

Høringsvar fra Velferdsalliansen EAPN Norway angående forslag om regler for uføres alderspensjon

Vi viser til *forslag om regler for uføres alderspensjon*, som ble sendt på høring 17.09.19.

Velferdsalliansen EAPN Norway er et landsdekkende, politisk uavhengig samarbeidsnettverk av 18 organisasjoner, foreninger og grupper, som arbeider for å styrke posisjonen til økonomisk-, sosialt-, og rettslig vanskeligstilte. Vår visjon er et aktivt og inkluderende velferdssamfunn hvor ingen står utenfor.

Vårt utgangspunkt er at alle innbyggere skal sikres en tilstrekkelig inntekt for et verdig liv i det norske samfunnet – også de som ikke kan jobbe.

1. Departementets vurderinger

I høringsnotatet fremgår det at det etter innføringen av pensjonsreformen fortsatt er mange arbeidstakere som går av med pensjon tidlig, og at kun et mindretall står i jobb til fylte 67. Med andre ord har mange arbeidstakere i liten grad kompensert for levealdersjusteringen som skal styrke incentivet til å stå lengre i arbeid.

Dette medfører at pensjonskostnadene totalt sett er høyere enn intensjonen, og dessuten at pensjonsutbetalingen til de som tar ut pensjon tidligere, blir lavere enn før reformen. Som en konsekvens kan uføres alderspensjon med dagens skjerming fra levealdersjusteringen, bli høyere enn pensjonen til yrkesaktive som velger å gå av når de er 62.

Ifølge departementet viser dette at det ikke har vært behov for et skjermingstillegg for uføres pensjon for årskullene som så langt har vært omfattet av ordningen. Derfor konkluderes det med at dagens skjermingstillegg ikke bør videreføres til fremtidige årskull. Departementet understreker også at det er «viktig at alderspensjonen en oppnår etter et langt yrkesliv ikke blir betydelig lavere enn den man vil kunne motta som uføretrygdet» (side 24). I kjernen av begrunnelsen ligger dermed også arbeidslinja.

Å begrunne forslaget ved å sammenligne pensjonen til arbeidsføre som velger tidligpensjon og uføres pensjon med skjermingstillegget, bygger etter vårt syn på et feilaktig premiss. Med denne sammenligningen tas det ikke hensyn til den sentrale forskjellen på arbeidsføre og uføretrygdede: Uføre kan ikke jobbe. De har derfor ikke muligheten til å tilpasse seg levealdersjusteringen i pensjonssystemet, slik arbeidsføre kan ved å jobbe lengre.

Sammenligningen med en arbeidsfør person som går av med pensjon tidlig i 60-årene, faller derfor på sin egen urimelighet. Forutsatt at en arbeidsfør har helse til å stå lengre i jobb og har en jobb å gå til, er det ikke urettmessig at en ufør får noe mer i pensjon, dersom den arbeidsføre velger å pensjonere seg tidligere.

Det er etter vårt syn svært lite meningsfylt å sidestille inntektsutviklingen til uføre og arbeidsføre gjennom livsløpet, slik departementet gjør i notatet. Uføre har gjennom hele uføreperioden lavere inntekt enn arbeidsføre, noe som medfører svekket levestandard, lavere alderspensjon, og gjør det vanskelig sette av penger til sparing. Verst går dette utover de som blir uføre i ung alder, som ikke har fått opparbeidet seg rettigheter ved å jobbe.

Det finnes heller ikke dekning for å hevde at uføre har en spesielt gunstig pensjonsordning. Etter innføringen av pensjonsreformen, stoppes uføres pensjonsopptjening allerede når de er 62 år som følge av levealdersjusteringen, selv om de mottar uføretrygd til fylte 67. Selv med skjermingstillegget som «innebærer at virkningen av levealdersjusteringen om lag halveres» (side 8), kommer uføre totalt sett vesentlig dårligere ut enn de som kan stå i jobb. Dermed er grunnlaget for å bruke arbeidslinja som argumentasjon ikke til stede. Å jobbe lønner seg uansett.

Departementet tar ikke med seg i sin vurdering at årskullene som hittil har gått av med pensjon med skjermingsordningen, har hatt en stor del av sin pensjonsopptjening i den gamle folketrygden. Dessuten har levealdersjusteringen blitt innfaset gradvis. Det betyr at nye årskull av uføre, sannsynligvis vil rammes langt hardere av levealdersjusteringen, etter hvert som arbeidsføre står lengre i arbeid. Det siste påpeker departementet selv øverst på side 28, uten å se det paradoksale i at de foreslår å ikke videreføre en ordning som fyller et behov som forventes å øke ytterligere.

Vi stiller oss videre svært undrende til departementets argumentasjon om at «dersom uføres alderspensjon blir for høy sett i forhold til pensjonsnivået blant de som har tidlig avgang, vil dette kunne skape press på uføreordningen» (side 25). Å ta dette inn i vurderingen av skjermingstillegget, fremstår for oss som en økonomisk intensivtankegang, som ikke stemmer overens med forutsetningene i virkeligheten.

Å bli uføretrygdet er noe man tvinges til av medisinske årsaker, ikke et personlig valg – å få den innvilget krever en lang utredningsprosess og at man oppfyller strenge kriterier. Departementet burde også kjenne til at det er ekstremt vanskelig å få innvilget uføretrygd etter fylte 62. Det er dermed ikke et reelt scenario at noen som ønsker seg tidlig avgang, kan «hoppe» over på uføretrygd for å oppnå bedre pensjonsbetingelser, slik det tilsynelatende argumenteres for i høringsnotatet.

Vi stiller oss også kritiske til argumentasjonen om at «det kan være grunn til å se pensjonsnivået i gruppen uføre i sammenheng med minste pensjonsnivå» (side 24). Her overser departementet fullstendig det faktum at uføre er en mangeartet gruppe, med alle typer utdanning og forskjellige nivåer på tidligere inntekt. En slik sammenligning er derfor ikke relevant.

Kjerneproblemet departementet fremlegger i notatet er at pensjonsreformen så langt ikke har hatt tilsiktet effekt i å stimulere arbeidsføre til å stå lengre i jobb. Å kutte i skjermingstillegget til uføre er åpenbart ikke en løsning på det problemet. At uføre får mindre i pensjon, får ikke arbeidsføre til å velge å stå lengre i jobb. Det får heller ingen effekt hos de som presses til å gå av med pensjon tidligere – de som er utslitte, eller ikke finner nytt arbeid etter å ha mistet jobben i høy alder.

I stedet setter departementet i sin argumentasjon to utsatte grupper opp mot hverandre: de som *må* gå av tidlig mot de uføretrygdede. En slik argumentasjonen holder ikke. At de som *må* gå av tidlig taper på pensjonsreformen må adresseres med en bedre ordning for denne gruppen. Hverken den økonomiske situasjonen eller arbeidsevnen deres, vil styrkes av at uføre får dårligere pensjon.

2. Økonomiske og sosiale konsekvenser

Mange uføre har dårlig økonomi gjennom hele eller deler av livet. Av SSBs statistikk fremgår det at andelen under fattigdomsgrensen blant uføre har vært økende siden 2011. I 2017 gjaldt dette 19,8 prosent – omtrent det dobbelte av gjennomsnittet i befolkningen¹. Ser man på andelen hos aleneboende med uføretrygd på minste pensjonsnivå, er fattigdommen enda høyere. Her hadde 55 prosent vedvarende lavinntekt i 2017².

Dårlig helse innebærer at mange lever med høye utgifter til behandling, medisiner og tilrettelegging – utgifter som friske, arbeidsføre har i mye mindre grad. En slik utsatt helsesituasjon er svært kostbar. Å ikke videreføre skjermingstillegget, vil derfor ramme de uføre som har minst og de som sliter mest helsemessig, aller hardest.

Veksten av uføre under fattigdomsgrensen har skjedd i en periode der uføretrygden har vært underregulert sammenlignet med den generelle lønnsveksten. I tillegg opplevde mange inntektstap etter uførereformen i 2015, og det ble gjort kutt i barnetillegget til uføre i 2016. Det betyr at selv om det årlige tapet av å ikke få skjermingstillegget ikke er enormt, føyer det seg inn i rekken av flere forhold som har svekket uføres økonomi de siste årene. På grunnlag av dette frykter vi at konsekvensene av å ikke videreføre skjermingstillegget, vil bli en ytterligere økning i fattigdommen, denne gangen blant uføre alderspensjonister.

Mindre inntekter gir mindre å leve av, og for de som ender opp som fattige påvirker fattigdom og usikkerheten det innebærer alle livets områder. Vi vet at fattigdom er forbundet med økt risiko for fysiske og psykiske helseplager, samt dårligere kosthold og mer bruk av rusmidler sammenlignet med de som kan betale også de uventede regningene. Behovet for å klare seg på kort sikt, kan ofte fortrenge det langsiktige perspektivet, og dermed utløse dårlige valg. Med andre ord kan konsekvensene av fattigdom for den enkelte bli fatale og dypt ødeleggende.

Vi registrerer at departementet påpeker at «det kan ikke utelukkes at kommunenes utgifter til økonomisk stønad øker», og samtidig viser til at det er vanskelig å si noe om hvor mye (side 31). Dette fordi kommunen ved søknad om sosialhjelp foretar konkrete og individuelle vurderinger. Likevel legges det til grunn at å ikke videreføre skjermingstillegget «i begrenset grad vil påvirke kommunesektorens utgifter til supplerende sosialhjelp på kort sikt».

Dette baserer departementet på at bare 1 prosent av aleneboende alderspensjonister med minstepensjon, mottok økonomisk sosialhjelp i perioden 2011-2014 – en fem år gammel statistikk. De tar videre ikke høyde for at uføre ofte har tyngende helserelevante kostnader. Ergo ligger det et tynt faktagrunnlag til grunn for denne konklusjonen.

¹ SSB (2019). Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. 12599: Personer i husholdninger med lavinntekt (EU- og OECD-skala), etter ulike grupper. Antall og prosent 2008 – 2017. <https://www.ssb.no/statbank/table/12599/>

² SSB (2019). Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. 09008: Personer i husholdninger med vedvarende lavinntekt (EU- og OECD-skala), etter ulike kjennemerker. Treårsperiode. Prosent 1997-1999 - 2015-2017. <https://www.ssb.no/statbank/table/09008/>

Med veksten i fattigdom blant uføre i bakhodet, og med viten om at uføre får mindre penger når de går over til alderspensjon, samt at helsesituasjonen etter all sannsynlighet neppe generelt blir bedre, vurderer vi det som svært sannsynlig at kommunenes sosialhjelpsutgifter vil øke. Dermed risikerer kommunene å måtte ta en del av regningen dersom forslaget realiseres. Heller ikke vi kan si med sikkerhet om dette vil være i betydelig eller begrenset grad, men det er heller ikke det sentrale poenget.

Poenget er heller at departementet i realiteten sier at det ikke kan utelukkes at uføre med alderspensjon vil måtte søke sosialhjelp for å få dekket utgiftene sine. Det kan ikke bety annet enn at også de ser en risiko for at en del uføre kan havne i en prekær økonomisk situasjon, der pensjonen ikke strekker til for å dekke livsnødvendige behov. Det er derfor svært kritikkverdig at potensialet for økt fattigdom blant uføre pensjonister, overhodet ikke adresseres i departementets vurderinger.

3. Vår innstilling

Få vil være uenige i at det skal lønne seg å arbeide. Likevel er det avgjørende for den generelle tillitten til velferdsstaten som overbyggende samfunnsmodell, at også de som faller ut av arbeidslivet fordi de ikke kan jobbe sikres gode levekår.

På bakgrunn av forholdene beskrevet ovenfor, oppfordrer vi på det sterkeste til at regjeringen trekker forslaget, og at skjermingstillegget videreføres for yngre årskull. Dagens skjermingstillegg for uføres alderspensjon er etter vårt syn velbegrunnet, og vi vurderer departementets begrunnelser som mangelfulle og dels urimelige. Konsekvensene av det fremlagte forslaget vil etter vårt syn forverre situasjonen til en gruppe der mange allerede sliter økonomisk. Derfor ser vi også en betydelig risiko for at forslaget, i samspill med andre forhold som har innskrenket uføres inntekt, vil bidra til økt fattigdom blant uføre alderspensjonister – særlig på lengre sikt.

Når noen innvilges uføretrygd har staten allerede foretatt en grundig vurdering og konkludert med at vedkommende ikke er i stand til å jobbe. Det betyr i forlengelsen at personen heller ikke kan opparbeide seg fulle rettigheter. Da fremstår det både ulogisk, urimelig og uansvarlig at pensjonen til uføre skal levealders justeres som om de hadde full arbeidsevne.