



Landssamtökin

**Proskahjálp**

*Mannréttindi fyrir alla!*

## **Umsögn Landssamtakanna Proskahjálpar um frumvarp til laga breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum (skerðing á lífeyri vegna búsetu), Þingskjal 28 — 28. mál.**

Landssamtökin Proskahjálp þakka fyrir að hafa fengið frumvarpið til umsagnar og vilja koma eftirfarandi á framfæri varðandi það

Með frumvarpi þessu er verið að bregðast við vaxandi vanda fólks sem kemur hingað til lands, m.a. til atvinnuþátttöku og einnig Íslendinga sem hafa búið erlendis um lengri tíma.

Þessir einstaklingar koma oft frá löndum þar sem almannatryggingakerfi eru veikburða og/eða vanþróðuð og greiðslur úr þeim lágar, a.m.k. í ljósi verðlags hér á landi. Því er eðlilegt og sanngjarnt að íslenskt samfélag tryggi þessum einstaklingum sambærilega möguleika til framfærslu og öðrum sem í landinu búa og miði í því sambandi við raunverulegar tekjur þeirra í stað áunnina réttinda í árum talið.

Með vísan til þess sem að framan segir mæla Landssamtökin Proskahjálp eindregið með að frumvarpið verði samþykkt.

Virðingarfyllst.

Bryndís Snæbjörnsdóttir, formaður Proskahjálpar.

Árni Múli Jónasson, framkvæmdastjóri Proskahjálpar.



MANNRÉTTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 9. nóvember 2020.

**Efni: Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar (skerðing á lífeyri vegna búsetu), þskj. 28, 28. mál.**

Mannréttindaskrifstofu Íslands (MRSÍ) hefur borist framangreint frumvarp til umsagnar. Styður skrifstofan frumvarpið hvað varðar að tryggja sama rétt til framfærslu og til þeirra sem búíð hafa í landinu í 40 ár á aldrinum 16-67 ára, enda til þess fallið að jafna þann ójöfnuð sem hingað til hefur viðgengist. MRSÍ fær þó ekki skilið hvers vegna aðeins íslenskir ríkisborgarar skuli njóta þessa réttar. Til er í dæminu að hingað hafi flutt fólk og unnið hér um langt skeið, jafnvel áratugum saman án þess að sækja um íslenskan ríkisborgararétt. Eiga þessir einstaklingar þá ekki að njóta fullra lífeyrisgreiðslna á meðan aðrir sem búíð hafa og unnið í landinu um jafnvel skemmri tíma en hafa fengið íslenskan ríkisborgararétt njóta þeirra? Þó staða beggja hópa sé sambærileg á allan hátt nema hvað varðar íslenskan ríkisborgararétt?

MRSÍ telur slíka mismunun vart geta samræmst almennu banni 65. gr. Stjórnarskrárinnar, enda tilgreinir ákvæðið stöðu að öðru leyti. Þó lög nr. 85/2018, um jafna stöðu óháð kynþætti og þjóðernisuppruna taki ekki til mismununar á grundvelli ríkisfangs eða ríkisfangsleysis, þá eru skýringar þess fyrst og fremst þær að í mismununartilskipunum ESB sem löggjöfin byggir á er ríkisfang undanskilið. Sá undanskilnaður á rætur í því að í samningunum um Efnahagssamband Evrópu og síðar amningnum um Evrópusambandið, er mismunun á grundvelli ríkisfangs bönnuð.

Við mat á því hvort mismunun hafi átt sér stað eða ekki er nauðsynlegt að bera saman einstaklinga við sambærilegar aðstæður. Ef aðstæður eru sambærilega eiga einstaklingar ávallt að hljóta sambærilega meðferð, á sama hátt og einstaklingar sem eru ekki í sambærilegum aðstæðum skulu hljóta mismunandi meðferð, nema unnt sé að réttlæta sambærilega meðferð á málefnalegan hátt með lögumtæmri markmiði. Mismunandi meðferð á grundvelli ríkisfangs kann því að vera réttlætunleg á grundvelli lögumtætra markmiða og ef aðferðirnar til að ná þeim markmiðum eru viðeigandi og nauðsynlegar. Í þeim tilvikum sem undir þetta frumvarp falla er vandséð hvaða lögumtæmt markmið eigi við um það að skilja milli einstaklinga með íslenskt ríkisfang og erlent ríkisfang ef staða þeirra er sambærileg að öðru leyti.

Virðingarfyllt,

f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands

Margrét Steinarsdóttir, framkvæmdastjóri



Reykjavík, 18. nóvember 2020

## **Umsögn ÖBÍ um frumvarp til laga um almannatryggingar (skerðing á lífeyri vegna búsetu), 28. mál.**

Öryrkjabandalag Íslands fagnar þessu frumvarpi. Mikilvægt er að tryggja mun betur rétt þeirra sem ekki ná 40 ára búsetu á Íslandi á aldrinum 16-67 ára til framfærslu og draga úr þeim ójöfnuði sem viðgengst. Samkvæmt frumvarpinu á breytingin einungis að ná til íslenskra ríkisborgara, sem er ótækt. Lífeyrstryggingakerfi íslenska ríkisins, almannatryggingakerfið, tekur til allra sem búsettir eru á Íslandi, óháð ríkisborgararétti. Auk þess er mismunun á grundvelli ríkisfangs innan ESB eða EES bönnuð en það kemur meðal annars fram í samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES) sem Ísland er aðili að nú þegar. Ákvæðin um þetta í samningunum eru bindandi fyrir aðildarríkin.

Af svörum við fyrirspurnum þingmanna um fjölda lífeyrisþega sem fá skertar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis<sup>1</sup> er ljóst að einungis lítil hluti örorkulífeyrisþega á rétt á greiðslum vegna örorku frá fyrra búsetulandi eða einungis um 20%. Engin endurhæfingarlífeyrisþegi fékk greiðslur frá fyrra búsetulandi, enda er endurhæfingarlífeyri ekki greiddur á milli landa.

### **Lágmarkstryggingin skert út frá reglugerðarákvæði**

Lágmarkstrygging fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, í 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, er skert á grundvelli fyrri búsetu erlendis og þeir einstaklingar skildir eftir í fátækt. Þetta hefur viðgengist þrátt fyrir lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu sem ætti að tryggja öllum lífeyrisþegum ákveðna lágmarksfjárhæð til framfærslu á mánuði. Þetta kemur fram í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn um lágmarksframfærslu.<sup>2</sup>

ÖBÍ hefur í áraraðir lagt til breytingar varðandi það að koma til móts við hópinn, með einfaldri niðurfellingu á reglugerðarákvæði.<sup>3</sup> ÖBÍ rekur nú dómsmál til þess að fá

<sup>1</sup> Svar félags- og jafnréttisráðherra við fyrirspurn Steinunnar Þóru Árnadóttur um fjölda lífeyrisþega sem fá skertar greiðslur vegna búsetu erlendis. Þingskjal 1167 – 580. mál. 148. löggjafarþing.

<sup>2</sup> Svar félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn Önnu Pálu Sverrisdóttur um lágmarksframfærslu. Þskj. 998 - 347. mál. 138. löggjafarþing.

<sup>3</sup> 3.mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 1200/2018.

viðurkennt að greiðslur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð skuli ekki búsetuskerða. Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins komst Héraðsdómur Reykjavíkur að þeirri niðurstöðu í sumari að óheimilt hefði verið að skerða sérstaka framfærsluþætt þar sem reglugerð ráðherra hafi skort lagastoð. Ríkið áfrýjaði málinu til Landsréttar.

### Lífeyrisþegar með hlutfallslegar greiðslur í mestri fátækt

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.

Í nóvember 2017 voru 1240 lífeyrisþegar með heildartekjur undir framfærsluviðmiði ársins (227.883 kr.). Áhugavert væri að fá nýjar tölur og þá meðal annars vegna leiðréttinga TR á búsetuhlutfalli örorkulífeyris í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis nr. 8955/2016.

### Breytingar og staðan í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis nr. 8955/2016

Í greinargerð velferðarnefndar Alþingis með beiðni um skýrslu frá ríkisendurskoðanda um stjórnsýsluúttekt á starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins (TR) og samþykkt var 6. mars 2019 er bent á nauðsynlegt er að þau lög sem um stofnunina gilda tryggja að ákvarðanir um skerðingu réttinda verði ekki teknar nema fyrir þeim sé viðhlítandi lagaheimild og nefnt sem dæmi

*„þær skerðingar sem um þúsund manns hafa orðið fyrir vegna túlkunar stofnunarinnar á 4. mgr. 18. gr. laga um almannatryggingar, sbr. 1. mgr. sömu greinar. Hafa einstaklingar sem búið hafa erlendis, en innan EES-svæðisins, orðið fyrir skerðingum á rétti sínum til örorkulífeyris á grundvelli beiðingar ákvæðanna. Umboðsmaður Alþingis komst að því að slíkt væri rangt í áliti í máli nr. 8955/2016. Þannig hefur Tryggingastofnun ríkisins skert lífeyrisgreiðslur örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega í um áratug án lagaheimildar.“<sup>4</sup>*

<sup>4</sup> <https://www.althingi.is/altext/149/s/1021.html>

Tveimum árum eftir álit umboðsmanns Alþingis nr. 8955/2016 hafði TR leiðrétt búsetuhlutfallið hjá þriðjungi þeirra sem endurskoðunin náði til eða hjá 499 einstaklingum af 1459, samkvæmt svari félags- og barnamálaráðherra, dags. 24.6.2020.<sup>5</sup> Leiðréttingu og endurskoðun var enn ólokið hjá 954 einstaklingum. Í janúar 2019 náði endurskoðun og leiðrétting til 1341 einstaklings.<sup>6</sup> Ástæða fjölgunarinnar er að TR nota sömu útreikningsreglu fyrir búsetuhlutfall hjá nýjum örorkulífeyrisþegum og umboðsmaður Alþingis taldi í álitinu sínu nr. 8955/2016 að ekki hafi verið viðhlítandi lagaheimild fyrir. Auk þess þarf stór hópur öryrkja, sem áður hefur búið erlendis, að bíða eftir endurskoðun og leiðréttingu eða þar til svör hafa borist frá fyrra búsetulandi um það hvort viðkomandi eigi rétt á greiðslum vegna örorku í því landi og getur biðtíminn verið mjög langur. Útreikningur búsetuhlutfalls þekkist einungis í almannatryggingakerfum Norðurlandanna.

#### Dæmi:

Pólsk kona með 75% örorkumat frá 1.10.2014 fær greitt miðað við 24% búsetuhlutfall á meðan beðið er eftir niðurstöðu örorkumats frá Póllandi. Í bréfi frá TR frá september 2019 var henni bent á að sækja um örorkulífeyri frá Póllandi og sendi hún inn umsókn í október 2019. Tíu mánuðum seinna fékk póst frá TR með E-213 vottorði (ítarlegt vottorð) sem læknirinn hennar á að fylla út og senda til TR. Því næst á TR að senda E-213 útfyllt til samskiptastofnunarinnar í Póllandi. Þá á eftir að gera örorkumatið. Eftir leiðréttinguna mun búsetuhlutfall þessarar konu hækka úr 24% í 75% og þá afturvirkta frá október 2014. Hún er enn að bíða eftir þessari leiðréttingu og í millitíðinni þarf hún að framfleyta sér á mjög lágum tekjum.

Lagt er til að í fyrstu grein frumvarpsins verði orðin „Íslensks ríkisborgara“ felld út og í þess stað komi „lífeyrisþega“.

Undirrituð, f.h. ÖBÍ, styður þá breytingu sem lögð er til í frumvarpinu, að einungis verði heimilt að skerða réttindi almannatrygginga vegna búsetu þegar ljóst er að viðkomandi njóti sambærilegra réttinda erlendis vegna búsetu þar.

Ekkert um okkur án okkar!



Þuríður Harpa Sigurðardóttir  
formaður ÖBÍ

<sup>5</sup> Svar félags- og barnamálaráðherra við fyrirspurn Halldóru Mogensen um vinnu Tryggingastofnunar ríkisins við leiðréttingu búsetuhlutfalls örorkulífeyrisþega. Þingskjal 1776 – 783. mál. 150. löggjafarþing.  
<https://www.althingi.is/alttext/150/s/1776.html>

<sup>6</sup> Svar félags- og barnamálaráðherra við fyrirspurn Halldóru Mogensen um vinnu Tryggingastofnunar ríkisins við leiðréttingu búsetuhlutfalls örorkulífeyrisþega. Þingskjal 849 – 472. mál. 150. löggjafarþing