

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um almannatryggingar og lögum um málefni aldraðra.

Frá minni hluta heilbrigðis- og trygginganefndar.

Nefndin fjallaði um málið og fékk á sinn fund Vilborgu Þ. Hauksdóttur frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Ólaf Hjalmarsson og Eypór Benediktsson frá fjármálaráðuneyti og Ásmund Stefánsson, Karl Steinar Guðnason, Ágúst Þór Sigurðsson, Sigríði Lillý Baldursdóttur og Sigurð Grétarsson frá Tryggingastofnun ríkisins, Ólaf Ólafsson, Einar Árnason, Helga K. Hjálmsón, Borgþór St. Kjærnested og Trausta Björnsson frá Landssambandi eldri borgara í Reykjavík, Margréti Margeirsdóttur, Stefaniu Björnsdóttur og Sigurð Hallgrímsson frá Félagi eldri borgara og Sigurstein Másson og Hafðisi Gísladóttur frá Öryrkjabandalagi Íslands.

Þá bárust umsagnir um málið frá Samtökum atvinnulífsins, Öryrkjabandalagi Íslands, Lögmannafélagi Íslands, Alþýðusambandi Íslands, Persónuvernd, Landssambandi eldri borgara, Félagi eldri borgara í Reykjavík, Tryggingastofnun ríkisins, Landssamtökum lífeyrissjóða, landlækni, Þroskahjálp – landssamtökum, Félagi íslenskra hjúkrunarfræðinga og Samtökum sykursjúkra.

Minni hluti nefndarinnar telur allt of skammt gengið í að bæta réttindi og kjör lífeyrisþega í þessu frumvarpi og leggur því fram breytingartillögur í samræmi við sameiginlega þingsályktunartillögu allrar stjórnarandstöðunnar um nýja framtíðarskipan lífeyrismála, sjá þskj. 3, 3. mál.

Minni hlutinn telur mjög mikilvægt að minnka vinnuletjandi þætti í almannatryggingunum og vill losa lífeyrisþega úr þeirri fátæktargildru sem miklar tekjutengingar hafa í för með sér.

Atvinnuþátttaka lífeyrisþega eykur félagslega virkni þeirra, er þjóðhagslega hagkvæm og líkleg til að stuðla að betra heilbrigði.

Við yfirferð frumvarpsins í nefndinni lýstu fulltrúar eldri borgara yfir stuðningi við tillögur stjórnarandstöðunnar um nýja framtíðarskipan lífeyrismála. Þeir ítrekuðu einnig á fundi nefndarinnar að þeir hefðu verið ósáttir við tillögur ríkisstjórnarinnar sem sneru að lífeyrismálum í sameiginlegri yfirlýsingu og hefðu fallist á hana undir þrýstingi og hótunum um að hjúkrunarkafli yfirlýsingarinnar yrði tekinn út ef þeir gerðu það ekki. Fram kom hjá gestum í nefndinni að stjórnvöld hefði ekki viljað ganga lengra en fram kemur í frumvarpinu og yfirlýsingunni frá 19. júní 2006. Félag eldri borgara telur yfirlýsinguna eingöngu spor í rétta átt. Fulltrúar Öryrkjabandalags Íslands lýstu einnig yfir stuðningi við tillögur stjórnarandstöðunnar sem varða öryrkja.

Fulltrúar Tryggingastofnunar bentu á ýmsa alvarlega vankanta á frumvarpinu og því fyrirkomulagi sem væri lögfest með því að samþykkja það. Einnar krónu of háar tekjur gætu haft í för með sér 1.300–1.400 þús. kr. tekjuskerðingu á ári við ákveðnar aðstæður og jafnvel endurkröfu á þeirri upphæð frá Tryggingastofnun ári síðar. Einnig var bent á að mismunandi gildistaka ýmissa þátta frumvarpsins, svo sem hækkun tekjutryggingarinnar og svo lækkun tengingar við tekjur maka síðar samhliða hækkun eigin skerðingarhlutfalls, flækti kerfið í stað þess að einfalda það, sem var eitt af markmiðunum með breytingunum. Hækkun tekju-

tryggingarinnar um áramótin hefði í för með sér með að allmargir lífeyrisþegar fengju hækkun þá sem síðan yrði tekin til baka á næsta kjörtímabili þegar tenging við tekjur maka verður minnkuð. Því væri nær að láta þessi atriði taka gildi samhliða. Á blaðamannafundi 6. desember sl. kynntu heilbrigðisráðherra og fjármálaráðherra nokkrar frekari breytingar á frumvarpinu af hálfu ríkisstjórnarinnar, og með þeim er komið í veg fyrir að bætur hækki fyrst og lækki síðar, samkvæmt upplýsingum fulltrúa Tryggingastofnunar sem kom fyrir nefndina til að fara yfir þær breytingar. Aðrar breytingar sem þar voru kynntar, svo sem 25 þús. kr. frítekjumark á mánuði frá áramótum ganga allt of skammt að mati minni hlutans.

Breytingartillögur minni hlutans eru efnislega eftirfarandi en þær koma fram í sérstöku skjali:

1. Ný tekjutrygging aldraðra verði 85 þús. kr. og öryrkja 86 þús. kr. frá 1. janúar 2007 að viðbættum vísitölubreytingum sem orðið hafa. Lagt er til að skerðingarprósentan fari þegar um áramót úr 45% í 35% en ríkisstjórnin áætlað að lækka hana í 39,95% þá og aftur í 38,35% árið 2008. Hér eru því lagðar til mun minni tekjuskurðingar strax frá 1. janúar 2007 auk hærri tekjutryggingar.
Breytingar ríkisstjórnarinnar fela í sér að sameina tekjutryggingu og tekjutryggingarauka í einn bótaflokk og að tekin verði upp ný tekjutrygging sem 1. janúar 2007 verður 78.542 kr. fyrir aldraða og 79.600 kr. fyrir öryrkja.
2. Frítekjur vegna atvinnutekna lífeyrisþega verði 75 þús. kr. á mánuði frá 1. janúar 2007. Þær skerði ekki tekjutryggingu. Skoðað verði hvort nýta megi hluta þessa frítekjumarks fyrir tekjur úr lífeyrissjóði. Lífeyrisþegar hafi val um þetta nýja frítekjumark eða eldri reglu sem áður gildi aðeins fyrir öryrkja, eftir því hvort er þeim hagstæðara. Fyrir þá sem eru með árstekjur undir 1,5 millj. kr. er þetta nýja frítekjumark hagstæðara en sú regla.
3. Ráðstöfunarfé (vasapeningar) við dvöl á stofnun hækki um 50% frá frá 1. júlí 2006 ásamt því að frítekjumark gagnvart tekjum þeirra sem dvelja á stofnunum verði hækkað úr 50 þús. kr. í 75 þús. kr. Vilji minni hlutans er að frá 1. janúar 2008 verði stefnt að því að breytt verði greiðslufyrirkomulagi á daggjaldastofnunum fyrir aldraða í svipaða veru og gildir fyrir fatlaða á sambýlum.
4. Afnumin verði að fullu tengsl lífeyrisgreiðslna við atvinnu- og lífeyristekjur maka strax um næstu áramót.
5. Öryrkjar haldi aldurstengdri örorkuuppbót þegar farið er á ellilífeyri. Sú breyting taki einnig gildi um næstu áramót.

Minni hlutinn telur brýnt að endurskoða lífeyriskafala laga um almannatryggingar. Undir það tóku fulltrúar eldri borgara sem komu fyrir nefndina. Þá endurskoðun verður að vinna í fullu samráði við samtök aldraðra og öryrkja. Skoðað verði samspil almannatrygginga og lífeyriskerfisins með það að markmiði að einfalda tryggingakerfið, draga úr skerðingaráhrifum tekna og auka möguleika lífeyrisþega til að bæta kjör sín. Þá verði komið á afkomutryggingu sem tryggji viðunandi lífeyri. Til undirbúnings afkomutryggingar verði þegar í stað gerð úttekt á framfærslukostnaði lífeyrisþega sem grunnlífeyrir og tekjutrygging byggist á.

Minni hlutinn hefur lagt til að skilgreind verði neysluútgjöld lífeyrisþega sem myndi viðmiðun fyrir grunnlífeyri og tekjutryggingu. Þessi viðmiðun hækki í samræmi við neyslúvitölu þannig að tryggt sé að hún haldi verðgildi sínu. Hækki launavísitala umfram neyslúvitölu verði tekið mið af henni þannig að lífeyrisþegum sé tryggð hlutdeild í auknum kaupmætti í samfélaginu. Minni hlutinn telur nauðsynlegt að skilgreining á neysluútgjöldum lífeyrisþega, sem afkomutrygging þeirra skal byggð á, liggi fyrir eigi síðar en 1. desember 2007, ásamt tillögum um hvernig draga megi frekar úr skerðingu lífeyrisgreiðslna vegna annarra tekna. Þegar úttekt hefur verið gerð á framfærsluþörf lífeyrisþega skal í samráði við hagsmunasamtök þeirra gera áætlun um tímasetta áfanga afkomutryggingar.

Breytingartillögur minni hlutans endurspeglar það sameiginlega viðhorf stjórnarandstöðunnar að eitt allra brýnasta verkefnið á sviði velferðarmála hér á landi sé að bæta kjör öryrkja og aldraðra. Óumdeilt er að allur þorri þeirra sem þessum hópum tilheyra hefur alls ekki notið lífskjarabata sambærilegs við þann sem aðrir landsmenn hafa hlotið undanfarin ár. Úr því vill stjórnarandstaðan bæta án frekari tafar með breytingartillögum sínum. Þær koma til viðbótar aðgerðum sem ríkisstjórnin leggur til í þessu frumvarpi og ganga mun lengra en þær. Meginmarkmið samkvæmt þingsályktunartillögu stjórnarandstöðunnar frá því haust er að hækka lífeyrisgreiðslur aldraðra og öryrkja svo og að auka svigrúm þeirra til að afla sér tekna án þess að það skerði lífeyrisgreiðslur þeirra. Sérstök áhersla er þar lögð á að bæta kjör þeirra sem minnst hafa og að tekin verði upp afkomuþrygging sem byggð sé á skilgreindum neysluútgjöldum lífeyrisþega, einkum þeirra sem eingöngu hafa lífeyri sér til framfærslu.

Lagt er til að atvinnutekjur (frítekjur) sem ekki skerða tekjuþryggingu verði 900 þús. kr. á ári, eða 75 þús. kr. á mánuði þegar frá 1. janúar 2007. Tillaga ríkisstjórnarinnar fól í sér 200 þús. kr. frítekjur á ári frá 1. janúar 2009, eða um 17.000 kr. á mánuði, og 25 þús. kr. frítekjur á mánuði frá 1. janúar 2010. Meiri hlutinn breytti afstöðu sinni til frumvarpsins samkvæmt yfirlýsingu ráðherra og breytingartillögur meiri hlutans hljóða upp á að frítekjumark 25 þús. kr. á mánuði, eða 300 þús. kr., á ári taki gildi frá 1. janúar 2007.

Minni hlutinn telur að rétt sé að skoða hvort heimila eigi að nýta einhvern hluta 75 þús. kr. frítekjumarksins fyrir tekjur úr lífeyrissjóði í stað þess að þær skerði tryggingagreiðslur strax frá fyrstu krónu. Með því yrði komið til móts við þann hluta hópsins sem ekki er fær um að afla sér atvinnutekna og bæta þannig stöðu sína en hefur hins vegar einhverjar tekjur frá lífeyrissjóði.

Í breytingartillögu minni hlutans er gert ráð fyrir að ráðstöfunarfé (vasapeningar) lífeyrisþega sem dveljast á stofnunum hækki um 50% samhliða afnámi frítekjumarks, afturvirkir frá 1. júlí 2006. Vasapeningarnir hækki þá um 11.436 kr. og verði 34.309 kr. á mánuði hjá vistmanni með engar aðrar tekjur, en lífeyrisgreiðslur frá Tryggingastofnun falla niður þegar lífeyrisþegi vistast á hjúkrunar- eða dvalarheimili. Frumvarp ríkisstjórnarinnar gerir ráð fyrir 28.591 kr. vasapeningum frá næstu áramótum en vasapeningar hækkuðu ekki eins og almennar lífeyrisgreiðslur 1. júlí sl. Flutningsmenn leggja enn fremur til að frítekjumark gagnvart eigin þátttöku í vistgjaldi þeirra sem dveljast á stofnun verði hækkað í 75 þús. kr. á mánuði en þeir mega nú halda eftir 50 þús. kr. af lífeyrisgreiðslum sínum. Minni hlutinn leggur til að vasapeningar hækki um 50%, afturvirkir frá 1. júlí 2006, en lífeyrisþegar sem fá vasapeninga fengu enga kjarabót þá eins og aðrir lífeyrisþegar almannatrygginga. Aðrir lífeyrisþegar á stofnunum, dvalarheimilum eða hjúkrunarheimilum fengu slíkt ekki heldur. Minni hlutinn telur vasapeninga úrelt fyrirkomulag og barn síns tíma. Það felst í því að greiðslur almannatrygginga falla niður er lífeyrisþegi flytur á stofnun og fær hann þess í stað vasapeninga, um 22 þús. kr. á mánuði (miðað við 1. október 2006) en lífeyrisþegar sem afla sér tekna halda nú eftir um 50 þús. krónum. Búið er að afnema þetta kerfi hjá fötluðum á sambýlum. Þeir halda lífeyrisgreiðslum sínum en greiða sameiginlegan heimiliskostnað, svo sem fæðis- og húsnæðiskostnað, af þeim. Hið opinbera sér um launakostnað. Minni hlutinn vill að unnið verði að því að afnema vasapeningakerfið og gerðar þær ráðstafanir sem til þarf svo lífeyrisþegar sem kjósa að búa á dvalarheimili eða missa heilsu og búa á hjúkrunarheimili, haldi fjárhagslegu sjálfstæði sínu.

Flutningsmenn leggja til að afnumin verði að fullu tenging lífeyrisgreiðslna við tekjur maka starx um áramótin, en í tillögum ríkisstjórnarinnar er einungis gert ráð fyrir að afnema hana að hluta í tveimur áföngum. Minni hlutinn leggur einnig til að aldurstengd örorkuuppbót skerðist ekki þegar öryrki fer á ellilífeyri en nú fellur hún niður á 67 ára afmælisdegi öryrkjans og lækka greiðslur til hans sem því nemur.

Auk þess að leggja til hækkun á tekjutryggingunni um 6.500 kr. umfram tillögu ríkisstjórnarinnar frá 1. janúar 2007, sem verður alls 1.020.000 kr. vísitölutryggt hjá öldruðum og 1.032.000 kr. hjá öryrkjum, er lagt til að frítekjumark tekjutryggingar gagnvart atvinnutekjum verði 900 þús. kr. á ári frá áramótum. Afar mikilvægt er að rýmka verulega frítekjumarkmið til að auka möguleika lífeyrisþega á að vera á vinnumarkaðnum og afla sér tekna, en mjög mikilvægt er fyrir einstakling að hafa það val án þess að til verulegrar skerðingar á lífeyri komi. Skerðingarreglurnar nú eru hrein eignaupptaka hjá fólki. Forsvarsmenn Landsamtaka eldri borgara lýstu því svo í blaðagrein fyrr á þessu ári að skerðingarkerfi lífeyris og bóta eins og hér er þekktist hvergi annars staðar. Kom fram að lífeyrisþegi sem hefði tekjutryggingu ásamt greiðslu úr lífeyrissjóði eða atvinnutekjur héldi aðeins eftir 15–33% af þeim tekjum. Skerðingar og skattar væru 67–85%. Af sjálfu leiðir að svo mikil skerðing á lífeyrisgreiðslum vegna annarra tekna dregur úr fólki að afla sér slíkra tekna, það tekur síður að sér verkefni eða hlutastörf sem gæfu viðbótartekjur þegar ríkið sér til þess að hirða stærsta hluta þeirra.

Ef aldraðir fengju að halda 75 þús. kr. atvinnutekjum á mánuði án skerðingar mundi það tvímælalaust stuðla að aukinni atvinnuþátttöku eldra fólks, sem bæði hefur mikið gildi fyrir samfélagið og einstaklinga. Það hefur verið bsráttumál lífeyrisþega að greiðslur til þeirra miðist eingöngu við eigin tekjur og aðeins þær geti skert lífeyri almannatrygginga en ekki tekjur annarra (þ.e. maka). Nú eru tekjur hjóna og sambýlinga lagðar saman og kemur helmingurinn af sameiginlegum tekjum til skerðingar greiðslna lífeyrisþegans frá Tryggingastofnun ríkisins. Um þetta snerist öryrkjadómurinn, þ.e. um afnám tengingar við tekjur maka. Mikill meiri hluti þeirra sem nú heyra undir þessa reglu mundu hagnast á breytingunni, en lífeyrisþegar sem eru með háar tekjur og eiga maka með lægri tekjur mundu fá eitthvað lægri greiðslur frá Tryggingastofnun. Við afnám þessarar tekjutengingar verða lífeyrisgreiðslur almannatrygginga persónulegur réttur, eins og t.d. atvinnuleysisbætur sem eru óháðar tekjum maka.

Árið 2003 var komið á aldurstengdri örorkuuppbót. Fjárhæð uppbótarinnar miðast við þann aldur sem einstaklingur var í fyrsta sinn metinn 75% öryrki. Þessi uppbót fellur niður þegar öryrki sem hennar nýtur nær 67 ára aldri og verður ellilífeyrisþegi. Þetta telja flutningsmenn óréttlátt, af því að tekjuþörf öryrkja minnkar ekki við það að eldast. Auk þess hafa þeir sem verða ungir öryrkjar minni möguleika á að afla sér lífeyrisréttinda. Því er lagt til að öryrkjar haldi þessari uppbót þegar þeir verða ellilífeyrisþegar.

Nokkrar breytingar eru lagðar til í frumvarpinu sem eru ekki hluti af yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og fulltrúa eldri borgara og snúa að slysatryggingum almannatrygginga. Eru þær til bóta og mun minni hlutinn því styðja 5. og 6 gr. frumvarpsins. Einnig telur minni hlutinn að greiðslur úr Framkvæmdasjóði aldraðra eigi að skila sér í uppbyggingu hjúkrunar-rýma þar til bið eftir þeim hefur verið eytt, en ekki í rekstur, og mun því styðja 13. gr. frumvarpsins, en greiða atkvæði gegn d-lið 17. gr. (ákvæði til bráðabirgða IV) sem varðar 13. gr.

Minni hlutinn ítrekar að það verði eitt af forgangsverkefnum í þjóðfélaginu á næstunni að bæta kjör lífeyrisþega og þjónustu við þá.

Guðjón Arnar Kristjánsson, sem er áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er sammála þessu álitu.

Alþingi, 7. des. 2006.

Ásta R. Jóhannesdóttir,
frsm.

Guðrún Ögmundsdóttir.

Þuríður Backman.

Kristján L. Möller.