

Reykjavík, 12. ágúst 2016

**Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007 og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum.<sup>1</sup>**

Samtök atvinnulífsins hvetja til þess að frumvarpið verði samþykkt. Frumvarpið felur annars vegar í sér brýnar umbætur á bótakerfi ellilífeyrisþega, hægfara hækkun lífeyrisaldurs, sveigjanleika við töku hans og möguleika á hálfum lífeyri með frestun hins hlutans og hins vegar þriggja ára aðlögun að upptöku starfsgetumats í stað örorkumats sem löngu er orðin tímabær. Tillögur frumvarpsins byggja á samfelldu, fjölskipuðu nefndarstarfi í rúman áratug og tímabært að Alþingi ljúki því með lögfestingu niðurstöðu þessa mikla starfs. Verði frumvarpið ekki lögfest á þessu þingi er líklegt að málefni þess lendi enn á ný á uppboðsmarkaði í baráttu stjórnmalaflokkanna í komandi kosningabaráttu (eins og gerðist fyrir kosningarnar vorið 2013) og þeim langtímamarkmiðum sem frumvarpinu er ætlað að ná verði fórnað.

Frumvarpið er í nánast öllum atriðum samhljóða tillögum nefndar Þorsteins Sæmundssonar frá febrúar 2016 varðandi ellilífeyri en í stað tillögu nefndarinnar um gildistöku starfsgetumats í stað örorkumats frá 1. janúar 2017 er lagt til að í þriggja ára samstarfsverkefni stjórnvalda, aðila vinnumarkaðar og samtaka örorkulífeyrisþega verði reynslu og þekkingu safnað til undirbúnings varanlegri kerfisbreytingu frá árinu 2020. Allir umsækjendur um örorku- og endurhæfingarlífeyri fari í gegnum feril starfsendurhæfingar og starfsgetumats á þessu tímabili og þeir sem hafi starfsgetu verði í virkri atvinnuleit. SA styðja þessa nálgun frumvarpsins.

Samhliða lögfestingu frumvarps þessa þarf að gera breytingar á lögum um 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrissjóða og starfsemi lífeyrissjóða til samræmis við þær breytingar sem verða á almannatryggingalögum. Ákvæði sem breyta þarf í lögum 129/1997 snúa að hækkun lífeyrisaldurs, sveigjanlegum lífeyrisaldri, hálfum lífeyri, víxlverkunum í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða og starfsgetumati í stað mats á „orkutapi“ eins og það er kallað í lögum 129/1997. Breytingar á ákvæðum laga 129/1997 er snúa að framagreindum þáttum er ekki á þingmálalista ríkisstjórnarinnar fyrir yfirstandandi þing og er því lagt til í frumvarpinu að breytingar er varðar hálfan lífeyri og sveigjanlegan lífeyrisaldur taki gildi 1. janúar 2018 í stað almennrar gildistöku 1. janúar 2017, og nauðsynlegar breytingar verði gerðar á lögum 129/1997 á árinu 2017.

Samtök atvinnulífsins áttu fulltrúa í sérstökum samráðshópi um almannatryggingar, sem starfaði á tímabilinu apríl til júní 2016, og var falið að eiga samráð við ráðuneytið við gerð frumvarps til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar sem byggði á framangreindri skýrslu ásamt sérálitum og bókunum. Á þeim tíma sem samráðshópurinn starfaði var einungis fjallað um tillögur um breytingar á þeim ákvæðum laganna sem snéru að ellilífeyrisþegum og lítill sem enginn ágreiningur var um.

Þegar komið var fram í júní átti að taka fyrir og færa í lagabúning þau ákvæði sem snéru að öryrkjum en ekki náðist að halda fundi vegna sumarleyfa. Lagafrumvarp þetta er ekki í samræmi við þær tillögur sem Þorsteinn Sæmundsson setti fram um bótakerfi örorkulífeyrisþega og starfsgetumat í stað örorkumats. Í stað þess er lagt til þriggja ára tilraunaverkefni um starfsgetumat og örorkumatið verði í gildi þar til nýtt kerfi taki við árið 2020. Þessi tillaga um tilraunaverkefni var ekki gerð í samráði við þá sem störfuðu í samráðshópnum, en fram kemur í athugasemdum við lagafrumvarpið að hún hafi verið unnin í samráði við helstu hagsmunasamtök lífeyrisþega, sem væntanlega merkir Öryrkjabandalag Íslands. Að mat SA eru þetta ekki eðlileg vinnubrögð í ljósi skýrrar tillögu nefndar Þorsteins

<sup>1</sup> <https://www.velferdarraduneyti.is/media/frettir2016/Frumvarp-med-greinargerd---11.07.2016.pdf>

Sæmundssonar um að taka upp starfsgetumat í stað örorkumats frá 1. janúar 2017 og ÖBÍ er með þessu veitt óeðlilega mikil áhrif á málaflokk sem er ekki þröngt hagsmunamál þeirra samtaka þar sem hann hefur mikla þýðingu fyrir samfélagið allt, þ.á.m. opinber fjármál, virkni vinnumarkaðarins og lífsgæði fólks á vinnumarkaði sem á við tímabundna eða varanlega erfiðleika að etja vegna slysa eða veikinda.

#### *Starfsgetumat og endurhæfing*

Nefnd Þorsteins Sæmundssonar lagði til að tekið yrði upp nýtt matskerfi þar sem metin verði starfsgeta (starfsgetumat) í stað læknisfræðilegs mats á heilsufari eins og nú er (örorkumat). Nýja matskerfið yrði nota bæði í almannatryggingum og lífeyrissjóðum. Lagt var til að matskerfið yrði tveggja þrepa, í fyrsta þrepi verulega skert starfsgeta (26-50%) og í öðru þrepi lítil sem engin starfsgeta (0-25%). Í tengslum við nýtt matskerfi yrðu teknar upp hlutabætur í fyrir þá sem væru með verulega skerta starfsgetu (26-50%), en eins og nú háttar fá þeir sem eru með 75% eða meiri skerðingu fullar bætur en þeir sem eru með minni skerðingu, t.d. 74%, fá ekki mánaðarlega bætur heldur eingreiðslu, örorkustyrk. Hlutabæturnar yrðu ótekjutengdar gagnvart atvinnutekjum og nýja kerfið yrði þannig mjög atvinnuhvetjandi fyrir þennan hóp.

Að þessari tillögu um upptöku starfsgetumats stóðu fulltrúar stjórnarflokkanna, fjármálaráðuneytisins, aðila vinnumarkaðarins, FEB og Þroskahjálpar. Fulltrúar stjórnarandstöðuflokkanna, ÖBÍ, Reykjavíkurborgar og Sambands íslenskra sveitarfélaga gerðu hins vegar nokkrar athugasemdir við tillögu nefndarinnar.

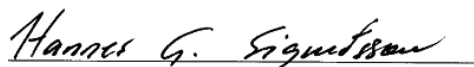
Reykjavíkurborg og Samband íslenskra sveitarfélaga gerði þá einu athugasemd að þeir sem metnir væru með 51-70% starfsgetu (30-49% skerðingu) ættu rétt á hliðstæðum styrk og nógildandi örorkustyrk sem þeir eiga rétt á sem metnir eru með 50-74% örorku.

Stjórnarandstöðuflokkarnir fjórir fylktu sér að baki séráliti ÖBÍ sem að litlu leyti snýr að starfsgetumatinu. Í sérálitinu er lagt til að í stað þess að hafa tveggja þrepa kerfi (fullar bætur og hálfar bætur) verði önnur skipting (fleiri þrep) og dregið verði úr tekjutengingum þannig að kerfið verði meira atvinnuhvetjandi. Þá er í sérálitinu margt talið óljóst og mörgum spurningum ósvarað varðandi starfsgetumatið. Vinnumarkaðurinn sé ekki nægjanlega tilbúinn til að veita fólki með skerta starfsgetu hlutastörf eða störf með sveigjanleika. Því verði fjöldi fólks með skerta starfsgetu áfram án atvinnu og ekki sé tekið á því hvernig framfærslu þeirra einstaklinga skuli háttað.

Í ljósi þessa samstöðuleysis um tillögu nefndarinnar um upptöku starfsgetumats í stað örorkumats frá 1. janúar 2017 er það mat SA að tillaga frumvarpsins um samstarfsverkefni ríkis, sveitarfélaga, samtaka aðila vinnumarkaðarins og helstu hagsmunasamtaka fólks með skerta starfsgetu skuli komið á um starfsendurhæfingu og innleiðingu starfsgetumats sé skynsamleg. Samstarfsverkefnið hefjist 1. janúar 2017 og ljúki þremur árum síðar eða fyrir árslok 2019. Sá tími verði notaður til að undirbúa nýtt fyrirkomulag sem gildi frá árinu 2020.

Íslenskt samfélag stendur frammi fyrir miklum áskorunum vegna hækkandi lífaldurs og mikillar tíðni örorku. Erfitt verður að manna öll störf sem verða til á vinnumarkaðnum næstu árin og áratugina með náttúrulegri fjölgun íbúa landsins. Verði frumvarpið að lögum munu útgjöld ríkissjóðs aukast varanlega um 5 mia.kr. á ári en ávinningur ríkissjóðs og samfélagsins alls af hækkun lífeyrisaldurs og aukinni atvinnuþátttöku eldri starfsmanna vegna hlutabóta vegur þar á móti, en hann kemur fram á löngum tíma. Þá mun upptaka starfsgetumats leiða til aukinnar atvinnuþátttöku og minni greiðslna örorkulífeyris og draga þannig úr útgjöldum ríkissjóðs til lengri tíma. Samtök atvinnulífsins eru algerlega andvíg því að fjármagna auknar lífeyrisgreiðslur með hækkun tryggingagjalds og telja að afleiðingar breyttrar aldursamsetningar og mikillar tíðni örorku eigi ekki að leggja á þennan skattstofn. Framlög atvinnulífsins til lífeyrisgreiðslna hafa stóraukist á undanförunum árum með hækkunum iðgjalda til uppbyggingar lífeyrissparnaðar; fyrst með kjarasamningum um 2% mótframlag launagreiðenda vegna séreignasparnaðar árið 2003, síðan með hækkun iðgjalds launagreiðenda til samtryggingarlífeyrissjóða úr 6% í 8% árið 2004 og síðan hækkun þess úr 8% í 11,5% með kjarasamningi í janúar sl.

Virðingarfyllt,  
f.h. Samtaka atvinnulífsins



## Viðauki: Nýgengi 75% örorkumats 2007-2016

Gögnin að baki meðfylgjandi þremur súluritum eru unnin upp úr gagnagrunni TR þann 10. ágúst 2016 að beiðni SA. Tölur fyrir árið 2015 og fyrr eru endanlegar en tölur ársins 2016 eru bráðabirgðatölur sem eiga eftir að hækka.

Fyrsta myndin sýnir að ekki hefur náðst árangur við að stemma stigu við fjölgun öryrkja á undanförunum árum, þvert á móti. Þeir eru 18.200 í þessum mánuði. Hún sýnir einnig að neikvæð fylgni örorkutíðni við hagsveifluna er ekki fyrir hendi, þ.e. bætt efnahagsástand hefur ekki stuðlað að minnkandi nýgengi örorku.

Önnur myndin sýnir að met í fjölgun öryrkja er í uppsiglingu á árinu 2016. Úrskurðir um 75% örorkumat voru tæplega 1.000 fyrstu 6 mánuði ársins sem er 50% aukning miðað við meðaltal síðustu fimm ára.

Þriðja myndin sýnir að fjöldi þeirra sem hafa fengið úrskurð um endurhæfingarlífeyri (og bíða flestir eftir úrskurði um 75% örorkumat) hefur aldrei verið meiri en á þessu ári. Fjöldi úrskurða er tvöfalt meiri en árið 2010.

