

Reykjavík, 18.10.2018

Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar nr. 100/2007, með síðari breytingum (afnám krónu á móti krónu skerðingar) þingskjal 54 – 54. mál.

ÖBÍ styður og leggur ríka áherslu á að frumvarp um afnám „krónu á móti krónu“ skerðinga verði að lögum. Afnám „krónu á móti krónu“ skerðingar er ein af þeim leiðréttingum sem örorkulífeyrisþegar hafa kallað eftir í áraraðir.

Hvað ávinnst með samþykkt frumvarpsins?

Helstu atriði:

- Fátæktargildra verður tekin út. Stór hópur örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega er fastur í þeirri stöðu að tekjur sem þeir afla sér auka ekki ráðstöfunartekjur þeirra vegna „krónu á móti krónu“ skerðingar. Þetta bitnar verst á þeim sem hafa lægstu tekjurnar annars staðar frá. Þessir einstaklingar myndu loksins njóta þeirra tekna sem þeir afla sér.
- Einföldun kerfisins. Útfærsla framfærsluuppbótarinnar hefur flækt kerfið verulega, þar sem hún er á skjön við aðra bótaflokkka. Kerfið yrði einfaldað talsvert með því að fella framfærsluuppbótina inn í tekjutrygginguna.
- Aldurstengd örorkuuppbót myndi hætta að skerða framfærsluuppbótina og næði þar með tilgangi sínum sem er m.a. að koma til móts við einstaklinga sem ná ekki að safna réttindum í lífeyrissjóð.
- Einstaklingar munu njóta greiðslna sem eiga að bæta stöðu fólks í ákveðnum aðstæðum, s.s. dánarbóta, mæðra- og feðralauna og styrkja. Þessar greiðslur lækka og/eða taka út framfærsluuppbótina nú. Þetta er því mikið réttlætismál.
- Lagabreytingin hvetur örorkulífeyrisþega til þátttöku á vinnumarkaði.

Óumdeilt er að sérstök framfærsluuppbót felur í sér fátæktargildru. Fyrir utan að flækja kerfið allverulega heldur „króna á móti krónu“ skerðingin örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum í fátækt. Fólki sem stendur verst fjárhagslega er gert ómögulegt að auka ráðstöfunartekjur sínar þrátt fyrir að hafa einhverjar tekjur annars staðar frá, s.s. atvinnu-, lífeyrissjóðs-, eða fjármagnstekjur. Fólki er refsað fyrir alla viðleitni til að bjarga sér.

Öryrkjabandalag Íslands fundaði með öllum þingflokkum um brýn hagsmunamál eftir síðustu Alþingiskosningar og þar á meðal um afnám „krónu á móti krónu“ skerðinga og lagt ofuráherslu á að hana þyrfti að afnema strax. Þingmenn hafa tekið vel í þessa kröfu okkar og sjá í hendi sér að ekki er hægt að afnema þessa skerðingu gagnvart eldri borgurum og láta örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sitja eftir. Gæta þarf jafnræðis á milli hópa í sömu eða svipaðri stöðu við alla lagasetningu. Einnig hafa

forsvarsmenn ÖBÍ átt fundi með félags- og jafnréttismálaráðherra og borið sama mál upp við hann. Hins vegar hefur hann lýst því yfir að ekki er hægt að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingu fyrr en breytingar verði gerðar á almannatryggingakerfinu og nýtt starfsgetumat líti dagsins ljós. Þessu er ÖBÍ ósammála. Það hvernig fólk er metið til örorku og hvernig greiðslu lífeyris vegna örorku er háttáð er sitt hvor hluturinn.

Almennur vilji til að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar

Kjarahópur og formáður ÖBÍ sendu í tvígang áskorun til Alþingismanna, í mars og október 2017, um afnám „krónu á móti krónu“ skerðingar með dæmum, sjá viðhengi. Svör þingmanna við áskoruninni voru flest á þann veg að þessar 100% skerðingar yrði að afnema hið fyrsta. Hvernig er hægt að réttlæta það að örorkulífeyrisþegar hafi engan ávinning af tekjum sínum annars staðar frá, s.s. atvinnutekjum eða tekjum af áralöngum sparnaði í lífeyrissjóði?

Í aðdraganda kosninga síðastliðið haust voru öll framboðin sammála um að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar, eins og fram kemur á myndbandsupptökum.¹ Afnám „krónu á móti krónu“ tekjuskerðingar gagnvart öllum tekjum var eitt af þeim atriðum í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar,² sem algjör samstaða var um gagnvart öllum lífeyrisþegum.

Fulltrúar ÖBÍ ásamt fulltrúum Bjartrar framtíðar, Pírata, Samfylkingarinnar og Vinstri grænna í nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar skrifuðu undir sérálit, dags. 11.2.2016, við skýrslu nefndarinnar.

Í sérálitinu segir:

„Það er von undirritaðra að farið verði strax í að draga verulega úr tekjuskerðingum í almannatryggingakerfinu og tryggja fólki mannsæmandi framfærslu, óháð innleiðingu starfsgetumats. Mikilvægt skref í þá veru væri að fella sérstöku framfærsluuppbótina inn í tekjutryggingu og afnema þar með „krónu á móti krónu“ skerðingar.“

Eins og fram kemur í sérálitinu þarf **strax** að draga verulega úr tekjuskerðingum. Frá dagsetningu sérálitsins hefur ekkert áunnist í að draga úr tekjuskerðingum lífeyris og tengdra greiðslna til örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega og er það miður. Í frumvarpinu sem hér er til umsagnar er lögð fram sama breyting og í sérálitinu, þ.e. að fella sérstöku framfærsluuppbótina inn í tekjutryggingu í því skyni að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar.

Betri tæknileg útfærsla en áður hefur sést

Sú tæknilega leið sem lögð er til í frumvarpinu er ákaflega einföld og auðveld í framkvæmd. Við samanburð á þessu frumvarpi og því frumvarpi sem lagt var fram 16. 12. 2017, þingskjal 39-39. mál kemur fram að tilgangur þessa frumvarps er ekki að afnema greiðsluflokkinn „sérstök uppbót til framfærslu“ skv. 2. mgr. 9. gr. laga nr. 99/2007 um félagslega aðstoð. Felur það í sér að einstaklingar sem hafa notið hennar vegna t.d. útreiknings á greiðslum á grundvelli fyrri búsetu erlendis verða ekki fyrir

¹ Hlusta má á svör þeirra á eftirfarandi myndbandsupptöku: <https://www.obi.is/is/utgafa/sjonvarp-obi/file/krona-a-moti-kronu-1>.

² Nefndin skilaði inn skýrslu til félags- og húsnæðismálaráðherra í febrúar 2016. Skýrsluna má nálgast hérna: https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Skyrsla_nefndar_um_endurskodun_laga_um_almannatryggingar_01032016.pdf

tekjuskæringum verði frumvarpið að lögum. ÖBÍ fagnar því sérstaklega þeirri leið sem lagt er til að verði farin.

Vísindalegur grunnur

Samkvæmt nýlegri rannsókn um helstu hindranir atvinnupátttökukom fram að 60% fólks taldi hinar hörðu skæringar í lífeyriskerfinu vera helstu hindrunina. Með þeirri breytingu sem lögð er til í frumvarpinu er ráðist á skörpustu skæringarnar í núgildandi greiðslukerfi.

Afnám „krónu á móti krónu“ skæringa er óháð innleiðingu starfsgetumats

Í sérálitinu frá febrúar 2016 segir að fara þurfi „strax í að draga verulega úr tekjuskæringum í almannatryggingakerfinu og tryggja fólki mannsæmandi framfærslu, óháð innleiðingu starfsgetumats“.

Síðustu ár hefur borið á því að innleiðing starfsgetumats hefur verið sett sem skilyrði og/eða sögð vera forsenda fyrir því að afnema „krónu á móti krónu“ skæringar og aðrar breytingar í því skyni að draga úr tekjuskæringum örorku- og endurhæfingarlífeyris (s.s. að hækka frítekjumörk vegna atvinnutekna).

ÖBÍ leggur þunga áherslu á að afnám „krónu á móti krónu“ skæringa er algjörlega óháð innleiðingu starfsgetumats. Mjög mikilvægt er að greina herna á milli enda er afnám „krónu á móti krónu“ skæringa er sjálfstætt úrlausnarefni og fyrirhugaðar breytingar m.t.t. starfsgetumats henni með öllu ótengdar.

Fjöldmörg skilyrði þarf að uppfylla áður en innleiðingarferli starfsgetumats gæti hafist, meðal annars að gera úrbætur á lagaumhverfinu áður en farið verður af stað með innleiðingarferli starfsgetumats. Þá er vinnumarkaðurinn, bæði opinberi og almenni geirinn, ekki reiðubúinn að ráða fólk með skerta starfsgetu í hlutastörf og/eða bjóða upp á sveigjanleika í starfi. Mikið verk er óunnið hvað varðar aðgengi fólks með skerta starfsgetu að vinnumarkaði. Á meðan ríkið stefnir ekki markvisst að því að skapa inngildan innviklandi vinnumarkað á Íslandi (e. inclusive employment market) mun starfsgetumat aldrei ná markmiðum sínum.

Afnám „krónu á móti krónu“ skæringa er óháð og óskýlt endurskoðun almannatryggingakerfisins

Í umræðu um afnám „krónu á móti krónu“ skæringa hefur því einnig verið haldið fram að ekki sé hægt að afnema þessar 100% skæringar nema að undangenginni endurskoðun laga um almannatryggingar. Slíkum fullyrðingum hafnar Öryrkjabandalag Íslands alfarið. Frá því framfærsluuppbotin var innleidd í september 2008 hafa nokkrar nefndir um endurskoðun laga um almannatryggingar verið að störfum, án þess að úrbætur hafa verið gerðar eða dregið hafi verið úr tekjuskæringum. Tillögum að úrbótum hefur árum saman verið svarað á þann hátt að nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar sé að störfum. Örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegar geta ekki beðið lengur. Þessa breytingu er hægt að framkvæma strax án þess að taka upp starfsgetumat eða bíða eftir að enn ein nefndin um endurskoðun almannatryggingakerfisins ljúki störfum.

„Kostnaður“ ríkissjóðs af breytingunni?

Tekjur örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega annars staðar frá, s.s. atvinnutekjur og lögbundinn lífeyris- og séreignaspamaður eru notaðar til að niðurgreiða almanna-

tryggingar. Slíkt grefur undan trú fólks á lífeyrissjóðskerfinu. Hvers vegna á fólk að greiða í lífeyrissjóð af tekjum sínum ef þær lífeyrissjóðstekjur þeirra (fyrir skatt) gera ekki annað en að lækka greiðslur frá TR um sömu krónutölu?

Tafla 1

Dæmi um „krónu á móti krónu“ skerðingu (2018) vegna lífeyrissjóðstekna

Framfærslu- viðmið	Lífeyrissjóðs- tekjur	Skerðing	Staðgreiðsla	Til ráðstöfunar	Skerðing og skattur
238.594	0	0	34.242	204.354	34.242
238.594	60.000	60.000	34.242	204.354	94.242

Því skal haldið til haga að stærsti hluti örorkulífeyrisþega var á vinnumarkaði áður en alvarleg veikindi eða slys urðu til þess þeir fengu örorkumat. Tæplega helmingur þeirra sem voru í fyrsta sinn metnir með 75% örorkumat á árinu 2017 voru á aldrinum 50-66 ára. Stærsti hluti örorkulífeyrisþega hefur áratugum saman greitt í lífeyrissjóð en sökum mikilla tekjuskerðinga og þá sérstaklega vegna „krónu á móti krónu“ skerðingarinnar hefur sá hópur að stærstum hluta engan hag af lífeyrissjóðstekjum sínum.

Svipuð staða er uppi hjá örorkulífeyrisþegum, sem reyna að auka tekjur sína og virkni með atvinnuþátttöku, sbr. dæmin tvö hér að neðan.

Tafla 2

Dæmi um „krónu á móti krónu“ skerðingu

Framfærslu- viðmið	Atvinnutekjur	Skerðing	Staðgreiðsla	Til ráðstöfunar	Skerðing og skattur
238.594	0	0	34.242	204.354	34.242
238.594	40.000	40.000	34.242	204.354	74.242

Vegna skerðinga getur fólk með skerta starfsgetu verið í þeirri stöðu að hafa engan fjárhagslegan ávinning af atvinnutekjum sínum, og borga í raun með sér.

Dæmi:

Tæplega sextug kona leitaði til ÖBÍ með kröfu frá TR að upphæð 320 þúsund kr. vegna ársins 2017. Frá janúar til júlí hafði hún verið í endurhæfingu og fengið greiddan endurhæfingarlífeyri frá TR. Hún var ekki með neinar aðrar tekjur og fékk því greiddar 320 þúsund kr. í framfærsluuppbót á árinu. Konan sótti um örorkulífeyri hjá TR en var metin með 50-74% örorku (örorkustyrkur) frá ágúst. Óskert upphæð örorkustyrks var rúmar 31 þúsund kr. á mánuði. Konan fékk hlutastarf frá september. Atvinnutekjur hennar eftir að endurhæfingu lýkur verða til þess að henni er gert að endurgreiða TR alla framfærsluuppbótina. Krafan er rúmlega þriðjungur af atvinnutekjum hennar á árinu.

Afnám „krónu á móti krónu“ skerðinga hvetur til atvinnuþátttöku og er augljós hvatning fyrir fólk að fara út á atvinnumarkaðinn strax.

„Krónu á móti krónu“ skerðing er ekki einungis letjandi þegar kemur að atvinnuþátttöku. Lífeyrisþegum, og þá sérstaklega örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum er refsað fyrir að eiga einhvern sparnað eða leigja út húsnæði. Fjármagnstekjur, jafnvel verðbætur á innistæður, skerða sérstöku framfærsluuppbótina, eins og aðrar skattskyldar tekjur. Dánarbætur skerða einnig sérstöku framfærsluuppbótina.

Örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegar sem eru einstæðir foreldrar með 2 börn eða fleiri á framfæri sínu geta ekki nýtt sér mæðra- og feðralaun til að mæta útgjöldum fyrir börn sín, þar sem stuðningur þessi skerðir framfærsluuppbótina um sömu fjárhæð.

Því er ekki rétt að tala um „kostnað“ ríkissjóðs af því að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar. Í umræðu um kostnað er eðlilegra að tala um kostnað einstaklinga og fjölskyldna og það gríðarlega samfélagslega tap sem orsakast af skerðingunni.

Innbyrðis skerðingar teknar út

Ef tekjutryggingin verður hækkuð úr 143.676 kr. í 205.448 kr., sbr. 1. gr. frumvarpsins, munu heildargreiðslur örorkulífeyrisþega með engar aðrar tekjur hækka. Hækkun þessi mun sérstaklega skila sér til örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sem fá örorkumat ungir. Í núverandi fyrirkomulagi skerðir aldurstengda örorkuuppbótin framfærsluuppbótina („krónu á móti krónu“). Þessar innbyrðis skerðingar gera áhrif aldurstengdrar örorkuuppbótar að engu. Tilgangurinn með aldurstengdri örorkuuppbót var m.a. að koma til móts við þá einstaklinga sem hafa ekki tök á að safna réttindum í lífeyrissjóð. Aldurstengd örorkuuppbót skerðir ekki tekjutrygginguna og því myndi tilgangur aldurstengdrar örorkuuppbótar loksins nást, það er að hún verði til að hækka lífeyrisgreiðslur.

Misræmi milli örorku- og ellilífeyrisþega

Með lögum sem tóku gildi 1.1.2017 var „króna á móti krónu“ skerðing afnumin á greiðslum til ellilífeyrisþega vegna allra skattskyldra tekna. Í töflu 3 eru sýnd áhrif þess á heildartekjur örorkulífeyrisþega að flytjast yfir á ellilífeyrisgreiðslur við 67 ára aldur. Þessi einstaklingur fær 40 þúsund kr. greiðslur úr lífeyrissjóði.

Tafla 3.

	Tekjur á mánuði		Tekjur á mánuði
Örorkulífeyrir frá TR*	198.534	Ellilífeyrir frá TR	232.734
Lífeyrissjóðstekjur	40.000	Lífeyrissjóðstekjur	40.000
Samtals fyrir skatt	204.334	Samtals fyrir skatt	272.734

*fyrsta mat við 40 ára aldur.

Það er með ólíkindum að fólk geti verið með tugi þúsunda lægri heildartekjur einungis sökum þess að það er undir 67 ára aldri, sbr. dæmið í töflu 3.

Ljóst er að löngu er orðið tímabært að afnema þessar 100% skerðingar, sem voru afnumdar á greiðslum til ellilífeyrisþega í byrjun árs 2017. Í frumvarpinu er lagt til að lögín öðlist gildi 1. janúar 2019. Ef menn vilja vera sanngjarnir og fara eftir jafnræðisreglu, þá ætti þessi breyting að taka gildi frá 1. janúar 2017.

Framfærsluuppbótin hefur aldrei náð tilgangi sínum

Öryrkjabandalag Íslands hefur ítrekað lýst yfir miklum áhyggjum af stöðu einstaklinga sem búa við skertar greiðslur almannatrygginga vegna fyrri búsetu erlendis. Þessir einstaklingar fá aðeins hlutfall af lífeyri almannatrygginga. Um 88% örorkulífeyrisþega fær engar greiðslur frá fyrra búsetulandi, þrátt fyrir milliríkjasamninga. Hlutfallið er 100% hjá endurhæfingarlífeyrisþegum.³ Þessir einstaklingar þurfa því að reiða sig á heildartekjur sem eru langt undir öllum viðmiðum, þar með talið framfærsluviðmiðum

³ Svar félags- og jafnréttismálaráðherra við fyrirspurn um fjölda lífeyrisþega sem fá skertar greiðslur vegna búsetu erlendis. Þskj. 274 -34 mál. 146. löggjafarþing 2016-2017.

skv. lögum um félagslega aðstoð. Á árinu 2017 voru 92 lífeyrisþegar með heildartekjur undir 80.000 kr. á mánuði.

Lög nr. 99/2007, um félagslega aðstoð hafa meðal annars það hlutverk að tryggja að heildartekjur lífeyrisþega séu ekki undir ákveðnum skilgreindum framfærsluviðmiðum, en fyrir árið 2018 eru þessi viðmið kr. 238.534 án heimilisuppbótar og kr. 300.000 með heimilisuppbót.

Í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn um lágmarksframfærslu segir, að með lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu væri **öllum** lífeyrisþegum tryggð samkvæmt lögum ákveðin lágmarksfjárhæð til framfærslu á mánuði.⁴ 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 auk þess einungis á reglugerðarákvæði.

Lokaorð.

Afnám „krónu á móti krónu“ skerðingar er ein af þeim úrbótum sem hægt er að framkvæma strax ef vilji er fyrir hendi, án þess að farið verði í kerfisbreytingar eða ljúka heildarendurskoðun á almannatryggingalögum.

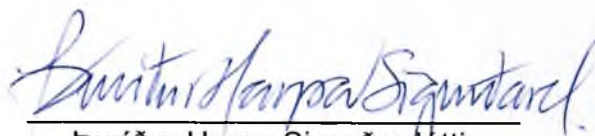
„Krónu á móti krónu“ skerðing hittir það fólk verst sem hefur lægstu framfærsluna í íslensku samfélagi og ef stjórnvöld vilja vinna gegn fátækt ætti afnám hennar að vera eitt af þeirra fyrstu verkum. Til ÖBÍ leitar fólk daglega, sem er í mjög alvarlegri stöðu vegna þessara 100% skerðinga og má því með sanni segja að hér sé um kerfisbundið ofbeldi að ræða.

Ef skynsemi, réttlæti og vilji til að breyta til batnaðar ráða gjörðum stjórnvalda, hlýtur „krónu á móti krónu“ skerðingin að verða afnumin strax, þannig staðfestu stjórnvöld vilja til að tryggja samfélag fyrir allan verki. Vilji er allt sem þarf.

Undirrituð, f.h. Öryrkjabandalags Íslands, mælir eindregið með að frumvarp þetta verði að lögum.

Ekkert um okkur án okkar.

Með vinsemd og virðingu,


Þuríður Harpa Sigurðardóttir
Formaður ÖBÍ

⁴ Svar félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn um lágmarksframfærslu. Þskj. 998 - 347. mál. 138. löggjafarþing.