



Alþingi
Nefndasvið Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 13.9.2016
Tilvísun: 201609-0006

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum (einföldun bótakerfis, breyttur lífeyristökualdur o.fl.), 857. mál.

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum (einföldun bótakerfis, breyttur lífeyristökualdur o.fl.), 857. mál.

Meginefni frumvarpsins snýr að grundvallarbreytingu og einföldun á bótakerfi almannatrygginga gagnvart ellilífeyrisþegum, auknum sveigjanleika til töku ellilífeyris og hækkun á lífeyrisaldri um þrjú ár á næstu 24 árum. Þá er í frumvarpinu lagt til að komið verði á fót tilraunaverkefni um nýtt greiðslufyrirkomulag um greiðsluþátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum.

A/ Ellilífeyrir almannatrygginga

Sá þáttur frumvarpsins sem snýr að bótakerfi og réttindum ellilífeyrisþega í almannatryggingakerfinu er í samræmi við niðurstöðu nefndar um endurskoðun almannatryggingar sem skilaði tillögum sínum til félags- og húsnæðismálaráðherra í mars síðastliðnum.

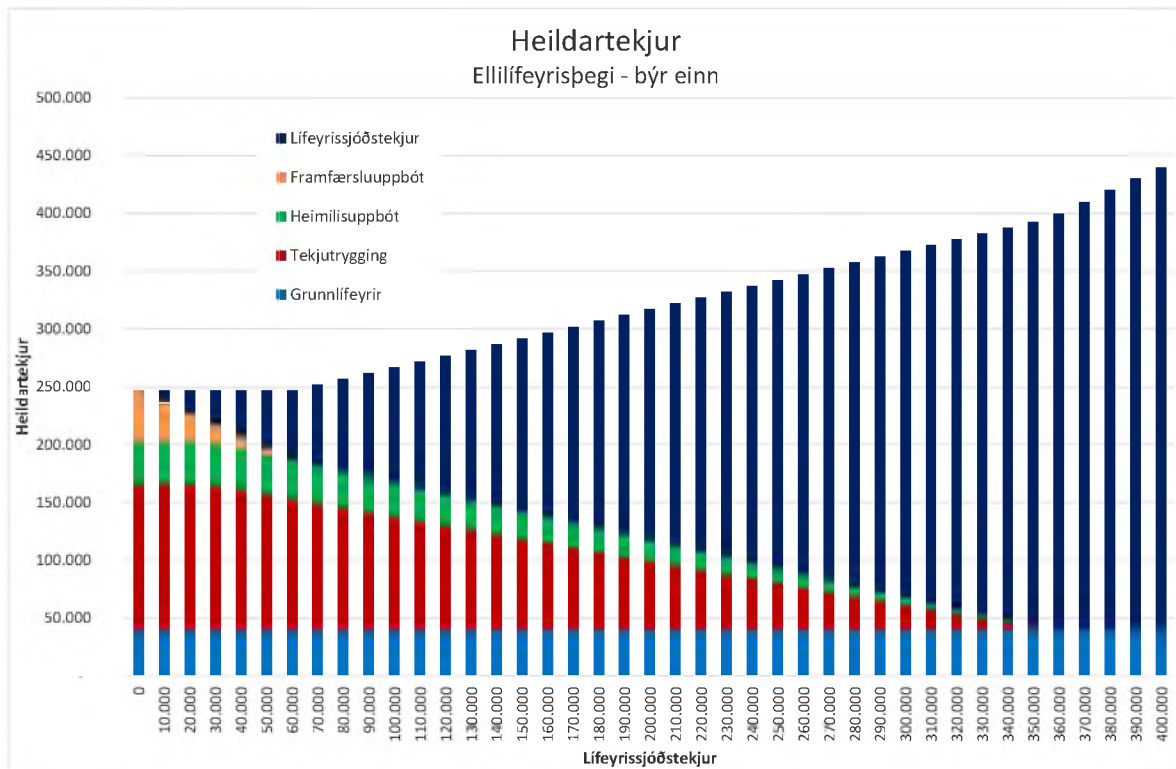
Einföldun bótakerfis almannatrygginga gagnvart ellilífeyrisþegum

Lagt er til að bótakerfi almannatrygginga gagnvart ellilífeyrisþegum verði einfaldað verulega með sameiningu bótaflokka, afnámi frítekjumarka og mismunandi skerðingareglum eftir uppruna tekna. Tekinn verði upp einn sameinaður bótaflokkur ellilífeyris sem lækki um 45% af samanlögðum tekjum öðrum en séreignarsparnaði. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir að ellilífeyrisaldur hækki í skrefum úr 67 árum í 70 ár á 24 ára tímabili auk þess sem sveigjanleiki almannatrygginga til töku lífeyris er aukinn. Þannig verði heimilt að flýta töku ellilífeyris til 65 ára aldurs gegn varanlegri lækkun lífeyris á tryggingafræðilegum grunni og að sama skapi

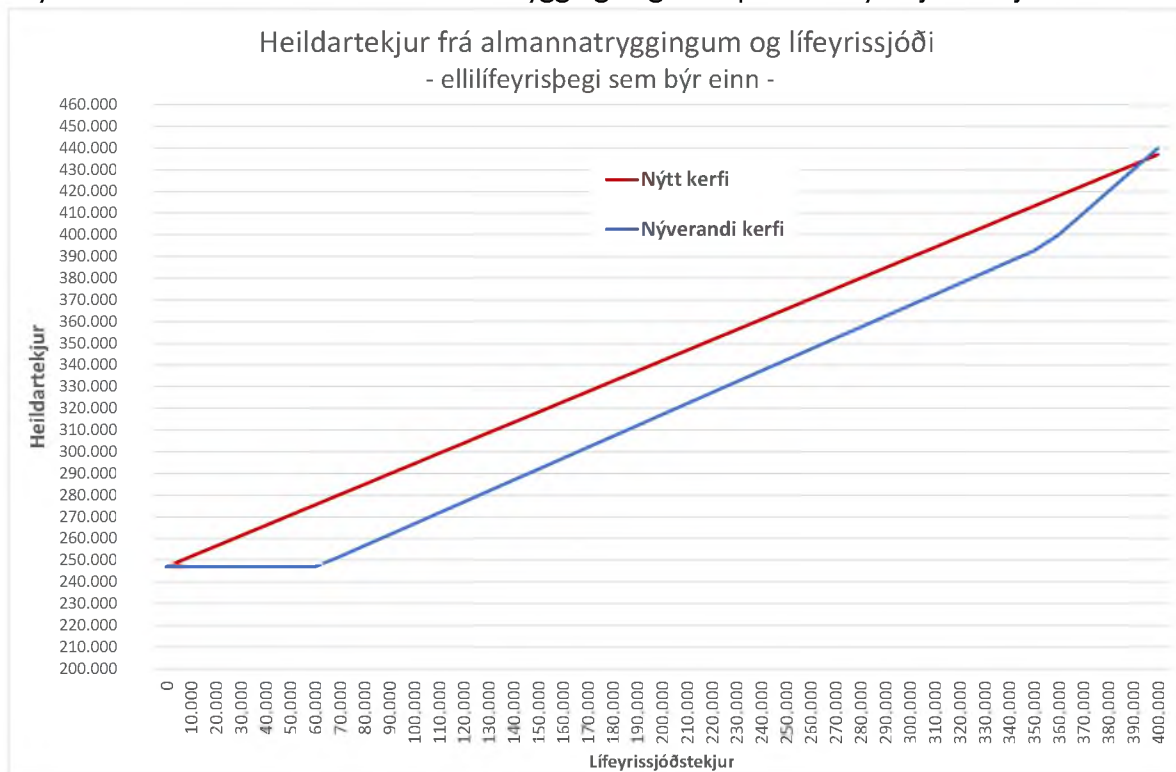


fresta töku ellilífeyris til 80 ára aldurs gegn varanlegri hækkun. Auk þess sem tekin verður upp heimild til töku hálfes ellilífeyris sem einnig eykur möguleika til sveigjanleika í starfslokum. Líkt og rakið er í greinargerð frumvarpsins hefur vinna við endurskoðun almannatrygginga staðið yfir nær samfleytt síðastliðinn ellefu ár í þverpólitískum nefndum með aðkomu fjölmargra hagsmunaaðila. Núverandi áfangi endurskoðunarinnar má rekja til nefndar sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði haustið 2013. Segja má að leiðarljós endurskoðunarinnar hafi frá upphafi snúið að því að einfalda bótakerfi almannatrygginga og auka gagnsæi, bæta samspil þess við lífeyriskerfið, auka sveigjanleika og efla starfsendurhæfingu. Efni frumvarpsins eru afrakstur þessarar vinnu og mun einfalda til muna bótakerfi almannatrygginga gagnvart ellilífeyrisþegum. Er nú svo komið að fyrir allan almenning er nánast ógerningur að hafa yfirsýn yfir réttindi sín í almannatryggingakerfinu og áhrif breytinga á tekjum á þau. Í dag eru bætur almannatrygginga samsettar af grunnlífeyri, tekjutryggingu, framfærsluuppbót og heimilissuppbót til þeirra sem búa einir – þessir bótaflokkar skerðast með mismunandi hætti eftir uppruna tekna (lífeyrissjóðstekjur, atvinnutekjur eða fjármagnstekjur) og hafa mis há frítekjumörk. Auk þess valda skerðingarreglur fyrir bótaflokkinn framfærsluuppbót, sem skerðist krónu fyrir krónu gagnvart öllum tekjum, því að ellilífeyrisþegar hafa í reynd lítinn eða jafnvel engan ávinning af því að hafa greitt iðgjald til lífeyrissjóða í áratugi. Þannig hefur einhleypur ellilífeyrisþegi sem fær 60.000 krónur greiddar úr lífeyrissjóði á mánuði engan ávinning af þeim tekjum og fái hann 100.000 krónur heldur hann eftir um 19.000 krónum. Þessi mikla tekjuskerðing vegur að stoðum lífeyrissjóðakerfisins og getur til lengdar eyðilaggt þá sátt sem ríkja þarf um sjálfbærni kynslóðanna í fjármögnun lífeyrisbyrðarinnar. Þetta er ótækt. Sú breyting sem lögð er til í frumvarpinu um að sameina bótaflokkana grunnlífeyri, tekjutryggingu og framfærsluuppbót í einn bótaflokk, ellilífeyri sem skerðist um 45% af tekjum mun einfalda kerfið til muna og bæta samspilið við lífeyriskerfið umtalsvert. Þetta mun einkum bæta kjör þess hóps sem í dag hefur tiltölulega lágar greiðslur úr lífeyrissjóði en þar á meðal er sú kynslóð sem ekki náði að safna fullum réttindum í lífeyrissjóð á starfsævinni. Áhrif breytinganna á samspil tekna frá almannatryggingum og lífeyrissjóðum má sjá nánar á myndum að neðan.

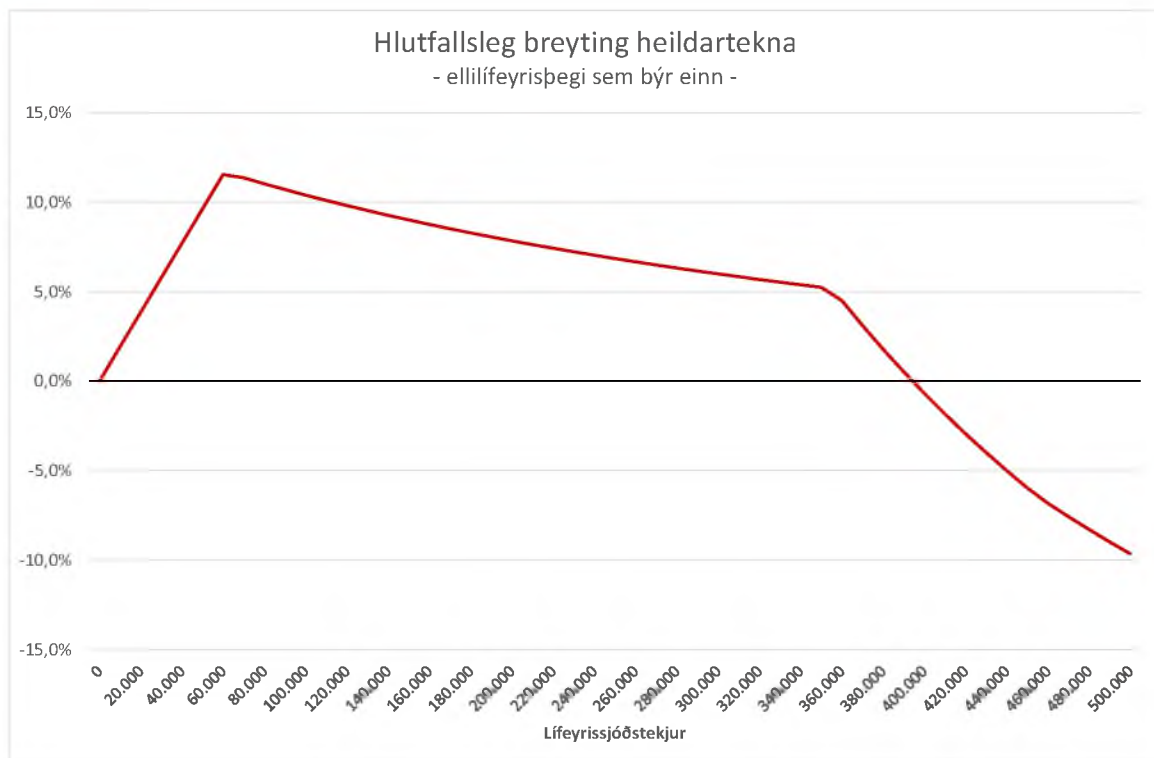
Líkt og úrreikningar nefndar um endurskoðun almannatrygginga sýna munu allflestir ellilífeyrisþegar fá hærri lífeyrisgreiðslur úr almannatryggingunum verði frumvarpið að lögum. Breytingin er þó viðamikil og getur haft ólík áhrif á afkomu einstaklinga. Vegna hlutfallslegrar hárra frítekjumarkna á atvinnutekjur munu tekjur lítills hóps ellilífeyrisþega sem hefur atvinnutekjur á bilinu 105.000 – 374.000 t.a.m. lækka við breytinguna. Til þess að skapa ekki óvissu um afkomu er brýnt að tryggja með sólarlagsákvæði líkt og lagt er til í frumvarpinu að greiðslur frá almannatryggingum lækki ekki við yfirfærslu í nýtt kerfi. Í þessu samhengi má einnig benda á að með heimild til töku á hálfum ellilífeyri sem verður án tekjutengingar líkt og lagt er til í frumvarpinu mun hvati og sveigjanleiki til atvinnuþátttöku lífeyrisþega aukast til muna.



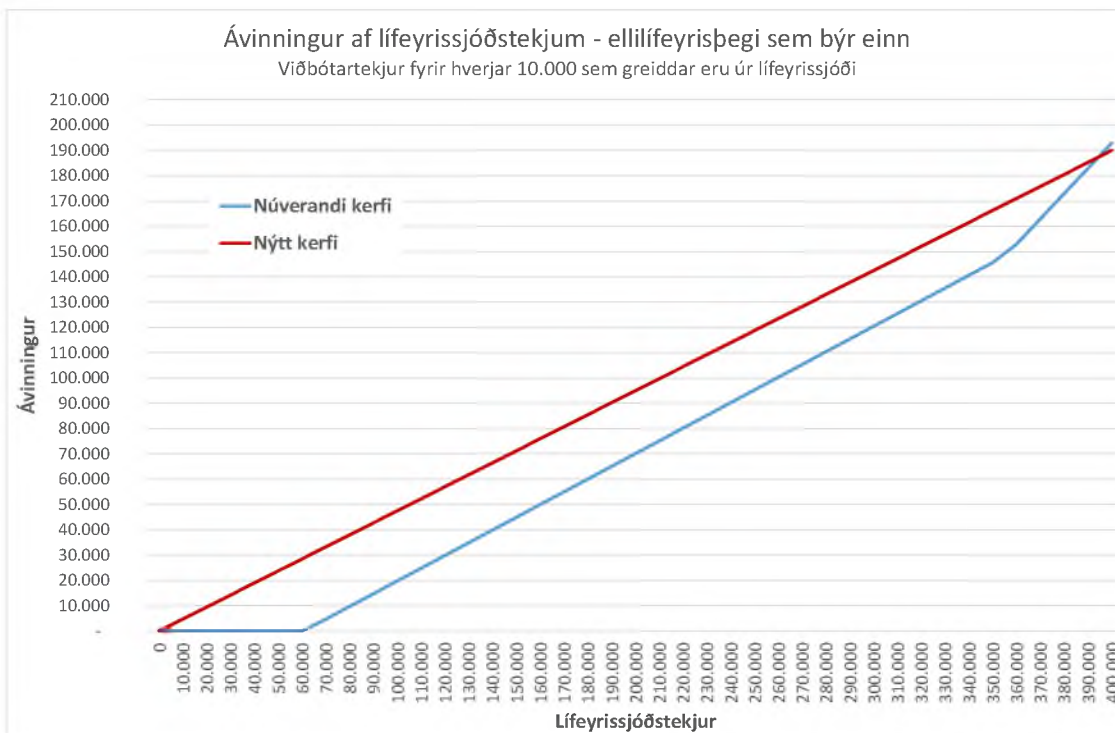
Mynd 1: Núverandi bótakerfi almannatrygginga og samspil við lífeyrissjóðstekjur



Mynd 2: Samanburður á heildartekjum lífeyrisþega með lífeyrissjóðstekjur í núverandi bótakerfi almannatrygginga og skv. tillögum frumvarpsins



Mynd 3: Hlutfallsleg breyting heildartekna ellilífeyrisþega með lífeyrissjóðstekjur skv. tillögum frumvarpsins.



Mynd 4: Samanburður á ávinningi af lífeyrissjóðstekjum í núverandi bótakerfi almennatrygginga og skv. tillögum frumvarpsins.



Hækkun ellilífeyrisaldurs og aukinn sveigjanleiki

Aukin velsæld og framfarir í læknávisindum hafa síðustu áratugi stöðugt aukið lífslíkur. Frá því samið var um stofnun almennu lífeyrissjóðanna árið 1969 hefur meðalævi íslenskra karla lengst úr tæpum 72 árum í tæpt 81 ár og kvenna úr 77,5 í tæp 84 ár. Sextug kona gat árið 1970 vænst þess að lifa í 21,7 ár til viðbótar og vera á lífeyri í 14,7 ár m.v. 67 ára eftirlaunaaldur. Í dag getur sextug kona vænst þess að lifa í rúm 25 ár og vera rúm 18 ár á lífeyri. Þessi jákvæða þróun hefur áhrif á samfélagið allt og er nú víðast horft til hækkunar á almennum eftirlaunaaldri til að mæta þessari þróun. Slík breyting dugar ekki ein og sér þar sem þessari þróun fylgja fjölmargar áskoranir fyrir lífeyris- og velferðarkerfið og ekki síður fyrir atvinnulífið. Í því felst m.a. að auka verður möguleika eldra fólks til lengri og virkari þátttöku á vinnumarkaði með auknum sveigjanleika í starfslokum og töku lífeyris. Í frumvarpinu er komið til móts við þetta með tillögu um að lífeyrisaldur hækki í hægum skrefum næstu 24 árin og verði árið 2041 orðin 70 ár. Samhlið því er sveigjanleiki til töku lífeyris aukinn verulega bæði með því að heimila töku ellilífeyris almannatrygginga frá 65-80 ára aldurs gegn varanlegri lækkun/hækkun á lífeyrinum auk þess sem tekin er upp sú mikilvæga nýbreytni að unnt verður að taka hálfan ellilífeyri, t.d. samhliða hlutastarfi, án tekjuskerðinga.

Alþýðusambandið fagnar ofangreindum breytingum á ellilífeyri almannatrygginga og hvetur eindregið til samþykktar þeirra. Að baki tillögunum liggur áralöng þverpólitísk vinna fjölmargra aðila þar sem samhljómur hefur ríkt um nauðsyn slíkra breytinga án þess að til þeirra hafi komið.

Athugasemdir

Alþýðusambandi vekur athygli á því að samkvæmt frumvarpinu er áfram gert ráð fyrir að séreignarlífeyrissparnaður sé undanskilin við mat á tekjum og hafi því ekki áhrif á útreikning ellilífeyris almannatrygginga. Þetta getur þýtt að hópar sem hafa miklar séreignarlífeyristekjur fái jafnframt óskertar bætur almannatrygginga á sama tíma og þeir sem fá greiðslur úr samtryggingarlífeyrissjóðum eða fjármagnstekjur af öðrum sparnaði eru skertir. Eðlilegt er að stefnt sé að því að séreignarsparnaður sé gerður jafnsettur öðrum sparnaði, þannig að greint sé á milli höfuðstóls og ávöxtunar.

ASÍ áréttar einnig afstöðu sína um nauðsyn þess að gera breytingar á barnalífeyri almannatrygginga sem tryggja jafnræði í framfærslustuðningi við tekjulágt barnafólk, óháð því hvort það hefur launatekjur á vinnumarkaði eða lífeyristekjur.

Líkt og ASÍ gagnrýndi í umsögn sinni um tillögu til þingsályktunar um fjármálastefnu og fjármálaáætlun fyrir árin 2017-2021, (þingmál 740. og 741 á 145. löggjafarþingi), eru umræddar umbætur á almannatryggingarkerfinu ófjármagnaðar þrátt fyrir að legið hafi fyrir áform þar um. Á þetta er einnig bent í kostnaðarumsögn velferðarráðuneytisins með frumvarpinu.



Þá ítrekar ASÍ þá skoðun sína að til viðbótar við ofangreindar breytingar á almannatryggingakerfinu er brýnt að ráðast nú þegar í heildarendurskoðun á ákvæðum almannatryggingalaga varðandi örorkulífeyrisþega í samræmi við niðurstöður nefndar um endurskoðun almannatrygginga. Ný nálgun í mati á starfsgetu og sambærileg endurskoðun á bótakerfi almannatrygginga gagnvart örykjum er löngu tímabær og fyrir liggur að langan tíma mun taka að innleiða breytingarnar að fullu.

B/ Tilraunaverkefni um nýtt greiðslufyrirkomulag um greiðsluþátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum

Í stefnu Alþýðusambands Ísland í lífeyrismálum frá árinu 2013 segir:

Horfið verði frá tekjutengingum milli heilbrigðiskerfisins og lífeyristekna í gjaldtöku á dvalar – og hjúkrunarheimilum fyrir aldraða. Skilgreindur verði almennur húsnæðis- og fæðiskostnaður en hjúkrunarkostnaður verði á vegum opinberra aðila.

Alþýðusambandið fagnar áformum um breytingar á fyrirkomulagi greiðsluþátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum sem miðar að því að íbúar fái greiddan lífeyrir sinn og greiði milliliðalaust framfærslu- og húsnæðiskostnað á heimilunum en greiðsluþátttaka fyrir lyf og aðra heilbrigðisþjónustu lúti almennum reglum sem um það gilda.

Virðingarfyllst,

Henný Hinz
hagfræðingur ASÍ