

*Alþingi*  
*Erindi nr. Þ 143/541*  
*komudagur 5.12.2013*



Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 4. desember 2013

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum, nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum ( skilyrði til greiðslu örorkulífeyris og fjárfestingarheimildir.). Lagt fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013-2014. Þskj. 217 – 177. mál.**

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp.

Hér að neðan eru athugasemdir bandalagsins.

**Í 1. gr. frumvarpsins er kveðið á um að heimilt verði að setja skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris að sjóðfélagi fari í endurhæfingu sem bætt gæti heilsufar hans.**

**1. Hvernig eða hvenær telst þetta skilyrði uppfyllt?**

**Ekki er fyllilega ljóst af orðanna hljóðan hvernig beri að túlka þetta skilyrði. Telst það uppfyllt**

- a) um leið og umsækjandi um örorkulífeyri samþykkir að fara í endurhæfingu?
- b) um leið og umsækjandi telst byrjaður í endurhæfingu?
- c) þegar umsækjandi telst hafa fullreynt endurhæfingu?

**Rétt væri að taka af allan vafa um þessa túlkun í lögnum og tryggja jafnræði við afgreiðslu umsókna um örorkulífeyri.**

**2. Réttur og aðgengi að endurhæfingu**

**Rétt og skynsamlegt væri að breyta 1. gr. frumvarpsins þannig að þar sé kveðið á um rétt einstaklingsins til endurhæfingar og hvatning til að nýta sér hann. Þá þarf aðgangur að úrræðum að vera tryggður.**

Í athugasemdum sem fylgja frumvarpinu er tekið fram að í þessu sambandi (þ.e. í 1. gr. frumvarpsins) sé „sérstaklega litið til laga nr. 60/2012 um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða þar sem m.a. er mælt fyrir um rétt þeirra sem þiggja örorkulífeyri frá lífeyrissjóðum til starfsendurhæfingar á vegum starfsendurhæfingarsjóða“.

- ✓ Þarna er að líkindum vísað til 8. gr. laga nr. 60/2012 um atvinnutengda starfsendurhæfingu þar sem fjallað er um tryggingavernd. Áriðandi er að hafa í huga að sá sem telst tryggður skv. 1. mgr. 8. gr. laganna skal jafnframt uppfylla skilyrði skv. 11. gr. þeirra laga til að eiga rétt til þjónustu starfsendurhæfingarsjóða. Í þeirri grein eru sett skilyrði sem ýmsum sjóðfélögum er sækja um örorkulífeyri hjá lífeyrissjóðum gæti reynst erfitt að uppfylla.
- ✓ Í athugasemdum við frumvarp til laga um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða þá benti ÖBÍ á að hluti skilyrðanna sem sett eru í 11. gr. gæti takmarkað verulega aðgengi þess hóps sem þarf einna mest á þjónustu að halda. Vegna ýmissa ástæðna skortir styrk og þor til að undirgangast þær skuldbindingar sem settar eru fram.

Mikilvægt er að það komi fram að það sitja ekki allir við sama borð hvað varðar aðgengi að úrræðum í tengslum við endurhæfingu. Sérstaklega þarf að hafa í huga stöðu innflytjenda og einnig þeirra sem búa í dreifðari byggðum landsins. Víða á landsbyggðinni er aðgengi að úrræðum óviðunandi eða úrræði vantar. Innflytjendur eiga enn fremur oft erfiðara með að komast í endurhæfingarúrræði eða nýta sér þau, s.s. viðtalsmeðferðir m.a. vegna tungumálaerfiðleika.

Til frekari áréttingar er vísað til skýrslu Ríkisendurskoðunar um atvinnutengda starfsendurhæfingu<sup>1</sup>. Þar er að finna ýmsar mikilvægar athugasemdir og gagnlegar ábendingar sem mikilvægt er að taka tillit til ef ekki á að stefna málefnum starfsendurhæfingar í algert óefni í stað heildstæðrar uppbyggingar með hag allra að leiðarljósi. Í skýrslunni kemur eftirfarandi fram:

*„Þegar haft er í huga að um þriðjungur allra þeirra sem þiggja örorkulífeyrisgreiðslur fá þær vegna geðraskana ætti ekki síst að beina sjónum að þeim hópi fólks. Þessir einstaklingar eru þó líklega einnig þeir sem eiga hvað erfiðast að uppfylla þær kröfur sem VIRK gerir til skjólstaðinga sinna.“*

*„Í 2. gr. laga um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða er kveðið á um það markmið laganna að tryggja einstaklingum með skerta starfsgetu í kjölfar veikinda eða slysa atvinnutengda starfsendurhæfingu. Slík endurhæfing skuli vera „einn þáttur í heildstæðu kerfi endurhæfingar þar sem starfsendurhæfingarsjóðir og stofnanir á vegum ríkis og sveitarfélaga starfa saman eins og kostur er og leitast við að skilgreina og sinna hlutverkum sínum með þeim hætti að sem flestir eigi þess kost að vera virkir á vinnumarkaði“.*

*Að mati Ríkisendurskoðunar er þessi lagagrein óljós. Nauðsynlegt er að setja reglugerð henni til skýringar sem afmarkar nánar hlutverk og ábyrgð hvers og eins framkvæmdaaðila í heildstæðu kerfi endurhæfingar, þ. á m. hver skuli bera ábyrgð á og hafa frumkvæði að þeirri samvinnu sem gert er ráð fyrir.“*

<sup>1</sup> Skýrsla Ríkisendurskoðunar til Alþingis. Atvinnutengd starfsendurhæfing. Desember 2012:

## **Athugasemdir ÖBÍ við greinar laganna sem ekki koma fram í frumvarpinu**

Öryrkjabandalagið hefur í fyrri umsögnum sínum til nefndarsviðs Alþingis gert alvarlegar athugasemdir við greinar í lögnum sem ekki koma fram í frumvarpinu og þyrfti að breyta. Í fyrri umsögnum<sup>2</sup> koma eftirfarandi athugasemdir fram og eru þær ítrekaðar hér með. Þær lúta að eftirfarandi þáttum (fylgiskjal 1):

- Ákvörðunum sjóðanna, málsmeðferð og gerðardómi.
- Meðferð mála og stjórnarsýslulögum.
- Mati á örorku og endurmati.
- Örorkugreiðslum lífeyrissjóða og örorkubótum almannatrygginga.
- Siðareglum.
- Réttindum sjúklinga til túlkabjónustu við skoðun og endurmat.

## **Skerðingar á lífeyri öryrkja vegna tekna frá TR**

Annað mikilvægt mál sem kallar á breytingar á lögum um lífeyrissjóði varðar skerðingar á lífeyrissjóðsgreiðslum sem örorkulífeyrisþegar urðu fyrir í nokkur ár. Þessar skerðingar eru til viðbótar við þær almennu skerðingar lífeyrissjóðanna sem komu í kjölfar bankahrunsins. Eins og þekkt er þá varð fjöldi öryrkja fyrir umtalsverðum skerðingum á greiðslum hjá allmörgum lífeyrissjóðum í nokkur ár og margir misstu þær alveg. Umræddar skerðingar hófust þegar samþykktir margra lífeyrissjóða var breytt á þann veg að tekjur öryrkja frá Tryggingastofnun ríkisins (TR) höfðu áhrif á útreikning á örorkugreiðslum lífeyrissjóðanna. Þegar fólk varð fyrir skerðingum var ekki tekið tillit til þeirra öryrkja sem fengu félagslega aðstoð frá TR til að mæta kostnaði sem tengdist fötluninni sérstaklega<sup>3</sup>.

Þann 30. desember 2010 gerðu félags- og tryggingamálaráðherra og Landssamtök lífeyrissjóða samkomulag um að lífeyrissjóðirnir munu út árið 2013 ekki skerða greiðslur til sinna sjóðsfélaga þó að bætur TR hækki almennt. Í kjölfar samkomulagsins voru lög nr. 106/2011 samþykkt á alþingi 2. september 2011. Samkomulagið hefur varið hóp örorkulífeyrisþega fyrir gagnkvæmum skerðingum. Greiðslur vegna félagslegrar aðstoðar eru einnig dregnar frá við tekjuathugun lífeyrissjóðanna. Gildistíma samkomulagsins rennur út áramótin 2013/2014 en er þó til skoðunar hjá velferðarráðuneytinu. ÖBÍ hvetur aðila samkomulagsins til að ganga að samningaborðinu til endurnýjunar samkomulagsins á meðan unnið er að framtíðarlausn. Það er von bandalagsins að ríkisstjórnin standi vörð um að örorkulífeyrisþegar lendi ekki aftur í þeirri stöðu að tapa lífeyrissjóðstekjum sínum, að hluta eða öllu leyti, vegna gagnkvæmra skerðinga.

---

<sup>2</sup> Umsögn ÖBÍ dags. 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.

Umsögn ÖBÍ dags. 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. Samþykkt á alþingi 17.9.2011, sem lög nr. 122/2011.

Umsögn ÖBÍ dags. 8.2. 2013 um frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfssemi lífeyrissjóða með síðari breytingum (innri endurskoðun, skilyrði til greiðslu örorkulífeyris, meðferð framlags til starfsendurhæfingar ofl.) Lagt fyrir 141. löggjafarþingi. Þskj. 603, 469. mál. Málið hlaut ekki afgreiðslu.

<sup>3</sup> Sjá fylgiskjal 2.

Hvorki í lögnum né í samkomulaginu kemur fram hvernig mál þeirra öryrkja sem þegar hafa orðið fyrir skerðingum eða misst sínar bætur verði leyst. Brýnt er að kanna til hlítar með hvaða hætti er hægt að leiðrétta þær aftur í tímann eða að komið sé til móts við þennan hóp með öðrum leiðum.

### Heildarendurskoðun mikilvæg

Mikilvægt er að heildarendurskoðun fari fram á lögnum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum, sem allra fyrst. Öryrkjabandalagið hefur ítrekað sent inn ábendingar um nauðsynlegar úrbætur á lögnum og telur bandalagið mikilvægt að þær séu hafðar til hliðsjónar við endurskoðunina. ÖBÍ er reiðubúið til samstarfs í þeirri vinnu. 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.

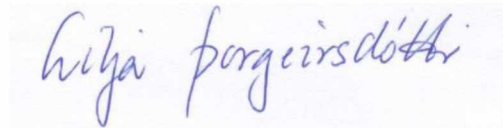
Virðingarfyllst,

f.h. ÖBÍ,



---

Ellen Calmon  
formaður.



---

Lilja Þorgeirsdóttir,  
framkvæmdastjóri.

### Fylgiskjöl:

1. Umsögn ÖBÍ, dagsett 9. apríl 2010, um frumvarp til laga um breytingu á lögnum 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 1.



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.

***Örorkjabandalag 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 aðalhugmyndin 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 (þskj. 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 stjórnarsýslulögum 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 stjórnarsýslulög gilda um ákvarðanir sjóðanna um lífeyri því það tryggir sjóðfélögum vandaðri málsmeðferð, t.d. fullnægjandi rannsókn mála, andmælarétt sjóðfélaga, upplýsingarétt félaga, kæruehimild o.s.frv. Nauðsynlegt er að stjórnarsýslulögin 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 lögum sem koma í veg fyrir víxlverkun á milli örorkugreiðslna lífeyrissjóðanna og örorkubóta almannatrygginga. Nauðsynlegt er að lögum 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 ákvörðunar-vald Alþingis skert verulega þar sem lögmælt framlög til öryrkja úr almanna-tryggingum renna ekki til þeirra heldur í raun til lífeyrissjóðanna. Engin laga-heimild 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 skylduáðild 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 lögum 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 almanna-sjóði.

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 taka mið af framlögum 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.

## **Fylgiskjal 2.**

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 áraraddir 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	1009rkjar	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 „örorkubyrði“ sem þeir hafa orðið fyrir. Þessi fjárhæð hefur hækkað frá ári til árs sl. 4 ár. Þrátt fyrir hækkingu 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 bíða niðurstöðu Mannréttindadómstólsins sem getur tekið all langan tíma?

Lilja Þorgeirsdóttir  
framkvæmdastjóri ÖBÍ

Sigríður Hanna Ingólfssdóttir  
félagsráðgjafi ÖBÍ

