



Nefndarsvið alþingis  
Velferðarnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 14.9.2016

**Umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum (einföldun bótakerfis, breyttur lífeyristökualdur o.fl.). Þingskjal 1624 – 857. mál.**

#### **I. Athugasemdir við frumvarpið í heild sinni**

Ofangreint frumvarp er umfangsmikið og myndi hafa í för með sér afgerandi breytingar á almannatryggingum, ef það yrði að lögum. Við yfirferð frumvarpsins kom ýmislegt í ljós sem breytir og/eða skerðir réttindi lífeyrisþega sem nauðsynlegt er að skoða nánar. Hérna verður greint frá fyrstu viðbrögðum ÖBÍ við frumvarpinu í heild. Athugasemdirnar eru í samræmi við sérálit bandalagsins við skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar og greinargerð sem fylgdi sérálitinu, en í athugasemdum við frumvarpið segir að það byggji á tillögum í skýrslu, sem meirihluti ofangreindrar nefndar skilaði fyrr á árinu.

Í frumvarpinu felast engar réttar- og/eða kjarabætur fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, þrátt fyrir að nefndin hafi komist að þeirri niðurstöðu að þörf væri á kjarabótum hjá þessum hópum lífeyrisþega.

#### **Fjöldi breytinga sem sátt var um í nefndinni vantar í frumvarpið**

Í upphafi athugasemda þeirra sem fylgja frumvarpinu segir að frumvarpið byggji á þeim tillögum sem breið sátt var um í nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar. Það sem vekur sérstaka eftirtekt í því samhengi að í frumvarpið vantar grundvallarþætti sem algjör sátt var um í nefndinni, t.d.:

- a) Afnáam „krónu á móti krónu“ skerðinga fyrir **alla** lífeyrisþega.
- b) Afnáam innbyrðis skerðinga greiðsluflokka.
- c) Afnáam víxlverkana í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða.

Allt eru þetta þættir sem myndu bæta stöðu örorkulífeyrisþega, náist þeir í gegn. Frumvarpið er því vonbrigði fyrir örorkulífeyrisþega. Hin réttu skref í málinu hefðu verið að:

- a) Afnema „krónu á móti krónu skerðinguna“ með því að fella framfærsluuppþótina inn í tekjutrygginguna ásamt því að viðhalda frítekjumörkum.
- b) Afnema að fullu og með varanlegum hætti víxlverkun milli örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða.
- c) Hækka fjárhæðir almannatrygginga umtalsvert, en þær hafa hækkað mun minna en lægstu laun og kjaragliðnun síðustu ára er enn óbætt. Lífeyrir almannatrygginga (án heimilisuppbótar sem tilheyrir lögum um félagslega aðstoð) verði nægilegur til að fólk geti framfleytt sér og lifað mannsæmandi lífi í íslensku samfélagi þar sem tillit er tekið til kostnaðar vegna húsnæðis, fæðis, klæðis og eðlilegrar þátttöku í samfélaginu. Fjárhæðirnar verði í takt við dæmigert neysluviðmið velferðarráðuneytisins.
- d) Tryggja að heildartekjur lífeyrisþega, sem hafa verið búsettir erlendis og fá nú hlutfallslegar greiðslur frá almannatryggingum séu ekki undir því viðmiði sem getið er um í c) lið.
- e) Afnema allar innbyrðis skerðingar bóta-/greiðsluflokka. Í núverandi kerfi skerðir til að mynda aldurstengda örorkuuppþótin sérstöku framfærsluuppþótina krónu á móti krónu.

Í umsögn ÖBÍ dags. 16.8.2016 um drög að frumvarpi um breytingar á lögum um almannatryggingum, sem var til umsagnar hjá velferðarráðuneytinu í sumar, voru lagðar fram fjöldi spurninga, þar sem frumvarpsdrögin voru ekki nægilega skýrt á köflum. Flestum þessara spurninga hefur ekki verið svarað, hvorki í lagatextanum sjálfum né í athugasemdum þeim sem fylgja með frumvarpinu. Í þessari umsögn eru hluti þeirra ítrekaður eins og við á.

### **Atvinnuþátttaka lífeyrisþega**

Fólk í fullu starfi við 67 ára aldur er flest í allt annarri stöðu gagnvart vinnumarkaði en örorkulífeyrisþegar. Þessir einstaklingar taka iðulega ákvörðun sjálfir um að halda áfram í einhvern tíma eða hætta og fara á eftirlaun á meðan fólk með skerta starfsgetu (örorkulífeyrisþegar) fær sjaldnast tækifæri eða hefur ekki nægilega starfsgetu til þátttöku á vinnumarkaði. Almenn hafa ellilífeyrisþegar auk þess náð að safna upp réttindum í lífeyrissjóði, þ.e. þeir sem hafa unnið til 67 ára aldurs, á meðan örorkulífeyrisþegar (fólk með skerta starfsgetu) ná því ekki, sökum þess að hafa verið utan vinnumarkaðar í lengri tíma eða jafnvel alla tíð og eiga því minni eða jafnvel engan rétt í lífeyrissjóðum.

Frumvarpinu er ætlað að koma í verk þeim hugmyndum sem almenn sátt var um í nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar. Allir nefndarmenn voru sammála um að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingu sérstakrar framfærsluuppþótar fyrir **alla** lífeyrisþega. Þessar 100% skerðingar gera það meðal annars að verkum að fólk með mjög lágar atvinnutekjur hefur lítinn eða jafnvel engan fjárhagslegan hvata og ávinning af atvinnuþátttöku, sbr. töflu 1. hér að neðan.

**Tafla 1. 100% skerðing atvinnutekna**

	Með engar aðrar tekjur	Með 40.000 kr. atvinnutekjur á mánuði*
Grunnlífeyrir	39.862	39.862
Aldurstengd örorkuuppbót	5.979**	5.979**
Tekjutrygging	127.652	127.652
Sérstök framfærsluuppbót	39.283	883
Atvinnutekjur fyrir skatt og eftir frádrátt iðgjalds*	0	38.400
Samtals fyrir skatt	212.776	212.776
Ráðstöfunartekjur	185.692	185.692

\*af 40.000 kr. atvinnutekjum er einnig greitt 4% iðgjald (1.600 kr.).

\*\*Greiðsla miðast við fyrsta mat við 40 ára aldur.

Það er óumdeilt að hin svokallað sérstaka framfærsluuppbót felur í sér fátæktargildru. Sú gagnrýni sem reifuð er í frumvarpinu að margir lífeyrisþegar hafi engan ávinning að hafa greitt af tekjum sínum í lífeyrissjóð vegna „krónu á móti krónu“ skerðingar, þ.e. þeir fái sömu fjárhæð greidda frá Tryggingastofnun og ef þeir hefðu engar lífeyrissjóðstekjur, á jafnt við um örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, sem fá greitt úr lífeyrissjóði. Örorkulífeyrisþegar hafa oft á tíðum áunnið sér lítil réttindi í lífeyrissjóðakerfinu vegna takmarkaðrar þátttöku á vinnumarkaði fyrir örorkumat og eru því í þeirri stöðu að lágar lífeyrissjóðstekjur þeirra bæta engu við framfærsluna. Því veldur það miklum vonbrigðum að í frumvarpinu sé ekki ætlunin að afnema „krónu á móti krónu skerðingu“ fyrir aðra lífeyrisþega en ellilífeyrisþega og engar úrbætur séu fyrirhugaðar á framfærslu örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega.

## II. Athugasemdir við breytingar sem lagðar eru til á lögum um almannatryggingar (ellilífeyrisþegar)

### Frumvarpið bætir ekki stöðu lífeyrisþega með engar aðrar tekjur

Athygli vekur að í athugasemdum við frumvarpið segir: „Efni frumvarpsins er í samræmi við þær áherslur [...] og stefnu stjórnvalda að styðja aldraða til sjálfsbjargar og hvetja til atvinnuþátttöku, einfalda almannatryggingakerfi og bæta samspil þess við lífeyrissjóðakerfið ásamt því að auka stuðning við þann hóp aldraða sem hefur mjög lágar eða engar tekjur sér til framfærslu en bætur almannatrygginga.“

Í fyrsta lagi snýr yfirlýst stefna stjórnvalda einvörðungu að því auka stuðning við tekjulága aldraða, á meðan ekki er hugað að örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum í sömu stöðu. Er hérna sérstaklega átt við fólk sem vegna 100% skerðinga njóta í engu góðs af öðrum tekjum, s.s. lífeyrissjóðs- eða atvinnutekjum.

Í öðru lagi er það beinlínis rangt að frumvarpið bæti stöðu aldraða sem hafa engar aðrar tekjur sér til framfærslu en lífeyrir almannatrygginga. Þessir einstaklingar sætu eftir með sömu greiðslur frá almannatryggingum ef frumvarpið færi óbreytt í gegn.

### Þúsund krónur gefa 322 kr. í vasann (45% skerðingarhlutfall)

Samkvæmt frumvarpinu er lögð til 45% skerðing vegna atvinnutekna og annarra tekna. Það myndi þýða að 322 kr. myndu standa eftir af hverjum 1.000 kr. sem einstaklingur (lífeyrisþegi) myndi vinna sér inn, þ.e. eftir frádrátt tekjuskatts og

skerðinga. Rétt er að geta að skerðingin getur orðið enn meiri þegar tekið er tillit til áhrifa á bætur s.s. vaxta-, húsaleigu- og barnabætur, sem allar eru tekjutengdar.

Skerðingarhlutfallið (45%) vegna tekna er allt of hátt og hefur mikið verið gagnrýnt, m.a. af öllum hagsmunasamtökum lífeyrisþega og stjórnarandstöðuflokkunum.

### **Afnám frítekjumarka**

Í frumvarpinu segir „...að með sameiningu bótaflokka úr þremur í einn og afnámi frítekjumarka sé gengið eins og langt og unnt er í því skyni að einfalda reglurnar án þess að það bitni á sanngirni í almannatryggingum.“ Eitt af einkennum almannatrygginga á Íslandi eru miklar tekjuskerðingar við allar aðrar tekjur, en þær byrja of snemma og við of lágur tekjur og því er fólk fast á mjög lágum tekjum til langs tíma. Fólk í þessari stöðu upplifir mikla ósanngirni almannatryggingakerfisins gagnvart þeirri viðleitni sinni að afla viðbótartekna og að kerfið sé fjandsamlegt gagnvart atvinnuþátttöku þeirra og/eða sparnaði. Frítekjumörkin skipta því miklu máli fyrir einstaklinga með aðrar tekjur og þá sérstaklega þegar kemur að atvinnutekjum.

Í skýrslu til félags- og tryggingamálaráðherra frá október 2009 undir yfirskriftinni *Nýskipan almannatrygginga: Tillögur um breytingar á lífeyriskerfinu*, er lagt til að draga úr skerðingum með aukinni notkun frítekjumarka samhliða því að einfalda kerfið. Markmið breytinganna sem lagðar eru til í skýrslunni var að auka sanngirni í almannatryggingakerfinu, hvetja til sparnaðar og aukinnar atvinnuþátttöku lífeyrisþega, einkum örorkulífeyrisþega. Af tillögum þessum og tillögum sem ÖBÍ hefur lagt fram í skýrslunni *Virkt samfélag* <http://www.obi.is/static/files/skiol/pdf-skvyrslur/skvrsla-virkt-samfelag-2016.pdf> hefur verið sýnt fram á að einföldun almannatryggingakerfisins, aukin notkun og hækkun frítekjumarka fer saman og leiðir til meiri sanngirni auk þess að hvetja til aukinnar atvinnuþátttöku fólks með skerta starfsgetu.

Ef frítekjumörkin verða afnumin samhliða því að afnema „krónu á móti krónu skerðingu“ og tekjuskerðingahlutfallið auk þess hækkað í 45% fyrir allar tekjur og við fyrstu krónu allra annarra tekna, þá er enn verið að viðhalda mjög miklum tekjuskerðingum.

### **Samspil almannatrygginga og lífeyrissjóða**

Í frumvarpinu segir að breytingar þær sem lagðar eru til á lögnum um almannatryggingar séu m.a. til að „...bæta samspil réttinda hjá báðum lögbundnu lífeyrisréttindakerfunum ...“. Þetta á einungis við um ellilífeyrisþega, engar tillögur eru í frumvarpinu um að bæta ofangreint samspil fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, þrátt fyrir samstöðu um tillögu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar um að lífeyrissjóðir hætti að líta til greiðslna frá almannatryggingum við tekjuathugun vegna örorkulífeyrisgreiðslna.

### **Engin réttarbót fyrir lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis**

Í frumvarpinu er ekki að finna neina réttarbót fyrir lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis. Rúmlega 80% örorkulífeyrisþega í þessari stöðu fá engar greiðslur frá fyrra búsetulandi, þrátt fyrir milliríkjasamninga. Undirrituð hefur ekki tölur um fjölda ellilífeyrisþega í þessari stöðu.

Ef sérstök framfærsluppbót er felld inn í sameinaðan bótaflokk, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, án þess að koma með sérlausn fyrir þennan hóp, munu greiðslur til þessara einstaklinga lækka (sjá nánari undir athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins). Hér er um að ræða lífeyrisþega með lægstu heildartekjurnar, sem eru undir skilgreindum framfærsluviðmiðum. Í bókun Sambands íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðs Reykjavíkurborgar er kallað eftir því að unnið verði að úrlausn einstaklinga sem ekki hafa full réttindi í almannatryggingakerfinu (þ.e. lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur) því að þessum einstaklingum er ýtt yfir á fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, þar sem þeir festast til langframa.

### **III. Tilraunaverkefni um nýtt fyrirkomulag greiðslupátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum**

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að komið verði á fót sérstöku tilraunaverkefni við eitt eða fleiri hjúkrunarheimili um breytt greiðslufyrirkomulag íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum. Ekki er því ljóst hvað tilraunaverkefnið muni ná til stórs hóp og útfærsla þess liggur ekki fyrir. Starfshópi, sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði síðast liðið vor, er ætlað að koma þessu tilraunaverkefni á og útfæra það. Útfærslan þarf að liggja fyrir áður en lagt er að stað með tilraunaverkefni þar sem framfærsla þessa fólks liggur undir.

Frumvarpið vekur upp fjölda spurninga um tilraunaverkefnið, s.s.:

- Munu íbúar á þeim heimilum sem tilraunaverkefnið mun ná yfir hafa val um pátttöku í verkefninu?
- Munu lífeyrisþegar með eingöngu lífeyri almannatrygginga og eða lágar viðbótartekjur sér til framfærslu geta staðið undir útgjöldum fyrir mat, þrif, þvott, tómstundastarf og húsaleigu? Munu einhverjir þeirra hafa enn minna til ráðstöfunar en í núverandi kerfi?
- Mun nýtt greiðslupátttökukerfi leiða til mikils aðstöðumunar íbúa dvalar- og hjúkrunarheimila eftir efnahag, en í frumvarpinu segir að fjárhæð húsaleigu taki mið af stærð og gæðum húsnæðis? Tekið er undir athugasemd í umsögn FEB um drög að frumvarpi velferðarráðuneytisins, sem er undanfari þessa frumvarps, um að „gjalda varhug við því að gera greinarmun á hinum efnameiri sem geta greitt hærri húsaleigu og geta þannig öðlast betra og stærra húsnæði á hjúkrunarheimilunum.“

ÖBÍ var ekki boðið að tilnefna fulltrúa í ofangreindan starfshóp félags- og húsnæðismálaráðherra, en fyrirkomulag greiðslupátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum varðar einnig örorkulífeyrisþega á hjúkrunarheimilum. Um ráðstöfunarfé (áður vasapeningar) gilda sömu lagaákvæði fyrir elli- og örorkulífeyrisþega. Samkvæmt staðtölum TR árið 2014 fengu tæplega 100 örorkulífeyrisþega á hjúkrunarheimilum greidda vasapeninga (ráðstöfunarfé). Því miður er staðan þannig í dag að ekki geta allir örorkulífeyrisþegar, fatlað fólk eða langveikt fengið viðunandi aðstoð og/eða hjúkrun heim og dveljast því á hjúkrunarheimilum þrátt fyrir að hafa ekki náð ellilífeyrisaldri.

Fulltrúar ÖBÍ og LEB í starfshópi um endurskoðun laga um almannatryggingar lögðu fram áskorun til velferðarráðherra um að skipa sérstakan starfshóp sem undirbúi breytingar á lögum sem fela í sér að þeir sem dveljast langdvölum á

hjúkrunarheimilum, dvalarheimilum eða sólarhringsstofnunum sökum öldrunar, sjúkdóma eða fötlunar haldi lífeyrisgreiðslum og tryggingabótum sínum og svokallaðir vasapeningar verði afnumdir. Áskorunin var samþykkt á fundi starfshópsins í september 2011. ÖBÍ tilnefndi fulltrúa í starfshópinn, en hann hóf aldrei störf.

#### **IV. Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsdraganna**

##### **Um 2. gr. Ellilífeyrir**

Í frumvarpið er sett inn heimild til að flýta töku ellilífeyris, þ.e. að hefja tökuna frá 65 ára aldri gegn varanlegri lækkun lífeyrisins, en sú heimild er bundin því skilyrði að að ellilífeyrir verði að lágmarki jafnhár fullum ellilífeyri. Ef sá hópur sem kys að hefja töku lífeyris fyrr getur „...flýtt lífeyristöku sinni án skilyrða gæti það aftur aukið líkur á að hann hafi ekki nægjanlegar tekjur sér til framfærslu á efri árum og þurfi því í ríkari mæli að óska fjárhagsaðstoðar búsetusveitarfélagsins.“

Ellilífeyrisþegar með litlar eða engar aðrar tekjur en lífeyri almannatrygginga hafa ekki nægilegar tekjur sér til framfærslu, en eiga þó ekki rétt á fjárhagsaðstoð hjá sveitarfélagi. Lífeyrisþegar með búsetuskertar greiðslur frá almannatryggingum og engar eða lágar tekjur annars staðar frá, s.s. frá fyrra búsetulandi, eru með lægstu heildartekjurnar. Í frumvarpsdrögum er ekki að finna neina réttarbót fyrir þennan hóp, sjá nánar undir umfjöllun um 6. gr.

Mun ellilífeyrisþegum í þessari stöðu verða meinað um að hefja töku ellilífeyris fyrr vegna lágra tekna sinna, þar sem þeir uppfylla ekki skilyrði um að ellilífeyri þeirra þurfi að vera jafnhár fullum ellilífeyri?

Það sama myndi eiga við um einstaklinga sem hefðu engar eða lágar aðrar tekjur en frá almannatryggingum.

Enga útreikninga er að finna með frumvarpinu fyrir ellilífeyrisþega með fleiri en eina tegund tekna (t.d. bæði með lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur), en sá hópur getur í dag nýtt sér fleiri en eitt frítekjumark. Í september 2016 eru tæplega 2300 örorkulífeyrisþegar (tæplega 13%) með skerta tekjutryggingu vegna blandaðra tekna (voru til dæmis með launa- og fjármagnstekjur eða lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur). Leiða má að því líkur að hlutfall ellilífeyrisþega með blandaðar tekjur, þá sérstaklega lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur sé hærra en hjá örorkulífeyrisþegum. Í fylgiskjali 1 með frumvarpinu kemur fram að lífeyrisþegar séu yfirleitt með einhvers konar blöndu af tekjutegundum.

##### **Um 3. gr. Hækkun ellilífeyris í áföngum**

„Munu þeir sem uppfylla skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris því áfram geta fengið örorkulífeyri til þess tíma er þeir ná ellilífeyrisaldri.“ Er rétt skilið að örorkulífeyrir yrði greiddur mislengi, þ.e. sá sem er t.d. fæddur 1967 færi yfir á ellilífeyri 69 ára og 5 mánaða í staðinn fyrir 67 ára? Gæti örorkulífeyrisþegi frestað töku ellilífeyris og myndi sami sveigjanleiki hvað varðar töku ellilífeyris gilda fyrir örorkulífeyrisþega og aðra?

##### **Um 4. gr. Barnalífeyrir**

Orðalagið í a) lið ákvæðisins virkar skýrar en í núgildandi ákvæði. Breyting virðist vera til bóta.

## Um 6. gr. Ávinnsla réttinda og hlutfallslegar greiðslur vegna búsetu erlendis

Sú breyting sem hér er lögð til að ávinningur búsetu hefjist við 18 ára aldur (í stað 16 ára) virðist vera rökrétt. Breytingin getur þó ekki skert rétt þeirra sem þegar hafa fengið rétt á grundvelli búsetu á aldrinum 16-18 ára. Útreikningur sjá viðhengi 1.

Í frumvarpinu kemur fram að breyta eigi sérstakri framfærsluuppbót úr félagslegum stuðningi (skv. lögum um félagslega aðstoð) í áunnin réttindi, en greiðslur skv. lögum um almannatrygginga teljast vera áunnin réttindi. Sú breyting kæmi vel fyrir ellilífeyrisþega sem eru búsettir erlendis, þar sem framfærsluuppbótin, eins og aðrar greiðslur skv. lögum um félagslega aðstoð, er ekki greidd úr landi. Örorkulífeyrisþegar búsettir erlendis yrðu hins vegar áfram í sömu stöðu, þar sem breytingin nær ekki til þeirra

Sameining framfærsluuppbótar, grunnlífeyris og tekjutryggingar undir lögum um almannatryggingar myndi verða til þess að greiðslur til lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis myndu lækka, eins og sjá má á dæmi í töflu 2.

### Tafla 2. Dæmi: Ellilífeyrisþegi með 50% búsetuhlutfall, fær engar aðrar tekjur en lífeyrir almannatrygginga.

Greiðslur í núgildandi kerfi * (2016)		Greiðslur skv. frumvarpinu	
Grunnlífeyrir	19.931	Lífeyrir	106.388
Tekjutrygging	62.897		
Heimilisuppbót	18.539	Heimilisuppbót	17.063
Framfærsluuppbót	72.770		
<b>Samtals fyrir skatt</b>	<b>174.134</b>	<b>Samtals fyrir skatt</b>	<b>123.451</b>
Útborgað	161.398	Útborgað	123.451

\*Skv. reiknivél á heimasíðu TR. Framfærsluviðmið fyrir einstakling sem greidda heimilisuppbót er 246.902 kr.

Hér er um er að ræða lífeyrisþega með lægstu heildartekjurnar, sem munu fá enn lægri greiðslur en í núverandi kerfi ef framfærsluuppbótin verður sameinuð grunnlífeyri og tekjutryggingu, án þess að gera viðeigandi ráðstafanir. Í viðhengi 2 við umsögnina er að finna minnisblað með nánari útskýringum.

Í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra, dags. 15.4.2010 við fyrirspurn um lágmarksframfærslu<sup>1</sup> segir að með lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu væri öllum lífeyrisþegum tryggð samkvæmt lögum ákveðin lágmarksupphæð til framfærslu (framfærsluviðmið TR). Raunin er önnur því lífeyrisþegum með skertar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis er ekki tryggð lágmarksframfærsla, sbr. svar félags- og húsnæðismálaráðherra við fyrirspurn um greiðslur almannatrygginga til örorkulífeyrisþega.<sup>2</sup>

Undirrituð lagði til mjög einfalda leið til lausnar í opnu bréfi til félags- og húsnæðismálaráðherra til að tryggja að enginn lífeyrisþegi verði með heildartekjur undir skilgreindu framfærsluviðmiði.<sup>3</sup> Lausnin felur í sér að lögnum verði aftur beitt í

<sup>1</sup> <http://www.althingi.is/altext/138/s/0998.html>

<sup>2</sup> Þingskjal 444. – 235. mál. 145. löggjafarþing.

<sup>3</sup> Opið bréf til félags- og húsnæðismálaráðherra. Birtist í Fréttablaðinu 19.10.2015. <http://www.visir.is/opid-bref-til-felags--og-husnaedismalaradherra/article/2015151018927>

samræmi við tilgang þeirra og að reglugerðarákvæði (3. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 1052/2009) verði fellt úr gildi. Ekki barst svar við bréfinu né tillögnum. Við samanburð á fjárlögum ársins 2014 þar sem áætlaðar voru 2.687,6 milljónir króna fyrir liðinn „sérstök uppbót lífeyrisþega“ og svo útgjöldum Tryggingastofnunnar ríkisins (TR) vegna liðsins, má sjá að TR nýtti einungis 2.196 milljónir króna. Því var fjárlagaliðurinn ekki að fullu nýttur þrátt fyrir augljósa þörf þeirra sem málið varðar. Eftir stóð 491,6 milljón sem hefði klárlega mátt nýta í þeirra þágu.

Undir lið IV. *Mat á áhrifum* í frumvarpsdrögum segir að frumvarpið hafi jákvæð áhrif fyrir sveitarfélögin þar sem það er talið bæta hag ellilífeyrisþega, sérstaklega þeirra sem hafa áunnið sér lítinn eða engan rétt í lífeyrissjóðakerfinu. „Eru því minni líkur að eldri borgarar óski eftir fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga verði frumvarpið að lögum.“ Eins og sjá má á töflu 2 munu greiðslur til ellilífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur lækka sem gæti leitt til fjölgunar umsækjanda í þessari stöðu um fjárhagsaðstoð. Vandaséð er hvaða hóp ellilífeyrisþega er átt við í ofangreindri tilvitnun.

### **Um 7. gr. Ráðstöfunarfé**

Jákvætt og nauðsynlegt er að hækka viðmið það sem ráðstöfunarfé fellur niður, eins og lagt er til í frumvarpsdrögum. Þess ber þó að geta að áfram er miðað við of lágar tekjur (98.265 kr.) og hið háa skerðingarhlutfallið (65%) yrði áfram óbreytt.

Í frumvarpinu er einnig gert ráð fyrir því að ráðherra skuli setja reglugerð um „einstök atriði er varða framkvæmd greinarinnar, m.a. um réttindaávinnslu og búsetutíma og sveigjanlega töku ellilífeyris“. Með þessu er vald til þess að kveða á um grundvöll greiðslna einstaklinga úr almannatryggingum framselt til ráðherra. Auðveldara verður að skerða réttindi einstaklinga sem þurfa að reiða sig á almannatryggingar til framfærslu og einstaklingarnir verða þar með viðkvæmari fyrir mögulegum skerðingum. Stöðugleiki í tekjustreymi er afar mikilvægur fyrir alla, ekki síst lífeyrisþega, sem lifa oft við lágar tekjur. Réttast væri að þessu verði fyrirkomið í lögum.

### **Um 11. gr. Ráðstöfunarfé til fanga**

ÖBÍ tekur undir umsögn Afstöðu, félags fanga og annarra áhugamanna um bætt fangelsismál og betrun. Í umsögn félagsins kemur fram að verði 11. gr. samþykkt, eins og hún kemur í frumvarpinu, muni það valda verulegum skerðingum hjá föngum sem eru lífeyrisþegar. Eru það einstaklingar sem eru nú þegar í slæmri stöðu og munu hafa það verra ef af þessari breytingu verður.

Tilgangur laganna eins og þau hafa verið, er að koma til móts við fanga sem eru lífeyrisþegar og hafa ekki getu til starfa og eiga því erfiðara með að afla sér tekna. Fyrri tilraunir til þess að skerða rétt fanga með skerta starfsgetu hafa verið hraktar í gegnum árin vegna þess að þær hafa talist óréttlátar. Engin rök hafa verið færð fyrir því að breyta þurfi lögnum með þessum hætti nú.

Umrædd grein verður því að fella út úr frumvarpinu í meðförum þingsins.



## **Um 12. gr. Bráðabirgðaákvæði**

Í bráðabirgðaákvæðinu kemur fram að uppreikna skuli nógildandi greiðsluflokka skv. raungildi hvers árs (þ.e. hækkaðar samkvæmt vísitölu neysluverðs) til að gera samanburð við breytt kerfi skv. frumvarpinu. Vísitala neysluverðs gefur ekki rétta mynd af þróun launa. Launavísitalan væri betra viðmið.

## **Um 14. gr. Heimilisuppbót**

Nefnd um endurskoðun laga um almannatrygginga lagði til í skýrslu sinni að heimilisuppbót verði áfram sérstakur bótaflokkur en að skoða þurfi betur þær skilgreiningar er liggja að baki henni við mat á því hvort um fjárhagslegt hagræði sé að ræða af sambýli við aðra eða ekki. Á þetta sérstaklega við um ungmenni sem orðin eru 18 ára en búa áfram hjá foreldrum og stunda nám. Því eru vonbrigði að horft hafi verið fram hjá þessari óumdeildu tillögu nefndarinnar í frumvarpinu. .

Í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 6250/2010 benti umboðsmaður á í bréfi til velferðarráðherra að aðstöðumunur væri á milli annars vegar einstaklings sem býr heima og á maka sem er vistaður til frambúðar á stofnun, og hins vegar einstaklings sem á maka sem þarf að dvelja um lengri tíma og jafnvel varanlega í öðru sveitarfélagi vegna veikinda þar sem hann sækir endurhæfingu og þjálfun. Á sama tíma benti hann á að taka mætti hugtakið „einhleypingur“ til endurskoðunar til afmörkunar á því hvort hann búi við hagræði. Umboðsmaður benti á að tekin skyldi afstaða við endurskoðun almannatrygginga til þess hvort huga ætti að breytingu á ákvæði reglugerðar um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri. Á þessu hefur ekki verið tekið í frumvarpinu.

## **Um 15. gr. Uppbætur á lífeyri**

Mikilvægt er að vekja athygli á því að sökum þess að tekju- og eignamörk fyrir uppbætur á lífeyri voru ekki hækkuð í byrjun árs 2016 er fjöldi lífeyrisþega, sem hefur mikinn kostnað vegna sjúkdóma og/eða fötlunar, misst þennan stuðning.

Undirrituð áskilur sér rétt af hálfu ÖBÍ að skila inn ítarlegri umsögn um einstakar greinar frumvarpsins síðar.

Ekkert um okkur án okkar.

Með vinsemd og virðingu,



---

Ellen Calmon  
Formaður ÖBÍ



Fylgiskjal 1. sep.16

**Dæmi um breytingar á búsetuhlutfalli ef reiknað er út frá 18-70 ára í stað 16-67 ára.**

Útreikningur út frá 16-67 ára

16 ára	1994	Örorkumat 35 ára	árið 2013	Erlendis 10 ár eftir 16 ára aldur og fyrir örorkumat	(2002-2012)
Formúla	$32*(9/19)+9$	0,473684	15,15789	24,15789 0,603947	<b>60,40%</b>

Framreiknir  
Samtals bú:  
Búseta á Ísl

Útreikningur út frá 18-70 ára.

18 ára	1996	Örorkumat 35 ára	árið 2013	Erlendis 10 ár eftir 18 ára aldur og fyrir örorkumat	(2002-2012)
Formúla	$35*(7/17)+7$	0,411765	14,41176	21,41176 0,535294	<b>53,50%</b>

Framreiknir  
Búseta inná  
Búseta á Ísl

Þingur 35-67 ára	32 ár	1994-2002	8
Þingseta frá 16 ára til fyrsta mats	19 ár	2002-2012	10
Þingandi frá 16 ára til fyrsta mats	9 ár	2013	1
Þingur 35 til 70 ára	35 ár	1996-2002	6
Þingin EES frá 18 ára til fyrsta mats	17 ár	2002-2012	10
Þingandi frá 18 ára til fyrsta mats	7 ár	2012-2013	1

## Fylgiskjal 2.

Minnisblað í kjölfar fundar með velferðarnefnd alþingis, dags. 15.9.2016 um frumvarp til laga um almannatryggingar 847 mál.

# Áhrif búsetuhlutfalls á greiðslur TR til ellilífeyrisþega með styttri búsetutíma en 40 almanaksár á Íslandi.

## 1) Núverandi framkvæmd

Lífeyrisþegar fá greiðslur skv. lögum um almannatryggingar í samræmi við búsetuhlutfall.

Ellilífeyrisþegi með 40% búsetuhlutfall, sem hefur engar aðrar tekjur, fengi eftirfarandi greiðslur:

Grunnlífeyrir	40% af 39.962 kr.	15.947
Tekjutrygging	40% af 125.793 kr.	50.317
<b>Samtals</b>		<b>66.264 kr.</b>

Áhrif búsetu er reiknuð út á sama hátt fyrir heimilisuppbótina og aldurstengdu örorkuuppbótina.

Framfærsluviðmiðið (án heimilisuppbótar) er 212.776 kr. Sérstök framfærsluuppbót (skv. 9. gr. laga um félagslega aðstoð nr. 99/2007) er greidd til lífeyrisþega með heildartekjur undir ofangreindum framfærsluviðmiðum til þess að heildartekjur þeirra nái þessum viðmiðum. Þetta kemur skýrt fram í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra, dags. 15.4.2010 við fyrirspurn um lágmarksframfærslu að með lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu væri **öllum** lífeyrisþegum tryggð samkvæmt lögum ákveðin lágmarksfjárhæð til framfærslu á mánuði.<sup>1</sup> Framkvæmd ákvæðisins hefur þó verið með þeim hætti að sérstök uppbót til framfærslu lífeyrisþega hefur verið skert á grundvelli fyrri búsetu erlendis með sama hætti og aðrir bótaflokkar, þvert gegn tilgangi þess. Búsetuskerðing sérstakrar framfærsluuppbótar byggir einungis á reglugerðarákvæði, þ.e. ákvæði 3. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 1052/2009.

TR reiknar búsetuskerðingu sérstakrar framfærsluuppbótar á eftirfarandi hátt:

Grunnlífeyrir og tekjutrygging samtals	66.264 kr.
Framfærsluviðmiðið	212.776 kr.
Mismunurinn (212.776 – 66.246)	146.512 kr.
40% af mismuninum	<b>58.606 kr.</b>

Viðkomandi fengi því greitt samtals **124.868 kr.** (66.246 + 58.605) á mánuði. Hægt er að sannreyna þetta með reiknivél á heimasíðu TR.

<sup>1</sup> <http://www.althingi.is/alttext/138/s/0998.html>. Þskj. 998, 347. mál.

## 2) Útreikningur í samræmi við frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar (857 mál).

Sameinaður bótaflokkur	212.776 kr.
(grunnlífeyrir, tekjutrygging og framfærsluuppbót)	
Búsetuhlutfall 40% (40% af 212.776*40%)	85.110 kr.

Lífeyrisþegi með 40% heildartekjur og engar aðrar tekjur fengi því greiddar 85.110 kr. á mánuði. Ef hann væri einnig með heimilisuppbót myndi bætast við 13.650 kr.

ÖBÍ hefur lagt fram mjög einfalda tillögu að lausn í kafla 7.4 í skýrslunni Virkt samfélag: Tillögur ÖBÍ að heildstæðu kerfi starfsgetumats og framfærslu á grundvelli þess, og í opnu bréfi til félags- og húsnæðismálaráðherra, sem birtist í Fréttablaðinu 15.10. 2014.

## 3) Tillaga að lausn.

Tillagan felur í sér að lögunum verði aftur beitt í samræmi við tilgang þeirra og að umrætt reglugerðarákvæði (3. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 1052/2009) verði fellt úr gildi. Umrædd lausn leysir vanda einstaklinga sem búa við afar bág kjör vegna lágra tekna. Lausnin myndi ná til vanda allra lífeyrisþega í þessari stöðu, hvort heldur þeir eigi rétt á og fái greidda endurhæfingar-, örorku- eða ellilífeyri.