



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 17. maí 2011

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 100/2007, um almannatryggingar, lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, og lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (samspil örorkugreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða). Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010-2011. Þskj. 1330 – 763. mál.

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp og hér að neðan eru athugasemdir bandalagsins.

Athugasemdir við frumvarpið í heild

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) telur það löngu tímabært að stjórnvöld sporni gegn víxlverkunum á greiðslum til öryrkja frá lífeyrissjóðum vegna örorkubóta sem fólk fær frá Tryggingastofnun ríkisins (TR). Þessar víxlverkanir hófust með breytingum á samþykktum margra lífeyrissjóða fyrir nokkrum árum á þann veg að lífeyrissjóðir fóru að taka mið af bótum frá TR við útreikning á greiðslum til öryrkja. Mikilvægt er að hafa í huga að í áraradír tóku lífeyrissjóðir ekki mið af tekjum frá TR við útreikning á greiðslum. Það gefur auga leið að þegar lífeyrissjóðir og TR skertu greiðslur með hliðsjón hvort af öðru leiddi það til þess að örorkugreiðslur frá lífeyrissjóðum lækkuðu eða féllu niður. Frumvarpið sem hér liggur fyrir er skref í rétta átt til að breyta þessu fyrirkomulagi en það er mat ÖBÍ að það þurfi að ganga mun lengra eins og fram kemur hér að neðan:

1. Í fyrsta lagi þarf að **stöðva víxlverkunina** með því að setja lög sem koma í veg fyrir að lífeyrissjóðir skerði greiðslur til öryrkja með hliðsjón af tekjum frá TR. Nauðsynlegt er að lögin séu **ótímabundin** þar sem tímabundið úrræði, eins og lagt er til í frumvarpinu, skapar mikið óöryggi hjá fólki sem þarf að treysta á örorkulífeyrissjóðsgreiðslur sér til framfærslu.
2. Í öðru lagi þarf að **leiðrétta skerðingar á greiðslum**, sem öryrkjar hafa orðið fyrir frá mörgum lífeyrissjóðum á undanförunum árum vegna bóta frá TR, með því að setja lög þess efnis sem gilda frá því að skerðingarnar hófust árið 2007. Frá þeim tíma hefur fjöldi öryrkja orðið fyrir umtalsverðum skerðingum á greiðslum frá sínum lífeyrissjóði og margir hafa misst þær alveg. Ef frumvarpið verður samþykkt eins og það liggur fyrir mun það ekki ná að leiðrétta kjör þessa fólks. Vert er að hafa í huga að hér er um að ræða þann hóp sem er með lægstu viðmiðunartekjurnar.



3. Í þriðja lagi þarf að setja í lög sem koma í veg fyrir að lífeyrissjóðir skerði greiðslur til öryrkja sem fá sérstaka uppbótaflokka frá TR, til að mæta kostnaði sem tengist fötluninni og/eða sjúkdómnum sérstaklega. Þeir uppbótaflokkar frá TR sem hér er átt við eru greiðslur vegna kostnaðar skv. 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð til lífeyrisþega en þeir lífeyrissjóðir sem taka mið af greiðslum frá TR lækka örorkulífeyrisgreiðslur til sjóðsfélaga m.a. vegna þeirra. Í frumvarpinu kemur ekki fram hvernig eigi að koma í veg fyrir að þessar uppbótargreiðslur frá TR lækki örorkugreiðslur frá lífeyrissjóðum hjá þeim sem fá slíkar bætur.
4. Í fjórða lagi þarf með lagasetningu að ieiðréttu kjör þeirra öryrkja sem þegar hafa orðið fyrir skerðingum á greiðslum aftur í tímann vegna sérstakra uppbótaflokka frá TR eða síðan árið 2007 þegar skerðingarnar hófust.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 1. gr. sem varðar breytingu á lögum nr. 100/2007, um almannatryggingar, með síðari breytingum

Í 1. gr. frumvarpsins segir að greiðslur ákveðinna bótaflokka almannatrygginga skuli ekki lækka vegna almennra hækkana á örorkulífeyri úr lífeyrissjóðum. Skýra þarf nánar hvað er átt við með almennum hækkunum. Telst það t.d. vera almenn hækkun ef lífeyrissjóðsgreiðslur til örorkulífeyrisþega hækka vegna barnalífeyris?

Um 2. gr. sem varðar breytingu á lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, með síðari breytingum

Mjög mismunandi reglur gilda um skerðingar á þeim bótaflokkum sem taldir eru upp í 2. gr. frumvarpsins, sem þarf að hafa í huga. Sem dæmi skerða lífeyrissjóðsgreiðslur sem eru umfram frítekjumark heimilisuppbót. Almenn hækkun lífeyrissjóðsgreiðslna getur því haft það í för með sér að heimilisuppbótin byrjar að skerðast eða fellur niður.

Uppbót vegna reksturs bifreiða er ekki tekjutengdur en skilyrði fyrir greiðslu hans er að viðkomandi sé með grunnlífeyri. Eftir breytingu á lögum um almannatryggingar sem tók gildi 1. júlí 2009 skerða lífeyrissjóðsgreiðslur einnig grunnlífeyri. Ef grunnlífeyrinn er skertur niður í núll, missir lífeyrisþeginn þar með uppbót til reksturs bifreiða. Almenn hækkun lífeyrissjóðsgreiðslna getur því orðið þess valdandi að grunnlífeyrir og þar með uppbót vegna reksturs bifreiða fellur niður.



2. gr. frumvarpsins er eingöngu látin gilda um 1. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð sem tekur til uppbóta á lífeyri vegna kostnaðar. Uppbætur þessar eru aldrei greiddar til lífeyrisþega með heildartekjur yfir kr. 2.400.000 kr. á ári eða 200.000 kr. á mánuði. ÖBÍ hefur margsinnis bent á að hækka þurfi þessar viðmiðunartekjur, sem og fleiri fastar upphæðir í reglugerðum sem settar eru með stoð í lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Ef almennar hækkanir á örorkulífeyri úr lífeyrissjóðum eiga ekki að verða þess valdandi að lífeyrisþegar missi uppbætur sínar vegna kostnaðar við það eitt að lífeyrissjóðstekjur hækka lítillega, verður að hækka tekjuviðmiðið í reglugerðinni.

Skv. 2. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð er heimilt að greiða lífeyrisþegum uppbót á lífeyri vegna framfærslu ef sýnt þykir að hann geti ekki framfleytt sér án þess. Sérstök uppbót er greidd til lífeyrisþega með engar eða litlar aðrar tekjur en bætur TR. Almennar hækkanir örorkugreiðslna úr lífeyrissjóði til bótaþega sem sökum lágra tekna fá greidda sérstaka framfærsluuppbót munu því ekki skila sér til þeirra fyrr en sérstök uppbót vegna framfærslu fellur niður eins og eftirfarandi dæmi sýna.

Hér að neðan má sjá dæmi um örorkulífeyrisþega með lágar lífeyrissjóðstekjur og sérstaka framfærsluuppbót. Eins og sjá má þá hafa lágar lífeyrissjóðsgreiðslur lítil sem engin áhrif á að bæta kjör lífeyrisþega þar sem framfærsluuppbótin skerðist krónu á móti krónu, sem sé fátæktargilda.

Dæmi um greiðslur TR til öryrkja með greiðslur úr lífeyrissjóði og með sérstaka framfærsluuppbót. Örorkumat við 35 ára aldur. Þýr einn, hefur engar aðrar tekjur.

Greiðslutegundir	Einungis með örorkubætur frá TR.	Lífeyrissjóðstekjur kr. 10.000 á mán.	Lífeyrissjóðstekjur kr. 20.000 á mán.	Lífeyrissjóðstekjur kr. 30.000 á mán.
Örorkulífeyrir	29.294	29.294	29.294	29.294
Aldurstengd örorkuuppbót	13.182	13.182	13.182	13.182
Tekjutrygging	93.809	93.809	93.809	93.809
Heimilisuppbót	27.242	27.242	27.242	27.242
Sérstök uppbót til framfærslu	20.613	10.613	603	0
Greiðslur alls fyrir skatt	184.140	174.140	164.140	162.017
Útborgað frá TR	159.642	153.373	147.104	145.773
Lífeyrissjóðstekjur fyrir skatt	0	10.000	20.000	30.000
Lífeyrissjóðstekjur eftir skatt	0	6.269	12.538	18.807
Til ráðstöfunar eftir skatt	159.642	159.642	159.642	164.580



2. gr. frumvarpsins á ekki að gilda um sérstaka uppbót til framfærslu. ÖBÍ telur þennan bótaflokk halda lífeyrispegum í **fátæktargildru**, en allar skattskyldar tekjur, þar með greiðslur almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, skerða uppbótina krónu á móti krónu. ÖBÍ benti itrekað á þessa annmarka í lögum um félagslega aðstoð um að allar skattskyldar tekjur, þar með taldar uppbætur á lífeyri vegna kostnaðar, skertu sérstöku framfærsluuppbótina. Að lokum fékkst í gegn að frá 1. janúar 2011 hafa uppbætur á lífeyri vegna kostnaðar ekki áhrif á útreikning sérstakrar uppbótar til framfærslu. Uppbót vegna reksturs bifreiða skerðir hins vegar áfram sérstöku framfærsluuppbótina krónu á móti krónu.

Um 3. gr. sem varðar breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum

Í 3. gr. frumvarpsins segir að óheimilt sé að láta almennar hækkanir á greiðslum skv. lögum um almannatryggingar nr. 100/2007 og lögum um félagslega aðstoð nr. 99/2007 leiða til lækkunar á örorkulífeyri úr lífeyrissjóði. Skýra þarf nánar hvað er átt við með almennum hækkunum. Telst t.d. hækkun sérstakrar framfærsluuppbótar sem varð um sl. áramót eða hækkun í kjölfar kjarasamninga vera almenn hækkun?

Greinin tekur aðeins til samspils örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða á tímabilinu 1. janúar 2011 til 31. desember 2013. Eins og fram hefur komið í almennum athugasemdum við frumvarpið í heild, er með frumvarpinu ekki verið að leiðrétta kjör þeirra sem misst hafa lífeyrissjóðsgreiðslur sínar eða þær verið lækkaðar vegna áður nefnds samspils síðustu ára.

Að skilja víxlverkunina

Það getur verið erfitt að skilja hvernig samspil örorkubóta frá TR og örorkugreiðslur frá lífeyrissjóði er háttað. Í aðsendri grein í Fréttablaðinu, dagsett 20. apríl 2011; *Skerðingar á lífeyri öryrkja – hvað vilja stjórnvöld?* er málið útskýrt. Mælt er með að menn lesi þá grein til að reyna að átta sig á hvernig víxlverkunin kemur til og hver áhrif hennar voru á kjör margra örorkulífeyrisþega (Fylgiskjal 1).

Aðkoma hagsmunasamtaka

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að ljúka skuli við endurskoðun á samspili lífeyrissjóða og bóta almannatrygginga fyrir lok árs 2013 og sú vinna á að leiða fram varanlega lausn í málinu. ÖBÍ leggur áherslu á aðkomu bandalagsins að þeirri vinnu.



Starfsemi lífeyrissjóðanna


Öryrkjabandalagið telur að ýmislegt fleira í lögum um lífeyrissjóði og starfsemi þeirra þurfi að breyta til hagsbóta fyrir lífeyrisþega. Hafa ber í huga að lögum samkvæmt greiðir fólk ákveðið hlutfall af launum í lífeyrissjóð og því eru miklir hagsmunir í húfi. Nauðsynlegt er að geta treyst á greiðslur úr lífeyrissjóði þegar fólk fer á eftirlaun eða verður óvinnufært. Því er brýnt að **heildarendurskoðun fari fram á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997**, með síðari breytingum. Öryrkjabandalagið hefur skrifað umsagnir um frumvörp sem varða einstakar greinar þeirra laga sem sjá má í fylgiskjölum nr. 2 og 3.

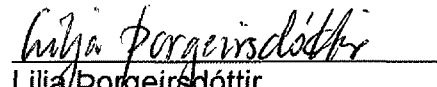
Lokaorð

Mikilvægt er að ofangreindar athugasemdir ÖBÍ verði teknar til greina sem allra fyrst þar sem um mikið hagsmunamál er að ræða. Nauðsynlegt er að fólk geti treyst á greiðslur úr lífeyrissjóði og almannatryggingakerfinu þegar það fer á eftirlaun eða verður óvinnufært og þarf á örorkulífeyrisgreiðslum að halda til að geta framfleytt sér, sem eru sjálfsgöð mannréttindi.

Virðingarfyllt,

f.h. ÖBÍ,


Guðmundur Magnússon,
formaður.


Lilja Þorgeirsdóttir,
framkvæmdastjóri.

Fylgiskjöl:

1. Grein í Fréttablaðinu *Skerðingar á lífeyri öryrkja – hvað vilja stjórnvöld?* dagsett 20. apríl 2011. Höfundar: Lilja Þorgeirsdóttir og Sigríður Hanna Ingólfssdóttir.
2. Umsögn ÖBÍ, dagsett 9. maí 2011, um frumvarp til laga um breytingar á lögum, nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra, fjárfestingarheimildir). Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010-2011. Þskj. 1223 – 704. mál.
3. Umsögn ÖBÍ, dagsett 9. apríl 2010, um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum. Lagt fyrir á Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009-2010. Þskj. 332 – 288. mál.

Fylgiskjal 1.

Fréttablaðið 20. apríl 2011

Skerðingar á lífeyrissjóðstekjum öryrkja – hvað vilja stjórnvöld?



Lilja Þorgeirsdóttir, framkvæmdastjóri ÖBÍ og Sigríður Hanna Ingólfssdóttir, félagsráðgjafi ÖBÍ

Fjöldi öryrkja hefur orðið fyrir umtalsverðum skerðingum á örorkulífeyrisgreiðslum hjá allmörgum lífeyrissjóðum í nokkur ár og hafa margir öryrkjar misst þær alveg. Hér er ekki átt við þær almennu skerðingar sem komu í kjölfar bankahrunsins heldur skerðingar sem lagst hafa þungt á öryrkja sérstaklega og hófust í góðærinu þegar lífeyrissjóðir fóru að taka mið að greiðslum frá Tryggingastofnun ríkisins (TR) við útreikning á greiðslum.

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) höfðaði prófmál fyrir hönd öryrkja sem við tekjuathugun 2007 varð fyrir verulegri skerðingu á örorkulífeyrisgreiðslum frá Gildi lífeyrissjóði. Í Héraðsdómi Reykjavíkur vannst varnarsigur í málinu, en Hæstiréttur sýknaði Gildi lífeyrissjóð, sem voru mikil vonbrigði fyrir öryrkja sem höfðu orðið fyrir svipuðum skerðingum. ÖBÍ skaut málinu til Mannréttindadómstóls Evrópu sem samþykkti að taka málið fyrir en ekki er komin dagsetning á því hvenær það verður. Fjallað verður um hvort mannréttindi hafi verið brotin á öryrkjum með hliðsjón af Mannréttindasáttmála Evrópu.

Skerðingar hófust árið 2007

Greiðslur í lífeyrissjóð eru lögbundnar sem ákveðið hlutfall af launatekjum. Þeir sem verða óvinnufærir að hluta eða öllu leyti geta sótt um örorkubætur frá þeim lífeyrissjóði/um sem þeir hafa greitt í. Ef örorkulífeyrissjóðsgreiðslur eru undir ákveðnum viðmiðum fær fólk örorkubætur frá TR. Í áraráðir tóku lífeyrissjóðir ekki mið af tekjum frá TR við útreikning greiðslna. Því kom það eins og þruma úr heiðskíru lofti þegar margir lífeyrissjóðir fóru að taka mið af örorkubótum frá TR við útreikning örorkugreiðslna til sjóðsfélaga. Ekki var tekið tillit til þeirra öryrkja sem voru með bótaflokka frá TR til að mæta kostnaði sem tengdist fötluninni sérstaklega.

Raunverulegt dæmi um skerðingar lífeyrissjóðsgreiðslna til öryrkja 2007-2010*

2007	Víxlverkun	2010
Örorkulífeyrir lækkaði úr kr. 70.014 í kr. 26.277, sem er 65% lækkun.	TR bætti skerðinguna að hluta, sem leiddi til enn meiri skerðinga.	Örorkulífeyrir er kominn niður í kr. 9.601** á mánuði. Lækkun í krónutölu um 86,3% frá 2007.

*Upphæðirnar miðast við mánaðarlegar greiðslur fyrir skatt.

** Skerðingin er í raun meiri, þar sem örorkulífeyrir er uppreiknaður skv. vísitölu.

Það segir sig sjálft að þegar lífeyrissjóðir og TR skerða greiðslur með hliðsjón hvort af öðru leiðir það á endanum til þess að örorkugreiðslur frá lífeyrissjóðum lækka eða falla alveg niður. Eina leiðin til að binda enda á slíkar skerðingar er að setja lög sem koma í veg fyrir slíkt.

Fjöldi öryrkja sem hefur orðið fyrir skerðingum

Á árunum 2007 til 2009 urðu fjölmargir örorkulífeyrisþegar fyrir skerðingum á greiðslum frá sínum lífeyrissjóði eða misstu þær alveg eins og sjá má í meðfylgjandi töflu.

Fjöldi öryrkja og skerðingar/niðurfellingar lífeyrissjóðsgreiðslna 2007-2009*

2007	2008	2009
1600 öryrkjar	1009 öryrkjar	2047 öryrkjar

*Hluti öryrkja varð fyrir skerðingum oftar en einu sinni.

Hlutfall þeirra sem fengu samtímis bætur frá TR og úr lífeyrissjóði lækkaði úr tæplega 60% árið 2006 í rúmlega 51% árið 2009. Eðlilegra hefði verið að þeim hefði fjölgað þar sem fleiri greiða í lífeyrissjóð en áður. Þess skal getið að öryrkjar með bætur frá TR voru samtals 14.500 árið 2009.

Kostnaður ríkisins hefur aukist

Aðför lífeyrissjóðanna hefur leitt til verulegrar skerðingar á framfærslu fólks sem hefur í góðri trú talið að greiðslur í lífeyrissjóð kæmu sér vel ef það yrði óvinnufært. Þá hafa þessar aðgerðir lífeyrissjóðanna aukið kostnað ríkisins því margir sem hafa orðið fyrir skerðingum hafa fengið skerðinguna bættu hjá TR, en einungis að hluta. Sú sárabót hefur í kjölfarið leitt til þess að lífeyrissjóðsgreiðslur hafa lækkað enn frekar. Það var augljóst hvert stefndi og spurning hver var tilgangurinn með slíkum aðgerðum.

Þá er vert að geta þess að lífeyrissjóðirnir fá á fjárlögum umtalsverðar fjárhæðir til að bæta þeim þá „örorkubyrðil“ sem þeir hafa orðið fyrir. Þessi fjárhæð hefur hækkað frá ári til árs sl. 4 ár. Þrátt fyrir hækkanði framlög ríkisins hafa margir lífeyrissjóðir farið þessa leið.

Hver er vilji stjórnvalda til úrlausna?

En hver er vilji stjórnvalda til að leysa lífeyrissjóðsmálið? Þann 30. desember 2010 gerðu félags- og tryggingamálaráðherra (nú velferðarráðherra) og Landssamtök lífeyrissjóða samkomulag um ofangreint mál. Í samkomulaginu kemur fram m.a. að lífeyrissjóðirnar munu út árið 2013 ekki skerða greiðslur til sinna sjóðsfélaga þó að bætur almannatrygginga hækki almennt, sem er jákvætt. Í kjölfar samkomulagsins var samið frumvarp sem hefur verið lagt fyrir alþingi og verður tekið til afgreiðslu á næstunni. Hvorki í frumvarpinu né í samkomulaginu kemur fram hvernig mál þeirra sem þegar hafa orðið fyrir skerðingum eða misst sínar bætur verði leyst sem er grafalvarlegt mál. Mun sá hópur sitja eftir úti í kuldalum án úrlausnar sinna mála? Er eina von þessa fólks að biða niðurstöðu Mannréttindadómstólsins sem getur tekið all langan tíma?

Lilja Þorgeirsdóttir
framkvæmdastjóri ÖBÍ

Sigríður Hanna Ingólfssdóttir
félagsráðgjafi ÖBÍ

Fylgiskjal 2.



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. maí 2011

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum, nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra, fjárfestingarheimildir). Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010-2011. Þskj. 1223 – 704. mál.

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp. Frestur til að skila inn umsögn var til og með 4. maí. ÖBÍ óskaði eftir fresti til að skila inn álitni til mánudagsins 9. maí og var það samþykkt.

Athugasemdir við frumvarpið í heild

Frumvarpið felur í sér jákvæðar breytingar á lögnum hvað varðar hæfni stjórnarmanna og framkvæmdastjóra lífeyrissjóða sem mun væntanlega aukast og dregið verði úr krosseignatengslum og hagsmunaárekstrum.

ÖBÍ vill þó leggja áherslu á að brýnt er að breyta reglum um stjórnarmenn enn frekar með því að setja reglur um skipan stjórna lífeyrissjóðanna. Nauðsynlegt er að þeir sem hafa hagsmuna að gæta hefðu fulltrúa í stjórn s.s. ÖBÍ og Félagi eldri borgara. Einnig má hugsa sér að kosið verði í stjórnir lífeyrissjóðanna og að sjóðsfélagar væru kjörgengnir og með atkvæðisrétt, bæði þeir sem greiða í lífeyrissjóð og þeir sem fá greiðslur úr þeim. Fyrir þessa hópa eru miklir hagsmunir í húfi og því er nauðsynlegt að tryggja aðkomu þeirra að stjórnun lífeyrissjóðanna.

ÖBÍ mótmælir harðlega ákvæðum frumvarpsins sem lúta að fjárfestingum lífeyrissjóðanna þar sem aukin heimild er veitt til að fjárfesta í óskráðum hlutabréfum í fyrirtækjum. Nauðsynlegt er að koma í veg fyrir fjárfestingar sem hafa aukna áhættu í för með sér og getur komið niður á sjóðsfélögum. Vert er að minnast þess að í kjölfar efnahagshrunsins lækkuðu margir lífeyrissjóðir greiðslur til elli- og örorkulífeyrisþega á bilinu 7-19% vegna fjárhagsörðugleika. Sumir lífeyrissjóðir skertu greiðslur árið 2008 og aftur árið 2009. Hafa þeir í huga að það er skylduáðild að lífeyrissjóðum og það fjármagn sem safnast upp hjá þeim er eign sjóðsfélaga sem hafa lagt fram ákveðið hlutfall af sínum launum. Mikilvægt er að hægt sé að treysta á þann sjóð þegar fólk fer á eftirlaun eða verður óvinnufært að hluta eða öllu leyti og þarf á örorkulífeyrisgreiðslum að halda.

Athugasemdir ÖBÍ við greinar laganna sem ekki koma fram í frumvarpinu

Öryrkjabandalag Íslands hefur áður gert alvarlegar athugasemdir við greinar í lögum sem ekki koma fram í frumvarpinu og þyrfti að breyta. ÖBÍ sendi nefndasviði Alþingis umsögn, dagsetta 9. apríl 2010, um frumvarp til laga um breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum sem lagt var fyrir á Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009-2010 en hlaut ekki afgreiðslu. Þskj. 332 – 288. mál. Þær athugasemdir sem þar koma fram eru ítrekaðar hér með en þær lúta að eftirfarandi þáttum (fylgiskjal 1):

- Ákvarðanir sjóðanna, málsmeðferð og gerðardóm.
- Meðferð mála og stjórnarsýslulög.
- Mat á örorku og endurmat.
- Örorkugreiðslur lífeyrissjóða og örorkubætur almannatrygginga.
- Siðareglur.
- Réttindi sjúklunga til túlkajónustu við skoðun og endurmat.

Skærðingar á lífeyri öryrkja

Annað mikilvægt mál sem kallar á breytingar á lögum um lífeyrissjóði varðar skærðingar á lífeyrissjóðsgreiðslum sem örorkulífeyrisþegar hafa orðið fyrir um allnokkurt skeið. Þessar skærðingar eru til viðbótar við þær almennu skærðingar lífeyrissjóðanna sem komu í kjölfar bankahrunsins. Eins og þekkt er þá varð fjöldi öryrkja fyrir umtalsverðum skærðingum á greiðslum hjá allmörgum lífeyrissjóðum í nokkur ár og margir misstu þær alveg. Umræddar skærðingar hófust þegar samþykktir margra lífeyrissjóða var breytt á þann veg að tekjur öryrkja frá Tryggingastofnun ríkisins (TR) fóru að hafa áhrif á útreikning á örorkugreiðslum lífeyrissjóðanna. Þegar fólk varð fyrir skærðingum var ekki tekið tillit til þeirra öryrkja sem voru með bótaflokka frá TR til að mæta kostnaði sem tengdist fötluninni sérstaklega. Nánar er fjallað um málið í aðsendri grein í Fréttablaðinu **Skærðingar á lífeyri öryrkja – hvað vilja stjórnmöld?** dagsett 20. apríl 2011. Höfundar: Lilja Þorgeirsdóttir og Sigríður Hanna Ingólfssdóttir (fylgiskjal 2).

Þann 30. desember 2010 gerðu félags- og tryggingamálaráðherra (nú velferðarráðherra) og Landssamtök lífeyrissjóða samkomulag um að lífeyrissjóðirnar munu út árið 2013 ekki skerða greiðslur til sinna sjóðsfélaga þó að bætur TR hækki almennt. Í kjölfar samkomulagsins var samið frumvarp um málið sem hefur verið lagt fyrir Alþingi (Þskj. 1330 - 763. mál). Hvorki í frumvarpinu né í samkomulaginu kemur fram hvernig mál þeirra öryrkja sem þegar hafa orðið fyrir skerðingum eða misst sínar bætur verði leyst. Brýnt er að leiðrétta sem fyrst örorkulífeyrissjóðsgreiðslur þessa fólks aftur í tímann og er lagasetning nauðsynleg í því sambandi.

Lokaorð

Mikilvægt er að athugasemdir ÖBÍ verða teknar til greina sem allra fyrst og að heildarendurskoðun fari fram á lögnum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum. Hafa ber í huga að lögum samkvæmt þarf fólk að greiða ákveðið hlutfall af launum í lífeyrissjóð og því er hér um mikið hagsmunamál að ræða fyrir meginþorra fólks í landinu. Nauðsynlegt er að geta treyst á greiðslur úr lífeyrissjóði þegar fólk fer á eftirlaun eða verður óvinnufært og þarf á örorkulífeyrisgreiðslum að halda.

Virðingarfyllst,

f.h. ÖBÍ,

Guðmundur Magnússon,
formaður.

Lilja Þorgeirsdóttir,
framkvæmdastjóri.

Fylgiskjöl:

1. Umsögn ÖBÍ, dagsett 9. apríl 2010, um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum. Lagt fyrir á Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009-2010. Þskj. 332 – 288. mál.
2. Grein í Fréttablaðinu *Skerðingar á lífeyri öryrkja – hvað vilja stjórnvöld?* dagsett 20. apríl 2011. Höfundar: Lilja Þorgeirsdóttir og Sigríður Hanna Ingólfssdóttir.

Fylgiskjal 2.



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. apríl 2010

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum. Lagt fyrir á Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009-2010. Þskj. 332 – 288. mál.

ÖBÍ hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum. Frestur til að skila inn umsögn var til fimmtudagsins 1. apríl. ÖBÍ óskaði eftir fresti til að skila inn álitum til föstudagsins 9. apríl og var það samþykkt.

Athugasemdir við frumvarpið í heild:

Frumvarpið felur í sér jákvæðar breytingar á lögnum sem mun auka lýðræði og gegnsæi hjá lífeyrissjóðum landsins. Samkvæmt frumvarpinu fá allir sjóðsfélagar, sem greitt hafa í sjóðinn fyrir áramót atkvæðisrétt á aðalfundi síns sjóðs. Hér er um að ræða mikilvægt framfaraskref, sem hefur í för með sér aukinn hlut og áhrif sjóðfélaga í kosningum. ÖBÍ telur þó mikilvægt að sjóðfélagar, sem ekki greiða lengur iðgjald sökum örorkumats eða aldurs, hefðu einnig kosningarétt og framboðsrétt. Þessi hópur sjóðfélaga getur haft verulegra hagsmuna að gæta af þeim ákvörðunum sem teknar eru af lífeyrissjóðunum og því nauðsynlegt að tryggja aðkomu þeirra að þeim.

Öryrkjabandalag Íslands hefur alvarlegar athugasemdir við aðrar greinar í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997 með síðari breytingum sem ekki koma fram í frumvarpinu.

1. Úrskurðarnefnd í stað gerðardóms

Reynsla ÖBÍ er sú að mjög margir örorkulífeyrisþegar eru ósáttir við málsmeðferð og ákvarðanir sjóðanna um lífeyrisgreiðslur. Samkvæmt núgildandi lögum nr. 129/1997 þarf lífeyrissjóður ekki að rökstyðja ákvörðun sína um lífeyri. Kveðið er á um það í 5. mgr. 18. gr. að sjóðfélagi geti fengið ákvörðun rökstudda en til þess þarf sjóðfélaginn að biðja sérstaklega um rökstuðning. Ef beðið er um rök-

stuðning skal hann m.a. fela í sér leiðbeiningar um rétt til að vísa ákvörðun til gerðardóms. Fáir sjóðfélagar þekkja rétt sinn samkvæmt lögnum og sjóðfélagar biðja því sjaldan um rökstuðning, einfaldlega þar sem þeir vita ekki af þeim rétti. Enn færri vita af rétti til þess að fá ákvarðanirnar endurskoðaðar enda er ekki leiðbeint um hann nema sjóðfélaginn hafi sjálfur óskað eftir frekari upplýsingum.

Jafnvel þótt sjóðfélagi hafi fengið rökstuðning er mjög erfitt fyrir sjóðfélaga að fá endurskoðun á ákvörðunum sjóðanna. Samkvæmt 33. gr. laga nr. 129/1997 getur sjóðfélagi, sem ekki vill una úrskurði sjóðsstjórnar, vísað málinu til gerðardóms. Gerðardómsmeðferð hentar afar illa í málum sem þessum. Gerðardómar eru almennt skipaðir þegar fjársterkir aðilar deila. Ein aðal hugmyndin á bakvið gerðardóm er að fá úrlausn dómstóls en spara þann tíma sem málsmeðferð fyrir almennum dómstólum tekur. Deiluaðilar þurfa enda almennt sjálfir að bera kostnaðinn vegna gerðardómsins. Samkvæmt núverandi ákvæði 33. gr. er 1/3 hluti málskostnaðar hámark þess kostnaðar sem lagður verður á sjóðfélaga en það hlutfall getur þó hæglega numið hundruðum þúsunda. Sjóðfélagar, sérstaklega þeir sem hafa lágar tekjur til framfærslu og/eða eiga í fjárhagserfiðleikum, veigra sér því eðlilega að taka þátt í gerðardómsmeðferð sem er kostnaðarsamt úrræði. Sjóðfélagar geta átt von á því að greiða hluta af málskostnaði dómsins sjálfs og leggja auk þess út fyrir kostnaði vegna lögfræðipjónustu. Að auki er gerðardómur flókið úrræði, enda er sjóðfélagi sem leggur mál sitt í gerðardóm í raun að leggja upp í sambærilega vegferð og höfðun venjulegs dómsmáls. Auk þeirrar vinnu sem leggja þarf í almennt dómsmál, þarf aðilinn svo að skipa í gerðardóminn en sjóðfélagar hafa venjulega ekki þekkingu eða tengsl til að benda á góða dómara.

Samkvæmt upplýsingum frá Fjármálaeftirlitinu, sem fer með eftirlit með lífeyrissjóðunum, hafa á þeim 12 árum sem liðin eru síðan lífeyrissjóðslögin voru sett, einungis verið 8 tilvik þar sem Fjármálaeftirlitið hefur þurft að skipa oddamann í gerðardóm. Í samþykktum sumra lífeyrissjóða segir að aðrir en Fjármálaeftirlitið eigi að skipa oddamann í gerðardóma og því gætu tilvikin verið eitthvað fleiri í reynd. Þrátt fyrir þennan varnagla er ljóst að tilvikin eru mjög fá, líklega um eitt mál á ári að meðaltali sem fer til gerðardóms. Á þessum 12 árum hafa þó verið teknar hundruðir, ef ekki þúsundir, ákvarðana í lífeyrissjóðum sem hafa mikla fjárhagslega þýðingu fyrir viðkomandi sjóðfélaga.

Til Öryrkjabandalags Íslands hafa margir sjóðfélagar leitað til að fá aðstoð vegna ágreiningsmála við lífeyrissjóði. Sjóðfélagar leita aðallega til ÖBÍ af því þeir eru ósáttir við ákvörðun sjóðanna um örorku og að enginn rökstuðningur hafi fylgt ákvörðun trúnaðarlækna sjóðanna þar um. Slíkt á einnig við þegar örorkuprósentu sjóðfélaga er lækkuð við endurmat. Þessir einstaklingar hafa verið upplýstir um möguleika á að vísa ágreiningum til gerðardóms. Enginn þeirra hefur, að því er ÖBÍ best veit, nýtt sér þetta úrræði og vegur það ávallt mjög þungt í ákvörðun þeirra að umstang og kostnaður vegna gerðardóms er öryrkjum ofviða.

ÖBÍ leggur mikla áherslu á að fyrirkomulagi við endurskoðun ákvarðana verði breytt og að komið verði á fót úrskurðarnefnd á stjórnarsýslustigi, sem leysi með bindandi hætti úr ágreiningsmálum um ákvarðanir sem tengjast örorkulífeyri (þ.m.t. ákvörðunum um örorkumat). Slík úrskurðarnefnd myndi vinna eftir stjórnarsýslulögum og því væri sjóðfélögum gert kleyft að kæra ákvarðanir án mikils umstangs og kostnaðar. Samkvæmt stjórnarsýslulögum væri þannig nóg að sjóðfélagi tilgreindi þá ákvörðun sem hann væri ósáttur við og útskýrði ástæður þess í stuttu máli. Nefndin myndi svo rannsaka málið og væri við þá málsmeðferð ekki bundin af þeim málsástæðum og gögnum sem sjóðfélaginn hefði lagt fyrir nefndina (öfugt við gerðardómsmeðferð þar sem dómurinn myndi eingöngu byggja á þeim málsástæðum og gögnum sem sjóðfélagi hefði sjálfur aflað og fært fram).

Úrskurðarnefndin þyrfti að vera sjálfstæð og óháð sjóðunum, heppilegast er að Fjármálaeftirlitið eða ráðuneytið myndi skipa í nefndina. Nefndin hefði m.a. það markmið að endurskoða örorkumöt og yrði því m.a. skipuð lækni. Málsmeðferð hjá úrskurðarnefndinni þyrfti að vera sjóðfélögum að kostnaðarlausu. Kostnaður þyrfti þó ekki að falla á ríkið enda er lagt til að sjóðirnir greiði kostnað vegna nefndarinnar. Slíkt fyrirkomulag er eðlilegt með hliðsjón af stöðu sjóðanna en í greinargerð með breytingafrumvarpinu (pskj. 332) er m.a. tekið fram að sjóðirnir hafi mikið vald og séu meðal lykilstofnana íslensks samfélags. Fjármunir sjóðanna eru gríðarlegir og tilkomnir vegna framlaga sjóðfélaganna sjálfra, með beinum eða óbeinum hætti, og því er eðlilegt að sjóðirnir greiða allan kostnað við það þegar leyst er úr réttindum sjóðfélaga. Til samanburðar má geta þess að með lögum nr. 139/2009 var fjármálafyrirtækjum gert að greiða kostnað af eftirliti með fjármálastarfsemi.

2. Lífeyrissjóðir starfi samkvæmt stjórnarsýslulögum

Margir lífeyrissjóðir hafa tekið upp í samþykktir sínar að meðferð mála fari eftir stjórnarsýslulögum. Miðað við stöðu sjóðanna í íslensku samfélagi og mikilvægi þeirra réttinda og hagsmuna sem sjóðfélagar hafa að gæta hjá sjóðunum er rétt að tekið verði af skarið með það í lögum að allar ákvarðanir sem varða ákvörðun lífeyrisréttinda skuli fara eftir stjórnarsýslulögum.

Rétt er að geta þess að samkvæmt 2. mgr. 31. gr. laga nr. 129/1997 gilda hæfisreglur stjórnarsýslulaganna um stjórnarmenn lífeyrissjóðanna. Hæfisreglur stjórnarsýslulaganna eiga að tryggja að stjórnvaldsákvarðanir séu byggðar á lögumætum og málefnalegum sjónarmiðum. Með því að láta hæfiskröfur stjórnarsýslulaganna gilda um stjórnarmenn er þannig óbeint verið að segja að ákvarðanir sem varða mikilvæg réttindi sjóðfélaga verði að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum (sjá t.d. um þetta í álitum umboðsmanns Alþingis nr. 2264/1997). Hér er fyrst og fremst átt við ákvarðanir sem hafa að meira eða minna leyti áhrif á rétt sjóðfélaga til lífeyris (ákvörðun örorku/orkutaps, útreikningsforsendur o.frv.)

Með stjórnsýslulögunum er ætlað að tryggja að ákvarðanir sem varða réttindi séu byggð á málefnalegum sjónarmiðum og það er óumdeilt að ætlun löggjafans er að ákvarðanir lífeyrissjóða séu byggðar á slíku. Er því eðlilegt að láta stjórnsýslulög gilda um ákvarðanir sjóðanna um lífeyri því það tryggir sjóðfélögum vandaðri málsmeðferð, t.d. fullnægjandi rannsókn mála, andmælarétt sjóðfélaga, upplýsingarétt félaga, kærueimild o.s.frv. Nauðsynlegt er að stjórnsýslulögin nái til fleiri en stjórnarmanna, lögin eiga að gilda um allar ákvarðanir sem enda með töku ákvörðunar sem varða einstök lífeyrisréttindi og ná þannig til málsmeðferðarinnar í heild og allra sem koma að meðferð slíkra mála (þ.m.t. lækna).

3. Ákvæði um örorkumat og endurmat vantar í lögin

Í 5. mgr. 15. gr. laganna segir að í samþykktir lífeyrissjóða skulu sett frekari ákvæði um örorkulífeyri, svo sem um örorkumat, fjárhæð örorkulífeyris, útreikning og skilyrði fyrir greiðslu. ÖBÍ telur mjög brýnt að í lögin sé sett inn ákvæði um nánari útfærslu á framkvæmd örorkumats til að tryggja gegnsæi við gerð þeirra. Eins og fyrirkomulagið er í dag er ekki ljóst á grundvelli hvers örorkumat er unnið. Engin reglugerð hefur verið sett um örorkumat. Til samanburðar er reglugerð nr. 379/1999 um örorkumat, sem Tryggingastofnun ríkisins er ætlað að vinna eftir. Enn fremur vantar í lögin ákvæði sem tryggir að sjóðfélagar geti farið fram á endurmat. Slíkt ákvæði er mikilvægt til að koma í veg fyrir einhliða rétt sjóðanna til að ákvarða hvort og hvenær endurmat fari fram, samanber tilvitnun úr samþykkt Gildis lífeyrissjóðs frá júlí 2009, liður 12.4. „...Orkutap skal síðan endurmetið eftir því sem stjórn sjóðsins telur ástæðu til.”

4. Víxlverkun á milli örorkugreiðslna lífeyrissjóða og örorkubóta almannatrygginga

ÖBÍ telur það mjög brýnt að setja ákvæði í lögin sem koma í veg fyrir víxlverkun á milli örorkugreiðslna lífeyrissjóðanna og örorkubóta almannatrygginga. Nauðsynlegt er að lögin kveði skýrt á um að bótagreiðslur úr almannatryggingakerfinu hafi ekki áhrif á útreikning örorkulífeyrisgreiðslna frá lífeyrissjóðum þar sem að almannatryggingakerfið er til að tryggja framfærslu fólks með lágar eða engar greiðslur úr lífeyrissjóði.

Að gengnum dómi Hæstaréttar hinn 17. desember 2009 í málinu nr. 665/2008 er réttarstaðan nú sú, að í hvert sinn, sem örorkulífeyrisþegi fær aukin framlög úr almannatryggingum lækkar eða fellur niður sá lífeyrir sem öryrkinn hefur áunnið sér með greiðslu iðgjalds til lífeyrissjóðs síns. Með þessari aðferð er ákvörðunarvald Alþingis skert verulega þar sem lögmælt framlög til öryrkja úr almannatryggingum renna ekki til þeirra heldur í raun til lífeyrissjóðanna. Engin lagaheimild er til þessara skerðinga, en 14 lífeyrissjóðum í samráði tókst að fá fjármálaráðuneytið til að samþykkja breytingar á samþykktum sjóðanna, sem heimila skerðingarnar. Þess skal getið að ekki beita allir lífeyrissjóðir þessari skerðingaraðferð og er því nokkur munur á réttarstöðu öryrkja að þessu leyti.

Ekkert tillit er tekið til þess að um skylduaðild að lífeyrissjóðum er að ræða og sjóðfélagar ráða engu um til hvaða lífeyrissjóðs þeir greiða iðgjöld. Engin hliðsjón er höfð af því að lífeyrisþegarnir hafa keypt réttindin í sjóðunum með greiðslu iðgjalds. Um er að ræða váttryggingu með áhættudreifingu (samtryggingarsjóðir). Ekkert tillit er tekið til þess að lögin leggja að jöfnu þá þætti, sem þeim er ætlað að ná til, þ.e. örorkulífeyri, ellilífeyri, makalífeyri og barnalífeyri. Sjóðirnir virðast fara á svig við gildandi lög með því að gera örorkulífeyrisþættinum lægra undir höfði en öðrum þáttum og hafa nú þegar komið hluta af kostnaðinum við örorkulífeyrinn yfir á almannasjóði.

Eina leiðin til að tryggja að löggjafarvaldið geti framvegis ákvarðað öryrkjum aukin framlög úr almannatryggingum án þess að þau komi í raun lífeyrissjóðunum til góða en ekki öryrkjunum, er að kveða með skýrum hætti á um það í lögum, að lífeyrissjóðum sé óheimilt að vísa til framlaga almannatrygginga til öryrkja til að lækka lífeyri þeirra eða fella hann niður.

5. Siðareglur

ÖBÍ telur mikilvægt að lífeyrissjóðum landsins beri samkvæmt lögum skylda til að setja sér siðareglur og að siðareglur lækna gildi ótvírætt um trúnaðarlækna sjóðanna við störf sín fyrir lífeyrissjóðina. Þess ber að geta að nokkrir lífeyrissjóðir hafa nú þegar sett sér siðareglur.

6. 5. gr. laga um réttindi sjúklinga gildi við örorkumat/endurmat

ÖBÍ leggur áherslu á að 4. mgr. 5. gr. laga um réttindi sjúklinga nr. 74/1997 gildi við skoðun og viðtal fyrir örorkumat og endurmat. Ákvæðið fjallar um rétt sjúklinga, sem ekki tala íslensku eða nota táknmál til túlkunar.

Lokaorð

ÖBÍ fagnar því að frumvarp til breytingar á lögum nr. 129/1997 hafi komið fram, sem felur í sér jákvæðar breytingar á nokkrum greinum laganna. Þó ekki sé um að ræða heildarendurskoðun á lögnum, þá leggur ÖBÍ mjög mikla áherslu á að lögin í heild sinni verði endurskoðuð sem allra fyrst. Mikilvægt er að ofangreindar ábendingar bandalagsins verði teknar alvarlega, enda er hér um mikið hagsmunamál að ræða fyrir samfélagið í heild.

Virðingarfyllst,

f.h. ÖBÍ,

Guðmundur Magnússon
formaður.

Lilja Þorgeirsdóttir,
framkvæmdastjóri.