

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða,
nr. 129/1997 (víxlverkun örorkulífeyrisgreiðslna).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Við 1. mgr. 15. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Örorkulífeyrir, hlutaörorkulífeyrir og sjúkra- og endurhæfingargreiðslur samkvæmt lögum um almannatryggingar, og tengdar greiðslur samkvæmt þeim lögum og lögum um félagslega aðstoð, skulu ekki leiða til lækkunar við útreikning lífeyrissjóðs á lífeyri vegna orkutaps sjóðfélaga.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið var samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu í samráði við félags- og hús-næðismálaráðuneytið. Lagt er til að kveðið verði á um að lífeyrissjóðum verði við útreikning á tekjuskurðingu sjóðfélaga, sem öðlast hefur rétt til örorkulífeyris, óheimilt að láta greiðslur almannatrygginga vegna örorkulífeyris, hlutaörorkulífeyris og sjúkra- og endurhæfingargreiðslur og tengdar greiðslur, samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð, lækka lífeyri sjóðfélaga við útreikning á tekjum sjóðfélaga vegna orkutaps.

Lög nr. 106/2011, sem fólu í sér breytingar á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð og lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, voru samþykkt í kjölfar yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar og Landssamtaka lífeyrissjóða og vörð-uðu m.a. víxlverkun örorkulífeyris úr almannatryggingakerfinu og greiðslna frá lífeyrissjóð-um. Lögunum var ætlað að koma tímabundið í veg fyrir þá víxlverkun sem orðið hafði í sam-spili þessara tveggja meginstoða í lífeyristryggingum.

Víxlverkunin lýsir sér þannig að samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð lækka lífeyrisgreiðslur og greiðslur félagslegrar aðstoðar í mörgum tilfellum vegna greiðslna úr lífeyrissjóðum. Þá er mælt fyrir um það í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða að sjóðfélagi í lífeyrissjóði eigi rétt á örorkulífeyri úr viðkomandi sjóði hafi hann orðið fyrir tekjuskurðingu af völdum orkutaps sem er metið 50% eða meira. Ákvæðið hefur verið útfært nánar í samþykktum lífeyrissjóða þar sem kveðið er á um að heildartekjur örorkulífeyrisþega eftir orkutap verði ekki umfram þær tekjur sem hann hafði fyrir. Við samanburð á heildartekjum fyrir og eftir orkutap líta lífeyrissjóðir m.a. til greiðslna almannatrygginga sem oft hefur leitt til þess að greiðslur til örorkulífeyrisþega úr

lífeyrissjóðum hafa lækkað eða jafnvel fallið niður. Við þá tekjulækkun öðlast sömu einstaklingar aukin réttindi innan almannatryggingakerfisins sem aftur leiðir til enn frekari lækkunar á greiðslum frá lífeyrissjóðunum við næsta samanburð á gögnum frá Skattinum og síðan koll af kolli. Gagnkvæm tekjutenging almannatrygginga og greiðslna úr lífeyrissjóðum getur því leitt til tíðra breytinga á örorkulífeyrisgreiðslum og tilsvareandi óöryggis lífeyrisþega sem fyrst og fremst hefur bitnað á örorkulífeyrisþegum.

Undanfarin ár hafa stjórnvöld unnið að heildarendurskoðun á örorkuhluta almannatryggingakerfisins og voru á vorþingi 2024 samþykktar breytingar á örorkuhlutanum. Nýtt greiðslukerfi almannatrygginga mun því taka gildi 1. september 2025. Hin tímabundna stöðvun víxlverkunar, sem lögfest var með lögum nr. 106/2011, hefur verið framlengd árlega frá gildistöku þeirra, nú síðast með lögum um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2025, nr. 127/2024, og var stöðvun víxlverkunar framlengd þar til nýtt greiðslukerfi almannatrygginga tekur gildi. Frumvarpi þessu er ætlað að fela í sér framtíðarlausn vegna víxlverkana greiðslna örorkulífeyris úr kerfi almannatrygginga og hjá lífeyrissjóðum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Nýtt örorkulífeyriskerfi almannatrygginga tekur gildi 1. september 2025 og felur í sér bætta þjónustu, mikilvæga hvata til atvinnuþátttöku og bætt kjör með betra og einfaldara greiðslukerfi. Ákall hafði verið eftir því lengi að kerfinu yrði breytt og samkvæmt mati félags- og húsnæðismálaráðuneytisins munu allt að 95% örorkulífeyrisþega fá hærri greiðslur eftir að nýja kerfið hefur tekið gildi.

Brýnt þykir að lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, verði breytt til að koma í veg fyrir að hluti af þeim auknu framlögum úr ríkissjóði vegna hins nýja örorkulífeyriskerfis sem ætlað er að bæta kjör fólks með örorku og skerta starfsgetu lækki útgjöld lífeyrissjóða í stað þess að hækka tekjur þeirra sem fá örorkulífeyri almannatrygginga og hafa jafnframt réttindi til örorkulífeyris úr lífeyrissjóðakerfinu. Það gerist vegna framangreindrar víxlverkunar sem á sér stað á milli kerfanna tveggja og lýsir sér í því að örorkulífeyrir almannatrygginga hefur áhrif á útreikning örorkulífeyris hjá lífeyrissjóðunum – og öfugt. Til að tryggja að markmiðið um bætt kjör örorkulífeyrisþega nái fram að ganga þarf því að finna lausn á víxlverkuninni milli kerfanna. Með frumvarpinu er ætlunin að tryggja framtíðarlausn á samspili greiðslna almannatrygginga vegna örorku annars vegar og greiðslna lífeyrissjóða vegna orkutaps hins vegar.

Samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er skilyrði örorkulífeyris að sjóðfélaginn hafi orðið fyrir tekjuskurðingu sem rekja megi til örorkunnar. Hvað teljist vera tekjur í þessu sambandi er ekki útfært sérstaklega í lögnum. Á síðari hluta ársins 2006 var gerð sú breyting í framkvæmd að lífeyrissjóðir hófu við útreikning á tekjuskurðingu sjóðfélaga við orkutap að taka mið af atvinnutekjum örorkulífeyrisþegans, lífeyris- og bótagreiðslum frá almannatryggingum og öðrum lífeyrissjóðum og kjarasamningsbundnum tryggingabótum sem hann nýtur vegna örorkunnar en áður var nær eingöngu litið til launatekna.

Á árunum 2006–2008 varð breyting á því hvernig lífeyrissjóðir tóku tillit til tekna sjóðfélaga við mat á tekjumissi vegna örorku. Það leiddi til þess að lífeyrisþegar sem reyndust með umframtekjur samkvæmt nýju útreikningsaðferðinni fengu óvænt engan eða skertan örorkulífeyri frá sjóðunum. Breytingin gat þannig leitt til umtalsverðrar röskunar á högum margra sjóðfélaga, þ.e. þrátt fyrir að niðurfellingin eða skerðingin myndi að einhverju marki verða bætt með hækkun greiðslna Tryggingastofnunar.

Í kjölfar gagnrýni á breytta framkvæmd lífeyrissjóða við mat á tekjumissi vegna örorku, sem leiddi til frestunar á gildistöku og breytinga á fyrirhugaðri framkvæmd, var kallað eftir frekari aðgerðum stjórnvalda til að takmarka skerðingu sjóðanna og var athygli vakin á mögulegri víxlverkun milli þeirra og almannatrygginga. Niðurstaðan var að vinna gegn þessum áhrifum og draga úr skerðingu lífeyrissjóðanna með framangreindum ákvæðum til bráðabirgða árið 2011 við lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, lög um almannatryggingar og lög um félagslega aðstoð, sbr. lög nr. 106/2011. Með þeim bráðabirgðaákvæðum var ákveðin skipan innleidd og henni ætlað að gilda frá 1. janúar 2011 til ársloka 2013. Almennar hækkunar á örorkugreiðslum Tryggingastofnunar skyldu ekki leiða til lækkunar á örorkulífeyri lífeyrissjóða og almennar hækkunar á örorkulífeyri úr lífeyrissjóðum skyldu ekki lækka tiltekna greiðslur Tryggingastofnunar. Í athugasemdum með frumvarpinu kom m.a. fram að í viðræðum ríkisstjórnar Íslands og Landssamtaka lífeyrissjóða hafi verið staðfest að vilji væri til þess að efna til endurskoðunar á samspili greiðslna almannatrygginga og lífeyris úr lífeyrissjóðum og að frumvarpið væri lagt fram í kjölfar yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar og Landssamtakanna um víxlverkun örorkulífeyris almannatrygginga og lífeyris úr lífeyrissjóðum frá 3. desember 2010. Enn fremur var vísað til samkomulags félags- og tryggingamálaráðherra og Landssamtakanna frá 30. desember 2010 sem gert var á grundvelli þeirrar yfirlýsingar. Frumvarpinu var ætlað að tryggja framkvæmd framangreinds samkomulags aðila á gildistíma þess, en þess jafnframt vænst að á þeim tíma yrði áðurnefndri endurskoðun á sambandi og samspili lífeyrissjóða og almannatrygginga lokið og að sú vinna myndi leiða fram lausn á víxlverkun milli kerfanna.

Varanleg lausn fannst ekki á þessum tíma og með lögum nr. 137/2014 var bráðabirgðafyrirkomulagið framlengt til ársloka 2014 með breytingum sem lutu að greiðslum Tryggingastofnunar. Breytingarnar voru byggðar á vinnu starfshóps á vegum félags- og húsnæðismálaráðherra, sbr. skýrslu starfshóps um víxlverkanir milli örorkugreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða frá 21. febrúar 2014. Skýrslan er birt á vef Alþingis. Í skýrslunni eru lagðar til nokkrar leiðir til að sporna við því að víxlverkunin hefjist að nýju af fullum þunga. Því var með framlengingunni frá 2014 sérstaklega horft til tekjutryggingar og heimilisuppbótar Tryggingastofnunar og gerður samanburður á fjárhæðum sem greiðsluþegar nyttu annars vegar miðað við frítekjumörk og skerðingarhlutföll ársins 2013 ásamt 3,6% bótahækkunum og hins vegar miðað við almennar reglur ársins 2014. Hagstæðari útreikningi fyrir lífeyrisþegana yrði beitt og fór samanburður vegna ársins 2014 fram í endurútreikningi greiðslna í ágúst 2015. Vegna ársins 2015 var síðan gert ráð fyrir samsvarandi samanburði, en viðmið ársins 2013 hækkuð um 6,7% í stað 3,6% árið áður.

Sú reikniregla sem notuð var við framkvæmd lagaákvæðisins frá 2011 og sem gildi til ársloka 2013 leiddi til þess að frítekjumörk og skerðingarhlutföll tekjutryggingar og heimilisuppbótar urðu talsvert hærri en ella. Þannig var í skýrslunni frá 21. febrúar 2014 gert ráð fyrir að með breytingunni frá 2014 gætu reglur ársins 2013 komið betur út fyrir þá örorkulífeyrisþega sem höfðu lífeyrissjóðstekjur á bilinu 27.400 kr. til 261.924 kr. á árinu 2014, en að þeir sem væru með lífeyrissjóðstekjur utan þessa tekjubils fengju greitt samkvæmt meginreglum laganna. Framlenging bráðabirgðaákvæðanna virkaði því ívilnandi fyrir tekjulága lífeyrisþega. Bráðabirgðaákvæðið hefur verið framlengt árlega síðan og gildir til og með 31. ágúst 2025.

Vegna þeirra breytinga sem verða á greiðslukerfi almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu 1. september nk. er ekki hægt að framlengja núverandi bráðabirgðafyrirkomulagi þar sem forsendur útreikninganna verða ekki lengur til staðar. Ástæða þess er sú að sá útreikningur sem leiðir af gildandi fyrirkomulagi miðar við greiðsluflokk sem ekki verður til í hinu nýja greiðslukerfi almannatrygginga, það er greiðsluflokkinn tekjutryggingu. Þá mun einföldun

greiðsluflokka almannatrygginga með sameiningu örorkulífeyris, tekjutryggingar og framfærsluuppbótar leiða til þess að greiðslur lífeyrissjóða lækka enn frekar, þar sem flestir sjóðir hafa undanskilið framfærsluuppbót við útreikning greiðslna örorkulífeyris. Reglur sjóðanna um það hvað telst sem tekjur og hversu mikið tekjurnar skerða greiðslurnar eru í dag ólíkar eftir sjóðum og framkvæmdin ógagnsæ. Sú tillaga sem frumvarpið felur í sér er því talin nauðsynleg til að koma í veg fyrir umrædda víxlverkun, örorkulífeyrisþegum til hagsbóta og kerfinu til einföldunar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Meginefni frumvarpsins lýtur að því að lífeyrissjóðum verði óheimilt að kveða á um í samþykktum sínum að greiðslur almannatrygginga vegna örorku, hlutaörorku og sjúkra- og endurhæfingargreiðslur og tengdar greiðslur samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð hafi áhrif á útreikninga og greiðslur örorkulífeyris til sjóðfélaga. Ljóst er að verði lögum um lífeyrissjóði ekki breytt mun hluti af auknum framlögum úr ríkissjóði vegna nýs kerfis almannatrygginga lækka útgjöld lífeyrissjóða í stað þess að hækka tekjur þeirra sem fá örorkulífeyri almannatrygginga og hafa jafnframt réttindi til örorkulífeyris úr lífeyrissjóðakerfinu. Það gerist vegna svokallaðrar víxlverkunar sem á sér stað á milli kerfanna tveggja og lýsir sér þannig að örorkulífeyrir almannatrygginga hefur áhrif á útreikning örorkulífeyris hjá lífeyrissjóðunum – og öfugt.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Fyrirhuguð lagasetning varðar ekki alþjóðlegar skuldbindingar Íslands sérstaklega. Hún fjallar um að lífeyrissjóðum verði ekki heimilt að líta til greiðslna almannatrygginga, sem sjóðfélagi nýtur vegna örorku, við ákvörðun um tekjuskerðingu sem hlýst af örorkunni. Miðað við þær greiningar sem liggja fyrir er áætlað að áhrifin af lagasetningunni á lífeyrissjóði verði minni háttar. Ákvæði frumvarpsins eru því ekki talin líkleg til að hafa neikvæð áhrif á stjórnarskrárvarin réttindi sjóðfélaga.

5. Samráð.

Efni frumvarpsins snertir einkum örorkulífeyrisþega, lífeyrissjóði og kerfi almannatrygginga. Frumvarpið var samið í samvinnu við félags- og húsnæðismálaráðuneytið. Við undirbúning þess var einnig haft samráð við Landssamtök lífeyrissjóða, Alþýðusamband Íslands og Samtök atvinnulífsins. Við frumvarpsgerðina var byggt á greiningum sem unnar voru af Bjarna Guðmundssyni tryggingastærðfræðingi. Vegna þess hve tímafrek nauðsynleg gagnaöflun og greining reyndist vannst ekki tíma til að kynna efni frumvarpsins í samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Inngangur.

Örorkulífeyriskerfið er hluti af almannatryggingakerfinu en réttur fólks til örorkulífeyris hjá lífeyrissjóðum er atvinnutengdur og áunninn og er hlutfall af atvinnutekjum viðkomandi. Hann gengur út á að verja kjör þess sem verður fyrir slysi eða veikindum og er eftir það metinn með minni eða enga starfsgetu.

Lífeyrissjóðir bæta að hámarki þann tekjumissi sem sjóðfélagi verður fyrir og gert er ráð fyrir að heildartekjur viðkomandi aukist ekki við það að fara á örorku. Hvað telst til tekna við það mat er hins vegar ólíkt milli sjóða og ekki skilgreint í lögum. Víxlverkunin lýsir sér þannig að þegar lífeyrissjóður telur greiðslur örorkulífeyris almannatrygginga sem tekjur þá lækkar

sjóðurinn um leið þann örorkulífeyri sem viðkomandi fær greiddan úr sjóðnum, enda myndu heildartekjurnar annars verða orðnar hærri en þær voru fyrir tekjumissinn. Við það að örorkulífeyrir lífeyrissjóðsins lækkar hækkar örorkulífeyrir almannatrygginga sem aftur leiðir til frekari lækkunar á örorkulífeyri lífeyrissjóðsins.

Víxlverkunin hefur ekki áhrif á alla örorkulífeyrisþega heldur einungis þá sem áunnið hafa sér inn réttindi á vinnumarkaði til örorkulífeyris hjá lífeyrissjóði og fá því bæði örorkulífeyri almannatrygginga og frá lífeyrissjóði.

Þau sem verið hafa í efri tekjuhópum á starfsævi sinni verða síður fyrir áhrifum af víxlverkuninni. Það er vegna þess að örorkulífeyrir almannatrygginga er hæstur í neðstu tekjuhópnum. Örorkulífeyrisþegar með hæstar aðrar tekjur en frá almannatryggingum, þar á meðal frá lífeyrissjóðum, munu hins vegar ekki fá hærri tekjur og í einstaka tilfellum lækka heildartekjur við innleiðingu nýs greiðslukerfis örorku. Vert er að undirstrika að víxlverkunin á sér ekki stað í tilfelli ellilífeyrisþega.

95% örorkulífeyrisþega fá hærri örorkulífeyrisgreiðslur í nýja kerfinu sem tekur gildi í haust. Fyrir liggur að um helmingur örorkulífeyrisþega fær greiddan bæði örorkulífeyri almannatrygginga og örorkulífeyri frá lífeyrissjóði. Víxlverkunin hefur áhrif á þann hóp. Því er ljóst að hluti þess 18,1 milljarðs kr. sem varið verður í bætt kjör fólks í nýja örorkulífeyriskerfinu mun að óbreyttu leiða til lækkunar á útgjöldum lífeyrissjóða. Metið er að taki lífeyrissjóðir fullt tekjutillit til greiðslna almannatrygginga muni útgjöld þeirra lækka um 6 milljarða kr. á ári, en útgjöld ríkissjóðs aukast um 2 milljarða kr. og greiðslur til örorkulífeyrisþega lækka um 4 milljarða kr. eftir gildistöku nýja greiðslukerfisins. Afar brýnt er þannig að rjúfa víxlverkunina varanlega.

6.2. Áhrif á hagkerfið.

Með breytingunni er lífeyrissjóðum óheimilt að taka tillit til greiðslna frá Tryggingastofnun við ákvörðun eigin greiðslna til örorkulífeyrisþega. Hækkun ráðstöfunartekna örorkulífeyrisþega er líkleg til að auka einkaneyslu að einhverju marki, sérstaklega meðal tekjulágra hópa þar sem hlutfall tekna sem varið er til neyslu er almennt hærri. Þó að áhrifin á heildartíðisþurn í hagkerfinu séu takmörkuð má gera ráð fyrir að breytingin hafi jáðaráhrif á svæðisbundna eftirspurn og geti þannig haft jákvæð áhrif á staðbundna atvinnustarfsemi og verslun.

Þá styður afnám víxlverkunarinnar við aukinn jöfnuð í samfélaginu þar sem lífeyrisþegar með lægri tekjur munu fá greiðslur sem endurspeglar betur rétt þeirra í báðum kerfum, án þess að greiðslur annars aðilans leiði til skerðingar á greiðslum hins. Ef víxlverkunin hefði hins vegar ekki verið afnumin og lífeyrissjóðum áfram verið heimilt að taka fullt tillit til greiðslna frá almannatryggingum, má ætla að heildargreiðslur lífeyrissjóða til örorkulífeyrisþega hefðu lækkað verulega, eða um 4 milljarða kr. á ársgrundvelli. Í þeim aðstæðum hefði hluti þeirra fjárveitinga sem ætlaðar eru til að bæta kjör örorkulífeyrisþega í reynd runnið til að draga úr útgjöldum lífeyrissjóða fremur en að skila sér til lífeyrisþega í formi hærri heildargreiðslna. Þetta hefði dregið úr markmiðum hins nýja örorkulífeyriskerfis almannatrygginga, veikt áhrif þess á lífskjör viðkomandi hóps og skert vænt áhrif á eftirspurn og efnahagslega virkni. Þá hefði það falið í sér óskilvirka notkun opinbers fjár þar sem hluti útgjalda ríkissjóðs hefði í reynd nýst til að létta greiðslubyrði lífeyrissjóða, en ekki til að styrkja stöðu lífeyrisþega, sem er meginmarkmið hins nýja örorkulífeyriskerfis almannatrygginga.

6.3. Áhrif á lífeyrissjóði.

Með breytingunni verður lífeyrissjóðum óheimilt að taka tillit til greiðslna almannatrygginga við ákvörðun örorkulífeyris. Gert er ráð fyrir að breytingin geti leitt til hækkunar á árlegum greiðslum lífeyrissjóða til örorkulífeyrisþega um 1,3 til 1,6 milljarða kr. eftir gildistöku nýs greiðslukerfis 1. september 2025.

Kostnaðarmatið byggist á greiningu sem nær til þeirra sem fá greiddan örorkulífeyri bæði frá Tryggingastofnun ríkisins og lífeyrissjóðum eða um 9.700 einstaklinga. Útreikningar ná til sjóða innan Greiðslustofu lífeyrissjóða og eru yfirfærðir yfir á sjóði utan hennar. Miðað við ársreikninga lífeyrissjóða fyrir árið 2023 eykst skuldbinding vegna hækkunar örorkugreiðslna um 50 milljarða kr., sem samsvarar tæplega 0,5 prósentustiga breytingu á tryggingafræðilegri stöðu. Þó er ljóst að áhrifin verða ekki jöfn milli sjóða. Þeir sjóðir sem eru með hlutfallslega hátt hlutfall örorkulífeyrisþega og tekjulága sjóðfélaga gætu orðið fyrir meiri áhrifum en aðrir sjóðir vegna aukinnar greiðslubyrði og lakari tryggingafræðilegrar stöðu. Verði hins vegar ekkert að gert og lífeyrissjóðir taka að nýju fullt tillit til greiðslna frá Tryggingastofnun og skerða greiðslur sínar samkvæmt því, má búast við að greiðslur lífeyrissjóða til sjóðfélaga sem verða fyrir orkutapi lækki verulega eða um ríflega 4 milljarða kr. á ársgrundvelli. Samhliða myndi heildarkostnaður lífeyrissjóðanna vegna örorku lækka um alls 6 milljarða kr. líkt og fjallað er um hér að ofan. Þessi lækking yrði sérstaklega áberandi í sjóðum með mikla örorkubyrði. Við þær aðstæður myndi hluti þeirra fjárframlaga sem ætlað er að bæta kjör örorkulífeyrisþega í hinu nýja kerfi í reynd nýtast til að lækka útgjöld lífeyrissjóða, fremur en að skila sér til lífeyrisþega í formi hærri heildargreiðslna.

6.3. Áhrif á sjóðfélaga.

Að meðaltali aukast tekjur 95% örorkulífeyrisþega eftir gildistöku nýs greiðslukerfis ef lífeyrissjóðir taka ekki tillit til hækkunar greiðslna frá Tryggingastofnun og voru áhrif þess metin við framlagningu frumvarpsins sem varð að lögum vorið 2024. Áhrif víxlverkunar almannatrygginga og örorkugreiðslna lífeyrisþega gæti hins vegar lækkað greiðslur til örorkulífeyrisþega sem fá bæði greiðslur frá almannatryggingum og lífeyrissjóðum um 4 milljarða kr. á ári og er breytingatillögu þessa frumvarps ætlað að koma í veg fyrir það, þannig að tilgangurinn með breytingum á örorkulífeyriskerfinu nái fram að ganga. Gera má ráð fyrir að heildartekjur meiri hluta örorkulífeyrisþega aukist við afnám víxlverkunar milli greiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða. Breytingin, verði hún að lögum, mun gagnast sérstaklega tekjulægri hópum þar sem greiðslur almannatrygginga veita meiri jöfnun og hluti þess hóps gæti jafnvel lækkað í tekjum ef lífeyrissjóðir tækju fullt tekjutillit til nýs örorkulífeyris.

6.4. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Örorkulífeyrisþegar sem fá greitt frá Tryggingastofnun eru að jafnaði um $\frac{2}{3}$ konur og eiga þær almennt minni réttindi í lífeyrissjóðum en karlar. Verði frumvarpið ekki að lögum eru þær líklegri til að verða fyrir tekjuskurðingum en karlar og stuðlar frumvarpið því að jafnrétti kynjanna.

6.5. Áhrif á stjórnsýslu.

Afnám víxlverkunar milli örorkulífeyris almannatrygginga og greiðslna lífeyrissjóða einfaldar samspil þessara tveggja kerfa og gerir örorkulífeyriskerfið einfaldara í heild sinni. Frumvarpið felur því í sér aukið gagnsæi fyrir lífeyrisþega, dregur úr hættu á röngum greiðslum til örorkulífeyrisþega og minnkar líkur á endurkröfum.

6.6. Áhrif á ríkissjóð/áhrif á kerfi almannatrygginga.

Afnám bráðabirgðaákvæðis um víxlverkun hefur hverfandi áhrif á ríkissjóð miðað við núverandi greiðslukerfi örorku. Við gildistöku nýs greiðslukerfis örorku 1. september 2025 mun kostnaður ríkissjóðs aukast um 18 milljarða kr. sem skilar verulegri tekjuhækkun til lífeyrisþega. Með frumvarpi þessu er kveðið skýrt á um að lífeyrissjóðum verði ekki heimilt að taka tekjutillit til greiðslna frá almannatryggingum vegna örorku og endurhæfingar frá gildistíma nýja kerfisins. Verði tillaga frumvarpsins ekki að lögum gætu árleg útgjöld ríkissjóðs hins vegar aukist um 2 milljarða kr. og tekjur örorkulífeyrisþega lækkað um 4 milljarða kr. á sama tíma og útgjöld lífeyrissjóða lækkuðu um 6 milljarða kr. eftir gildistöku nýs greiðslukerfis örorku 1. september 2025, samkvæmt greiningu á áhrifum víxlverkunar. Frumvarpinu er þannig ætlað að koma í veg fyrir þau áhrif sem og að styrkja tilgang hins nýja greiðslukerfis almannatrygginga og draga úr óskilvirkni og ójöfnuði sem víxlverkunin hefur skapað. Áhrifin á ríkissjóð eru minni háttar í samhengi við stærð almannatryggingakerfisins en ávinningur af skýrari skiptingu ábyrgðar og bættri stöðu greiðsluþega er verulegur. Breytingin eykur samræmi í framkvæmd laga, styrkir réttindastöðu einstaklinga og dregur úr óskilvirkni sem fylgt hefur gagnkvæmum skerðingum milli Tryggingastofnunar og lífeyrissjóða.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að lífeyrissjóðum verði óheimilt við útreikning á tekjuskerðingu sjóðfélaga vegna orkutaps, að láta greiðslur almannatrygginga vegna örorku, hlutaörorku og sjúkra- og endurhæfingargreiðslur og tengdar greiðslur samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, hafa áhrif á útreikninga og greiðslur örorkulífeyris til sjóðfélaga. Með tengdum greiðslum er m.a. átt við aldursviðbót samkvæmt lögum um almannatryggingar og heimilisuppbót samkvæmt lögum um félagslega aðstoð.

Um 2. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.