

Velferðarnefnd  
Nefndarsvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 8. apríl 2020

**Efni: Umsögn ÖBÍ um 666. mál á 150. löggjafarþingi 2019-2020**

Öryrkjabandalagi Íslands hefur borist umsagnarbeiðni velferðarnefndar Alþingis 6. apríl 2020 um frumvarp félags- og barnamálaráðherra til laga um félagslegan viðbótarstuðning við aldrada, sbr. 666. mál á 150. löggjafarþingi 2019-2020. Eftirfarandi er umsögn ÖBÍ af þessu tilefni.

### **Almennt um frumvarpið og nálgun ÖBÍ**

Frumvarpið er eitt af jákvæðum skrefum sem ríkisstjórnin hefur tekið í kjölfar heimsfaraldurs covid-19. Markmið frumvarpsins, þ.e. að tryggja lágmarksgreiðslur til ellilífeyrisþega sem fá skertar almannatryggingagreiðslur á grundvelli fyrri búsetu erlendis, er jákvætt skref til að komast til móts við hóp fólks sem lifir í mannskemmandi fátækt. Með frumvarpinu er ekki verið að tryggja öllum lífeyrisþegum lágmarkstryggingu, sbr. rökstuðningin hér að neðan. Einnig verður að teljast sérstakt að skerðingarreglan sem lagt er upp með er í raun 100% skerðingarregla. Ekki verður annað séð en að svokölluð króna-á-móti-krónu verði komið á aftur gagnvart ellilífeyrisþegum.

Lágmarkstrygging fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, í 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, hefur einnig verið skert á grundvelli fyrri búsetu erlendis og þeir einstaklingar skildir eftir í sömu fátækt. ÖBÍ hefur í áraradír lagt til breytingar varðandi það að koma til móts við hópinn, með einfaldri niðurfellingu á reglugerðarákvæði.

Í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar kemur fram að Ísland eigi að vera land tækifæranna fyrir alla. „Til að svo megi verða þarf að styrkja sérstaklega stöðu þeirra sem höllum fæti standa. Gerð verður úttekt á kjörum tekjulægstu hópanna í íslensku samfélagi, tillögur til úrbóta settar fram og þeim fylgt eftir. Sérstaklega þarf að huga að stöðu barna sem búa við fátækt en þau eru einn af viðkvæmustu hópum samfélagsins.“ Slík úttekt á stöðu öryrkja eða tillögugerð hefur enn ekki farið fram. Í svari félagsmálaráðuneytisins, dags. 12.3.2019, við fyrirspurn formanns ÖBÍ, dags 3.9.2018, til félags- og jafnréttismálaráðherra um fyrirhugaða úttekt er vísað á samráðshóp um breytt framfærslukerfi almannatrygginga. Samráðshópurinn lauk störfum vorið 2019 en hann kom í sínu starfi lítið sem ekkert inn á stöðu öryrkja sem eiga engin eða takmörkuð lífeyrisréttindi í almannatryggingum og eru með heildartekjur langt undir framfærsluviðmiði TR.

ÖBÍ fagnar því þessu frumvarpi og býst við að sams konar tryggingu verði komið á fyrir örorkulífeyrisþega. Það er ekki tilviljun að kjarni Heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna felur í sér að ríkisstjórnir skuli ekki skilja neinn eftir og að fyrsta heimsmarkmiðið sé að berjast gegn fátækt.

Í umsögninni er bent á þætti sem betur mega fara og í lokin, bent á auðvelda leið sem ríkisstjórnin getur farið, í krafti vilja Alþingis.

### **Um frumvarpið**

#### *Dvalarleyfisákvæði*

Í 2. mgr. 2. gr. frumvarpsins er ótímabundið dvalarleyfi gert að skilyrði viðbótarstuðnings. ÖBÍ fær ekki séð að réttlætanlegt geti verið að undanskilja einstaklinga sem dveljast á Íslandi á grundvelli tímabundins dvalarleyfis eða öðrum grundvelli rétt til aðstoðar samkvæmt lögnum.

Í 4. mgr. 2. gr. frumvarpsins er lagt til að fjölskyldumeðlimir sem fengið hafa dvalarleyfi á Íslandi á grundvelli fjölskyldusameiningar falli ekki undir lögin hafi sá aðili sem óskað var sameiningar við hér á landi ábyrgst framfærslu þeirra. Að mati ÖBÍ verður slík yfirlýsing ekki lögð að jöfnu við efndir hennar. Liggi fyrir að þriðji maður sem ábyrgst hefur framfærslu aldraðs einstaklings stendur ekki við skuldbindingar sínar ætti það að mati ÖBÍ ekki að bitna á hinum aldraða einstaklingi. Þá getur það að mati ÖBÍ ekki samrýmst nútímaviðhorfum til réttar einstaklinga til að lifa sjálfstæðu lífi á eigin forsendum að lögbinda það fyrirkomulag að aldraðir einstaklingar í þessari stöðu skuli eiga framfærslu sína undir skyldmönnum sínum.

#### *Frumvarpið tryggir ekki fullan lífeyri*

Í 3. gr. frumvarpsins er miðað við að hámarksfjárhæð viðbótarstuðnings skuli nema 90% af fullum ellilífeyri og 90% af heimilisuppbót. Ekki er útskýrt í frumvarpinu hvers vegna hámark viðbótarstuðnings er ákveðið lægra en fullur lífeyrir. Að því gefnu að einstaklingar njóti réttar til aðstoðar fær ÖBÍ ekki séð að réttlætanlegt sé að mismuna þeim sem aðstoðar njóta með þessum hætti.

#### *Orðalag strangt- sem opnar á framkvæmd sem getur gengið gegn markmiðum frumvarpsins*

Í 4. gr. er áskilið að umsækjandi hafi fullnýtt öll réttindi sem hann kann að eiga eða hafa áunnið sér. Þrátt fyrir þau dæmi sem nefnd eru í 2. másl. ákvæðisins telur ÖBÍ að viðtækt orðalag 1. másl. geti gefið tilefni til vafamála og dregið úr réttaröryggi einstaklinga sem falla undir lögin. Betur færi á því að skýrt yrði kveðið á um þau réttindi sem nýta þurfi áður en stuðningur samkvæmt lögnum getur komið til álita.

#### *Lögð er til 100% skerðingarregla. Króna-á-móti-krónu komin aftur?*

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um frádrátt allra tekna greiðsluþega frá viðbótarstuðningi og tekjur skilgreindar sem allar tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt að undanskilinni fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. ÖBÍ áréttar af þessu tilefni þann skilning sinn að uppbætur á lífeyri vegna framfærslubyrðar og uppbót vegna reksturs bifreiðar

samkvæmt lögum um félagslega aðstoð teljist ekki til tekna í þessum skilningi, sbr. 13. tölul. 28. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt.

### ***Grimm eignarregla, sem auðvelt er að laga í meðförum þingsins***

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að ekki komi til greiðslu viðbótarstuðnings nemi eignir umsækjanda í peningum eða verðbréfum hærri fjárhæð en 4.000.000 kr. Eins og ákvæðið er orðað virðist það fela í sér að aldraður einstaklingur glati öllum réttindum samkvæmt lögnum þegar eignir hans hækka úr 3.999.999 kr. í 4.000.000 kr. Í stað slíkrar fortakslausrar reglu telur ÖBÍ eðlilegra að kveðið sé á um skerðingu stuðnings vegna eigna umfram tiltekin eignamörk sé það á annað borð vilji löggjafans að skilyrða stuðning samkvæmt lögnum með þeim hætti.

### ***Óþarfa eftirlitsregla***

Í 8. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir skilyrðum um dvöl hér á landi og erlendis og eftirliti Tryggingastofnunar ríkisins með ferðum aldraðs einstaklings. Að mati ÖBÍ er eðlilegra að miðað sé við viðmið lögheimilislaga um fasta búsetu eða viðmið tekjuskattslaga um skattalega heimilisfesti sé á annað borð vilji til þess að skilyrða stuðning samkvæmt lögnum með þessum hætti.

### ***Ábendingar um umsóknir og framkvæmd verði frumvarpið óbreytt að lögum***

Samkvæmt 9. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að viðbótarstuðningur verði ekki ákvarðaður til lengri tíma en 12 mánaða í einu og að sækja þurfi um viðbótargreiðslur að nýju að loknu hverju greiðslutímabili. Þá er gert ráð fyrir því í 15. gr. að umsækjendur skuli sækja um greiðslur í eigin persónu hjá Tryggingastofnun ríkisins og gildir hið sama um endurnýjun umsókna skv. 9. gr. þó heimilt geti verið að taka við umsóknum með öðrum hætti sem stofnunin telur fullnægjandi hvað varðar staðfestingu á varanlegri dvöl og búsetu hér á landi.

ÖBÍ bendir af þessu tilefni á að um viðkvæman hóp einstaklinga er að ræða sem getur átt örðugt með að fylgja réttindum sínum eftir. Viðbúið er, verði frumvarpið að þessu leyti óbreytt að lögum, að fjölmargir einstaklingar sem ella gætu notið réttar samkvæmt lögnum muni glata réttindum sínum þar sem þeir komast ekki í tæka tíð til að sækja um þau eða endurnýjun þeirra í eigin persónu. ÖBÍ minnir á í þessu sambandi að einstaklingar í þessum hópi geta bæði strítt við færniskerðingar og ekki sjálfgefið að þeir hafi búsetu í þéttbýli.

### ***Framfærsluréttur er stjórnarskrárbundinn réttur.***

Að því er varðar frumvarpið í heild þess telur ÖBÍ rétt að leggja áherslu á að einstaklingar sem dveljast á Íslandi og geta ekki séð sjálfum sér farborða sökum elli eigi stjórnarskrármæltan rétt til aðstoðar. Orðalag frumvarpsins, þar sem mælt er fyrir um heimild til að veita einstaklingum viðbótarstuðning fremur en rétt einstaklinga til slíks stuðnings, endurspeglar ekki nægilega vel þessi fyrirmæli stjórnarskrárinnar. Hvað sem líður efnislegri þýðingu þessa orðalags endurspeglast í því sú úrelta afstaða að aðstoð á grundvelli 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar feli í sér örlætisgerning af hálfu hins opinbera fremur en efnidir þeirra stjórnarskrármæltu skuldbindinga sem þar er kveðið á

um. Óháð því hvort slík afstaða búi í reynd að baki þessari framsetningu frumvarpsins telur ÖBÍ brýnt að lagaákvæði um réttindi borgaranna til aðstoðar séu orðuð sem slík.

### ***Leið til lausnar fyrir örorkulífeyrisþega***

Það hlýtur að vera markmið allra ríkisstjórna að berjast gegn fátækt allra hópa. ÖBÍ fagnar því að ríkisstjórnin sé nú að leggja áherslu á að hífa hóp ellilífeyrisþega upp úr verstu fátæktinni. En fyrirbyggjandi frumvarpi er einungis ætlað að taka til einstaklinga sem náð hafa 67 ára aldri án þess að eiga réttindi til aðstoðar vegna elli á grundvelli laga nr. 100/2007. Um leið og ÖBÍ fagnar því að komið sé til móts við þarfir þessa hóps minnir ÖBÍ á að réttur til aðstoðar vegna örorku er samkvæmt sömu lögum einnig háður skilyrðum um búsetu sem leitt geta til þess að einstaklingur sem metinn hefur verið til örorku njóti ekki réttar samkvæmt lögnum. Á þessu er ekki tekið í fyrirbyggjandi frumvarpi. Er það jafnframt í samræmi við þá stefnu sem stjórnvöld hafa markað í þessum málaflokki með setningu laga nr. 116/2016 að fresta nauðsynlegum úrbótum á réttindum öryrkja vegna ágreinings um starfsgetumat. ÖBÍ vekur athygli nefndarinnar á þessu og ítrekar kröfu sína um að ráðist verði í samsvarandi úrbætur á réttindum öryrkja án frekari tafa.

ÖBÍ hefur í áraraðir bent á einfaldaleið til að ná fram samsvarandi úrbótum fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, þ.e. með því að fella niður eftirfarandi reglugerðarákvæði.<sup>1</sup>

*Fjárhæð sérstakrar uppbótar greiðist í samræmi við búsetu hér á landi, sbr. 1. mgr. 17. gr. og 4. mgr. 18. gr. laga um almannatryggingar.*

Rökin eru eftirfarandi: Búsetuskerðing sérstakrar uppbótar á framfærslu á sér ekki stöð í lögum. Einfaldur samanburður á lagaákvæðum 8. og 9. gr. laga um félagslega aðstoð sýna fram á slíkt, á þetta er að reyna fyrir dómi.

Alþingi getur beint þeim fyrirmælum til ráðherra að afnema ofangreint reglugerðarákvæði til að ná sömu markmiðum fyrir örorkulífeyrisþega. Í því skyni að tryggja að örorkulífeyrisþegar fái sambærilega tryggingu og ætlunin er að tryggja ellilífeyrisþegum með frumvarpinu væri hægt að fara þá leið að bæta ákvæði við reglugerðarákvæðið hér að ofan sem segir til um að þrátt fyrir að greiðslur skuli greiddar í samræmi við búsetu, sbr. 1. mgr. 17. gr. og 4. mgr. 18. gr. laga um almannatryggingar, þá skuli aldrei fara niður fyrir 90% af fullum greiðslum örorkulífeyrisþega.

ÖBÍ er reiðubúið að senda fulltrúa á fund nefndarinnar ef eftir því verður óskað.

---

<sup>1</sup> 14.gr. reglugerðar nr. 1200/2018.

Vertical line on the right side of the page.



*Þuríður Harpa Sigurðardóttir*

---

Þuríður Harpa Sigurðardóttir  
Formaður ÖBÍ

Meðfylgjandi:

Afrit af bréfi formanns ÖBÍ, dags. 22.2.2019 – ítrekun fyrra bréfs, dags. 3.9.2019.

Afrit af svarbréfi félagsmálaráðuneytisins, dags. 12.3.2019.



Öryrkjabandalag Íslands  
Þuríður Harpa Sigurðardóttir, formaður  
Sigtúni 42  
105 Reykjavík

## FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

Skógarhlíð 6 105 Reykjavík  
sími: 545 8100 frn@frn.is  
stjornarradid.is

Reykjavík 12. mars 2019  
Tilv.: FRN19011479/06.24.00

Vísað er til bréfs þíns, dags. 22. febrúar 2019, varðandi kjör tekjulægstu hópa samfélagsins og tillögur til úrbóta í samræmi við samstarfssáttmála ríkisstjórnar Íslands.

Eins og réttilega er bent á í bréfi þínu kemur það fram í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Íslands frá 30. nóvember 2017 að styrkja þurfi sérstaklega stöðu þeirra sem höllum fæti standa og leggur ríkisstjórnin mikla áherslu á að það verði gert.

Starfshópur um kjör aldraðra, sem skipaður var 26. apríl 2018, hefur skilað tillögum sínum en starfshópnum var falið að fjalla um kjör eldri borgara í því skyni að fá betri yfirsýn yfir þær ólíku aðstæður sem eldri borgarar búa við og að koma með tillögur um hvernig bæta megi kjör þeirra sem búa við lökustu kjörin. Er niðurstaða starfshópsins sú að unnt sé að bæta kjör verst settu hópa aldraðra með sértækum aðgerðum, t.d. með félagslegu kerfi sem varðar þá sem ekki hafa áunnið sér full réttindi í almannatryggingum hér á landi, eða með auknum húsnæðisstuðningi. Kom það fram í skýrslu starfshópsins að telja megi að marga þessara einstaklinga kunni að skorta nægjanlega fjármuni til framfærslu og að mikilvægt sé að koma til móts við þennan hóp. Leggur starfshópurinn til að horft verði til reynslu Norðmanna um sértækar leiðir í þessu sambandi.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar kemur einnig fram að ríkisstjórnin muni efna til samráðs við forsvarsmenn örorkulífeyrisþega um breytingar á bótakerfinu með það að markmiði að skapa sátt um að einfalda kerfið, tryggja framfærslu örorkulífeyrisþega og efla þá til samfélagsþátttöku. Var samráðshópur skipaður 18. apríl 2018 um breytt framfærslukerfi almannatrygginga sem m.a. er ætlað að koma með tillögur að nýju greiðslukerfi sem styðji við markmið starfsgetumats, en faghópur um mótun og innleiðingu starfsgetumats skilað nýlega tillögum sínum. Eru bundnar vonir við að vinnu samráðshópsins ljúki á allra næstu dögum en Öryrkjabandalag Íslands á fulltrúa í hópnum. Í því sambandi má benda á að í fjármálaáætlun fyrir árin 2019-2023 er gert ráð fyrir því að útgjöld hins opinbera aukist töluvert vegna þessa málaflokks sem ætti ekki síst að koma þeim til góða sem standa höllustum fæti í hópi fólks með skerta starfsgetu.

Að endingu vill ráðuneytið taka fram að það er og hefur verið lögð rík áhersla á að eiga gott samstarf við Öryrkjabandalag Íslands, bæði formlegt og óformlegt, og að fulltrúar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks taki þátt í þeirri vinnu sem varðar málefni fatlaðs fólks.

Fyrir hönd félags- og barnamálaráðherra

  
Ágúst Þór Sigurðsson

  
Þór G. Þórarinnsson



Að endingu vill ráðuneytið taka fram að það er og hefur verið lögð rík áhersla á að eiga gott samstarf við Öryrkjabandalag Íslands, bæði formlegt og óformlegt, og að fulltrúar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks taki þátt í þeirri vinnu sem varðar málefni fatlaðs fólks.

Fyrir hönd félags- og barnamálaráðherra



Ágúst Þór Sigurðsson



Þór G. Þórarinnsson

Félags- og jafnréttismálaráðherra  
Ásmundur Einar Daðason  
Velferðarráðuneytið  
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. febrúar 2019

**Efni: Fyrirhuguð úttekt á kjörum tekjulægstu hópa samfélagsins og tillögur til úrbóta í samræmi við samstarfssáttmála ríkisstjórnarinnar – ítækun bréf frá 3.9.2018**

Í samstarfssáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að Ísland eigi að vera land tækifæranna fyrir alla. „Til að svo megi verða þarf að styrkja sérstaklega stöðu þeirra sem höllum fæti standa. Gerð verður úttekt á kjörum tekjulægstu hópanna í íslensku samfélagi, tillögur til úrbóta settar fram og þeim fylgt eftir. Sérstaklega þarf að huga að stöðu barna sem búa við fátækt en þau eru einn af viðkvæmustu hópum samfélagsins.“

Hver er staðan á þessu verkefni?

Á vefsíðu velferðarráðuneytisins er frétt, dags. 9. maí 2018, um að þú hafir skipað starfshóp sem fjalla á um kjör aldraðra og gera tillögur um hvernig bæta megi hag þeirra sem lökust hafa kjörin. Hópnum er ætlað að skila tillögum sínum fyrir 1. nóvember næstkomandi. Skipun starfshópsins er í samræmi við samstarfssáttmálann um að styrkja stöðu þeirra sem standa höllum fæti í samfélaginu.

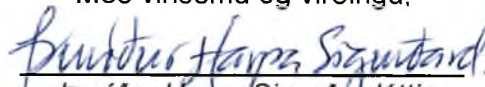
Stór hluti örorkulífeyrisþega er í hópi þeirra allra tekjulægstu í íslensku samfélagi og hafa kjör örorkulífeyrisþega heilt yfir versnað til muna síðustu ár. Upphæðir óskerts örorkulífeyris almannatrygginga duga engan veginn til framfærslu. Á sama tíma eru tekjutengingar örorkulífeyris almannatryggingar mjög grimmar og fólki gert mjög erfitt eða ómögulegt að bæta fjárhagsstöðu sína.

Miðgildi heildartekna örorkulífeyrisþega er mun lægra en miðgildi heildartekna ellilífeyrisþega. Ef Ísland á að vera land tækifæranna fyrir alla og styrkja á stöðu þeirra sem standa höllum fæti verður að bæta kjör örorkulífeyrisþega verulega.

ÖBÍ leggur áherslu á að ef skipaðir eru starfshópar, með það hlutverk að gera úttekt á kjörum tekjulægstu hópanna í íslensku samfélagi og setja fram tillögur til úrbóta eins og fram kemur í samstarfssáttmála ríkisstjórnarinnar, verði þess gætt að í þeim eigi sæti fulltrúar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks. Það er ekki einungis algjör nauðsyn heldur beinlínis skylda að fólk með sérþekkingu á stöðu og málefnum fatlaðs fólks komi að málum. Í Samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks er skýrt kveðið á um samráðsskyldu við hagsmunasamtök fatlaðs fólks þegar aðildarríki vinna að undirbúningi löggjafar og stefnu eða vinna að ákvörðunum er tengjast hagsmunum fatlaðs fólks.

Ekkert um okkur án okkar!

Með vinsemd og virðingu.

  
Þuríður Harpa Sigurðardóttir  
formaður Öryrkjabandalags Íslands

Afrit:

Forsætisráðherra Katrín Jakobsdóttir.