparnaði tryggður rétturinn til útgreiðslna sem og við andlát rétthafa þá renni séreignin til erfingja eða til dánarbús ef erfingja er ekki til að skipta.

Lífeyrissjóðum er veitt heimild til þess að endurgreiða erlendum launþegum lífeyrisréttindi sbr. 4. mgr. 19. gr. lífeyrislaga. Sú heimild sýnir fram á ótvíæðan eignarrétt sjóðfélaga, með því að heimila endurgreiðslu að fullu. Einungis er heimilt að takmarka greiðsluna ef tryggingafræðilegar forsendur liggja fyrir.

Sú heimild sem gerir fólki kleift að skipta með sér þeim réttindum í hjúskap undirstrikar fyrir það fyrsta að réttindin séu sannarlega eign lögum samkvæmt og enn fremur sá möguleiki að slík réttindi má færa til eigna við hjúskaparslit, en eðli málsins samkvæmt eru slík skipti eftir

atvikum og þarf að meta heildstætt hverju sinni. Engu að síður eru fordæmi fyrir því og þess vegna hægt að færa þau undir eignarrétt.

Líkja má skylduaðild lífeyrissjóða við félagsgjöld. Ef einstaklingur vill taka þátt í félagsskapnum, njóta þess sem þar fer fram og boðið er upp á, þarf hann að greiða félagsgjald. Ekki er hægt að reikna með því að fá alltaf fullt andvirði fyrir það gjald sem maður greiðir, gjaldið sjálfst leyfir hins vegar aðgang að félagskapnum. Eignarréttarvernd lífeyrisréttinda fer líka eftir því hvers konar lífeyri er um að ræða. hvort hann kemur úr sameignarsjóði eða séreignarsjóði. Séreign er alltaf eignarréttarvarin. Hún erfist skv. erfðalögum. Sá hluti iðgjaldsins sem fer í sameignina er því sá „fórnarkostnaður“ sem launafólk þarf að greiða til að eiga aðild að félaginu.

Heimildir

Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur : mannréttindi* (Bókaútgáfan Codex 2019, 2. útg.).

Einar Laxness og Pétur Hrafn Árnason, *Íslandssaga A-Ö : frá abbadís til Örlygsstaðabardaga* (Vaka – Helgafell 2015).

Eyvindur G. Gunnarsson, „Eignarréttur“ í Róbert R. Spanó (ritstj.) *Um lög og rétt – helstu greinar íslenskrar lögfræði* (Bókaútgáfan Codex 2017, 3. útg.).

Gunnar Karlsson, Kristján Sveinsson og Mördur Árnason, *Grágás: lagasafn íslenska þjóðveldisins* (Mál og menning 1992).

Hrafn Magnússon, „Lífeyrissjóðirnir og hyldýpi gleymiskunnar“ *Kjarninn* (28. febrúar 2022) <<https://kjarninn.is/skodun/lifeyrissjodirnir-og-hyldypi-gleymiskunnar>> skoðað 27. febrúar 2023.

Ísland.is – upplýsinga- og þjónustuveita opinberra aðila á Íslandi. <www.island.is> skoðað í mars 2023.

Klemens Jónsson, „Handbók fyrir hreppsnefndarmenn“ (1897) 1. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 67.

Klemens Jónsson, „Handbók fyrir hreppsnefndarmenn“ (1898) 2. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 84.

Landssamtök lífeyrissjóða, „Samanburður lífeyriskerfa fimm landa: Ísland, Bretland, Danmörk, Holland, Svíþjóð“ (Landssamtök lífeyrissjóða 2017).

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/almannatryggingar-tryggingastofnun-rikisins> skoðað í mars 2023.

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/fraedsla/um-lifeyrissjodakerfid/tilgangur-hlutverk-og-saga> skoðað í mars 2023.

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, <www.lifeyrismal.is/is/frettir/logfest-ad-lagmarksidgjald-til-lifeyrissjods-verdi-amk-155> skoðað í apríl 2023.

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál - <www.lifeyrismal.is/is/frettir/sjodsofnun-eda-gegnumstreymi> skoðað 29. mars 2023.

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, „Lífeyrisvit – hvað veist þú um lífeyrismál?“
<www.lifeyrismal.is/static/files/images/Lifeyrisvit/lifeyrisvit_vefurinn.pdf> skoðað í febrúar 2023.

Lífeyrismál.is – Upplýsingavefur um lífeyrismál, „Risaskrefið í lífeyrismálum 1969“
<www.lifeyrismal.is/is/frettir/risaskrefid-i-lifeyrismalum-1969> skoðað í febrúar 2023.

„Lífeyrissjóðir“ (Alþýðusamband Íslands)
<www.asi.is/vinnurettarvefur/vinnurettur/stettarfelog-og-vinnudeilur/almennur-og-opinber-vinumarkadur-samanburdur/rettindi-launafolks/lifeyrissjodir/> skoðað í mars 2023.

Ólafur Lárusson, „Félagsmálalöggjöf Íslendinga á 12. öld: ritgerð eftir Ólaf Lárusson“ (1961)
Tímarit lögfræðinga, 105.

Páll Briem, „Yfirlit um löggjöf Íslands 1887-1897“ (1898) 2. árg. Lögfræðingur : tímarit um lögfræði, löggjafarmál og þjóðhagsfræði, 120.

Sigríður Logadóttir, *Lög á bók : yfirlitsrit um lögfræði* (Mál og menning, 2016, 2. útg.).

Sigurður E. Guðmundsson, „Lífeyrissjóðir 1960-1980 : tímamót í velferðarmálum eldra fólks“
(MA) Háskóli Íslands 2005).

Starfsmannaskrifstofa fjármála- og efnahagsráðuneytisins (nú kjara- og mannauðssýsla ríkisins) *Samantekt – Lög nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins (Ásamt lögskýringargögnum, breytingum, eldri ákvæðum, dómsúrlausnum og álitum umboðsmanns Alþingis)*, (Fjármálaráðuneytið, Janúar 2011, uppfært júní 2017).
<www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=0572d508-8805-11e7-9419-005056bc4d74> skoðað í maí 2023.

Stefán Ólafsson og Stefán Andri Stefánsson, *Lífeyriskerfið : kjör lífeyrisþega : samspil almannatrygginga og lífeyrissjóða í mótun tekna : skýrsla 2* (Efling stéttarfélag 2021).

Stefán Andri Stefánsson og Stefán Ólafsson, *Lífeyriskerfið : árangur íslenska lífeyrissjóðakerfisins : skýrsla 1* (Efling stéttarfélag 2020).

Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Alþýðusambands Íslands* (Forlagið 2013) <<https://asisagan.is/bok-1-felagsleg-rettindi-og-samabyrgd>> skoðað 23. mars 2023.

Upplýsingabanki eldra fólksins, <<https://upplysingabanki.is/ellilifeyri-almannatrygginga/>> skoðað 8. mars 2023.

Þorgeir Örlygsson, Karl Axelsson og Víðir Smári Petersen, *Eignaréttur I* (Fons Juris 2020).

Dómasafn

H 195/1999	H 445/2002	H 537/2015	H 16/2022
H 340/1999	H 36/2006	H 501/2016	H 17/2022
H 253/2001	H 665/2008	H 15/2022	

Lagasafn

Lög nr. 1/1874 um hin sjerstaklegu málefni Íslands

Lög nr. 29/1890 um styrktarsjóði handa alþýðufólki

Lög nr. 72/1919 um stofnun lífeyrissjóðs fyrir embættismenn

Lög nr. 26/1936 um alþýðutryggingar

Lög nr. 33/1944 Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

Lög nr. 29/1963 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins

Lög nr. 63/1971 um eftirlaun aldraðra í stéttarfélögum

Lög nr. 9/1974 sem kveðið var á um skylduaðild að lífeyrissjóði

Lög nr. 49/1974 um Lífeyrissjóð sjómanna

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

Lög nr. 95/1980 um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda

Lög nr. 44/1992 um breyting [svo] á lögum nr. 49/1974, um Lífeyrissjóð sjómanna, sbr. lög nr. 10/1978, nr. 15/1980, nr. 48/1981 og nr. 78/1985

Lög nr. 31/1993 Hjúskaparlög

Lög nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu

Lög nr. 1/1997 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins

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

Lög nr. 45/1999 um Lífeyrissjóð sjómanna

Lög nr. 54/2006 um atvinnuleysistryggingar

Lög nr. 100/2007 um almannatryggingar

Lög nr. 125/2014 um ýmsar forsendur frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2015