

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 117/1993, með síðari breytingum.

Flm.: Ásta R. Jóhannesdóttir, Bryndís Hlöðversdóttir, Einar Már Sigurðarson, Gísli S. Einarsson, Guðmundur Árni Stefánsson, Guðrún Ögmundsdóttir, Jóhann Ársælsson, Jóhanna Sigurðardóttir, Kristján L. Möller, Lúðvík Bergvinsson, Margrét Frímansdóttir, Rannveig Guðmundsdóttir, Sighvatur Björgvinsson, Sigríður Jóhannesdóttir, Svanfríður Jónasdóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir, Össur Skarphéðinsson.

### 1. gr.

17. gr. laganna orðast svo:

Ef aðrar tekjur ellilífeyrisþega en lífeyrir almannatrygginga, bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, húsaleigubætur og fjárhagsaðstoð sveitarfélaga fara ekki fram úr 250.998 kr. á ári skal greiða tekjutryggingu til viðbótar lífeyri hans að upphæð 362.988 kr. á ári. Hafi bótaþegi hins vegar aðrar tekjur umfram 250.998 kr. á ári skal skerða tekjutrygginguna um 45% þeirra tekna hans sem umfram eru.

Ef aðrar tekjur örorkulífeyrisþega en lífeyrir almannatrygginga, bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, húsaleigubætur og fjárhagsaðstoð sveitarfélaga fara ekki fram úr 376.497 kr. á ári skal greiða tekjutryggingu til viðbótar lífeyri hans að upphæð 373.140 kr. á ári. Hafi bótaþegi hins vegar aðrar tekjur umfram 376.497 kr. skal skerða tekjutrygginguna um 45% þeirra tekna sem umfram eru.

Um tekjutryggingu samkvæmt þessari grein gilda ákvæði 11. gr. eftir því sem við á.

Tekjur maka hafa ekki áhrif á tekjutryggingu lífeyrisþega. Hjónum sem bæði eru lífeyrisþegar er heimilt að nýta ónýtt frítekjumark hvort annars.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Í frumvarpi þessu er lagt til að tekjutenging tekjutryggingar lífeyrisþega við tekjur maka hans verði afnumin. Tekjutenging er því aðeins við hans eigin tekjur. Gert er ráð fyrir að millifæra megi frítekjumark hjóna sem bæði eru lífeyrisþegar, þ.e. að þau geti nýtt frítekjumark hvort annars, nýti annað þeirra það ekki að fullu. Fjárhæðir í frumvarpinu eru fengnar frá Tryggingastofnun ríkisins og miðast við 1. apríl 2000.

Það er réttlætismál að sá sem ekki getur séð sér farborða með því að vinna fyrir sér fái lágmarksframfærslu úr sameiginlegum sjóðum velferðarkerfisins. Þeir sem missa atvinnuna fá greiddar atvinnuleysisbætur óháð tekjum maka. Sama gildir ekki um lífeyrisþega. Eins og málum er nú háttað skerða tekjur maka lífeyrisgreiðslur. Heimild fyrir þessari skerðingu var sett inn í almannatryggingalögin 1998 um leið og skerðingarmörk gagnvart tekjum maka

voru hækkuð. Áður var skerðingarreglan í reglugerð Öryrkjabandalag Íslands höfðaði mál gegn Tryggingastofnun ríkisins þar sem það taldi að Tryggingastofnun hefði verið óheimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja vegna tekna maka frá 1995. Niðurstaða héraðsdóms Reykjavíkur lá fyrir í lok síðasta árs en um það hvort Tryggingastofnun hafi verið heimilt að skerða tekjutrygginguna vegna tekna maka eftir lagabreytinguna á 17. gr laganna frá 1998 ríkir aftur á móti réttaróvissa þar sem dómarráðgjafi í málinu voru ekki á einu máli þar um.

Ákvæði þessarar skerðingarreglu hafa í för með sér að fjölskyldur lífeyrisþega lenda í fátæktargildru jaðarskattanna þar sem tekjur maka, auk tekna lífeyrisþegans sjálfs, geta skert tekjutryggingu hans. Ekki er nóg með að tekjutenging þessi sé andstæð eðli almannatrygginga heldur virðist einnig um að ræða brot á 65. gr. stjórnarskrárinnar, en þar segir í 1. mgr.: „Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.“ Lífeyrisþegum er með þessari skerðingarreglu mismunað eftir hjúskaparstöðu. Fólki á vinnualdri er einnig mismunað eftir því hvort það á við atvinnuleysi eða heilsubrest að stríða. Slík mismunun hlýtur að teljast andstæð anda stjórnarskrárinnar.

Tekjutengingin virðist einnig brjóta gegn 11. gr. stjórnarsýslulaganna, nr. 37/1993, þar sem segir að stjórnvöld skuli gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti og að þeim sé beinlínis óheimilt að mismuna aðilum á grundvelli þjóðfélagsstöðu eða af öðrum sambærilegum ástæðum. Hér virðast lög vera brotin, ekki ein heldur fleiri, á þeim sem síst skyldi og geta ekki borið hönd fyrir höfuð sér.

Við meðferð frumvarps til laga um almannatryggingar árið 1935, þeirra fyrstu sem sett voru, kom fram í nefndarátliti að gert væri ráð fyrir að í þeim fælist hrein persónutrygging. Samkvæmt því er það andstætt tilgangi og markmiði laganna að færa tryggingarskylduna yfir á maka og að hið opinbera firri sig ábyrgð ef lífeyrisþeginn er í hjónabandi eða sambúð.

Þá stríðir þetta gegn mannréttinasáttmálum og alþjóðasamningum sem Íslendingar hafa skuldbundið sig til að virða. Í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, sem samþykkt var á allsherjarþinginu 10. desember 1948, segir í inngangsorðum: „Það ber að viðurkenna að hver maður sé jafnborinn til virðingar og réttinda, er eigi verði af honum tekin, og er þetta undirstaða frelsis, réttlætis og friðar í heiminum.“ Í 2. gr. sáttmálans segir einnig: „Hver maður skal eiga kröfu á réttindum þeim og því frjálrsæði, sem fylgin eru í yfirlýsingu þessari, og skal þar engan greinarmun gera vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúar, stjórnsmálaskoðana eða annarra skoðana, þjóðernis, uppruna eigna, ætternis eða annarra aðstæðna.“ Í 16. gr. er fjallað um jafnrétti til hjúskapar og stofnunar fjölskyldu og er þar sérstaklega kveðið á um hlutverk fjölskyldunnar og skyldur ríkisins gagnvart henni. Þar segir m.a.: „Fjölskyldan er í eðli sínu frumeining þjóðfélagsins og ber þjóðfélagi og ríki að vernda hana.“ Í 25. gr. sáttmálans segir enn fremur: „Hver maður á kröfu til líf skjara, sem nauðsynleg eru til verndar heilsu og vellíðan hans sjálfs og fjölskyldu hans. Telst þar til matur, klæðnaður, húsnæði, læknishjálp og nauðsynleg félagshjálp, svo og réttindi til öryggis gegn atvinnuleysi, veikindum, örorku, fyrirvinnumissi, elli eða öðrum áföllum sem skorti valda og að fötluðum sé ekki mismunað með lögum hvað varðar kynferðissambönd, hjónaband og barneignir.“

Núgildandi lagagrein, sem kveður á um að tekjur maka skerði tekjutryggingu lífeyrisþega, grefur undan hjónabandinu og möguleikum lífeyrisþega til að hefja sambúð og stofna fjölskyldu. Unnt er að leiðrétta þetta með samþykkt þessa frumvarps.

Í bók Stefáns Ólafssonar prófessors, Íslenska leiðin, um íslenska velferðarkerfið, segir um þessa tekjutengingu (bls. 273): „Þá er önnur beiting skerðingarreglna í almannatrygginga-

kerfinu á Íslandi einnig fátíð, en það er skerðing lífeyris öryrkja vegna tekna maka þeirra. Sú regla er arfleifð gömlu fátækraaðstoðarinnar frá fyrri öldum, þar sem framfærsluskylda var lögð á fjölskylduna eða ættingja í heild, áður en til fátækraaðstoðar gæti komið, með tilheyrandi athugun á þörf og því hvort hinn fátæki verðskuldaði aðstoðina.

Hugmyndafræði almannatrygginga, sem leysti gömlu fátækraaðstöðina að mestu af hólmi á 20. öldinni, gengur gegn þessari hugsun að örorkulífeyrisþegi hafi ekki fullan borgarétt og beri skarðan framfærslurétt ef maki hans hefur einhverjar tekjur, eins og fram kom í fyrstu tveimur köflunum í þessari bók. Þess vegna hafa vestrænar þjóðir horfið frá slíkri framkvæmd almannatrygginga nú á dögum. Framkvæmd þessarar reglu á Íslandi rýrir mjög kjör þeirra öryrkja sem fyrir verða, samkvæmt mati OECD á kjarastöðu lífeyrisþega í aðildarríkjunum, og það kemur einnig fram í skýrslu forsætisráðherra vorið 1999 um stöðu öryrkja. En félagsleg og sálræn áhrif slíks fyrirkomulags eru þó enn alvarlegri því öyrki í slíkri stöðu er að hluta rændur sjálfstæði sínu og mannlegri reisn.“

Greiðslur til lífeyrisþega, ekki síst öryrkja, skulu vera óháðar tekjum maka þeirra. Þannig styðjum við best við bakið á því fólki sem verst er stítt í samfélaginu og einnig við grunneiningu þjóðfélagsins, fjölskylduna. Einnig er ástæða til að benda á að lífeyrisþegi í hjónabandi eða sambúð á ekki rétt á heimilisuppbótum allt að 21.537 kr. á mánuði, sem hann ætti rétt á byggi hann einn. Þannig er lífeyrisþegi í hjónabandi eða sambúð með lægri almannatryggingagreiðslur, eða þriðjungi lægri en einhleypingur, auk þess sem tekjur maka skerða tekjutryggingu hans. Hér er því lagt til að sett verði ákvæði í almannatryggingalögin ákvæði sem felur í sér að tekjur maka skuli ekki hafa áhrif á tekjutryggingu lífeyrisþega. Breyting á lögunum í þessa veru var lögð fram nokkrum sinnum á síðasta kjörtímabili en náði ekki fram að ganga.