

Reykjavík, 14.3.2018

Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands um frumvarp til laga um breytingar á lögum almannatrygginga og lögum um félagslega aðstoð, með síðari breytingum (afnám sérstakrar uppbótar til framfærslu) þingskjal 39 – 39. 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 (lagabreytingum) sem örorkulífeyrisþegar hafa kallað eftir í áraraðir.

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 þá viðleitni að reyna að bjarga sér.

ÖBÍ hefur á árinu fundað með öllum þingflokki um brýn hagsmunamál og þar á meðal um afnám „krónu á móti krónu“ skerðinga og lagt ofuráherslu á að hana þurfi að afnema strax. Almennt hafa þingmenn 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 í lagasetningu. Einnig hafa forsvarsmenn ÖBÍ átt fundi með félags- og jafnréttismálaráðherra og borið sama mál upp við hann, en hann hefur lýst því yfir að ekki er hægt að afnema „króna 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 formaður ÖBÍ sendu í tvígang áskorun til alþingismanna, í mars og október 2017, um að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar með dæmum, sjá viðhengi. Svör þingmanna við áskoruninni sem fengust voru flest á þann veg að þessar 100% skerðingar verði 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 lífeyrissjóð?

Í aðdraganda kosninga síðastliðið haust voru öll framboðin sammála um að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar, eins og fram kemur á myndbandsupptökum¹.

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

Afnám „krónu á móti krónu“ tekjuskерðingar gagnvart öllum tekjum var eitt af þeim atriðum í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar², sem algjör samstaða var um gagnvart öllum lífeyrisþegum.

Fulltrúar ÖBÍ ásamt fulltrúum Bjartrar framtíðar, Pírata, Samfylkingarinnar og Vinstri grænna í ofangreindri nefnd skrifuðu undir sérálit, dags. 11.2.2016, við skýrslu nefndarinnar. Steinunn Þóra Árnadóttir þingmaður Vinstri grænna var fulltrúi Vinstri grænna í nefndinni og skrifaði undir sérálitið fyrir hönd síns flokks.

Í sérálitinu segir:

„Það er von undirritaðra að farið verði strax í að draga verulega úr tekjuskерðingum 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 að fara **strax** í að draga verulega úr tekjuskерðingum. Frá dagsetningu sérálitsins hefur því miður ekkert áunnist í að draga úr tekjuskерðingum lífeyris og tengdra greiðslna til örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega. 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 „króna á móti krónu“ skerðingar.

Afnám „króna á móti krónu“ skerðinga er óháð innleiðingu starfsgetumats

Í sérálitinu frá febrúar 2016 segir að fara þurfi „strax í að draga verulega úr tekjuskерðingum 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 forsenda fyrir því að afnema „krónu á móti krónu“ skerðingar og aðrar breytingar í því skyni að draga úr tekjuskерðingum örorku- og endurhæfingarlífeyris (s.s. að hækka frítekjumörk vegna atvinnutekna).

ÖBÍ leggur þunga áherslu á að afnám „króna á móti krónu“ skerðingar er algjörlega óháð innleiðingu starfsgetumats. Mjög mikilvægt er að greina hérna á milli enda er afnám „króna á móti krónu“ skerðinga og fyrirhugaðar breytingar m.t.t. starfsgetumats óskyldar og alls óháðar.

Innleiðing starfsgetumats á langt í land og fjölmörg skilyrði þarf að uppfylla, sem meðal annars felast í úrbótum á lagaumhverfinu, áður en farið verður af stað með innleiðingarferli starfsgetumats. Því til viðbótar er vinnumarkaðurinn, bæði opinberi og almenni geirinn, ekki reiðubúinn að veita fólki með skerta starfsgetu hlutastörf og/eða bjóða upp á sveigjanleika í starfi og því er talsvert verk óunnið hvað varðar aðgengi fólks með skerta starfsgetu að vinnumarkaði.

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

Afnám „krónu á móti krónu“ skerðinga er óháð og óskylt endurskoðun almannatryggingakerfisins

Í umræðu um afnám „krónu á móti krónu“ skerðingar hefur því einnig verið haldið fram að ekki sé hægt að afnema þessar 100% skerðingar nema að undangenginni endurskoðun laga um almannatryggingar. Þessum rökum hafnar ÖBÍ alfarið. Frá því framfærsluuppbótin var innleidd í september 2008 hafa nokkrar nefndir um endurskoðun laga um almannatryggingar verið að störfum, án þess að útbætur hafa verið gerðar eða dregið hafi verið úr tekjuskurðingum. 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 ef vilji er fyrir hendi og 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 séreignasparnaður er notaður til að niðurgreiða almannatryggingar. 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

Framfærsluviðmið	Lífeyrissjóðstekjur	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 greitt áratugum saman í lífeyrissjóð en hefur á sama tíma oft engan hag af lífeyrissjóðstekjum sínum sökum mikilla tekjuskurðinga og þá sérstaklega vegna „krónu á móti krónu“ skerðinga.

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

Framfærsluviðmið	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, en borgar 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. 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.

„Króna á móti krónu“ skerðing er ekki einungis letjandi þegar kemur að atvinnuþátttöku. Lífeyrispegum, og þá sérstaklega örorku- og endurhæfingarlífeyrispegum er refsað fyrir að eiga einhvern sparnað eða leigja út húsnæði. Fjármagnstekjur 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.

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 („króna á móti krónu“). Þessar innbyrðis skerðingar gera áhrif aldurstengdrar örorkuuppbótar að engu. Tilgangurinn með aldurstengdri örorkuuppbót var 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 tilgangurinn með aldurstengdri örorkuuppbót loksins náð, 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 lögin öðlist gildi 1. janúar 2018. 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

ÖBÍ 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 fyrri 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 skv. lögum um félagslega aðstoð. Á árinu 2016 voru 50 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 2017 eru þessi viðmið kr. 238.534 án heimilisuppbótar og kr. 300.000 með heimilisuppbót.

Í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn um lágmarksframfærslu⁴ segir, að með lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu væri **öllum** lífeyrisþegum tryggð samkvæmt lögum ákveðin lágmarksfjárhæð til framfærslu á mánuði. 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.

Sú fyrirætlan stjórnvalda, sbr. svar ráðherra, að tryggja öllum lífeyrisþegum ákveðna lágmarksfjárhæð til framfærslu hefur því miður aldrei verið annað en orðin tóm.⁵ Við afgreiðslu frumvarpsins er mjög mikilvægt að hugað sé sérstaklega að þessum hópi, sem er í mjög viðkvæmri stöðu, að lagabreytingin verði ekki til þess að greiðslur til þessa hóps lækki, en reynt verði að bæta stöðu fólk er tilheyrir þessum hópi.

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.

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

⁵ ÖBÍ hefur ítrekað vakið athygli á stöðu þessa hóps. Meðal annars sendi formaður ÖBÍ opið bréf til félags- og húsnæðismálaráðherra.

Hvað ávinnst með lagabreytingunni, sem felst í frumvarpinu?

Helstu atriði:

- Fátæktargildra tekin út. Stór hópur örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega er fastur í þeirri stöðu að tekjur sem þeir afla sér hækka 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.
- 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 að koma til móts við einstaklinga sem ná ekki að safna réttindum í lífeyrissjóð.
- Ýmsar greiðslur sem eiga að bæta stöðu fólks í ákveðnum aðstæðum, s.s. dánarbætur, mæðra- og feðralaun og styrkir, lækka og/eða taka út framfærsluuppbótina.
- Hvetur örorkulífeyrisþega til þátttöku á vinnumarkaði.

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 taka upp starfsgetumat eða ljúka heildarendurskoðun á almannatryggingalögunum.

„Króna 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 með sannni segja að hér sé um kerfisbundið ofbeldi að ræða.

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

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

Ekkert um okkur án okkar.

Með vinsemd og virðingu,


Þuríður Harpa Sigurðardóttir
Formaður ÖBÍ