

Alþingi
Erindi nr. P 135/1774
komudagur 11.3.2008



Nefndasvið Alþingis
Félags- og tryggingamálanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. mars 2008

Efni: Umsögn BSRB um þskj. 661 – 410. mál. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari tíma breytingum.

I. Að draga úr of -og vangreiðslum tekjutengdra bóta. Þannig verður frítekjumark upp að 90.000 krónum á ári sett á fjármagnstekjur þar sem stór hluti ofgreiðslna sem myndast hjá bótaþegum kemur til vegna þess að þeir hafa ekki tilkynnt fjármagnstekjur sínar til Tryggingastofnunar (TR). *Þetta er til bóta þó upphæðin sé ekki há eða 7.500 krónur á mánuði. Hjálpar þar sem það á við en vandinn hefur oft verið sá að þeir heiðarlegu sem gefa upp fjármagnstekjur sínar lenda í skerðingum og e.t.v. bakreikningum - en hinir sleppa.*

II. Frítekjumark vegna atvinnutekna 67 – 70 ára hækkað úr 327.000 krónum á ári í 1.200.000 krónur á ári (100.000 krónur á mánuði). *Þetta er vissulega til bóta fyrir þá sem eru á þessu aldursbili og sem vilja og geta stundað launaða vinnu. Gert er ráð fyrir svipaðri lendingu fyrir örorkulífeyrisþega samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 5. desember 2007 en framkvæmdanefnd forsætisráðherra um endurskoðun örorkumats og eflingu starfsendurhæfingar á að vinna að þeim tillögum. Það er þó ekki komið enn fram hvernig málum öryrkja verður fyrir komið en þó er vitað að kostnaður hins opinbera er mun meiri við það en vegna ellilífeyrisþega. Þannig er ódýrari útsærslan af þessu tvennu í frumvarpinu nú.*

III. D- liður 2. mgr. fellur brott. *Þannig fellur alveg út tenging á tekjum lífeyrisþega við tekjur maka. Þetta hefur verið baráttumál lífeyrisþega í fleiri ár og er vel að þessi þáttaskil verði nú.*

IV. Frítekjumark örorku-og endurhæfingarlífeyrisþega vegna lífeyrissjóðstekna upp á krónur 300 þúsund á ári eða 25.000 krónur á mánuði. Þannig skerða tekjur upp að þessu marki ekki tekjutryggingu eða heimilisuppbót.

Í athugasemdum við þessa grein frumvarpsins segir m.a.: „Með þessari breytingu er jafnframt komið til móts við áherslur lífeyrissjóðanna um að dregið verði úr vixlverkandi skerðingum milli bótagreiðslna úr lífeyrissjóðunum annars vegar og almannatryggingum hins vegar. Hið sama gildir um heimilisuppbót samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, sbr. 8. gr. þeirra laga“.

Með sömu rökum og í þessum athugasemdum má segja að setja ætti jafnframt frítekjumörk fyrir ellilífeyrisþega vegna lífeyrissjóðstekna en það er ekki gert í þessu frumvarpi. Afram er gert ráð fyrir skerðingu tekjutryggingar og heimilisuppbótar frá fyrstu krónu sem koma frá lífeyrissjóðum.

Frítekjumark vegna tekna úr lífeyrissjóði fyrir örorkulífeyris- og endurhæfingarlífeyrisþega getur bætt kjör þeirra sem mest þurfa á því að halda. Í raun koma þau hinum tekjulægri mun betur en lækkun skerðingarprósentu sem kemur hinum tekjuhærri betur.

Ef frumvarp þetta verður að lögum eru eftir breytingarnar komin alls konar frítekjumörk vegna atvinnutekna bæði fyrir öryrkja og aldraða, vegna fjármagnstekna fyrir öryrkja og aldraða og vegna lífeyrissjóðstekna fyrir öryrkja og endurhæfingarlífeyrisþega. Eftir stendur að bætur ellilífeyrisþega skerðast frá fyrstu krónu sem þeir fá úr lífeyrissjóði. Raunar er það svo að ellilífeyrisþegi með tekjutryggingu sem býr einn missir 2/3 af tekjum sínum úr lífeyrissjóði í skerðingu og skatta. Þar þyrfti líka að taka fyrsta skrefið í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar frá því í maí 2007. Þar stendur: „Skodað verði hvort undanskilja megi hluta af lífeyrissjóðstekjum eldri borgara skerðingum í almannatryggingakerfinu“.

Lífeyrissjóðstekjur eru megintekjustofn ellilífeyrisþega að frátöldum greiðslum frá TR svo meðferð þeirra tekna skiptir þá flesta mestu máli. Það er vitað að kostnaður hins opinbera er mun meiri við þetta en hjá örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum. Þannig er ódýrari útfærslan af þessu tvennu í frumvarpinu nú.

Þó vitað sé að þetta kostar hið opinbera hærrí fjárhæðir vegna minni skerðinga á greiðslum TR, en margar aðrar aðgerðir, er þetta réttlætismál sem ætti ekki sist að skoða í samhengi við framkvæmdina við að ellilífeyrisþegum sé tryggt að lágmarki 25 þúsund krónur í lífeyrissjóðstekjur á mánuði (nefnt hér á eftir). Ef skerðingar þessara lífeyrissjóðstekna yrðu eins hugsaðar og annarra tekna frá lífeyrissjóðum væru þessar 25.000 krónur frekar sýndarveruleiki en veruleg kjarabót. Þá myndi ellilífeyrisþegi, sem hefur tekjutryggingu og ekkert hafði úr lífeyrissjóði og fengi þessar 25.000 krónur á mánuði, einungis halda eftir 8.091 krónu af þessu eftir skatta og skerðingar. Eftir stæði minna en 1/3 af greiðslunni. Til að eitthvað meira yrði úr þessari sérstöku greiðslu myndi frítekjumark eins og öryrkjarnir munu njóta skv. frumvarpinu koma til bóta, en einnig verulega hækkuð skattleysismörk eða að tekjur úr lífeyrissjóði yrðu að a.m.k. að meginhluta skattlagðar eins og fjármagnstekjur með 10% skatti en ekki með núverandi staðgreiðslu upp á 35,72%.

V. Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 5. desember 2007 segir: „Jafnframt mun ríkissjóður tryggja að ellilífeyrisþegar fái að lágmarki 25 þúsund krónur á mánuði frá lífeyrissjóði frá 1. júlí 2008“. Ekki er talað um þetta í frumvarpi þessu. Ef af því verður er verið að búa til nýtt kerfi til hliðar við kerfi almannatrygginga eða lífeyrissjóða og flækja enn frekar flókið kerfi. Framkvæmdin er líka óráðin. Með núverandi skerðingum á ellilífeyri færur rúmlega 2/3 hlutar af þessari greiðslu til baka til hins opinbera í formi skerðinga og

skatta. Spurningar vakna um hvort tveggja í senn: Hvort bótaþegi fái greiðslu úr lífeyrissjóði án þess að hafa greitt í hann og eins hve skerðingar vegna greiðslna þaðan eru miklar í almannatryggingum. Þetta hlýtur að draga úr tiltrú fólks á lífeyrissjóðakerfið en það getur tæpast verið ætlunin.

VI. Skerðingarhlutfall ellilífeyris lækkar úr 30% í 25% frá 1. apríl 2008 og verður eins og hjá örorkulífeyrisþegum og frítækjumark ellilífeyris hækkað til samræmis við frítækjumörk örorkulífeyris. Þetta dregur úr þeirri hættu að bætur ellilífeyrisþega 67-70 ára „falli á krónunni“ eins og það er kallað. Nú er það svo enn að smávægileg hækkun atvinnutekna, t.d. um 5 krónur á mánuði, á ákveðnu tekjubili getur orðið til þess að ellilífeyrisþegi missi lífeyri frá TR upp á tæplega 580 þúsund krónur á ári. Þetta gerist ef ellilífeyrisþegi fer yfir 277.009 krónur á mánuði og missir þá rétt til grunnlífeyris og einnig allan rétt til annarra bóta almannatrygginga sem hann hafði rétt á. Hækkun frítækjumarka atvinnutekna (1. júlí 2008), 90 þúsund króna frítækjumark á ári vegna fjármagnstekna, og lækkun skerðingarhlutfalls ellilífeyris (1. apríl 2008) dregur úr hættunni á að ellilífeyrisþegar lendi í þessari gildru og er það vel.

VII. 2. mgr. 4. gr. b. um aldurstengdar örorkuuppþætur gerir ráð fyrir hækkun á hlutfalli af óskertum mánaðarlegum örorkulífeyri og þannig fjölgar þeim sem fá 100% uppbot vegna ungs aldurs. Í mörg ár hefur verið uppi ágreiningur um línulega hækkun ár fyrir ár á aldurstengdu örorkubótunum. Þetta var gagnrýnt mikið af fulltrúum öryrkja í tíð síðustu ríkisstjórnar og þáverandi stjórnarandstöðu og stóð ágreiningurinn um 500 milljón krónur sem til þyrfti til þess að þetta næðist. Þetta frumvarp fer skref í átt að línulegu hækkuninni en þær 200 milljónir sem í þetta eiga að fara ná þó ekki hálfri leið að því sem uppá vantar.

VIII. Í frumvarpinu er breyting á 8. mgr. 48. gr. laganna um vasapeninga. Vonast er til að fyrirkomulagi vegna vasapeninga verði breytt algerlega hið fyrsta svo þessi smávægilega hækkun svokallaðra vasapeninga yrði þá tímabundin.

IX. Skerðing lífeyrisgreiðslna vegna innlausnar séreignarsparnaðar verður afnumin frá 1. janúar 2009. Hingað til hefur það verið svo að sá sem ekki vissi að hann þyrfti að leysa út sinn séreignarsparnað áður en hann yrði 67 ára gat lent í verulegum skerðingum á greiðslum almannatrygginga meðan hinn sem þetta vissi og gat leyst út sinn séreignarsparnað áður en hann varð 67 ára varð ekki fyrir skerðingu vegna þessa. Þarna skiptir upplýsingagjöf miklu máli en eftir næstu áramót þarf ellilífeyrisþegi ekki að hafa áhyggjur af þessu. Hann þarf hins vegar að vara sig á að leysa sparnaðinn ekki ú tá árinu 2008 ef hann er kominn á ellilífeyrisaldur.

Að lokum:

Í frumvarpinu eru stigin skréf í rétta átt fyrir lífeyrisþega þó að sumu leyti sé kerfið að flækjast enn meira, en þó eru skilin á tekjutengingu við tekjur maka, þ.e. að tekjur maka hafi ekki lengur áhrif til verulegrar einföldunar.

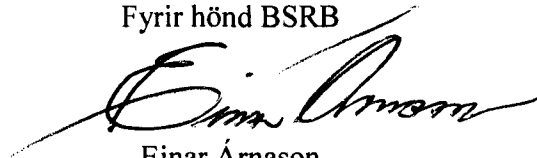
Frítekjumörkin sem valin eru fyrir öryrkja vegna lífeyrissjóðstekna (300 þús. á ári) og fyrir ellilífeyrisþega vegna hækkunar á mörkunum vegna atvinnutekna (1.200.000 á ári) virðast fremur valin með tilliti til kostnaðar fyrir hið opinbera. Það yrði margfalt dýrara að gera þetta á hinn veginn þ.e. að ellilífeyrisþegar fái frítekjumark vegna lífeyrissjóðstekna og að hækka frítekjumark öryrkja vegna atvinnutekna. Þannig er brúttó áætlaður kostnaður á ári við þessa liði frumvarpsins 800 milljónir +120 milljónir (en ekki 2.616 milljónir+ 400 milljónir ef þetta væri öfugt).

Almennt séð má nefna að í þessu frumvarpi eru ekki hækkarnir á greiðslum til þeirra sem engar tekjur hafa nema frá TR (að undanskildum þeim sem hækka vegna breytinga á aldurstengdu örorkunni). Þegar og ef 25.000 að lágmarki fyrir ellilífeyrisþega sem komi sem ígildi greiðslu frá lífeyrissjóði (þó þannig að aðeins tæplega 1/3 verður eftir eins og áður sagði) þá standa eftir hópar sem ekkert hækka við breytingarnar sem þetta frumvarp felur í sér - nefnilega öryrkjar sem hafa bara tekjur frá TR.

Svokallað „fall á krónunni“ er enn til staðar. Það á við þegar allar bætur almannatrygginga falla niður vegna þess að rétturinn til grunnlífeyris fellur niður. Fyrir ellilífeyrisþega sem býr einn gæti því komið bakreikningur upp á yfir 500 þúsund krónur fyrir árið ef hann fer akkúrat yfir ákveðin tekjumörk, sem þó eru hærrí en áður (nær 300 þúsund kr. á mánuði) og því reyndar minni hætta á því en áður fyrr. Þetta væri hægt að leysa, t.d. með því að 60% reglan varðandi atvinnutekjur gildi ekki bara um tekjutryggingu heldur líka grunnlífeyri.

Nýtt frítekjumark vegna lífeyrissjóðstekna eykur í raun hættuna á að „fall á krónunni“ verði mikið hjá örorkulífeyrisþega. Þetta er vegna þess að tekjur úr lífeyrissjóði skerða ekki grunnlífeyri en þarna getur meiri upphæð tapast vegna missis á tekjutryggingu og heimilisuppbót þegar réttur til grunnlífeyris dettur út og þ.a.l. allur réttur til greiðslna frá TR.

Fyrir hönd BSRB



Einar Arnason
hagfræðingur