



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Félagsmálaráðuneytið  
skrifstofa húsnæðis- og lífeyrismála  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík

Reykjavík 20. maí 2019

1905016SA TP  
Málalykill: 00.64

### **Efni: Búsetuskilyrði í almannatryggingakerfinu - frumvarpsdrög**

Vísað er til máls nr. S-131/2019 á samráðsgátt stjórnvalda, þar sem óskað er eftir umsögnum varðandi drög að frumvarpi um breytingar á lögum um almannatryggingar. Umrædd drög eru samin í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis um ákvörðun réttinda til örorkulífeyris að teknu tilliti til búsetu og réttindaávinnslu erlendis. Við samningu frumvarpsins mun einnig hafa verið litið til almannatryggingaákvæða samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES) og Norðurlandasamningsins um almannatryggingar.

Í frumvarpsdrögunum er gert ráð fyrir að réttur til örorkulífeyris skuli ávallt ákvarðaður í sama hlutfalli og áunnin réttindi samkvæmt raunverulegri búsetu á Íslandi fram til þess tíma að réttur til örorkulífeyris er ákvarðaður, einnig þegar um er að ræða rétt til örorkulífeyris á grundvelli svonefndra framtíðartímabila.

Sambandið gerir alvarlega athugasemd við að afar knappur tími skuli gefinn til þess að koma athugasemdum á framfæri í gegnum samráðsgátt. Af þeirri ástæðu hafa ekki verið tók á því að rýna efnið nægjanlega vel innan þess frests sem gefinn var. Á þessu stigi máls felst umsögn af hálfu sambandsins einkum í tvennu: annars vegar skorti á efnislegu samráði um málið og hins vegar ófullnægjandi mati á áhrifum.

### **Skortur á samráði um efni væntanlegs frumvarps**

Augljóst er að það hefur verulega þýðingu fyrir sveitarfélögin hvernig löggjafinn ákvarðar skipulag á réttinda lífeyrisþega. Fyrst og fremst snýr það að fjárhagsaðstoð sveitarfélaga sem lögum samkvæmt er ætlað að vera tímabundin neyðaraðstoð og öryggisnet þegar fólk er að fara á milli annarra framfærslukerfa.

Að mati sambandsins samrýmist sú staða ekki gildandi lögum að umtalsverðum hópi fólks sé ætlað að reiða sig ótímabundið á fjárhagsaðstoð sveitarfélaga sér til framfærslu. Skipulag sem felur í sér að öryrkjar þurfi að fá ábót á skertar lífeyrisgreiðslur yfir framtíðartímabil er að mati sambandsins andstæð inntaki laga nr. 40/1991. Var það enda skýr niðurstaða umboðsmanns Alþingis í tilvitnuðu áliti að framkvæmd í þá veru fæli í sér meinbugi á lögum.

Í umræddu áliti víkur umboðsmaður einnig að því fyrirkomulagi sem viðhaft er í almannatryggingarlöggjöf nágrannaríkja okkar m.a. út frá þeim mun sem er á beitingu búsetureglna annars vegar gagnvart örorkulífeyri og hins vegar gagnvart ellilífeyri. Hvað þetta varðar minnir sambandið á nýlegar tillögur (desember 2018) sem miða að því að innleiða norskt fyrirkomulag um stuðning við aldraða sem eiga lítinn eða engan rétt í almannatryggingakerfinu. Sjá nánar skýrslu sem fylgir svari á

484. máli yfirstandandi löggjafarþings (þingskjal 815). Leiðarljós við innleiðingu þessa fyrirkomulags í Noregi var að létta útgjöldum af sveitarfélögum þar í landi.

Með vísan til þessara atriða og fleiri kallar sambandið eindregið eftir því að fram fari raunverulegt efnislegt samráð um viðbrögð við tilvitnuðu álitum umboðsmanns. Í því ferli er vert að skoða hvernig skipulag á réttindum örorkulífeyrisþega samrýmist lágmarksskilyrðum skv. 76. gr. stjórnarskrár og alþjóðlegum mannréttindasáttmálum. Að mati sambandsins eru veruleg áhöld uppi um það hvort sú leið sem lögð er til í fyrirbyggjandi frumvarpsdrögum uppfylli þau skilyrði sem þar um ræðir.

#### **Ófullnægjandi mat á áhrifum**

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að búast megi við að áhrifin verði óveruleg á fjárhag ríkissjóðs án þess að nánari útlistun fylgi.

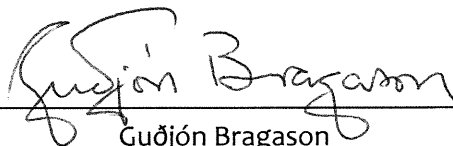
Að mati sambandsins verður því ekki annað ráðið af almennum athugasemdum með frumvarpsdrögum en að þau muni hafa bein áhrif til útgjaldalækkunar fyrir ríkissjóð, með því að örorkulífeyrir vegna framtíðartímabila verði að gerðum breytingum ákvarðaður lægri en ella yrði gagnvart hluta þess hóps sem sækir um lífeyri eftir að hafa flust hingað til lands frá löndum utan EES.

Sambandið fer þess á leit að áður en frumvarpið er lagt fram á Alþingi fari fram nánari rýni á fjárhagslegum áhrifum þess, annars vegar gagnvart ríkissjóði og hins vegar gagnvart sveitarfélögum. Þessari rýni verði beitt á efni frumvarpsins eins og það kemur út úr samráðsferli sbr. að ofan. Í kostnaðarmati komi fram hvort áhrifin séu til útgjaldalækkunar eða útgjaldaauka.

Rétt er að taka fram að þótt um tiltölulega fáa einstaklinga kunni að vera að ræða geta útgjaldaáhrifin verið umtalsverð sem hér falla til. Er þá sérstaklega vísað til þess að í þessum tilvikum er ekki um tímabundna neyðaraðstoð að ræða heldur ótímabundna hlutdeild í framfærslu hóps af fólki. Þá þarf og að hafa hugfast hvernig sá veruleiki birtist einstaklingum, þ.e. að þeir séu látnir draga fram lífið með neyðaraðstoð jafnvel allan þann tíma sem þeir eiga ólífaðan hér á landi.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs