

# ALÞINGISTÍÐINDI

2013

HUNDRAÐ FERTUGASTA OG ANNAÐ  
LÖGGJAFARÞING

A

ÞINGSKJÖL

*Skrifstofa Alþingis hefur annast útgáfu Alþingistíðindanna á vef.*

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

1. gr.

A- og d-liður 2. gr. laganna falla brott.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins kemur fram að einfalda eigi skattkerfið á kjörtímabilinu. Einnig segir að neysluskatta eigi að jafna og einfalda. Þá kemur fram að falla eigi frá áformum fyrri ríkisstjórnar um hækkun virðisaukaskatts á ferðaþjónustu.

Í stefnuyfirlýsingunni er vísað til þess að með 2. gr. laga nr. 146/2012, um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), voru gerðar breytingar á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, sem varða gistiþjónustu. Með ákvæðinu var gerð sú breyting að útleiga hótél- og gistiherbergja og önnur gistiþjónusta var felld í nýtt 14% skattþrep í virðisaukaskatti. Breytingin tekur gildi 1. september 2013 og nær til afhendingar og útleigu hótél- og gistiherbergja og annarrar gistiþjónustu frá og með þeim degi.

Fjöl margar umsagnir bárust nefndasviði Alþingis um frumvarp til laga nr. 146/2012. Meðal þess sem gagnrýnt var voru áform um að fjölga skattþrepum í virðisaukaskatti. Þannig bentu Samtök ferðaþjónustunnar á að varasamt væri að flækja skattkerfið með því að bæta við nýju skattþrepi fyrir 608 lögaðila í gististarfsemi. Í sama streng tók embætti ríkisskattstjóra sem einnig benti á þann aukna kostnað sem breytingunni mundi fylgja bæði fyrir atvinnulífið og hið opinbera.

Mikill uppgangur hefur verið í ferðaþjónustu á undanförunum árum og hefur ferðamönnum fjölgað umtalsvert milli ára. Á vef Ferðamálastofu má nálgast upplýsingar um hagtolur í ferðaþjónustu og þar kemur fram að frá árinu 2000 hefur fjöldi ferðamanna meira en tvöfaldast en það ár voru erlendir ferðamenn um 303 þúsund talsins. Heildarfjöldi erlendra ferðamanna var orðinn um 673 þúsund árið 2012 og var þar um að ræða 18,9% aukningu frá árinu 2011 en þá voru erlendir ferðamenn um 565 þúsund talsins. Frá árinu 2000 hefur árleg aukning gistinátta að jafnaði verið um 6,7% milli ára og var heildarfjöldi þeirra um 3,7 milljónir árið 2012.

Ætla má að lægri virðisaukaskattur á gistiþjónustu hafi áhrif á eftirspurn og muni þannig gagnast ferðaþjónustunni við sitt markaðsstarf. Við mat á því hvernig skattleggja á greinina verður einnig að horfa til þess að meiri hluti gistinátta er enn sem komið er að sumarlagi sem óhjákvæmilega hefur ákveðið óhagræði í för með sér fyrir rekstraraðila. Verði frumvarpið að lögum lækka tekjur ríkissjóðs að óbreyttu um rúmlega 500 m.kr. frá áætlun fjárlaga fyrir árið 2013. Þá er einnig áætlað að árið 2014 og eftirleiðis muni tekjur ríkissjóðs verða um 1,5 milljörðum kr. lægri árlega en ella hefði orðið að óbreyttum lögum. Á móti því tekjutapi vegur, ef að líkum lætur, aukin eftirspurn og viðbótartekjur a.m.k. til lengri tíma lítið.

Með frumvarpinu er lagt til að sú breyting að hækka virðisaukaskatt á gistiþjónustu frá og með 1. september 2013 öðlist ekki gildi og að virðisaukaskattsskylda vegna útleigu hótél- og gistiherbergja og annarrar gistiþjónustu verði áfram með sama hætti og nú er. Í því felst að útleigan mun bera 7% virðisaukaskatt en ekki 14% eins og hefði orðið frá og með 1. september 2013 að óbreyttum lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt.

Við vinnslu frumvarpsins var það sent embætti ríkisskattstjóra til umsagnar. Embættið gerði ekki athugasemdir við frumvarpið og leiddi samráðið ekki til breytinga á frumvarpinu.

### Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

#### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).**

Með frumvarpinu er lögð til ein breyting á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, vegna breytingar sem gerð var á þeim með lögum nr. 146/2012, um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.). Með þeirri lagasetningu var gerð sú breyting að útleiga hótél- og gistiherbergja og önnur gistiþjónusta var felld í nýtt 14% skattþrep í virðisaukaskatti. Breytingin á að taka gildi 1. september 2013 og nær til afhendingar og útleigu hótél- og gistiherbergja og annarrar gistiþjónustu frá og með þeim degi. Með frumvarpinu er lagt til að framangreind breyting öðlist ekki gildi og að virðisaukaskattur vegna útleigu hótél- og gistiherbergja og annarrar gistiþjónustu verði áfram með sama hætti og nú er. Í því felst að útleigan mun bera 7% virðisaukaskatt en ekki 14% eins og hefði orðið frá og með 1. september 2013 að óbreyttum lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt.

Verði frumvarpið að lögum er áætlað að ríkissjóður muni verða af tekjum sem nema 535 m.kr. árið 2013 og verða tekjur ríkissjóðs þá lakari en áætlað var í fjárlögum sem því nemur. Þá er áætlað að árið 2014 og eftirleiðis verði tekjur ríkissjóðs um 1,5 mia.kr. lægri árlega en ella hefði orðið að óbreyttum lögum. Á þessu stigi liggja ekki fyrir aðrar ráðstafanir til að vege upp á móti þessari lækkun á áformaðri tekjuöflun ríkissjóð. Verður því að gera ráð fyrir að afkoman versni í sama mæli og þar með að sama eigi við um framgang markmiðs um að ná jöfnuði í ríkisfjármálum og stöðva skuldaföfnun ríkissjóðs ef ekki verða gerðar viðeigandi ráðstafanir til mótvægis.

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum (flýtimeðferð).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

#### 1. gr.

Við lögina bætist ákvæði til bráðabirgða sem hljóðar svo:

Nú lýtur ágreiningur í dómsmáli að lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu eða uppgjöri slíkra skuldbindinga og skal þá hraða meðferð slíks máls.

#### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og falla úr gildi 1. janúar 2015.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er unnið í innanríkisráðuneytinu. Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks er kveðið á um að unnið verði að því að dómsmál og önnur ágreiningsmál sem varða skuldir einstaklinga og fyrirtækja fái eins hraða meðferð og mögulegt er þar sem óvissu um stöðu lántakenda gagnvart lánastofnunum verði að linna. Er frumvarp þetta liður í því að fullnægja þessu markmiði.

Á fyrri þingum hafa verið flutt frumvörp sem kveða á um að mál er varða lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við verðlag eða við gengi gjaldmiðla og um skilmála slíkra skuldbindinga, svo sem um vexti, skuli sæta flýtimeðferð samkvæmt ákvæðum XIX. kafla laganna um flýtimeðferð. Ljóst er að niðurstöður dómstóla undanfarið hafa að miklu leyti verið fordæmisgefandi fyrir stóran hluta ágreiningsmála er upp hafa risið um lögmæti fjárskuldbindinga sem um ræðir í frumvarpi þessu. Enn eru þó ýmis ágreiningsatriði óleyst og mikilvægt að niðurstaða í þeim málum fái hið fyrsta. Er því lagt til í frumvarpi þessu að þeim málum þar sem ágreiningur er af því tagi sem lýst er í frumvarpinu megi veita forgang fram yfir önnur mál sem bíða meðferðar hjá dómstólum. Í þessari heimild felst að dómari sjái til þess að allir frestir í máli séu eins stuttir og mögulegt er og að dómur sé kveðinn upp hið fyrsta. Á þetta bæði við um mál sem rekin eru fyrir héraðsdómi og Hæstarétti. Ekki er talin þörf á að kveða á um að málin skuli lúta þeim reglum sem kveðið er á um í XIX. kafla laganna þannig að dómari gefi út stefnu í málinu heldur er lögð áhersla á að málið fái eins skjóta meðferð og unnt er. Við það mat ber þó að hafa í huga að oft getur verið um flókin og umfangsmikil mál að ræða. Leysa þarf hið fyrsta úr þeirri óvissu sem enn ríkir í málum sem tengjast uppgjöri skulda heimila og fyrirtækja. Er því brýnt að veita dómara styrka stoð til að taka fram fyrir önnur mál þau mál sem lúta að ágreiningi á þessu sviði svo að leyst verði

úr þeim á eins skjóttan hátt og mögulegt er. Gert er ráð fyrir að heimild þessi sé til bráðabirgða á meðan greitt er úr þeim ágreiningi sem enn er til staðar og falli hún niður 1. janúar 2015.

### Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

#### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum (flýtimeðferð).**

Í frumvarpi þessu er lagt til að í þeim dómsmálum þar sem ágreiningur er uppi um lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla, vísitölu eða uppgjöri slíkra skuldbindinga, skuli hraða meðferð slíkra mála og veita forgang fram yfir önnur mál sem bíða meðferðar hjá dómstólum. Í því felst að dómari sjái til þess að allir frestir í máli séu eins stuttir og mögulegt er og að dómur sé kveðinn upp hið fyrsta. Á þetta bæði við um mál sem rekin eru fyrir héraðsdómi og Hæstarétti.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að röðun þeirra mála sem bíða meðferðar hjá dómstólum skuli breytt eftir tilefni. Ekki verður því séð að slík breyting muni hafa í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð.

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum (framlenging bráðabirgðaákvæða).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

#### 1. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í 2. másl. ákvæðis til bráðabirgða V í lögnum kemur:  
1. september 2014.

#### 2. gr.

Í stað orðanna „2010/2011, 2011/2012 og 2012/2013“ í 1. másl. ákvæðis til bráðabirgða VII í lögnum kemur: til 2013/2014.

#### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða VIII í lögnum:

- a. Í stað orðanna „2011/2012 og 2012/2013“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: til 2013/2014.
- b. Í stað orðanna „og 2012/2013“ í 2. másl. 1. mgr. kemur: til 2013/2014.
- c. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður sem verður 3 másl. og orðast svo: Aflaheimildir sem úthlutað er samkvæmt þessari grein er óheimilt að framselja.

#### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða IX í lögnum:

- a. Í stað orðanna „og 2012/2013“ í 2. og 3. mgr. kemur: til 2013/2014.
- b. Í stað orðanna „allt að 2.000 lestum af óslægðum þorski og 600 lestum af óslægðum ufsa“ í 2. mgr. kemur: allt að 2.600 lestum af óslægðum botnfiski.
- c. Í stað orðanna „allt að 2.500 lestum af þorski og 500 lestum af ufsa“ í 3. mgr. kemur: allt að 3.000 lestum af óslægðum botnfiski.
- d. Við bætist ný málsgrein sem orðast svo:  
Aflaheimildir þessar skal draga frá leyfðum heildarafla áður en kemur til skiptingar og frádráttar skv. 3. mgr. 8. gr.

#### 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða XI í lögnum:

- a. Í stað orðanna „á árunum 2012 og 2013“ í 1. másl. kemur: á árunum 2012, 2013 og 2014.
- b. Í stað orðanna „á árinu 2012 og 2013“ í 2. másl. kemur: á árunum 2012, 2013 og 2014.

## 6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

*Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.*

Með frumvarpi þessu, sem samið er í ráðuneyti sjávarútvegsmála, er lögð til sú breyting á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, að tilgreind ákvæði til bráðabirgða við lögina eru framlengd um eitt ár, eða til fiskveiðiársins 2013/2014. Frumvarpið felur því í sér að fiskveiðiárið 2013/2014 lúti stjórn fiskveiða sömu reglum, að þessu leyti, og giltu fiskveiðiárið 2012/2013.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Ákvæði til bráðabirgða V í lögum nr. 116/2006 snýr að fresti aðila til að ráðstafa króka-aflahlutdeild þannig að hún rúmist innan settra marka varðandi eignarhald, sbr. 1. og 2. mgr. 13. gr. laganna. Fresturinn er til 1. september 2013 og er hér lagt til að hann verði framlengdur til 1. september 2014.

Um 2. gr.

Samkvæmt ákvæði til bráðabirgða VII í lögum nr. 116/2006 getur ráðherra á fiskveiðiárunum 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012 og 2012/2013 bundið meðferð aflaheimilda ákveðnum skilyrðum eða ákveðið að óheimilt sé að framselja eða ráðstafa með öðrum hætti aflaheimildum úr einstökum sveitarfélögum eða byggðarlögum þegar um er að ræða umtalsverðan hluta aflaheimilda í viðkomandi sveitarfélagi eða byggðarlagi, a.m.k. fimmtung eða meira, og ætla má að framsal eða önnur ráðstöfun þeirra út fyrir sveitarfélagið eða byggðarlagið hafi veruleg neikvæð áhrif í atvinnu- og byggðalegu tilliti.

Með greininni er lagt til að bráðabirgðaákvæðið verði framlengt um eitt ár, til fiskveiðiársins 2013/2014.

Um 3. gr.

Í ákvæði til bráðabirgða VIII í lögum nr. 116/2006 kemur fram að á fiskveiðiárunum 2010/2011, 2011/2012 og 2012/2013 hefur ráðherra til ráðstöfunar, til sérstakrar úthlutunar, 2.000 lestir af íslenskri sumargotssíld og 2.000 lestir af norsk-íslenskri síld. Einnig að á fiskveiðiárunum 2011/2012 og 2012/2013 hefur ráðherra til ráðstöfunar, til sérstakrar úthlutunar, 1.200 lestir af skötusel. Þessar heimildir miðast við óslægðan afla og skulu dragast frá heildarafla þeim sem veiða má á hverju tímabili, sbr. 3. gr. laganna.

Með greininni er lagt til að bráðabirgðaákvæðið verði framlengt um eitt ár, til fiskveiðiársins 2013/2014. Til áréttingar er einnig bætt við ákvæðið, í 2. mgr., að óheimilt er að framselja aflaheimildir sem úthlutað er samkvæmt ákvæðinu.

Um 4. gr.

Samkvæmt ákvæði til bráðabirgða IX í lögum nr. 116/2006 er kveðið á um að á fiskveiðiárunum 2011/2012 og 2012/2013 hefur ráðherra til ráðstöfunar allt að 2.000 lestum af óslægðum þorski og 600 lestum af óslægðum ufsa til strandveiða, til viðbótar við það aflamagn sem tiltekið er í 6. gr. a., og að á fiskveiðiárunum 2011/2012 og 2012/2013 skuli allt að 2.500 lestum af þorski og 500 lestum af ufsa, til viðbótar við það aflamagn sem tiltekið er í 1. mgr. 10. gr., ráðstafað til stuðnings byggðarlögum skv. 2. tölul. 1. mgr. 10. gr.



Með greininni er lagt til að bráðabirgðaákvæðið verði framlengt um eitt ár, til fiskveiðiársins 2013/2014. Til áréttingar er einnig bætt við ákvæðið, í nýrri málsgrein, að aflaheimildir þessar skuli draga frá leyfðum heildarafla áður en kemur til skiptingar og frádráttar skv. 3. mgr. 8. gr.

Um 5. gr.

Ákvæði til bráðabirgða XI í lögum nr. 116/2006 kveður á um að lokamálsliður 5. mgr. 6. gr., 2. mgr. 23. gr. a og 4. mgr. ákvæðis til bráðabirgða VIII skulu ekki gilda á árunum 2012 og 2013. Einnig að þrátt fyrir ákvæði 1. másl. bráðabirgðaákvæðisins skuli rannsóknasjóður til að auka verðmæti sjávarfangs fá 30 millj. kr. framlag til ráðstöfunar á árinu 2012 og 2013 af tekjum vegna aflaheimilda skv. 5. mgr. 6. gr. og 4. mgr. ákvæðis til bráðabirgða VIII.

Ákvæði 23. gr. a laganna var afnumið með lögum nr. 75/2012. Ákvæði 4. mgr. ákvæðis til bráðabirgða VIII kveður á um að tekjur af aflaheimildum, sem ráðherra hefur til ráðstöfunar samkvæmt ákvæðinu, skuli ráðstafað á þann veg að þær renni í rannsóknasjóð til að auka verðmæti sjávarfangs. Með framlengingu á bráðabirgðaákvæði XI er lagt til að á árinu 2014 skuli rannsóknasjóður til að auka verðmæti sjávarfangs fá 30 millj. kr. framlag til ráðstöfunar (á sama hátt og á árunum 2012 og 2013) af tekjum vegna framangreindra aflaheimilda.

Um 6. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum (framlenging bráðabirgðaákvæða).**

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að nokkur bráðabirgðaákvæði laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, verði framlengd um eitt ár eða til fiskveiðiársins 2013/2014, sem hefst 1. september 2013. Bráðabirgðaákvæðin sem um ræðir eru í fyrsta lagi ákvæði V um frest eigenda fiskiskipa til að ráðstafa krókaafhlutdeild þannig að hún rúmist innan settra marka varðandi eignarhald. Í öðru lagi ákvæði VII um heimild ráðherra til að binda meðferð aflaheimilda ákveðnum skilyrðum eða ákveða að óheimilt sé að framselja eða ráðstafa með öðrum hætti aflaheimildum úr einstökum sveitarfélögum eða byggðarlögum. Á það við þegar um er að ræða umtalsverðan hluta aflaheimilda í viðkomandi sveitarfélagi eða byggðarlagi, a.m.k. fimm tungu eða meira, og ætla má að framsalið eða ráðstöfunin hafi veruleg neikvæð áhrif í atvinnu- og byggðalegu tilliti. Í þriðja lagi ákvæði VIII um úthlutun ráðherra til sérstakrar ráðstöfunar á 2.000 lestum af sumargotssíld, 2.000 lestum af norsk-íslenskri síld og 1.200 lestum af skötusel. Tekjurnar af þessum aflaheimildum renna í ríkissjóð. Áætla má að tekjur af þeim úthlutunum sem nýttar verði, þ.e. um 500 tonn af sumargotssíld til smábáta auk tekna af almennu veiðigjaldi, verði samtals um 7,4 m.kr. á ári en um 260 m.kr. yrðu heimildirnar að fullu nýttar. Í fjórða lagi ákvæði IX um úthlutun ráðherra til ráðstöfunar allt að 2.000 lestum af óslægðum þorski og 600 lestum af óslægðum ufsa til strandveiða en auk

Þess allt að 2.500 lestum af þorski og 500 lestum af ufsa til stuðnings byggðarlögum til viðbótar því. Tekjurnar af þessum aflaheimildum renna í ríkissjóð og eru þær áætlaðar um 40 m.kr. á ári vegna tekna af almennu veiðigjaldi. Í fimmta lagi er það síðan ákvæði XI um að rannsóknasjóður til að auka verðmæti sjávarfangs skuli fá 30 m.kr. framlag til ráðstöfunar af tekjum vegna aflaheimilda samkvæmt ákvæði VII.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs, vegna tekna af úthlutun aflaheimilda, verði um 47 m.kr. á ári en á móti því komi 30 m.kr. kostnaður vegna framlags til rannsóknasjóðs til að auka verðmæti sjávarfangs. Að samanlögðu má því reikna með að afkoma ríkissjóðs verði jákvæð um 17 m.kr. vegna fjárhagsáhrifa frumvarpsins.

## Frumvarp til laga

**um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmeats sjávaraflla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).**

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þeir bátar einir geta öðlast veiðileyfi með krókaafلامarki sem eru styttri en 15 metrar að mestu lengd og minni en 20 brúttótonn, eins og þau eru reiknuð samkvæmt eftirfarandi reglu: Brúttótonn (BT) =  $K_1 \cdot V$ . Stuðullinn  $K_1$  reiknast =  $0,2 + 0,02 \cdot \log_{10} V$ . Rúmmálið  $V$  reiknast =  $a \cdot (Lm \cdot Bs \cdot D)$ . Stuðullinn  $a$  reiknast =  $0,5194 + 0,0145 \cdot Lm$ , þó ekki minni en 0,60. Mesta lengd ( $Lm$ ) er heildarlengd skipsins, þ.m.t. allir fastir hlutar bolsins, svo sem skriðbretti, þerustefni, skutgeymar og hlífðarlistar sem teljast hluti bolsins. Hins vegar skal ekki mæla gúm- eða trélista til hlífðar, stýrisfjaðrir, utanborðsvélar eða utanborðsdrif né annan auðlosanlegan búnað, svo sem handrið, jafnvægisstýri, hlífðargrindur við utanborðsdrif og þess háttar. Skráningarbreidd skips ( $Bs$ ) skal mæld í þilfarshæð eða þar sem breidd þess er mest neðan þilfars á þilfarsskipum en þar sem breidd bolsins er mest á opnum skipum. Breiddin skal mæld á innri hlið síðu á skipum með málmbyrðing, en ytri hlið á skipum úr öðru efni. Mótuð dýpt skips ( $D$ ) skal mæld lóðrétt á miðri lengd skipsins. Óheimilt er að stækka bátana þannig að þeir verði stærri en þessu nemur.

##### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. a laganna:

- a. Í stað orðanna „ráðherra með reglugerð“ í 2. mgr. kemur: Fiskistofa með auglýsingu í Stjórnartíðindum.
- b. Við 7. mgr. bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þar er m.a. heimilt að setja nánari skilyrði um eignarhald. Ef eigandi fiskiskips er lögaðili er heimilt að kveða á um að lögskráðir sjómenn á fiskiskipinu eigi tiltekna lágmarkseignarhlutdeild í lögaðilanum. Enginn eigenda lögaðila sem á bát með strandveiðileyfi getur átt aðild nema að einu strandveiðileyfi.

## 3. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonn“ í 6. mgr. 12. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.

## 4. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonn“ í 8. mgr. 15. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.

## 5. gr.

Við 24. gr. laganna bætist nýr málslíður sem verður 2. málsl. og orðast svo: Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis.

## 6. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þeir bátar sem hafa veiðileyfi með krókaafلامarki og eru stærri en nemur hámarksstærð skv. 2. mgr. 4. gr. laganna, við gildistöku þessara laga, skulu halda leyfi sínu til veiða með krókaafلامarki. Verði bátar þessir stækkaðir eftir gildistöku laga þessara skal veiðileyfi þeirra með krókaafلامarki falla úr gildi frá og með næstu fiskveiðiáramótum.

## II. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmeats sjávarafلا, með síðari breytingum.**

## 7. gr.

1. mgr. 1. gr. laganna orðast svo:

Ólögmeatur er sá sjávarafلا sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur eða fenginn er án þess að tilskilin veiðileyfi skv. 2. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands séu fyrir hendi, svo og afلا sem 2. mgr. 7. gr. laga þessara tekur til.

## III. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum.**

## 8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

- a. Orðin „sem veitt hefur verið“ í 1. mgr. falla brott.
- b. Við greinina bætist ný málsgrein sem verður 2. mgr., svohljóðandi:
 

Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis. Þar til réttaráhrifum leyfissviptingar lýkur er hvorki heimilt að flytja réttindi grásleppuveiðileyfis af bát né réttindi grásleppuveiðileyfis til viðkomandi báts.
- c. Í stað tilvísunarinnar „1. og 2. mgr.“ í 3. mgr. kemur: 1.–3. mgr.

## 9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með þessu frumvarpi, sem samið er í ráðuneyti sjávarútvegsmála, eru lagðar til breytingar á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, og lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, með síðari breytingum. Frumvarpið er efnislega byggt á frumvarpi sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi, en varð ekki útrætt. Það er nú endurflutt að teknu tilliti til hluta þeirra breytinga sem meiri hluti atvinnuveganefndar lagði til að yrðu gerðar á frumvarpinu ( þingskjal 1133 – 447. mál). Við undirbúning frumvarpsins hefur verið haft samráð við innanríkisráðuneytið, Landsamband smábátæigenda og Siglingastofnun. Helstu efnisatriði frumvarpsins eru sem hér segir:

#### *A. Endurskoðun reglna um hámarksstærð krókaafلامarksbáta.*

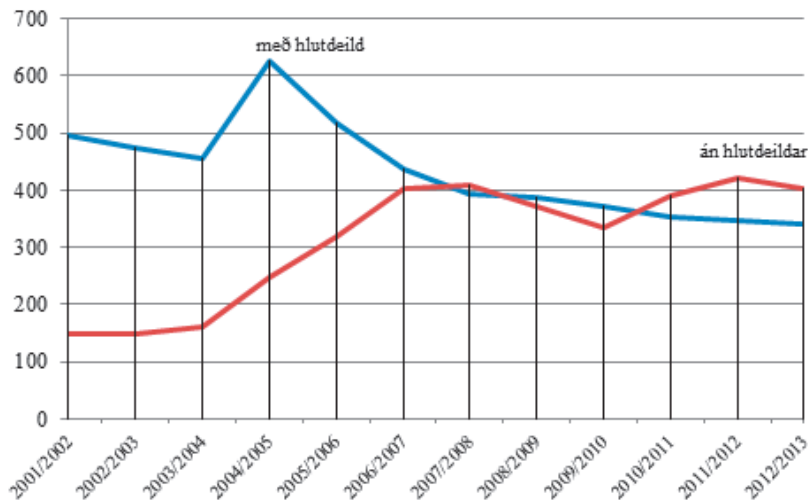
Með 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæðum um stærðir krókaafلامarksbáta. Samkvæmt lögum nr. 129 20. desember 2001, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, var einvörðungu heimilt að flytja krókaafلامlutdeild á bát sem var undir 6 brl. eða 6 brúttótonnum hefði hann veiðileyfi með krókaafلامarki. Með 6. gr. laga nr. 85/2002, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, voru þessi stærðarmörk hækkuð í 15 brúttótonn. Við breytinguna komu þau ákvæði í lög um stjórn fiskveiða sem nú standa óbreytt í 2. másl. 6. mgr. 12. gr. gildandi laga og hljóða svo: „Krókaafلامlutdeild verður aðeins flutt til báts sem er undir 15 brúttótonnum, enda hafi hann veiðileyfi með krókaafلامarki.“

Í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að lögum nr. 85/2002 sagði að 6 brl. eða 6 brúttótonna takmörkunin væri „talin of þröng, m.a. af öryggisástæðum“. Þá sagði einnig að breyting á stærðarmörkum væri reist á tillögum nefndar um endurskoðun laga um stjórn fiskveiða sem starfaði samkvæmt heimild í ákvæði til bráðabirgða V í lögum nr. 1/1999, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða (svonefndrar endurskoðunarnefndar) (þskj. 882, 127. löggjafarþing 2001–2002). Við þetta má bæta að allnokkur umræða varð um stærðarmörkin við meðferð frumvarpsins í þinginu og í sjávarútvegsnefnd þingsins. Viðmiðunin við 15 brúttótonn var þannig niðurstaða samkomulags með þingmönnum í ríku samráði við hagsmunaaðila.<sup>1</sup>

Þegar liðin eru 10 ár frá þessum ákvörðunum er áhugavert að skoða þróun greinarinnar hvað snertir fjölda báta innan krókaafلامarkskerfisins:

<sup>1</sup> Rétt er að athuga til hliðsjónar að frá og með 1. september 2001 var auk krókaafلامarkskerfis fyrir hendi sóknarkerfi smábáta með framseljanlegum sóknardögum. Tekið var skýrt fram að slíkir bátar væru ekki 6 brúttótonn eða stærri, og var sérstaklega tekið fram að óheimilt væri að stækka þá yfir þau mörk, sbr. 1. gr. laga nr. 3 31. janúar 2002. Með lögum nr. 74 7. júní 2004 voru sóknarbátarnir færðir í krókaafلامarkskerfið og við upphaf fiskveiðiársins 2005/2006 voru ákvæði um stærðarmörk þeirra felld úr gildi, enda höfðu þau enga þýðingu lengur, sbr. 1. gr. laga nr. 42 12. júní 2006.

Mynd 1: Fjöldi krókaafلامarksbáta 2000/2001 - 2012/2013



Af þessari mynd má ráða að krókaafلامarksbátum (með hlutdeild) hefur fækkað allnokkuð frá fiskveiðiárinu 2004/2005, þegar þeir voru yfir 600 talsins, en sú fjölgun sem þá varð á sér skýringar í því að dagabátar komu inn í krókaafلامarkskerfið. Sóknardagabátarnir öðluðust krókaafلامarkshlutdeild í áföngum, en flestir komu inn í kerfið við upphaf fiskveiðiársins 2004/2005, en það var jafnframt síðasta fiskveiðiár sóknardagabátanna, sbr. lög nr. 74 7. júní 2004. Greinilegt er að hlutdeildarbátum hefur fækkað nokkuð samhliða því að viðskipti hafa orðið með hlutdeildir, en hugsanlegt er að skerðing þorskkvóta hafi ýtt undir slík viðskipti. Þá bendir fjölgun hlutdeildarlausra báta til þess að lítið sé um úreldingu á bátum sem síðan kann að tengjast nýjum möguleikum til nýtingar þeirra með strandveiðum. Þetta segir þó ekki nema hálfá söguna. Hlutdeildir í krókaafلامark hafa safnast hjá stærri fyrirtækjunum smám saman og 30 fyrirtæki ráða yfir um 60,8% krókaafلامarkshlutdeildar í þorskígildum talið (frétt á vef Fiskistofu, dags. 23. janúar 2013). Hafa verður í huga í þessu sambandi að breytingar á reglum um hámarksstærðir krókaafلامarksbáta geta haft veruleg áhrif á þessa þróun, einkum ef veiðigeta stærstu bátanna mundi aukast að mun.

Nokkuð hefur verið um nýsmíði krókaafلامarksbáta á síðustu árum. Bátarnir hafa tekið verulegum breytingum, m.a. með yfirbyggðri vinnuáðstöðu og breytingu á búnaði. Vekja má athygli á því að reglur um mælingu á stærð þeirra eru séríslenskar og e.t.v. óheppilegar sem viðmiðun innan fiskveiðistjórnarkerfis. Samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 527/1997 um mælingu skipa með lengd allt að 24 metrum er brúttótonnataka hvers skips sem styttra er en 15 metrar ákvörðuð með því að margfalda lengd þess í öðru veldi við breidd þess og stuðulinn 0,031. Af þeim sökum er mögulegt að auka veiðigetu bátanna með því að gera þau breiðari (og styttri) en ella væri jafnvel ástæða til. Við þetta bætist sú tilhneiging að setja utan á bátana ýmiss konar svalir, kassa og síðustokka sem ekki reiknast með við mælingu þeirra samkvæmt verklagsreglum Siglingastofnunar. Þess má einnig geta að lokaðir skutgeymar teljast með í skráningarlengd, og það hefur leitt sumar útgerðir til þess að loka skutgeymum, án vitundar Siglingastofnunar, en með réttu á það að auka skráningarlengd og skráð brúttó-

tonn hlutaðeigandi báts. Eins má nefna að þverpil hefur verið sett aftan við op í stefni og skráningarlengd hefur verið mæld að þverpilinu. Oft hefur farið mikill tími í umræður og ýmiss konar túlkánir á reglum um skráningarlengdir. Það er löngu tímabært að huga að endurskoðun þeirra.

Verði 1. gr. frumvarpsins lögfest verður veiðileyfi með krókaafلامarki aðeins gefið út á báta sem eru styttri en 15 metrar að mestu lengd og minni en 20 brúttótonn samkvæmt reikni-reglu frumvarpsgreinarinnar. Sú regla er sú sama og sett er í Evrópusambandinu með reglugerð ráðsins (EB) nr. 2930/86 um skráningu fiskiskipa, eins og henni var breytt með reglugerð nr. 3259/94, og ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 95/84/EB (sbr. 1. tölul. viðauka I við ákvörðunina um skip sem smíðuð eru eftir 1995). Verði sett viðmiðun um 20 brúttótonn, eins og lagt er til í frumvarpsgreininni, getur krókaafلابátur sem er nálega 15 metrar að lengd mest orðið um 4,10 metrar að breidd, enda sé hann 1,85 m á dýpt, en það er meðaldýpt báta sem eru stærri en 15 brúttótonn (mælt eftir þeirri reglu sem lögð er til í 1. gr. frumvarpsins).

Þau mál sem nú eru skráð á bátum undir 15 metrum að mestu lengd, eru mesta lengd, skráningarlengd breidd og mótuð dýpt. Því má auðveldlega nota þau mál til að ákvarða brúttótonn samkvæmt þeirri reglu sem lögð er til um hámarksstærðir. Í núgildandi reglum og þeim Evrópureglum, sem hafðar eru til hliðsjónar, er allur auðlosanlegur búnaður, svo sem handrið, utanborðsdrif og stýri, undanþegin mælingum á mestu lengd. Skráð breidd samkvæmt núverandi reglum er mesta breidd bátsins og er í langflestum tilvikum einnig miðskipa. Hugsanlegt er í nokkrum tilvikum að mesta breiddin sé á öðrum stað en miðskipa. Það mun þá þýða endurmælingu á breiddinni. Af þessu leiðir að ekki er þörf á útgáfu nýrra mælibréfa til þeirra báta sem nú hafa leyfi til veiða með krókaafلامarki.

Við athugun hefur komið í ljós að einungis átta bátar á íslenskri skipaskrá, sem eru undir 15 metrum að lengd, mælast stærri en 20 brúttótonn með þeirri reglu sem lögð er til í 1. gr. frumvarpsins. Einungis ein þessara báta hefur veiðileyfi með krókaafلامarki, en hann mælist 23,31 brúttótonn. Verði frumvarpið að lögum mun um veiðileyfi þessa báts og aflaheimildir fara samkvæmt ákvæði til bráðabirgða.

Við undirbúning þessa frumvarps hafa komið fram andstæð sjónarmið sem leitast hefur verið við að sætta. Annars vegar eru sjónarmið heildarsamtakanna Landssambands smábáta-eigenda sem hafa verið eindregið andsnúin breytingum á reglum um hámarksstærðir krókaafلامarsháttá báta með þeim rökum að með því væri gengið gegn þeirri sátt sem náðist um stærð þeirra á Alþingi vorið 2002. Hins vegar eru sjónarmið sem einkum gætir hjá eigendum stærstu línubátana sem hafa beitningarvélur um borð sem þrengt geta að annarri vinnu-aðstöðu. Þeir hafa eindregið óskað eftir því að hámarksstærð bátanna verði aukin, en hægast er um þetta að vísa til umsagna sem bárust atvinnuveganefnd við meðferð sambærilegs frumvarps á 141. löggjafarþingi 2012–2013 (þingskjal 1133 – 447. mál). Með ákvæðum 1. gr. frumvarpsins er leitast við að koma til móts við sjónarmið þessara aðila, án þess að raska hámarksstærðum krókaafلامarsháttá báta að mun. Þá hefur einnig verið litið til þeirrar einföldunar sem felst í tillögu um að taka upp evrópskar skráningarreglur fyrir þennan fiski-skipaflokk.

#### *B. Breytingar á reglum um strandveiðar.*

Með 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til tvær breytingar á reglum um strandveiðar. Annars vegar er mælt skýrt fyrir um að Fiskistofa skuli stöðva strandveiðar með auglýsingu þegar viðmiðunarafla er náð, en það er í samræmi við eðlilega framkvæmd, sbr. nú 5. mgr. 4. gr. reglugerðar um strandveiðar fiskveiðarárið 2012/2013. Hins vegar er lagt til að heimilt verði að setja nánari ákvæði um eignarhald á fiskiskipum á strandveiðum, til að varna því að sami

eða sömu aðilar geri út fleiri en einn strandveiðibát, en það stríðir gegn markmiðum strandveiða.

*C. Heimildir Fiskistofu til leyfissviptinga vegna grásleppu- eða strandveiða.*

Með 5. og 8. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði skýrt á um í lögum að ákvörðun um sviptingu leyfis til ýmist veiða á grásleppu eða samkvæmt strandveiðileyfi geti öðlast gildi, að öllu leyti eða að hluta til, frá og með næsta útgáfudegi veiðileyfis þess fiskiskips sem ákvörðunin beinist að. Vegna þeirra krafna sem gera verður til skýrleika viðurlagaheimilda er naumast hægt að líta svo á að fullnægjandi lagaheimild sé fyrir hendi, að óbreyttu, til slíkrar viðurlagaákvörðunar, þ.e. til að ákveða að viðurlög teljist frá heimiluðum veiðitíma fiskiskips á næsta heimilaða fiskveiðitímabili. Þetta er einkum bagalegt hvað varðar veiðar sem einungis eru heimilaðar lítinn hluta ársins þar sem sú staða getur komið upp, vegna eðlilegs málsmeðferðartíma, að leyfi sé fallið úr gildi (veiðitímabili lokið) áður en ákvörðun liggur fyrir.

Verði frumvarpið að lögum mundi koma skýrt fram í ákvörðun Fiskistofu um sviptingu leyfis að hvaða leyti ákvörðunin tekur til þess leyfis sem veitt hefur verið. Það getur verið að öllu leyti, að hluta, eða að engu leyti, allt eftir því hversu mikið er eftir af viðkomandi veiðitímabili. Sé tímabilið að hluta eða öllu leyti þegar liðið er í ákvörðuninni vísað til þess leyfis sem kann að verða veitt síðar við útgáfu næsta veiðileyfis viðkomandi aðila, í samræmi við þær tillögur sem 5. og 8. gr. frumvarpsins hafa að geyma. Að auki er með tillögunni kveðið á um að þar til að réttaráhrifum leyfissviptingar er lokið sé óheimilt að flytja grásleppuveiðileyfi á viðkomandi bát.

*D. Gjaldálagning vegna tegunda sem ekki eru aflamarkssettar.*

Í 1. gr. laga um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávaraflla, nr. 37/1992, er mælt fyrir um álagningu sérstaks gjalds vegna landaðs aflla „sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur“. Það má draga í efa að þessi efnisafmörkun heimildar til álagningar gjalds, sem sett var með 17. gr. laga nr. 163/2006, um breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnar (viðurlagaákvæði), sé nægilega skýr þannig að fullnægi kröfum stjórnsluréttar til gjaldtökuheimilda þegar kemur að veiðum á fiskstofnum sem ekki hafa verið aflahlutdeildarsettir en sæta öðrum takmörkunum á veiðum. Gott dæmi um þetta er lúðustofninn (hvítlúða), en nauðsynlegt reyndist að kveða á um allsherjarbann við veiðum á lúðu í ársbyrjun 2012, sbr. nú reglugerð nr. 470/2012. Verði tillaga 7. gr. frumvarpsins lögfest mun gildissvið laga um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávaraflla víkka þannig að ótvírætt verður heimilt að leggja gjald samkvæmt lögnum á landaðan lúðuaflla.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er lögð til ný regla um hámarksstærð krókaafلامarksbáta, en um forsendur hennar vísast til almennra athugasemda. Þess skal þó getið að orðalag greinarinnar um aðferðir við mælingu báta fylgir ákvæðum í reglugerð nr. 527/1997 um mælingu skipa með lengd allt að 24 metrum.

Um 2. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga um stjórn fiskveiða sem varða strandveiðar. Fiskistofa mun annast framkvæmd þessara ákvæða, en þau munu hafa nokkurn kostnað í för með sér fyrir stofnunina og þá aðila sem sækjast munu eftir leyfi til strandveiða og



verða að sæta kröfum um að leggja fram upplýsingar með umsókn sinni um eignarhald í félögum sem gera munu út strandveiðibáta.

Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að reglur um tilfærslu krókaaflamarkshlutdeilda taki mið af tillögum um hámarksstærð krókaaflamarksbáta. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringar.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar, sbr. þó athugasemd við 3. gr.

Um 5. gr.

Með greininni er kveðið nánar á um heimildir Fiskistofu til leyfissviptinga vegna grá-sleppu- eða strandveiða þegar veiðitímabili er lokið, sjá einnig 8. gr. Nánar vísast til almennra athugasemda.

Um 6. gr.

Með greininni er lagt til að við löginn verði bætt nýju ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um að þeir bátar sem hafa veiðileyfi með krókaaflamarki og eru stærri en nemur hámarksstærð skv. 2. mgr. 4. gr. laga um stjórn fiskveiða, sbr. 1. gr. þessa frumvarps, skuli halda leyfi sínu til veiða með krókaaflamarki en verði bátar þessir stækkaðir, eftir samþykkt frumvarpsins, skuli þeir sviptir veiðileyfi með krókaaflamarki frá og með næstu fiskveiðiáramótum. Í almennum athugasemdum er rakið að hér virðist einungis um einn bát að ræða sem samkvæmt þessu getur að óbreyttu ekki keypt til sín krókaaflahlutdeildir eða krókaaflamark, sbr. 3. og 4. gr. þessa frumvarps. Tekið skal fram að í þessu felst engin breyting fyrir útgerð bátsins, enda er honum þetta þegar óheimilt þar sem hann er stærri en 15 brúttótonn samkvæmt gildandi skráningarreglum.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki frekari skýringa en gefnar eru í almennum athugasemdum.

Um 8. gr.

Með greininni er kveðið nánar á um heimildir Fiskistofu til leyfissviptinga vegna grá-sleppu- eða strandveiða þegar veiðitímabili er lokið, sjá einnig 5. gr. Nánar vísast til almennra athugasemda.

Um 9. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

**Fylgiskjal.**

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006,  
um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts  
sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands,  
með síðari breytingum (stærðarmörk krókaflamarksbáta,  
strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).**

Í frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar á lögum um stjórn fiskveiða, lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla og lögum um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands. Frumvarpið er efnislega byggt á frumvarpi sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi, en náði þá ekki fram að ganga. Helstu breytingarnar sem felast í frumvarpinu frá núgildandi lögum eru í fyrsta lagi þær að lagðar eru til breytingar á ákvæðum um stærðir krókaflamarksbáta. Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á reglum um strandveiðar þar sem gert er ráð fyrir nánari ákvæðum um eignarhald á fiskiskipum á strandveiðum ásamt því að skerpa á reglum um framkvæmd strandveiða og er reiknað með að eftirlitshlutverk Fiskistofu vegna leyfisveitinga aukist við þetta. Í þriðja lagi er gert ráð fyrir að heimildir Fiskistofu til leyfissviptinga vegna grásleppu- eða strandveiða verði gerð skýrari. Í fjórða lagi er svo gert ráð fyrir að lagastöð fyrir gjaldtöku samkvæmt lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, verði styrkt þannig að ótvírætt sé að heimilt verði að leggja á gjald samkvæmt lögunum á söluandvirði landaðs lúðuaflla, sem veiðst hefur sem meðafli, en vegna slæms ástands lúðustofnsins voru beinar veiðar á lúðu bannaðar í ársbyrjun 2012. Nokkuð hefur verið um það að lúða hafi veiðst sem meðafli og á árinu 2012 var landað rúmum 35 tonnum af lúðu samkvæmt aflaskráningarkerfi Fiskistofu. Meðalverð á lúðu á fiskmörkuðum undanfarna mánuði hefur verið um 800–1.000 kr.kg. Ef gert er ráð fyrir að veiðar og verð á lúðu verði í líkingu við það sem var árið 2012 má gera ráð fyrir að tekjur vegna álagningar á lúðuaflla geti verið í kringum 29 m.kr. á ári.

Gera má ráð fyrir að breytingar á verkefnum Fiskistofu, sem í frumvarpinu felast, verði óverulegar og muni rúmast innan gildandi fjárheimilda stofnunarinnar. Þá má áætla að velta Verkefnasjóðs sjávarútvegsins geti aukist um 29 m.kr. vegna tekna af söluandvirði landaðs aflla á lúðu. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður því ekki séð að það muni hafa í för með sér teljandi áhrif á afkomu ríkissjóðs.

## Frumvarp til stjórnarskipunarlaga

um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.

Flm.: Árni Páll Árnason, Katrín Jakobsdóttir, Guðmundur Steingrímsson.

### 1. gr.

Við stjórnarskrána bætist nýtt ákvæði um stundarsakir, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 79. gr. er heimilt, fram til 30. apríl 2017, að breyta stjórnarskránni með eftirfarandi hætti: Samþykki Alþingi frumvarp til laga um breytingu á stjórnarskrá með minnst  $\frac{2}{3}$  hlutum greiddra atkvæða skal það borið undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar. Atkvæðagreiðslan skal fara fram í fyrsta lagi sex mánuðum og í síðasta lagi níu mánuðum eftir samþykkt frumvarpsins á Alþingi. Til þess að frumvarpið teljist samþykkt þarf það að hafa hlotið meiri hluta gildra atkvæða í þjóðaratkvæðagreiðslunni, þó minnst atkvæði 40 af hundraði allra kosningarbærra manna, og skal það staðfest af forseta lýðveldisins og telst þá gild stjórnarskipunarlög. Í heiti frumvarps til stjórnarskipunarlaga á þessum grundvelli skal koma fram tilvísun til ákvæðis þessa.

Um þjóðaratkvæðagreiðsluna fer samkvæmt lögum.

### 2. gr.

Lög þessi taka gildi er nýkjörið Alþingi hefur samþykkt þau.

### Greinargerð.

Frumvarp þetta er samhljóða frumvarpi því til stjórnarskipunarlaga sem samþykkt var á 141. löggjafarþingi. Er það lagt óbreytt fyrir Alþingi á ný að afstöðnum almennum alþingis-kosningum í samræmi við 79. gr. stjórnarskrárinnar.

## Frumvarp til laga

um slysatryggingar almannatrygginga.

Flm.: Guðbjartur Hannesson, Árni Páll Árnason, Helgi Hjörvar, Katrín Júlíusdóttir,  
Kristján L. Möller, Oddný G. Harðardóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
Valgerður Bjarnadóttir, Össur Skarphéðinsson.

### I. KAFLI

#### Markmið, gildissvið og orðskýringar.

1. gr.

*Markmið.*

Markmið laga þessara er að tryggja slysatryggðum bætur frá almannatryggingum vegna vinnuslysa og annarra tiltekinna slysa óháð tekjum hins slysatryggða. Bæturnar eru ýmist greiddar í peningum eða veittar í formi aðstoðar eins og nánar er kveðið á um í lögum þessum og í samræmi við lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning, sem og lög um sjúkratryggingar og önnur lög eftir því sem við á.

2. gr.

*Orðskýringar.*

Í lögum þessum hafa eftirfarandi orð svofellda merkingu:

1. *Slysatryggður*: Sá sem nýtur tryggingar samkvæmt lögum þessum.
2. *Bótaþegi*: Sá sem á rétt til bóta samkvæmt lögum þessum.
3. *Óvígð sambúð*: Sambúð tveggja einstaklinga, sem skráð er í þjóðskrá, enda eigi þeir barn saman eða von á barni saman eða hafi verið í sambúð samfleytt lengur en eitt ár. Að öðru leyti gilda orðskýringar laga um heilbrigðisþjónustu eftir því sem við á.

### II. KAFLI

#### Stjórnsýsla.

3. gr.

*Yfirstjórn.*

Ráðherra fer með yfirstjórn slysatrygginga almannatrygginga samkvæmt lögum þessum.

4. gr.

*Framkvæmd slysatrygginga.*

Sjúkratryggingastofnun, sbr. lög um sjúkratryggingar, annast framkvæmd slysatrygginga almannatrygginga samkvæmt lögum þessum. Þó skal Tryggingastofnun ríkisins annast greiðslur mánaðarlegra bóta slysatrygginga skv. 11. og 12. gr. nema ráðherra ákveði annað.

## III. KAFLI

**Slysatryggingar.****A. Almenn ákvæði.**

## 5. gr.

*Gildissvið trygginganna.*

Slysatryggingar almannatrygginga taka til slysa við vinnu, iðnnám, björgunarstörf, tilteknar íþróttæfingar, íþróttasýningar, íþróttakeppnir eða heimilisstörf, enda sé sá sem fyrir slysi verður tryggður samkvæmt ákvæðum 6. eða 7. gr. Með slysi er átt við skyndilegan óvæntan atburð sem veldur meiðslum á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans.

Maður telst vera við vinnu:

- a. þegar hann er á vinnustað á þeim tíma sem honum er ætlað að vera að störfum, svo og í matar- og kaffitímum,
- b. í sendiferð í þágu atvinnurekstrar eða í nauðsynlegum ferðum á eðlilegri leið til vinnu og frá, enda sé aðeins um að ræða ferðir sem farnar eru samdægurs milli vinnustaðar og heimilis eða matstaðar. Sama gildir um lengri ferðir af þessu tagi ef starfsmaður er á launum hjá vinnuveitanda í ferðinni.

Slys telst ekki verða við vinnu ef það hlýst af athöfnum hins slasaða sjálfs sem ekki standa í neinu sambandi við vinnuna. Tryggingin tekur þó til allra slysa á sjómanni sem verða um borð í skipi hans eða þegar hann ásamt skipinu er staddur utan heimahafnar skips eða útgerðarstaðar. Enn fremur tekur tryggingin til allra slysa sem verða á friðargæsluðum íslenska ríkisins sem verða þegar þeir eru staddir erlendis vegna friðargæslustarfa. Hafi hinn slasaði verið valdur að slysi af stórkostlegu gáleysi er heimilt að fella niður bótagreiðslur. Til slysa teljast sjúkdómar er stafa af skaðlegum áhrifum efna, geislaorku eða öðru hliðstæðu sem ríkjandi eru í hæsta lagi fáeina daga og rekja verður til vinnunnar.

Ákveða skal með reglugerð að tilteknir atvinnusjúkdómar skuli teljast bótaskyldir samkvæmt þessum kafla.

## 6. gr.

*Slysatryggðir.*

Slysatryggðir samkvæmt lögum þessum eru:

- a. launþegar sem starfa hér á landi að undanskildum erlendum ríkisborgurum sem gegna embætti fyrir erlend ríki og erlendu starfslíði slíkra embættismanna. Starf um borð í íslensku skipi eða íslensku loftfari, eða skipi eða loftfari sem gert er út eða rekið af íslenskum aðilum, jafngildir starfi hér á landi samkvæmt þessum lið, enda séu laun greidd hér á landi. Tryggingin gildir einnig um einstaklinga sem starfa erlendis fyrir aðila sem hefur aðsetur og starfsemi hér á landi enda séu þeir sjúkratryggðir skv. 1. mgr. 11. gr. laga um sjúkratryggingar,
- b. nemendur við iðnnám í löggiltum iðngreinum og nemar í starfsnámi sem stunda nám í heilbrigðisgreinum og raunvísindum og háskólanemar þegar þeir sinna verklegu námi,
- c. útgerðarmenn sem sjálfir eru skipverjar,
- d. þeir sem vinna að björgun manna úr lífsháska eða vörnum gegn yfirvofandi meiri háttar tjóni á verðmætum,
- e. íþróttafólk, í formbundnum íþróttafélögum sem eru aðilar að viðurkenndum íþróttasamböndum sem hafa íþróttaiðkun að meginmarkmiði, sem orðið er 16 ára og tekur þátt í íþróttaiðkunum, hvort heldur er æfingum, sýningum eða keppni. Ráðherra er heimilt með reglugerð að ákveða nánar gildissvið þessa ákvæðis, m.a. hvaða íþróttasambönd eru viðurkennd,

- f. atvinnurekendur í landbúnaði sem vinna landbúnaðarstörf, makar þeirra og börn á aldrinum 13 til og með 17 ára,
- g. atvinnurekendur sem starfa að eigin atvinnurekstri í öðrum atvinnugreinum en um getur í f-lið.

Launþegi telst hver sá sem tekur að sér vinnu gegn endurgjaldi án þess að vera sjálfur atvinnurekandi í því sambandi, hvort sem um er að ræða tímakaup, föst laun, aflahlut eða greiðslu fyrir ákvæðisvinnu.

Maki atvinnurekanda og börn hans á aldrinum 13 til og með 17 ára, sbr. g-lið 1. mgr., teljast ekki launþegar samkvæmt þessari grein nema þau starfi við atvinnureksturinn og þiggi laun fyrir.

Hafi einstaklingar sem njóta tryggingar samkvæmt c-, f- eða g-lið 1. mgr. staðið skil á reiknuðu endurgjaldi vegna atvinnu sinnar skal það að öllu jöfnu talin sönnun þess að þeir stundi þá atvinnustarfsemi sem um ræðir.

#### 7. gr.

##### *Trygging við heimilisstörf.*

Þeir sem stunda heimilisstörf geta tryggt sér rétt til slysabóta við þau störf með því að skrá í skattframtal í byrjun hvers árs ósk þar að lútandi.

Ráðherra er með reglugerð heimilt að skilgreina nánar tryggingartímabil og hvað teljist til heimilisstarfa.

### **B. Bætur.**

#### 8. gr.

##### *Bætur slysatrygginga almannatrygginga.*

Bætur slysatrygginga almannatrygginga eru sjúkrahjálp, dagpeningar, örorkubætur og dánarbætur.

#### 9. gr.

##### *Sjúkrahjálp.*

Valdi bótaskyld slys sjúkleika og vinnutjóni í minnst tíu daga skal greiða nauðsynlegan kostnað vegna lækningar hins slasaða og tjóns á gervilimum eða hjálpartækjum, svo sem hér segir:

1. Að fullu skal greiða:
  - a. læknishjálp sem samið hefur verið um samkvæmt lögum um sjúkratryggingar,
  - b. sjúkrahúsvist, svo lengi sem afleiðingar slyssins gera hana nauðsynlega, sé hinn slasaði ekki sjúkratryggður samkvæmt lögum um sjúkratryggingar,
  - c. lyf og umbúðir,
  - d. viðgerð vegna brots eða löskunar á heilbrigðum tönnum eða vel viðgerðum. Greiðslu fyrir sams konar viðgerðir á lélegri tönnum má takmarka við kostnað sem ætla má að orðið hefði ef þær hefðu verið heilbrigðar,
  - e. gervilimi eða svipuð hjálpartæki, svo og viðgerð á þeim eða endurnýjun ef viðgerð telst ekki fullnægjandi. Sama gildir um gervitennur,
  - f. sjúkraflutning með sjúkraflugvél eða sjúkrabíl fyrst eftir slys eða þegar ella verður nauðsynlegt að senda sjúkling með slíkum farartækjum til meðferðar hjá lækni eða á sjúkrahúsi, þó ekki fyrir einstakar ferðir þegar um stundun er að ræða. Sama gildir um flutning með skipi þegar öðrum farartækjum verður ekki við komið,
  - g. sjúkraþjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun,

- h. eftirfarandi læknisvottorð vegna slysátrygginga: læknisvottorð vegna slysátrygginga (áverkavottorð), vegna beiðni um þjálfun og vegna öflunar hjálpartækja, og framhaldsvottorð vegna slysátrygginga. Endurgreiða skal það gjald sem tilgreint er í reglugerð um hlutdeild sjúkrátryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu hverju sinni.
2. Að hluta skal greiða:
- að hálfu ferðakostnað til læknis með leigubíl, enda sé sjúklingur ekki fær um að ferðast með áætlunarbíl eða strætisvagni. Ekki skal þó greitt fyrir flutning með bifreið manns af sama heimili eða sama bæ né bifreið í eigu venslamanna hins slasaða,
  - að  $\frac{3}{4}$  kostnað við sams konar ferðir með áætlunarbíl eða -skipi, enda sé um meira en 15 km vegalengd að ræða. Geti sjúklingur ekki ferðast með áætlunarbíl skal greiða ferð með áætlunarflugvél að  $\frac{3}{4}$ .
3. Heimilt er að greiða:
- hjúkrun í heimahúsum, veitta af vandalausum,
  - hluta kostnaðar vegna löskunar á tönnum þegar framkvæmdar hafa verið kostnaðarsamar aðgerðir á þeim sem ónýst hafa við slysið,
  - ferðakostnað með áætlunarbíl eða strætisvagni að  $\frac{3}{4}$  hlutum eða samkvæmt kílómetragjaldi ef áætlunarferðir eða strætisvagnaferðir eru ekki fyrir hendi þegar sjúklingur þarfnast ítrekaðrar meðferðar hjá lækni á sjúkrahúsi eða sjúkrastofnun, svo sem í endurhæfingu eða sjúkraþjálfun, með eða án innlagningar, þótt vegalengd sé skemmri en 15 km, enda séu ferðir fleiri en 30 á sex mánaða tímabili.

Að svo miklu leyti sem samningar samkvæmt lögum um sjúkrátryggingar ná ekki til sjúkrahjálpar samkvæmt framansögðu getur ráðherra ákveðið endurgreiðslu að nokkru eða öllu leyti með reglugerð.

Valdi slys ekki óvinnufærni í tíu daga, en hafi þó í för með sér kostnað sem um ræðir í þessari grein, má þá greiða hann að svo miklu leyti sem hann fæst ekki greiddur hjá sjúkrátryggingum.

Bætur samkvæmt þessari grein greiðast ekki vegna kostnaðar sem fellur til þegar liðin eru fimm ár eða meira frá slysdegi. Þó er heimilt, ef alveg sérstaklega stendur á, að greiða kostnað sem fellur til í allt að tíu ár frá slysdegi enda séu skýr læknisfræðileg orsakatengsl milli slyssins og kostnaðarins.

Einungis skal greiða nauðsynlegan kostnað skv. 1. mgr. sem til fellur hér á landi nema annað leiði af milliríkjasamningum. Þó skal greiða óhjákvæmilega sjúkrahjálpar sem til fellur erlendis ef hinn slasaði er tryggður samkvæmt ákvæðum 2. másl. b-liðar 2. mgr. 5. gr. eða 3. másl. a-liðar 1. mgr. 6. gr.

#### 10. gr.

##### *Dagpeningar.*

Dagpeningar greiðast frá og með 8. degi eftir að slys varð, enda hafi hinn slasaði verið óvinnufær í minnst tíu daga. Dagpeningar greiðast þangað til hinn slasaði verður vinnufær, er metinn til varanlegrar örorku eða deyr, þó ekki lengur en 52 vikur.

Sjúkrátryggingastofnuninni er heimilt að ákveða að dagpeningar skuli greiddir lengur, einkum ef lækningatilraunum er ekki lokið og óvíst er hvort um varanlega örorku verður að ræða og líkur eru til að afstýra megi eða draga úr örorku með lengri bótagreiðslu.

Dagpeningar eru 1.619 kr. á dag fyrir hvern einstakling og 363 kr. fyrir hvert barn á framfæri, þ.m.t. börn utan heimilis sem hinn slasaði greiðir sannanlega með samkvæmt staðfestum samningi, dómsátt, úrskurði stjórnvalds eða dómi. Greiðslur samkvæmt grein þessari mega ekki fara fram úr  $\frac{3}{4}$  af tekjum bótaþega við þá atvinnu sem hann stundaði er slysið varð.

Greiði vinnuveitandi hinum slasaða laun í slysaforföllum skulu dagpeningagreiðslur samkvæmt þessari grein renna til vinnuveitandans þann tíma, þó aldrei hærri greiðsla en sem nemur  $\frac{3}{4}$  hlutum launanna.

#### 11. gr.

##### *Örorkubætur.*

Ef slysveldur varanlegri lækniþjálfingunni örorku, sbr. 22. gr., skal sjúkratryggingastofnunin greiða slysatryggðum einstaklingi á aldrinum 18–67 ára mánaðarlegan slysaörorkulífeyri eða örorkubætur í einu lagi. Fullur slysaörorkulífeyrir skal vera 408.639 kr. á ári. Tekjur hins slasaða skulu ekki lækka örorkulífeyri samkvæmt þessari grein. Um greiðslur til viðbótar slysaörorkulífeyri fer samkvæmt ákvæðum laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

Ef örorkan er 50% eða meiri greiðist mánaðarlega hálfur örorkulífeyrir fyrir 50% örorku, hækkar síðan um 2% fyrir hvert örorkustig sem við bætist uns örorkan nemur 75%, þá greiðist fullur lífeyrir. Þó er heimilt að greiða slysaörorkubætur í einu lagi samkvæmt þessari málsgrein hafi hinn slasaði ekki verið búsettur hér á landi er slysið átti sér stað og hafi ekki áunnið sér rétt til lífeyrisgreiðslna samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning. Um útreikning eingreiðslu skv. 2. málsl. fer skv. 4. mgr.

Ef örorkan er metin meiri en 50% skal auk örorkulífeyris greiða lífeyri vegna barna yngri en 18 ára, sem voru á framfæri bótaþega þegar slysveldur höndum, eftir reglum b-liðar 1. mgr. 12. gr. Ef örorkan er 75% eða meiri skal greiða fullar bætur og gildir það bæði vegna barna sem voru á framfæri bótaþega þegar slysveldur höndum og þeirra sem hann framfærir síðar. Sé orkutapið minna en 75% lækka bæturnar um 4% fyrir hvert 1% sem vantar á 75% örorku.

Ef örorkan er minni en 50% er sjúkratryggingastofnuninni heimilt að greiða í einu lagi örorkubætur sem jafngilda lífeyri hlutaðeigandi um tiltekið árabil samkvæmt reglugerð er ráðherra setur.

Örorkubætur greiðast ekki ef örorkan er metin minni en 10%. Hafi slasaður einstaklingur áður fengið metna varanlega lækniþjálfinguna örorku samkvæmt slysatryggingum almannatrygginga, sbr. 22. gr., vegna annars bótaskylds slyss skal taka tillit til samanlagðrar örorku.

#### 12. gr.

##### *Dánarbætur.*

Ef slysveldur dauða innan tveggja ára frá því að það bar að höndum skal greiða dánarbætur sem hér segir:

- a. Ekkja eða ekill, sem var samvistum við hinn látna eða á framfæri hans, hlýtur bætur, 37.585 kr. á mánuði í 8 ár frá dánardægri hins látna. Bætur samkvæmt þessum staflið falla ekki niður þótt ekkja eða ekill stofni til hjúskapar á ný. Andist ekkja eða ekill sem bóta hefur notið samkvæmt ákvæðum þessarar greinar áður en bætur hafa verið greiddar að fullu skulu eftirstöðvar bótanna greiddar að jöfnu börnum hinna látnu, ef á lífi eru, eftir sömu reglum til loka tímabilsins, ella til dánarbús hans.
- b. Barnalífeyri, 302.100 kr. á ári fyrir hvert barn, sbr. að öðru leyti lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
- c. Afkomandi, eldri en 18 ára, sem vegna örorku var á framfæri hins látna þegar slysið bar að höndum, fær bætur, eigi minni en 469.111 kr. og allt að 1.407.843 kr., eftir því að hve miklu leyti hann naut stuðnings hins látna við fráfall hans. Þó greiðast ekki bætur ef örorka er minni en 33%.



Bætur skv. a- og c-liðum 1. mgr. skulu eigi vera lægri en 657.037 kr. fyrir hvert slys. Láti hinn látni ekki eftir sig aðstandendur sem rétt eiga til bóta samkvæmt þessum staflaðum skal bæta slysið með 657.037 kr. sem skiptast að jöfnu milli barna hins látna, ef á lífi eru, en greiðast ella til dánarbús hans.

Um fósturbörn og fósturforeldra gildir sama og um börn og foreldra.

Frá dánarbótum, sem greiddar eru vandamönnum, ber að draga þær örorkubætur er greiddar hafa verið í einu lagi skv. 4. mgr. 11. gr. vegna sama slyss.

### 13. gr.

#### *Sjúkrahúsdvöl eða fangelsisvist bótaþega.*

Um bótarétt þess, sem nýtur lífeyris samkvæmt lögum þessum og dvelst á sjúkrahúsi eða í fangelsi, fer samkvæmt ákvæðum laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

## **C. Umsóknir um bætur og upplýsingaskylda.**

### 14. gr.

#### *Umsóknir um bætur.*

Þegar að höndum ber slys, sem ætla má bótaskyld samkvæmt lögum þessum, skal atvinnurekandi eða hinn tryggði, ef ekki er um atvinnurekanda að ræða, tafarlaust senda tilkynningu um slysið í því formi sem sjúkratryggingastofnunin hefur ákveðið, ásamt nauðsynlegum gögnum, til stofnunarinnar eða þjónustustöðva hennar utan Reykjavíkur. Hinum slasaða eða þeim öðrum sem gera vilja kröfu til bóta vegna slyssins ber að fylgjast með því að tilkynningarskyldunni sé fullnægt. Ef atvik að slysinu eru óljós eða mál ekki nægilega upplýst eða ástæða til að ætla að slysið hafi orðið af hirðuleysi eða lélegum útbúnaði, svo og ef sjúkratryggingastofnunin eða annar hvor aðila, atvinnurekandi eða hinn slasaði eða fyrirvarsmaður hans, óskar þess skal lögreglustjóri rannsaka málið.

Ef sá sem átti að tilkynna slys hefur vanrækt það skal það ekki vera því til fyrirstöðu að sá sem fyrir slysi varð eða eftirlátnir vandamenn hans geti gert kröfu til bóta ef það er gert áður en ár er liðið frá því að slysið bar að höndum. Heimilt er þó að greiða bætur þótt liðið sé ár frá því að slys bar að höndum ef atvik eru svo ljós að drátturinn torveldar ekki gagnöflun um atriði er máli skipta og læknisfræðileg orsakatengsl eru ljós milli slyssins og einkenna hins slasaða þegar tilkynning berst. Ekki er heimilt að greiða bætur þegar meira en tíu ár eru liðin frá slysdegi þegar tilkynning berst, sbr. þó 2. mgr. 21. gr. Ráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins.

### 15. gr.

#### *Upplýsingaskylda umsækjanda.*

Umsækjanda er rétt og skylt að taka þátt í meðferð málsins, m.a. með því að veita sjúkratryggingastofnuninni þær upplýsingar sem taldar eru nauðsynlegar til þess að hægt sé að taka ákvörðun um bótarétt og greiðslu bóta sem og endurskoðun þeirra. Þá er skylt að tilkynna um breytingar á aðstæðum sem geta haft áhrif á bætur.

### 16. gr.

#### *Upplýsingar um tekjur og greiðslur opinberra gjalda.*

Sjúkratryggingastofnun er heimilt, að fengnu skriflegu samþykki umsækjanda og bótaþega, að afla nauðsynlegra upplýsinga um tekjur umsækjanda og greiðslur opinberra gjalda

hjá skattyfirvöldum, Vinnumálastofnun og sambærilegum stofnunum erlendis þegar það á við, rafrænt eða á annan hátt.

Telji umsækjandi upplýsingar frá þessum aðilum ekki réttar skal hann leggja fram gögn því til staðfestingar.

17. gr.

*Skortur á upplýsingum.*

Ef ekki reynist unnt að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og endurskoðun þeirra vegna skorts á nauðsynlegum upplýsingum sem rekja má til umsækjanda er sjúkratryggingastofnun heimilt að fresta ákvörðun og greiðslu bóta þar til úr því er bætt. Stofnunin skal tafarlaust gera viðkomandi viðvart ef til frestunar kemur, skora á hann að veita nauðsynlegar upplýsingar og gera honum grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingar er ekki sinnt.

18. gr.

*Upplýsingaskylda heilbrigðisstarfsmanna.*

Þeim heilbrigðisstarfsmönnum sem ábyrgð bera á vörslu sjúkraskráa, sbr. lög um sjúkraskrár, er skylt að veita læknum, eða eftir atvikum hlutaðeigandi heilbrigðisstarfsmönnum sjúkratryggingastofnunarinnar, þær upplýsingar og gögn sem stofnuninni eru nauðsynleg vegna ákvörðunar um greiðslu bóta.

19. gr.

*Upplýsingaskylda stofnana og fyrirtækja.*

Skattyfirvöld, Tryggingastofnun ríkisins, Vinnumálastofnun, Innheimtustofnun sveitarfélaga, Þjóðskrá Íslands, Fangelsismálastofnun, váttryggingafélög, skólar og aðrar stofnanir og fyrirtæki skulu láta sjúkratryggingastofnun í té upplýsingar að því marki sem slíkar upplýsingar teljast nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja lögum þessum.

Þá skulu sjúkratryggingastofnunin og Tryggingastofnun skiptast á upplýsingum um mat á örorku og öðrum upplýsingum að því marki sem þær teljast nauðsynlegar við framkvæmd laga þessara.

20. gr.

*Eftirlit og viðurlög.*

Sjúkratryggingastofnunin skal reglubundið sannreyna réttmæti bóta, greiðslna og upplýsinga sem ákvörðun um réttindi byggist á. Stofnuninni er heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna réttmæti ákvarðana og greiðslna.

Grundvöll bótaréttar má endurskoða hvenær sem er og samræma bætur þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum bótaþega. Leiki rökstuddur grunur á að bótaréttur sé ekki fyrir hendi er heimilt að fresta greiðslum tímabundið meðan mál er rannsakað frekar og stöðva greiðslur komi í ljós að bótaréttur sé ekki fyrir hendi. Um ofgreiðslur og vangreiðslur fer skv. 27. gr.

Leiki grunur á að bætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga frá bótaþega er heimilt að afla upplýsinga frá öðrum aðilum sem ætla má að geti veitt upplýsingar er máli skipta í því skyni að leiðrétta bótagreiðslur.

Komi í ljós að rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar hafi vísvitandi verið veittar eða látið hjá líða að veita nauðsynlegar upplýsingar í því skyni að njóta tryggingar eða fá

óréttmætar greiðslur, skal bótaþegi endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi. Um innheimtu ofgreiðslna fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum 27. gr.

#### **D. Málsmeðferð o.fl.**

21. gr.

##### *Ákvörðun bóta.*

Allar umsóknir skulu ákvarðaðar svo fljótt sem kostur er á og skulu bætur reiknaðar frá þeim degi þegar umsækjandinn hefur uppfyllt skilyrði til bótanna. Mánaðarlegar bætur skv. 11. og 12. gr. reiknast þó frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir að bótaréttur er fyrir hendi og falla niður í lok þess mánaðar er bótarétti lýkur.

Bætur vegna sjúkrahjálpar, dagpeningar og dánarbætur skal aldrei ákvarða lengra aftur í tímann en tvö ár frá því að umsókn og önnur gögn sem nauðsynleg eru til að unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt og fjárhæð bóta berast sjúkratryggingastofnuninni. Um greiðslur slysa-lífeyris aftur í tímann fer samkvæmt lögum um fyrningu kröfuréttinda.

Ákvarðaðar bætur falla niður ef þær eru ekki sóttar innan tólf mánaða, en ákvarða má bætur á ný ef rökstudd umsókn berst.

Grundvöll bótaréttar má endurskoða hvenær sem er og samræma bætur þeim breytingum sem orðið hafa.

22. gr.

##### *Mat örorku.*

Örorka skv. 11. gr. skal metin samkvæmt læknisfræðilegu mati og kallast varanleg læknisfræðileg örorka. Þar skal metin til hundraðshluta varanleg skerðing á líkamlegri og eftir atvikum andlegri færni hjá einstaklingum sem orðið hafa fyrir líkamstjóni. Umsækjendur skulu metnir út frá sömu læknisfræðilegu forsendum óháð kyni, menntun, starfi eða áhugamálum.

Mat á varanlegri læknisfræðilegri örorku skal fyrst og fremst byggjast á miskatöflu örorkunefndar samkvæmt ákvæðum skaðabótalaga. Hámark varanlegrar læknisfræðilegrar örorku er 100% hvort sem um er að ræða afleiðingar eins slyss eða samanlagða örorku vegna afleiðinga fleiri slysa.

Sjúkratryggingastofnun er heimilt að semja við lækna utan stofnunarinnar um áverkgreiningu og mat á örorku umsækjenda.

Ráðherra er heimilt með reglugerð að kveða nánar á um framkvæmd örorkumats.

23. gr.

##### *Stjórnsýslukærur.*

Rísi ágreiningur um grundvöll, skilyrði eða upphæð bóta samkvæmt þessum kafla er heimilt að kæra ákvörðun sjúkratryggingastofnunarinnar til úrskurðarnefndar almannatrygginga samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

Kæra til úrskurðarnefndar almannatrygginga skal vera skrifleg og skal hún borin fram innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun. Hjá sjúkratryggingastofnuninni og þjónustustöðvum hennar utan Reykjavíkur skulu liggja frammi eyðublöð í þessu skyni og veita starfsmenn stofnunarinnar nauðsynlega aðstoð við útfyllingu þeirra.

Sjúkratryggingastofnunin skal láta nefndinni í té öll gögn máls, svo og þær upplýsingar og skýringar sem nefndin telur þörf á.

Sjúkratryggingastofnunin getur höfðað dómsmál til að fá hnekk úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga.

## 24. gr.

*Greiðslur til þriðja aðila.*

Ef talin er hætt á að greiðslur sem ætlaðar eru bótaþega eða framfæranda til framfærslu séu notaðar á þann hátt að eigi samrýmist tilgangi laganna er heimilt, ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi, að greiða þær eða hluta þeirra öðrum en bótaþega eða framfæranda. Slíkar ákvarðanir skulu ávallt vera tímabundnar og teknar í samráði við félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags eða barnaverndarnefnd, ef um er að ræða greiðslur vegna framfærslu barna.

## 25. gr.

*Stöðvun bótagreiðslna.*

Heimilt er að stöðva greiðslur bóta, sem ætlaðar eru bótaþegum sjálfum, ef hlutaðeigandi vanrækir að fara að lækni ráðum eða neitar að hlíta fyrir mælum um þátttöku í þjálfun eða starfsnámi sem bætt gæti afkomu hans eða búið hann undir nýtt starf.

## 26. gr.

*Bann við framsali, veðsetningu o.fl.*

Óheimilt er að framselja eða veðsetja bótakröfur samkvæmt lögum þessum og ekki má kyrrsetja þær né gera í þeim fjárnám né halda bótafé til greiðslu opinberra gjalda, annarra en iðgjalda samkvæmt lögum þessum.

## 27. gr.

*Ofgreiðslur og vangreiðslur bóta.*

Hafi sjúkratryggingastofnunin ofgreitt bótaþega bætur samkvæmt lögum þessum skal stofnunin draga ofgreiddar bætur frá bótum sem bótaþegi kann að öðlast rétt til síðar, sbr. þó 2. mgr. Einnig á sjúkratryggingastofnunin endurkröfurétt á hendur bótaþega eða dánarbúi hans samkvæmt almennum reglum.

Hafi sjúkratryggingastofnunin vangreitt bótaþega bætur skal stofnunin greiða honum eða dánarbúi hans það sem upp á vantar. Þegar bætur eru vangreiddar skal greiða vexti á þá fjárhæð sem vangreidd var og reiknast þeir frá þeim degi þegar skilyrði til bótanna eru uppfyllt, þó aldrei lengra aftur í tímann en tvö ár. Skulu vextir þessir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu. Sama á við þegar niðurstaða úrskurðarnefndar almannatrygginga, sbr. 23. gr., leiðir til þess að einstaklingur á rétt á bótum en hafði fengið synjun eða lægri bætur hjá sjúkratryggingastofnuninni, sbr. þó 21. gr. Ef bætur eru vangreiddar vegna skorts á upplýsingum, sbr. 17. gr., falla vextir niður.

Þegar greiðsla skv. 1. mgr. stafar af sviksamlegu atferli bótaþega skal hann greiða dráttarvexti á þá bótafjárhæð og reiknast þeir frá þeim tíma þegar endurkröfuréttur stofnast.

Ákvarðanir sjúkratryggingastofnunarinnar um endurkröfu ofgreiddra bóta samkvæmt ákvæði þessu eru aðfararhæfar. Stjórnsýslukæra frestar þó aðför á grundvelli ákvörðunar stofnunarinnar um endurkröfu ofgreiddra bóta.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd greinarinnar, m.a. um innheimtu á ofgreiddum bótum, undanþágur frá innheimtu ofgreiddra bóta og afskriftir krafna.

**E. Tekjur.**

28. gr.

*Tekjur af tryggingagjaldi og iðgjöld.*

Útgjöld slysatrygginga almannatrygginga skulu borin af tekjum ríkissjóðs af tryggingagjaldi og iðgjöldum skv. 3. mgr. Þá skal árlega ákveða í fjárlögum framlag sem standa skal undir kostnaði af bótum vegna þeirra sem um getur í e-lið 1. mgr. 6. gr.

Sjúkratryggingastofnunin skal ár hvert gera áætlun um bótagreiðslur og rekstrarkostnað slysatrygginga næsta almanaksár.

Iðgjöld útgerðarmanna fiskiskipa vegna slysatrygginga sjómanna skulu vera 0,65% af samanlögðum launum og aflahlut sjómanna sem hjá þeim starfa hverju sinni. Iðgjöld þessi skulu ásamt dagpeningum skv. 6. mgr. 31. gr. standa undir greiðslu launa og/eða aflahlutar skv. 2. mgr. 31. gr. og rekstrarkostnaði slysatrygginga vegna framkvæmdar sjúkratryggingastofnunarinnar við tryggingu þessa.

Iðgjöld þeirra sem heimilisstörf stunda skv. 7. gr. skulu ákveðin þannig að þau standi undir kostnaði við trygginguna og rekstrarkostnaði sjúkratryggingastofnunarinnar vegna framkvæmdarinnar.

29. gr.

*Álagning og innheimta.*

Iðgjöld skv. 28. gr. skal ríkisskattstjóri leggja á með tekjuskatti og færa þau á skattskrá, sbr. 98. gr. laga um tekjuskatt, og skulu ákvæði 99. gr. þeirra laga og ákvæði laga um yfirskattanefnd gilda um iðgjöld eftir því sem við á.

Ákvæði laga um tryggingagjald skulu eiga við um gjaldstofn, gjaldskyldu, greiðslutímabil, álagningu og innheimtu iðgjalds útgerðarmanna fiskiskipa vegna slysatrygginga sjómanna. Að tekjuári liðnu skal fara fram endanleg ákvörðun iðgjaldsins í samræmi við launaframtal og skal iðgjaldið sérgreint í álagningarskrá og skattskrá. Ríkisskattstjóri skal halda skrá yfir gjaldskylda aðila og skal eftir atvikum leita staðfestingar á iðgjaldi útgerðaraðila þegar greiðsluskylda sjúkratryggingastofnunarinnar er ákvörðuð.

Gjald dagar iðgjalda skulu ákveðnir í reglugerð.

Iðgjöld til slysatrygginga skulu innheimt af innheimtumönnum ríkissjóðs og sveitarsjóða eða sérstökum innheimtustofnunum. Ákvæði laga um tekjuskatt, þar á meðal um dráttarvexti og fjárnámsrétt, gilda um innheimtu iðgjalda.

30. gr.

*Lögveð á skipum.*

Iðgjöld útgerðarmanna fiskiskipa vegna slysatrygginga sjómanna skv. 28. gr. skulu hvíla sem lögveð á hlutaðeigandi skipum og ganga fyrir öllum öðrum veðum en lögveðum fyrir gjöldum ríkissjóðs.

31. gr.

*Viðbótartrygging útgerðarmanna fiskiskipa.*

Útgerðarmenn fiskiskipa skulu tryggja áhættu vegna bótaskyldra slysa samkvæmt lögum þessum og 1. mgr. 36. gr. sjómannalaga hjá sjúkratryggingastofnuninni.

Sjúkratryggingastofnunin greiðir útgerðarmönnum fjárhæð sem svarar til fullra launa og/eða aflahlutar sjómanna í allt að tvo mánuði.

Útgerðarmenn skulu greiða iðgjald skv. 28. gr.

Útgerðarmenn sem þess óska geta sagt upp tryggingu, sbr. 1. mgr., fyrir 1. nóvember ár hvert vegna næsta árs á eftir. Tilkynning um uppsögn skal berast sjúkratryggingastofnuninni. Eftir að uppsögn hefur öðlast gildi eiga útgerðarmenn ekki rétt á greiðslum vegna launa eða aflahlutar í forföllum vegna slysa en njóta slysatrygginga almennra launþega.

Halda skal tryggingum samkvæmt þessari grein reikningslega aðskildum frá annarri starfsemi sjúkratryggingastofnunarinnar.

Dagpeningar skv. 10. gr. skulu renna til sjúkratryggingastofnunarinnar þann tíma sem greiðslur launa og aflahlutar eiga sér stað.

#### IV. KAFLI Ýmis ákvæði.

32. gr.

##### *Réttarstaða sambúðarfólks.*

Einstaklingar sem eru í óvígðri sambúð, sbr. 2. gr., eða staðfestri samvist njóta sömu réttinda og bera sömu skyldur og hjón hafa samkvæmt lögum þessum.

Sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum lengur en eitt ár skal lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá.

33. gr.

##### *Meðferð persónuupplýsinga.*

Við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er samkvæmt lögum þessum skal þess gætt að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga og jafnframt gætt ákvæða laga um réttindi sjúklinga og laga um sjúkraskrár eftir því sem við á.

34. gr.

##### *Skyldur starfsfólks.*

Starfsfólk sjúkratryggingastofnunarinnar skal kynna sér aðstæður umsækjenda og bótaþega og gera þeim grein fyrir ytrasta rétti þeirra samkvæmt lögum þessum, reglugerðum settum á grundvelli laganna og starfsreglum stofnunarinnar.

Starfsfólki sjúkratryggingastofnunarinnar og þjónustustöðva hennar er skylt að gæta þagmælsku um atriði er það fær vitneskju um í starfi sínu og leynt skulu fara samkvæmt lögum, fyrirmælum yfirmanns eða eðli máls. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

Þagnarskyldan gildir einnig um þá sem sinna verkefnum fyrir stofnunina en eru ekki starfsmenn hennar.

35. gr.

##### *Réttindi milli landa.*

Þegar milliríkjasamningar sem Ísland er aðili að kveða á um gagnkvæm réttindi til slysatrygginga almannatrygginga skulu þeir sem eiga að falla undir íslenska löggjöf samkvæmt ákvæðum samninganna öðlast réttindi samkvæmt lögum þessum.

Einstaklingar sem starfa erlendis fyrir aðila sem hefur aðsetur og starfsemi á Íslandi og sem eru sjúkratryggðir skv. 1. mgr. 11. gr. laga um sjúkratryggingar en starfa í öðrum ríkjum en þeim sem samningar skv. 1. mgr. hafa verið gerðir við falla einnig undir íslenska löggjöf.

Ráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd greinarinnar, m.a. um heimild til að draga frá bótum samkvæmt lögum þessum bætur samkvæmt erlendri löggjöf fyrir sama tímabil og bætur eru greiddar fyrir hér á landi.

Við framkvæmd laga þessara skal tekið tillit til milliríkjasamninga á sviði almannatrygginga og félagsmála sem Ísland er aðili að.

## 36. gr.

*Ákvörðun fjárhæða.*

Dagpeningar, örorkubætur og dánarbætur samkvæmt lögum þessum koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert. Við endurskoðunina skal taka mið af þróun launa, verðlags og efnahagsmála. Þó er ráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta þessum fjárhæðum ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þegar fjárhæðum er breytt samkvæmt þessu ákvæði skal það gert með reglugerð.

## 37. gr.

*Innleiðing EES-reglugerða.*

Ráðherra er heimilt að innleiða með reglugerð almannatryggingareglur Evrópusambandsins eins og þær eru felldar inn í viðauka VI við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993, með síðari breytingum, sbr. einnig ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 76 frá 1. júlí 2011 sem fellir undir samninginn reglugerðir Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 883/2004 um samræmingu almannatryggingakerfa með síðari breytingum og nr. 987/2009 um framkvæmd hennar. Reglugerðir Evrópusambandsins sem teknar verða upp í samninginn og fela í sér breytingar eða viðbætur við þær reglugerðir er einnig heimilt að innleiða með reglugerð. Sama á við um almannatryggingareglur stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu.

## 38. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að kveða í reglugerð á um nánari framkvæmd laga þessara.

## 39. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2013.

## 40. gr.

*Breytingar á öðrum lögum.*

1. *Lög um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „slysadagpeninga samkvæmt lögum um almannatryggingar“ í 1. mgr. 51. gr. laganna kemur: slysadagpeninga samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
2. *Skadabótalög, nr. 50/1993, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „eingreiddar örorkubætur almannatrygginga, sbr. 5. mgr. 34. gr. laga nr. 100/2007“ í 4. mgr. 5. gr. laganna kemur: eingreiddar örorkubætur slysatrygginga almannatrygginga, sbr. lög um slysatryggingar almannatrygginga.
3. *Siglingalög, nr. 34/1985, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað orðanna „samkvæmt a-lið 1. mgr. 35. gr. laga um almannatryggingar“ í c-lið 1. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: samkvæmt a-lið 1. mgr. 12. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga.

- b. Í stað orðanna „samkvæmt c-lið 1. mgr. 35. gr. laga um almannatryggingar“ í d-lið 1. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: samkvæmt c-lið 1. mgr. 12. gr. laga um slysatryggingar almennatrygginga.
  - c. Í stað orðanna „samkvæmt 33. gr. laga um almannatryggingar“ í a-lið 2. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: samkvæmt 10. gr. laga um slysatryggingar almennatrygginga.
4. *Lög um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, með síðari breytingum:*
- a. Í stað orðanna „sótt um þá til Tryggingastofnunar ríkisins samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar“ í c-lið 2. mgr. 13. gr. a laganna kemur: sótt um þá til sjúkratryggingastofnunar samkvæmt gildandi lögum um sjúkratryggingar eða slysatryggingar almennatrygginga.
  - b. Í stað orðanna „Tryggingastofnun ríkisins metur á grundvelli laga um almannatryggingar hvort foreldri hefði átt rétt á sjúkra- eða slysadagpeningum“ í 4. mgr. 13. gr. a laganna kemur: Sjúkratryggingastofnun metur á grundvelli laga um sjúkratryggingar eða slysatryggingar almennatrygginga hvort foreldri hefði átt rétt á sjúkra- eða slysadagpeningum.
  - c. Í stað orðanna „slysadagpeninga samkvæmt lögum um almannatryggingar“ í 2. mgr. 33. gr. laganna kemur: slysadagpeninga samkvæmt lögum um slysatryggingar almennatrygginga.
5. *Lög um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, nr. 22/2006, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „sótt um þá til Tryggingastofnunar ríkisins samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar“ í c-lið 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: sótt um þá til sjúkratryggingastofnunar samkvæmt gildandi lögum um sjúkratryggingar eða slysatryggingar almennatrygginga.
6. *Lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „Tryggingastofnun ríkisins“ í 4. mgr. 79. gr. laganna kemur: Sjúkratryggingastofnun.
7. *Lög um tryggingagjald, nr. 113/1990, með síðari breytingum:*
- a. Orðin „til Tryggingastofnunar ríkisins“ í 6. tölul. 2. mgr. 3. gr. laganna falla brott.
  - b. Á eftir orðunum „Aðrar bætur greiddar af“ í 2. tölul. 9. gr. laganna kemur: sjúkratryggingastofnun eða.
8. *Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „lífeyri sem Tryggingastofnun ríkisins eða lífeyrissjóður greiðir, bætur greiddar af Tryggingastofnun ríkisins, sjúkradagpeninga samkvæmt lögum um sjúkratryggingar,“ í 4. málsli. 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: lífeyri sem Tryggingastofnun ríkisins, sjúkratryggingastofnun eða lífeyrissjóður greiðir, bætur greiddar af sjúkratryggingastofnun, Tryggingastofnun ríkisins, sjúkradagpeninga samkvæmt lögum um sjúkratryggingar.
9. *Lög um rannsókn sjóslysa, nr. 68/2000, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „Tryggingastofnun ríkisins“ í 2. mgr. 6. gr. laganna kemur: sjúkratryggingastofnun.

### Greinargerð.

#### I. Inngangur.

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneytinu, samhliða frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning, og lagt fram sem stjórnarfrumvarp á vörþingi 2013 (635. mál á 141. löggjafarþingi). Bæði frumvörpin eru nú lögð fram aftur og flutt af þingflokki Samfylkingarinnar.



Við gerð frumvarpsins var haft náið samráð við sjúkratryggingastofnunina sem annast framkvæmd slysatrygginganna og byggt á tillögum lögfræðinga stofnunarinnar. Tilefni frumvarpsins var samning nýs frumvarps um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning en af því leiðir að flytja þarf ákvæði slysatryggingakafila gildandi laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum, ásamt öðrum nauðsynlegum ákvæðum laganna í sérstök lög sem lagt er til að heiti „Lög um slysatryggingar almannatrygginga“. Ætlunin er að þau lög muni síðan standa sjálfstætt við hlið laga um sjúkratryggingar og fyrirhugaðra laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning og mynda þannig heildstæða lagaumgjörð um meginþætti almannatrygginga. Því til viðbótar eru í gildi ýmis sérlög á sviði félagslegs öryggis, bæði hjá ríki og sveitarfélögum.

Vegna þessa tilefnis stendur ekki til að sinni að endurskoða frá grunni efnitrygginganna eða orðalag ákvæða umfram það sem brýna nauðsyn ber til. Þó má telja að auðveldara verði er frá líður að breyta ákvæðum um slysatryggingar þegar þau hafa verið færð í sérlög og aðgreind frá almennum lífeyristryggingum almannatrygginga, enda er um eðlisólíkar tryggingar að ræða.

Ekki eru því lagðar til miklar efnislegar breytingar í frumvarpi þessu frá gildandi ákvæðum um slysatryggingar í lögum um almannatryggingar, aðrar en þær að lagt er til að slyshugtaki laganna verði breytt lítillega. Þannig er lagt til að bætur og bótafjárhæðir verði þær sömu og áður og skilyrði til öflunar bótanna eru að mestu óbreytt. Einnig eru í frumvarpinu lögð til almenn ákvæði sem eru svo til samhljóða samsvarandi ákvæðum í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning. Er í þeim tilvikum vísað til athugasemda við samsvarandi greinar í því frumvarpi.

Þótt ekki séu lagðar til miklar efnislegar breytingar í frumvarpinu er þó gert ráð fyrir nokkrum breytingum með hliðsjón af niðurstöðum úrskurðarnefndar almannatrygginga og lagt til að tekin verði af tvímæli varðandi vafatilvik sem upp hafa komið í framkvæmd.

Samkvæmt framansögðu verður ekki séð að frumvarpið hafi sérstakar afleiðingar fyrir almannahagsmuni eða helstu hagsmunaaðila, sbr. einnig umfjöllun í athugasemdum við 9. og 11. gr. Þá verður ekki séð að frumvarpið hafi áhrif á stöðu kynjanna.

Hér á eftir eru tilgreindar helstu breytingar frá gildandi lögum en í athugasemdum við einstaka greinar er gerð grein fyrir því hvaða áhrif efnislegar breytingar hafa þegar það á við.

## II. Helstu breytingar frá gildandi lögum.

1. Slysatryggingakafli laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum, er meginefni frumvarpsins en ákvæðin sett upp með örlítið breyttum hætti. Kveðið er á um markmiðið með slysatryggingum, gildissviðið er afmarkað og nokkur hugtök skilgreind.
2. Með hliðsjón af dönskum og norskum vinnuslysarétti og íslenskum vátryggingarétti er gert ráð fyrir að heimilt verði að fella niður bótagreiðslur samkvæmt lögunum hafi hinn slasaði verið valdur að slysinu af stórkostlegu gáleysi.
3. Gert er ráð fyrir því nýmæli að greiða kostnað við iðjuþjálfun og talþjálfun.
4. Lagt er til að sjúkrahljálpi greiðist að jafnaði ekki vegna kostnaðar sem fellur til þegar liðin eru a.m.k. fimm ár frá slysdegi en eftir það fari um rétt hins slasaða samkvæmt almennum ákvæðum laga um sjúkratryggingar.
5. Gert er ráð fyrir tíu ára hámarksfresti undanþágu til að tilkynna slys, að liðnum eins árs tilkynningarfrestinum, og bætt við því skilyrði að berist tilkynningar síðar skuli læknisfræðileg orsakatengsl vera ljós milli slyssins og einkenna hins slasaða.

6. Lagt er til að örorkulífeyrir greiðist frá 18 ára aldri til samræmis við aldursviðmið annarra laga um bætur úr almannatryggingum.
7. Það er nýmæli að í fyrsta skipti er gerð grein fyrir því á hvers konar örorkumati varanleg læknisfræðileg örorka er byggð í slysatryggingum almannatrygginga. Efni ákvæðisins er í samræmi við framkvæmd.

### III. Uppbygging frumvarpsins.

Frumvarpið skiptist í fjóra kafla og eru heiti kaflanna þessi:

- I. Markmið, gildissvið og orðskýringar, 1.–2. gr.
  - II. Stjórnsýsla, 3.–4. gr.
  - III. Slysatryggingar, 5.–31. gr.
  - IV. Ýmis ákvæði, 32.–39. gr.
- Jafnframt eru breytingar á öðrum lögum í 40. gr.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í gildandi lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum, er ekki að finna ákvæði um markmið slysatrygginga almannatrygginga og er 1. gr. frumvarpsins ætlað að bæta úr því. Í ákvæðinu segir að markmið laganna sé að tryggja slysatryggðum bætur vegna vinnuslysa og annarra tiltekinna slysa óháð tekjum hins slysatryggða. Bæturnar geta ýmist verið greiddar í peningum (dagpeningar, örorkubætur, dánarbætur) eða veittar í formi aðstoðar til verndar heilbrigði (kostnaður vegna sjúkrahjálpar). Ákvæðið felur í sér lýsingu á grundvallarréttindum slysatryggðra sem líta ber til við framkvæmd laganna og hafa til hliðsjónar við skýringu einstakra ákvæða. Enn fremur er vísað til annarra laga, svo sem laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning og laga um sjúkratryggingar og er það m.a. vegna þess að slysatryggingar almannatrygginga eru einn af þremur meginþáttum almannatrygginga.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru skilgreiningar á nokkrum hugtökum.

1.–2. tölul. 1. mgr. þarfnast ekki skýringar. Í 3. tölul. 1. mgr. er *óvígð sambúð* skilgreind, sbr. 32. gr. Skilgreining þessi er í samræmi við viðtekna venju og þá skilgreiningu sem kemur fram í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

2. mgr. þarfnast ekki skýringar.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 4. gr.

Ákvæðið er í samræmi við 2. málsl. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, þar sem fram kemur að sjúkratryggingastofnunin annist framkvæmd slysatrygginga almannatrygginga. Fyrir tilkomu sjúkratryggingastofnunarinnar voru slysatryggingar almannatrygginga reknar með sjúkratryggingum Tryggingastofnunar ríkisins. Meginþungi framkvæmdar slysatrygginga almannatrygginga liggur nær sjúkratryggingum en lífeyristryggingum og samnýtast þar fjölmargir vinnsluþættir sjúkratryggingastofnunarinnar. Í þeim fáu tilvikum er kemur til greiðslna mánaðarlegra bóta slysatrygginga hefur Tryggingastofnun ríkisins annast greiðslurnar í gegnum greiðslukerfi lífeyristrygginga. Um er að ræða mánað-

arlegar bótageiðslur til u.þ.b. 200 einstaklinga að jafnaði. Hefur fyrirkomulagið verið þannig frá stofnun sjúkratryggingastofnunar og er lagt til að það verði óbreytt, nema ráðherra ákvæði annað.

#### Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um gildissvið slysatrygginga almannatrygginga, þ.e. til hvaða slysa tryggingin tekur og hvar og hvenær tryggingarinnar nýtur við. Ákvæðið er að mestu samhljóða 27. gr. gildandi laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, nema að því er varðar eftirtalin atriði:

Í 1. málsl. 1. mgr. er því bætt við að tryggingin taki einnig til slysa við heimilisstörf. Er vísað til 7. gr. og er ekki um efnislega breytingu að ræða.

Lagt er til að í stað orðanna „hvers konar“ í 1. mgr. 27. gr. laga um almannatryggingar komi: tilteknar. Er það til samræmis við breytingar sem koma fram í e-lið 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins.

Lögð er til sú breyting frá gildandi lögum og frumvarpinu á 141. löggjafarþingi að í skilgreiningu á slysi verði skilyrði um að atburður sem veldur slysi þurfi að vera „óvæntur“ í stað þess að vera „utanaðkomandi“. Er slyshugtakið því rýmkað ögn þannig að það taki m.a. til tilvika þar sem ofreynsla veldur vinnuslysi. Þá er hin nýja skilgreining sem lögð er til í frumvarpinu efnislega samhljóða skilgreiningu Vinnueftirlitsins á vinnuslysi.

Lagt er til í b-lið 2. mgr. að kveðið verði á um að einstaklingur teljist vera við vinnu, og þar með tryggður, í nauðsynlegum ferðum á eðlilegri leið til og frá vinnu. Viðbótaráskilnaðurinn um *eðlilega leið* er í samræmi við áralanga framkvæmd slysatrygginga og niðurstöður úrskurðarnefndar almannatrygginga þar sem tryggingin hefur einungis tekið til ferða á því sem næst beinni leið milli heimilis og vinnustaðar en bótaskyldu hafnað vegna slysa þegar um er að ræða veruleg frávik frá beinni og eðlilegri leið í slíkum ferðum.

Lagt er til að við 3. mgr. bætist eftirfarandi málslíður, með hliðsjón af 90. gr. laga um váttryggingasamninga, nr. 30/2004: „Hafi hinn slasaði verið valdur að slysi af stórkostlegu gáleysi er heimilt að fella niður bótageiðslur.“ Tillagan er í samræmi við danskan og norskan vinnuslysarétt, en mikil þörf er talin á að setja skýra varúðarreglu til að ná betur þeim markmiðum sem að var stefnt með 9. gr. laga nr. 74/2002 sem breytti 22. gr. laga um almannatryggingar. Þá var slysskilgreiningu váttryggingaréttarins bætt við slysatryggingakafla laganna („skyndilegur utanaðkomandi atburður sem veldur meiðslum á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans“).

#### Um 6. gr.

Í ákvæðinu er tilgreint hverjir njóta slysatryggingar almannatrygginga. Ákvæðið er að mestu samhljóða 29. gr. gildandi almannatryggingalaga, nr. 100/2007, með eftirfarandi undantekningum:

Lagt er til að við a-lið 1. mgr. bætist nýr málslíður um að tryggingaverndin taki einnig til útsendra starfsmanna sem starfa erlendis tímabundið á vegum íslenskra atvinnurekenda og sem eru sjúkratryggðir skv. 1. mgr. 11. gr. laga um sjúkratryggingar, en eðlilegt þykir að sjúkra- og slysatrygging þessara einstaklinga haldist í hendur. Er ákvæðið einnig í samræmi við 13. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Sams konar ákvæði er í 1. mgr. 5. gr. frumvarps til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

Lagðar eru til nokkrar breytingar á slysatryggingu íþróttafólks í e-lið 1. mgr. Í úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga í apríl 2010 var talið nauðsynlegt að hafa í lagaákvæði það ákvæði reglugerðar nr. 245/2002 að hinn slasaði æfi hjá íþróttafélagi innan ÍSÍ. Því er

lagt til að bætt verði við ákvæðið áskilnaði um að íþróttafólk þurfi að vera í *formbundnu íþróttafélagi* og að félagið sé aðili að *viðurkenndu íþróttasambandi*. Þá er lagt til að ráðherra verði með reglugerð heimilt að ákveða nánar gildissvið slysáttrygginga íþróttafólks. Lagt er til að 2. mgr. 29. gr. gildandi laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, um að heimilt sé að veita launþegum undanþágu frá slysáttryggingu ef hlutaðeigandi er sannanlega tryggður samkvæmt erlendri slysáttryggingalöggjöf, verði felld brott þar sem ákvæðið er úrelt enda frá þeim tíma er greidd voru sérstök iðgjöld fyrir slysáttryggingu launþega hjá almannatryggingum. Í 35. gr. og 37. gr. frumvarpsins er nú vísað til aðstæðna þegar erlend slysáttryggingalöggjöf getur átt við.

Lagt er til að við greinina bætist ný 4. mgr. um að skil á reiknuðu endurgjaldi vegna sjálfstæðrar atvinnustarfsemi teljist að öllu jöfnu sönnun þess að umsækjandi stundi þá atvinnustarfsemi sem um ræðir. Um er að ræða lögfestingu á sönnunaratriði, sbr. einnig umfjöllun í athugasemdum um 16. gr. frumvarpsins.

#### Um 7. gr.

1. mgr. er samhljóða 30. gr. gildandi laga um almannatryggingar, nr. 100/2007.

Lagt er til að bætt verði við nýrri málsgrein um að ráðherra verði heimilt með reglugerð að skilgreina nánar tryggingartímabil og hvað teljist til heimilisstarfa, en nú er kveðið á um það í reglugerð nr. 670/2012, um slysáttryggingar við heimilisstörf.

#### Um 8. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 31. gr. gildandi laga um almannatryggingar, nr. 100/2007.

#### Um 9. gr.

Ákvæðið er að mestu samhljóða 32. gr. gildandi laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, með eftirfarandi undantekningum:

Gert er ráð fyrir því nýmæli í g-lið 1. mgr. að auk greiðslu sjúkraþjálfunar verði kveðið á um greiðslu á iðjuþjálfun og talþjálfun. Eðlilegt er talið að slysáttryggingar almannatrygginga greiði slíkan kostnað að fullu eins og sjúkraþjálfunarkostnað, en reynt getur á hvort sem er iðju- eða talþjálfun vegna afleiðinga alvarlegra slysa. Þá er einnig lagt til að fellt verði út orðið „orkulækningar“ í sama staflið þar sem slíkar lækningar falla undir a-lið 1. mgr. eftir því sem við á („læknishjálþ sem samið hefur verið um samkvæmt lögum um sjúkratryggingar“).

Lagt er til að við 1. tölul. 1. mgr. bætist nýr stafliður, h-liður, þar sem kveðið er á um endurgreiðslu vegna tiltekinnar læknisvottorða. Er gert ráð fyrir að endurgreiðsla miðist við það gjald sem tilgreint er í reglugerð um hlutdeild sjúkratryggðra í kostnaði vegna heilbrigðisþjónustu hverju sinni. Þetta er í samræmi við gildandi framkvæmd, en skort hefur lagaheimild fyrir umræddum endurgreiðslum. Kostnaður vegna vottorða og læknisfræðilegra gagna annarra en þeirra sem tilgreind eru í greininni endurgreiðast ekki úr slysáttryggingum.

Þá er lagt til að í stað orðanna „styrk upp í kostnað“ í b-lið 3. tölul. 1. mgr. komi orðin „hluta kostnaðar“, en ekki er um efnislega breytingu að ræða.

Lögð er til ný málsgrein, 4. mgr., þar sem kveðið verði á um að sjúkrahljálþ greiðist ekki vegna kostnaðar sem fellur til þegar liðin eru fimm ár eða meira frá slysdegi. Ef alveg sérstaklega stendur á verði þó heimilt að greiða kostnað sem fellur til í allt að tíu ár frá slysdegi, enda séu skýr læknisfræðileg orsakatengsl milli slyssins og kostnaðarins. Talið er nauðsynlegt að setja tímamörk á greiðslu þessa kostnaðar sem nú er greiddur ótímabundið, óháð því hversu langt er liðið frá slysi enda erfitt að staðreyna orsakasamband milli slyss og kostnaðar

þegar langt er um liðið frá slysi. Óeðlilegt má telja að kostnaður sem hlýst af slysum sem ákvæðið tekur til sé greiddur án þess að nokkrar takmarkanir séu gerðar hvað varðar tíma- mörk. Því er lagt til að útgjöld vegna sjúkrakostnaðar sem falla til innan fimm ára frá slysi verði greidd úr slysatryggingum almannatrygginga en eftir það fari að jafnaði um rétt hins slasaða eftir ákvæðum laga um sjúkratryggingar. Þessi breyting mundi aðallega snerta minni háttar slys sem hafa að jafnaði ekki í för með sér mikil útgjöld fyrir hinn tryggða. Í flestum tilvikum eru útgjöldin sem um ræðir hluti sjúklings við heilbrigðisþjónustu, svo sem komu- gjöld, en slík þjónusta er að öðru leyti greidd af sjúkratryggingum samkvæmt gildandi lögum um sjúkratryggingar. Þó er lagt til að heimilt verði að greiða kostnað hins tryggða úr slysa- tryggingum í allt að tíu ár í alveg sérstökum undantekningartilvikum. Hér gæti til dæmis verið um að ræða tilvik þegar um er að ræða verulegan kostnað sem ekki fæst greiddur sam- kvæmt lögum um sjúkratryggingar, til dæmis tannplanta, plantakrónur eða önnur dýr hjálpar- tæki sem þurfa endurnýjunar við og hinn sjúkratryggði þarf sjálfur að standa straum af, enda sé orsakasamband ljóst. Þannig verði mætt þeim útgjöldum sem hinn tryggði kann að verða fyrir en sjúkratryggingar greiða ekki samkvæmt lögum um sjúkratryggingar. Þessi breyting kæmi ekki fram fyrr en eftir fimm ár frá gildistöku laganna og þá aðeins vegna nýrra slysa- mála. Ekki er gert ráð fyrir að þessi breyting hafi mikil áhrif á viðkomandi hóp slysatryggðra enda taka sjúkratryggingar til þess kostnaðar sem um ræðir og með undanþáguheimildinni er unnt að mæta því ef upp kunna að koma sérstök ófyrirséð tilvik.

Þá er lögð til ný málsgrein, 5. mgr., um að einungis skuli greiða nauðsynlegan sjúkra- kostnað sem verður til hér á landi nema annað leiði af milliríkjasamningum. Þó er gert ráð fyrir að greiða skuli nauðsynlegan kostnað sem til fellur erlendis ef slys verður þar og hinn slasaði nýtur tryggingaverndar við störf erlendis, sbr. 2. másl. b-liðar 2. mgr. 5. gr. eða 3. másl. a-liðar 1. mgr. 6. gr. Er það í samræmi við gildandi framkvæmd.

Um 10. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 33. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 11. gr.

Efnislega er ákvæðið að mestu óbreytt frá 34. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Í 1. mgr. þeirrar greinar er tekið fram að greiða skuli örorkulífeyri eftir reglum 4. mgr. 18. gr. þeirra laga. Samsvarandi ákvæði er nú í 15. gr. frumvarps til laga um lífeyrisréttindi almanna- trygginga og félagslegan stuðning. Þar sem um er að ræða ný lög um slysatryggingar almannatrygginga þykir rétt að tilgreina sérstaklega bæði fjárhæð og aldursmörk. Um tengdar greiðslur fer hins vegar samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félags- legan stuðning og er vísað til þess í ákvæðinu. Hér er um að ræða tekjutryggingu, aldurs- tengda örorkuuppbót og uppbætur á lífeyri samkvæmt gildandi lögum um félagslega aðstoð, en þessar bætur greiðast ekki af slysatryggingum samkvæmt gildandi lögum. Barnalífeyrir og dánarbætur greiðast aftur á móti af slysatryggingum.

Þá eru lagðar til eftirfarandi breytingar frá 34. gr. gildandi laga:

1. mgr. er breytt til samræmis við frumvarp til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning og gert ráð fyrir að í samræmi við örorkulífeyrisréttindi þeirra laga verði réttur til slysaörorkulífeyris reiknaður frá 18 ára aldri og undantekning vegna aldurs í 1. mgr. 34. gr. gildandi laga um almannatryggingar því felld niður. Þessi undantekning kom inn í lögin árið 2009 þegar aldursviðmið örorkulífeyris almannatrygginga var hækkað í 18 ár. Samkvæmt lögræðislögum verða menn lögráða og fjárráða 18 ára og er talið rétt að miða greiðslu örorkulífeyris við það aldursmark þannig að ófjárráða einstaklingum séu ekki

greiddar örorkubætur. Má einnig benda á að örorkustyrkur og örorkulífeyrir samkvæmt gildandi almannatryggingalögum er veittur einstaklingum frá 18 ára aldri og barnalífeyrir er greiddur til 18 ára aldurs en þó ekki vegna þeirra barna er njóta örorkulífeyris og á það við um slysaörorkulífeyri til að koma í veg fyrir ofgreiðslur. Þá eru umönnunargreiðslur til framfar- enda fatlaðra og langveikra barna samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, greiddar til 18 ára aldurs. Einnig greiðast sjúkradagpeningar samkvæmt lögum um sjúkra- tryggingar, nr. 112/2008, frá 18 ára aldri. Þá er það meginregla bótaréttar að ekki eru greidd- ar tvöfaldar bætur fyrir sama tjón vegna sama tímabils. Mjög fátítt er að börn á aldrinum 16– 18 ára hljóti varanlega örorku af völdum bótaskyldra slysa. Þá verður að hafa í huga að þetta ákvæði hefur ekki áhrif á tryggingaverndina sem fjallað er um í 6. gr. frumvarpsins. Í því tilviki að barn yngra en 18 ára verður fyrir varanlegri örorku vegna bótaskylds slyss munu lífeyrisbætur greiðast frá og með 18 ára aldri eftir þá breytingu sem hér er lögð til. Einnig er bætt við málslið þar sem tekið er fram að tekjur hins slasaða skuli ekki lækka örorkulífeyri samkvæmt þessu ákvæði. Samsvarandi ákvæði er nú í 2. másl. 2. mgr. 34. gr. gildandi laga.

Í 2. mgr. er lagt til að við bætist nýr málsliður þar sem heimilað verði að greiða örorku- bætur í einu lagi í samræmi við 4. mgr. hafi hinn slasaði ekki verið búsettur hér á landi er slysið átti sér stað og hafi ekki áunnið sér rétt til lífeyrisgreiðslna samkvæmt lögum um líf- eyrisréttindi og félagslegan stuðning. Í 3. mgr. er lagt til að felld verði brott orðin „maka og“ en makabætur eru ekki greiddar vegna örorku heldur eru greiddar bætur til maka í átta ár frá dánardægri skv. 35. gr. gildandi laga, sbr. 12. gr. frumvarpsins, ef um andlát er að ræða í kjölfar slyss.

Í 3. og 4. mgr. er lagt til að notað verði hugtakið „örorka“ í staðinn fyrir „orkutap“ og er það í samræmi við hugtakanotkun annars staðar í greininni. Þá er lagt til að orðin „ella greiðist lífeyrir í hlutfalli við örorkuna“ falli brott þar sem kveðið er á um það í 2. mgr.

Fyrri málsliður 5. mgr. er samhljóða 6. mgr. 34. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Í síðari málslið ákvæðisins er lagt til að kveðið verði á um að hafi slasaður einstaklingur áður fengið metna varanlega læknisfræðilega örorku samkvæmt slysatryggingum almannatrygg- inga, sbr. 22. gr., vegna annars bótaskylds slyss skuli taka tillit til samanlagðrar örorku. Þetta þýðir að lágmark örorku til greiðslu örorkubóta getur verið fyrir hendi á grundvelli tveggja eða fleiri örorkumata vegna tveggja eða fleiri slysa sem bótaskyld eru samkvæmt frumvarp- inu. Er þetta í samræmi við framkvæmd sjúkratryggingastofnunar og áður Tryggingastofnun- ar ríkisins.

#### Um 12. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 35. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Í c-lið er lagt til að í stað „barns eldra en 16 ára“ komi „afkomandi eldri en 18 ára“. Þetta er gert til samræmis við hækkun lögræðisaldurs í 18 ár og að örorkulífeyrir greiðist nú frá 18 ára aldri en ekki 16 ára eins og áður, en í þessu felast engar efnislegar breytingar frá núver- andi framkvæmd.

#### Um 13. gr.

Samkvæmt ákvæðinu er gert ráð fyrir að sömu reglur og samkvæmt frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning gildi um bótarétt slysaörorkulíf- eyrisþega skv. 11. gr., hvort sem hann dvelst á sjúkrahúsi eða í fangelsi. Er það í samræmi við framkvæmdina nú, sbr. lög um almannatryggingar. Þetta þýðir að sömu reglur gilda um niðurfellingu bóta og rétt til ráðstöfunarfjár.

## Um 14. gr.

Ákvæðið er byggt á 28. gr. gildandi laga um almannatryggingar, en þó eru lagðar til tvær efnisbreytingar.

Í 1. mgr. er lagt til að hlutverk lögreglustjóra eða umboðsmanns hans sem aðalviðtakanda tilkynningar um vinnuslys fyrir hönd sjúkratryggingastofnunar verði fellt niður til samræmis við breytta framkvæmd, en tilkynningarnar hafa um árabíl verið sendar beint til sjúkratryggingastofnunar eða umboða (þjónustustöðva) stofnunarinnar.

Í 2. mgr. er lagt til að sett verði það skilyrði að þegar tilkynningar um slys berast að liðnum eins árs tilkynningarfrestinum sem kveðið er á um skuli læknisfræðileg orsakatengsl vera ljós milli slyssins og einkenna hins slasaða. Er þetta til samræmis við ákvæði 3. gr. reglugerðar nr. 356/2005 og áratuga framkvæmd. Þá er einnig lagt til að kveðið verði á um tíu ára hámarksfrest til að tilkynna um slys, sbr. einnig 3. gr. áður nefndrar reglugerðar.

## Um 15. gr.

Ákvæðið, sem fjallar um upplýsingaskyldu umsækjenda, er efnislega samhljóða 91. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning, sbr. einnig 52. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Vegna eðlis bóta slysatrygginga almannatrygginga eru þó ekki gerðar kröfur hér um tilkynningu bótaþega á breytingum um tekjur en hugtakið bætur er notað um allar greiðslur slysatrygginganna.

## Um 16. gr.

Ákvæðið er byggt á 92. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning og er efnislega samhljóða 3. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Vegna eðlis bóta slysatrygginga almannatrygginga er hér að auki kveðið á um öflun upplýsinga um greiðslur opinberra gjalda en ekki er talin þörf á upplýsingum um greiðslur frá lífeyrissjóðum. Oft getur verið óljóst hvort greiða eigi dagpeninga eða aflahlut sjómanna til vinnuveitanda eða til hins slasaða, sbr. 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins og 33. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Þessara upplýsinga er því óskað frá hinum slasaða, en til staðfestingar getur sjúkratryggingastofnunin þurft aðgang að upplýsingunum frá skattyfirvöldum. Það auðveldar einnig afgreiðslu mála varðandi ákvörðun um hvort einstaklingur teljist hafa verið í vinnu þegar slys varð. Þá er litið á reiknað endurgjald og greiðslur opinberra gjalda sem hluta af sönnun þess að slys hafi orðið við vinnu, án þess að það sé þó fortakslaust skilyrði bótaréttar, sbr. einnig umfangllun um tillögu að nýrri 4. mgr. 6. gr. frumvarpsins.

## Um 17. gr.

Ákvæðið er samhljóða 93. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning, sbr. einnig 3. mgr. 52. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

## Um 18. gr.

Ákvæðið er samhljóða 94. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning, sbr. 5. mgr. 52. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Hér er, auk afrita úr sjúkraskrá og annarra læknisfræðilegra gagna, sem liggja fyrir hjá heilbrigðisstarfsmönnum, átt við vottorð um ástand hins slasaða.

## Um 19. gr.

Ákvæðið er byggt á 95. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning. Vegna eðlis bóta slysatrygginga almannatrygginga er ekki gerð tillaga

um upplýsingar frá eins mörgum stofnunum og gert er í því frumvarpi en á móti er óskað upplýsinga frá váttryggingafélögum vegna tengsla slysaftrygginga almannatrygginga við váttryggingar. Gert er ráð fyrir að ekki sé óskað upplýsinga umfram það sem nauðsynlegt er til að unnt sé að framfylgja lögum. Mikilvægt er að hafa þagnarskyldu starfsmanna stofnunarinnar í huga og áréttað að við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er skuli stofnunin gæta þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sbr. einnig 33. og 34. gr. frumvarpsins.

#### Um 20. gr.

Ákvæðið er samhljóða 97. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning, sbr. einnig 53. og 55. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

#### Um 21. gr.

1. og 2. mgr. eru að mestu leyti samhljóða 1. og 2. mgr. 53. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Þó er í 1. mgr. lagt til að kveðið verði á um að mánaðarlegar bætur slysaftrygginga almannatrygginga reiknist frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir að bótaréttur er fyrir hendi og falli niður í lok þess mánaðar er bótarétti lýkur. Er þetta í samræmi við framkvæmdina. Í 2. mgr. eru gerðar lítils háttar orðalagsbreytingar með tilliti til þess að verði frumvarpið að lögum muni sérstök lög gilda um slysaftryggingar almannatrygginga. Þá er tekið fram að um fyrningu slysaörorkulífeyris fari samkvæmt fyrningarlögum, sbr. 6. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda, nr. 150/2007, þar sem fyrning er nú ákveðin tíu ár.

3. mgr. er samhljóða 2. mgr. 54. gr. og 4. mgr. er samhljóða 3. mgr. 53. gr. gildandi almannatryggingalaga.

#### Um 22. gr.

Hér er gerð tillaga um nýja grein þar sem í fyrsta skipti er gerð grein fyrir því á hvers konar örorkumati varanleg örorka slysaftrygginga almannatrygginga byggist.

Varanleg örorka slysaftrygginga er metin samkvæmt lækisfræðilegu mati og kallast varanleg lækisfræðileg örorka. Er þar metin til hundraðshluta varanleg skerðing á líkamlegri og eftir atvikum andlegri færni einstaklinga sem orðið hafa fyrir líkamstjóni. Allir eru metnir út frá sömu forsendum og ekki tekið tillit til menntunar, starfs eða áhugamála við matið. Skal hér m.a. vísað til greinar um örorkumat í *Tímariti lögfræðinga*, 2. hefti 1972.

Mat á varanlegri lækisfræðilegri örorku slysaftrygginga er fyrst og fremst byggt á miskatöflu örorkunefndar, sem starfar á grundvelli 10. gr. skaðabótalaga, nr. 50/1993 (sjá: [www.innanrikisraduneyti.is/raduneyti/nefndir/fastanefndir/nr/390](http://www.innanrikisraduneyti.is/raduneyti/nefndir/fastanefndir/nr/390)). Fyrir getur komið að ekki sé getið um áverka hins slasaða í töflunni. Í þeim tilvikum eru áverkar metnir með hliðsjón af svipuðum áverkum í töflunni og til hliðsjónar hafðar miskatöflur annarra landa sem getið er um í hliðsjónarritum miskatöflu örorkunefndar. Hér má nefna dönsku miskatöfluna *Mén-tabel*, gefin út af Arbejdsskadestyrelsen árið 2012, sænsku miskatöfluna *Medicinsk invaliditet*, gefin út af Sveriges Försäkringsförbund 2004 og rit bandarísku læknasamtakanna *Guides to the Evaluation of Permanent Impairment*, 5. útgáfa, American Medical Association 2001 (eða nýrri útgáfa eftir atvikum).

Þá er hámark varanlegrar lækisfræðilegrar örorku 100% hvort sem um er að ræða afleiðingar annars vegar eins tiltekins slyss þegar um einn eða fleiri áverka er að ræða eða hins vegar þegar um er að ræða uppsafnaða örorku vegna afleiðinga margra bótaskyldra slysa. Við samlagningu örorkustiga er að jafnaði stuðst við þá meginreglu sem fram kemur í fyrrnefnd-



um hliðsjónarrítum, en í henni felst að þegar leggja skal saman mat á afleiðingum slyss A við afleiðingar slyss B er notuð formúlan  $A\% + B\% \times ((100-A\%)/100)$ .

Í 3. mgr. er lagt til að sjúkratryggingastofnun verði heimilt að semja við lækna utan stofnunarinnar um áverkagreiðningu og mat á örorku umsækjenda.

Í 4. mgr. er gert ráð fyrir að ráðherra geti sett reglugerð þar sem nánar sé kveðið á um framkvæmd örorkumats.

Um 23. gr.

Ákvæðið er samhljóða 36. gr. gildandi laga um sjúkratryggingar, nr. 112/2008.

Um 24. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 72. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning, sbr. 50. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 25. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 27. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning, sbr. 51. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 26. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 57. gr. gildandi laga um almannatryggingar, en hugtakið kyrrsetning kemur í stað eldra hugtaks, löghalds.

Um 27. gr.

Ákvæðið er sótt í 55. gr. gildandi laga um almannatryggingar, að undanskildum 2. og 3. másl. 2. mgr. sem fjalla um vexti á vangreiddar bætur, sem eru samhljóða 2. mgr. 77. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning.

Um 28. gr.

Ákvæðið er samhljóða 36. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 29. gr.

Ákvæðið er samhljóða 59. og 60. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 30. gr.

Ákvæðið er samhljóða 61. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 31. gr.

Ákvæðið er samhljóða 67. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

Um 32. gr.

Ákvæðið er að mestu samhljóða 73. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning, en ekki er þörf á að mæla fyrir um fjármagnstekjur hér.

Um 33. gr.

Ákvæðið er samhljóða 50. gr. laga um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, um meðferð persónuupplýsinga en auk þess er lagt til að einnig verði vísað til laga um sjúkraskrár.

## Um 34. gr.

1. og 2. mgr. eru að mestu samhljóða 4. mgr. 52. gr. gildandi laga um almannatryggingar, en 3. mgr. er að mestu samhljóða 2. mgr. 98. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning.

## Um 35. gr.

Ákvæðið er að mestu samhljóða 1. og 3. mgr. 53. gr. gildandi laga um sjúkratryggingar, nr. 112/2008. Þó er lagt til að við greinina bætist ný 2. mgr. þar sem skýrt er að útsendir starfsmenn, sem starfa í öðrum ríkjum en þeim sem gerðir hafa verið milliríkjasamningar við, falli einnig undir íslenska löggjöf. Einnig er lögð til ný málsgrein, er verði 4. mgr., og er hún samhljóða 3. mgr. 118 gr. frumvarps til laga um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning og á sér einnig fyrirmynd í 63. gr. a. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar, og 34. gr. laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof.

## Um 36. gr.

Ákvæðið er að mestu samhljóða 115. gr. í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning.

## Um 37. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. máls. 70. gr. gildandi laga um almannatryggingar en orðalag hefur verið lagfært til samræmis við gildandi reglur um frágang lagafrumvarpa.

## Um 38. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. másl. 70. gr. gildandi laga um almannatryggingar.

## Um 39. gr.

Gert er ráð fyrir að lögin öðlist gildi um leið og lög um lífeyrisréttindi almennatrygginga og félagslegan stuðning.

## Um 40. gr.

Greinin kveður á um breytingar á ýmsum lögum og er eingöngu um að ræða orðalagsbreytingar sem stafa af flutningi slysatryggingakafla almennatryggingalaga í sérstök lög.

## Frumvarp til laga

um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

Flm.: Guðbjartur Hannesson, Árni Páll Árnason, Helgi Hjörvar, Katrín Júlíusdóttir,  
Kristján L. Möller, Oddný G. Harðardóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
Valgerður Bjarnadóttir, Össur Skarphéðinsson.

### I. KAFLI

#### Markmið, skilgreiningar og gildissvið.

##### A. Markmið og orðskýringar.

###### 1. gr.

###### Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja öllum þeim sem löginn taka til og þess þurfa bætur og stuðning vegna elli, skertrar starfsgetu, andláts og framfærslu barna, eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum þessum og í samræmi við lög um málefni aldraðra, lög um málefni fatlaðs fólks og önnur lög eftir því sem við á.

Með bótum og stuðningi skv. 1. mgr. skal stuðlað að því að einstaklingum sem löginn taka til sé gert kleift að framfleyta sér og lifa sjálfstæðu lífi.

###### 2. gr.

###### Orðskýringar.

Í lögum þessum hafa eftirfarandi orð svofellda merkingu:

1. *Lífeyrisþegi*: Einstaklingur sem fær greiddan lífeyri sem hann hefur sjálfur áunnið sér samkvæmt lögum þessum.
2. *Greiðsluþegi*: Einstaklingur sem fær aðrar greiðslur en lífeyri samkvæmt lögum þessum.
3. *Bætur*: Bætur greiddar í peningum.
4. *Tekjutengdar bætur*: Bætur þar sem tekjur hafa áhrif á fjárhæð greiðslna.
5. *Ár*: Almanaksár nema annað sé tekið fram.
6. *Búseta*: Lögheimili í skilningi lögheimilislaga nema sérstakar ástæður leiði til annars.
7. *Einhleypur*: Einstaklingur sem er hvorki í hjúskap eða staðfestri samvist skv. 8. tölul. né óvígðri sambúð skv. 9. tölul.
8. *Hjón*: Einstaklingar í hjúskap samkvæmt hjúskaparlögum eða í staðfestri samvist sem stofnað var til samkvæmt lögum um staðfesta samvist.
9. *Óvígð sambúð*: Sambúð tveggja einstaklinga, sem skráð er í þjóðskrá, enda eigi þeir barn saman, eigi von á barni saman eða hafi verið í sambúð samfleytt lengur en eitt ár.
10. *Tekjur*: Tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til ákvæða 28. gr. sömu laga um hvað ekki telst til tekna og frádráttarliða skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. og 31. gr. sömu laga eða undantekninga og takmarkana samkvæmt öðrum sérlægum. Einnig sams konar tekjur sem aflað er erlendis og ekki eru taldar fram hér á landi.

11. *Atvinnutekjur*: Endurgjald fyrir hvers konar vinnu, starf eða þjónustu skv. 1. tölul. A-liðar og B-lið 7. gr. laga um tekjuskatt sem og greiðslur eða bætur sem koma í stað slíks endurgjalds.
12. *Lífeyrissjóðstekjur*: Greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, sbr. lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.
13. *Fjármagnstekjur*: Tekjur skv. C-lið 7. gr. laga um tekjuskatt.

### **B. Gildissvið.**

#### 3. gr.

#### *Efnislegt gildissvið.*

Lög þessi gilda um lífeyri almannatrygginga, greiðslur vegna heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum, greiðslur vegna barna og stuðning vegna sérstakra aðstæðna.

#### 4. gr.

#### *Persónulegt gildissvið.*

Sá sem búsettur er hér á landi, sbr. 6. tölul. 2. gr., telst tryggður að uppfylltum öðrum skilyrðum laganna nema annað leiði af milliríkjasamningum.

Tryggingavernd fellur niður þegar búseta er flutt frá Íslandi nema annað leiði af milliríkjasamningum eða ákvæðum þessa kafla.

Tryggingastofnun ákvarðar hvort einstaklingur telst tryggður hér á landi samkvæmt lögnum. Um málskot fer skv. 100.–106. gr.

#### 5. gr.

#### *Sérákvæði um tryggingavernd.*

Einstaklingur sem tryggður er samkvæmt lögnum getur óskað eftir að vera áfram tryggður í allt að fimm ár þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr., enda starfi viðkomandi erlendis fyrir aðila sem hafi aðsetur og starfsemi á Íslandi og tryggingagjald, sbr. lög um tryggingagjald, sé greitt hér á landi af launum hans. Sama gildir um maka hans og börn undir 18 ára aldri sem dveljast með honum.

Einstaklingur sem tryggður er samkvæmt lögnum telst áfram tryggður í allt að fimm ár þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr. meðan hann stundar viðurkennt nám erlendis, enda njóti hann ekki tryggingaverndar í almannatryggingum námslandsins. Sama gildir um maka námsmanns sem var tryggður hér á landi við upphaf námsins og börn undir 18 ára aldri sem með honum dveljast.

Einstaklingur, sem tryggður er samkvæmt lögnum, getur óskað eftir að vera áfram tryggður í allt að eitt ár frá brottför af landinu þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr., enda leiði milliríkjasamningar ekki til annars. Skilyrði þessa er að viðkomandi hafi haft samfellda fasta búsetu hér á landi eigi skemur en fimm ár fyrir brottför og að það sé ekki tilgangur farar að leita lækni meðferðar.

Þegar einstaklingur fellur undir milliríkjasamning um almannatryggingar gilda ákvæði hans um það hvaða löggjöf skuli beitt, sbr. 118. gr.

Sækja skal um áframhaldandi tryggingavernd samkvæmt þessari grein til Tryggingastofnunar. Um málsmeðferð fer skv. VIII. kafla.

## 6. gr.

*Flóttamenn.*

Flóttamenn, sem veitt hefur verið hæli samkvæmt lögum um útlendinga og fengið réttarstöðu flóttamanna hér á landi, eru tryggðir samkvæmt lögum þessum frá komudegi, að því tilskildu að fyrir liggja staðfesting Útlendingastofnunar á því að viðkomandi hafi verið veitt réttarstaða flóttamanns.

## 7. gr.

*Dánarbú.*

Ákvæði þessara laga gilda um dánarbú eftir því sem við á.

**C. Almenn ákvæði.**

## 8. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um rétt til að njóta tryggingaverndar hér á landi, réttindaávinnslu í sérstökum tilfellum, skráningu á tryggingaréttindum, atvinnu, nám og tímabundna dvöl erlendis og réttindi flóttamanna.

## II. KAFLI

**Greiðslur til aldraðra.****A. Ávinnsla réttinda og skilyrði fyrir greiðslum.**

## 9. gr.

*Ellilífeyrir.*

Rétt til ellilífeyris eiga þeir sem eru 67 ára eða eldri og hafa verið búsettir hér á landi, sbr. I. kafla, a.m.k. þrjú almanaksár frá 16 til 67 ára aldurs. Fullur ellilífeyrir greiðist þeim einstaklingum sem hafa verið búsettir hér á landi a.m.k. 40 almanaksár frá 16 til 67 ára aldurs. Sé um skemmri tíma að ræða greiðist ellilífeyrir í hlutfalli við búsetutímann.

Heimilt er að miða lífeyri hjóna, sem hvort um sig hafa uppfyllt skilyrði 1. mgr., við búsetutíma þess sem á lengri réttindatíma enda hafi það hjóna sem hefur skemmri búsetutíma ekki áunnið sér rétt til lífeyris í öðru landi fyrir sama tímabil.

Hver sem stundað hefur sjómennsku í 25 ár eða lengur skal eiga rétt á töku ellilífeyris frá og með 60 ára aldri, enda njóti viðkomandi hvorki örorkulífeyris né örorkustyrks og skilyrðum þessarar greinar er að öðru leyti fullnægt. Starfsár sjómanna skal í þessu sambandi miðast við að sjómaður hafi verið lögskráður á íslenskt skip eða skip gert út af íslenskum aðilum eigi færri en 180 daga að meðaltali á ári í 25 ár.

Hafi sjómaður stundað sjómennsku í 25 ár eða lengur að hluta eða öllu leyti á opnum báti eða þilfarsbáti undir 12 brl. eða honum hafi af öðrum ástæðum ekki borið skylda til lögskráningar er heimilt að ákvarða honum ellilífeyri frá og með 60 ára aldri, enda sé sannað að sú sjómennska hafi verið aðalstarf viðkomandi meðan á henni stóð.

**B. Fjárhæðir greiðslna og tekjur.**

## 10. gr.

*Fjárhæðir.*

Fullur ellilífeyrir skal vera 1.932.540 kr. á ári og reiknast í hlutfalli við búsetu hér á landi skv. 9. gr. Ellilífeyri skal lækka um 45% af tekjum lífeyrisþegans, sbr. 11. gr., uns lífeyririnn fellur niður.

11. gr.  
*Tekjur.*

Til tekna samkvæmt þessum kafla laganna teljast tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til ákvæða 28. gr. sömu laga um hvað ekki telst til tekna og frádráttarliða skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. og 31. gr. sömu laga eða undantekninga og takmarkana samkvæmt öðrum sérlögum.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skulu ekki teljast til tekna bætur samkvæmt lögum þessum, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga og greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd, sbr. lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, og sambærilegar bætur frá ríkjum sem gerðir hafa verið samningar við skv. 118. gr.

Við útreikning á fjárhæð bóta samkvæmt þessum kafla laganna skal ekki reikna með tekjum maka. Fjármagnstekjur, eins og þær eru skilgreindar í 13. tölul. 2. gr., skiptast þó ávallt til helminga milli hjóna og skiptir ekki máli hvort hjónanna er eigandi þeirra eigna sem mynda tekjurnar eða hvort um séreign eða hjúskapareign er að ræða. Sama gildir um fjármagnstekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt.

**C. Ýmis ákvæði.**

12. gr.

*Hækkun vegna frestunar á töku ellilífeyris.*

Þeir sem uppfylla skilyrði fyrir greiðslu ellilífeyris skv. 1. mgr. 9. gr. geta frestað töku lífeyris allt til 72 ára aldurs og öðlast með því rétt til hækkunar vegna frestunarinnar enda hafi þeir ekki fengið greiddan lífeyri á tímabilinu.

Eftir að bótaréttur hefur verið reiknaður út skal hækka ellilífeyri um 0,5% fyrir hvern frestunarmánuð fram til 72 ára aldurs eða að hámarki 30%.

13. gr.

*Stuðningur vegna sérstakra aðstæðna.*

Um stuðning sem heimilt er að veita lífeyrisþegum vegna sérstakra aðstæðna, svo sem vegna lágra tekna eða aukinna útgjalda, fer skv. VI. kafla.

14. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir bóta, tekjumörk, útreikning greiðslna og hækkun vegna frestunar á töku lífeyris.

**III. KAFLI**

**Greiðslur vegna skertrar starfsgetu.**

**A. Ávinnsla réttinda, skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir.**

15. gr.

*Örorkulífeyrir.*

Rétt til örorkulífeyris eiga þeir einstaklingar sem hafa verið búsettir hér á landi, sbr. I. kafla, eru á aldrinum 18 til 67 ára og:

- a. hafa verið búsettir hér á landi a.m.k. þrjú síðustu árin samfleytt áður en umsókn er lögð fram eða samfleytt í eitt ár hafi umsækjandi annaðhvort áður verið búsettur hér á landi

í a.m.k. 20 ár eftir 18 ára aldur eða að lágmarki í fimm ár eftir 18 ára aldur enda hafi búseta erlendis eftir 18 ára aldur ekki staðið lengur en fimm ár og

- b. eru metnir til a.m.k. 75% örorku til langframa vegna afleiðinga læknisfræðilega viðurkenndra sjúkdóma eða fötlunar.

Tryggingastofnun metur örorku þeirra sem sækja um örorkulífeyri samkvæmt sérstökum örorkustaðli. Heimilt er að setja það skilyrði að umsækjandi gangist undir sérhæft mat á möguleikum til endurhæfingar og viðeigandi endurhæfingu áður en til örorkumats kemur, sbr. 16. gr.

Fullur örorkulífeyrir greiðist þeim sem hafa verið búsettir hér á landi a.m.k. 40 almanaksár frá 18 ára aldri. Sé um skemmri tíma að ræða greiðist örorkulífeyrir í hlutfalli við búsetutímann. Við ákvörðun búsetutíma skal reikna með tímann frá þeim tíma sem örorka skv. b-lið 1. mgr. var metin fram til 67 ára aldurs umsækjanda.

Fullur örorkulífeyrir skal vera 408.639 kr. á ári og reiknast í hlutfalli við búsetu hér á landi skv. 1. og 3. mgr. Örorkulífeyri skal lækka skv. 22. gr.

#### 16. gr.

##### *Endurhæfingargreiðslur.*

Þeir sem uppfylla skilyrði a-liðar 1. mgr. 15. gr. geta fengið endurhæfingargreiðslur í allt að 18 mánuði þegar ekki verður séð hver starfshæfni þeirra verður til frambúðar eftir sjúkdóma eða slys. Greiðslur skulu inntar af hendi á grundvelli endurhæfingaráætlunar. Skilyrði fyrir greiðslum er að umsækjandi taki þátt í endurhæfingu með starfshæfni að markmiði sem telst fullnægjandi að mati framkvæmdaraðila og eigi hvorki rétt til launa í veikindaleyfi né greiðslna frá sjúkrasjóðum eða teljist tryggður samkvæmt lögum um atvinnuleysistryggingar.

Heimilt er að framlengja greiðslutímabil skv. 1. mgr. um allt að 18 mánuði ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi.

Um fjárhæð og útreikning endurhæfingargreiðslna fer skv. 3. og 4. mgr. 15. gr. Um greiðslur vegna barna og stuðning vegna sérstakra aðstæðna fer eftir sömu reglum og gilda um örorkulífeyri, sbr. þó 1. mgr. 63. gr. Sjúkrahúsvist í endurhæfingarskyni skemur en eitt ár samfellt hefur ekki áhrif á greiðslur.

Tryggingastofnun hefur eftirlit með því að endurhæfingaráætlun sé framfylgt og að skilyrði fyrir greiðslum séu að öðru leyti uppfyllt.

#### 17. gr.

##### *Aldurstengd örorkuuppbot.*

Aldurstengd örorkuuppbot greiðist þeim sem fá greiddan örorkulífeyri skv. 15. gr., endurhæfingargreiðslur skv. 16. gr. eða fullan örorkulífeyri samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga. Um uppbotina gilda ákvæði 15. gr. um örorkumat, búsetutíma og lækkun vegna tekna.

Fjárhæð uppbotar, sbr. 3. mgr., miðast við þann aldur sem einstaklingur var í fyrsta sinn metinn 75% öryrki skv. 1. mgr. 15. gr. og lögum um slysatryggingar almannatrygginga eða uppfyllir skilyrði 16. gr.

Fjárhæð mánaðarlegrar aldurstengdrar örorkuuppbotar, sbr. 1. mgr., skal vera hlutfall af fullum mánaðarlegum örorkulífeyri skv. 15. gr. og miðast við fæðingardag, sbr. eftirfarandi:

18 til og með 24 ára	100%
25 ára	95%
26 ára	90%
27 ára	85%

28 og 29 ára	75%
30 og 31 árs	65%
32 og 33 ára	55%
34 og 35 ára	45%
36 og 37 ára	35%
38 og 39 ára	25%
40 til og með 45 ára	15%
46 til og með 50 ára	10%
51 til og með 55 ára	7,5%
56 til og með 60 ára	5%
61 til og með 66 ára	2,5%

## 18. gr.

*Tekjutrygging.*

Tekjutrygging greiðist þeim sem fá greiddan örorkulífeyri skv. 15. gr., endurhæfingar-greiðslur skv. 16. gr. eða fullan örorkulífeyri samkvæmt lögum um slysatryggingar almanna-trygginga að uppfylltum öðrum skilyrðum laganna. Tekjutrygging greiðist í hlutfalli við bú-setutíma hér á landi, sbr. 3. mgr. 15. gr.

Full tekjutrygging skal vera 1.308.604 á ári. Tekjutryggingu skal lækka skv. 22. gr.

## 19. gr.

*Heimilisuppbót.*

Heimilt er að greiða heimilisuppbót einhleypum lífeyrisþega sem býr einn og er einn um heimilisrekstur án þess að njóta fjárhagslegs hagræðis af sambýli eða samlögum við aðra um húsnæðisaðstöðu eða fæðiskostnað.

Full heimilisuppbót skal vera 380.025 kr. á ári. Heimilisuppbót skal lækka eftir sömu reglum og tekjutrygging skv. 18. gr.

## 20. gr.

*Örorkustyrkur.*

Örorkustyrkur greiðist þeim sem eru á aldrinum 18–62 ára ef örorka þeirra er metin a.m.k. 50% og að uppfylltu búsetuskilyrði 1. mgr. 15. gr. Slíkan styrk skal enn fremur veita þeim sem uppfyllir skilyrði 1. másl. og stundar fullt starf ef örorkan hefur í för með sér verulegan aukakostnað.

Greiða skal einstaklingi sem náð hefur 62 ára aldri, uppfyllir búsetuskilyrði 1. mgr. 15. gr. og er metinn a.m.k. 50% öryrki, örorkustyrk sem skal svara til fulls örorkulífeyris skv. 15. gr.

Fullur örorkustyrkur skal vera 302.100 kr. á ári. Örorkustyrkur lækkar eftir sömu reglum og örorkulífeyrir skv. 15. gr.

**B. Tekjur og útreikningur greiðslna.**

## 21. gr.

*Tekjur.*

Til tekna samkvæmt þessum kafla laganna teljast tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til ákvæða 28. gr. sömu laga um hvað ekki telst til tekna og frádráttarliða skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. og 31. gr. sömu laga eða undantekninga og takmarkana samkvæmt öðrum sérlögum. Þó skal eftirfarandi gilda við ákvörðun tekjugrundvallar:



- a. Atvinnutekjur, sbr. 11. tölul. 2. gr., umfram 328.800 kr. á ári skulu teljast til tekna við útreikning á fjárhæð tekjutryggingar.
- b. Lífeyrissjóðstekjur, sbr. 12. tölul. 2. gr., umfram 328.800 kr. á ári skulu teljast til tekna við útreikning á fjárhæð tekjutryggingar.
- c. Fjármagnstekjur, sbr. 13. tölul. 2. gr., umfram 98.640 kr. á ári skulu teljast til tekna við útreikning lífeyris, tekjutryggingar, heimilisuppbótar og uppbóta samkvæmt þessum kafla laganna. Ef um hjón er að ræða skiptast tekjur skv. 1. málsl. til helminga milli hjóna við útreikning bóttanna. Skiptir ekki máli hvort hjónanna er eigandi þeirra eigna sem mynda tekjurnar eða hvort um séreign eða hjúskapareign er að ræða. Sama gildir um fjármagnstekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt.

Þegar um er að ræða bætur samkvæmt þessum kafla teljast ekki til tekna, þrátt fyrir ákvæði 1. mgr., bætur samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga og greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd, sbr. lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama gildir um sambærilegar bætur frá ríkjum sem gerðir hafa verið samningar við skv. 118. gr.

#### 22. gr.

##### *Útreikningur greiðslna.*

Örorkulífeyri skal lækka ef tekjur lífeyrisþega skv. 21. gr. eru hærri en 2.575.220 kr. á ári. Ef tekjur eru umfram umrædd mörk skal lækka örorkulífeyri um 25% þeirra tekna sem umfram eru uns hann fellur niður.

Hafi lífeyrisþegi tekjur skv. 21. gr. skal lækka tekjutryggingu um 38,35% þeirra tekna uns hún fellur niður.

Við útreikning á fjárhæð bóta samkvæmt þessum kafla laganna skal ekki reikna með tekjum maka, sbr. þó 2. mgr. 21. gr.

Samanlögð lækkun örorkulífeyris og tekjutryggingar skal aldrei fara umfram 38,35% af tekjum. Komi samtímis til lækkunar þessara bóta skal lífeyrir fyrst lækkaður og samsvarandi dregið úr lækkun tekjutryggingar. Ákvæði þessarar málsgreinar um lækkun gilda ekki um heimilisuppbót skv. 19. gr.

#### 23. gr.

##### *Tekjuviðmiðun lífeyrisþega sem fengið hafa eingreiðslu skaðabóta.*

Við útreikning örorkulífeyris og tekjutryggingar, sbr. 15. og 18. gr., er ráðherra heimilt að hækka tekjuviðmiðun þeirra lífeyrisþega sem fengið hafa eingreiðslu skaðabóta vegna örorku að frádregnum áætluðum örorkulífeyri og tekjutryggingu til framtíðar frá Tryggingastofnun.

### **C. Ýmis ákvæði.**

#### 24. gr.

##### *Stuðningur vegna sérstakra aðstæðna.*

Um stuðning vegna sérstakra aðstæðna, svo sem vegna lágra tekna eða aukinna útgjalda, sem heimilt er að veita lífeyrisþegum og þeim sem fá endurhæfingargreiðslur fer skv. VI. kafla.

## 25. gr.

*Örorkumat þegar örorka vegna slyss hefur áður verið metin.*

Við mat og ákvörðun örorkustigs skv. 2. mgr. 15. gr. skal eingöngu tekið mið af almennri örorku. Hafi umsækjandi áður verið metinn til örorku samkvæmt lögum um slysatryggingar almennatrygginga skal sú örorka ekki teljast til hækkunar við matið.

## 26. gr.

*Útreikningur greiðslna þegar lífeyrisþegi hefur fengið greiddan slysalífeyri.*

Hafi lífeyrisþegi þegar fengið greiddan lífeyri samkvæmt lögum um slysatryggingar almennatrygginga skal taka tillit til þess við útreikning örorkulífeyris vegna almennrar örorku fyrir sama tímabil.

## 27. gr.

*Stöðvun greiðslna.*

Heimilt er að stöðva greiðslu bóta sem ætlaðar eru greiðsluþega sjálfum ef hlutaðeigandi vanrækir að fara að læknisráðum eða neitar að hlíta fyrirætlunum um þátttöku í þjálfun eða starfsnámi sem gæti bætt afkomu hans eða búið hann undir nýtt starf.

## 28. gr.

*Örorkuskírteini.*

Tryggingastofnun gefur út örorkuskírteini til þeirra sem uppfylla skilyrði b-liðar 1. mgr. 15. gr. og eru jafnframt sjúkratryggðir hér á landi samkvæmt lögum um sjúkratryggingar.

## 29. gr.

*Mat á endurhæfingarmöguleikum og örorku.*

Tryggingastofnun er heimilt að semja við lækna utan stofnunarinnar um sérhæft mat á endurhæfingarmöguleikum umsækjenda og örorku. Þá er stofnuninni heimilt að semja um kostnað vegna mats á möguleikum til endurhæfingar.

## 30. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir bóta, tekjumörk, örorkustaðal, aldurstengda örorkuuppbót, örorkustyrki, hækkun tekjuviðmiðs þeirra lífeyrisþega sem fengið hafa eingreiðslu skaðabóta, útreikning greiðslna og endurhæfingargreiðslur, þ.m.t. hvaða aðila skuli falið að annast gerð endurhæfingaráætlunar.

## IV. KAFLI

**Greiðslur vegna heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum.****A. Stöðvun lífeyrisgreiðslna vegna dvalar á stofnun.**

## 31. gr.

*Dvöl á stofnun fyrir aldraða.*

Lífeyrir samkvæmt þessum lögum og bætur honum tengdar falla niður frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir upphaf dvalar lífeyrisþega á dvalarheimili sem ekki er á föstum fjárlögum. Greiðsla lífeyris og tengdra bóta skal hefjast að nýju fyrsta dag næsta mánaðar eftir að dvöl heimilismanns lýkur. Heimilt er þó að víkja frá tímamörkum skv. 1. málsl. ef sérstaklega

stendur á og skal við mat á framlengingu á greiðslu lífeyris og bótum honum tengdum höfð hliðsjón af tekjum skv. 38. gr.

32. gr.

*Dvöl á sjúkrahúsi, hjúkrunarheimili og í hjúkrunarrýmum.*

Ef lífeyrisþegi dvelst lengur en í mánuð samfellt á sjúkrahúsi sem er á föstum fjárlögum fellur niður lífeyrir hans og bætur honum tengdar ef dvölin hefur varað lengur en sex mánuði undanfarna tólf mánuði. Ef ljóst er frá upphafi að um varanlega dvöl á hjúkrunarheimili eða í hjúkrunarrými öldrunarstofnunar er að ræða falla bætur niður frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir upphaf dvalar. Heimilt er þó að víkja frá tímamörkum skv. 1. másl. ef sérstaklega stendur á og skal við mat á framlengingu á greiðslu lífeyris og bótum honum tengdum höfð hliðsjón af tekjum skv. 38. gr.

33. gr.

*Upplýsingaskylda sjúkrahúsa og stofnana.*

Sjúkrahús og stofnanir skv. 34. gr. skulu mánaðarlega senda Tryggingastofnun upplýsingar um dvöl.

## **B. Daggjöld og dvalarframlag.**

34. gr.

*Daggjöld.*

Ráðherra ákveður með reglugerð daggjöld fyrir hjúkrunar-, dvalar- og dagvistarrými sem ekki eru á föstum fjárlögum.

Tryggingastofnun er heimilt að greiða daggjöld fyrir hjúkrunarrými vegna einstaklinga sem eru sjúkratryggðir hér á landi frá upphafi dvalar en um greiðslur vegna andláts, brottflutnings og sjúkrahúsvistar fer samkvæmt reglugerð.

35. gr.

*Dvalarframlag.*

Tryggingastofnun er heimilt að greiða dvalarframlag til dvalarheimilis fyrir aldraða sem ekki er á föstum fjárlögum sem nemur mismun á greiðsluþátttöku heimilismanns, sbr. 37. gr., og því sem á vantar heildardvalarkostnað, í samræmi við lög þessi. Dvalarframlag skal þó aldrei nema hærri fjárhæð en nemur daggjöldum eins og þau eru ákveðin af ráðherra hverju sinni skv. 34. gr.

Dvalarframlag er heimilt að greiða frá upphafi dvalar. Við andlát heimilismanns eða þegar heimilismaður flytur af dvalarheimili falla greiðslur dvalarframlags niður frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir lok dvalar.

Fari heimilismaður á sjúkrahús til skammtímainnlagnar er heimilt að greiða áframhaldandi dvalarframlag út næsta mánuð eftir að innlögnin á sér stað.

36. gr.

*Flutningur heimilismanns.*

Flytjist heimilismaður af dvalarrými yfir á hjúkrunarrými skal dvalarframlag sem þegar hefur verið greitt til dvalarheimilis frá þeim tíma dragast frá daggjaldi sem Tryggingastofnun hefur greitt fyrir hjúkrunarrýmið samkvæmt reglugerð.

**C. Greiðsla dvalarkostnaðar.**

37. gr.

*Greiðsluþátttaka í dvalarkostnaði.*

Heimilismaður sem hefur tekjur, sbr. 38. gr., umfram 75.566 kr. á mánuði skal taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnun fyrir aldraða. Þó skal greiðsluþátttaka hans aldrei nema hærri fjárhæð en sem nemur daggjöldum á stofnun eins og þau eru ákveðin af ráðherra, sbr. 34. gr.

Eftirfarandi gildir um greiðslu heimilismanns á dvalarkostnaði á dvalarheimili og hjúkrunarheimili eða hjúkrunarrými öldrunarstofnunar sem ekki er á föstum fjárlögum og hjúkrunarrými sem er á föstum fjárlögum þegar heimilismaður greiðir dvalarkostnað með tekjum sínum að hluta eða öllu leyti:

1. Hafir heimilismaður tekjur, sbr. 38. gr., sem eru hærri en 75.566 kr. á mánuði skal hann með þeim tekjum sem umfram eru taka þátt í dvalarkostnaði, sbr. 1. mgr., frá þeim tíma þegar greiðslur bóta frá Tryggingastofnun falla niður.
2. Náir tekjur heimilismanns á dvalarheimili skv. 1. tölul. 1. mgr. 14. gr. laga um málefni aldraðra ekki 75.566 kr. á mánuði greiðir Tryggingastofnun dvalarkostnað hans með dvalarframlagi.

38. gr.

*Tekjur.*

Til tekna samkvæmt þessum kafla laganna teljast tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til ákvæða 28. gr. sömu laga um hvað ekki telst til tekna og frádráttarliða skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. og 31. gr. sömu laga eða undantekninga og takmarkana samkvæmt öðrum sérlögum.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skulu ekki teljast til tekna bætur samkvæmt lögum þessum, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga og greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd, sbr. lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, og sambærilegar bætur frá ríkjum sem gerðir hafa verið samningar við skv. 118. gr.

Við útreikning á greiðsluþátttöku samkvæmt þessum kafla laganna skal ekki reikna með tekjum maka.

Tekjumörk samkvæmt þessari grein breytast í samræmi við breytingar á tekjumörkum elli lífeyris skv. II. kafla.

39. gr.

*Innheimta dvalarkostnaðar.*

Daggjaldastofnun skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 14. gr. laga um málefni aldraðra skal innheimta hjá heimilismanni sjálfum í byrjun hvers mánaðar daglegan hlut hans í dvalarkostnaði nýliðins mánaðar þegar hann tekur þátt í greiðslu dvalarkostnaðar skv. 37. gr. Þess skal ætíð gætt að heimilismaður haldi eftir mánaðarlegu ráðstöfunarfé skv. 37. gr. Stofnun skal gera Tryggingastofnun grein fyrir innheimtu vegna nýliðins mánaðar fyrir 15. dag næsta mánaðar. Nú tekst stofnun ekki að innheimta hlut heimilismanns í dvalarkostnaði og er Tryggingastofnun þá heimilt að halda eftir samsvarandi hluta af mánaðarlegum greiðslum dvalarframlags til viðkomandi stofnunar.

Stofnun sem er á föstum fjárlögum skal innheimta hjá heimilismanni sjálfum í byrjun hvers mánaðar hlut hans í dvalarkostnaði, sbr. 3. mgr., nýliðins mánaðar þegar hann tekur þátt í greiðslu dvalarkostnaðar skv. 37. gr. Tekjur þessar skulu færast í bókhald stofnunar sem sértekjur. Því ráðuneyti sem fer með fjárreiður ríkisins er heimilt samkvæmt upplýsingum

frá því ráðuneyti sem fer með velferðarmál að halda eftir af beinum fjárframlögum samkvæmt fjárlögum fjárhæð sem svarar til þessara sértekna.

Ráðherra skal ákveða hámark greiðsluþátttöku heimilismanns í dvalarkostnaði á stofnun sem er á föstum fjárlögum. Við ákvörðun skal höfð hliðsjón af ákvörðun daggjalda eins og þau eru ákveðin skv. 34. gr.

#### 40. gr.

##### *Útreikningur, endurreikningur og uppgjör greiðsluþátttöku heimilismanna.*

Tryggingastofnun annast framkvæmd útreiknings á tekjum og greiðsluþátttöku heimilismanna í dvalarkostnaði samkvæmt þessum kafla.

Til grundvallar útreikningi á greiðsluþátttöku heimilismanns hvers mánaðar skal leggja  $\frac{1}{12}$  af áætluðum tekjum greiðsluársins. Greiðsluár er almanaksár. Áætlun um tekjuupplýsingar skal byggjast á nýjustu upplýsingum frá skattyfirvöldum, umsækjanda, heimilismanni eða öðrum þeim aðilum sem getið er um í 92. gr. Ef um nýjan útreikning á greiðsluþátttöku heimilismanns er að ræða skulu tekjur áætlaðar á grundvelli upplýsinga frá framangreindum aðilum og greiðsluþátttaka reiknuð út frá þeim tekjum heimilismanns og eftir atvikum maka hans sem aflað er frá upphafi dvalar.

Tryggingastofnun hefur eftirlit með því að áætlaðar tekjur séu í samræmi við upplýsingar sem stofnunin aflar úr staðgreiðsluskrá skattyfirvalda eða frá öðrum þeim aðilum sem getið er um í 92. gr.

Eftir að endanlegar upplýsingar um tekjur greiðsluársins liggja fyrir við álagningu skattfyrivalda á opinberum gjöldum skal Tryggingastofnun endurreikna fjárhæð greiðsluþátttöku á grundvelli tekna samkvæmt þessari grein. Við þann endurreikning er Tryggingastofnun heimilt að taka tillit til almennra breytinga á launum frá þeim tíma sem ætlaðar tekjur heimilismanns tilheyra til þess tíma sem endanlegar tekjur varða.

Komi í ljós við endurreikning að greiðsluþátttaka heimilismanns hafi verið ofáætluð af Tryggingastofnun skal stofnunin greiða heimili það sem upp á vantar. Hafi greiðsluþátttaka verið vanáætluð skal um endurheimtu fara skv. 78.–80. gr. Stofnun skal leiðrétta greiðslur til heimilismanns í framhaldi af endurreikningi Tryggingastofnunar.

Tryggingastofnun skal upplýsa heimilismann um forsendur útreiknings og gefa kost á að koma að athugasemdum. Um upplýsingaskyldu varðandi tekjur fer skv. 91. og 92. gr.

Tryggingastofnun er heimilt, að ósk heimilismanns, að dreifa eigin tekjum heimilismannsins, sem stafa af fjármagnstekjum sem leystar hafa verið út í einu lagi, á allt að tíu ár. Ekki er heimilt að dreifa slíkum tekjum oft en einu sinni á hverju tímabili. Sá sem nýtur greiðsludreifingar við upphaf dvalar skal njóta hennar áfram.

Þegar nýr heimilismaður kemur til dvalar á stofnun, sbr. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 14. gr. laga um málefni aldraðra, skulu stjórnendur stofnunarinnar óska eftir því við Tryggingastofnun að hún kanni hvort viðkomandi skuli taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar.

Um útreikning, endurreikning og uppgjör greiðsluþátttöku heimilismanna gilda að öðru leyti ákvæði reglugerðar, m.a. um áætlun tekna heimilismanna, breytingar á aðstæðum þeirra og endurreikning við álagningu opinberra gjalda og dvöl hluta úr mánuði.

Ekki skulu greiddir vextir á vangreitt dvalarframlag eða daggjöld til stofnana.

**D. Ráðstöfunarfé og dagpeningar utan stofnana.**

41. gr.

*Ráðstöfunarfé.*

Þegar lífeyrir og bætur honum tengdar falla niður skv. 31. eða 32. gr. er heimilt að greiða þeim sem dvelst á sjúkrahúsi hér á landi eða stofnun fyrir aldraða allt að 584.412 kr. á ári til eigin ráðstöfunar. Við útreikning á fjárhæð ráðstöfunarfjár skulu 65% af tekjum, sbr. 38. gr., koma til lækkunar. Greiðslur ráðstöfunarfjár falla niður þegar tekjur nema 899.095 kr. á ári.

42. gr.

*Dagpeningar utan stofnana.*

Nú dvelst heimilismaður sem fær greitt ráðstöfunarfé utan stofnunar nokkra daga í senn en útskrifast samt ekki og er þá heimilt að greiða dagpeninga sem nema 2.650 kr. á dag þann tíma.

**E. Ýmis ákvæði.**

43. gr.

*Greiðslur fyrir dagdvöl aldraðra.*

Þeir sem njóta þjónustu dagdvalar samkvæmt lögum um málefni aldraðra skulu taka þátt í kostnaði af dagdvölinni að hámarki sem nemur fullum örorkulífeyri einstaklings skv. 15. gr. Að öðru leyti greiðist kostnaður vegna dagdvalar af Tryggingastofnun.

44. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um greiðsluþátttöku heimilismanna í dvalarkostnaði, fjárhæðir og tekjumörk, daggjöld dvalarheimila fyrir aldraða, innheimtu dvalarkostnaðar, útreikning, endurreikning og uppgjör dvalarframlags og ráðstöfunarfé.

**V. KAFLI****Greiðslur vegna barna.****A. Ávinnsla réttinda, skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir greiðslna.**

45. gr.

*Barnalífeyrir vegna örorku og andláts.*

Barnalífeyrir er greiddur með börnum yngri en 18 ára ef annað hvort foreldra er látið eða uppfyllir skilyrði b-liðar 1. mgr. 15. gr. um örorkumat, hafi annað hvort foreldra þess eða barnið sjálft búið hér á landi a.m.k. þrjú síðustu árin áður en umsókn er lögð fram. Séu báðir foreldrar látnir eða uppfylli skilyrði skv. 1. másl. um örorkumat skal greiddur tvöfaldur barnalífeyrir. Hvorki ákvæði 10. né 22. gr. takmarka rétt til barnalífeyris.

Barnalífeyrir greiðist foreldrum barnanna, enda séu þau á framfæri þeirra, eða þeim öðrum er annast framfærslu þeirra að fullu, sbr. þó 55. gr.

46. gr.

*Viðbót við örorkustyrk.*

Greiða skal viðbót við örorkustyrk til þeirra sem hafa börn innan 18 ára aldurs á framfæri sínu. Viðbótin má ekki vera hærri en 75% af barnalífeyri, sbr. 50. gr., fyrir hvert barn á framfæri.

## 47. gr.

*Greiðsla með barni ellilífeyrisþega.*

Greiða skal barnalífeyri með barni ellilífeyrisþega. Sama á við ef greiðslur hafa fallið niður skv. 31. og 32. gr.

## 48. gr.

*Greiðsla með barni fanga.*

Heimilt er að greiða barnalífeyri með barni einstaklings sem sætir gæsluvist eða afplánar fangelsisrefsingu, enda hafi hún varað a.m.k. þrjú mánuði samfellt.

## 49. gr.

*Greiðsla vegna ófeðraðra barna.*

Greiða skal barnalífeyri að fenginni staðfestingu um að barn verði ekki feðrað.

## 50. gr.

*Fjárhæð barnalífeyris.*

Árlegur barnalífeyrir með hverju barni skal vera 302.100 kr.

## 51. gr.

*Stuðningur vegna náms.*

Heimilt er að greiða ungmenni á aldrinum 18–20 ára sem á lögheimili og er búsett hér á landi, sbr. 6. tölul. 2. gr. og 4. gr., stuðning vegna skólanáms eða starfsþjálfunar ef annað foreldri eða báðir eru elli- eða örorkulífeyrisþegar eða látnir.

Verði úrskurði skv. 1. mgr. 62. gr. barnalaga eigi við komið vegna efnaleysis foreldris eða ekki tekst að hafa uppi á því er heimilt að greiða stuðning skv. 1. mgr. til ungmennis sem stundar sannanlegt nám í samræmi við þessa málsgrein. Sama gildir ef úrskurður á grundvelli 1. mgr. 62. gr. barnalaga liggur fyrir en ungmenninu er ókleift að innheimta greiðslur samkvæmt honum.

Tryggingastofnun metur sönnun um skólavist og starfsþjálfun. Skilyrði er að námið og þjálfunin taki a.m.k. fimm mánuði hvert ár.

Við ákvörðun um hvort veita skuli stuðning samkvæmt þessu ákvæði skal líta til efnahags og tekna ungmennis.

Fjárhæð stuðnings samkvæmt þessu ákvæði skal nema sömu fjárhæð og fjárhæð barnalífeyris skv. 50. gr.

## 52. gr.

*Styrkir til einstæðra framfærenda.*

Heimilt er að greiða styrki samkvæmt ákvæði þessu einstæðum foreldrum sem hafa börn sín undir 18 ára aldri á framfæri og eiga lögheimili og eru búsettir hér á landi, sbr. 6. tölul. 2. gr. og 4. gr. Sama gildir um aðra þá sem annast einir framfærslu barna undir 18 ára aldri og fara varanlega með forsjá þeirra. Sá sem greiðir meðlag með barni telst ekki framfærandi í þessu sambandi.

Árlegir styrkir til einstæðra framfærenda skulu vera 84.180 kr. með tveimur börnum og 227.379 kr. með þremur börnum eða fleiri.

Þegar lífeyrir fellur niður skv. IV. kafla er heimilt að greiða maka lífeyrisþegans styrk skv. 1. mgr. að uppfylltum öðrum skilyrðum. Sama á við um greiðslur til maka einstaklings sem

dæmdur hefur verið til vistunar, sbr. 71. gr., enda hafi vistunin varað samfelld a.m.k. fjóra mánuði.

Styrkur skv. 1. mgr. fellur niður einu ári eftir að greiðsluþegi hefur óvígða sambúð með öðrum en foreldri barnsins eða barnanna, sbr. 9. tölul. 2. gr. og 73. gr. Nú hefur viðtakandi greiðslunnar óvígða sambúð með hinu foreldri barnsins eða barnanna, fyrrverandi sam-  
býlisaðila eða gengur í hjúskap og falla þá greiðslurnar strax niður.

#### 53. gr.

##### *Fyrirframgreiðsla meðlags og aðrar greiðslur samkvæmt barnalögum.*

Hver sá sem fær úrskurð stjórnvalds um meðlag með barni sem hann hefur á framfæri sínu eða um aðrar greiðslur skv. IX. kafla barnalaga, getur snúið sér til Tryggingastofnunar og fengið fyrirframgreiðslu meðlags eða annarra framfærsluframlaga samkvæmt úrskurðinum. Sama skal gilda þegar lagt er fram staðfest samkomulag um meðlagsgreiðslur og aðrar greiðslur skv. IX. kafla barnalaga. Fyrirframgreiðsla meðlags frá Tryggingastofnun skal ávallt vera innan þeirra marka sem fram koma í 45. og 50. gr. um aldur barna og fjárhæð greiðslna.

Á sama hátt skal barnsmóðir fá samkvæmt stjórnvaldsúrskurði eða staðfestu samkomulagi greitt hjá Tryggingastofnun:

- a. Framfærslulífeyri í allt að þrjú mánuði skv. 1. mgr. 25. gr. barnalaga.
- b. Hjúkrunar- og framfærslustyrk í allt að níu mánuði skv. 2. mgr. 25. gr. barnalaga.
- c. Kostnað vegna meðgöngu og fæðingar skv. 1. mgr. 26. gr. barnalaga.

Þegar eftir að sýslumaður hefur veitt viðtöku ósk frá móður um að aflað verði faðernisviðurkenningar hjá lýstum barnsföður getur hún fengið meðlag greitt með barninu innan þeirra marka er 45. og 50. gr. setja.

Þeir sem annast framfærslu barns að foreldri látnu eða af öðrum lögmætum ástæðum, þ.m.t. sveitarstjórn í framfærslusveit barnsins hafi hún greitt fé til framfærslu þess, eiga sama rétt og foreldri eftir því sem við getur átt.

#### 54. gr.

##### *Afturvirkar meðlagsgreiðslur.*

Heimilt er að greiða meðlag aftur í tímann allt að tólf mánuði, talið frá byrjun þess mánaðar sem stjórnvaldsúrskurður, staðfestur samningur eða vottorð sýslumanns um að hann hafi veitt viðtöku ósk móður um öflun faðernisviðurkenningar berst stofnuninni, enda eigi þá 49. gr. ekki við.

Hafi meira en tveir mánuðir liðið frá útgáfu meðlagsákvörðunar, sbr. 1. mgr., þegar sótt er um greiðslu meðlags aftur í tímann, skal Tryggingastofnun greiða meðlag frá byrjun þess mánaðar sem umsókn og nauðsynleg fylgigögn berast. Þó er stofnuninni heimilt að greiða meðlag allt að tólf mánuði aftur í tímann enda liggi fyrir að umsækjandi hafi ekki fengið greitt fyrir sama tímabil.

### **B. Ýmis ákvæði.**

#### 55. gr.

##### *Samskipti við Innheimtustofnun sveitarfélaga og skil vegna óinnheimtra skulda.*

Tryggingastofnun skal senda Innheimtustofnun sveitarfélaga innan eins mánaðar tilkynningu um fyrstu greiðslu skv. 53. gr. Tilkynningunni skal fylgja afrit af yfirvaldsúrskurði eða staðfestum samningi.



Innheimtustofnun sveitarfélaga endurgreiðir Tryggingastofnun greiðslur skv. 1.–3. mgr. 53. gr. mánaðarlega eftir því sem innheimtist. Um skil vegna ónnheimtra skulda fer eftir ákvæðum laga um Innheimtustofnun sveitarfélaga.

Ríkissjóður endurgreiðir Tryggingastofnun meðlög vegna meðlagsgreiðenda sem framfærslurétt eiga erlendis og innheimtast ekki, svo og meðlög greidd skv. 54. gr. þar til meðlagsúrskurður liggur fyrir.

Þegar svo háttar til að Tryggingastofnun hefur milligöngu um meðlagsgreiðslur með barni skv. 1. mgr. 53. gr. og hið meðlagsskylda foreldri öðlast rétt til barnalífeyris vegna barnsins er stofnuninni þó heimilt að láta greiðslu barnalífeyris ganga til fyrirframgreiðslu meðlags vegna sama tímabils. Verður þá ekki um kröfu á hendur meðlagsskyldum aðila að ræða fyrir það tímabil.

56. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir bóta og annarra greiðslna, styrki til einstæðra foreldra, stuðning vegna náms ungmenna, framkvæmd meðlagsgreiðslna og annarra framfærsluframlaga, fyrirframgreiðslu meðlags þegar foreldri eða börn eru búsett erlendis sem og um hámarksgreiðslur sem Tryggingastofnun innir af hendi.

VI. KAFLI

**Stuðningur vegna sérstakra aðstæðna.**

**A. Markmið og gildissvið.**

57. gr.

*Markmið.*

Markmið samkvæmt þessum kafla er að veita lífeyrisþegum sem hafa tekjur undir lágmarksframfærsluviðmiði, eins og það er ákveðið með lögum þessum, stuðning þeim til framfærslu. Þá er það markmið að veita sjúkum og fötluðu fólki sérstakan stuðning vegna aukinna útgjalda og gera hreyfihömluðum einstaklingum kleift að stunda atvinnu eða nám og að sækja reglubundna endurhæfingu eða lækni meðferð.

Stuðningur samkvæmt þessum kafla tekur mið af félagslegum og efnahagslegum aðstæðum hér á landi og skal við mat á þörf og ákvörðun greiðslna litið heildstætt til allra fjárhagslegra og félagslegra aðstæðna hlutaðeigandi, eins og nánar er kveðið á um í kaflanum.

58. gr.

*Efnislegt gildissvið.*

Greiðslur samkvæmt þessum kafla taka til uppbóta á lífeyri vegna framfærslu, uppbóta á lífeyri vegna kostnaðar, uppbóta vegna hreyfihömlunar, styrkja til bifreiðakaupa, endurgreiðslu umtalsverðs kostnaðar við læknishjálp og lyf, umönnunargreiðslna, umönnunarbóta og dánarbóta.

59. gr.

*Persónulegt gildissvið.*

Greiðslur samkvæmt þessum kafla eru eingöngu veittar þeim sem eiga lögheimili og eru búsettir hér á landi, sbr. 6. tölul. 2. gr. og 4. gr. og að uppfylltum öðrum skilyrðum laganna og reglugerða sem settar eru með stoð í þeim. Greiðslur samkvæmt þessum kafla eru ekki veittar þeim sem falla undir 5. gr. þegar búseta erlendis hefur varað eitt ár eða lengur.

**B. Uppbætur á lífeyri.**

60. gr.

*Uppbót vegna framfærslu.*

Heimilt er að greiða lífeyrisþega sérstaka uppbót á lífeyri vegna framfærslu ef sýnt þykir að hann geti ekki framfleytt sér án hennar.

Við mat á því hvort einhleypur lífeyrisþegi sem býr einn geti framfleytt sér án sérstakrar uppbótar skal miða við að heildartekjur séu undir 210.922 kr. á mánuði. Í öðrum tilfellum skal miða við að heildartekjur séu undir 181.769 kr. á mánuði.

Til heildartekna samkvæmt ákvæði þessu teljast 45% af tekjum, sbr. 10. tölul. 2. gr. Skattskyldar greiðslur samkvæmt lögum þessum teljast með að fullu við útreikning uppbótarinnar, en þó skal ekki taka tillit til hækkunar vegna frestunar á töku ellilífeyris skv. 12. gr. og uppbóta skv. 61. gr. og 2. mgr. 62. gr. við útreikninginn. Sama gildir um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga.

Hámark uppbótar samkvæmt þessu ákvæði skal aldrei nema hærri fjárhæð en 50.000 kr. á mánuði.

Við mat á þörf samkvæmt þessu ákvæði skal litið heildstætt til allra félagslegra og fjárhagslegra aðstæðna umsækjanda.

61. gr.

*Uppbót vegna kostnaðar.*

Heimilt er að greiða lífeyrisþega sérstaka uppbót á lífeyri vegna kostnaðar sem ekki fæst greiddur eða bættur með öðrum hætti ef sýnt þykir að hann geti ekki framfleytt sér án hennar. Við mat á þörf samkvæmt þessu ákvæði skal litið heildstætt til allra félagslegra og fjárhagslegra aðstæðna umsækjanda.

62. gr.

*Uppbætur vegna hreyfihömlunar.*

Til viðbótar við greiðslur skv. 10., 15. og 20. gr. er heimilt að greiða hreyfihömluðum lífeyrisþega uppbót vegna kaupa á bifreið sem ætluð er til daglegra nota hans. Uppbót samkvæmt þessu ákvæði er heimilt að veita á fimm ára fresti og nemur fjárhæð hennar 300.000 kr. Fjárhæð uppbótar til hreyfihamlaðra sem eru að kaupa bifreið í fyrsta sinn skal nema 600.000 kr.

Einnig er heimilt að greiða þeim sem uppfylla skilyrði 1. mgr. uppbót vegna reksturs bifreiðar. Sama gildir um þá sem fá endurhæfingargreiðslur. Fjárhæð uppbótarinnar er 151.050 kr. á ári.

Skilyrði fyrir greiðslum skv. 1. og 2. mgr. er að lífeyrisþega sé nauðsyn að hafa bifreið vegna hreyfihömlunar og að sýnt sé fram á að hann geti ekki komist af án uppbótarinnar.

Með hreyfihömlun samkvæmt þessu ákvæði er átt við verulega skerðingu á færni til að komast ferða sinna þannig að göngugeta sé að jafnaði minni en 400 metrar á jafnsléttu vegna afleiðinga sjúkdóms eða fötlunar.

**C. Aðrar greiðslur.**

63. gr.

*Styrkir til bifreiðakaupa.*

Heimilt er að veita sjúkratryggðum einstaklingi sem telst verulega hreyfihamlaður styrk til kaupa á bifreið sem honum er nauðsyn að hafa vegna hreyfihömlunar eða þess að líkamshluta vantar. Styrkur samkvæmt ákvæði þessu nemur 1.200.000 kr.

Heimilt er að veita verulega hreyfihömluðum einstaklingi, sem uppfyllir skilyrði 1. mgr. og ekki kemst af án sérútbúinnar og dýrrar bifreiðar vegna mikillar fötlunar, styrk til að kaupa bifreið sem nemur allt að 60% af kaupverði hennar, þ.e. grunnverði án aukabúnaðar, þó að hámarki 5.000.000 kr. Skilyrði er að hinn hreyfihamlaði sé skráður eigandi bifreiðarinnar.

Heimilt er að greiða styrk til framfæranda hreyfihamlaðs barns sem nýtur umönnunargreiðslna skv. 65. gr. sem nemur 300.000 kr. vegna kaupa á bifreið sem ætluð er til daglegra nota. Þá er heimilt að greiða framfæranda hreyfihamlaðs barns sem nýtur umönnunargreiðslna styrk skv. 1. mgr. ef sýnt er fram á þörf fyrir að koma barninu í reglubundna þjálfun, meðferð eða í skóla. Í sérstökum undantekningartilfellum er heimilt að greiða framfæranda hreyfihamlaðs barns, sem nýtur umönnunargreiðslna, styrk skv. 2. mgr. að uppfylltum sömu skilyrðum.

Styrki vegna bifreiðakaupa samkvæmt þessu ákvæði er heimilt að veita á fimm ára fresti.

#### 64. gr.

##### *Endurgreiðsla umtalsverðs kostnaðar vegna læknishjálpar og lyfja.*

Verði útgjöld sjúkratryggðs einstaklings vegna læknishjálpar og lyfja umtalsverð er heimilt að endurgreiða hlutaðeigandi þennan kostnað að hluta eða að fullu að teknu tilliti til tekna.

#### 65. gr.

##### *Umönnunargreiðslur vegna barna.*

Heimilt er að inna af hendi umönnunargreiðslur til framfæranda fatlaðra og langveikra barna sem dveljast í heimahúsi eða á sjúkrahúsi, allt að 136.213 kr. á mánuði, og/eða taka aukinn þátt í greiðslu sjúkrakostnaðar ef andleg eða líkamleg hömlun barns hefur í för með sér tilfinnanleg útgjöld og sérstaka umönnun eða gæslu. Jafnframt er heimilt að inna af hendi umönnunargreiðslur til framfæranda barna með alvarleg þroskafrávik sem jafna má við fötlun og barna með alvarleg hegðunarvandamál sem jafna má við geðræna sjúkdóma. Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að hækka umönnunargreiðslur um allt að 25%.

Almenn leikskóla- og skólaþjónusta skerðir ekki umönnunargreiðslur. Önnur dagleg, sér-tæk þjónusta og vistun utan heimilis, þ.m.t. umtalsverð skammtíma vistun, skerðir umönnunargreiðslur.

#### 66. gr.

##### *Umönnunarbætur vegna lífeyrisþega.*

Heimilt er að greiða maka lífeyrisþega eða öðrum sem halda heimili með lífeyrisþega umönnunarbætur ef sérstaklega erfiðar fjárhagslegar aðstæður eru fyrir hendi og umsækjandi uppfyllir ekki sjálfur skilyrði fyrir lífeyrisgreiðslum samkvæmt lögum þessum.

Með sérstaklega erfiðum fjárhagslegum aðstæðum er átt við að maki eða annar aðili sem heldur heimili með lífeyrisþega búi við verulega skerta afkomumöguleika vegna umönnunar lífeyrisþegans og hafi takmarkaða getu til tekjuöflunar.

Fullar umönnunarbætur skulu vera 1.373.799 kr. á ári.

#### 67. gr.

##### *Dánarbætur.*

Heimilt er að greiða hverjum þeim sem verður ekkja eða ekill innan 67 ára aldurs bætur í sex mánuði eftir lát maka.

Efsérstaklega erfiðar fjárhagslegar aðstæður eru fyrir hendi eða hlutaðeigandi er með barn yngra en 18 ára á framfæri er heimilt að greiða bætur í a.m.k. tólf mánuði til viðbótar en þó aldrei lengur en í 48 mánuði.

Með sérstaklega erfiðum fjárhagslegum aðstæðum er átt við að eftirlifandi maki búi við verulega skerta afkomumöguleika og hafi takmarkaða getu til tekjuöflunar.

Fullar dánarbætur skv. 1. mgr. skulu vera 37.498 kr. á mánuði. Framlengdar dánarbætur skv. 2. mgr. skulu vera 28.090 kr. á mánuði.

#### **D. Ýmis ákvæði.**

68. gr.

##### *Almennt ákvæði.*

Tryggingastofnun metur þörf á stuðningi samkvæmt ákvæðum þessa kafla.

Ákvæði annarra kafla gilda eftir því sem við á um greiðslur samkvæmt þessum kafla.

69. gr.

##### *Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir, tekju- og eignamörk, helstu viðmið sem litið skal til við mat á þörf, um uppbætur á lífeyri, styrki til bifreiðakaupa, endurgreiðslu umtalsverðs kostnaðar, umönnunargreiðslur, umönnunarbætur og dánarbætur.

### VII. KAFLI

#### **Framkvæmd.**

##### **A. Almenn ákvæði.**

70. gr.

##### *Ósamrýmanleg réttindi.*

Greiðsluþegi getur ekki notið fleiri en einnar tegundar bóta vegna sama tilviks og fyrir sama tímabil nema annað sé sérstaklega tekið fram í lögum þessum. Þó er heimilt að greiða bætur og styrki sem er ætlað að mæta útlögðum kostnaði vegna tilviksins samhliða lífeyrisgreiðslum eða öðrum bótum sem ætlaðar eru til framfærslu.

Eigi greiðsluþegi rétt á fleiri tegundum bóta en einni samkvæmt lögum þessum sem ekki geta farið saman skal greiða honum hærri eða hæstu bæturnar.

Njóti einstaklingur bóta samkvæmt öðrum lögum fyrir sama tímabil og bætur eru greiddar samkvæmt þessum lögum, skulu þær teljast til tekna við útreikning tekjutengdra bóta samkvæmt nánari ákvæðum laga þessara.

71. gr.

##### *Fangelsisvist og vistun á stofnun samkvæmt úrskurði.*

Lífeyrir samkvæmt þessum lögum og bætur honum tengdar falla niður þegar greiðsluþegi hefur verið dæmdur til fangelsisvistar eða á annan hátt úrskurðaður til vistunar á stofnun og vistunin hefur varað samfelt í fjóra mánuði. Þegar bætur hafa verið felldar niður er heimilt ef sérstaklega stendur á að greiða fanga ráðstöfunarfé í samræmi við 41. gr.

Tryggingastofnunin getur þó ákveðið að greiða bæturnar, eða hluta þeirra, til maka greiðsluþega, barna eða einhvers þriðja aðila sem sér um að greiðslurnar komi þeim að sem mestu gagni.

## 72. gr.

*Greiðslur til þriðja aðila.*

Ef talin er hætt á að greiðslur sem ætlaðar eru greiðsluþega eða framfæranda til framfærslu séu notaðar á þann hátt að eigi samrýmist tilgangi laganna, er heimilt, ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi, að greiða þær eða hluta þeirra öðrum en greiðsluþega eða framfæranda. Slíkar ákvarðanir skulu ávallt vera tímabundnar og teknar í samráði við félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags eða barnaverndarnefnd, ef um er að ræða greiðslur vegna framfærslu barna.

## 73. gr.

*Réttarstaða sambýlisfólks.*

Einstaklingar sem eru í óvígðri sambúð, sbr. 9. tölul. 2. gr., eða staðfestri samvist njóta sömu réttinda og bera sömu skyldur og hjón samkvæmt lögum þessum. Um fjármagnstekjur sambýlisfólks fer skv. 11. og 21. gr.

Sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum lengur en eitt ár skal lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá.

**B. Útreikningur, endurreikningur og uppgjör bóta.**

## 74. gr.

*Tekjuáætlun og útreikningur greiðslna.*

Tryggingastofnun skal árlega áætla væntanlegar tekjur umsækjanda eða lífeyrisþega á næsta ári. Tekjuáætlun skal byggjast á nýjustu upplýsingum um tekjur sem fengnar eru frá þeim aðilum sem greinir í 92. gr. Til grundvallar bótaútreikningi hvers mánaðar skal leggja  $\frac{1}{12}$  af áætluðum tekjum ársins.

Tryggingastofnun skal upplýsa umsækjanda eða lífeyrisþega um forsendur bótaútreiknings og gefa honum kost á að koma að athugasemdum.

Bætur reiknast eingöngu á grundvelli þeirra tekna sem aflað er frá þeim tíma sem réttur til bóta stofnaðist í hverjum bótaflokki.

## 75. gr.

*Nýjar upplýsingar um tekjur.*

Tryggingastofnun skal gæta þess að tekjuáætlun, sbr. 74. gr., sé í samræmi við nýjustu upplýsingar sem stofnunin aflar reglubundið úr staðgreiðsluskrá skattyfirvalda eða frá öðrum aðilum, sbr. 92. gr.

Komi fram upplýsingar við samanburð skv. 1. mgr. eða frá þeim aðilum sem getið er um í 92. gr., sem leiða til breytinga á tekjuáætlun og breytingin hefur áhrif á rétt til bóta eða fjárhæð greiðslna, skal gefa lífeyrisþega kost á að leggja fram skýringar eða breyta tekjuáætlun. Berist nýjar upplýsingar frá lífeyrisþega skal breyta útreikningi bóta frá og með næsta mánuði á eftir til samræmis við þær enda séu þær ekki bersýnilega í ósamræmi við upplýsingar frá þeim aðilum sem getið er um í 92. gr. Berist ekki nýjar upplýsingar eða skýringar frá lífeyrisþega og sýnt er að um er að ræða varanlega breytingu á tekjum er Tryggingastofnun heimilt að breyta útreikningi bóta til samræmis við fyrirbyggjandi upplýsingar.

Þegar nýr útreikningur bóta skv. 2. mgr. liggur fyrir er áætluðum heildargreiðslum ársins jafnað á alla mánuði þess og bætur greiddar samkvæmt því þá mánuði sem eftir eru af árinu.

## 76. gr.

*Endurreikningur tekjutengdra bóta.*

Þegar endanlegar upplýsingar um tekjur ársins liggja fyrir við álagningu skattfirvalda á opinberum gjöldum endurreiknar Tryggingastofnun fjárhæðir bóta á grundvelli tekna í samræmi við þessa grein. Við þann endurreikning er heimilt að taka tillit til almennra breytinga á launum frá þeim tíma sem ætlaðar tekjur tilheyra og til þess tíma sem endanlegar tekjur varða.

Við endurreikning skv. 1. mgr. skulu lagðar til grundvallar þær aðstæður lífeyrisþega á hverjum tíma innan ársins sem geta haft áhrif á greiðslurétt, svo sem hjúskaparstaða, heimilisáðstæður og búseta viðkomandi. Hafi útreikningur farið fram skv. 3. mgr. 74. gr. skal endurreikningur bóta ársins taka mið af sömu forsendum og þar eru lagðar til grundvallar.

Komi í ljós við endurreikning bóta að bætur hafa verið vangreiddar eða ofgreiddar fer um það skv. 77.–80. gr.

Ákvæði 3. mgr. 87. gr. á við um endurreikning bóta eftir því sem við á.

## 77. gr.

*Vangreiðsla tekjutengdra bóta.*

Komi í ljós vangreiðsla bóta við endurreikning skv. 76. gr. eða sé niðurstaða úrskurðarnefndar almannatrygginga að bætur hafi verið vangreiddar skal greiða lífeyrisþega eða dánarbúi hans það sem upp á vantar. Hafi lífeyrisþegi eða dánarbúi hans áður fengið ofgreiddar bætur og ekki endurgreitt Tryggingastofnun að fullu er heimilt að draga fjárhæð ofgreiðslunnar eða eftirstöðva hennar frá vangreiðslunni.

Þegar bætur eru vangreiddar, sbr. 1. mgr., skal greiða vexti af þeirri fjárhæð sem vangreidd var og reiknast þeir frá þeim degi þegar skilyrði til bótanna eru uppfyllt, þó aldrei lengra aftur í tímann en tvö ár. Skulu vextir þessir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu.

Hafi bætur verið vangreiddar vegna skorts á upplýsingum eða umsókn hefur ekki borist, falla vextir niður.

## 78. gr.

*Ofgreiðsla tekjutengdra bóta og almennar reglur um endurkröfur.*

Komi í ljós að lífeyrisþegi virðist hafa fengið ofgreitt skal þegar tilkynna honum það skriflega, gefa kost á andmælum og gera tillögu um fyrirkomulag endurgreiðslu.

Hafi lífeyrisþegi fengið hærri greiðslur en hann átti rétt á samkvæmt lögum þessum ber honum eða dánarbúi hans að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var, að jafnaði innan tólf mánaða frá því að krafa stofnast. Ávallt er heimilt að semja við lífeyrisþega eða dánarbúi hans um tilhögun endurgreiðslu.

Berist ekki greiðsla og takist ekki að gera samning um fyrirkomulag endurgreiðslu skal skorað á lífeyrisþega eða dánarbúi hans að endurgreiða ofgreiðsluna.

Ef sýnt þykir að lífeyrisþegi muni ekki geta endurgreitt ofgreiðslu á tólf mánuðum skal meta hvernig staðið verði að innheimtu. Við það mat skal höfð hliðsjón af heildartekjum lífeyrisþega, eignastöðu og upplýsingum um aðrar aðstæður hans.

Ákvarðanir Tryggingastofnunar um endurkröfu ofgreiddra bóta samkvæmt lögum þessum eru aðfararhæfar, sbr. þó 104. gr.

Um endurkröfurétt Tryggingastofnunar vegna ofgreiðslna fer að öðru leyti samkvæmt almennum reglum.

## 79. gr.

*Framkvæmd endurgreiðslu á ofgreiddum bótum.*

Ofgreiddar bætur skal að jafnaði draga frá bótum sem lífeyrisþegi kann síðar að öðlast rétt til, sbr. þó 2. mgr.

Ofgreiddar tekjutengdar bætur dragast frá öðrum tekjutengdum bótum sem lífeyrisþegi kann síðar að öðlast rétt til. Þetta á eingöngu við ef tekjur á ársgrundvelli eru hærrí en lagt var til grundvallar við útreikning bóta og ofgreiðsla stafar af því að lífeyrisþegi hefur ekki tilkynnt Tryggingastofnun um tekjuaukninguna eða aðrar breyttar aðstæður, sbr. 91. gr.

Ofgreiddar bætur dragast að jafnaði frá greiðslum til lífeyrisþega á næstu tólf mánuðum eftir að krafa stofnast. Ekki er heimilt að draga frá bótum meira en 10% af mánaðarlegum heildartekjum lífeyrisþega, þó aldrei lægri fjárhæð en 3.000 kr., uns ofgreiðsla er endurgreidd að fullu nema samið sé sérstaklega um annað. Með mánaðarlegum heildartekjum er átt við  $\frac{1}{12}$  af árstekjum skv. 10. tölul. 2. gr.

Hafi endurkrafa vegna ofgreiddra bóta ekki verið greidd á tólf mánuðum frá því að krafa stofnaðist skal greiða vexti af eftirstöðvum kröfunnar. Skulu vextirnir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir samkvæmt lögum um vexti og verðtryggingu.

## 80. gr.

*Undanþágur frá endurkröfu og heimild til lækkunar kröfu.*

Heimilt er að falla frá endurkröfu ofgreiðslu að fullu eða að hluta ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi. Skal þá einkum litið til fjárhagslegra og félagslegra aðstæðna greiðsluþega, tilurð kröfunnar og þess hvort ætla megi að hann hafi verið í góðri trú um greiðslurétt sinn.

Heimilt er að falla frá kröfu um vexti ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi eða ef samningur um endurgreiðslu ofgreiddra bóta liggur fyrir og viðkomandi stendur við greiðsluskyldu sína samkvæmt samningnum.

Ofgreiðslur sem nema lægri fjárhæð en 1.000 kr. á ári skulu felldar niður.

**C. Ýmis ákvæði.**

## 81. gr.

*Heimild til dreifingar fjármagnstekna.*

Heimilt er að ósk greiðsluþega að dreifa eigin tekjum hans, sem stafa af fjármagnstekjum sem leystar hafa verið út í einu lagi, á allt að tíu ár. Ekki er heimilt að dreifa slíkum tekjum oftár en einu sinni á hverju tímabili.

## 82. gr.

*Dánarbú.*

Við andlát greiðsluþega skal Tryggingastofnun bjóða erfingjum hins látna að endurreikna bætur til hans til bráðabirgða. Þegar endanlegar upplýsingar um tekjur liggja fyrir fer samkvæmt ákvæðum þessa kafla.

## 83. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um ósamrýmanleg réttindi, útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta, innheimtu ofgreiddra bóta, undanþágur frá endurkröfum og afskriftir krafna.

## VIII. KAFLI

**Málsmeðferð og stjórnarsýslureglur.****A. Almennt.**

84. gr.

*Umsóknir og málshraði.*

Sækja skal um allar bætur og greiðslur samkvæmt lögum þessum. Þó þurfa þeir sem fá greiddan örorkulífeyri ekki að sækja sérstaklega um ellilífeyri skv. 9. gr. þegar þeir ná 67 ára aldri.

Umsóknir skulu vera á eyðublöðum Tryggingastofnunar eða sendar með rafrænum hætti til stofnunarinnar. Með umsókn skulu fylgja öll nauðsynleg gögn, sbr. 91. gr.

Allar umsóknir skulu ákvarðaðar svo fljótt sem kostur er.

**B. Málsmeðferð.**

85. gr.

*Gildi stjórnarsýslulaga.*

Þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur samkvæmt lögum þessum gilda stjórnarsýslulög nema umsækjanda eða greiðsluþega sé veittur betri réttur samkvæmt þessum lögum eða öðrum lögum sem við eiga. Gæta skal samræmis við ákvörðun sambærilegra mála.

86. gr.

*Upphaf og lok bótaréttar.*

Réttur til bóta stofnast frá og með þeim degi er umsækjandi telst uppfylla skilyrði til bótanna og skulu bætur reiknaðar frá fyrsta degi þess mánaðar. Bótaréttur fellur niður frá og með þeim mánuði er skilyrði til bótanna teljast ekki lengur uppfyllt.

87. gr.

*Greiðslufyrirkomulag og greiðslur aftur í tímann.*

Greiðslur skulu fara fram fyrsta dag hvers mánaðar fyrir undanfarandi mánuð. Greiðslum lýkur við upphaf þess mánaðar er skilyrði þeirra eru ekki lengur uppfyllt.

Heimilt er að ósk umsækjanda eða greiðsluþega að fresta greiðslu bóta og greiða bætur í einu lagi eftir að endanlegar upplýsingar um tekjur umsækjanda eða greiðsluþega á árinu liggja fyrir við álagningu skattyfirvalda á opinberum gjöldum.

Þegar sérstaklega stendur á er heimilt að greiða bætur allt að tvö ár aftur í tímann frá því að umsókn og önnur gögn sem nauðsynleg eru til að unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt og fjárhæð greiðslna berast Tryggingastofnun. Þó skal heimild þessari ekki beitt ef rekja má tafir til umsækjanda sjálfs og atvik eru að öllu leyti ljós.

88. gr.

*Tilkynning ákvörðunar og endurskoðun réttinda.*

Tryggingastofnun skal upplýsa umsækjanda eða greiðsluþega um ákvörðun bóta og forsendur hennar og gefa honum kost á að koma að athugasemdum áður en endanlega ákvörðun er tekin.

89. gr.

*Leiðbeiningarskylda.*

Tryggingastofnun skal kynna sér aðstæður umsækjanda og greiðsluþega og gera þeim grein fyrir rétti þeirra samkvæmt lögum þessum og öðrum lögum er stofnunin starfar eftir,



reglugerðum settum á grundvelli laganna og starfsreglum stofnunarinnar. Við meðferð máls skulu staða og réttindi umsækjanda eða greiðsluþega skoðuð heildstætt. Stofnunin skal leiðbeina umsækjanda um réttarstöðu hans, þau gögn sem þurfa að fylgja umsókn og um framhald málsins.

Nú varðar erindi ekki starfssvið stofnunarinnar og skal það þá framsent á réttan stað svo fljótt sem auðið er og viðkomandi leiðbeint eftir því sem unnt er.

90. gr.

*Rannsóknarskylda.*

Tryggingastofnun skal sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun um bótarétt er tekin, þar á meðal að öll nauðsynleg gögn og upplýsingar liggi fyrir.

**C. Upplýsingaskylda og eftirlitsheimildir.**

91. gr.

*Upplýsingaskylda umsækjanda og greiðsluþega.*

Umsækjanda eða greiðsluþega er rétt og skylt að taka þátt í meðferð málsins, m.a. með því að veita Tryggingastofnun þær upplýsingar sem taldar eru nauðsynlegar svo unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og annarra greiðslna samkvæmt lögunum og endurskoðun þeirra. Þá er skylt að tilkynna um breytingar á tekjum eða öðrum aðstæðum, svo sem hjúskaparstöðu, sem geta haft áhrif á bætur eða greiðslur.

Ákvæði 1. mgr. eiga einnig við um maka umsækjanda eða greiðsluþega eftir því sem við getur átt.

92. gr.

*Upplýsingar um tekjur.*

Tryggingastofnun er heimilt, að fengnu skriflegu samþykki umsækjanda og greiðsluþega, að afla nauðsynlegra upplýsinga um tekjur umsækjanda og greiðsluþega hjá skattyfirvöldum, greiðslur hjá lífeyrissjóðum, Vinnumálastofnun og sambærilegum stofnunum erlendis þegar það á við með rafrænum hætti eða á annan hátt.

Þegar um hjón er að ræða er Tryggingastofnun heimilt, að fengnu skriflegu samþykki beggja, að afla upplýsinga um tekjur maka og greiðslur til hans hjá framangreindum aðilum ef þær gætu haft áhrif á fjárhæð bóta. Sama gildir um tekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt.

Telji umsækjandi, greiðsluþegi eða maki upplýsingar frá þessum aðilum ekki réttar skal hann leggja fram gögn því til staðfestingar.

93. gr.

*Skortur á upplýsingum.*

Ef ekki reynist unnt að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og endurskoðun þeirra vegna skorts á nauðsynlegum upplýsingum sem rekja má til umsækjanda, greiðsluþega eða maka hans er Tryggingastofnun heimilt að fresta ákvörðun og greiðslu bóta þar til úr því er bætt. Tryggingastofnun skal tafarlaust gera viðkomandi viðvart ef til frestunar kemur, skora á hann að veita nauðsynlegar upplýsingar og gera honum grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingar er ekki sinnt.

## 94. gr.

*Upplýsingaskylda heilbrigðisstarfsmanna.*

Þeim heilbrigðisstarfsmönnum sem bera ábyrgð á vörslu sjúkraskráa, sbr. lög um sjúkraskrár, er skylt að veita læknum, eða eftir atvikum hlutaðeigandi heilbrigðisstarfsmönnum, Tryggingastofnunar þær upplýsingar og gögn sem stofnuninni eru nauðsynleg vegna ákvörðunar um greiðslu bóta og vegna eftirlitshlutverks hennar. Þá er læknum Tryggingastofnunar, eða hlutaðeigandi heilbrigðisstarfsmönnum þegar það á við, heimilt að skoða þann hluta sjúkraskrár sem nauðsynlegt er vegna eftirlits og reikningsgerð á hendur stofnuninni er byggð á. Skoðun skal fara fram á þeim stað þar sem sjúkraskrá er varðveitt.

## 95. gr.

*Upplýsingaskylda stofnana og fyrirtækja.*

Skattyfirvöld, sjúkratryggingastofnunin, Vinnumálastofnun, Innheimtustofnun sveitarfélaga, Þjóðskrá Íslands, Útlendingastofnun, Fangelsismálastofnun, hlutaðeigandi lífeyris-sjóðir, öldrunarstofnanir, sveitarfélög, Lánasjóður íslenskra námsmanna, skólar og aðrar stofnanir og fyrirtæki skulu láta Tryggingastofnun í té upplýsingar að því marki sem slíkar upplýsingar teljast nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja lögum þessum.

Þá skulu Tryggingastofnun og sjúkratryggingastofnunin skiptast á upplýsingum um mat á örorku og öðrum upplýsingum að því marki sem þær teljast nauðsynlegar við framkvæmd laga þessara.

## 96. gr.

*Upplýsingaskylda án endurgjalds.*

Upplýsingar og gögn sem Tryggingastofnun óskar eftir samkvæmt þessum kafla og unnt er að láta í té, skulu veittar án endurgjalds, sbr. þó 20. gr. laga um þjóðskrá og almanna-skráningu, og í því formi sem óskað er, enda liggi fyrir heimild um öflun þessara upplýsinga samkvæmt ákvæðum þessa kafla.

## 97. gr.

*Eftirlit og viðurlög.*

Tryggingastofnun skal reglubundið sannreyna réttmæti bóta og greiðslna og þeirra upplýsinga sem ákvörðun um réttindi byggist á. Stofnuninni er heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna réttmæti ákvarðana og greiðslna.

Grundvöll bótaréttar má endurskoða hvenær sem er og samræma bætur þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum greiðsluþega. Leiki rökstuddur grunur á að bótaréttur sé ekki fyrir hendi er heimilt að fresta greiðslum tímabundið meðan mál er rannsakað frekar og stöðva greiðslur komi í ljós að bótaréttur sé ekki fyrir hendi. Fylgja ber ákvæðum stjórnáslulaga, sbr. og 85. og 93. gr. Um ofgreiðslur og vangreiðslur fer skv. 77.–80. gr.

Leiki grunur á að bætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga frá greiðsluþega er heimilt að afla upplýsinga frá öðrum aðilum sem ætla má að geti veitt upplýsingar er máli skipta í því skyni að leiðrétta bótageiðslur.

Komi í ljós að rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar hafi vísitandi verið veittar eða einstaklingur hafi látið hjá líða að veita nauðsynlegar upplýsingar í því skyni að njóta tryggingar eða fá óréttmætar greiðslur, skal greiðsluþegi endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi. Um innheimtu ofgreiðslna fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum VII. kafla.

**D. Þagnarskylda og meðferð persónuupplýsinga.**

98. gr.

*Þagnarskylda.*

Starfsfólki Tryggingastofnunar og þjónustustöðva hennar er bannað að viðlagðri ábyrgð eftir ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi að skýra frá upplýsingum sem það fær vitneskju um í starfi sínu og leynt eiga að fara. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

Þagnarskyldan gildir einnig um stjórn Tryggingastofnunar og þá sem sinna verkefnum fyrir stofnunina en eru ekki starfsmenn hennar.

99. gr.

*Meðferð persónuupplýsinga.*

Við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er skal Tryggingastofnun gæta þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þá skal stofnunin jafnframt gæta ákvæða laga um sjúkraskrár eftir því sem við á.

**E. Stjórnsýslukærur.**

100. gr.

*Ágreiningur.*

Rísi ágreiningur um grundvöll, skilyrði eða fjárhæð bóta eða greiðslna samkvæmt lögum þessum kveður sjálfstæð og óháð nefnd, úrskurðarnefnd almennatrygginga, upp úrskurð í málinu. Sama gildir um ágreiningur um endurkröfurétt, ofgreiðslur og innheimtu þeirra skv. VII. kafla.

101. gr.

*Form kæru.*

Kæra til úrskurðarnefndar almennatrygginga skal vera skrifleg og skal hún borin fram innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun. Í Tryggingastofnun og þjónustustöðvum hennar skulu liggja frammi eyðublöð í þessu skyni og skulu starfsmenn stofnunarinnar veita nauðsynlega aðstoð.

102. gr.

*Öflun gagna.*

Tryggingastofnun skal láta nefndinni í té öll gögn máls, svo og þær upplýsingar og skýringar er nefndin telur þörf á að afla frá stofnuninni.

103. gr.

*Málsmeðferð og úrlausn.*

Úrskurðarnefnd almennatrygginga skal kveða upp úrskurð svo fljótt sem unnt er og eigi síðar en þremur mánuðum eftir að henni berst mál.

Formaður stýrir störfum nefndarinnar. Þegar nefndarmenn eru ekki sammála ræður meiri hluti niðurstöðu máls.

Um málsmeðferð nefndarinnar fer samkvæmt þessum kafla og ákvæðum stjórnsýslulaga.

104. gr.

*Réttaráhrif kæru.*

Stjórnsýslukæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar en stjórnsýslukæra frestar þó aðför á grundvelli ákvörðunar Tryggingastofnunar um endurkröfu ofgreiddra bóta, sbr. 78. og 79. gr.

105. gr.

*Réttaráhrif úrskurða.*

Úrskurðarnefnd almannatrygginga er sjálfstæð í störfum sínum. Úrskurðir nefndarinnar eru endanlegir á stjórnsýslustigi og verður ekki skotið til annarra stjórnvalda.

Úrskurðir nefndarinnar um endurkröfur ofgreiðslna skv. 100. gr. eru aðfararhæfir.

Nefndin getur ákveðið að fresta réttaráhrifum úrskurðar telji hún ástæðu til þess. Krafa þess efnis skal gerð eigi síðar en tíu dögum frá birtingu úrskurðar. Skal frestun á réttaráhrifum úrskurðar vera bundin því skilyrði að málsaðili beri málið undir dómstóla innan 30 daga frá frestunaráhrifum úrskurðar og óski þá eftir að það hljóti flýtimeðferð. Frestun réttaráhrifa úrskurðar fellur úr gildi ef mál er ekki höfðað innan 30 daga. Sé mál höfðað vegna úrskurðar nefndarinnar er henni heimilt að fresta afgreiðslu sambærilegra mála, sem eru til meðferðar hjá henni, þar til dómur gengur í málinu.

106. gr.

*Heimild Tryggingastofnunar til málshöfðunar.*

Tryggingastofnun getur höfðað dómsmál til að fá hnekk úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga.

107. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um umsóknir um greiðslur, greiðslufyrirkomulag, upplýsingaskyldu og eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar.

**IX. KAFLI****Stjórnsýsla.**

108. gr.

*Yfirstjórn.*

Ráðherra fer með yfirstjórn lífeyrstrygginga og annarra málefna sem kveðið er á um í lögum þessum og markar stefnu innan ramma laganna. Ráðherra fer jafnframt með yfirstjórn Tryggingastofnunar.

109. gr.

*Tryggingastofnun ríkisins.*

Aðalskrifstofur Tryggingastofnunar eru í Reykjavík. Stofnunin skal hafa þjónustustöðvar og ákveður ráðherra hvar þjónustustöðvarnar skulu vera að fenginni umsögn forstjóra og stjórnar. Jafnframt getur ráðherra ákveðið að sameina þjónustustöðvar Tryggingastofnunar við þjónustustöðvar annarra opinberra stofnana að fenginni umsögn forstjóra og stjórnar.

Kostnaður af rekstri Tryggingastofnunar greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni.

Reikningar Tryggingastofnunar fyrir síðastliðið ár skulu jafnan fullgerðir eigi síðar en 1. júlí ár hvert. Skulu þeir endurskoðaðir á sama hátt og reikningar annarra ríkisstofnana.

## 110. gr.

*Hlutverk Tryggingastofnunar.*

Tryggingastofnun annast framkvæmd lífeyristrygginga og annarra málefna samkvæmt lögum þessum. Þá skal stofnunin sinna þeim verkefnum sem henni eru falin samkvæmt stjórnvaldsfyrirmælum, ákvörðun ráðherra eða öðrum lögum.

Tryggingastofnun annast einnig aðra stjórnábyrgðir lífeyristrygginga almannatrygginga, m. a. að:

- a. vera ráðherra og öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar og upplýsingar um málefni sem heyra undir stofnunina,
- b. veita almenningi þjónustu og ráðgjöf um réttindi og skyldur samkvæmt lögnum,
- c. kynna almenningi rétt sinn með upplýsingastarfsemi,
- d. birta upplýsingar um starfsemina með reglubundnum hætti,
- e. gera árlega starfs- og fjárhagsáætlun og
- f. gera árlega áætlun um bótagreiðslur hvers árs.

Við framkvæmdina skal þess gætt að nýta fjármuni stofnunarinnar á sem hagkvæm-astan hátt.

## 111. gr.

*Stjórn.*

Ráðherra skipar fimm menn í stjórn Tryggingastofnunar og skal einn skipaður formaður stjórnar og annar varaformaður. Skipaðir skulu jafnmargir menn til vara.

Stjórn Tryggingastofnunar staðfestir skipulag stofnunarinnar, árlega starfsáætlun og fjárhagsáætlun og markar stofnuninni langtímastefnu. Skal stjórnin hafa eftirlit með starfsemi Tryggingastofnunar og að rekstur hennar sé í samræmi við stefnuna og innan ramma fjárlaga á hverjum tíma.

Formaður stjórnar skal reglulega gera ráðherra grein fyrir starfsemi stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. Þá skal formaður stjórnar einnig gera ráðherra viðvart ef starfsemi, þjónusta eða rekstur stofnunarinnar er ekki í samræmi við lög eða stjórnvaldsfyrirmæli.

Formaður stjórnar boðar til stjórnarfundar og stýrir þeim. Forstjóri situr fundi stjórnarinnar með málfrelsi og tillögurétt.

Ráðherra setur stjórninni starfsreglur og ákveður þóknun til stjórnarmanna sem skal greidd af rekstrarfé stofnunarinnar.

## 112. gr.

*Forstjóri.*

Ráðherra skipar forstjóra Tryggingastofnunar til fimm ára í senn að fenginni tillögu stjórnar. Forstjóri skal hafa lokið námi á háskólastigi og búa yfir reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist í starfi ásamt því að hafa þekkingu á sviði velferðarmála.

Ráðherra setur forstjóra erindisbréf þar sem tilgreind skulu helstu markmið í rekstri stofnunarinnar og verkefni hennar bæði til lengri og skemmri tíma litið. Í erindisbréfi skal enn fremur kveðið á um samskipti forstjóra og stjórnar stofnunarinnar.

Forstjóri ræður starfsmenn stofnunarinnar og annast daglegan rekstur hennar. Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar og að hún starfi í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli

og erindisbréf skv. 2. mgr., sbr. og 110. gr. Forstjóri skal sjá til þess að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma séu í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt.

113. gr.

*Úrskurðarnefnd.*

Ráðherra skipar þrjú menn í úrskurðarnefnd almannatrygginga til sex ára í senn. Þar af tilnefnir Hæstiréttur Íslands tvo menn og skal annar þeirra uppfylla skilyrði um embættisgengi héraðsdómara og vera formaður nefndarinnar en hinn skal vera læknir og varaformaður hennar. Einn nefndarmanna skal skipaður án tilnefningar. Jafnmargir varamenn skulu tilnefndir á sama hátt og uppfylla sömu hæfisskilyrði og aðalmenn.

Heimilt er að endurskipa nefndarmenn.

Nefndinni er heimilt að ráða sér starfsmenn til undirbúnings úrlausnum mála og til almennra skrifstofustarfa eftir nánari ákvörðun Alþingis á fjárlögum hverju sinni.

Nefndinni er heimilt að kveðja sér til ráðgjafar og aðstoðar sérfróða menn ef hún telur þörf á. Skulu þeir starfa með nefndinni við undirbúning og meðferð máls eftir ákvörðun formanns.

Um þagnarskyldu nefndarmanna, starfsmanna og ráðgjafa nefndarinnar fer skv. 98. gr.

Nefndin skal birta úrskurði með aðgengilegum og skipulegum hætti. Úrskurðirnir skulu birtir án persónugreinanlegra upplýsinga.

Ráðherra ákveður þóknun nefndarmanna. Kostnaður vegna nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði.

114. gr.

*Reglugerðir.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um framkvæmd almannatrygginga, starfsemi Tryggingastofnunar og hlutverk hennar.

X. KAFLI

**Almenn ákvæði og gildistaka.**

115. gr.

*Ákvörðun fjárhæða.*

Bætur, greiðslur og aðrar fjárhæðir samkvæmt lögum þessum koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert. Við endurskoðunina skal taka mið af þróun launa, verðlags og efnahagsmála. Þó er ráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta þessum fjárhæðum ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þegar fjárhæðum er breytt samkvæmt þessu ákvæði skal það gert með reglugerð.

Ráðherra er enn fremur heimilt að ákveða í reglugerð, að fengnu samþykki ríkisstjórnarinnar, að greiddar séu sérstakar orlofs- og desemberuppbætur til lífeyrisþega að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum.

116. gr.

*Fjármögnun.*

Árleg heildarútgjöld samkvæmt lögum þessum skulu vera í samræmi við ákvörðun Alþingis samkvæmt fjárlögum og fjáraukalögum hvers árs.

Kostnaður vegna lífeyristrygginga almannatrygginga greiðist úr ríkissjóði, m.a. af tekjum ríkissjóðs af tryggingagjaldi.

Kostnaður við greiðslur skv. VI. kafla greiðist úr ríkissjóði samkvæmt ákvörðun fjárlaga og fjáraukalaga hverju sinni.

Tryggingastofnun skal ár hvert haga áætlanagerð sinni vegna útgjalda samkvæmt lögum þessum fyrir næsta almanaksár í samræmi við reglur fjárlagagerðar og senda ráðherra til frekari meðferðar.

Framlag ríkissjóðs til bóta og annarra greiðslna samkvæmt lögum þessum skal greitt Tryggingastofnun með jöfnum greiðslum í byrjun hvers mánaðar.

## 117. gr.

*Bann við framsali og veðsetningu bótakrafna.*

Óheimilt er að framselja eða veðsetja bótakröfur samkvæmt lögum þessum og hvorki má kyrrsetja né gera í þeim fjárnám eða halda bótafé til greiðslu opinberra gjalda.

## 118. gr.

*Milliríkjasamningar.*

Ríkisstjórninni er heimilt að semja við erlend ríki um gagnkvæm réttindi og skyldur samkvæmt lögum þessum og ráðherra að semja við erlendar tryggingastofnanir í samningsríkjum um nánari framkvæmd slíkra samninga. Þar má m.a. veita undanþágur frá ákvæðum laganna og heimila takmarkanir á beitingu þeirra.

Í samningum skv. 1. mgr. má m.a. kveða á um að búsetu-, atvinnu- eða tryggingatímabil í öðru samningsríki skuli talin jafngilda búsetutíma á Íslandi. Enn fremur er heimilt að kveða þar á um rétt til bótagreiðslna við búsetu í öðru samningsríki, jafnræði við málsmeðferð, skörun bóta og hvaða löggjöf skuli beita. Í samningum skv. 1. mgr. er enn fremur heimilt að semja um fyrirframgreiðslu meðlags milli samningsríkja, sbr. 53. gr., eins og um bætur almannatrygginga væri að ræða.

Við framkvæmd laga þessara skal tekið tillit til milliríkjasamninga á sviði almannatrygginga og félagsmála sem Ísland er aðili að.

## 119. gr.

*Útflutningur og skörun bóta.*

Greiða skal greiðsluþegum, búsettum í þeim ríkjum sem ríkisstjórn gerir samninga við eða ráðherra hefur samið við með stoð í 118. gr., bætur í samræmi við nánari ákvæði samninganna.

Heimilt er að ákveða með reglugerð að frá bótum sem greiðsluþegi á rétt á hér á landi, dragist bætur sem hann fær samkvæmt erlendri löggjöf fyrir sama tímabil og bætur eru greiddar fyrir hér á landi.

## 120. gr.

*Reglugerðarheimild.*

Ráðherra er heimilt að kveða á um nánari framkvæmd laga þessara í reglugerðum.

## 121. gr.

*Innleiðing EES-reglugerða.*

Ráðherra er heimilt að innleiða með reglugerð almannatryggingareglur Evrópusambandsins eins og þær eru felldar inn í viðauka VI við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993, með síðari breytingum, sbr. einnig ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 76 frá 1. júlí 2011 sem fellir undir samninginn reglugerðir Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 883/2004 um samræmingu almannatryggingakerfa með síðari breytingum og nr. 987/2009 um framkvæmd hennar. Reglugerðir Evrópusambandsins, sem teknar verða

upp í samninginn og fela í sér breytingar eða viðbætur við þær reglugerðir, er einnig heimilt að innleiða með reglugerð. Sama á við um almannatryggingareglur stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu.

## 122. gr.

*Gildistaka og lagaskil.*

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2013. Jafnframt falla úr gildi lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum, og lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með síðari breytingum.

Reglugerðir og öll önnur fyrirmæli, sem sett hafa verið samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, skulu halda gildi sínu að svo miklu leyti sem þau brjóta ekki í bága við ákvæði laga þessara, uns nýjar reglugerðir hafa verið gefnar út.

## 123. gr.

*Breytingar á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum:*
  - a. 19., 21.–24. og 26. gr. laganna falla brott.
  - b. Ákvæði til bráðabirgða I–VI falla brott.
2. *Lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006, með síðari breytingum:* Á eftir 2. mgr. 12. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
 

Ráðherra er heimilt að fela Vinnumálastofnun að semja við fyrirtæki eða stofnanir um að þau ráði til vinnu öryrkja sem fá greiddan örorkulífeyri, örorkustyrk, endurhæfingarlífeyri eða slysaörorkubætur undir 50% og hafa vinnugetu sem ekki hefur nýst á vinnumarkaði og ekki verulegar aðrar tekjur til lífsviðurværis en lífeyri almannatrygginga. Lækkun lífeyrisgreiðslna á starfstímabilinu fer eftir almennum reglum um lækkun á hverjum tíma.
3. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað orðanna „skv. 14. og 30. gr. laga um almannatryggingar og 3. gr. laga um félagslega aðstoð“ í 2. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur: skv. 45., 47.–49. og 51. gr. laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning og 12. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga.
  - b. Í stað orðanna „skv. 14. gr. laga um almannatryggingar“ tvívegis í 2. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur: skv. 50. gr. laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - c. Í stað orðanna „lögum um almannatryggingar“ í 2. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur: lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - d. Í stað orðanna „lögum um almannatryggingar“ í 4. mgr. 66. gr. laganna kemur: lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - e. Í stað orðanna „tryggður á grundvelli 12., 13. eða 14. gr. laga nr. 100/2007, um almannatryggingar“ í 7. mgr. A-liðar 68. gr. laganna kemur: 4. og 5. gr. laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - f. Í stað orðanna „bætur samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð“ í ákvæði til bráðabirgða XL í lögum kemur: bætur samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.



4. *Lög um tryggingagjald, nr. 113/1990, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað orðanna „skv. 9. gr. b laga nr. 117/1993, um almannatryggingar“ í 4. mgr. 4. gr. laganna kemur: skv. 1. mgr. 5. gr. laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - b. Í stað orðsins „almannatryggingalaga“ í 4. mgr. 4. gr. laganna kemur: laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - c. Orðin „þar með talið fæðingarorlof“ í 2. tölul. 9. gr. laganna falla brott.
5. *Lög um starfsendurhæfingarsjóði, nr. 60/2012:* Í stað orðanna „greiddan endurhæfingarlífeyri á grundvelli laga um félagslega aðstoð, örorkulífeyri á grundvelli laga um almannatryggingar“ í 9. gr. laganna kemur: endurhæfingargreiðslur og örorkulífeyri á grundvelli laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
6. *Lög um bifreiðagjald, nr. 39/1988, með síðari breytingum:* Í stað „43. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar“ í a-lið 1. mgr. 4. gr. laganna kemur: 31. eða 32. gr. laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
7. *Lög um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „endurhæfingarlífeyris samkvæmt lögum um félagslega aðstoð“ í 2. mgr. 33. gr. laganna kemur: endurhæfingargreiðslna samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
8. *Lög um sjúklingatryggingu, nr. 111/2000, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „lögum um almannatryggingar“ í 16. gr. laganna kemur: lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
9. *Barnalög, nr. 76/2003, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað orðanna „lögum um almannatryggingar“ í 2. mgr. 55. gr. laganna kemur: lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - b. Í stað orðanna „lög um almannatryggingar“ í 67. gr. laganna kemur: lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
10. *Lög um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006, með síðari breytingum:*
  - a. Í stað orðanna „samkvæmt lögum um almannatryggingar“ í 1. mgr. 36. gr. laganna kemur: samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
  - b. Í stað orðanna „endurhæfingarlífeyris samkvæmt lögum um félagslega aðstoð“ í 1. mgr. 51. gr. laganna kemur: endurhæfingargreiðslna samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
11. *Lög um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt lögum um almannatryggingar“ í 1. mgr. 36. gr. laganna kemur: samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
12. *Lög um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 117/1993, með síðari breytingum“ í 17. gr. laganna kemur: samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
13. *Lög um jöfnun og lækkun hitunarkostnaðar, nr. 53/1980, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt 19. gr. laga um almannatryggingar“ í 4. gr. laganna kemur: samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.
14. *Lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt II. og III. kafla laga um almannatryggingar“ í 25. gr. laganna kemur: skv. II. og III. kafla laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning.

15. *Lög um sanngirnissbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007, nr. 47/2010, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „laga um almannatryggingar nr. 100/2007“ í 2. mgr. 12. gr. laganna kemur: laga um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning.
16. *Skaðabótalög, nr. 50/1993, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „lögum um almannatryggingar“ í 1. mgr. 14. gr. og 1. mgr. 17. gr. laganna kemur: lögum um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning.
17. *Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð“ í 9. mgr. ákvæðis til bráðabirgða VIII og í stað orðanna „samkvæmt lögum nr. 100/2007 um almannatryggingar, og lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð“ í ákvæði til bráðabirgða XI í lögnum kemur: samkvæmt lögum um lífeyrisréttindi almanna-trygginga og félagslegan stuðning.

### **Ákvæði til bráðabirgða.**

#### **I.**

Vegna útreiknings á ellilífeyri skv. 9. gr. skal Tryggingastofnun á tímabilinu 1. júlí 2013 til og með 31. desember 2015 bera saman útreikning ellilífeyris, tekjutryggingar og heimilisuppbótar fyrir 1. júlí 2013 og ellilífeyris eftir 1. júlí 2013. Greiða skal lífeyrisþegum samkvæmt þeim útreikningi sem leiðir til hærri bóta á tímabilinu.

#### **II.**

Vegna útreiknings á þátttöku heimilismanna í dvalarkostnaði og dvalarframlagi Tryggingastofnunar skv. 37. gr. skal á tímabilinu 1. júlí 2013 til og með 31. desember 2015 bera saman útreikning fyrir og eftir gildistöku þessara laga. Kostnaðarþátttaka heimilismanns fyrir það tímabil skal miðast við þá reglu sem leiðir til hagstæðari niðurstöðu fyrir hann. Sama á við um útreikning ráðstöfunarfjár skv. 41. gr.

#### **III.**

Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 3. mgr. 60. gr. skal hlutfallið vera 80% á tímabilinu 1. júlí – 31. desember 2013, 70% á árinu 2014, 60% á árinu 2015 og 50% á árinu 2016.

#### **IV.**

Þrátt fyrir ákvæði 86. og 87. gr. skulu greiðslur á árinu 2013 fara fram fyrsta dag hvers mánaðar fyrir komandi mánuð. Þeir sem fá greiðslur frá Tryggingastofnun í desember 2013 skulu áfram fá greitt fyrir fram fyrsta dag hvers mánaðar fyrir komandi mánuð. Þeir einstaklingar geta þó óskað eftir því að fá greiðslur eftir á fyrsta dag hvers mánaðar fyrir undanfarandi mánuð í samræmi við ákvæði 87. gr.

#### **V.**

Þrátt fyrir ákvæði 2. og 4. mgr. 22. gr. skal lækunarhlutfallið vera 45% til og með 31. desember 2013.

#### **VI.**

Þrátt fyrir ákvæði a-liðar 1. mgr. 21. gr. skal örorkulífeyrisþegi hafa 1.315.200 kr. frítekju-mark vegna atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar til og með 31. desember 2013.

**VII.**

Þrátt fyrir ákvæði 15., 17.–20. og 61. gr. og 2. mgr. 62. gr. skulu greiðslur örorkulífeyris, aldurstengdrar örorkuuppbótar, tekjutryggingar, heimilisuppbótar, örorkustyrks, uppbótar vegna kostnaðar og uppbótar vegna reksturs bifreiðar ekki lækka til og með 31. desember 2013 vegna almennra hækkana á örorkulífeyri úr lífeyrissjóðum.

**VIII.**

Þeir sem ákveðið hafa frestun ellilífeyris fyrir 1. janúar 1992, sbr. 11. gr. laga nr. 67/1971, um almannatryggingar, skulu halda rétti sínum. Tryggingastofnun skal breyta fjárhæðum vegna frestunarinnar til samræmis við breytingar sem verða á fjárhæðum almannatrygginga hverju sinni. Nú andast maður, sem frestað hefur töku lífeyris fram yfir 67 ára aldur, fyrir 1. janúar 1992 og lætur eftir sig maka á lífi og skal þá hinn eftirlifandi maki til viðbótar eigin lífeyri eiga rétt á þeirri hækkun sem hinn látni átti rétt á vegna frestunar. Lækkun skv. 10. gr. skal aldrei ná til þess hluta ellilífeyris sem einstaklingur á rétt á vegna frestunar á töku ellilífeyris sem ákveðin var fyrir 1. janúar 1992.

**IX.**

Ákvæði 1. gr. laga nr. 62/1999 gilda um þá einstaklinga sem metnir eru til örorku í fyrsta sinn eftir gildistöku þeirra en ekki um þá sem metnir höfðu verið til örorku samkvæmt ákvæðum eldri laga, nema þeir sæki sérstaklega um það.

**X.**

Ráðherra skal tryggja áframhaldandi umboð starfshóps þess sem unnið hefur að gerð frumvarpsins og skal starfshópurinn vinna að endurskoðun laga er snúa að öryrkjum í samstarfi við Öryrkjabandalag Íslands. Starfshópurinn skili greinargerð með tillögum að breytingum fyrir 1. október 2013.

**Greinargerð.****I. Inngangur.**

Frumvarp þetta var samið í velferðarráðuneytinu og áður félags- og tryggingamálaráðuneytinu. Það var lagt fram sem stjórnarfrumvarp af velferðarráðherra á vorþingi 2013 (636. mál á 141. löggjafarþingi). Gerðar hafa verið nokkrar minni háttar breytingar á upphaflega frumvarpinu en frumvarpið er nú flutt af þingflokki Samfylkingarinnar, enda er það afstaða flokksins að óhjákvæmilegt sé að leggja nýjan grunn að sanngjörnu almannatryggingakerfi og að ekki sé lengur hægt að skjóta á frest löngu tímabærum endurbótum á almannatryggingakerfinu.

Meginmarkmið með frumvarpinu er að styrkja stöðu aldraðra og þeirra sem búa við skerta starfsgetu, m.a. með því að gera lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og tengdar greiðslur einfaldari og skýrari heldur en búið er við í dag.

Við samningu frumvarpsins var höfð hliðsjón af tillögum sem fram komu í skýrslu verkefnisstjórnar um endurskoðun almannatrygginga frá því í október 2009 um nýskipan almannatrygginga og byggt á tillögum starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga sem starfað hefur frá því í apríl 2011 að lokaáfangi heildarendurskoðunar almannatryggingalöggjafarinnar.

Endurskoðun almannatryggingakerfisins var þó ekki að fullu lokið með framlagningu þessa frumvarps. Flutningsmenn leggja áherslu á að sá þverfaglegi- og þverpólítíski starfshópur sem unnið hefur að gerð þessa frumvarps sem og frumvarps um slysatryggingar

almannatrygginga vinni áfram. Verði hlutverk starfshópsins að halda áfram vinnu við málaflokka sem enn eru ókláraðir og má þar m.a. nefna bætur til foreldra langveikra- og fatlaðra barna, barnatryggingar, starfsgetumat, lífeyrisgreiðslur og tryggingabætur til þeirra sem dvelja langdvölum á hjúkrunarheimilum, dvalarheimilum eða öðrum stofnunum, sökum öldrunar eða fötlunar og reglur um styrki og uppbætur til hreyfihamlaðra vegna bifreiðakaupa og/eða reksturs bifreiða. Eðlilegt er að leita eftir aðkomu Sambands íslenskra sveitarfélaga við þessa vinnu og tryggja að Öryrkjabandalagið komi að vinnunni að nýju.

Mikilvægt er að áréttta að endurskoðun á málefnum öryrkja var að mestu látin bíða við gerð þessa frumvarps en því þarf að halda áfram vinnunni varðandi þann þátt. Öryrkjabandalag Íslands hefur komið að mörgum ábendingum og athugasemdum við frumvarpið sem fjalla þarf um og mæta að því marki sem unnt er. Mikilvægt er að þeirri vinnu verði haldið áfram í góðu samstarfi við Öryrkjabandalagið og vinnunni lokið sem fyrst.

Loks ber að geta að í meðförum Alþingis þarf að uppfæra upphæðir lífeyrisgreiðslna í samræmi við launa- og neysluvísitölu og stefnu stjórnvalda og Alþingis.

## II. Ferill endurskoðunar almannatryggingalaga.

Hinn 1. október 2007 var skipuð verkefnisstjórn um endurskoðun almannatrygginga. Í erindisbréfi verkefnisstjórnarinnar kemur fram að í ljósi þess að málefni aldraðra og almannatrygginga muni flytjast frá heilbrigðisráðuneyti til félagsmálaráðuneytis þann 1. janúar 2008 skuli vinna heildstæðar tillögur um eðlilegar fyrstu aðgerðir, langtímastefnumótun og nauðsynlegar lagabreytingar þar að lútandi. Skuli verkefnisstjórnin skila félagsmálaráðherra samræmdum tillögum annars vegar varðandi eðlilegar fyrstu aðgerðir og hins vegar varðandi þá heildarendurskoðun almannatryggingalöggjafarinnar sem framundan var.

Verkefnisstjórnin lagði fram tillögur til skemmri tíma í lok nóvember 2007 sem var flest-um hrundið í framkvæmd með lagabreytingum árið 2008. Hér má nefna afnám skerðingar lífeyris vegna tekna maka, innleiðingu frítekjumarks vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega og að úttekt séreignarsparnaðar hafi ekki áhrif á greiðslur almannatrygginga. Þá var frítekjumark vegna fjármagnstekna og frítekjumark vegna atvinnu- og lífeyrissjóðstekna öryrkja hækkað. Aldurstengd örorkuuppbót var einnig hækkuð og hinn 1. september 2008 var sett reglugerð um sérstaka uppbót til framfærslu lífeyrisþega en sú uppbót var síðar lögfest.

Í kjölfarið hóf verkefnisstjórnin endurskoðun á almannatryggingakerfinu með það að leiðarljósi að einfalda kerfið og að bæta hag lakast settu lífeyrisþeganna.

Verkefnisstjórnin útfærði starfið sitt í samræmi við eftirfarandi markmið:

- Athuga breytingar á lífeyriskerfi almannatrygginga í þeim tilgangi að bæta hag þeirra sem lægri tekjur og lakari stöðu hafa.
- Leggja til róttæka tillögu um einföldun kerfisins sem næði bæði til lífeyrisflokka og framkvæmdar.
- Ná fram meiri sanngirni á samspili tryggingabóta, lífeyrissjóðstekna og atvinnutekna.
- Ná fram meiri hvata til öflunar atvinnutekna og sparnaðar hjá bótaþegum en áður.
- Draga úr tekjutengingum einkum með hækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna, lífeyrissjóðstekna og fjármagnstekna.
- Afnema skerðingu vegna tekna maka lífeyrisþega.
- Endurskoða skerðingarhlutföll í tengslum við breytingar á frítekjumörkum.
- Koma á lágmarksframfærslutryggingu fyrir lífeyrisþega og skilgreina betur réttindi sambúðarfólks og einhleypa auk eðlismunar ellilífeyriskerfisins og endurhæfingar- og örorkulífeyriskerfisins.

- Færa örorku- og endurhæfingarlífeyriskerfið í átt að virkari velferðarstefnu með nýju starfsgetumati og virkari þátttöku í endurhæfingu ásamt aukinni eftirfylgni og að lagðar verði línur fyrir framtíðarþróun opinbera lífeyriskerfisins og stofnanaskipan á sviði þess.

Verkefnisstjórnin lagði fram nokkrar tillögur árið 2009 um einföldun á almannatryggingakerfinu. Þær fólu í sér sameiningu bótaflokka grunnlífeyris, tekjutryggingar og heimilisuppbótar í einn lífeyrisflokk með lágmarksframfærslutryggingu. Einhleypir ættu að fá hámarksfjárhæð hins nýja bótaflokks en fólk í sambúð 84% hámarksfjárhæðarinnar. Einföldun framkvæmdar yrði falin í því að bæði greiðslur almannatrygginga og allir þættir lágmarksframfærslu yrðu greiddir af Tryggingastofnun ríkisins. Lögð var til aukin notkun frítekjumarkna og að innleitt yrði frítekjumark á lífeyrissjóðstekjur ellilífeyrisþega í áföngum, sem og hækkun frítekjumarkna á fjármagnstekjur og atvinnutekjur ellilífeyrisþega. Einnig voru lagðar til breytingar á skerðingarhlutfalli vegna tekna yfir frítekjumarkinu og lagt til að bætur lækkuðu alveg að núlli vegna lífeyrissjóðstekna. Í skýrslu verkefnisstjórnarinnar frá október 2009 „Nýskipan almannatrygginga. Tillögur um breytingar á lífeyriskerfinu.“<sup>1</sup> kemur fram sú framtíðarsýn að kerfisbreyting þessi geti átt sér stað sem fyrst án umtalsverðra útgjalda. Meiri kjarabætur komi til síðar þegar dragi úr áhrifum fjármálakreppunnar.

Verkefnisstjórninni var einnig falið að gera tillögu um skipan lágmarksframfærslutryggingar fyrir lífeyrisþega og var það gert með reglugerð um sérstaka uppbót til framfærslu lífeyrisþega sem kom til framkvæmda hinn 1. september 2008 eins og nefnt er hér að framan. Heimild til greiðslu sérstakrar uppbótar á lífeyri vegna framfærslu var síðan innleidd í lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með lögum nr. 120/2009, er tóku gildi hinn 1. janúar 2010, sbr. nú 2. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð. Hefur sú fjárhæð sem uppbótin miðast við verið hækkuð jafnt og þétt síðan.

Frá því að efnahagsshrúnið skall á haustið 2008 hafa flestar breytingar sem gerðar hafa verið á lífeyristryggingakerfi almannatrygginga miðað að því að ná fram markmiðum fjárlaga hverju sinni. Eðli máls samkvæmt hefur ekki gefist mikið svigrúm til hækkunar bóta eða annarra aðgerða sem eru til þess fallnar að bæta kjör lífeyrisþega. Aðgerðir stjórnvalda hafa einkum falist í því að verja hag tekjulægstu lífeyrisþeganna og vinna gegn aukinni fátækt meðal þeirra. Þó hafa náðst fram einstaka breytingar til hagsbóta fyrir lífeyrisþega á þessu tímabili, t.d. tímabundin lausn á víxlverkunum milli örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris lífeyrissjóðanna, sbr. lög nr. 106/2011. Í úttektum Þjóðmálastofnunar Háskóla Íslands hefur komið fram að leiðir stjórnvalda til að milda áhrif kreppunnar hjá fólki með lágur tekjur og millitekjur hafa reynst árangursríkar og að kaupmáttur lífeyrisþega hefur dregist minna saman en annarra hópa í þjóðfélaginu frá haustinu 2008. Skiptir þar einnig máli að lífeyrisþegar njóta enn þeirra miklu og jákvæðu breytinga sem gerðar voru á lífeyriskerfinu á árunum 2007 og 2008.

Í framhaldi af starfi verkefnisstjórnarinnar var skipaður starfshópur hinn 4. apríl 2011 til að vinna að lokaáfangi heildarendurskoðunar almannatryggingalöggjafarinnar og ljúka við drög að nýju frumvarpi til laga um lífeyristryggingar. Í erindisbréfi velferðarráðherra til starfshópsins kemur fram að meginhlutverk hans sé að gera tillögur um leiðir og ljúka við drög að nýju frumvarpi til laga um lífeyristryggingar sem unnið hafi verið að í ráðuneytinu. Þá kom það fram í erindisbréfinu að hópurinn skuli gera tillögur að einfaldari og skýrari löggjöf með það að leiðarljósi að almannatryggingar veiti áfram lágmarkstryggingavernd vegna elli og örorku. Endurskoðunin fari fram á grundvelli núverandi tryggingakerfis á Íslandi, þ.e. tveggja stöða kerfis, þar sem einstaklingar á vinnumarkaði greiða í og safna upp réttindum

<sup>1</sup> [http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/VEA\\_Lokaskyrsla.pdf](http://www.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/VEA_Lokaskyrsla.pdf).

í lífeyrissjóðskerfi en almannatryggingar veiti til viðbótar lágmarkstryggingavernd þeim sem á þurfa að halda.

Í starfshópnum eiga sæti tveir fulltrúar tilnefndir af þingflokki Samfylkingarinnar, tveir frá þingflokki Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, einn frá þingflokki Sjálfstæðisflokksins, einn frá þingflokki Framsóknarflokks, einn frá þingflokki Hreyfingarinnar, einn frá Landssambandi eldri borgara (LEB), tveir frá Öryrkjabandalagi Íslands (ÖBÍ), einn frá Landssamtökunum Þroskahjálpar, tveir frá Alþýðusambandi Íslands (ASÍ), einn frá Samtökum atvinnulífsins (SA) og tveir sameiginlega frá Bandalagi háskólamanna (BHM), Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja (BSRB) og Kennarasambandi Íslands (KÍ). Formaður starfshópsins er skipaður af velferðarráðherra.

Þegar starfshópurinn var upphaflega skipaður í apríl 2011 áttu sæti í honum fulltrúar stjórn málaflökkanna, LEB, ÖBÍ og Þroskahjálpar. Fulltrúar ÖBÍ sögðu sig frá starfi hópsins í janúar 2012, en vildu ekki segja sig formlega úr hópnum. Velferðarráðherra ákvað að fjölga í starfshópnum og 1. mars 2012 tóku þar sæti fulltrúar ASÍ, SA, BHM, BSRB og KÍ. Með hópnum starfa lögfræðingar í velferðarráðuneytinu og sérfræðingur hjá Tryggingastofnun ríkisins (TR).

Starfshópurinn samþykkti tillögu um einföldun bótakerfis vegna ellilífeyris í júní 2012 og í október 2012 samþykkti starfshópurinn eina breytingu á tillögunni. Er í frumvarpi þessu byggt á tillögu starfshópsins hvað varðar bætur vegna ellilífeyris en þó er gert ráð fyrir að gildistaka laganna verði ári síðar en þar er lagt til eða 1. janúar 2014. Starfshópurinn vinnur nú að endurskoðun þess kafla almannatryggingalaganna er fjallar um bótakerfi almannatrygginga vegna örorku, auk þess sem sérstakir hópar skoða tiltekna þætti, þ.e. fyrirkomulag bóta til foreldra langveikra og fatlaðra barna, fjölskyldubætur (barnatryggingar), bifreiðamál hreyfihamlaðra og starfsgetumat. Gert er ráð fyrir að samið verði frumvarp til breytinga á lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga þegar tillögur starfshópsins um bótakerfi almannatrygginga vegna örorku og aðra framangreinda þætti liggja fyrir.

Lokatillaga starfshópsins um einföldun bótakerfis almannatrygginga vegna ellilífeyris er svohljóðandi:

„Í erindisbréfi starfshópsins er honum falið að endurskoða almannatryggingakerfið með það að markmiði að gera það einfaldara og réttlátara og koma í veg fyrir víxlverkanir. Núverandi bótakerfi ellilífeyrisþega stendur saman af fjórum bótaflokkum sem hver um sig er með mismunandi skerðingarhlutföll gagnvart tekjum og mishá frítekjumörk. Réttindin sem bótaflokkarnir mynda eru afar ógagnsæ og einungis á færi sérfræðinga að skilja þau til fulls. Einföldun og aukin gagnsæi felst því í fækkun bótaflokka og skerðingarhlutfalla gagnvart tekjum. Mesta einföldunin og gagnsæið næst með því að sameina alla bótaflokka í einn, hafa eitt skerðingarhlutfall gagnvart tekjum og ekkert frítekjumark. Starfshópurinn gerir tillögu um að sú leið verði farin og hún komi til framkvæmda í áföngum á nokkrum árum með tilteknum sólarlagsákvæðum fyrir réttindi samkvæmt eldra bótakerfi í ákveðnum tilvikum.

Bótaflokkurinn framfærsluuppbot, að hámarki 36.323 kr. á mánuði fyrir einstakling sem býr einn, skerðist krónu fyrir krónu gagnvart öllum tekjum. Svo hátt skerðingarhlutfall hefur í för með sér óæskileg áhrif, sérstaklega gagnvart greiðslum úr lífeyrissjóðum og veldur því að lífeyrisþegar sjá lítinn sem engan ávinning af þeim réttindum sem þeir hafa áunnið sér með áratuga greiðslu iðgjalda í lífeyrissjóði. Bótaflokkurinn, að viðbættum tekjuskerðingum annarra bótaflokka, vegur þannig að stöðum lífeyrissjóðakerfisins. Eins og nú háttar til hefur einhleypur ellilífeyrisþegi engan ávinning af greiðslu 73.000 kr. á mánuði úr lífeyrissjóði og fái hann 100.000 kr. greiðslu heldur hann einungis

11.000 kr. eftir. Af þessum ástæðum telur starfshópurinn brýnt að framfærsluuppbótin sameinist nýjum bótaflokki ellilífeyris, en vegna mikils kostnaðar fyrir ríkissjóð verði það gert í áföngum.

Starfshópurinn leggur því til eftirfarandi:

Í fyrsta áfanga verði bótaflokkarnir ellilífeyrir, tekjutrygging og heimilisuppbót sameinaðir í einn; ellilífeyrir. Fjárhæð ellilífeyris verði 155.000 kr. á mánuði miðað við gildandi bótafjárhæðir og 45% tekna lífeyrisþega hafi áhrif á fjárhæð hans.

Nú er ellilífeyrisþegum sem búa einir tryggðar að lágmarki 203.000 kr. á mánuði og þeim sem búa með öðrum 175.000 kr. á mánuði með framfærsluuppbótinni. Í fyrsta áfanga mun skerðing framfærsluuppbótar vegna tekna lækka úr 100% í 80%. Skerðingarhlutfallið verði síðan lækkað í áföngum uns 45% markinu verði náð og þá standi einn bótaflokkur efti; ellilífeyrir.

Samkvæmt framansögðu munu fyrstu breytingarnar taka gildi 1. janúar 2013. Starfshópurinn gerir þá tillögu að skerðing vegna tekna við útreikning framfærsluuppbótar lækki í 70% 1. janúar 2014, í 60% 1. janúar 2015, í 50% 1. janúar 2016 og sameinist ellilífeyri 1. janúar 2017.

Með þessari sameiningu munu allar tegundir tekna hafa sömu áhrif á útreikning ellilífeyris almannatrygginga og engin frítekjumörk verða í gildi. Sú regla verður þó óbreytt fyrst um sinn að séreignarsparnaður hefur ekki áhrif á útreikning ellilífeyris en stefnt er að því að viðbótarlífeyrissparnaður verði gerður jafnsettur öðrum sparnaði þannig að stofn til skerðingar bóta verði aðeins fjármagnstekjur af sparnaðinum, ekki úttekt hans.

Vegna ófyrirséðra áhrifa þessara breytinga á hag einstakra ellilífeyrisþega leggur starfshópurinn til að á tímabilinu 1. janúar 2013–31. desember 2015 verði gerður sammanburður á útreikningi ellilífeyris, tekjutryggingar og heimilisuppbótar fyrir gildistöku nýrra laga og hins sameinaða ellilífeyris eftir gildistöku laganna. Ef sammanburður leiðir til hærri bóta einstaklings samkvæmt eldri lögum greiðast hærri bæturnar á tímabilinu.

Í eftirfarandi töflu er útgjaldaauki ríkissjóðs af fyrrgreindum breytingum áætlaður. Mestur útgjaldaauki verður við sameiningu framfærsluuppbótar við ellilífeyrinn og leggur nefndin því til að hún verði framkvæmd í fimm áföngum. Í fyrsta áfanga er áætlað að útgjaldaauki ríkisins verði 2.500 m.kr. árlega, en útgjaldaauki næstu áfanga verði á bilinu 750–2.000 m.kr.

Árlegur kostnaður við afnám framfærsluuppbótar í áföngum í m.kr.

Miðað er við núverandi fjölda og tekjur núverandi lífeyrisþega (stöðumynd)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Samkvæmt mannfjöldaspá Hagstofunnar mun 67 ára og eldri fjölga um 3,0–3,5% á næstu árum, um 3,3% að meðaltali. Útgjöld TR aukast samsvarandi en á móti kemur að hver árgangur sem hefur töku lífeyris er með meiri lífeyrisrétt en lífeyrisþegar að jafnaði.

	2013	2014	2015	2016	2017
Skerðingarhlutfall við útreikning framfærsluuppátar	80%	70%	60%	50%	45%
Sameinaður bótaflokkur	1.489	1.489	1.489	1.489	1.489
Framfærsluuppát	824	1.625	3.051	5.747	7.719
Samanburður við eldri reglur	185	136	90	20	6
Samtals	2.498	3.250	4.630	7.256	9.600
Þegar áformaður útgjaldaauki til málaflokksins	698	3.550	4.130	4.130	4.130
Samtals að frádragnum þegar áformuðum útgjaldaauka	1.800	-300	500	3.126	5.470

Í töflunni kemur einnig fram þegar áformuð útgjaldaaukning til málaflokksins. Samkvæmt gildandi lögum mun skerðingarhlutfall vegna tekjutryggingar lækka úr 45% í 38,35% og skerðingarhlutfall heimilisuppátar lækka með sambærilegum hætti frá 1. janúar 2014. Áætlað er að þær breytingar auki útgjöld ríkissjóðs um 2.100 m.kr. á ári. Jafnframt mun samkomulag stjórnvalda við lífeyrissjóðina frá desember 2010, sem m.a. felur í sér hækkun frítekjumarks á tekjutryggingu ellilífeyrisþega vegna lífeyrissjóðstekna, koma til framkvæmda í þremur áföngum á árunum 2013–2015. Áætlað er að sú breyting auki útgjöld ríkissjóðs um 2.300 m.kr.

Það hefur einnig þýðingu í þessu samhengi að samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við kjarasamninga í maí 2011 skyldu bætur almannatrygginga „endurskoðaðar með hliðsjón af niðurstöðum kjarasamninga milli ASÍ og SA, þannig að lífeyrisþegar og atvinnulausir njóti hliðstæðra kjarabóta og um verður samið í kjarasamningum.“ Það var skilningur aðila vinnumarkaðarins að í þessu fælist fyrirheit um hækkun bóta almannatrygginga til samræmis við hækkun lægstu launataxta um 11.000 kr. árin 2012 og 2013, en ekki samkvæmt almennum launahækkunum (3,5% árið 2012 og 3,25% árið 2013), enda hækkuðu bæturnar til samræmis við 12.000 kr. hækkun launataxta árið 2011. Ef bætur almannatrygginga hefðu hækkað til samræmis við skilning aðila vinnumarkaðarins á yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar hefðu útgjöld almannatrygginga vegna ellilífeyrisþega aukist um 1.000 m.kr. aukalega hvort árið 2012 og 2013.“

Formaður starfshópsins afhenti velferðarráðherra greinargerð með tillögu starfshópsins í október 2012 þar sem farið er yfir niðurstöðu hópsins, helstu verkefni í nánustu framtíð, áhrif tillögunnar á samspil lífeyrissjóða og almannatrygginga og áhrif tillögunnar fyrir ólíka hópa ellilífeyrisþega. Einnig er í greinargerðinni fjallað um kostnað við tillöguna og hvað vegi upp á móti, sem og nauðsyn lagabreytinga og afleiðingar þess að haldið verði áfram með óbreytt kerfi.

Starfshópurinn ákvað einnig að leita eftir því við Talmáttun hf. að skoða hver væru langtímaáhrif hugmynda starfshópsins á greiðslustreymi frá Tryggingastofnun ríkisins. Skyldi þar taka tillit til samspils lífeyrisgreiðslna frá lífeyrissjóðum og lífeyrisgreiðslna frá Tryggingastofnun ríkisins þar sem horft er bæði á fjölgun eftirlaunaþega og aukinn rétt þeirra í lífeyrissjóðum. Var skýrslu um kostnaðaráhrif tillögu starfshópsins til lengri tíma, eða til ársins 2048, skilað í nóvember 2012. Samkvæmt skýrslunni er helsta breytan til kostnaðarauka við lokaáfangann árið 2017 og fram til 2048 áhrif aukins fjölda einstaklinga eldri en 67 ára á tímabilinu.

Í kostnaðarmati fjármála- og efnahagsráðuneytisins kemur skýrt fram að verði frumvarpið að lögum muni það fela í sér umtalsverð áhrif á útgjöld hins opinbera. Er því lagt til að í



meðförum þingsins verði skoðað hvort ástæða sé til og þá með hvaða hætti rétt sé að aðlaga þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu betur að langtímaáætlun ríkisstjórnarinnar um jöfnuð í ríkisfjármálum til að unnt verði að standa undir þeim auknu framlögum til almannatryggingakerfisins sem ætlað er að leiði af ákvæðum frumvarpsins.

### III. Tilefni lagasetningarinnar.

Lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, tóku gildi hinn 30. maí 2007, en þá voru endurútfegin lög frá árinu 1993 með áorðnum breytingum, sem aftur voru að stofni til frá árinu 1971. Frá því lög nr. 100/2007 tóku gildi hafa verið gerðar margvíslegar breytingar á lögnum, nokkrar þeirra mjög umfangsmiklar.

Segja má að þróunin hafi verið sú á undanförunum árum og áratugum að í stað heildarlagabálks um almannatryggingar, þ.e. um réttindi tryggðra einstaklinga þegar að höndum bera veikindi, slys eða örorka, vegna fæðingar eða atvinnuleysis, eða þegar lífeyrisaldri er náð, hafa smám saman verið sett sérlög um einstaka þætti almannatrygginga, t.d. lög um atvinnuleysistryggingar, lög um fæðingar- og foreldraorlof, lög um greiðslur til foreldra langveikra og fatlaðra barna og lög um sjúkratryggingar. Nú er lagt til að sett verði sérstök lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og að sá kafla gildandi almannatryggingalaga sem fjallar um slysatryggingar verði fluttur í sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga líkt og gert var þegar sérstök lög voru sett um sjúkratryggingar, sbr. lög nr. 112/2008. Verður því samhliða frumvarpi þessu lagt fram annað frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga.

Með frumvarpi þessu er lögð til sameining laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, og laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, og að í nýjum lögum verði bæði ákvæði um áunnin lífeyrisréttindi og einnig um félagslegan stuðning vegna sérstakra aðstæðna. Er því lagt til að heiti laganna verði „Lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning“.

Frumvarpið byggist að mörgu leyti á ákvæðum gildandi laga auk þess sem höfð er hliðsjón af tillögum verkefnisstjórnar um endurskoðun almannatrygginga frá 2009 og starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaganna frá 2012 hvað varðar ellilífeyri. Talið er nauðsynlegt að setja ný heildarlög um lífeyristryggingar almannatrygginga þar sem þær breytingar sem felast í frumvarpinu eru nokkuð umfangsmiklar. Þar sem ekki liggja fyrir tillögur frá starfshópi um endurskoðun almannatryggingalaganna varðandi einföldun bótakerfis vegna örorku og upptöku mats á starfsgetu og fleiri atriði, sem starfshópurinn vinnur nú að, eru ekki lagðar til viðamiklar breytingar á þeim köflum laganna í þessu frumvarpi. Með breyttri og skýrari framsetningu laganna er þó með frumvarpinu lagður grundvöllur að næstu skrefum í heildarendurskoðuninni.

Í frumvarpinu er lögð áhersla á að kveða skýrt á um réttindi og skyldur hinna tryggðu, sem og málsmeðferð og stjórnáætlun og að ný lög verði einfaldari, skýrari og gagnsærri en gildandi lög hvað þetta varðar. Með einföldun löggjafarinnar er þannig stefnt að því að lífeyristryggingakerfi almannatrygginga verði gagnsærra fyrir notendur. Þá er markmið lífeyristrygginga almannatrygginga skýrt nánar og uppbygging og framsetning laganna breytt í sama tilgangi. Ber að geta þess að umboðsmaður Alþingis hefur m.a. bent á að vegna misjafnrar heilsufarslegrar og félagslegrar stöðu lífeyrisþega sé sérstaklega brýnt að ákvæði laga um réttindi þeirra séu skýr. Þá hefur hann einnig bent á að það sé skylda löggjafans að sjá til þess að fyrir hendi séu almennar, aðgengilegar og skýrar reglur um inntak þeirrar aðstoðar sem einstaklingar eiga rétt á vegna elli og annarra atriða, hvort sem sú aðstoð væri í formi þjónustu og umönnunar eða fjárframlaga.

Enn fremur er lagt til að lög nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, verði felld úr gildi og ákvæði þeirra laga um greiðslur sem teljast til félagslegrar aðstoðar eða bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, verði færð í sérstakan kafla í nýjum lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga, með nauðsynlegum breytingum eftir atvikum. Með þessu móti er gert ráð fyrir heildarlöggjöf um lífeyrisréttindi almannatrygginga og um stuðning vegna sérstakra aðstæðna sem komi til viðbótar lífeyrisgreiðslum í sérstökum tilvikum. Komi sú löggjöf í stað tveggja laga um þessar bætur og greiðslur eins og nú er og að þannig megi enn frekar ná markmiðinu um einfaldari og skýrari löggjöf.

Meginregla gildandi laga er sú að bætur almannatrygginga eru ekki greiddar einstaklingum sem búsettir eru erlendis. Þó er heimilt að greiða slíkar bætur þeim sem búsettir eru í ríkjum sem gerður hefur verið samningur við um gagnkvæm réttindi til almannatrygginga, að því tilskildu að samningurinn taki til viðkomandi einstaklings, tilviks og bóta. Greiðslur samkvæmt gildandi lögum um félagslega aðstoð hafa verið bundnar við lögheimili hér á landi og greiðast ekki úr landi. Gildir það einnig þótt flutt sé til ríkis sem gerður hefur verið samningur við um gagnkvæm réttindi til almannatrygginga. Er áfram gert ráð fyrir því að þær greiðslur, sem telja má til félagslegrar aðstoðar og sem færðar verða í sérstakan kafla í nýjum lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga, verði ekki greiddar úr landi. Greiðslur samkvæmt kaflanum eru greiðslur félagslegs eðlis sem taka mið af efnahagslegum og félagslegum aðstæðum hér á landi og eru þær bundnar við að viðkomandi sé í raun búsettur hér á landi.

Gildandi milliríkjasamningar um almannatryggingar eru aðallega ákvæði EES-samningsins um almannatryggingar og Norðurlandasamningurinn um almannatryggingar. Í viðauka VI (félagslegt öryggi) við EES-samninginn er reglugerð um samræmingu almannatryggingakerfa sem ætlað er að vernda áunnin réttindi þeirra einstaklinga sem fara á milli EES-ríkjanna. Tekur reglugerðin efnislega aðeins til þess sem hefðbundið er að telja til almannatrygginga, en það samsvarar í grófum dráttum sömu áhættuþáttum og tilgreindir eru í samþykkt Alþjóðavinnuálastofnunarinnar nr. 102. Þeir flokkar almannatrygginga sem almannatryggingareglugerð EES-samningsins tekur til eru tæmandi taldir í reglugerðinni. Bætur vegna annarra áhættuþátta falla að meginreglu til ekki undir reglugerðina. Þó geta blandaðar greiðslur sem bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, fallið þar undir. Greiðslur félagslegrar aðstoðar falla aftur á móti ekki undir reglugerðina og eru ekki greiddar úr landi og að uppfylltum tilteknum skilyrðum eru blandaðar greiðslur sem bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, ekki heldur greiddar úr landi.

Við gildistöku EES-samningsins árið 1994 þótti því rétt að skipta lögnum og greina á milli greiðslna almannatrygginga og greiðslna félagslegrar aðstoðar og ákvæði um þær greiðslur flutt í lög um félagslega aðstoð, nú lög nr. 99/2007.

Á þeim árum sem liðin eru frá gildistöku EES-samningsins hafa íslensk lög á þessu sviði breyst mikið, nýir bótaflokkar og greiðslur komið til sögunnar og skilyrði breyst. Einnig hefur almannatryggingareglugerð EES-samningsins tekið breytingum. Í tengslum við yfirstandandi endurskoðun laganna var því talið tímabært og nauðsynlegt að fara að nýju yfir alla greiðslu- og bótaflokkana í gildandi lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð og meta á ný hvort um væri að ræða greiðslur sem flokka mætti sem greiðslur félagslegrar aðstoðar, greiðslur almannatrygginga eða sem greiðslur er beri einkenni hvors tveggja. Er í frumvarpinu lagt til að ákvæði um greiðslur sem flokka megi sem félagslega aðstoð og ákvæði um greiðslur sem bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, verði færð í sérstakan kafla í nýjum lögum. Á þann hátt verði komið til móts við óskir

um einfaldari og skýrari löggjöf sem veiti betri heildarsýn yfir réttindi og stuðning vegna sérstakra aðstæðna.

Við þessa greiningu og flokkun greiðslna samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar og um félagslega aðstoð hefur verið litið til þess að bætur sem tengjast almennri hættu á fátækt, eins og t.d. ákvæði um tiltekna lágmarksfjárhæð bóta, eru almennt taldar vera félagsleg aðstoð. Hugtakið er almennt skilið svo að þar sé átt við bætur sem ætlað er að stuðla að tiltekinni lágmarksframfærslu einstaklinga í vanda, en vandasamt getur þó verið að greina mun á slíkum greiðslum og greiðslum sem hefðbundið er að telja til almannatrygginga og tengjast áður nefndum áhættuþáttum. Hefðbundin viðmið eru t.d. að greiðslur félagslegrar aðstoðar tengist ekki greiðslu iðgjalda eða tryggingagjalda heldur séu fjármagnaðar af skatttekjum, að félagsleg aðstoð sé ekki skilyrt við starfstímabil og að hún sé háð mati á þörf. Þótt greiðsla sé ekki skilyrt við greiðslu tryggingagjalda eða sé háð mati á þörf þarf það þó ekki að þýða að greiðslan teljist vera félagsleg aðstoð, en ef veiting aðstoðarinnar er einnig háð einstaklingsbundnu mati á þörfum og aðstæðum viðkomandi einstaklings er almennt talið að svo sé. Hafi stjórnvöld hins vegar ekkert vald til að meta persónulega þörf eða aðstæður einstaklingsins við mat á því hvort veita skuli aðstoðina og ef hlutverk stjórnvalda er eingöngu að staðreyna að hlutlæg skilyrði séu uppfyllt, þá er yfirleitt talið að um bætur almannatrygginga sé að ræða. Þetta á við svo fremi sem bæturnar tengjast einum af hinum áður nefndu hefðbundnu áhættuflokkum.

#### IV. Uppbygging frumvarpsins.

Frumvarpið skiptist í tíu kafla og eru heiti kaflanna þessi:

- I. Markmið, skilgreiningar og gildissvið, 1.–8. gr.
  - A. Markmið og orðskýringar.
  - B. Gildissvið.
  - C. Almenn ákvæði.
- II. Greiðslur til aldraðra, 9.–14. gr.
  - A. Ávinnsla réttinda og skilyrði fyrir greiðslum.
  - B. Fjárhæðir greiðslna og tekjur.
  - C. Ýmis ákvæði.
- III. Greiðslur vegna skertrar starfsgetu, 15.–30. gr.
  - A. Ávinnsla réttinda, skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir.
  - B. Tekjur og útreikningur greiðslna.
  - C. Ýmis ákvæði.
- IV. Greiðslur vegna heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum, 31.–44. gr.
  - A. Stöðvun lífeyrisgreiðslna vegna dvalar á stofnun.
  - B. Daggjöld og dvalarframlag.
  - C. Greiðsla dvalarkostnaðar.
  - D. Ráðstöfunarfé og dagpeningar utan stofnana.
  - E. Ýmis ákvæði.
- V. Greiðslur vegna barna, 45.–56. gr.
  - A. Ávinnsla réttinda, skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir greiðslna.
  - B. Ýmis ákvæði.
- VI. Stuðningur vegna sérstakra aðstæðna, 57.–69. gr.
  - A. Markmið og gildissvið.
  - B. Uppbætur á lífeyri.
  - C. Aðrar greiðslur.

- D. Ýmis ákvæði.
  - VII. Framkvæmd, 70.–83. gr.
    - A. Almenn ákvæði.
    - B. Útreikningur, endurreikningur og uppgjör bóta.
    - C. Ýmis ákvæði.
  - VIII. Málsmeðferð og stjórnáskilgreining, 84.–107. gr.
    - A. Almenn.
    - B. Málsmeðferð.
    - C. Upplýsingaskylda og eftirlitsheimildir.
    - D. Þagnarskylda og meðferð persónuupplýsinga.
    - E. Stjórnáskilgreining.
  - IX. Stjórnáskilgreining, 108.–114. gr.
  - X. Almenn ákvæði og gildistaka, 115.–122. gr.
- Breytingar á öðrum lögum, 123. gr.  
 Ákvæði til bráðabirgða, I–IX.

#### V. Samráð og mat á áhrifum frumvarpsins.

Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Tryggingastofnun ríkisins og Innheimtustofnun sveitarfélaga. Ragnhildur Helgadóttir, prófessor við lagadeild Háskólans í Reykjavík, vann að einstaka köflum frumvarpsins með starfsmönnum ráðuneytisins og Brynhildur Flóvenz, dósent við lagadeild Háskóla Íslands, las frumvarpið yfir og veitti ráðgjöf. Þá var höfð hliðsjón af tillögum sem fram koma í skýrslu verkefnisstjórnar um endurskoðun almannatrygginga frá því í október 2009 og byggt á tillögu starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga sem starfað hefur frá því í apríl 2011. Í starfshópnum eiga sæti fulltrúar hagsmunasamtaka eldri borgara og öryrkja, fulltrúar aðila vinnumarkaðarins, auk fulltrúa fimm stjórnmalaflokka. Ítarlega er fjallað um skipan og störf hópsins og tillögur hans í kafla II hér að framan og í athugasemdum við II. kafla frumvarpsins. Einnig var leitað til Talnakönnunar hf. varðandi kostnaðaráhrif af tillögum starfshópsins til lengri tíma.

Frumvarpið var metið með hliðsjón af stöðu kynjanna og hvort það væri öðru kyninu frekar til íþyngingar eða ívilunar. Ekki verður séð að frumvarpið sem slíkt hafi áhrif á stöðu kynjanna. Réttur kynjanna til þeirra réttinda og greiðslna sem kveðið er á um í frumvarpinu er jafn, t.d. er lífeyrisaldur hér á landi hinn sami hjá báðum kynjum, ólíkt því sem gildir í sumum ríkjum Evrópu. Verði frumvarpið að lögum er aftur á móti, eins og á öðrum sviðum, nauðsynlegt að hafa kynjasjónarmið í huga við framkvæmd laganna.

#### VI. Helstu breytingar í frumvarpinu frá gildandi lögum um almannatryggingar.

Helstu stefnumið frumvarpsins og meginbreytingar frá gildandi almannatryggingalögum eru eftirfarandi:

1. Markmiðsákvæði er sett í lögin, gildissvið lífeyristrygginga er afmarkað og helstu hugtök skilgreind í I. kafla.
2. Í II. kafla er gert ráð fyrir gjörbreyttri framsetningu varðandi réttindi aldraða til greiðslna og skilyrði fyrir greiðslum. Með þessu móti er leitast við að gera löggjöfina einfaldari í sniðum svo að unnt sé að fá yfirsýn yfir öll helstu réttindi og greiðslur til aldraða í þessum kafla, en að ekki sé nauðsynlegt að lesa lög í heild í þeim tilgangi. Einnig er gert ráð fyrir mikilli einföldun bótakerfisins með sameiningu bótaflokka, einföldun reglna varðandi áhrif tekna á útreikning greiðslufjárhæðar og afnámi frítekjumarkna.

3. Í III. kafla er fjallað um réttindi einstaklinga með skerta starfsgetu til greiðslna og skilyrði fyrir greiðslum. Í kaflanum eru einnig ákvæði um útreikning greiðslna og önnur ákvæði er lúta að réttindum og skyldum þeirra sem hafa skerta starfsgetu hvað varðar lífeyrisréttindi hjá almannatryggingum. Öll ákvæði um réttindi einstaklinga með skerta starfsgetu verða því í einum kafla í því skyni að löggjöfin sé skýr og framsetning einföld. Þá eru lagðar til tilteknar breytingar sem talið er nauðsynlegt að gera nú þegar. Starfshópur um endurskoðun almannatryggingalaga vinnur áfram að heildarendurskoðun almannatrygginga og tillögum um breytt bótakerfi vegna örorku og að innleiðingu starfsgetumats sem komi í stað núgildandi örorkumats. Þegar tillögur starfshópsins liggja fyrir er gert ráð fyrir að lagt verði fram sérstakt frumvarp um breytingu á þessum kafla.
4. Allar gildandi reglur um dvalar- og hjúkrunarheimili, svo sem um stöðvun lífeyrisgreiðslna vegna dvalar á stofnun, greiðsluþátttöku heimilismanna í dvalarkostnaði, útreikning, endurreikning og uppgjör dvalarframlags, ráðstöfunarfé og greiðslur fyrir dagvist aldraðra, hafa verið færðar í IV. kafla frumvarpsins og veitir það heildaryfirsýn í þessum málaflokk. Einnig er gert ráð fyrir að nýju fyrirkomulagi um greiðslur elli-lífeyris, sem gert er ráð fyrir í þessu frumvarpi, verði beitt tímabundið við útreikning á kostnaðarþátttöku heimilismanna, en unnið er að breytingum á greiðslufyrirkomulagi heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum í tengslum við fyrirhugaðan flutning málefna aldraðra frá ríki til sveitarfélaga.
5. Öll helstu ákvæði gildandi laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð sem varða framfærslu barna eru flutt í V. kafla. Áfram er unnið að undirbúningi tillagna um nýtt kerfi fjölskyldubóta (barnatrygginga) sem ætlunin er að komi í stað t.d. barnalífeyris og styrkja til einstæðra foreldra.
6. Flest ákvæði gildandi laga nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, eru færð í VI. kafla. Í kaflanum eru sett fram markmið og gildissvið og kveðið skýrt á um þau skilyrði sem um-sækjendur þurfa að uppfylla til að heimilt sé að veita þeim slíkan stuðning. Um er að ræða greiðslur sem flokka má sem félagslega aðstoð eða sem greiðslur er bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar. Almenn miðast greiðslur samkvæmt kaflanum við að viðkomandi eigi lögheimili og sé einnig búsettur hér á landi líkt og á við varðandi greiðslur samkvæmt gildandi lögum um félagslega aðstoð. Með sérstöku markmiðsákvæði er lögð áhersla á að hér sé um félagslegan stuðning ríkisins að ræða sem taki mið af félagslegum og efnahagslegum aðstæðum hér á landi.
7. Í VII. kafla er fjallað um framkvæmd laganna og lúta þau ákvæði einkum að starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins sem annast framkvæmdina. Er þar kveðið heildstætt á um allar reglur varðandi útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta, m.a. hvernig skuli farið með of- og vangreiðslur. Ýmis veigamikil atriði sem nú eru í reglugerðum eru færð í kaflann og þannig gert ráð fyrir lögfestingu þeirra.
8. Í VIII. kafla er gert ráð fyrir að setja ákvæði um málsmeðferð og stjórnábyrgðareglur, en talið er mikilvægt að kveða skýrt á um réttindi borgaranna og skyldur þeirra í samskiptum við stjórnvöld í lögum, m.a. hvað varðar leiðbeiningar- og upplýsingaskyldu, eftirlit, meðferð persónuupplýsinga og stjórnábyrgðareglur. Þá er gert ráð fyrir því að mánaðarlegar greiðslur verði inntar af hendi eftir á í stað fyrir fram.
9. Kveðið er á um yfirstjórn lífeyristrygginga, hlutverk Tryggingastofnunar, stjórn hennar og forstjóra í IX. kafla, auk þess sem formreglur er varða úrskurðarnefnd almannatrygginga eru færðar í sama kafla.
10. Í X. kafla frumvarpsins er enn fremur kveðið á um fjármögnun, heimild til að gera milli-riktjasamninga, útflutning og skörun bóta auk almennrar reglugerðarheimildar ráðherra.

Í einstökum köflum er einnig gert ráð fyrir heimild ráðherra til að setja reglugerðir um einstaka málaflokka.

11. Þar sem lagt er til að sett verði sérlög um slysatryggingar almannatrygginga er IV. kafli laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, sem fjallar um slysatryggingar, ekki hluti af frumvarpi þessu.
12. Gert er ráð fyrir að gildandi reglugerðir og reglur, sem settar hafa verið samkvæmt gildandi og eldri lögum um almannatryggingar og félagslega aðstoð, gildi áfram, að svo miklu leyti sem þau brjóta ekki í bága við ákvæði nýrra laga, þar til þær verða sérstaklega felldar úr gildi með setningu reglugerða á grundvelli nýrra laga.
13. Gert er ráð fyrir að lögin öðlist gildi 1. júlí 2013 þar sem innleiðing þeirra krefst töluverðs undirbúnings og kynningar. Allar fjárhæðir í frumvarpinu miðast við árið 2013.
14. Ýmsar breytingar þarf að gera á öðrum lögum komi ný lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning í stað gildandi laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð. Í frumvarpi til laga um slysatryggingar almannatrygginga er kveðið á um þær breytingar á öðrum lögum sem gera þarf í tengslum setningu sérlaga um slysatryggingar almannatrygginga og brottfall viðkomandi kafla gildandi almannatryggingalaga.

*Athugasemdir við einstaka kafla og greinar frumvarpsins.*

Um I. kafla.

Í þessum kafla frumvarpsins er kveðið á um markmið, skilgreiningar og gildissvið laganna. Markmiðsákvæði hefur ekki áður verið sett í lög um almannatryggingar en talin er brýn þörf á því að kveða skýrt á um markmið svo mikilvægrar löggjafar. Áhersla er lögð á að ákvæðið samræmist stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, einkum 76. gr. hennar þar sem kveðið er á um að öllum, sem þess þurfa, skuli í lögum tryggður réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, ororku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.

Í gildandi lögum er afar lítið um orðskýringar eða skilgreiningar á helstu hugtökum laganna en í frumvarpinu er lagt til að helstu hugtök verði skilgreind.

Gildissviði frumvarpsins er skipt í efnislegt og persónulegt gildissvið. Efnislegt gildissvið er rýmra en í gildandi lögum þar sem frumvarpið gerir ráð fyrir því að ákvæði laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, verði felld inn í ný lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og er vísað til umfjöllunar um þetta atriði í almennum athugasemdum við frumvarpið. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ákvæði um slysatryggingar verði færð í sérlög um slysatryggingar almannatrygginga og er af þeim sökum ekki kveðið á um hverjir teljast slysatryggðir í ákvæði frumvarpsins um efnislegt gildissvið.

Í ákvæðum um persónulegt gildissvið er kveðið á um það hvaða einstaklingar teljast tryggðir samkvæmt lögunum og ýmis sérákvæði um tryggingavernd.

Um 1. gr.

Ákvæðið er nýmæli en talið er mikilvægt að kveða sérstaklega á um markmið laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga en það er ekki gert í gildandi lögum um almannatryggingar. Er 1. gr. frumvarpsins ætlað að bæta úr því.

Markmið laganna er margþætt en meginmarkmiðið er að finna í 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins. Þar kemur fram að markmið laganna sé að tryggja þeim sem þess þurfa bætur og aðstoð vegna elli, skertrar starfsgetu, andláts og framfærslu barna, svo sem nánar er kveðið á um í lögunum, og í samræmi við önnur lög sem fjalla um málefni lífeyrisþega. Við samningu ákvæðisins var tekið mið af 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, þar

sem kveðið er á um að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður réttur í lögum til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Í frumvarpinu eru þó notuð orðin „skert starfsgeta“ í stað orðsins „örorka“ en það er í samræmi við nútíma orðnotkun. Þá var litið til ákvæða norskra laga um almannatryggingar og sambærilegra ákvæða í öðrum íslenskum lögum, svo sem lögum um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, og lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, en þau lög ásamt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, og frumvarpi þessu, verði það að lögum, veita öldruðum og fötluðum heildstæða vernd íslenska velferðarkerfisins. Þar sem hér er í fyrsta sinn gerð tillaga að markmiðsákvæði þykir rétt að byggja fyrst og fremst á stjórnarskránni og efnislegu innihaldi laganna eins og áður sagði og ganga ekki lengra í skilgreiningu á markmiði en þörf krefur. Tíminn mun síðan leiða í ljós hvort þörf sé á ítarlegri markmiðsákvæði sérstaklega í ljósi frekari efnislegra breytinga á lögnum sjálfum sem vænta má að líti dagsins ljós á næstu árum og áratugum. Áfram er gert ráð fyrir þeirri meginreglu að tilgangur lífeyristrygginga almannatrygginga sé fyrst og fremst sá að veita þeim bætur og stuðning sem á þurfi að halda sökum tekjutaps eða tekjulækkunar og sérstakra útgjalda einhvern tímann á æviskeiðinu, svo sem vegna elli eða skertrar starfsgetu. Í lögum um lífeyrisréttindi almannatrygginga er aðallega fjallað um fjárhagslegar greiðslur en ekki þjónustu. Einnig er tekið mið af efni gildandi almannatryggingalaga.

Í 2. mgr. kemur fram að með bótum og aðstoð, sbr. 1. mgr., sé þannig stuðlað að því að einstaklingar sem löginn taka til geti framfleytt sér sjálfir með þeim greiðslum og þeirri aðstoð sem kveðið er á um í lögnum og lifað sjálfstæðu lífi. Í þessu felst það meginmarkmið laganna að sérhver einstaklingur geti eftir atvikum lifað sjálfstæðu lífi með þeirri samfélagslegu aðstoð sem aðstæður hvers einstaklings kalla á hverju sinni. Í þessu sambandi ber sérstaklega að benda á nýja uppbyggingu laganna, þar sem annars vegar er í II.–V. kafla þeirra kveðið á um rétt til greiðslna vegna elli, skertrar starfsgetu o.fl., en hins vegar er í VI. kafla kveðið á um stuðning, sem tekur mið af þörfum og/eða aðstæðum hvers og eins, vegna útgjalda eða lágra tekna sem ekki duga til framfærslu. Við ákvörðun á því fyrirkomulagi stuðnings fyrir tiltekna hópa sem útfært er í VI. kafla er litið til efnahagslegra og félagslegra aðstæðna hér á landi á hverjum tíma og höfð hliðsjón af öðrum stuðningskerfum, svo sem sjúkratryggingum og félagsþjónustu sveitarfélaga.

#### Um 2. gr.

Í ákvæðinu er að finna skilgreiningar á helstu hugtökum frumvarpsins.

Í 1. tölul. er hugtakið lífeyrisþegi skilgreint sem einstaklingur sem fær greiddan lífeyri sem hann hefur sjálfur áunnið sér samkvæmt lögum þessum. Hér er átt við einstaklingsbundin réttindi sem einstaklingur hefur sjálfur áunnið sér eða á sjálfur rétt á. Hugtakið kemur í stað hugtaksins bótaþegi og tekur til þeirra sem þiggja lífeyrisgreiðslur samkvæmt lögnum sem ætlaðar eru þeim sjálfum. Því eru undanskildir þeir aðilar sem eingöngu fá greiðslur sem ætlaðar eru til framfærslu barna, t.d. barnalífeyri.

Í 2. tölul. er hugtakið greiðsluþegi skilgreint sem einstaklingur sem fær aðrar greiðslur en lífeyri samkvæmt lögnum. Hugtakið er nýtt og tekur til þeirra sem þiggja einhverjar aðrar greiðslur en lífeyri og tengdar bætur samkvæmt lögnum, en hér er einkum um að ræða greiðslur skv. IV.–VI. kafla. Ástæðan fyrir því að greint er á milli hugtakanna lífeyrisþegi og greiðsluþegi er sú að í einstaka tilfellum getur það skipt máli varðandi útreikning bóta sem miðast við almanaksár og ávinnslu réttinda tengdra aðila, t.d. maka eða barna.

Í 3. tölul. er hugtakið bætur skilgreint að hluta til eins og það er í ákvæði 1. mgr. 48. gr. gildandi laga, þ.e. sem bætur greiddar í peningum. Ellilífeyrir skv. 17. gr. laganna er dæmi

um bætur greiddar í peningum. Samkvæmt lögnum teljast bætur ekki aðeins greiddar í peningum heldur einnig hjálp til sjúkra og slasaðra sem veitt er á annan hátt, þ.e. bætur geta hvort heldur sem er verið greiðsla eða þjónusta, sbr. 4. tölul. Meðlagsgreiðslur og önnur framfærsluframlög skv. V. kafla laganna eru undanskildar þar sem þær teljast ekki bætur samkvæmt lögnum.

Í 4. tölul. er hugtakið tekjutengdar bætur skilgreint samhljóða skilgreiningu á hugtakinu í 2. gr. reglugerðar nr. 598/2009 um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags.

Í 5. tölul. er hugtakið ár skilgreint en í frumvarpinu er tekið sérstaklega fram að með ári sé átt við almanaksár. Samkvæmt gildandi lögum er hugtakið bótagreiðsluár látið ná yfir almanaksár, en hér er lögð til sú breyting að í stað orðsins „bótagreiðsluár“ sé kveðið á um ár eða almanaksár, t.d. að árstekjur séu þær tekjur sem aflað er á almanaksári.

Í 6. tölul. er hugtakið búseta skilgreint sem lögheimili í skilningi lögheimilislaga, og er sú skilgreining sú sama og í ákvæði 2. mgr. 12. gr. gildandi laga. Í 1. gr. laga um lögheimili, nr. 21/1990, er hugtakið lögheimili skilgreint. Ástæða þykir þó til að gera ráð fyrir að sérstakar ástæður geti leitt til þess að einstaklingur sé ekki raunverulega búsettur á sama stað og skráð lögheimili hans segir til um og eigi því ekki að ávinna sér lífeyrisréttindi hér á landi. Þar getur verið um að ræða erlenda fanga, erlenda námsmenn sem ekki hafa tengsl við landið, hælisleitendur sem ekki hafa fengið hæli hér á landi eða ef lögheimili er ranglega skráð hér á landi samkvæmt fyrirliggjandi gögnum hjá Tryggingastofnun. Í þessum tilfellum skráir Tryggingastofnun grunnupplýsingar í sérstaka tryggingaskrá um tryggingaréttindi einstaklinga sem er til viðbótar við Þjóðskrá Íslands.

Í 7. tölul. er hugtakið einhleypur skilgreint sem einstaklingur sem er hvorki í hjúskap, staðfestri samvist né óvígðri sambúð, sbr. 8. og 9. tölul. þessa ákvæðis. Skilgreiningin er í samræmi við íslenskan málskilning en umboðsmaður Alþingis hefur m.a. komist að þeirri niðurstöðu að hugtakið sé hvergi skilgreint í lögum og lagði til að við endurskoðun laga um almannatryggingar og félagslega aðstoð yrði bætt úr því, sem nú er lagt til að gert verði með þessum hætti.

Í 8. tölul. er hugtakið hjón skilgreint sem einstaklingar í hjúskap samkvæmt hjúskaparlögum, nr. 31/1993, en einnig einstaklingar sem eru í staðfestri samvist sem stofnað var til í gildistíð laga nr. 87/1996, um staðfesta samvist, og ekki hefur verið slitið, án þess að hafa fengið samvist sína viðurkennda sem hjúskap. Lög nr. 87/1996 voru felld úr gildi með lögum nr. 65/2010, um breytingar á hjúskaparlögum og fleiri lögum og um brottfall laga um staðfesta samvist (ein hjúskaparlög).

Í 9. tölul. er hugtakið óvígð sambúð skilgreint sem sambúð tveggja einstaklinga, sem skráð er í þjóðskrá, enda eigi þeir barn saman eða von á barni saman eða hafi verið í sambúð samfleytt lengur en eitt ár. Þessi skilgreining er í samræmi við núgildandi skilgreiningu á sambúð í 49. gr. almannatryggingalaga. Í 73. gr. er kveðið á um að sömu réttindi og skyldur eigi við um sambýlisfólk og hjón, sbr. þó umfjöllun um 11. og 21. gr. varðandi fjármagnstekjur sambýlisfólks.

Í 10. tölul. er hugtakið tekjur skilgreint. Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. mgr. 16. gr. gildandi laga. Þá er lagt til að bætt verði við ákvæðið að sem tekjur samkvæmt lögum þessum teljist einnig sams konar tekjur sem aflað er erlendis og ekki eru taldar fram hér á landi. Hvað varðar fjármagnstekjur sambýlisfólks vísast til skýringa með 11. og 21. gr.

Í 11. tölul. er hugtakið atvinnutekjur skilgreint sem endurgjald fyrir hvers konar vinnu, starf eða þjónustu. Þá nær hugtakið einnig yfir allar tekjur af atvinnurekstri og sjálfstæðri starfsemi og enn fremur þær tekjur sem koma í stað atvinnutekna, t.d. atvinnuleysisbætur og



greiðslur frá Fæðingarorlofssjóði. Er talið bæði eðlilegt og sanngjarnt að hugtakið nái einnig yfir tekjur sem eru ígildi atvinnutekna og falla því undir það frítekjumark sem öryrkjar njóta vegna atvinnutekna. Er það einnig í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins um meðhöndlun atvinnutekna við útreikning tekjutengdra bóta.

Í 12. tölul. er hugtakið lífeyrissjóðstekjur skilgreint með sama hætti og í gildandi lögum, þ.e. greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, sbr. lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Í 13. tölul. er hugtakið fjármagnstekjur einnig skilgreint með sama hætti og í gildandi lögum, þ.e. tekjur skv. C-lið 7. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt.

#### Um 3. gr.

Ákvæðið er að hluta til nýtt en þar er fjallað um efnislegt gildissvið laganna. Þar segir að lögin gildi um lífeyrstryggingar almannatrygginga, greiðslur vegna dvalar- og hjúkrunarheimila, greiðslur vegna barna og aðstoð vegna sérstakra aðstæðna. Gert er ráð fyrir að ákvæði sem nú eru í lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, flytjist í lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga, sbr. það sem að framan greinir í almennum athugasemdum með frumvarpinu um tilfærslu ákvæða laga um félagslega aðstoð yfir í lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga.

#### Um 4. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um hvaða einstaklingar teljast tryggðir samkvæmt lögnum, þ.e. persónulegt gildissvið.

Í 1. mgr. kemur fram sú meginregla að þeir sem lögin taka til og eru tryggðir samkvæmt lögnum eru þeir sem eru búsettir hér á landi, en búsetuhugtakið er skilgreint í 6. tölul. 1. gr. frumvarpsins og kemur í stað 2. mgr. 12. gr. gildandi laga. Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. mgr. 12. gr. en þó er lagt til að felld verði út tilvísun í gildandi lögum um hverjir séu slysatryggðir samkvæmt lögnum þar sem gert er ráð fyrir að sérlög verði sett um slysatryggingar. Í 1. mgr. er að finna undanþágu vegna skuldbindinga íslenska ríkisins samkvæmt milliríkjasamningum. Um efni milliríkjasamninga er fjallað í X. kafla frumvarpsins.

Í 2. mgr. er nýtt ákvæði um að tryggingavernd falli niður þegar búseta er flutt frá Íslandi, en það ákvæði er sams konar og ákvæði 3. mgr. 10. gr. laga um sjúkratryggingar, nr. 112/2008. Annað getur þó leitt af milliríkjasamningum, sbr. 118. gr. Nauðsynlegt þykir að fjalla um lok réttinda í lögnum en þó ber að athuga að áunnin réttindi á grundvelli búsetu til lífeyristrygginga falla ekki niður við brottflutning, heldur geymast þar til atburður sem leiðir til lífeyris kemur fram. Bætur eru þó ekki greiddar úr landi nema á grundvelli gildandi milliríkjasamnings, sbr. 118. gr.

3. mgr. er samhljóða 3. mgr. 12. gr. gildandi laga, en þó er lagt til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott, sbr. lög nr. 112/2008, um sjúkratryggingar. Yfirleitt eru einstaklingar með skráð lögheimili samkvæmt lögheimilislögum búsettir hér á landi og falla þar með undir lögin. Þess eru þó mörg dæmi að einstaklingar sem búsettir eru erlendis séu enn skráðir með lögheimili á Íslandi. Í slíkum tilvikum kann Tryggingastofnun að ákvarða að einstaklingur uppfylli ekki skilyrði um búsetu í skilningi laganna, t.d. ef stofnunin hefur yfir að ráða nýrri og ítarlegri upplýsingum en Þjóðskrá Íslands. Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun tilkynni Þjóðskrá Íslands um þau tilvik þegar stofnunin hefur ástæðu til að ætla að lögheimili sé ranglega skráð. Í VIII. kafla frumvarpsins er fjallað um eftirlit Tryggingastofnunar með réttmæti bótaréttar, bóta, greiðslna og upplýsinga sem og hvernig skuli staðið að ákvörðunum um frestun eða stöðvun greiðslna.

## Um 5. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um tryggingavernd á Íslandi þrátt fyrir tímabundna dvöl erlendis og eru þau ívilnandi frá 4. gr. frumvarpsins. Þó er ekki gert ráð fyrir því að greiðslur skv. VI. kafla frumvarpsins greiðist úr landi, sbr. 2. mgr. 1. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð.

1. mgr. er byggð á 1. mgr. 13. gr. gildandi laga en um er að ræða undantekningu frá þeirri meginreglu að um tryggingavernd fólks á vinnumarkaði fari eftir löggjöf starfslandsins. Lagt er til að hámarkstími tryggingar, sem er fimm ár, verði lögfestur en nú er eingöngu kveðið á um þann tíma í reglugerð.

2. mgr. er byggð á 1. mgr. 14. gr. gildandi laga. Lagt er til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott, sbr. lög nr. 112/2008, um sjúkratryggingar. Einnig er lagt til að í stað þess að heimilt sé að sækja um áframhaldandi tryggingavernd í þeim tilvikum að lögheimili og búseta hafi verið skráð í námslandi, verður aðalreglan sú að námsmenn njóti áframhaldandi tryggingaverndar og falli undir lögin meðan á viðurkenndu námi erlendis stendur. Það eigi þó ekki við njóti námsmaðurinn tryggingaverndar í námslandinu enda meginregla að ekki sé hægt að ávinna sér réttindi í tveimur löndum á sama tímabili. Gert er ráð fyrir að sett verði reglugerð þar sem nánar er skýrt hvað teljist vera viðurkennt nám en almennt er litið svo á að nám þurfi að vera lánshæft hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna til að teljast viðurkennt nám.

3. mgr. er efnislega samhljóða 2. mgr. 14. gr. gildandi laga en lagt er til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott, sbr. lög nr. 112/2008, um sjúkratryggingar.

Í 4. mgr. er tekið fram að þegar einstaklingur fellur undir milliríkjasamning ganga ákvæði samningsins fram, en það er í samræmi við ákvæði 118. gr.

Í 5. mgr. er gert ráð fyrir að áfram verði sótt um áframhaldandi tryggingavernd til Tryggingastofnunar og að um málsmeðferð fari skv. VIII. kafla laganna.

## Um 6. gr.

Í ákvæðinu sem er nýmæli er fjallað um tryggingavernd flóttamanna. Efnislega sams konar ákvæði er nú að finna í 18. gr. reglugerðar nr. 463/1999, um framkvæmd almannatrygginga og skráningu í tryggingaskrá. Einnig er kveðið á um rétt flóttamanna gagnvart sjúkratryggingum í 1. mgr. 16. gr. laga um sjúkratryggingar, nr. 112/2008. Í ákvæðinu felst að þeir sem fengið hafa hælisleitingu og réttarstöðu flóttamanna njóta fullrar tryggingaverndar samkvæmt lögum þessum óháð reglum um réttindaávinnslu í hlutfalli við búsetutíma.

Útlendingastofnun ákveður hverjum skuli veitt hæli og hverjir fái réttarstöðu flóttamanns hér á landi samkvæmt lögum um útlendinga. Hingað til hefur aðallega verið um að ræða flóttamenn sem tilheyra hópum flóttamanna sem ríkisstjórnin hefur ákveðið að taka við en árið 2010 voru gerðar breytingar á lögum um útlendinga, nr. 96/2002, sem fela í sér ákveðna rýmkun á flóttamannahugtakinu og þar með hverjir geti öðlast hæli og fengið réttarstöðu flóttamanna hér á landi.

## Um 7. gr.

Ákvæðið er nýmæli og er því ætlað að taka af allan vafa um að frumvarpið gildi einnig um dánarbú. Á það m.a. við um 100. gr. frumvarpsins sem er samhljóða 1. mgr. 7. gr. gildandi laga um kærueheimild til úrskurðarnefndar almannatrygginga. Úrskurðarnefndin vísaði áður frá málum er vörðuðu endurkröfur á dánarbú í tengslum við ætlaðar ofgreiðslur bóta þar sem ekki var talið að dánarbú hefðu aðildarhæfi fyrir nefndinni. Úr þessu var að hluta til bætt með breytingum á lögum um almannatryggingar og fleiri lögum, sbr. lög nr. 120/2009. Í ákvæðinu er lagt til að gengið verði lengra í að samræma ákvæði laga um

almannatryggingar við lög um skipti á dánarbúum, nr. 20/1991, með því að taka skýrt fram að lögin gildi einnig um dánarbú eftir því sem við á.

#### Um 8. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um rétt til að njóta tryggingaverndar hér á landi, skráningu á tryggingaréttindum, réttindaávinnslu í sérstökum tilfellum, atvinnu, nám og tímabundna dvöl erlendis sem og réttindi flóttamanna.

#### Um II. kafla.

Eitt af meginmarkmiðum frumvarpsins er að einfalda almannatryggingalögin og setja efni þeirra fram á skýrari og gagnsærri hátt. Í þessum kafla, sem fjallar um lífeyrisgreiðslur til aldraða, hafa þrír stærstu bótaflokkarnir sem varða lífeyrisgreiðslur til aldraða, þ.e. ellilífeyrir, tekjutrygging og heimilisuppbót, verið sameinaðir í einn bótaflokk; ellilífeyri. Þá hafa frítekjumörk vegna einstakra tegunda tekna verið afnumin og allar tekjur ellilífeyrisþega hafa sama vægi við útreikning fjárhæðar bótanna. Með þessu mun nást fram umtalsverð einföldun kerfisins án þess að það bitni á sanngirni þess. Einnig eru lagðar til ákveðnar breytingar varðandi frestun á töku lífeyris.

Áfram er gert er ráð fyrir að hinn félagslegi lífeyrir almannatrygginga komi til viðbótar öðrum þeim tekjum sem viðkomandi einstaklingur kann að hafa sér til framfærslu og þá sérstaklega hjá þeim sem hafa lægstu tekjurnar og þurfa á viðbót að halda. Hér er einnig átt við að félagslegi lífeyririnn komi til viðbótar þeim lífeyrisréttindum sem lífeyrisþegi hefur aflað sér með atvinnuþátttöku eða greiðslu iðgjalda.

#### Um 9. gr.

1. mgr. er byggð á 1. mgr. 17. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um rétt til ellilífeyris.

Í 2. mgr. er kveðið sérstaklega á um að heimild til að miða lífeyri hjóna, sem bæði hafa uppfyllt skilyrði ellilífeyris, við búsetutíma þess sem á lengri réttindatíma, einskorðist við ellilífeyri og það skilyrði jafnframt sett að það hjóna sem hefur skemmri búsetutíma hafi ekki áunnið sér rétt til lífeyris í öðru landi fyrir sama tímabil. Um er að ræða rýmkun frá gildandi ákvæði laganna þar sem það skilyrði er sett að báðir aðilar fái greiðslur, en hafa ber í huga að hér er um heimildarákvæði að ræða og því t.d. ekki gert ráð fyrir beitingu heimildarinnar hafi hjúskap verið slitið áður en það hjóna sem á skemmri réttindatíma öðlast rétt skv. 1. mgr.

3. og 4. mgr. eru byggðar á 3. og 4. mgr. 17. gr. gildandi laga en hér er þó lagt til að því skilyrði fyrir greiðslu ellilífeyris sjómanna verði bætt við að viðkomandi njóti ekki greiðslu örorkulífeyris, sem greiddur er til 67 ára aldurs, en eðli málsins samkvæmt geta þær greiðslur ekki farið saman. Þá er lagt til að heimild til setningar reglugerðar um ellilífeyri sjómanna verði færð í lokamálsgrein kaflans.

#### Um 10. gr.

Lagt er til að fullur ellilífeyrir skuli vera 1.932.540 kr. á ári eða 161.045 kr. á mánuði. Er sú fjárhæð í samræmi við tillögur starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga að viðbættri 3,9% hækkun á bætur almannatrygginga frá 1. janúar 2013. Þá er gert ráð fyrir að ellilífeyrir skuli lækka um 45% af tekjum lífeyrisþegans, uns lífeyririnn fellur niður. Er það einnig í samræmi við framangreindar tillögur starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga. Einnig er lagt til að kveðið verði á um lækkun lífeyrisgreiðslna í stað skerðingar ef tekjur eru komnar yfir ákveðin mörk.

## Um 11. gr.

Samkvæmt frumvarpinu verða þrír stærstu bótaflokkar sem varða lífeyrisgreiðslur til aldraðra, þ.e. ellilífeyrir, tekjutrygging og heimilisuppbót, sameinaðir í einn bótaflokk, ellilífeyri. Í 10. gr. er lagt til að fjárhæð hins nýja bótaflokks lækki um 45% og vísað til 11. gr. varðandi tekjur.

Gildandi reglur þykja afar flóknar og mörgum hefur reynst erfitt að skilja þær, enda eru í gildi mismunandi skerðingarhlutföll og frítekjumörk vegna einstakra bótaflokka og tekjutegunda. Í þessu ákvæði er lagt til að litið verði heildstætt á allar tekjur lífeyrisþega, burtséð frá því um hvers konar tekjur er að ræða með örfáum ívilnandi undantekningum, og að frítekjumörk vegna einstakra tekjutegunda verði afnumin. Með sameiningu bótaflokka og afnámi frítekjumarka er talið að gengið hafi verið eins langt og frekast er unnt í því skyni að einfalda reglurnar án þess að það bitni á sanngirni í kerfinu. Ekkju- og ekkilsbætur teljast þó ekki til tekna við útreikning tekjutengdra bóta, sbr. 70. gr. frumvarpsins.

1. mgr. er samhljóða 1. másl. 2. mgr. 16. gr. gildandi laga. Aftur á móti er ekki þörf á því að kveða sérstaklega á um þær sérreglur sem nú gilda við ákvörðun tekjugrundvallar, svokölluð frítekjumörk, sem fram koma í 2. másl. 2. mgr. 16. gr. gildandi laga, þar sem lagt er til að þær reglur verði afnumdar.

2. mgr. er byggð á 3. og 4. mgr. 16. gr. gildandi laga og kveður hún á um hvaða tekjur skuli ekki teljast til tekna við útreikning bóta samkvæmt lögnum. Lagt er til að áfram hafi séreignarsparnaður ekki áhrif á útreikning ellilífeyris en stefnt verði að því að þessi sparnaður verði gerður jafnsettur öðrum sparnaði, þannig að greint verði á milli höfuðstóls sparnaðar og ávöxtunar hans. Þannig verði stofn til lækkunar ellilífeyris vegna tekna aðeins fjármagnstekjur af sparnaði, en ekki einnig úttekt höfuðstóls. Til að það sé mögulegt verður hins vegar fyrst að breyta framsetningu tekna í skattframtali. Þá þarf einnig að horfa til annarra þátta er tengjast séreignarsparnaði, t.d. að skilgreina nákvæmlega hvað telst séreignalífeyrissparnaður auk þess sem horfa þarf einnig til þess að ýtt sé með eðlilegum hætti undir söfnun séreignarsparnaðar frekar en að dregið sé úr honum.

3. mgr. er efnislega samhljóða 2. og 3. másl. a-liðar 2. mgr. 16. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um að ekki skuli reikna með tekjum maka. Fjármagnstekjur, eins og þær eru skilgreindar í 13. tölul. 2. gr., skiptast ávallt til helminga milli hjóna og skiptir ekki máli hvort hjónanna er eigandi þeirra eigna sem mynda tekjurnar eða hvort um séreign eða hjúskapareign er að ræða. Lagt er til að bætt verði við ákvæðið nýjum málslið þar sem fram komi að sama gildi um fjármagnstekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Almenn gildir sú regla að einstaklingar sem eru í óvígðri sambúð njóti sömu réttinda og beri sömu skyldur og hjón en þó er í lögum um tekjuskatt gert ráð fyrir að einstaklingar í óvígðri sambúð óski þess báðir skriflega við skattyfirvöld að vera skattlagðir sem hjón. Hafi þeir aftur á móti ekki sótt um samsköttun eða uppfylli ekki skilyrði fyrir samsköttun er ekki talið heimilt að líta á fjármagnstekjur þeirra sameiginlega og skipta þeim til helminga, líkt og gildir um hjón og samskattað sambýlisfólk, heldur verði í þeim tilfellum eingöngu horft til fjármagnstekna umsækjandans eða lífeyrisþegans sjálfs.

## Um 12. gr.

Greinin er byggð á 2. mgr. 23. gr. gildandi laga en þó er lögð til sú orðalagsbreyting að tekið er fram að frestun ellilífeyris geti náð allt til 72 ára aldurs, enda geta einstaklingar 67 ára og eldri ákveðið að fresta töku ellilífeyris í ákveðinn tíma. Óljós skil hafa verið á milli afleiðinga þess að viðkomandi ákveður að halda áfram störfum og sækir ekki um lífeyri

vegna áhrifa tekna á útreikning lífeyris og þess að sækja um lífeyri en fá hann ekki greiddan vegna áframhaldandi atvinnutekna. Er því gert ráð fyrir að viðkomandi hafi uppfyllt skilyrði til greiðslu ellilífeyris á tímabilinu en ákveðið að geyma rétt sinn og fá með því móti hærri lífeyrisgreiðslur síðar.

Lagt er til að heimild ráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins verði færð í 14. gr.

#### Um 13. gr.

Gert er ráð fyrir að um stuðning, sem heimilt er að veita ellilífeyrisþegum vegna sérstakra aðstæðna, fari skv. VI. kafla laganna. Hér er um að ræða uppbætur sem heimilt er að veita ellilífeyrisþegum t.d. vegna framfærslu, kostnaðar eða fötlunar.

Gildandi ákvæði eru í lögum um félagslega aðstoð en lagt er til að kveðið verði á um þessar greiðslur í sérstökum kafla en að vísað verði til þeirra ákvæða hér til að gefa heildarmynd af lífeyrisréttindum ellilífeyrisþega og auðvelda lestur laganna.

#### Um 14. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir bóta, tekjumörk, útreikning greiðslna og hækkun vegna frestunar á töku lífeyris.

#### Um III. kafla.

Vinna við þróun og innleiðingu nýs starfsgetumats, er leysi af hólmi gildandi örorkumat, er hafin en ljóst er að sú vinna mun taka nokkurn tíma og krefjast vandaðs undirbúnings. Með nýju starfsgetumati er ætlunin að miða fyrst og fremst við getu einstaklinga til starfa með aukinni áherslu á ýmis endurhæfingarúrræði. Í þessum kafla frumvarpsins eru dregin saman í einn kafla öll helstu ákvæði gildandi laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð sem varða réttindi og skyldur einstaklinga með skerta starfsorku. Þó er lagt til að gerðar verði ákveðnar breytingar sem talið er nauðsynlegt að gera nú, þótt á sama tíma sé unnið að endurskoðun og undirbúningi að breyttu bótakerfi, samhliða nýju starfsgetumati. Lagt er til að uppbygging kaflans verði í samræmi við II. kafla frumvarpsins þannig að fyrst verði kveðið á um ávinnslu réttinda, skilyrði fyrir greiðslum og fjárhæðir þeirra, í næsta undirkafla verði fjallað um tekjur og útreikning greiðslna og loks ýmis ákvæði um örorkuskírteini, tengsl við slysaörorku slysatrygginga almannatrygginga og fleira. Þá er gert ráð fyrir að ákvæði um stuðning við atvinnuþátttöku einstaklinga með skerta starfsgetu verði flutt í lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006, enda um að ræða vinnumarkaðsúrræði sem nýttist öryrkjum.

#### Um 15. gr.

Ákvæði þetta byggist á 18. gr. gildandi laga um örorkulífeyri en uppröðun málgreina er breytt í því skyni að gera greinina skýrari og efni hennar gagnsærra. Er fyrst gerð grein fyrir þeim skilyrðum sem umsækjendur um örorkulífeyri þurfa að uppfylla, síðan reglum um búsetu hér á landi og loks útreikning bóta vegna tekna viðkomandi.

Í 1. mgr. er lagt til að áfram verði byggt á þeirri meginreglu gildandi laga að krafist sé þriggja ára samfelldrar búsetu fyrir umsókn. Hins vegar falli niður heimild í gildandi lögum til að veita örorkulífeyri eftir aðeins sex mánaða búsetu hér á landi hafi starfsorka verið óskert við flutning til landsins. Ástæða þessa er mikil aukning fólksflutninga milli landa og þar sem engin skilyrði eru fyrir ávinnslu réttar til örorkulífeyris almannatrygginga hér á landi

önnur en búseta þykir ákvæðið of opið í dag. Á móti kemur að lagt er til að heimilt verði að veita rétt eftir eins árs samfellda búsetu hér á landi fyrir umsókn hafi umsækjandi annaðhvort áður verið búsettur hér á landi að lágmarki í fimm ár eftir 18 ára aldur og ekki verið búsettur erlendis í meira en fimm ár, eða verið áður búsettur hér á landi í a.m.k. 20 ár eftir 18 ára aldur. Þykir eðlilegt að þeir sem áður hafa búið hér á landi í langan tíma og áunnið sér lífeyrisrétt samkvæmt lögum á grundvelli búsetu njóti þess í einhverjum mæli og öðlist réttindi fyrir við endurkomu til landsins en þeir sem ekki hafa búið hér á landi áður. Þannig verði gerður skýrari greinarmunur á því að ávinna sér réttindi hér á landi og því að öðlast rétt á ný eftir tímabundna fjarveru og með því gert ráð fyrir auknum sveigjanleika frá gildandi lögum. Aukinn flutningur fólks milli landa hefur kallað á þörf fyrir þessa breytingu. Einnig mælir það með breytingunni að íslenskur ríkisborgararéttur er ekki skilyrði fyrir rétti til örorkulífeyris almannatrygginga hér á landi eins og víða annars staðar og að ekki er krafist atvinnuþátttöku, iðgjaldagreiðslu eða annars samkvæmt gildandi lögum.

2. mgr. er óbreytt frá 2. mgr. gildandi laga en lagt er til að heimild ráðherra til að setja reglugerð um örorkustaðal verði færð í 30. gr. Einnig er vísað í 16. gr. frumvarps þessa um endurhæfingargreiðslur í stað 7. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, þar sem lagt er til í frumvarpinu að ákvæði laga um félagslega aðstoð verði færð inn í ný lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga, sbr. VI. kafla frumvarpsins.

Í 3. mgr. er lögð til breyting á orðalagi 4. mgr. 18. gr. gildandi laga en án efnislegra breytinga. Í stað þess að vísa til reglna sem gilda um ellilífeyri varðandi útreikning á búsetu sem grundvöll örorku þykir réttara og gagnsærra að reglur um það komi fram í ákvæðinu sjálfu. Ekki er gert ráð fyrir breytingu á reglum um rétt á grundvelli ætlaðra tímabila (fram tíðar-tímabil) að sinni en ljóst er að það atriði þarf að koma til ítarlegrar skoðunar í starfshópi um endurskoðun almannatryggingalaga, enda ákvæðið á margan hátt úrelt og t.d. óljóst hvernig með skuli fara þegar einstaklingar flytjast aftur frá Íslandi eftir að hafa áunnið sér rétt til lífeyris á grundvelli a.m.k. þriggja ára búsetu.

Í 4. mgr. er lagt til að kveðið verði skýrt á um framkvæmd útreiknings örorkulífeyris annars vegar vegna búsetu, sbr. 1. og 3. mgr. og hins vegar vegna tekna, sbr. 22. gr. Er það í samræmi við útreikning bóta hjá Tryggingastofnun, þ.e. að fyrst eru reiknuð út áunnin réttindi umsækjanda samkvæmt búsetu og síðan er reiknuð út fjárhæð greiðslna samkvæmt henni og loks áhrif tekna á fjárhæð greiðslna. Er því lagt til að tekið verði út orðalag 4. mgr. 18. gr. gildandi laga um að örorkulífeyrir skuli greiddur eftir sömu reglum og ellilífeyrir.

#### Um 16. gr.

Lagt er til að heiti bótaflokksins verði breytt enda ekki um að ræða eiginlegar lífeyrisgreiðslur heldur tímabundnar greiðslur í 18 mánuði sem heimilt er að framlengja um 18 mánuði til viðbótar, og geta greiðslurnar því að hámarki staðið yfir í allt að 36 mánuði.

Ákvæðið er byggt á 7. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Í 1. mgr. er lagt til að sömu skilyrði gildi um endurhæfingargreiðslur og um örorkulífeyri hvað varðar áunnin réttindi, sbr. umfjöllun um 15. gr. Nokkur gagnrýni hefur komið fram í tengslum við skilyrði gildandi laga eftir að lögum um félagslega aðstoð var breytt með lögum nr. 120/2009 en þá var gerð sú breyting að umsækjendur um endurhæfingarlífeyri skyldu fullnægja skilyrði 18. gr. laga um almannatryggingar um örorkulífeyri, sem kveður á um þriggja ára búsetutíma, án þess þó að greiðslur endurhæfingarlífeyris væru skilgreindar sem bætur almannatrygginga. Nú er aftur á móti lagt til að það verði formlega gert og þar sem allar sömu reglur um áunnin réttindi og greiðslur munu þá gilda um endurhæfingargreiðslur og um örorkulífeyri hefur það þau áhrif að einstaklingar, sem EES-samningurinn tekur til og áunnið hafa sér lífeyrisréttindi

í öðru EES-landi, geta nýtt sér þau réttindi til að fullnægja skilyrðum ákvæðisins. Þó verður að hafa í huga að þeir einstaklingar sem eru nýfluttir til landsins og hafa starfað í síðasta búsetulandi geta átt rétt á greiðslum, sem þeir hafa áunnið sér á grundvelli starfsins, frá því landi.

Einnig er lögð til sú orðalagsbreyting að í stað þess að kveða á um heimild til greiðslanna verði tekið fram að þær séu inntar af hendi þegar ákveðin skilyrði eru uppfyllt, en þau eru háð mati og óbreytt frá gildandi lögum. Er það í samræmi við framkvæmd laganna þar sem allir sem uppfylla skilyrðin fá greiðslurnar inntar af hendi. Þá er lögð til sú breyting frá gildandi lögum að í stað þess að kveða á um að um tengdar bætur fari eftir sömu reglum og gilda um örorkulífeyri komi fram að um greiðslur vegna barna og stuðning vegna sérstakra aðstæðna fari samkvæmt sömu reglum og gilda um örorkulífeyri. Er það í samræmi við 2. málsl. 3. mgr. 7. gr. laga um félagslega aðstoð en engin efnisleg breyting felst í því. Í ákvæðinu er enn fremur lagt til að kveðið verði á um að um fjárhæð og útreikning endurhæfingar-greiðslna fari skv. 15. gr. sem er efnislega óbreytt frá gildandi lögum.

Gert er ráð fyrir að lokamálsgrein 7. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð falli brott og að heimild ráðherra til að setja reglugerð færast aftast í kaflann í 30. gr.

#### Um 17. gr.

Ákvæðið sem fjallar um aldurstengda örorku er að mestu samhljóða 21. gr. gildandi laga. Lagt er til að í ákvæðinu verði vísað til laga um slysatryggingar sem komi í stað tilvísunar í 34. gr. gildandi laga. Þá er gert ráð fyrir að lokamálsgrein 21. gr. gildandi laga falli brott og að heimild ráðherra til að setja reglugerð færast aftast í kaflann í 30. gr.

#### Um 18. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. mgr. 22. gr. gildandi laga en með breyttu orðalagi. Tekið er fram að tekjutrygging greiðist í hlutfalli við búsetutíma hér á landi, sbr. 3. mgr. 15. gr.

Í 2. mgr. er tilgreind árleg fjárhæð tekjutryggingar og að tekjutrygging lækki vegna tekna í samræmi við 22. gr., sbr. og 21. gr.

#### Um 19. gr.

Ákvæðið er byggt á 8. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð. Þó er lagt til að fellt verði brott það skilyrði fyrir greiðslu heimilissuppbótar að viðkomandi fái greidda óskerta tekjutryggingu enda er það skilyrði ekki talið samrýmast tilgangi uppbótarinnar um sérstakan stuðning við þá örorkulífeyrisþega sem búa einir og njóta því ekki þess fjárhagslega hagræðis sem felst í því að geta deilt útgjöldum með öðrum. Þá er lagt til að því skilyrði verði bætt við að lífeyrisþegi þurfi að búa einn þar sem einstaklingar geta talist einhleypir án þess þó að búa einir. Er með þessu komið til móts við athugasemdir umboðsmanns Alþingis í máli nr. 6250/2010 þar sem m.a. var fjallað um skilgreiningu á hugtakinu „einhleypingur“.

Í 2. mgr. er kveðið á um árlega fjárhæð heimilissuppbótar og að hún lækki vegna tekna eftir sömu reglum og gilda um tekjutryggingu.

#### Um 20. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. og 2. mgr. 19. gr. gildandi laga en lagt er til að ákvæði um viðbót við örorkustyrk verði fært í V. kafla um börn. Einnig er lagt til að orðin „þ.e. grunnlífeyris án bóta tengdra honum“ falli brott enda skírskotað beint til 15. gr. um örorku-

lífeyri. Þá er gert ráð fyrir að lokamálsgrein ákvæðisins falli brott og að heimild ráðherra til að setja reglugerð færast aftast í kaflann í 30. gr.

#### Um 21. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 2. mgr. 16. gr. gildandi laga, en kveðið er á um frítekju-mark vegna atvinnutekna skv. a-lið 1. mgr. í ákvæði til bráðabirgða, en lagt er til að það verði áfram óbreytt, 1.315.200 kr. á ári.

2. mgr. er byggð á 3. og 4. mgr. 16. gr. gildandi laga en lagt er til að tekið verði fram að sama gildi um fjármagnstekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003 og vísast nánar til athugasemda við 3. mgr. 11. gr.

#### Um 22. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um útreikning greiðslna samkvæmt þessum kafla í sérstöku ákvæði.

Í 1. mgr. er kveðið á um útreikning örorkulífeyris, þ.e. lækkunarhlutfall og frítekju-mark vegna tekna.

Í 2. mgr. er kveðið á um útreikning tekjutryggingar, bæði lækkunarhlutfall og frítekju-mörk, sbr. 21. gr. Gert er ráð fyrir að lækkunarhlutfall tekjutryggingar sé 38,35% en það er 45% út árið 2013 skv. 13. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum. Hlutfallið mun samkvæmt því að óbreyttu lækka í 38,35% hinn 1. janúar 2014.

Í 3. mgr. er áfram gert ráð fyrir að ekki skuli reikna með tekjum maka við útreikning bóta samkvæmt lögnum, með þeirri undantekningu þó að fjármagnstekjur, eins og þær eru skilgreindar í 13. tölul. 1. gr., skuli skiptast til helminga milli hjóna.

4. mgr. er samhljóða 4. mgr. 22. gr. núgildandi laga en þar er kveðið á um að samanlögð lækkun lífeyris og tekjutryggingar skuli aldrei fara umfram 38,35% af tekjum. Vísað er til umfjöllunar um 2. mgr. varðandi breytingu lækkunarhlutfalls úr 45% í 38,35% hinn 1. janúar 2014.

#### Um 23. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 10. mgr. 16. gr. gildandi laga.

#### Um 24. gr.

Vísað er til athugasemda við 13. gr.

#### Um 25. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um að við mat og ákvörðun örorkustigs skuli eingöngu tekið mið af almennri örorku og hafi umsækjandi um örorkulífeyri áður verið metinn til örorku samkvæmt lögum um slysatryggingar skuli sú örorka ekki tekin með við matið. Matsaðferðir eru ólíkar eftir því hvort um er að ræða almenna örorku eða örorku vegna bótaskylds slyss og sama örorka verður ekki metin tvisvar. Er þetta í samræmi við framkvæmd Trygginga-stofnunar.

#### Um 26. gr.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að hafi lífeyrisþegi þegar fengið greiddan örorkulífeyri samkvæmt lögum um slysatryggingar fyrir tiltekið tímabil skuli tekið tillit til þess við útreikning og greiðslu örorkulífeyris vegna almennrar örorku sem kemur til síðar. Ákvæðið er nýtt og



er í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar, enda meginregla að ekki séu greiddar bætur tvívegis fyrir sama tímabil.

Um 27. gr.

Ákvæðið er byggt á 51. gr. gildandi laga en lagt til að orðalagi verði breytt þannig að um heimild verði að ræða. Ákvæði þessu mun ekki hafa verið beitt við framkvæmd lífeyris-trygginga en ekki þykir þó ástæða til að fella það brott, sérstaklega með tilliti til þátttöku viðkomandi í endurhæfingu sem og eigin ábyrgðar.

Um 28. gr.

Ákvæðið er byggt á 3. mgr. 54. gr. gildandi laga. Ekki þykir ástæða til að gera þá kröfu að viðkomandi uppfylli skilyrði laganna til greiðslu örorkulífeyris heldur er lagt til að það nægi að uppfylla þau skilyrði sem sett eru fram í b-lið 1. mgr. 15. gr. um örorkumat. Er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar.

Um 29. gr.

Lagt er til að kveðið verði sérstaklega á um heimild Tryggingastofnunar til að fela læknum utan stofnunarinnar að leggja sérhæft mat á endurhæfingarmöguleika umsækjenda og örorku þeirra. Er þetta í samræmi við núverandi framkvæmd þar sem Tryggingastofnun leitar álits utanaðkomandi sérfræðinga vegna mats stofnunarinnar á örorku en rétt þykir að lögfesta slíka heimild stofnunarinnar. 2. másl. er efnislega samhljóða 3. mgr. 18. gr. gildandi laga.

Um 30. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir bóta, tekjumörk, örorkustaðal, aldurstengda örorku-uppbót, örorkustyrki, hækkun tekjuviðmiðs þeirra sem fengið hafa eingreiðslu skaðabóta og endurhæfingargreiðslur.

Um IV. kafla.

Unnið er að breytingum á greiðslufyrirkomulagi íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum í tengslum við flutning málefna aldraðra frá ríki til sveitarfélaga. Því eru ekki lagðar til miklar efnislegar breytingar á ákvæðum þar að lútandi í þessu frumvarpi heldur eru dregin saman í einn kafla öll helstu ákvæði gildandi laga um almannatryggingar, laga um félagslega aðstoð og laga um málefni aldraðra sem varða dvalar- og hjúkrunarheimili og kostnað við öldrunarþjónustu. Þó er notkun hugtaka breytt og lagðar til nauðsynlegar breytingar til samræmis við framkvæmd. Einnig er fylgt þeim breytingum, sem gerðar voru með lögum nr. 28/2012, hvað varðar breytingar á hugtökum í 48. gr. gildandi almannatryggingalaga og þá er gert ráð fyrir að nýju kerfi vegna ellilífeyris verði beitt hvað varðar kostnaðarþátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum og útreikning dvalarframlags. Þá er bætt við helstu ákvæðum sem nú eru í reglugerðum um málaflokkinn þannig að það skapist ákveðin heildarsýn í málaflokknum. Er í samræmi við það lagt til að 19., 21.–24. gr. og 26. gr. laga um málefni aldraðra verði felldar brott úr lögunum.

Um 31. gr.

1. másl. er efnislega samhljóða 1. mgr. 21. gr. laga um málefni aldraðra.

2. másl. er samhljóða 1. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og dvalarframlags.

3. máls. er efnislega samhljóða 3. másl. 5. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar.

Um 32. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 5. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar.

Um 33. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 7. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar.

Um 34. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 6. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar. Nú er í gildi reglugerð nr. 1217/2012 um daggjöld fyrir hjúkrunar-, dvalar- og dagvistarrými sem ekki eru á föstum fjárlögum og er texti greinarinnar í samræmi við það.

Í 2. mgr. er lagt til að lögfest verði heimild til að greiða daggjöld vegna hjúkrunarrýma og tekið fram að það eigi við um einstaklinga sem eru sjúkratryggðir hér á landi. Er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar. Einnig er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein þess efnis að um greiðslur vegna andláts, brottflutnings og sjúkrahúsvistar heimilismanns í hjúkrunarrými fari samkvæmt reglugerð um daggjöld.

Um 35. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 3. mgr., 1. másl. 4. mgr. og 5. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags (dvalarframlags). Í 1. mgr. er lagt til að vísað verði til þess að Tryggingastofnun sé heimilt að greiða dvalarheimili fyrir aldraða, sem ekki er á föstum fjárlögum, dvalarframlag sem nemur mismun á greiðslubátttöku heimilismanns skv. 37. gr. frumvarpsins og því sem á vantar heildardvalarkostnaði í samræmi við lög þessi en ekki lög um málefni aldraðra og vísast um það efni til athugasemda með þessum kafla.

Í 2. mgr. er lögð til sú breyting að dvalarframlag greiðist frá innlagnardegi í stað þess að miða við þann dag sem lífeyrisgreiðslur falla niður eða frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir upphaf dvalar. Er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar og þykir eðlileg regla með hliðsjón af betri nýtingu dvalarheimilisrýma.

Um 36. gr.

Greinin er samhljóða 2. másl. 4. mgr. 15. gr. reglugerðar nr. 598/2009 þar sem kveðið er á um að flytjist heimilismaður af dvalarrými yfir á hjúkrunarrými skuli dvalarframlag, sem þegar hefur verið greitt til dvalarheimilis fyrir sama tíma, dragast frá daggjaldi sem Tryggingastofnun hefur greitt fyrir hjúkrunarrýmið samkvæmt reglugerð um daggjöld sjúkrahúsföstudnana sem ekki eru á föstum fjárlögum. Þykir rétt að lögfesta þetta atriði.

Um 37. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 22. gr. laga um málefni aldraðra. Þó er lagt til að tekjumarkíð hækki til samræmis við hækkanir sem gerðar hafa verið á greiðslum frá árinu 2009 og fari úr 65.005 kr. á mánuði í 75.566 kr. á mánuði. Er það einnig talið nauðsynlegt þar sem jaðaráhrif tekna heimilismanna verða mjög há á ákveðnu tekjubili ef tekjumarkíð er lægra en það tekjumark sem greiðslur ráðstöfunarfjár skv. 41. gr. falla niður við, en það tekjumark hækkar sjálfkrafa við hækkun bóta.

## Um 38. gr.

1.–3. mgr. ákvæðisins eru efnislega samhljóða 11. gr. um tekjur ellilífeyrisþega og vísast til skýringa með því ákvæði. Er lagt til að sömu reglur gildi um tekjur heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum og gilda um útreikning ellilífeyris.

4. mgr. er efnislega samhljóða 4. mgr. 26. gr. gildandi laga um málefni aldraðra.

## Um 39. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 23. gr. laga um málefni aldraðra.

## Um 40. gr.

Greinin er byggð á 3. mgr. og 5.–11. mgr. 26. gr. gildandi laga um málefni aldraðra. Þó er sú breyting lögð til að í stað þess að kveðið sé á um útreikning, endurreikning og uppgjör dvalarframlags sé kveðið á um útreikning, endurreikning og uppgjör greiðsluþátttöku heimilismanna. Er það í samræmi við framkvæmd þar sem Tryggingastofnun reiknar út greiðsluþátttöku heimilismanna og ræðst fjárhæð dvalarframlags í raun af þeim útreikningi. Meginmarkmiðið er því ekki útreikningur dvalarframlagsins sem slíks heldur greiðsluþátttökunnar. Er heiti greinarinnar í samræmi við þessa breytingu.

Í 7. mgr. ákvæðisins er gert ráð fyrir að njóti heimilismaður, sem áður var lífeyrisþegi og nýtur greiðsludreifingar fjármagnstekna við upphaf dvalar, skuli njóta hennar áfram.

Þá er lagt til að bætt verði við tveimur nýjum málsgreinum, annars vegar að um útreikning, endurreikning og uppgjör greiðsluþátttöku heimilismanna gildi að öðru leyti ákvæði reglugerðar nr. 598/2009 og hins vegar að ekki skuli greiddir vextir á vangreitt dvalarframlag eða daggjöld til stofnana. Þykir rétt að lögfesta þessi ákvæði. Loks er lagt til að heimild ráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd kaflans verði færð í 44. gr. frumvarpsins í samræmi við uppbyggingu þess.

## Um 41. gr.

Ákvæðið er samhljóða 1.–3. másl. 8. mgr. 48. gr. gildandi laga um almannatryggingar. Þó er lagt til að orðunum „eða stofnun fyrir aldraða“ verði bætt við ákvæðið, sem er í samræmi við 24. gr. gildandi laga um málefni aldraðra. Einnig er vísað til tekjuhugtaksins í kaflanum og kemur það í stað 4. másl. 8. mgr. 48. gr. almannatryggingalaga sem fellur brott en það felur ekki í sér neinar efnislegar breytingar frá gildandi lögum. Einnig er lagt til að í stað heitisins vasapeningar verði tekið upp heitið ráðstöfunarfé sem þykir lýsa betur eðli þessara greiðslna, þ.e. að heimilismenn hafi fé til eigin ráðstöfunar. Enn fremur er lagt til að ákvæði samsvarandi þeim sem eru í 5. og 6. másl. 8. mgr. 48. gr. gildandi laga, þ.e. um tekjur af vinnu á stofnun, verði ekki í þessu frumvarpi þar sem aldrei reynir á þau ákvæði og því ekki talin vera þörf fyrir þau.

## Um 42. gr.

Greinin er byggð á 9. mgr. 48. gr. gildandi laga en þó er lagt til að bætt verði við ákvæðið að greiðslur dagpeninga utan stofnana miðist við að viðkomandi einstaklingur fái greitt ráðstöfunarfé og er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar.

## Um 43. gr.

Greinin er byggð á 12. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð og 19. gr. laga um málefni aldraðra.

## Um 44. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um greiðsluþátttöku heimilismanna í dvalarkostnaði, fjárhæðir og tekjumörk, daggjöld dvalarheimila fyrir aldraða, innheimtu dvalarkostnaðar, útreikning, endurreikning og uppgjör dvalarframlags og ráðstöfunarfé.

## Um V. kafla.

Í þessum kafla frumvarpsins eru dregin saman öll helstu ákvæði gildandi laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð sem fjalla um framfærslu barna. Hér er um að ræða barnalífeyri, mæðra- og fedralaun, barnalífeyri vegna náms og meðlag og aðrar greiðslur samkvæmt barnalögum. Er talið skýrara að hafa í einum kafla ákvæði gildandi laga sem kveða á um greiðslur vegna barna. Af sömu ástæðu eru ákvæði um mismunandi tegundir greiðslna færð í sérstakar greinar en ekki eru lagðar til miklar efnislegar breytingar, enda stendur yfir heildarendurskoðun á stuðningi ríkisins við barnafjölskyldur sem tekur m.a. til þeirra greiðslna sem fjallað er um í kaflanum.

## Um 45. gr.

1. mgr. er byggð á 1. mgr. 20. gr. gildandi laga. Þó er lagt til að í stað orðsins „örorkulífeyrisþegi“ verði miðað við að foreldri hafi verið metið til 75% örorku, enda samræmist það 2. málsl. um að tekjur foreldris hafi ekki áhrif á rétt til greiðslu barnalífeyris og framkvæmd Tryggingastofnunar.

2. mgr. er samhljóða 5. mgr. 20. gr. gildandi laga.

Lagt er til að 2. mgr. 20. gr. gildandi laga verði felld brott þar sem greinin er talin óþörf. Kjörbörn hafa í dag sömu réttarstöðu og eigin börn foreldra auk þess sem sömu reglur gilda um greiðslur vegna fráfalls eða örorku stjúpfóreltra ef aðstæður eru að öðru leyti þær sömu og lýst er í ákvæðinu.

## Um 46. gr.

Greinin er samhljóða 3. mgr. 19. gr. gildandi laga og kveður á um greiðslu viðbótar við örorkustyrk vegna barna. Þykir rétt að færa ákvæðið í þennan kafla sem kveður á um allar greiðslur með börnum.

## Um 47. gr.

Greinin er byggð á 3. mgr. 20. gr. gildandi laga en því er bætt við ákvæðið að sama eigi við þótt lífeyrisgreiðslur hafi fallið niður vegna sjúkrahúsvistar eða dvalar á stofnun og er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar.

## Um 48. gr.

Ákvæðið byggist á 3. mgr. 20. gr. gildandi laga en lagt er til að bætt verði við greinina því skilyrði að fangelsisvist skuli hafa verið samfelld í þrjá mánuði til að beiting heimildarinnar komi til álita. Er það einnig í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar.

## Um 49. gr.

Ákvæðið byggist á 4. mgr. 20. gr. gildandi laga. Hér er þó lögð til sú orðalagsbreyting að orðið staðfesting sé notað í stað orðsins skilríki.

## Um 50. gr.

Ákvæðið er samhljóða fyrri málslið 6. mgr. 20. gr. núgildandi laga. Aftur á móti er lagt til að ákvæði samsvarandi síðari málslið 6. mgr. 20. gr. verði fellt brott, þ.e. að ekki skuli greiða barnalífeyri vegna þeirra barna en njóta örorkulífeyris. Er það gert þar sem taka örorkulífeyris hefst nú við 18 ára aldur en ekki 16 ára eins og áður og því er ekki þörf á því að kveða sérstaklega á um þetta atriði.

## Um 51. gr.

Kveðið er á um barnalífeyri vegna náms í 3. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Lagt er til að heiti ákvæðisins verði „Stuðningur vegna náms“ og að 4.–7. og 9. másl. 1. mgr. falli brott enda er kveðið á um þessi atriði í reglugerð nr. 140/2006 sem þykir réttara þar sem um framkvæmdaleg atriði er að ræða. Þá er ákvæðinu skipt upp í fleiri málsgreinar sem þykir skýrara en í gildandi lögum.

1. mgr. er efnislega samhljóða 1. másl. 3. gr. gildandi laga. Einnig er lagt til að tekið verði fram í ákvæðinu að ungmenni þurfi að vera búsett hér á landi í skilningi 6. tölul. 2. gr. og 4. gr. en í 2. mgr. 1. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð kemur fram að bætur samkvæmt þeim lögum séu eingöngu greiddar þeim sem eiga lögheimili hér á landi.

2. mgr. er efnislega samhljóða 8. og 10. másl. 1. mgr. 3. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. er lagt til að lágmarkstími náms verði stytur í fimm mánuði til að tryggja að ákvæðið nái einnig til ungmenna sem eru að hefja nám eða ljúka námi. Að öðru leyti er ákvæðið samhljóða 2. og 3. másl. 1. mgr. 3. gr. gildandi laga.

4. mgr. er efnislega samhljóða 11. másl. 1. mgr. 3. gr. gildandi laga. Þó er sú breyting lögð til að skylt sé að líta til aðstæðna og tekna ungmennisins þar sem um félagslegan stuðning er að ræða en ekki lögbundinn rétt.

Í 5. mgr. er kveðið á um fjárhæð stuðnings samkvæmt ákvæðinu og er ekki um efnislega breytingu að ræða frá 3. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð.

## Um 52. gr.

Ákvæðið er byggt á 2. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, en líkt og kemur fram í almennum athugasemdum við frumvarpið er lagt til að ákvæði þeirra laga verði færð inn í frumvarp þetta. Í frumvarpinu eru á hinn bóginn lagðar til nokkrar breytingar á núgildandi ákvæði.

Lagt er til að bótaflokkurinn fái nýtt heiti, Styrkir til einstæðra framfærenda, í stað mæðra- og feðralauna. Tilgangur ákvæðisins er að veita barnafjölskyldum, þar sem aðeins er um einn framfæranda barns að ræða, fjárhagslegan stuðning. Er því lagt til að stuðningurinn nái ekki eingöngu til einstæðra foreldra heldur til allra þeirra sem eru einir um framfærslu barna og fara varanlega með forsjá þeirra. Er það einnig í samræmi við niðurstöðu úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli nr. 426/2010.

Í 1. mgr. er lagt til að í stað þess að kveða á um að heimilt sé að greiða mæðra- og feðralauna til einstæðra foreldra, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum eins og nú er, verði kveðið á um að heimilt verði að greiða styrki þessa einstæðum framfærendum að þessum sömu skilyrðum uppfylltum. Er það í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar þar sem ekkert einstaklingsbundið mat á þörf fer fram heldur er nægjanlegt að sýna fram á að viðkomandi foreldri sé einstætt með börn yngri en 18 ára á framfæri. Einnig er lagt til að við framkvæmd ákvæðisins teljist þeir sem eru meðlagsskyldir gagnvart barni ekki vera framfærendur og eigi því ekki tilkall til styrkja. Er það í samræmi við 1. mgr. 68. gr. tekjuskattslaga sem kveður á um greiðslu barnabóta.

Fjárhæðir í 2. mgr. hafa verið uppfærðar en að öðru leyti er ákvæðið efnislega óbreytt.

3. mgr. frumvarpsins er efnislega samhljóða 3. og 4. mgr. 2. gr. gildandi laga en orðalag er gert skýrara. Þó er lagt til að upphaf greiðslu styrks til maka einstaklings sem vistaður hefur verið í fangelsi eða á stofnun miðist við a.m.k. fjögurra mánaða samfellda dvöl til samræmis við 71. gr. frumvarpsins um brottfall lífeyrisgreiðslna til fanga.

4. mgr. er efnislega samhljóða 4. mgr. 2. gr. gildandi laga.

Um 53. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1.–3. og 5. mgr. 63. gr. gildandi laga.

Um 54. gr.

1. mgr. er samhljóða 4. mgr. 63. gr. gildandi laga.

2. mgr. er nýmæli. Þar er lagt til að lögfest verði sú regla sem fram kemur í 2. og 3. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 945/2009, um framkvæmd meðlagsgreiðslna og annarra framfærsluframlaga, að hafi meira en tveir mánuðir liðið frá útgáfu meðlagsákvörðunar þegar sótt er um greiðslu meðlags aftur í tímann, skuli Tryggingastofnun greiða meðlag frá byrjun þess mánaðar sem umsókn og nauðsynleg fylgigögn berast. Þá er tekið fram að stofnuninni sé heimilt að greiða meðlag allt að 12 mánuði aftur í tímann enda liggi fyrir að umsækjandi hafi ekki fengið greitt fyrir sama tímabil. Hér er um mikilvægt ákvæði að ræða sem ætlað er að koma í veg fyrir tvígreiðslu meðlags fyrir sama tímabil. Tryggingastofnun hefur milligöngu um meðlagsgreiðslur ef þess er óskað af hálfu meðlagsmóttakanda en aðilar geta ávallt haft annan hátt á án aðkomu stofnunarinnar.

Um 55. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 64. gr. gildandi laga. Þó er í 3. mgr. lagt til að í stað orðsins „barnsfeðra“ komi „meðlagsgreiðenda“ og þarfnast það ekki skýringa.

Um 56. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um fjárhæðir greiðslna, framkvæmd meðlagsgreiðslna og annarra framfærsluframlaga, fyrirframgreiðslu meðlags þegar foreldri eða börn eru búsett erlendis, um hámarksgreiðslur sem Tryggingastofnun innir af hendi, styrki til einstæðra foreldra og stuðning vegna náms ungmenna.

Um VI. kafla.

Til að ná fram sem mestri einföldun laganna er lagt til að ákvæði laga um félagslega aðstoð verði sameinuð ákvæðum laga um almannatryggingar en að ákvæði um þann fjárhagslega stuðning, sem telja má að beri öll einkenni félagslegrar aðstoðar, verði í sérstökum kafla og að nánar verði skýrt hvaða heimildir stjórnvöld hafa og hvaða þættir séu teknir með í reikninginn við mat á ákvörðun greiðslna hverju sinni. Ákvæði um aðrar greiðslur samkvæmt gildandi lögum um félagslega aðstoð, sem ákvarðaðar eru án nokkurs einstaklingsbundins mats, færast hins vegar í viðeigandi kafla frumvarpsins.

Lagt er til að heiti kaflans verði „Stuðningur vegna sérstakra aðstæðna“ þar sem þeim greiðslum sem þar er kveðið á um er einkum ætlað að koma til móts við aðstæður sem hafa í för með sér aukin fjárútgjöld og tekjuleysi. Í kaflanum er því að finna þau ákvæði gildandi laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, sem ekki hafa verið færð inn í aðra kafla þessara laga. Um er að ræða uppbót á lífeyri vegna framfærslu, uppbót á lífeyri vegna kostnaðar, uppbætur

vegna hreyfihömlunar, styrki til bifreiðakaupa, endurgreiðslu umtalsverðs kostnaðar við læknishjálp og lyf, umönnunargreiðslur, umönnunarbætur og dánarbætur.

Eins og ítarlega er fjallað um í almennum athugasemdum við frumvarpið var almannatryggingalögunum skipt árið 1993 í annars vegar lög um almannatryggingar, nr. 117/1993, og hins vegar í lög um félagslega aðstoð, nr. 118/1993, í tengslum við gildistöku EES-samningsins þar sem greiðslur félagslegrar aðstoðar falla ekki undir samninginn. Vegna endurskoðunar almannatryggingalaganna og í ljósi breytinga sem átt hafa sér stað frá þeim tíma, var talið tímabært og nauðsynlegt að fara að nýju yfir alla greiðslu- og bótaflokkagildandi laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð og meta á ný, hvort um væri að ræða greiðslur sem flokka megi sem greiðslur félagslegrar aðstoðar, greiðslur almannatrygginga eða sem blandaðar greiðslur er beri einkenni hvors tveggja. Lagt er til að færa ákvæði um þær greiðslur, sem flokka má sem félagslega aðstoð og greiðslur sem bera einkenni hvors tveggja, almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, í þennan kafla. Með sérstöku markmiðsákvæði er svo undirstrikað að hér sé um félagslegan stuðning ríkisins að ræða sem taki mið af félagslegum og efnahagslegum aðstæðum hér á landi og sem eingöngu er heimilt að veita þeim sem bæði eiga lögheimili og eru búsettir hér á landi.

#### Um 57. gr.

Í ákvæðinu er tilgreint markmið með VI. kafla frumvarpsins sem er að veita lífeyrisþegum sem hafa tekjur undir lágmarksframfærsluviðmiði stuðning til framfærslu með hliðsjón af efnahag, félagslegum aðstæðum og lífskjörum á Íslandi. Enn fremur er lagt til að fjárhæð greiðslna samkvæmt kaflanum taki mið af fjárhagslegum og félagslegum aðstæðum hlutaðeigandi og þannig verði unnt að bregðast við fjárhagslegri þörf viðkomandi. Þannig er stuðningur samkvæmt þessum kafla nátengdur félagslegu umhverfi viðkomandi einstaklings. Í tengslum við uppþætur og styrki vegna bifreiða fatlaðra má nefna að almenningsssamgöngur eru fábreyttar hér á landi, fjarlægðir miklar og oft slæmir vegir sem orsaka það að þörf fyrir bifreiðar og aðstoð við samgöngur er mikil. Þá er markmið reglugerðar nr. 170/2009, um uppþætur og styrki til bifreiðakaupa, fært í ákvæðið.

#### Um 58. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða núgildandi 1. mgr. 1. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, þar sem taldar eru upp greiðslur samkvæmt lögunum. Er það í samræmi við þá tilögu sem lögð er fram í frumvarpinu um að ákvæði laga um félagslega aðstoð verði felld inn í lög um almannatryggingar, sbr. það sem að framan greinir í almennum athugasemdum við frumvarpið.

#### Um 59. gr.

Ákvæðið er byggt á 1. másl. 2. mgr. 1. gr. núgildandi laga um félagslega aðstoð þar sem kveðið er á um að bætur samkvæmt þessum kafla greiðist eingöngu þeim sem eiga lögheimili hér á landi. Þetta á einnig við um þá lífeyrisþega sem búa hér á landi og hafa eingöngu hlutfallslegan lífeyri frá Íslandi. Þá er lagt til að því skilyrði verði bætt við ákvæðið að greiðslur samkvæmt kaflanum séu eingöngu veittar þeim sem eru búsettir hér á landi, sbr. 6. tölul. 2. gr. frumvarpsins. Ákvæði þetta nær því eingöngu yfir þá sem raunverulega eru búsettir og dveljast hér á landi. Þeir sem fá undanþágu skv. 5. gr. frumvarpsins uppfylla því ekki skilyrði um að vera búsettir hér á landi. Því er í 2. másl. lagt til að skýrt verði kveðið á um að félagslegur stuðningur samkvæmt kaflanum sé ekki veittur þeim sem falla undir 5. gr. frumvarps-

ins, ef búseta erlendis hefur varað eitt ár eða lengur, enda tekur slíkur stuðningur alfarið mið af aðstæðum hér á landi.

Um 60. gr.

Ákvæðið er byggt á 2. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Í gildandi lögum er kveðið á um uppbætur á lífeyri í einu ákvæði en hér er lagt til að í tveimur málsgreinum verði kveðið á um annars vegar uppbætur vegna framfærslu og hins vegar uppbætur vegna kostnaðar til að greina betur þar á milli, enda eru skilyrði fyrir þessum uppbótum mismunandi og um eðlisólíkar greiðslur að ræða. Enn fremur eru lagðar til nokkrar áherslubreytingar frá gildandi lögum auk þess sem ákvæði um heimild ráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins eru færð aftast í kaflann þar sem lagt er til að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæða kaflans, en hér gætu fallið undir ýmiss konar viðmið sem líta beri til við mat á þörf.

Í 1. mgr. kemur fram heimild til að greiða lífeyrisþega sérstaka uppbót á lífeyri vegna framfærslu ef sýnt þykir að hann geti ekki framfleytt sér án þess. Er þetta samhljóða gildandi lögum en hér er um að ræða sérstakan stuðning við tekjulausa eða mjög tekjulága lífeyrisþega og þá sem ekki hafa áunnið sér full réttindi hér á landi.

Í 2. mgr. er lagt til að í stað þess að miða fjárhæð viðmiðunartekna við það hvort einstaklingur fái greidda heimilisuppbót verði miðað við að viðkomandi sé einhleypur og jafnframt tekið fram að hann þurfi að búa einn. Er sú breyting lögð til vegna ábendingar umboðsmanns Alþingis í máli nr. 6250/2010.

Í 3. mgr. kemur fram að til heildartekna samkvæmt ákvæðinu teljist 45% af tekjum lífeyrisþega sem er í samræmi við tillögur starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga, en hlutfall þetta er nú 100%. Í ákvæði til bráðabirgða III er aftur á móti tekið fram að þessu hlutfalli skuli náð í áföngum þannig að í fyrsta áfanga, við gildistöku laganna, er gert ráð fyrir að hlutfallið verði 80% og fari síðan lækkandi þar til markmiðinu um 45% tekjutengingu gagnvart heildartekjum verði náð árið 2018. Þó er tekið fram að greiðslur samkvæmt lögnum teljist með að fullu við útreikning uppbótarinnar, en jafnframt að ekki skuli taka tillit til hækkunar vegna frestunar á töku ellilífeyris skv. 12. gr. né uppbóta vegna kostnaðar skv. 61. gr. og uppbótar vegna reksturs bifreiðar skv. 2. mgr. 62. gr. við útreikninginn. Er það í samræmi við 5. gr. reglugerðar nr. 1052/2009, um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri. Þá er lagt til að sama gildi um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, enda er slík aðstoð neðsta lag þess öryggisnets sem ætlað er að tryggja framfærslu fólks og því óeðlilegt að slíkar greiðslur hafi áhrif á sértækan stuðning ríkisins auk þess sem framfærsluuppbótin er talin til tekna við mat sveitarfélaga á þörf fyrir fjárhagsaðstoð.

Í 4. mgr. er lagt til að sett verði sérstakt hámark á fjárhæð framfærsluuppbótar sem verði svipuð fjárhæð og mismunur milli fullra bóta til ellilífeyrisþega og framfærsluviðmiðs, þ.e. 50.000 kr. Er þetta talið nauðsynlegt þar sem gert er ráð fyrir að felld verði úr gildi sú regla í 15. gr. reglugerðar nr. 1052/2009, um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri, sem kveður á um að fjárhæð uppbótar vegna framfærslu reiknist í samræmi við réttindaávinnslu lífeyris, þ.e. greiðist í hlutfalli við búsetutímabil hér á landi. Munu þá sömu reglur gilda um þá lífeyrisþega sem búa hér á landi, óháð lengd búsetu. Hafi einstaklingur heildartekjur sem nema lægri fjárhæð en framfærsluviðmið laganna, þrátt fyrir að fá greidda hámarksfjárhæð samkvæmt þessu ákvæði, kemur til kasta grunnöryggisnets þjóðfélagsins, sem er félagsþjónusta sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að reglur um hámark á greiðslu framfærsluuppbótar verði áfram til endurskoðunar í tengslum við umfjöllun um starfsgetumat og bótakerfi tengt því, einkum hvað varðar rétt sem veittur er á grundvelli ætlaðra tímabila (fram tíðarútreikningur).



Í 5. mgr. kemur fram að við mat á þörf samkvæmt þessu ákvæði skuli litið heildstætt til allra félagslegra og fjárhagslegra aðstæðna umsækjanda. Er það einnig í samræmi við 2. mgr. 57. gr. frumvarpsins. Þetta felur það í sér að við mat á því hvort lífeyrisþegi geti ekki talist geta framfleytt sér án uppbótar vegna framfærslu og uppfylli skilyrði fyrir greiðslu uppbótarinnar skuli ekki eingöngu litið til tekna hans, eins og gera skal skv. 2. mgr. 9. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð, heldur skuli einnig litið heildstætt á allar hans aðstæður, fjárhagslegar sem félagslegar. Inn í þetta mat geta því komið t.d. eigna- og skuldastaða lífeyrisþega sem og félagslegar aðstæður, t.d. fjölskylduhagir. Hér er enda ekki einvörðungu um að ræða tekjutengda greiðslu heldur félagslega aðstoð sem háð er einstaklingsbundnu mati á þörfum og aðstæðum viðkomandi einstaklings. Er gert ráð fyrir því að sett verði reglugerð þar sem nánar verði kveðið á um tekju- og eignamörk og helstu viðmið sem litið skuli til við mat á þörf, sbr. 69. gr. laganna.

#### Um 61. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. 9. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð. Í reglugerð nr. 1052/2009, um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri, er kveðið á um þann kostnað sem hér getur verið um að ræða og er þar einkum um að ræða heilbrigðis- og umönnunar-kostnað lífeyrisþega.

Í gildandi lögum um félagslega aðstoð er kveðið á um að við mat á því hvort lífeyrisþegi geti framfleytt sér án uppbótar skuli tekið tillit til eigna og tekna. Í 2. mgr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um að við mat á þörf samkvæmt ákvæðinu skuli litið heildstætt til allra félagslegra og fjárhagslegra aðstæðna umsækjanda. Vísast nánar til athugasemda við 5. mgr. 60. gr. frumvarpsins hvað varðar mat á fjárhagslegum og félagslegum aðstæðum lífeyrisþega og setningu reglugerðar þar að lútandi.

#### Um 62. gr.

Ákvæðið er byggt á 1. og 2. mgr. 10. gr. núgildandi laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Þá er sérstaklega tekið fram varðandi uppbætur vegna kaupa á bifreið að bifreiðin þurfi að vera ætluð til daglegra nota hins hreyfihamlaða sjálfs, sem er í samræmi við tilgang ákvæðisins og skilyrði núgildandi reglugerðar nr. 170/2009. Lagt er til að það verði tilgreint sérstaklega að heimilt sé að veita uppbótina á fimm ára fresti og að fjárhæðir uppbótanna verði tilgreindar í lagaákvæðinu, líkt og gildir um aðrar fjárhæðir greiðslna samkvæmt frumvarpinu.

Í 2. mgr. er sérstaklega tekið fram að heimild til greiðslu uppbótar vegna reksturs bifreiðar nái einnig til þeirra sem þiggja endurhæfingargreiðslur. Þeir geta aftur á móti ekki fengið uppbót vegna kaupa á bifreið skv. 1. mgr., sem er í samræmi við ákvæði núgildandi laga um félagslega aðstoð. Gert er ráð fyrir að árleg fjárhæð uppbótarinnar verði tilgreind í lagaákvæðinu.

Skilyrði fyrir greiðslum samkvæmt ákvæðinu eru samræmd í 3. mgr. og þar lögð áhersla á þörf bifreiðar fyrir hinn hreyfihamlaða.

Í 4. mgr. er skilgreiningu á hreyfihömlun bætt inn í lögin en þá skilgreiningu er einnig að finna í sömu reglugerð en með breyttu orðalagi.

Heimild til að greiða uppbætur vegna bifreiðakaupa foreldra langveikra og fatlaðra barna er flutt í ákvæði um styrki til bifreiðakaupa þannig að í þessu ákvæði er einungis kveðið á um uppbætur til þeirra sem fá greiddan lífeyri eða örorkustyrk og eru hreyfihamlaðir. Þá ber

að þess að geta að ákveðið hefur verið að stofna vinnuhóp sem fari yfir bifreiðamál hreyfihamlaðra heildstætt og meti hvort ástæða sé að leggja til enn frekari breytingar í málaflokknum.

#### Um 63. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um styrki til bifreiðakaupa í sérstöku ákvæði til að aðgreina þá frá uppbótum til lífeyrisþega vegna reksturs bifreiða og bifreiðakaupa. Þessir styrkir eru ekki háðir því að lífeyrisgreiðslur séu fyrir hendi og þykir skýrara að kveða annars vegar á um uppbætur og hins vegar styrki vegna bifreiða.

1. mgr. er byggð á 3. mgr. 10. gr. laga um félagslega aðstoð en lagt er til að orðalagi verði breytt þar sem áréttað er það skilyrði 3. málsl. gildandi laga að einstaklingur þurfi að vera sjúkratryggður hér á landi. Þá er lagt til að fjárhæð styrksins verði tilgreind í ákvæðinu.

Í 2. mgr. er lagt til að kveðið verði á um heimild til greiðslu styrkja sem nema allt að 60% af kaupverði bifreiða. Í dag er þessi heimild fyrir hendi samkvæmt reglugerð nr. 170/2009 en það þykir skýrara að kveða sérstaklega í lögum á um þessa hæstu styrki til kaupa á sérútbúnum og dýrum bifreiðum. Gert er ráð fyrir að fjárhæð styrkjanna geti numið allt að 60% af kaupverði bifreiðar sem miðast við grunnverð án alls aukabúnaðar. Lagt er til að hámarksfjárhæð styrkjanna verði óbreytt, þ.e. 5.000.000 kr. Þá er lagt til að fellt verði brott skilyrði áðurnefndrar reglugerðar um að eigandi bifreiðarinnar þurfi að aka henni sjálfur eða annar heimilismaður, enda er það ekki í samræmi við þau eðlilegu sjónarmið að fatlað fólk ráði sínu lífi sjálf að svo miklu leyti sem mögulegt er.

Í 3. mgr. er gert ráð fyrir að framfærendur sem njóta umönnunargreiðslna vegna langveikra eða alvarlega fatlaðra barna skv. 65. gr. geti fengið greidda styrki vegna bifreiðakaupa. Er lagt til að fjárhæðir þeirra styrkja verði þær sömu og uppbætur vegna bifreiðakaupa skv. 62. gr., þ.e. 300.000 kr. á fimm ára fresti. Er það í samræmi við 1. mgr. 10. gr. nügildandi laga um félagslega aðstoð en samkvæmt því ákvæði geta þeir sem þiggja umönnunargreiðslur fengið greidda uppbót vegna kaupa á bifreið. Hér er því ekki lögð til efnisleg breyting heldur einungis að framfærendur langveikra eða alvarlega fatlaðra barna geti nú fengið greidda styrki í stað uppbóta eins og nú er. Þá er lagt til að heimilt verði að greiða framfæranda, sem nýtur umönnunargreiðslna vegna verulega hreyfihamlaðs barns, styrk skv. 1. mgr. sem nemur 1.200.000 kr., ef sýnt er fram á þörf fyrir að koma barninu til reglubundinnar þjálfunar, meðferðar eða í skóla. Loks er í 3. mgr. lagt til að framfærendur langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, sem njóta umönnunargreiðslna, geti í sérstökum undantekningartilfellum fengið greidda styrki skv. 2. mgr. sem geta numið allt að 5.000.000 kr. Á þetta t.d. við þegar um er að ræða stór/þung börn eða ef um er að ræða fleiri en eitt verulega hreyfihamlað barn í fjölskyldu sem gerir þörfina fyrir sérútbúna bifreið enn augljósari svo flytja megi barnið eða börnin til reglubundinnar þjálfunar, meðferðar eða í skóla. Er hér einkum litið til úrskurðar úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli nr. 262/2010.

Í 4. mgr. er gert ráð fyrir að heimilt verði að veita styrki vegna bifreiðakaupa á fimm ára fresti, sem er í samræmi við nügildandi reglur.

#### Um 64. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. 11. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð.

Lagt er til að 2. mgr. 11. gr. gildandi laga falli brott en ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þessa ákvæðis eins og önnur ákvæði kaflans, sbr. 69. gr.

## Um 65. gr.

Endurskoðun stendur yfir á stuðningi ríkisins við foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, sbr. lög nr. 22/2006, um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, með síðari breytingum, og 4. gr. laga um félagslega aðstoð. Því er lagt til að 4. gr. laga um félagslega aðstoð um umönnunargreiðslur haldist óbreytt um sinn með þeirri undantekningu að 3. mgr. færist í 68. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um mat á þörf sem gildi um allar greinar skv. VI. kafla þess og að 4. mgr. falli brott en ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þessa ákvæðis eins og um önnur ákvæði kaflans, sbr. 69. gr.

## Um 66. gr.

Ákvæðið er nokkuð breytt frá 5. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Í fyrsta lagi er lagt til að heiti bótaflokkisins verði breytt þar sem orðið umönnunarbætur getur einnig náð yfir umönnunarbætur til maka. Þá er í 1. mgr. kveðið á um að heimildin sé bundin því að um sérstaklega erfiðar fjárhagslegar aðstæður sé að ræða og að umsækjandi uppfylli ekki sjálfur skilyrði fyrir lífeyrisgreiðslum samkvæmt lögum þessum, enda talið eðlilegt að viðkomandi nýti frekar lögbundinn rétt sinn til lífeyrisgreiðslna ef hann er fyrir hendi frekar en að leita félagslegs stuðnings samkvæmt heimildarákvæði þessu.

Í 2. mgr. er skilgreint hvað átt sé við með sérstaklega erfiðum fjárhagslegum aðstæðum, þ.e. að maki eða sá sem heldur heimili með lífeyrisþega búi við verulega skerta afkomumöguleika vegna umönnunar lífeyrisþegans og hafi takmarkaða getu til tekjuöflunar. Er það til samræmis við skilyrði 67. gr. frumvarpsins um dánarbætur og horft til takmarkana sem fram koma í reglugerð nr. 179/2003, um dánarbætur frá Tryggingastofnun. Þá er af lagatæknilegum ástæðum nauðsynlegt að í lagaákvæðinu sjálfu komi fram þau viðmið sem byggt skal á við mat á þörf samkvæmt þessu ákvæði.

Í 3. mgr. er lagt til að tilgreind verði árleg fjárhæð fullra umönnunarbóta, en hún jafngildir nú 80% af fjárhæð grunnlífeyris örorkulífeyrisþega og tekjutryggingar, sbr. 5. gr. gildandi laga.

Lagt er til að síðasti málsliður núgildandi 5. gr. laga um félagslega aðstoð verði felldur brott en ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd þessa ákvæðis eins og önnur ákvæði kaflans, sbr. 69. gr.

## Um 67. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. 6. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð, en mánadarleg fjárhæð dánarbóta er færð í nýja málsgrein, þar sem einnig er kveðið á um fjárhæð framlengdra dánarbóta. Ákvæði 73. gr. eiga við um greiðslu dánarbóta eftir því sem við á.

Í 2. mgr. er heimild til að greiða framlengdar dánarbætur í allt að 48 mánuði til viðbótar bundin því skilyrði að um sérstaklega erfiðar fjárhagslegar aðstæður sé að ræða.

Í 3. mgr. er skilgreint hvað átt sé við með sérstaklega erfiðum fjárhagslegum aðstæðum, þ.e. að eftirlifandi maki búi við verulega skerta afkomumöguleika og hafi takmarkaða getu til tekjuöflunar. Er það í samræmi við ákvæði reglugerðar nr. 179/2003 um dánarbætur frá Tryggingastofnun og vísast til umfjöllunar um 66. gr. frumvarpsins.

## Um 68. gr.

1. mgr. er samhljóða ýmsum ákvæðum gildandi laga um félagslega aðstoð en hér er lagt til að kveðið verði á um mat á þörf samkvæmt þessum kafla í almennum ákvæðum er varða VI. kafla.

2. mgr. byggist á 1. mgr. 14. gr. gildandi laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007.

## Um 69. gr.

Ákvæðið byggist aðallega á 2. mgr. 1. gr., 5. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 14. gr. nógildandi laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Hér er aftur á móti lagt til að í lokaákvæði kaflans verði ein reglugerðarheimild í stað margra samkvæmt nógildandi lögum þar sem kveðið verði á um heimild ráðherra til að setja reglugerðir um einstök atriði er varða framkvæmd kaflans, m.a. um skilyrði fyrir greiðslum sem og fjárhæðir, tekju- og eignamörk, helstu viðmið sem litið skal til við mat á þörf, um uppbætur á lífeyri, styrki til bifreiðakaupa, endurgreiðslu umtalsverðs kostnaðar, umönnunargreiðslur, umönnunarbætur og dánarbætur.

## Um VII. kafla.

Í þessum kafla frumvarpsins er fjallað um framkvæmd laganna. Stærstur hluti kaflans varðar útreikning, endurreikning og uppgjör bóta, en það fyrirkomulag var innleitt með lögum nr. 74/2002, um breytingar á lögum um almannatryggingar og fleiri lögum. Þá eru ýmis ákvæði sem nú eru í reglugerð nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, færð inn í lögum, t.d. ákvæði um endurreikning bóta og innheimtu ofgreiðslna, en talið er mikilvægt að lögfesta þau ákvæði. Í kaflanum er enn fremur fjallað um framkvæmd vegna ósamrýmanlegra réttinda, greiðslur til fanga og þriðja aðila og réttarstöðu sambýlisfólks.

## Um 70. gr.

Í 2. mgr. 48. gr. nógildandi almannatryggingalaga er kveðið á um hvaða bætur geti farið saman samkvæmt lögnum. Ákvæði þetta er úrelt og þarfnast breytinga, sérstaklega þar sem nú er kveðið á um sjúkratryggingar í lögum nr. 112/2008 og gert er ráð fyrir að sett verði sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga. Það er almenn meginregla í bótarétti að ekki eru greiddar tvöfaldar bætur vegna sama atburðar eða tímabils. Því er lagt til að kveðið verði skýrt á um þessa meginreglu í 1. mgr., þ.e. að greiðsluþegi geti ekki notið fleiri en einnar tegundar bóta sem hann hefur áunnið sér fyrir sama tímabil og ef um undantekningar er að ræða sé það tekið fram. Þetta er gert í stað þess að telja upp á tæmandi hátt hvaða bætur geti farið saman og hverjar ekki samkvæmt lögum þessum. Er t.d. tekið fram í 2. másl. 1. mgr. að heimilt sé að greiða bætur og styrki sem er ætlað að mæta útlögðum kostnaði vegna tilviksins samhliða lífeyrisgreiðslum eða öðrum bótum sem ætlaðar eru til framfærslu, enda um eðlisólíkar greiðslur að ræða. Er einnig gert ráð fyrir því í 83. gr. að ráðherra geti sett reglugerð um ósamrýmanleg réttindi sem og hvaða greiðslur geti farið saman.

Í 3. mgr. 48. gr. gildandi laga um almannatryggingar segir að ef einstaklingur á rétt á fleiri tegundum bóta en einni, sem ekki geta farið saman, megi hann taka hærri eða hæstu bæturnar. Í 2. mgr. ákvæðisins er lagt til að þessu ákvæði verði haldið inni í lögnum.

Í 3. mgr. er lagt til að sett verði sérstök málsgrein sem varðar skörun bóta samkvæmt öðrum lögum. Meginreglan er sú að allar skattskyldar tekjur og greiðslur eru taldar til tekna við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga. Til dæmis getur örorkulífeyrisþegi sem er í atvinnuleit fengið greiddar atvinnuleysisbætur á sama tíma. Atvinnuleysisbæturnar hafa aftur á móti þau áhrif að örorkubætur viðkomandi lækka þar sem atvinnuleysisbæturnar teljast honum til tekna við útreikning örorkubótanna. Njóti einstaklingur bótagreiðslna samkvæmt öðrum lögum en fyrir sama tímabil og bætur eru veittar samkvæmt þessum lögum, skulu slíkar greiðslur teljast til tekna við útreikning tekjutengdra bóta samkvæmt nánari ákvæðum frumvarpsins.

## Um 71. gr.

Greinin er byggð á 56. gr. gildandi laga en þó er lagt til að því skilyrði verði bætt við að heimild til greiðslu ráðstöfunarfjár skv. 41. gr. sé bundin því skilyrði að sérstaklega standi á. Fangar fá greiðslur frá Fangelsismálastofnun sem ætlað er að koma til móts við kostnað vegna brýnustu nauðsynja og til persónulegra þarfa. Þeir fangar sem metnir hafa verið til örorku gætu þó haft þörf fyrir hærri greiðslur, t.d. í tengslum við útgjöld vegna sjúkdóms eða skertrar starfsgetu og er þá heimilt samkvæmt ákvæðinu að greiða þeim ráðstöfunarfé að fenginni umsókn.

## Um 72. gr.

Ákvæðið kemur í stað 50. gr. gildandi laga. Tryggingastofnun getur samkvæmt ákvæðinu greitt öðrum en greiðsluþega eða framfærslumanni bætur ef ástæða er til að ætla að bæturnar séu notaðar á þann hátt að eigi samrýmist tilgangi laganna. Þá segir að slíkar ráðstafanir skuli ávallt vera tímabundnar og teknar í samráði við félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags eða barnaverndarnefnd, ef um er að ræða greiðslur vegna framfærslu barna.

Í 71. gr. er kveðið á um greiðslur til annarra í þeim tilfellum þegar greiðsluþegi hefur verið dæmdur til fangelsisvistar eða á annan hátt úrskurðaður til vistunar á stofnun. Hér er aftur á móti um að ræða heimild til að greiða bætur, eða hluta þeirra, öðrum en greiðsluþega eða framfæranda, t.d. ef um er að ræða lögræðissviptan aðila eða einstakling sem á rétt á lífeyrisgreiðslum en hafnar slíkum bótum eða nýtir þær ekki sér eða fjölskyldu sinni til framfærslu.

## Um 73. gr.

1. mgr. er byggð á 49. gr. núgildandi laga um almannatryggingar en hér er lagt til að orðunum „eða staðfestri samvist“ verði bætt við ákvæðið. Er það gert í því skyni að taka af allan vafa um að einstaklingar í staðfestri samvist, sem stofnað var til samkvæmt lögum nr. 87/1996, um staðfesta samvist, og ekki hefur verið slitnið eða viðurkennd sem hjúskapur, sbr. 5. gr. laga nr. 65/2010, um breytingu á hjúskaparlögum og fleiri lögum og um brottfall laga um staðfesta samvist (ein hjúskaparlög), hafi sömu réttindi og beri sömu skyldur og hjón samkvæmt lögum þessum. Með lögum nr. 65/2010 voru lög nr. 87/1996, um staðfesta samvist, felld úr gildi en staðfest samvist, sem stofnað var til samkvæmt lögum nr. 87/1996, hefur samkvæmt lögnum sömu réttaráhrif og hjúskapur og einstaklingum sem eru í staðfestri samvist er heimilt að fá samvist sína viðurkennda sem hjúskap eða að stofna til hjúskapar. Þá er lagt til að bætt verði við nýjum málslíð sem varðar fjármagnstekjur sambýlisfólks og vísast til athugasemda við 11. gr.

Í 2. mgr. er lagt til að sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum og sem varað hefur lengur en eitt ár, skuli lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá. Með 37. gr. laga nr. 65/2010 var 49. gr. laga um almannatryggingar breytt. Við þær breytingar voru 2. og 3. mgr. 49. gr. laganna felldar brott en sú síðarnefnda, sem kveður á um að sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum og sem varað hefur lengur en eitt ár, skuli lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá, felld brott fyrir mistök. Því er hér lagt til að ákvæðið verði aftur sett inn í lögin sem 2. mgr. 73. gr.

## Um 74. gr.

Ákvæði 1. mgr. er efnislega samhljóða 5. og 9. mgr. 16. gr. gildandi laga. Þar er kveðið á um að Tryggingastofnun skuli áætla væntanlegar tekjur umsækjanda eða bótaþega og að þær tekjuáætlanir byggist á upplýsingum frá þeim aðilum sem taldir eru upp í 92. gr.

2. mgr. er samhljóða 1. másl. 9. mgr. 16. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. er lagt til að sú regla gildi áfram að bætur skuli eingöngu reiknast á grundvelli þeirra tekna sem aflað er frá þeim tíma sem bótaréttur hófst og er nú einnig sérstaklega tekið fram að það eigi við um hvern bótaflokk fyrir sig. Er það til að taka af vafa um að tekjur sem aflað er t.d. áður en taka lífeyris hefst skuli ekki hafa áhrif á útreikning bóta. Samsvarandi reglu er nú að finna í 4. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, þar sem fram kemur að við útreikning bóta skuli eingöngu miða við þær tekjur sem áætlað er að aflað verði eftir að bótaréttur stofnast. Er það einnig í samræmi við 5. mgr. 16. gr. núgildandi laga þar sem fram kemur að ef um nýja umsókn um bætur er að ræða skuli bótaréttur reiknaður út frá þeim tekjum umsækjanda og eftir atvikum maka hans sem aflað er frá þeim tíma sem bótaréttur hófst. Geti umsækjandi eða lífeyrisþegi þannig sýnt fram á hvaða tekjur hann hafði fyrir og eftir upphaf lífeyrisgreiðslna er rétt að miða útreikning bóta við þær upplýsingar en að öðrum kosti sé miðað við upplýsingar úr staðgreiðsluskrá skattyfirvalda. Ef um er að ræða tekjur sem ekki eru staðgreiðsluskyldar, svo sem fjármagnstekjur, hafa þær tekjur áhrif á endurreikning í hlutfalli við fjölda þeirra mánaða sem réttur til bóta var fyrir hendi í, eins og gert er ráð fyrir í 7. gr. reglugerðarinnar.

#### Um 75. gr.

1. mgr. ákvæðisins er efnislega samhljóða 6. mgr. 16. gr. núgildandi laga. Hér er lagt til að í stað þess að Tryggingastofnun hafi eftirlit með því að áætlaðar tekjur séu í samræmi við upplýsingar sem stofnunin aflar úr staðgreiðsluskrá skattyfirvalda eða frá öðrum aðilum samkvæmt lögnum, skuli stofnunin gæta þess að tekjuáætlun sé í samræmi við nýjustu upplýsingar sem stofnunin aflar reglubundið úr staðgreiðsluskrá skattyfirvalda eða frá öðrum aðilum samkvæmt frumvarpinu.

Í 2. og 3. mgr. er kveðið á um framkvæmd Tryggingastofnunar ef nýjar upplýsingar sem leiða til breytinga á tekjuáætlun koma fram og breytingin hefur áhrif á rétt til bóta eða fjárhæð greiðslna. Er stofnuninni þá heimilt að breyta útreikningi bóta frá og með næsta mánuði á eftir til samræmis við hinar nýju upplýsingar, enda séu þær ekki bersýnilega í ósamræmi við þær upplýsingar sem fyrir liggja t.d. frá skattyfirvöldum. Sams konar reglur koma nú fram í 1. og 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags. Er orðalag þó einfaldað og í samræmi við framkvæmd stofnunarinnar.

#### Um 76. gr.

Ákvæði 1. mgr. er efnislega samhljóða 7. mgr. 16. gr. núgildandi laga.

Í 2. mgr. er kveðið á um að við endurreikning skuli leggja til grundvallar þær aðstæður bótaþega á hverjum tíma sem geta haft áhrif á greiðslurétt. Er samsvarandi ákvæði nú að finna í 2. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, en hér er lagt til að ákvæðið verði fært í lög.

3. mgr. er samhljóða 8. mgr. 16. gr. gildandi laga.

Í 4. mgr. er áréttað að endurreikningur bóta skuli ekki ná lengra aftur í tímann en gildir almennt um greiðslur bóta.

#### Um 77. gr.

Ákvæðið byggist á 4. mgr. 55. gr. núgildandi laga. Þó er sú breyting lögð til að í þeim tilvikum þar sem bótaþegi er látinn skuli greiða dánarbúi hans vexti á þá bótafjárhæð sem van-

greidd var, en samkvæmt núgildandi lögum er ekki heimilt að greiða dánarbúum ársvexti á vangreiddar bótafjárhæðir. Með vangreiðslu bóta er einnig átt við þau tilvik þegar einstaklingi hefur verið synjað um greiðslu bóta en síðar kemur í ljós að hann hefði átt tilkall til þeirra. Sama á við þegar úrskurðarnefnd almannatrygginga úrskurðar um vangreiðslur. Þá er bætt við ákvæðið að hafi greiðsluþegi eða dánarbú hans áður fengið ofgreiddar bætur og ekki endurgreitt Tryggingastofnun að fullu sé heimilt að draga fjárhæð ofgreiðslunnar eða eftirstöðva hennar frá vangreiðslunni. Er það í samræmi við 3. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 598/2009 um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags og framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins.

Í 2. mgr. er lögð til breyting varðandi útreikning vaxta og er það til samræmis við lög um atvinnuleysisstryggingar. Í stað þess að vextir séu ákveðnir 5,5% er lagt til að þeir skuli vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu.

Í 3. mgr. er lagt til að sú regla gildi áfram að það teljist ekki vera vangreiðsla hafi einstaklingur ekki sótt um bætur eða veitt nauðsynlegar upplýsingar líkt og áskilið er samkvæmt lögnum.

#### Um 78. gr.

Í 1. mgr. er lagt til að kveðið verði á um verkferli sem fara skuli eftir ef í ljós kemur að bótaþegi virðist hafa fengið ofgreitt. Í slíkum tilfellum er afar mikilvægt að þess sé gætt að bótaþega sé tilkynnt skriflega um hina ætluðu ofgreiðslu og honum gefinn kostur á að andmæla. Tryggingastofnun skal gera tillögu um fyrirkomulag endurgreiðslu.

Í 2. mgr. er skýrt kveðið á um að hafi bótaþegi fengið hærri greiðslur en hann átti rétt á beri honum eða dánarbúi hans að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var. Tryggingastofnun krefur nær undantekningarlaust um endurgreiðslu ofgreiddra bóta, en undanþágur eru þó heimilaðar, sbr. 80. gr. frumvarpsins. Aftur á móti er ekki skýrt kveðið á um þetta í núgildandi lögum en nauðsynlegt þykir að gera það, sbr. t.d. 2. mgr. 39. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar. Þá er lögfest sú meginregla að ofgreiddar bætur skuli að jafnaði endurgreiða innan 12 mánaða frá því að krafa stofnast. Þó ber að hafa í huga við innheimtu ofgreiddra bóta að ávallt er heimilt að semja við bótaþega eða dánarbú hans um tilhögun endurgreiðslu, eins og kveðið er á um í 2. másl., sbr. nú 4. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags.

Í 3. mgr. er lagt til að lögfest verði sú regla sem nú er í 12. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, um að berist ekki greiðsla og takist ekki að gera samning um fyrirkomulag endurgreiðslu skuli skorað á bótaþega eða dánarbú hans að endurgreiða ofgreiðsluna

Í 4. mgr. er lagt til að lögfest verði ákvæði reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, um að ef sýnt þyki að bótaþegi muni ekki geta endurgreitt ofgreiðslu á 12 mánuðum skuli meta hvernig staðið verði að innheimtu og að við það mat verði höfð hliðsjón af heildartekjum bótaþega og eignastöðu og upplýsingum um aðrar aðstæður hans.

5. mgr. er efnislega samhljóða 6. mgr. 55. gr. gildandi laga.

Í 6. mgr. er áréttuð sú regla sem nú er í 1. mgr. 55. gr. laganna að um endurkröfurétt Tryggingastofnunar vegna ofgreiðslna fari að öðru leyti samkvæmt almennum reglum, en þar er m.a. átt við að kröfur þurfi að vera af sömu rót. Ofgreiðslur geta t.d. annars vegar myndast vegna tekjutengdra bóta og innheimtu ofgreiddra krafna vegna þeirra, en svo er í langflestum

tilvikum. Hins vegar er um að ræða ofgreiðslur vegna ótekjutengdra bóta, en þar gilda sérreglur um skuldajöfnuð. Hér þarf því að greina vel á milli.

#### Um 79. gr.

Í 1. mgr. kemur skýrt fram sú meginregla að ofgreiðsla skuli að jafnaði dregin frá bótum sem bótaþegi kann síðar að öðlast rétt til, þ.e. með skuldajöfnuði.

Í 2.–4. mgr. er fjallað nánar um tilhögun endurgreiðslu ofgreiddra bóta. Er hér að mestu byggt á 2. og 3. mgr. 55. gr. núgildandi laga. Sú breyting er þó lögð til í 3. mgr. frumvarpsins að í stað þess að miða við að ekki sé heimilt að draga frá bótum meira en 20% af mánaðarlegum greiðslum til bótaþega verði miðað við 10% af heildartekjum hans. Þykir sú regla sanngjarnari auk þess sem hún leiðir til meiri skilvirkni í innheimtu. Heimild til að draga frá bótum allt að 20% af mánaðarlegum greiðslum, án þess að litið sé til heildartekna viðkomandi, hefur þau áhrif að í raun getur Tryggingastofnunin skuldajafnað mest hjá tekju-  
lægstu lífeyrisþegunum. Tekjutengingar lífeyristrygginga hafa þau áhrif að því hærrí tekjur sem lífeyrisþegi hefur annars staðar frá því lægri verða bætur hans frá Tryggingastofnun. Ef aðeins er litið til bótagreiðslanna sjálfra hafa tekjur annars staðar frá þau áhrif að stofnunin getur skuldajafnað lægri fjárhæð en ef litið væri til heildartekna viðkomandi. Á sama hátt hefði sú regla sem lögð er til í þessu ákvæði þau áhrif að minna verður hægt að draga frá bótum þeirra sem ekki hafa aðrar tekjur sér til framfærslu eða aðeins mjög lágar tekjur. Til skýringar er kveðið á um að með mánaðarlegum heildartekjum sé átt við  $\frac{1}{12}$  af árstekjum eins og þær eru skilgreindar í 10. tölul. 2. gr.

Í 4. mgr. er lögð til sú breyting að vextir á eftirstöðvar þeirra krafna sem ekki hefur náðst að innheimta á 12 mánuðum skuli vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu. Er það í samræmi við 39. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og kemur í stað fastra 5,5% vaxta samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar.

#### Um 80. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um undanþágur frá endurkröfu á ofgreiðslu og heimild fyrir Tryggingastofnun til að falla frá endurkröfu að fullu eða að hluta ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi. Svipaða heimild er nú einnig að finna í 11. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, en hér er lagt til að það verði fært í lög.

Samkvæmt 2. mgr. er heimilt að falla frá kröfu um vexti ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi eða ef samningur um endurgreiðslu ofgreiddra bóta liggur fyrir og viðkomandi stendur við greiðsluskyldu sína samkvæmt samningnum, sbr. 3. mgr. 55. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. er lagt til að lögfest verði ákvæði um að ofgreiðslur sem nemi lægri fjárhæð en 1000 kr. á bótagreiðsluári skuli felldar niður. Er það m.a. vegna þess að það er varla talið svara kostnaði að innheimta svo lágar kröfur. Samsvarandi ákvæði er nú að finna í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 598/2009, um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, en þar kemur fram að svo lágar kröfur skuli ekki innheimtar.

#### Um 81. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 11. mgr. 16. gr. gildandi laga. Þá vísast til athugasemda við 7. mgr. 39. gr. þar sem gert er ráð fyrir að hafi lífeyrisþegi óskað eftir greiðsludreifingu skuli hann njóta hennar áfram þrátt fyrir að lífeyrisgreiðslur falli niður vegna dvalar á stofnun.



## Um 82. gr.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir heimild til þess að endurreikna dánarbú látins lífeyrisþega til bráðabirgða. Heimild þessi er í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar og getur komið í veg fyrir óþægindi sem kunna að skapast vegna krafna í dánarbú lífeyrisþega löngu eftir andlát þeirra og jafnvel eftir að búið er að gera upp dánarbúið. Ekki er gert ráð fyrir að hugsanlegar kröfur vegna ofgreiðslna verði innheimtar eða vangreiðslur greiddar út í kjölfar bráðabirgðaútreikningsins heldur er tilgangurinn að koma í veg fyrir miklar of- eða vangreiðslur síðar þegar bætur eru endurreiknaðar og gerðar upp.

## Um 83. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um ósamrýmanleg réttindi, útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta, innheimtu ofgreiddra bóta, undanþágur frá endurkröfum og afskriftir krafna.

## Um VIII. kafla.

Í þessum kafla er fjallað um málsmeðferð og stjórnáskýrslureglur. M.a. er þar kveðið á um meðferð umsókna, greiðslufyrirkomulag, helstu reglur stjórnáskýrslulaga, svo sem leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu, upplýsingaskyldu, eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar, þagnarskyldu, meðferð persónuupplýsinga og efnisreglur er varða stjórnáskýrslukærur. Aftur á móti er gert ráð fyrir að formreglur um úrskurðarnefnd almannatrygginga verði í IX. kafla þar sem kveðið verði á um stjórnáskýrslu.

## Um 84. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er kveðið á um þá meginreglu að bætur og greiðslur samkvæmt lögnum séu ekki greiddar sjálfkrafa heldur þurfi að sækja um þær og veita nánar tilgreindar upplýsingar, sbr. einnig 91. og 92. gr. frumvarpsins. Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. mgr. 52. gr. gildandi laga.

Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að umsóknir skuli vera á eyðublöðum Tryggingastofnunar eða sendar með rafrænum hætti til stofnunarinnar. Ákvæðið er því efnislega samhljóða 1. mgr. 52. gr. núgildandi laga en síðari málsliður ákvæðisins, þar sem mælt er fyrir um að umsókn skuli fylgja öll nauðsynleg gögn, er nýmæli til frekari áréttingar þess að aðeins er hægt að afgreiða umsóknir ef öll nauðsynleg gögn liggja fyrir.

Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að allar umsóknir skuli ákvarða svo fljótt sem kostur er. Ákvæðið er nú í 1. másl. 1. mgr. 53. gr. núgildandi laga um almannatryggingar og er í samræmi við 1. mgr. 9. gr. stjórnáskýrslulaga um að ákvarðanir í málum skuli teknar svo fljótt sem unnt er.

## Um 85. gr.

Ákvæðið er nýmæli. Er því ætlað að leggja sérstaka áherslu á að þegar teknar eru stjórnvaldsákvarðanir samkvæmt lögum þessum beri að haga undirbúningi og málsmeðferð í samræmi við ákvæði stjórnáskýrslulaga nema umsækjanda eða bótaþega sé veittur betri réttur samkvæmt lögnum eða öðrum lögum sem við eiga.

Í síðari málslið ákvæðisins er það áréttað að jafnræðisregla skuli gilda við ákvörðun samþæmilegra mála, en það er í samræmi við 1. mgr. 11. gr. stjórnáskýrslulaga um að stjórnvöld skuli við úrlausn mála gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti.

## Um 86. gr.

Samkvæmt ákvæðinu er lagt til að kveðið verði á um upphaf og lok bótaréttar, en það er efnislega samhljóða 1. mgr. 53. gr. nógildandi laga. Orðalag þess hefur á hinn bóginn verið skýrt einkum til samræmis við þá tillögu sem lögð er fram í frumvarpi þessu um að bætur og greiðslur samkvæmt lögunum verði greiddar eftir á.

## Um 87. gr.

Hér er kveðið á um að bætur og aðrar greiðslur samkvæmt lögunum skuli greiddar eftir á, þ.e. fyrsta dag hvers mánaðar fyrir undanfarandi mánuð. Hér er um að ræða mikilvæga breytingu frá núverandi fyrirkomulagi, en skv. 54. gr. gildandi laga eru bætur og greiðslur samkvæmt lögunum greiddar fyrir fram fyrsta dag hvers mánaðar. Ástæður þess að breytingin er lögð til eru einkum þær að nógildandi kerfi fylgja ýmsir vankantar sem m.a. geta leitt til ofgreiðslna bóta. Með því að greiða bætur eftir á eru meiri líkur á að Tryggingastofnun hafi undir höndum öll nauðsynleg gögn til að geta tekið ákvarðanir um bótarétt og fjárhæðir bóta og til að stöðva greiðslur bóta tímanlega þegar skilyrði þeirra eru ekki lengur uppfyllt. Þá er mikilvægt að nánast öll greiðslukerfi gera ráð fyrir að bætur séu greiddar eftir á, m.a. hjá flestum lífeyrissjóðum, og því má gera ráð fyrir að því fylgi auknið hagræði fyrir lífeyrisþega að greiðslur frá lífeyrissjóðum og bætur almannatrygginga berist á sama tíma fyrir sama tímabil. Þá er það almenn regla í Þjóðfélaginu í dag að laun eru greidd eftir á. Í ákvæði til bráðabirgða er gert ráð fyrir því að þeir sem fá greiðslur frá Tryggingastofnun við gildistöku laga þessara fái áfram greiddar bætur fyrir fram en að þeir geti þó óskað eftir því að fá greiddar bætur eftir á fyrsta dag hvers mánaðar fyrir undanfarandi mánuð í samræmi við þetta ákvæði.

2. mgr. er samhljóða 2. másl. 1. mgr. 54. gr. gildandi laga.

3. mgr. er byggð á 2. mgr. 53. gr. gildandi laga. Lagt er til að metið verði hverju sinni hvort heimildinni verði beitt og að beiting hennar takmarkist við þau tilvik þegar sérstaklega stendur á. Þó er gert ráð fyrir að heimildinni verði ekki beitt ef tafir verða raktar til umsækjanda sjálfs og atvik eru að öllu leyti ljós. Er það talið sanngjarnt að umsækjandi bíði ekki tjón af því ef afgreiðsla mála tefst vegna atvika sem ekki verða raktar til hans. Einnig er mikilvægt að upplýsingagjöf Tryggingastofnunar sé fullnægjandi til að koma í veg fyrir að fólk uppgötví síðar að það hafi átt rétt til greiðslna frá stofnuninni og þurfi að sækja um bætur aftur í tímann. Þá hafa orðin „aðrar en slysalífeyrir“ verið felld brott þar sem gert er ráð fyrir að sett verði sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga.

## Um 88. gr.

Ákvæðið er sambærilegt 1. másl. 9. mgr. 16. gr. gildandi laga en gert er ráð fyrir að umsækjandi sé upplýstur um ákvörðun og forsendur hennar og honum gefinn kostur á að koma að athugasemdum áður en endanleg ákvörðun um rétt til bóta og fjárhæð þeirra er tekin.

## Um 89. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um leiðbeiningarskyldu Tryggingastofnunar. 1. másl. ákvæðisins er efnislega samhljóða 1. og 2. másl. 4. mgr. 52. gr. nógildandi laga en hér er þó lagt til að orðin „til hlítar“ falli brott enda er stofnuninni eftir sem áður skylt að kynna sér aðstæður umsækjenda og greiðsluþega eins og kostur er. Þá er lagt til að leiðbeiningarskylda stofnunarinnar verði rýmkuð á þann hátt að nú sé stofnuninni ekki eingöngu skylt að gera umsækjanda og bótaþega grein fyrir rétti þeirra samkvæmt lögum um almannatryggingar heldur einnig öllum öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, t.d. barnalögum.

2. og 3. málsli. ákvæðisins eru nýmæli. Í 2. málsli. er kveðið á um að stofnuninni sé skylt að skoða stöðu og réttindi umsækjanda eða bótaþega í heild. Er þetta m.a. gert til að koma í veg fyrir að umsækjandi eða bótaþegi fari á mis við réttindi sem hann gæti átt tilkall til. Þá er kveðið á um að stofnunin skuli leiðbeina umsækjanda um réttarstöðu hans, þau gögn sem þurfa að fylgja umsókn sem og framhald málsins.

2. mgr. er einnig nýmæli en þar er kveðið á um að berist erindi, sem ekki varðar starfssvið Tryggingastofnunar, skuli það framsent á réttan stað svo fljótt sem unnt er og viðkomandi leiðbeint eftir því sem unnt er. Slík leiðbeining getur m.a. falið í sér ráðgjöf um hvert umsækjandi eða annar aðili geti leitað með erindi sitt, en getur að sjálfsögðu ekki falið í sér ráðgjöf varðandi réttindi sem heyra undir önnur stjórnvöld eða aðrar stofnanir. Er það talið vera í samræmi við 7. gr. stjórnsýslulaga um að stjórnvald skuli veita þeim sem til þess leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess.

#### Um 90. gr.

Ákvæðið er nýmæli en í því er kveðið á um rannsóknarskyldu Tryggingastofnunar áður en ákvörðun um bótarétt er tekin. Ákvæðið er í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga.

#### Um 91. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga en hefur verið um-orðað til þess að gera það skýrara. Þá er einnig lagt til að tekið verði upp í lögina að umsækjanda og bótaþega sé skylt að taka þátt í meðferð máls til þess leggja áherslu á mikilvægi þess að þeim beri að taka virkan þátt í meðferð mála sinna hjá stofnuninni, einkum með því að veita þær upplýsingar sem taldar eru nauðsynlegar til þess að hægt sé að taka ákvarðanir um bótarétt, fjárhæð bóta, greiðslur og endurskoðun þeirra.

Í 2. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga er kveðið á um að maka umsækjanda og bótaþega sé skylt að veita upplýsingar um sig ef þær kunna að hafa áhrif á fjárhæð bóta. Hér er lagt til í 2. mgr. ákvæðisins að ákvæði um upplýsingaskyldu skuli gilda um maka bótaþega og umsækjanda eftir því sem við getur átt, en þörf fyrir slíkar upplýsingar frá maka hefur þó minnk- að umtalsvert þar sem tekjur maka hafa nú mun minna vægi en áður.

#### Um 92. gr.

Ákvæði 1. mgr. er byggt á 3. og 4. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga. Hér er þeim hluta ákvæðisins á hinn bóginn skipt niður í þrjár málsgreinar til þess að gera ákvæðið skýrara og auðlesnara.

Fyrri málsliður 2. mgr. er efnislega samhljóða 5. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga. Í síð- ari málslið ákvæðisins er gert ráð fyrir að upplýsingaskyldan gildi einnig um tekjur sambýlis- fólks ef skilyrði í 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt fyrir samsköttun eru uppfyllt. Að öðrum kosti á upplýsingaskylda um tekjur sambýlisaðila ekki við enda ekki gert ráð fyrir að tekjur sambýlisaðila hafi nein áhrif á útreikning bóta þegar svo háttar til.

3. mgr. er samhljóða 7. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga. Ákvæðið er í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar, en stofnuninni er nauðsynlegt, eðli málsins samkvæmt, að hafa tiltækar upplýsingar um tekjur umsækjenda og bótaþega þegar um er að ræða tekju- tengdar bætur. Í upphafi þarf að afla samþykkis umsækjanda og er það gert á umsóknar- eyðublaði þar sem umsækjandi heimilar stofnuninni að afla upplýsinga um tekjur sínar. Hjá þeim sem þegar þiggja tekjutengdar bætur frá stofnuninni liggur samþykkið fyrir þannig að ekki þarf að leita þess nema einu sinni. Stofnunin fær upplýsingar yfirleitt sendar með raf- rænum hætti þótt upplýsingar berist einnig t.d. á pappír frá umsækjendum.

## Um 93. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 3. mgr. 52. gr. gildandi laga en hér er einnig lagt til að Tryggingastofnun skuli gera umsækjanda eða bótaþega grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingarnar er virt að vettugi. Er talið mikilvægt að stofnunin geri viðkomandi skýra grein fyrir afleiðingum þessa, þ.e. að viðkomandi firri sig tímabundið rétti til bóta.

## Um 94. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 5. mgr. 52. gr. gildandi laga en hér er lagt til að vísað verði í lög um sjúkraskrár. Hvað meðferð persónuupplýsinga varðar þá vísast til þess sem segir í 99. gr.

## Um 95. gr.

1. mgr. er nýmæli en þar er gert ráð fyrir að þær stofnanir og fyrirtæki sem búa yfir upplýsingum, sem geta haft áhrif á rétt til greiðslna eða fjárhæðir þeirra samkvæmt lögum þessum, skuli láta Tryggingastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru við framkvæmd laganna. Stofnuninni er nauðsynlegt að geta aflað upplýsinga frá þeim aðilum sem taldir eru upp í greininni til að geta sinnt hlutverki sínu, en eðli máls samkvæmt eru margir aðilar sem búa yfir slíkum upplýsingum. Í 92. gr. er sérstaklega kveðið á um öflun upplýsinga um tekjur en það eru ýmsar aðrar upplýsingar sem geta verið nauðsynlegar, t.d. vegna mats á framkvæmd við innheimtu ofgreiddra bóta þar sem m.a. er tekið mið af eignum viðkomandi. Heimildir þykja of takmarkaðar í gildandi lögum og er því lagt til að þær verði rýmkaðar og er í því sambandi horft til 4. mgr. 9. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og 55. gr. laga nr. 96/2002, um útlendinga. Þá hafa aðrar þjóðir, t.d. Norðurlöndin, ítarlegri ákvæði og heimildir hvað varðar aðhald og eftirlit sem talið er geta aukið tiltrú almennings á almannatryggingakerfinu og fela í sér betri nýtingu á almannafé. Krafa er um að hið opinbera verji fjármagni sínu í samræmi við lög og reglur og til að svo megi vera er talið mikilvægt að opinberar stofnanir, þar á meðal Tryggingastofnun, hafi nægjanlegar heimildir til upplýsingaöflunar. Tekið er skýrt fram að gert er ráð fyrir að upplýsingarnar séu nægjanlegar og viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er til að unnt sé að framfylgja ákvæðum laganna. Einnig er mikilvægt að hafa í huga þagnarskyldu starfsmanna stofnunarinnar og áréttað að við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er skuli stofnunin gæta þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

2. mgr. er efnislega samhljóða 4. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga en þó er gert ráð fyrir þeirri breytingu að stofnanirnar skuli skiptast á þeim upplýsingum sem taldar eru nauðsynlegar við framkvæmd laganna.

## Um 96. gr.

Ákvæðið er nýmæli og á sér fyrirmynd í ákvæði 94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, en nauðsynlegt þykir vegna eftirlitshlutverks Tryggingastofnunar að stofnunin fái sem greiðastan aðgang að þeim gögnum og upplýsingum er varða bætur og greiðslur og þá ókeypis og í því formi sem hún óskar eftir. Er ákvæðinu fyrst og fremst ætlað að taka til bótaþega og umsækjanda en einnig til opinberra aðila og heilbrigðisstarfsmanna sem veitt geta upplýsingarnar. Þá er það tekið fram sérstaklega að þetta breyti ekki 20. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, sem kveður á um að Tryggingastofnun ríkisins standi straum af árlegum kostnaði við rekstur Þjóðskrár Íslands að  $\frac{1}{10}$  hluta. Ekki er heldur gert ráð fyrir

að breyting verði á núverandi framkvæmd að því er varðar læknisvottorð t.d. í tengslum við mat á örorku.

#### Um 97. gr.

Í greininni er kveðið á um eftirlitshlutverk Tryggingastofnunar. Stofnunin hefur þegar eflt eftirlit til muna en rétt þykir að skerpa á því í lögum að stofnunin hafi eftirlitshlutverki að gegna. Ekki er um nýtt hlutverk að ræða heldur lögfesting á því sem eðlilegt getur talist, þ.e. að stofnunin skuli á hverjum tíma sannreyna réttmæti bóta og greiðslna, en stofnunin ráðstafar árlega stórum hluta fjárlaga. Eðlilegt verður að teljast að hún geti sannreynt áreiðanleika gagna í þágu eftirlits.

1. mgr. er nýmæli þar sem fjallað er um reglubundið eftirlit af hálfu Tryggingastofnunar og lagt til að kveðið verði á um skyldu Tryggingastofnunar til að sannreyna reglubundið réttmæti bóta og greiðslna og upplýsinga sem ákvörðun um réttindi byggjast á. Segir jafnframt að stofnuninni sé heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna réttmæti ákvarðana og greiðslna. Hvað varðar upplýsingar sem ákvörðun um réttindi byggist á, má hér nefna t.d. búsetu, en Tryggingastofnun greiðir bætur á grundvelli lögheimilisskráningar og því er afar mikilvægt að stofnunin hafi réttar upplýsingar um búsetu til þess að geta greitt réttar bætur. Mikilvægt er að stofnunin geti sannreynt að upplýsingar, m.a. um búsetu bótaþega/umsækjanda eða þeirra sem safna réttindum til töku lífeyris á grundvelli búsetu, séu réttar. Er þá bæði átt við búsetu á Íslandi og í öðrum löndum.

Í 2. mgr. er fjallað um endurskoðun á grundvelli bótaréttar og samræmingu bóta við áorðnar breytingar. 1. másl. 2. mgr. er samhljóða 3. mgr. 53. gr. gildandi laga. Því er bætt við ákvæðið að heimilt sé, þegar rökstuddur grunur leiki á því að bótaréttur sé ekki fyrir hendi, að fresta greiðslum tímabundið meðan mál er rannsakað frekar. Í þessum tilvikum ber að flýta málsmeðferð svo sem kostur er og ávallt skal gætt meginreglna stjórnslulaga, svo sem um meðalhóf, sbr. einnig 93. gr., þar sem m.a. er kveðið á um tafarlausa tilkynningu til bótaþega og áskorun um að bregðast við eftir atvikum. Þá er bætt við ákvæði um að komi í ljós að bótaréttur sé ekki fyrir hendi skuli stöðva greiðslur og að um ofgreiðslur og vangreiðslur fari skv. 77.–80. gr.

Ákvæði 3. mgr. er nýmæli. Þar er fjallað um þau tilvik þegar grunur leikur á að bætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga. Er átt við allar þær aðstæður sem haft geta áhrif á rétt til bóta eða fjárhæðir bóta, t.d. hjúskaparstöðu, búsetu eða búsetutíma, tekjur o.fl. Kveðið er á um heimild Tryggingastofnunar til að afla upplýsinga ef grunur leikur á að verið sé að greiða út bætur á grundvelli rangra upplýsinga. Í því skyni getur reynst nauðsynlegt að afla upplýsinga frá öðrum aðilum um aðstæður bótaþega, en hér er sérstaklega átt við aðra aðila en þá sem skyldugir eru til að veita upplýsingar.

Í 4. mgr. er fjallað um þau tilvik þegar greiðslur hafa átt sér stað vegna vísitandi rangra eða ófullnægjandi upplýsingagjafar eða upplýsingaskorts. Í þeim tilvikum er lagt til að hin ofgreidda fjárhæð skuli endurgreidd að viðbættu 15% álagi. Kemur það í stað 5. mgr. 55. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um greiðslu dráttarvaxta ef um sviksamlegt atferli er að ræða og er sú breyting í samræmi við 2. mgr. 39. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar, og 17. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur. Hér er þó aðeins gert ráð fyrir álagi á hina ofgreiddu fjárhæð ef um sviksamlegt atferli móttakanda greiðslanna er að ræða. Tryggingastofnun er eftir sem áður heimilt að kæra mál til lögreglu.

## Um 98. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um þagnarskyldu starfsfólks Tryggingastofnunar og þjónustustöðva hennar. Greinin er efnislega samhljóða 4. mgr. 52. gr. núgildandi laga en er strangar orðuð. Tryggingastofnun fer með mjög viðkvæmar upplýsingar og því mikilvægt að starfsfólk sé vel upplýst um þagnarskyldu sína og þá ábyrgð sem því fylgir að skýra frá upplýsingum sem það fær vitneskju um í starfi sínu og leynt eiga að fara.

2. mgr. er nýmæli þar sem fram kemur að þagnarskyldan eigi einnig við um stjórn stofnunarinnar og þá sem sinna verkefnum fyrir stofnunina. Hér geta t.d. átt í hlut verktakar sem vinna að upplýsingatækniverkefnum fyrir stofnunina.

## Um 99. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða síðasta málslið 5. mgr. 52. gr. gildandi laga.

## Um 100. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. mgr. 7. gr. gildandi laga.

## Um 101. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. mgr. 8. gr. gildandi laga.

## Um 102. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 2. mgr. 8. gr. gildandi laga.

## Um 103. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 6., 8. og 9. mgr. 8. gr. gildandi laga.

## Um 104. gr.

Greinin er samhljóða 7. mgr. 8. gr. gildandi laga.

## Um 105. gr.

1. mgr. er samhljóða 1. mgr. 9. gr. gildandi laga en ástæða þykir til að bæta því við ákvæðið að úrskurðir nefndarinnar séu endanlegir á stjórnslustigi og þeim verði ekki skotið til annarra stjórnvalda.

2. mgr. er samhljóða 2. mgr. 9. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. er lagt til að í stað þess að takmarka heimild nefndarinnar til að fresta réttaráhrifum úrskurðar við að málsaðili hafi gert kröfu um það verði nefndinni heimilað að fresta réttaráhrifum úrskurðar *ex officio*.

## Um 106. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 4. mgr. 9. gr. gildandi laga.

## Um 107. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um umsóknir um bætur, greiðslufyrirkomulag bóta, upplýsingaskyldu og eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar.

## Um IX. kafla.

Í þessum kafla er fjallað um stjórnsýslu. Þær meginbreytingar sem lagðar eru til eru að gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun hafi þjónustustöðvar í stað umboðsskrifstofa og að ráðherra ákveði staðsetningu þeirra. Enn fremur að ráðherra geti ákveðið að sameina þjónustustöðvarnar við þjónustustöðvar annarra opinberra stofnana. Í frumvarpinu er gert er ráð fyrir að núgildandi fyrirkomulag umboðsskrifstofa hjá sýslumönnum á landsbyggðinni haldist þar til ráðherra ákveður endanlega hvernig fyrirkomulagi þjónustustöðva skuli háttáð. Þá er Tryggingastofnun ríkisins einungis nefnd Tryggingastofnun í frumvarpi þessu.

## Um 108. gr.

Ákvæðið á sér fyrirmynd í núgildandi 1. mgr. 2. gr. laga um almannatryggingar. Lagt er til að fram komi í lögnum að ráðherra fari með yfirstjórn lífeyrstrygginga en einnig með yfirstjórn annarra málefna sem kveðið er á um í lögnum, t.d. milligöngu meðlags hjá Tryggingastofnun. Jafnframt er lagt til að fram komi að ráðherra marki stefnu innan ramma laganna m.a. í þeim tilgangi að undirstrika heimildir ráðherra til stefnumótunar, stjórnunar og skipulagningar almenna lífeyrstryggingakerfisins innan ramma laganna.

## Um 109. gr.

1. mgr. ákvæðisins er byggð á 1. og 2. mgr. 10. gr. núgildandi laga. Hér eru þær breytingar lagðar til að Tryggingastofnun skuli hafa þjónustustöðvar í stað umboðsskrifstofa og að ráðherra skuli ákveða staðsetningu þeirra, án þess að það sé bundið við staði utan Reykjavíkur. Er talið eðlilegt að það sé í höndum ráðherra að ákveða endanlega staðsetningu, en að afla skuli umsagnar forstjóra og stjórnar Tryggingastofnunar. Enn fremur er lagt til að ráðherra verði heimilt að sameina þjónustustöðvarnar við þjónustustöðvar annarra opinberra stofnana, einnig að fenginni umsögn forstjóra og stjórnar. Gert er ráð fyrir að núgildandi fyrirkomulag umboðsskrifstofa hjá sýslumönnum á landsbyggðinni haldist þar til ráðherra ákveður hvernig fyrirkomulagi þjónustustöðva skuli háttáð.

2. mgr. er ný en þar kemur fram að kostnaður af rekstri Tryggingastofnunar greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni. Er það í samræmi við gildandi framkvæmd.

3. mgr. er samhljóða 1. mgr. 11. gr. gildandi laga.

## Um 110. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að kveðið verði ítarlegar á um hlutverk Tryggingastofnunar en gert er í núgildandi lögum. Þó ákvæðið sé ekki tæmandi þykir rétt að tilgreina helstu verkefni stofnunarinnar í lögnum með áherslu á meginhlutverk Tryggingastofnunar, þ.e. framkvæmd lífeyrstrygginga ríkisins. Jafnframt er lögð áhersla á að stofnunin skuli gæta þess að nýta rekstrarfé á sem árangursríkastan hátt.

## Um 111. gr.

1., 4. og 5. mgr. ákvæðisins eru samhljóða 3. gr. gildandi laga sem fjallar um stjórn Tryggingastofnunar.

2. og 3. mgr. ákvæðisins eru nánast samhljóða 1. og 2. mgr. 4. gr. gildandi laga. Enn fremur er lagt til að formaður stjórnar skuli upplýsa ráðherra ef starfsemi, þjónusta eða rekstur stofnunarinnar er ekki í samræmi við lög eða stjórnvaldsfyrirmæli, en í gildandi lögum er einungis kveðið á um að upplýsa skuli ef þessi atriði eru ekki í samræmi við fjárlög. Er þetta gert til að taka af allan vafa um eftirlitsskyldu stjórnar og upplýsingaskyldu formanns gagnvart ráðherra.

## Um 112. gr.

1. mgr. ákvæðisins er byggð á 5. gr. og 1. mgr. 6. gr. gildandi laga um almannatryggingar en hér er lagt til að gerð verði krafa um að forstjóri Tryggingastofnunar hafi lokið námi á háskólastigi, hafi reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist í starfi og búi yfir þekkingu á sviði velferðarmála. Er talin rík ástæða til að gera miklar hæfniskröfur í tengslum við starf forstjóra Tryggingastofnunar og er í því sambandi m.a. litið til 1. mgr. 7. gr. laga nr. 112/2008, um sjúkratryggingar.

2. mgr. er samhljóða 2. mgr. 6. gr. gildandi laga en með örlítið breyttu orðalagi. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji forstjóra erindisbréf í hvert sinn er nýr forstjóri er skipaður, svo og hvenær sem talin er þörf á að breyta erindisbréfinu, t.d. þegar markmiðum er breytt eða ný verkefni koma til.

3. mgr. er að mestu óbreytt en þar er lagt til að kveðið verði á um að forstjóri Tryggingastofnunar beri lagalega og rekstrarlega ábyrgð á stofnuninni. Einnig er lagt til að bætt verði við ákvæðið nýjum málslið þess efnis að forstjóri beri ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar og er það m.a. í samræmi við 3. mgr. 7. gr. laga um sjúkratryggingar.

## Um 113. gr.

Er 1. mgr. efnislega samhljóða 2. mgr. 7. gr. gildandi laga en orðalagi þess ákvæðis er hér lítillega breytt.

2. mgr. er samhljóða 3. mgr. 7. gr. gildandi laga.

3. og 4. mgr. eru samhljóða 3. og 4. mgr. 8. gr. gildandi laga.

Í 5. mgr. er kveðið á um að þagnarskylda nefndarmanna, starfsmanna og ráðgjafa nefndarinnar fari eftir 98. gr. en þar er að finna almennt þagnarskylduákvæði. Hér er því lagt til að sömu reglur gildi um þagnarskyldu þessara aðila og um starfsmenn Tryggingastofnunar, stjórn hennar, starfsfólk þjónustuskrifstofa hennar og allra annarra sem sinna verkefnum fyrir stofnunina. Í gildandi lögum um almannatryggingar eru tvenns konar ákvæði um þagnarskyldu; annars vegar um starfsfólk Tryggingastofnunar og umboðsskrifstofa hennar, sbr. 4. mgr. 52. gr. laganna, og hins vegar ákvæði um þagnarskyldu nefndarmanna, starfsmanna og ráðgjafa úrskurðarnefndar almannatrygginga, sbr. 5. mgr. 8. gr. Ákvæði 98. gr. er nánast samhljóða 5. mgr. 8. gr. gildandi laga en það ákvæði er öllu strangara en þagnarskylduákvæði 4. mgr. 52. gr. laganna. Nánar er fjallað um þagnarskylduna í athugasemdum um 98. gr. í frumvarpinu.

6. mgr. er efnislega samhljóða 5. mgr. 9. gr. gildandi laga en hér er þó lagt til að í stað orðanna „Úrskurðirnir skulu birtir án nafna, kennitalna eða annarra persónugreinanlegra auðkenna“ komi orðin „Úrskurðirnir skulu birtir án persónugreinanlegra upplýsinga“ í 2. másl. Enn fremur er lagt til að kveðið verði á um að nefndin birti úrskurði sína með aðgengilegum og skipulegum hætti en ekki eingöngu helstu úrskurði sína. Er það mat lagt í hendur nefndarinnar hvers konar skipulag skuli haft á birtingu úrskurða, t.d. eftir fordæmisgildi, mikilvægi eða öðru.

7. mgr. er samhljóða 6. mgr. 9. gr. gildandi laga og þarfnast því ekki skýringa.

## Um 114. gr.

Gert er ráð fyrir að ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um einstök atriði er varða framkvæmd þessa kafla, m.a. um framkvæmd almannatrygginga, starfsemi Tryggingastofnunar og hlutverk hennar.



## Um X. kafla.

Í kaflanum er kveðið á um ákvörðun fjárhæða, fjármögnun, milliríkjasamninga, útflutning og skörun bóta, innleiðingu EES-gerða, almenna reglugerðarheimild og gildistöku laganna.

## Um 115. gr.

Lagt er til að sett verði nýtt ákvæði um ákvörðun fjárhæða samkvæmt lögnum sem komi í stað 69. gr. núgildandi laga um almannatryggingar.

1. másl. 1. mgr. er efnislega óbreyttur frá gildandi lögum. Í 2.–4. másl. er tekið mið af 33. gr. laga um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006, og 15. tölul. ákvæðis til bráðabirgða við gildandi lög um almannatryggingar. Er lagt til að bætur, greiðslur og aðrar fjárhæðir samkvæmt lögnum komi til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert og skuli við þá endurskoðun taka mið af þróun launa, verðlags og efnahagsmála. Er talið eðlilegt að Alþingi ákveði breytingar á fjárhæðum lífeyristrygginga og öðrum greiðslum samkvæmt lögnum. Jafnframt er lagt til að ráðherra sé heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta fjárhæðum með reglugerð ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga.

Í 2. mgr. er lagt til að lögfest verði heimild ráðherra til að ákveða í reglugerð, að fengnu samþykki ríkisstjórnarinnar, að greiddar séu sérstakar orlofs- og desemberuppbætur til lífeyrisþega að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Slíkar uppbætur hafa lengi verið greiddar til lífeyrisþega með stoð í reglugerðum, en rétt þykir í þessari grein að lögfesta heimild ráðherra til setningar slíkra reglugerða.

## Um 116. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 24.–26. gr. gildandi laga um almannatryggingar en hér er lagt til að þau verði sameinuð í eitt ákvæði. Í III. kafla gildandi laga, sem fjallar eingöngu um lífeyristryggingar, er kveðið á um að árleg heildarútgjöld lífeyristrygginga skuli vera í samræmi við ákvörðun Alþingis samkvæmt fjárlögum og fjáraukalögum hvers árs, en hér er lagt til að í stað lífeyristrygginga verði kveðið á um að allar greiðslur samkvæmt lögnum, verði frumvarp þetta að lögum, skuli vera í samræmi við fjárlög og fjáraukalög, enda ekki einvörðungu um greiðslur lífeyristrygginga að ræða.

Einnig er lagt til að bætt verði við málsgrein um fjármögnun bóta skv. VI. kafla frumvarps þessa sem nú eru í lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, en þær greiðslur eru að fullu fjármagnaðar af ríkissjóði og er málsgreinin efnislega samhljóða 4. mgr. 1. gr. laganna. Þá er lagt til í 5. mgr. að framlag ríkissjóðs til allra greiðslna samkvæmt lögnum skuli greitt Tryggingastofnun með jöfnum greiðslum í byrjun hvers mánaðar sem er í samræmi við 26. gr. gildandi laga.

## Um 117. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 57. gr. gildandi laga en í stað banns við löghaldi er lagt til að komi bann við kyrrsetningu bótakrafna. Einnig er lagt til að orðin „annarra en iðgjalda samkvæmt lögum þessum“ falli brott enda ekki um nein iðgjöld að ræða í lífeyristryggingum almannatrygginga.

## Um 118. gr.

Ákvæðið er að mestu efnislega samhljóða 68. gr. gildandi laga.

Í gagnkvæmum samningum um almannatryggingar er að finna sérstök ákvæði um það hvaða löggjöf skuli gilda og hvað teljist búseta samkvæmt samningunum. Helstu gildandi

milliríkjasamningar sem taka til almennatrygginga eru samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, með síðari breytingum og Norðurlandasamningurinn um almennatryggingar, sbr. lög nr. 66/2004 um lögfestingu hans. Þegar einstaklingur fellur undir slíkan samning gilda ákvæði hans um það hvaða löggjöf skuli beitt.

Í 1. mgr. er orðalaginu breytt þannig að í stað orðalags núgildandi 1. mgr. 68. gr. „gagnkvæmra samninga til hlunninda sem almennatryggingar veita“ er kveðið á um gagnkvæm réttindi og skyldur samkvæmt lögum. Orðalag í gildandi lögum þykir gamaldags og nýtt orðalag lýsir betur efnislegu innihaldi tvíhliða- eða fjölþjóðlegra samninga á sviði almennatrygginga, sem bæði geta kveðið á um réttindi og skyldur. Þá er í 2. másl. 1. gr. tekið fram að með samningum megi veita undanþágur frá ákvæðum laganna eða takmarka beitingu þeirra sem er efnislega samhljóða 3. mgr. 10. gr. laga nr. 112/2008, um sjúkratryggingar, og á þetta orðalag sér einnig fyrirmynd í norsku lögum.

Í 2. mgr. er lögð til sú breyting að í 2. másl. 1. mgr. 68. gr. gildandi laga falli brott orðin „hvort sem um er að ræða íslenska þegna eða þegna annarra samningsríkja“, en ekki þykir rétt að binda lengur í lög þá takmörkun að gagnkvæmir samningar um almennatryggingar við önnur ríki geti eingöngu tekið til ríkisborgara samningsríkjanna. Tilvísun í jafnræðisreglur, reglur um skörun bóta og lagaskil er bætt við upptalningu á hugsanlegu efni samninga sem er í samræmi við efni tvíhliða- eða fjölþjóðlegra samninga á sviði almennatrygginga. Þá er lagt til að felld verði brott tilvísun í 17. og 58. gr. gildandi laga og tekin út orðin „samkvæmt almennatryggingalögum“, en réttur til bótagreiðslna í öðru samningsríki er eitt þeirra atriða sem þegar eru talin upp í 1. másl. 2. mgr. og leiðir það af efni samninganna til hvaða gagnkvæmu bótagreiðslna þeir taka.

Ákvæði 3. mgr. sem er ný málsgrein, á sér fyrirmynd í 63. gr. a laga nr. 54/2006, um atvinnuleysisstryggingar, og 34. gr. laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof.

#### Um 119. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 1. mgr. 58. gr. gildandi laga en með breyttu orðalagi. Í ákvæðinu er kveðið á um heimild til að greiða bætur til einstaklinga sem búsettir eru erlendis í ríkjum sem samið hefur verið við. Í stað orðanna „sömu bætur og viðkomandi hefði átt rétt á hefði hann verið búsettur hér á landi“ er lagt til að komi „bætur í samræmi við nánari ákvæði samninganna“. Ástæður þess eru að tvíhliða- eða fjölþjóðsamningar um almennatryggingar geta verið misjafnir að efni til og þeir almennatryggingasamningar sem gerðir hafa verið taka ekki til greiðslna sem teljast eingöngu félagslegs eðlis og taka mið af efnahagslegum og félagslegum aðstæðum. En sú breyting er lögð til í frumvarpi þessu að ákvæði gildandi laga nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, og laga nr. 100/2007, um almennatryggingar, eru felld inn í ein heildarlög og því verður að breyta orðalagi greinarinnar.

2. mgr. er efnislega samhljóða 3. mgr. 58. gr. gildandi laga og þarfnast ekki nánari skýringar. Þegar um samningsríki er að ræða er yfirleitt kveðið á um það í samningunum sjálfum hvort og í hvaða tilfellum einstaklingur geti fengið greitt samkvæmt löggjöf tveggja ríkja fyrir sama tímabil.

#### Um 120. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. másl. 70. gr. gildandi laga.

## Um 121. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 2. másl. 70. gr. gildandi laga en orðalag hefur verið lagfært til samræmis við reglur um frágang lagafrumvarpa.

## Um 122. gr.

Lagt er til að lög in öðlist gildi 1. júlí 2013. Falli þá um leið úr gildi lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum, og lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með síðari breytingum.

Í 2. mgr. er lagt til að tekið verði fram að reglugerðir, sem settar eru samkvæmt gildandi lögum, haldi gildi sínu við gildistöku nýrra laga, uns nýjar reglugerðir hafa verið settar á grundvelli ákvæða frumvarpsins. Er það og eðli máls samkvæmt háð því að ákvæði gildandi reglugerða hafi næga stoð í ákvæðum nýrra laga og séu í samræmi við efni þeirra.

## Um 123. gr.

Í greininni er kveðið á um nauðsynlegar breytingar á öðrum lögum verði frumvarp þetta að lögum.

*Um 1. tölul.*

Eins og fram kemur í athugasemdum um IV. kafla frumvarpsins er kveðið á um mörg þeirra atriða sem þar koma fram í V. kafla laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999, sem fjallar um kostnað við öldrunarþjónustu og því er mikið um endurtekningar í gildandi lögum og hætta á misræmi. Er því lagt til að 19., 21.–24. gr. og 26. gr. laga um málefni aldraðra verði felldar brott úr lögnum og ákvæði þeirra færð í frumvarp þetta þannig að það skapist ákveðin heildarsýn hvað varðar kostnað við öldrunarþjónustu og það sem lýtur að greiðsluþátttöku heimilismanna og greiðslum til þeirra. Þá er enn fremur lagt til að ákvæði til bráðabirgða I–VI í lögnum falli brott.

*Um 2. tölul.*

Lagt er til að þessi heimild sem er að finna í 62. gr. gildandi laga um almannatryggingar og lýtur að stuðningi við atvinnuþátttöku einstaklinga með skerta starfsgetu flytjist yfir í lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006. Er talið að það samræmist betur markmiði þeirra laga um að veita einstaklingum viðeigandi aðstoð til að vera virkir þátttakendur á vinnumarkaði. Mun umsýsla málaflokksins því flytjast frá Tryggingastofnun til Vinnumálastofnunar við breytinguna.

*Um 3.–117. tölul.*

Hér er kveðið á um breytingar á ýmsum lögum og er eingöngu um að ræða breytingar sem leiðir af því að ný lög um lífeyrisréttindi almannatrygginga og félagslegan stuðning koma í stað laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, og laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, eftir því sem við á. Í frumvarpi til laga um slysatryggingar almannatrygginga eru lagðar til breytingar á öðrum lögum sem leiðir af því að lagt er til að IV. kafla gildandi almannatryggingalaga verði að sérögum um slysatryggingar almannatrygginga.

## Um ákvæði til bráðabirgða I.

Ákvæðið er í samræmi við tillögu starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga í því skyni að koma í veg fyrir að þeir sem fá greiddan ellilífeyri við gildistöku laganna fái lægri greiðslur vegna þeirra breytinga sem frumvarpið felur í sér. Því er lagt til að á tímabilinu 1. júlí 2013 til 31. desember 2015 verði gerður samanburður á útreikningi ellilífeyris, tekju-

tryggingar og heimilisuppbótar fyrir 1. júlí 2013 og hins nýja ellilífeyris eftir 1. júlí 2013 og að lífeyrisþegum verði greitt samkvæmt þeim útreikningi sem leiðir til hærri bóta á tíma-bilinu.

#### Um ákvæði til bráðabirgða II.

Til samræmis við ákvæði til bráðabirgða I er lagt til, vegna útreiknings á þátttöku heimilismanna í greiðslu dvalarkostnaðar skv. 37. gr. og ráðstöfunarfé skv. 41. gr. frumvarpsins, að gerður skuli samanburður á útreikningi samkvæmt fyrri reglum og samkvæmt reglum laganna á því tímabili sem um ræðir og að kostnaðarþátttaka heimilismanns og ráðstöfunarfé miðist við þær reglur sem eru hagstæðari fyrir hann. Er það einnig í samræmi við bráðabirgðaákvæði gildandi laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999, og ekki gert ráð fyrir breytingum á því fyrirkomulagi sem felst í samanburði við eldri reglur til hagsbóta fyrir heimilismenn.

#### Um ákvæði til bráðabirgða III.

Ákvæðið er lagt til í samræmi við tillögur starfshóps um endurskoðun almannatryggingalaga. Í tillögum starfshópsins er þó gert ráð fyrir gildistöku nýrra laga 1. janúar 2013. Þar sem nú er lagt til að frumvarpið öðlist gildi 1. júlí 2013 er gert ráð fyrir að fyrstu breytingar samkvæmt tillögunni taki gildi á þeim tíma. Þá er lagt til að lækkun framfærsluuppbótar vegna tekna fari í áföngum úr 100% í 45% þannig að hlutfallið verði 80% frá 1. júlí 2013, 70% 1. janúar 2014, 60% 1. janúar 2015, 50% 1. janúar 2016 og loks 45% 1. janúar 2017.

#### Um ákvæði til bráðabirgða IV.

Innleiðing á nýju greiðslufyrirkomulagi sem felur í sér að bætur og aðrar greiðslur samkvæmt lögunum skuli greiddar eftir á, þ.e. fyrsta dag hvers mánaðar fyrir undanfarandi mánuð, krefst undirbúnings af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins. Samkvæmt greininni er því gert ráð fyrir að greiðslur á árinu 2013 fari áfram fram fyrsta dag hvers mánaðar fyrir komandi mánuð. Einnig er gert ráð fyrir því að þeir sem fá greiðslur frá Tryggingastofnun í desember 2013 skuli áfram fá greitt samkvæmt gildandi greiðslufyrirkomulagi en að þeir einstaklingar geti óskað eftir því við stofnunina að fá greiðslur eftir á í samræmi við nýtt greiðslufyrirkomulag þegar það kemur til framkvæmda.

#### Um ákvæði til bráðabirgða V.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 13. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum um almannatryggingar.

#### Um ákvæði til bráðabirgða VI.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum um almannatryggingar.

#### Um ákvæði til bráðabirgða VII.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 16. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum um almannatryggingar og síðara ákvæði til bráðabirgða í gildandi lögum um félagslega aðstoð.

#### Um ákvæði til bráðabirgða VIII.

Fyrstu tveir málsliðir ákvæðisins eru samhljóða 1. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum um almannatryggingar. Þá er bætt við ákvæðið málslið sem er samhljóða 3. másl. 2.

mgr. 17. gr. gildandi laga, um að lækkun ellilífeyris vegna tekna skuli aldrei ná til þess hluta ellilífeyris sem einstaklingur á rétt á vegna frestunar á töku ellilífeyris sem ákveðin var fyrir 1. janúar 1992.

Um ákvæði til bráðabirgða IX.

Ákvæðið er samhljóða 2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í gildandi lögum um almannatryggingar.

Um ákvæði til bráðabirgða X.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um að ráðherra beri að tryggja áframhaldandi umboð starfshóps þess er vann að samningu frumvarpsins svo halda megi áfram þeirri vinnu sem hópurinn hefur unnið að við heildstæða endurskoðun á almannatryggingakerfinu. Lagt er til að lög- bundið verði að starfshópurinn leiti samráðs við Öryrkjabandalagið, stærstu hagsmunasamtök öryrkja hér á landi. Starfshópurinn skili niðurstöðum sínum í formi greinargerðar og verði þeirri vinnu lokið fyrir 1. október 2013.

## Tillaga til þingsályktunar

um þjóðaratkvæðagreiðslu um framhald viðræðna  
um aðild Íslands að Evrópusambandinu.

Flm.: Össur Skarphéðinsson, Árni Páll Árnason, Helgi Hjörvar, Katrín Júlíusdóttir,  
Oddný G. Harðardóttir, Valgerður Bjarnadóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
Guðbjartur Hannesson, Kristján L. Möller.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að undirbúa þjóðaratkvæðagreiðslu um framhald viðræðna um aðild Íslands að Evrópusambandinu sem fram fari samhliða sveitarstjórnarkosningum vorið 2014.

Jafnframt ályktar Alþingi að þær úttektir sem framkvæmdarvaldið hefur boðað á stöðu samninga og þróun innan Evrópusambandsins skuli unnar í samvinnu þings og ríkisstjórnar. Heimilt skal að kveðja til vinnunnar bæði erlenda og innlenda sérfræðinga. Niðurstöður úttektanna liggi fyrir 1. desember 2013 og verði þá þegar lagðar fram til umræðu á Alþingi og kynntar þjóðinni sameiginlega af Alþingi og ríkisstjórn til undirbúnings þjóðaratkvæðagreiðslu við sveitarstjórnarkosningarnar 2014.

### Greinargerð.

Skýr vilji umtalsverðs meiri hluta íslensku þjóðarinnar samkvæmt margítrekuðum skoðanakönnunum stendur til þess að viðræðum við Evrópusambandið verði lokið og bestí fánalegur samningur borinn undir þjóðina í þjóðaratkvæðagreiðslu. Jafnframt liggur fyrir að þeir stjórn mála flokkar sem meiri hluta hafa á Alþingi og mynda ríkisstjórn Íslands hafa lýst yfir að hlé verði gert á viðræðunum og þær ekki upp teknar nema fyrir liggi skýr vilji meiri hluta í þjóðaratkvæðagreiðslu um framhald viðræðna.

Formenn beggja stjórnarflokkanna hafa hins vegar einnig gefið skýrt til kynna fyrir hönd sinna flokka að þeir séu fylgjandi því að slík þjóðaratkvæðagreiðsla fari fram á fyrri helmingi nýhafins kjörtímabils. Þannig lýsti Bjarni Benediktsson, formaður Sjálfstæðisflokksins, yfir á opnum fundi 23. mars sl. að hann teldi heppilegt að hún yrði haldin á fyrri hluta nýhafins kjörtímabils. Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, formaður Framsóknarflokksins, hefur margítrekað sagt að frá hans bæjardyrum sé tímasetning ekki aðalatriði og sagt skýrt að hann sé ekki mótfallinn því að þjóðaratkvæðagreiðsla um framhald aðildarviðræðna fari fram fyrir en seinna.

Eins og staðan hefur þróast hafa því allir stjórn mála flokkar sem sæti eiga á Alþingi lýst því með afdráttarlausum hætti að þeir séu fylgjandi því að þetta djúpstæða ágreiningsmál verði útkljáð með þjóðaratkvæðagreiðslu.

Hlé skapar óvissu meðal þjóðarinnar um framhald málsins, og áframhaldandi ágreining. Því telja flutningsmenn þingsályktunartillögunnar að það þjóni óskráðri friðarreglu þingsins og sé því farsælt fyrir vellíðan og hagsmuni þjóðarinnar að þing og ríkisstjórn sammælist um að eyða þessari óvissu sem fyrst. Farsælast sé því fyrir alla að útkljá deiluna um framhald viðræðnanna með þjóðaratkvæðagreiðslu sem haldin verði við fyrstu hentugleika.

Í þingsályktunartillögum er því lagt til að nauðsynlegum úttektum, sem ríkisstjórnin hefur boðað, verði lokið í samvinnu þings og ríkisstjórnar fyrir 1. desember 2013, niðurstöðurnar teknar til rækilegrar umræðu á Alþingi og samhliða kynntar þjóðinni til að vekja umræður um kosti og galla aðildar. Í framhaldinu verði boðað til þjóðaratkvæðagreiðslu samhliða sveitarstjórnarkosningum til að tryggja að sem stærstur hluti þjóðarinnar taki þátt í atkvæðagreiðslu um framhald viðræðnanna.

Undangengin ár hafa einkennst af hörðum átökum milli andstæðra fylkinga á Alþingi, sem gegnsýrt hafa samfélagið. Virðing Alþingis og traust á því hafa að sama skapi rýrnað. Ríkur vilji er til þess meðal þess Alþingis sem kosið var 27. apríl sl. að hverfa frá braut ágreinings og ófriðar. Gagnkvæmur vilji virðist vera til staðar milli andstæðra fylkinga á Alþingi til að innleiða ný vinnubrögð sátta og samvinnu – einnig í málum þar sem málefnalegur ágreiningur ríkir. Flutningsmenn fagna yfirlýsingum forustu stjórnarflokkanna í þessa átt, sem m.a. voru ítrekaðar margsinnis í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og spegluðust ríkulega í ræðum fulltrúa allra flokka við umræður um stefnuræðu forsætisráðherra.

Í anda þess samráðs sem boðið er upp á af beggja hálfu leggja því flutningsmenn til að þingið og ríkisstjórnin vinni saman að gerð þeirra tveggja úttekta sem ríkisstjórnin telur forsendur þjóðaratkvæðagreiðslu, og sömuleiðis að kynningu niðurstaðnanna meðal þjóðarinnar.

Rík rök standa til þess að hafa þjóðaratkvæðagreiðsluna fyrr en seinna. Mikilvægur árangur hefur þegar náðst í viðræðunum. Nú þegar er búið að opna til samninga 27 kafla af þeim 33 sem um þarf að semja, um 11 þeirra er þegar búið að ljúka samningum, samningar voru fram að kosningum í gangi um 16 kafla, samningsafstöður í tveimur köflum til viðbótar hafa verið afhentar frá Íslands hendi, gerð samningsafstöðu í landbúnaði er langt komin, og undirbúningur varðandi sjávarútvegskafli er kominn vel áleiðis án þess að meiri háttar ágreiningur hafi komið upp í samningahópi um sjó, þar sem fulltrúar ólíkra hagsmunahópa og viðhorfa eiga sæti.

Þá liggur jafnframt fyrir það álit erlendra ráðgjafa íslensku ríkisstjórnarinnar, Torben Foss, ráðgjafa íslensku ríkisstjórnarinnar, og helsta samningamanns Noregs um fiskveiðimál í seinni samningum Norðmanna, ásamt Knut Almestad, fyrrverandi forseta ESA, að sérstaða Íslands umfram Noreg og breytt viðhorf meðal fiskveiðiþjóða Evrópusambandsins geri að verkum að miklar líkur séu á því að Íslendingar nái fram helstu samningsmarkmiðum sínum, svo sem um sérstakt fiskveiðistjórnarsvæði fyrir Ísland.

Tekist hefur að gjörbreyta afstöðu Evrópusambandsins í lykilköflum. Það speglast m.a. í sérstökum fordæmalausum bréfum frá formenskuríkjum til samninganefnda um landbúnað og byggðamál, þar sem lögð er rík áhersla á að sérstaða Íslands verði tekin til greina þegar kemur til samninga. Þá má rifja upp að í Íslandsskýrslu ESB frá 2010 er beinlínis gengið út frá því að verði Ísland aðili muni það hafa í för með sér umtalsverðar (e. significant) breytingar á sjávarútvegss Stefnu sambandsins, sem undirstrikar að ESB gerir sér nú grein fyrir að sambandið mun þurfa að semja um breytingar á sinni eigin fiskveiðistjórn við inngöngu Íslands.

Mikilvægir áfangar náðust einnig á fundum sl. vetur þar sem Stefan Fühle, stækkunarstjóri Evrópusambandsins, lýsti fullum skilningi á kröfum Íslendinga um bann við innflutningi á lifandi dýrum, sem talið var að yrði eitt erfiðasta viðfangsefni samninganna. Sömuleiðis gaf Karel de Gucht, viðskiptastjóri sambandsins, út opinbera yfirlýsingu um að yrði af aðild Íslands yrði forræði og eignarhald Íslendinga á orkulindum sínum öldungis óbreytt.

Hætta er á að þessi árangur úr viðræðunum tapist við hlé, og því meiri sem hléið verður lengra.

Ekki eru síður rök fyrir að fá úr skorið sem fyrst með þjóðaratkvæðagreiðslu hvort viðræðum verður fram haldið, til að eyða óvissu um framtíðarstefnu Íslands til lengri tíma í gengis- og peningamálum. En þau eru nátengd aðildarumsókninni, eins og forsætisráðherra undirstrikaði í skrifuðum texta stefnuræðu sinnar. Fyrirkomulag gengis- og peningamála er sá þáttur efnahagsstefnunnar sem mestu mun ráða um samkeppnisstöðu Íslands á komandi árum, þar sem úrlausnarefnin eru ærin, og því mjög þýðingarmikið að skýrt sé hverjir séu valkostir þjóðarinnar og hverjir ekki.

Seðlabanki Íslands tók með gjaldmiðilsskýrslu sinni frá sumrinu 2011 af skarið með að í myntmálum eru raunhæfir valkostir Íslands aðeins tveir: krónan, sem alltaf mun búa við einhvers konar höft, eins og fjármála- og efnahagsráðherra hefur nýlega lýst, eða taka upp evru á réttum tíma. Það er eðlileg lýðræðisleg krafa að þjóðin fái að velja um þessa þætti og fái sjálf að skera úr um hvort sá valkostur sem felst í upptöku evru verður þróaður áfram. Mikið er í húfi, fyrir utan stöðugleikann sem evrunni fylgdi, og má í því sambandi benda á nýlega birta útreikninga sem byggjast á því að vextir á Íslandi mundu lækka um 1,5% að jafnaði sem samsvarar á ári vaxtasparnaði fyrir heimili, fyrirtæki og hið opinbera upp á 90–110 milljarða á ári. Ótalinn er þá sparnaður í viðskiptakostnaði sem Seðlabankinn mat á tugi milljarða árlega.

Þjóðaratkvæðagreiðsla um framhald viðræðna eyðir þeirri óvissu sem lýst er í framan- greindri umfjöllun. Flutningsmenn telja að úr því sem komið er sé best fyrir hagsmuni Íslands að henni verði eytt sem fyrst og þjóðin skeri úr um hvort hún vill halda áfram samningum um aðild eða taka næsta mál á dagskrá – uppbyggingu Íslands utan Evrópusambandsins á grundvelli íslensku krónunnar.



## Tillaga til þingsályktunar

### um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

(Lögð fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að fylgja eftir aðgerðaáætlun í tíu liðum til þess að taka á skuldavanda heimila á Íslandi, sem er tilkominn af hinni ófyrirsjáanlegu höfuðstóls-  
hækkun verðtryggðra húsnæðislána sem leiddi af hruni fjármálakerfisins, og til að tryggja  
stöðugleika og gagnsæi á húsnæðislanamarkaði til framtíðar. Um almennar aðgerðir verði  
að ræða með áherslu á jafnræði en þó með möguleikum á að beita fjárhæðatakmörkunum og  
setja önnur skilyrði til að tryggja jafnræði í framkvæmd og skilvirkni úrræða.

#### Aðgerðaáætlun.

- Settur verði á fót sérfræðingahópur sem útfæri mismunandi leiðir til að ná fram höfuð-  
stólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og geri tillögur þar að lútandi. Tillögur liggi  
fyrir í nóvember 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra og ráðherranefnd um úrlausnir í skuldamálum heim-  
ilanna.*
- Gerð verði úttekt á kostum og göllum þess að stofna sérstakan leiðréttingarsjóð vegna  
húsnæðislána. Tillögur að mögulegum útfærslum liggi fyrir í nóvember 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*
- Kannað verði hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án  
gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Um verði að ræða  
tímabundna aðgerð sem miði að því að leysa vanda tengdan afleiðingum efnahags-  
hrunsins. Niðurstaða liggi fyrir í september 2013.  
*Ábyrgð: Innanríkisráðherra og félags- og húsnæðismálaráðherra.*
- Skipuð verði verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála. Tillögur liggi fyrir í  
upphafi árs 2014.  
*Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðherra.*
- Lögfest verði flýtimeðferð dómsmála sem tengjast skuldavanda heimilanna og varða  
ágreining um lögmati þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða  
vísitölu. Frumvarp lagt fram á sumarþingi 2013.  
*Ábyrgð: Innanríkisráðherra.*
- Settur verði á fót sérfræðingahópur um afnám verðtryggingar af neytendalánnum.  
Tillögur og tímasett áætlun liggi fyrir í lok árs 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*
- Kannað verði hvernig eignalausum einstaklingum verði gert kleift að greiða kostnað  
vegna gjaldprotaskipta á búi sínu. Tillögur liggi fyrir í september 2013.  
*Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðherra og innanríkisráðherra.*

8. Sérfræðingahópur meti möguleika á því að leggja gjald á fjármálafyrirtæki vegna umtalsverðra tafa á endurútreikningi lána. Tillögur liggi fyrir í ágúst 2013.  
*Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðherra.*
9. Stimpilgjöld af lánskjöllum verði endurskoðuð og stefnt að afnámi stimpilgjalda vegna kaupa einstaklinga á húsnæði til eigin nota. Frumvarp verði lagt fram á haustþingi 2013.  
*Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðherra.*
10. Hagstofa Íslands fái skýrar heimildir til að afla upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja. Frumvarp verði lagt fram á sumarþingi 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*

Samræming og eftirfylgni vegna aðgerðanna verði í höndum sérstakrar ráðherranefndar um úrlausnir í skuldamálum heimilanna sem hafi yfirsýn yfir aðgerðirnar og tryggji samræmi á milli þeirra. Nefndin skoði einnig aðrar leiðir sem mögulegar eru til þess að ná sömu markmiðum og tryggja samráð við þá aðila sem málið varðar þannig að sem víðtækust sátt verði um útfærslu aðgerðanna.

Forsætisráðherra gefi Alþingi skýrslu um stöðu mála í upphafi haustþings 2013 og síðan aftur í upphafi vorþings 2014.

#### Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

Lagt er til að Alþingi álykti að ríkisstjórnin skuli með markvissum aðgerðum taka á skuldavanda íslenskra heimila sem er tilkominn af hinni ófyrirsjáanlegu höfuðstólshækkun verðtryggðra húsnæðislána sem leiddi af hrúni fjármálakerfisins. Grunnviðmiðið er að ná fram leiðréttingu vegna verðbóluskots árána 2007–2010. Um er að ræða almennar aðgerðir óháðar lánþökutíma með áherslu á jafnræði og skilvirkni úrræða.

Í kjölfar hrúns fjármálakerfisins á Íslandi haustið 2008 hækkðu verðtryggðar skuldir og eignaverð lækkaði m.a. vegna áhrifa af gjaldþroti fjármálafyrirtækja og áhættusækni þeirra í aðdraganda hrunsins. Mikill meiri hluti íslenskra heimila fjármagnar kaup á íbúðarhúsnæði með verðtryggðum lánnum. Fjárfesting í húsnæði er algengasta sparnaðarform fjölskyldna og hefur almennt verið litið á íbúðarhúsnæði sem eignamyndun yfir lengri tíma. Að sama skapi fer umtalsverður hluti ráðstöfunartekna í húsnæðiskostnað. Hvert og eitt heimili er því háð þeim forsendum sem liggja til grundvallar fjármögnun íbúðarhúsnæðis.

Við ákvörðun um fjárfestingu í íbúðarhúsnæði eru ákveðnar forsendur lagðar til grundvallar sem snúa einkum að áætluðum ráðstöfunartekjum heimilanna, fjármagnskostnaði, áætlaðri eignamyndun o.s.frv. Í aðdraganda og í kjölfar falls bankanna brustu þessar forsendur að miklu leyti með lamandi áhrifum á heimilin. Sökum verðtryggingar á lánnum hafa auknar skuldbindingar heimila leitt til eignamyndunar fjármagnseigenda, einkum í gegnum íbúðalánasjóð, bankana og lífeyrissjóði.

Við aðgerðir eins og þær sem hér eru boðaðar er mikilvægt að horfa til ýmissa þátta sem geta valdið óvissu og áhættu. Mikilvægast er að þeir séu augljósir og að litið sé til þeirra við mat á áhrifum og þeir vegnir saman við jákvæð áhrif sem breytingar koma til með að skila.

Nokkrir af þeim þáttum sem nauðsynlegt er að horfa til við útfærslu og framkvæmd tillagna um skuldaleiðréttingu eru:

- Kostnaður við aðkomu ríkissjóðs.
- Peningamagn í umferð og áhrif á verðbólgu.
- Áhrif á fjármálakerfið.
- Kostnaður fjármálakerfisins við framkvæmd tillagnanna.

Við mat á þessum atriðum verður einnig að taka tillit til jákvæðra áhrifa á hagkerfið, svo sem aukinna gæða í lánasöfnum fjármálastofnana, minni umsýslu fjármálastofnana vegna

færri vanskilamála o.s.frv. Einnig mun kerfisbreyting úr verðtryggðum lánum yfir í óverðtryggð hafa í för með sér að vaxtastig í landinu verður stöðugra þar sem breytingar á vöxtum munu hafa skjótvirkari áhrif. Slík breyting hefur jákvæð áhrif á hagkerfið í heild. Með þessu móti verður hagstjórn skilvirkari. Þekkt er að verðtrygging viðheldur verðbólgu.

Með þessari þingsályktunartillögu eru sett fram helstu áform sem ríkisstjórnin mun vinna að og tengjast skuldamálum heimilanna á næstu mánuðum. Lögð er áhersla á að tímasetja þá vinnu og greiningu sem nú fer í hönd til þess að tryggja að vinna þessara mála hafi forgang í ráðuneytunum á næstu vikum og mánuðum.

Gert er ráð fyrir að ráðherranefnd um úrlausnir í skuldamálum heimilanna hafa eftirlit með verkefninu í heild en einstakir ráðherrar sem eiga sæti í henni beri ábyrgð á tilteknum aðgerðum. Við vinnuna verður lögð áhersla á að leita eftir víðtækri sátt um þær leiðir sem farnar verða til að ná því markmiði að leysa skuldavanda íslenskra heimila.

Aðgerðirnar eru annars vegar beinar og snúast um framlagningu frumvarpa á næstu vikum og mánuðum og hins vegar tímasettar athuganir sem miða að því að skila skýrum aðgerða-áætlunum í kjölfar greininga sérfræðinga á þeim leiðum sem mögulegar eru til þess að ná því marki að leiðrétta forsendubrestinn sem varð með hrúni fjármálakerfisins.

#### *Um einstakar aðgerðir.*

### **1. Sérfræðingahópur útfæri mismunandi leiðir til að ná fram höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og geri tillögur þar að lútandi.**

Eftirfarandi forsendur ættu að liggja til grundvallar vinnu sérfræðingahóps sem falið verður að undirbúa höfuðstólslækkun verðtryggðra lána:

- Almennar aðgerðir sem gagnast öllum heimilum sem urðu fyrir forsendubresti.
- Um sé að ræða leiðréttingu á forsendubresti.
- Koma þarf upp skýrum hvötum lántakenda til að breyta fjármögnun í óverðtryggð lán.
- Leiðrétting sé sú sama hvort sem lán hafi verið í skilum allan tímann eða ekki.
- Kostir og gallar metnir við að setja þak á þá fjárhæð leiðréttingar sem hvert heimili getur notið til að stuðla að jafnræði í framkvæmd.
- Metið verði hvort leiðrétting verði valkvæð að frumkvæði lántaka.
- Metinn verði fýsileiki þess að lækka höfuðstól lána með skattafslætti. Útfærsla gæti orðið þannig að lántakendum verði gert kleift að greiða inn á höfuðstól lána og njóta skattafsláttar í staðinn.

Tillögurnar eiga að miða að því að leiðrétta þann forsendubrest sem varð með aukinni verðbólgu árin 2007–2010 í kjölfar falls fjármálakerfisins. Breytingin á vísitölunni hafði umtalsverð áhrif á stöðu húsnæðisskuldna. Einnig er markmiðið að hvetja lántakendur til að umbreyta lánum sínum í óverðtryggð lán gegn leiðréttingu á höfuðstól. Þar sem greiðslubyrði óverðtryggðra lána er hærra til að byrja með en verðtryggðra þarf að skoða möguleika á því að heimili geti notið skattafsláttar við niðurgreiðslu á lánum svo að ráðstöfunartekjur skerðist ekki umfram það sem nú er.

Ljóst er að langtímahagsmunum lántakenda er betur borgið til lengri tíma með því að umbreyta lánum í óverðtryggð lán. Auk þess eru hagfræðileg rök sem lúta að peningamála-stjórnun þess efnis að skilvirkara sé að hafa áhrif á einkaneyslu í kerfi þar sem óverðtryggð lán eru stór hluti útgjalda heimila. Það er betra fyrir hagstjórnina ef fjármagnskostnaður er greiddur jafnóðum í stað núverandi fyrirkomulags þar sem fjármagnskostnaði er velt inn í framtíðina. Koma þarf til móts við aukna greiðslubyrði í kjölfar þess að áfallnir vextir af lánum verða greiddir jafnóðum. Þar sem greiðslubyrði óverðtryggðra lána er hærra til að

byrja með en af verðtryggðum lánum mun þessi aðgerð hafa takmörkuð áhrif til þenslu og verðbólgu.

Samhliða skoðun á þeim leiðum sem færar eru til þess að leiðrétta forsendubrestinn þarf að skoða aðrar leiðir sem geta verið færar til að nýta það svigrúm sem að öllum líkindum myndast samhliða uppgjöri þrotabúa gömlu bankanna til að koma til móts við lántakendur og þá sem lögðu sparnað í heimili sín, rétt eins og neyðarlögin tryggðu að eignir þrotabúanna nýttust til að verja peningalegar eignir og endurreisa innlenda bankastarfsemi.

Verkefnið er á ábyrgð forsætisráðherra og ráðherranefndar um úrlausnir í skuldamálum heimilanna.

## **2. Gerð verði úttekt á kostum og göllum þess að stofna sérstakan leiðréttingarsjóð vegna húsnæðislána.**

Ef bið verður á því að samningar náist við kröfuhafa væri mögulegt að setja á fót leiðréttingarsjóð vegna húsnæðislána til að aðgerðir í þágu lántaka komist fyrir til framkvæmda og til að tryggja gagnsæi og eftirlit með leiðréttingunum. Ekki er gert ráð fyrir að peningamagn í umferð aukist með tilkomu slíks sjóðs. Teymi fagaðila leggi fram tillögur um fjármögnun sjóðsins, sér í lagi aðkomu ríkissjóðs og aðkomu lánveitenda auk greiðsluflæðis. Tillögur að mögulegum útfærslum liggja fyrir í nóvember 2013. Verkefnið er á ábyrgð forsætisráðherra.

## **3. Kannað verði hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir.**

Í þeim tilvikum þar sem fólk býr í eigin yfirskuldsettu húsnæði og hefur sannarlega ekki getu til að standa undir húsnæðisskuldbindingum sínum þarf að leita leiða til að losa það undan kröfum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Í slíkum tilvikum er gjaldþrot mögulegt en réttaráhrif þess eru mun víðtækari og meira íþyngjandi fyrir skuldarann en gert er ráð fyrir með þessari leið. Með því að úrræðið sé tímabundið felst viðurkenning á því að verið sé að leysa úr óvenjulegum aðstæðum sem tengjast afleiðingum efnahagshrunsins og áhersla lögð á að það eigi ekki að vera regla að fólk geti gengið frá húsnæðisskuldum sínum með þessum hætti til frambúðar. Tillögur um útfærslu liggja fyrir í september 2013. Verkefnið er á ábyrgð innanríkisráðherra og félags- og húsnæðismálaráðherra.

## **4. Skipuð verði verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála.**

Verkefnisstjórn verði falið að koma með tillögur að framtíðarstefnu í húsnæðismálum. Þá verði henni falið að koma með tillögur að nýju húsnæðislánakerfi, m.a. með það í huga að tryggja virkan leigumarkað og skilvirk félagsleg úrræði fyrir þá sem slíkt þurfa. M.a. verði skoðaðar fyrirmyndir frá Norðurlöndunum og skýrsla starfshóps um framtíðarhorfur og hlutverk Íbúðalánasjóðs. Tillögur um framtíðarskipan húsnæðismála liggja fyrir í upphafi árs 2014. Verkefnið er á ábyrgð félags- og húsnæðismálaráðherra.

## **5. Lögfest verði flýtimeðferð dómsmála sem tengjast skuldavanda heimilanna og varða ágreining um lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu.**

Innanríkisráðherra leggur á sumarþingi 2013 fram frumvarp þar sem lagt er til að sett verði tímabundið ákvæði til bráðabirgða þar sem skýrt verði tekið fram að dómara verði heimilt að taka mál þar sem ágreiningurinn lýtur að lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu eða uppgjöri slíkra skuldbindinga til skjótrar með-

ferðar. Ljóst er að niðurstöður dómstóla undanfarið hafa að miklu leyti verið fordæmisgefandi fyrir stóran hluta ágreiningsmála er upp hafa risið um lögmæti fjárskuldbindinga sem frumvarp innanríkisráðherra tekur til. Enn eru þó ýmis ágreiningsatriði óleyst og mikilvægt að niðurstaða fáið í þeim málum hið fyrsta.

Í heimild til flýtimeðferðar felst að slíkt mál skuli strax tekið til meðferðar og allir frestir í máli eiga að vera eins stuttir og mögulegt er með tilliti til aðstæðna sem og að dómur í slíku máli liggja fyrir eins fljótt og unnt er. Gert er ráð fyrir að heimild þessi sé tímabundin og falli niður 1. janúar 2015. Frumvarp er lagt fram á sumariþingi 2013. Verkefnið er á ábyrgð innanríkisráðherra.

#### **6. Settur verði á fót sérfræðingahópur um afnám verðtryggingar af neytendalánunum.**

Í skýrslu verðtrygginganefndar frá 2011 sem kannaði forsendur verðtryggingar kom m.a. fram að „[g]allar verðtryggingar hafa helst reynst vera misvægi launa og lána á verðbólgu-tímum, þannig að lán halda verðgildi sínu án tillits til þess hvort laun og eignaverð halda í við verðbólgu. Þessi nafnhækkun höfuðstóls getur leitt til yfirveðsetningar eins og raunin varð í kjölfar efnahagshrunsins 2008. Einnig getur skapast freistnivandi til útlánaþenslu þegar lántakendur bera einir áhættu af verðbólgu umfram væntingar. Loks hafa ýmsir lýst áhyggjum af því að útbreiðsla verðtryggðra jafngreiðslulána dragi úr virkni peningamálastefnu seðlabanka á heildareftirspurn í hagkerfinu.“

Verkefni sérfræðingahópsins verði að útfæra afnám verðtryggingar nýrra neytendalána. Tillögur og tímasett áætlun liggja fyrir í árslok 2013. Hópurinn meti áhrif þessarar breytingar í viðum skilningi og geri tillögur til þess að lágmarka neikvæð áhrif. Tillögur um útfærslu og tímasett áætlun liggja fyrir í lok árs 2013. Verkefnið er á ábyrgð forsætisráðherra.

#### **7. Kannað verði hvernig eignalausum einstaklingum verði gert kleift að greiða kostnað vegna gjaldþrotaskipta á búi sínu.**

Með þessari aðgerð komi ríkið sérstaklega til móts við þá einstaklinga sem í ljósi fjárhagsstöðu sinnar geta ekki farið fram á gjaldþrotaskipti sjálfir vegna hárrar greiðslu tryggingar fyrir skiptakostnaði. Þetta gæti gerst með þeim hætti að ríkissjóður ábyrgist tryggingu og þar með greiðslu skiptakostnaðar í slíkum tilvikum. Tillögur útfærslu liggja fyrir í september 2013. Verkefnið er á ábyrgð félags- og húsnæðismálaráðherra og innanríkisráðherra.

#### **8. Sérfræðingahópur meti möguleika á því að leggja gjald á fjármálafyrirtæki vegna mikilla tafa á endurútreikningi lána.**

Um er að ræða úrræði í þágu skuldara til þess að styrkja stöðu þeirra gagnvart fjármálafyrirtækjum sem sjá um endurútreikning lána þeirra. Um leið ætti sektarmöguleikinn að hvetja fjármálafyrirtækin til þess að hraða útreikningum. Gert er ráð fyrir að sérfræðingahópur meti möguleika á því að leggja gjald á fjármálafyrirtæki vegna umtalsverðra tafa á endurútreikningi lána og að tillögur um hugsanlega útfærslu liggja fyrir í ágúst 2013. Verkefnið er á ábyrgð fjármála- og efnahagsráðherra.

#### **9. Stimpilgjöld af lánskjöllum verði endurskoðuð og stefnt að afnámi stimpilgjalda vegna kaupa einstaklinga á húsnæði til eigin nota.**

Í skýrslu nefndar um neytendavernd á fjármáلامarkaði sem skilaði skýrslu til forsætisráðherra í apríl 2013 kemur fram að stimpilgjöld í lánaviðskiptum sé kostnaður fyrir íslenska neytendur sem sé sjaldgæfur í þeim löndum sem við berum okkur gjarnan saman við. Jafnframt kemur fram að stimpilgjöld voru afnumin í Finnlandi árið 1998 og er það talið hafa

aukið vilja viðskiptavina til að skipta um lánveitanda og þar með hreyfanleika þeirra. Þá kemur fram í skýrslunni að bæði Samkeppniseftirlitið og Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) hafi hvatt til þess að stimpilgjald verði afnumið.

Með afnámi stimpilgjalda dregur úr kostnaði heimila við lántöku og einnig mun sú aðgerð auka hreyfanleika viðskiptavina milli banka og stuðla þannig að aukinni samkeppni á fjármálamarkaði. Stefnt er að því að frumvarp verði lagt fram á haustþingi 2013. Verkefnið er á ábyrgð fjármála- og efnahagsráðherra.

#### **10. Hagstofa Íslands fái skýrar heimildir til að afla upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.**

Lagt verði fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, nr. 163/2007, til að Hagstofa Íslands fái skýrar heimildir til að afla upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja í þeim tilgangi að vinna reglulega tölfræði um það efni og birta ársfjórðungslega. Slíkar upplýsingar munu stuðla að því að stjórnvöld átti sig betur á áhrifum fyrirhugaðra aðgerða.

Tölfræðin á m.a. að gefa skýra heildarmynd af stöðu og þróun skulda, greiðslubyrði og greiðsluvanda heimila. Gögnin verða auðguð með öðrum tölfræðigögnum Hagstofunnar, svo sem með upplýsingum um tekjur, eignir, bætur o.fl. sem Hagstofan safnar fyrir úrvinnslu annarra hagtalna. Upplýsingar um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja eru nauðsynlegar við stefnumótun og mat á árangri aðgerða sem settar eru fram á hverjum tíma, og gera því ríka kröfu um að ítarlegar upplýsingar þess efnis liggja reglulega fyrir. Verkefnið fellur vel að hlutverki Hagstofu Íslands og verður söfnun og birting gagna um skuldir heimila og fyrirtækja hliðstæð öðrum reglubundnum verkefnum Hagstofunnar. Frumvarp er lagt fram á sumarþingi 2013. Verkefnið er á ábyrgð forsætisráðherra.

## Fyrirspurn

til iðnaðar- og viðskiptaráðherra um stofnun og tilgang ríkisolíufélags.

Frá Össuri Skarphéðinssyni.

1. Hvernig hyggst ríkisstjórnin „stuðla að aukinni þekkingu á sviði leitar og vinnslu á olíu og gasi hjá íslenskum fyrirtækjum og stjórnkerfinu“ með því að stofna ríkisolíufélag, sbr. stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar?
2. Felur stefnuyfirlýsingin í sér að ríkisolíufélag muni sinna öðrum verkefnum en einungis að hafa með höndum gæslu íslenskra hagsmuna vegna olíuvinnslu á þeim hluta Jan Mayen-hryggjarins sem tilheyrir norskri efnahagslögsögu, sbr. gagnkvæman samning við Noreg, eins og kynnt var þegar heimildar til stofnunar félagsins var aflað með lögum nr. 166/2008?
3. Kemur til greina að íslenska ríkið taki beinan þátt í vinnslu olíu og gass í gegnum ríkisolíufélag sem ríkisstjórnin hyggst stofna á grundvelli heimildar laga nr. 166/2008?
4. Hvenær hyggst ríkisstjórnin notfæra sér fyrrgreinda heimild og stofna ríkisolíufélag?

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

#### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

a. 2. mgr. orðast svo:

Fyrir stjórnarkjör á aðalfundi skal Alþingi tilnefna, með hlutbundinni kosningu, sjö menn og jafnmarga til vara sem kosnir skulu í stjórn félagsins.

b. 3. og 4. mgr. falla brott.

#### 2. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Hinn 13. mars sl. samþykkti Alþingi ný heildarlög um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013. Í 9. gr. laganna segir að stjórn Ríkisútvarpsins skuli skipa sjö menn og jafnmargir til vara sem skal kosin á aðalfundi. Aðalfundur skal haldinn fyrir lok janúar-mánaðar ár hvert.

Samkvæmt 2. mgr. 63. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995, skal stjórn hlutafélags kosin á hluthafafundi þess. Í ákvæðinu er jafnframt tilgreint að heimilt sé að kveða svo á í samþykktum hlutafélags að stjórnvöldum eða öðrum aðilum sé veittur réttur til að tilnefna einn eða fleiri stjórnarmenn. Ávallt skal þó kjósa meiri hluta stjórnar á hluthafafundi.

Með þeim breytingum sem gerðar voru á rekstrarfyrirkomulagi Ríkisútvarpsins með lögum um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007, fékk Alþingi það hlutverk að tilnefna með hlutbundinni kosningu fimm menn, ásamt jafnmörgum til vara, sem kosnir skyldu í stjórn þess á aðalfundi. Um mitt ár 2009 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp um almannautvarp á Íslandi. Verkefni starfshópsins var að leggja mat á áhrif þeirra breytinga sem gerðar voru á Ríkisútvarpinu með nýjum lögum nr. 6/2007 og gera tillögur að úrbótum. Í framhaldi af því að starfshópurinn skilaði niðurstöðum sínum skipaði ráðherra nefnd um endurskoðun laga um Ríkisútvarpið ohf., nr. 6/2007. Í erindisbréfi nefndarinnar kom m.a. fram að henni væri ætlað leggja mat á hlutverk stjórnar Ríkisútvarpsins og fyrirkomulag við skipun hennar. Nefndin skilaði af sér frumvarpstillögu í upphafi árs 2012 sem varð síðar að gildandi lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu.

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. laga um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013, er gert er ráð fyrir að tveir stjórnarmenn séu valdir með beinum hætti, þ.e. formaður, sem ráð-



herra tilnefnir, og stjórnarmaður, sem Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins kjósa úr sínum röðum, með málfrelsi og tillögurétt en án atkvæðisréttar. Aðrir stjórnarmenn skulu tilnefndir af valnefnd sem Bandalag íslenskra listamanna, Samstarfsnefnd háskólastigsins og allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis tilnefna fulltrúa í.

Í því frumvarpi sem varð að lögum nr. 23/2013 er rakið að kröfur hafi verið uppi um að Alþingi kæmi hvergi nærri vali á stjórn Ríkisútvarpsins. Það hafi þó orðið niðurstaða nefndarinnar að mæla með að tengsl Alþingis og Ríkisútvarpsins yrðu ekki rofin að fullu enda væri Alþingi eina stofnun landsins með kjörnum fulltrúum allra landsmanna. Í athugasemdum við 9. gr. frumvarps er rakið að tillaga um setu fulltrúa starfsmanna í stjórn án atkvæðisréttar stuðlaði að auknu lýðræði innan stofnananna, gerði starfsmenn meira ábyrga fyrir starfsemi og stuðlaði að lýðræðislegum starfsháttum innan Ríkisútvarpsins. Þátttaka fulltrúa Bandalags íslenskra listamanna í valnefnd var rökstudd með því að þannig væri tryggt að fulltrúi með þekkingu á menningarmálum yrði valinn í stjórn. Á sama hátt var talið að fulltrúi samstarfsnefndar háskólanna stuðlaði að því að í stjórn veldist fulltrúi með þekkingu á fjölmiðlamálum. Með þessari aðferð við val á stjórnarmönnum væri leitast við að til stjórnarsetu veldist fólk sem hefði fullnægjandi þekkingu á þeim sviðum sem vörðuðu rekstur og starfsemi Ríkisútvarpsins, ekki síst meginmarkmiðum þess, sbr. 1. og 3. gr. laganna.

Við upphaf sumarþings hefur ný stjórn ekki verið skipuð í samræmi við lög nr. 23/2013 en samkvæmt ákvæði til bráðabirgða III í lögnum ber að halda hluthafafund vegna skipunar nýrrar stjórnar innan þriggja mánaða frá gildistöku laganna, þ.e. fyrir 21. júní nk. Umrædd valnefnd hefur enn ekki verið skipuð þar sem mennta- og menningarmálaráðuneytinu hafa enn ekki borist tilnefningar um þrjá fulltrúa og þrjá til vara frá allsherjar- og menntamálanefnd. Í því ljósi er þetta frumvarp lagt fram núna. Að mati mennta- og menningarmálaráðherra er það fyrirkomulag að fela valnefnd að tilnefna fimm af sjö stjórnarmönnum í Ríkisútvarpið ólýðræðislegt og ógagnsætt. Benda má á að valnefndin ber enga ábyrgð gagnvart kjósendum og engin trygging er fyrir því að nýtt fyrirkomulag sem ráðgert var í 9. gr. laga nr. 23/2013 stuðli að markmiðum laganna eins og þeim er lýst í 3. gr. laganna, þ.e. að stuðla að því að félagið þjóni lýðræðislegum, menningarlegum og samfélagslegum þörfum íslensks samfélags. Því er í frumvarpi þessu lagt til að lýðræðislega kjörnir fulltrúar kjósenda á Alþingi velji sjö menn í hlutfallskosningu sem kosnir skulu í stjórn Ríkisútvarpsins á hluthafafundi.

Í a-lið 1. gr. frumvarpsins er lagt til að áður en kosið er til stjórnar á aðalfundi skuli sjö menn tilnefndir af hálfu Alþingis í hlutbundinni kosningu ásamt jafnmörgum til vara. Áhersla er lögð á að Alþingi leitist við að sjá til þess að til stjórnarsetu veljist fólk sem hafi fullnægjandi þekkingu á þeim sviðum sem varða rekstur og starfsemi Ríkisútvarpsins. Um starfssvið stjórnar er fjallað í 10. gr. laganna og skulu stjórnarmenn í störfum sínum m.a. hafa að leiðarljósi hlutverk Ríkisútvarpsins vegna fjölmiðlaþjónustu í almannatjágu, sbr. 3. gr. laganna.

**Fylgiskjal.**

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið,  
fjölmiðil í almannapágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).**

Í frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á fyrirkomulagi tilnefninga í stjórn Ríkisútvarpsins ohf. Samkvæmt núgildandi lögum skipar ráðherra fimm manns og jafnmarga til vara í sérstaka valnefnd til tveggja ára í senn, allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis tilnefnir þrjá fulltrúa og jafnmarga til vara, Bandalag íslenskra listamanna tilnefnir einn fulltrúa og annan til vara og samstarfsnefnd háskólastigsins tilnefnir einn fulltrúa og annan til vara. Hlutverk valnefndar er síðan að tilnefna fimm fulltrúa í stjórn félagsins og fimm til vara. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að í stað þess að stjórnarmenn séu tilnefndir af valnefndinni tilnefni Alþingi stjórnarmenn í hlutbundinni kosningu. Ekki eru hins vegar lagðar til breytingar á fjölda stjórnarmanna Ríkisútvarpsins ohf. og verða þeir áfram sjö talsins.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að lítils háttar rekstrarkostnaður geti sparast hjá félaginu með niðurlagningu valnefndarinnar. Hins vegar mun lögfesting frumvarpsins ekki hafa áhrif á framlög til fyrirtækisins úr A-hluta ríkissjóðs.

## Tillaga til þingsályktunar

um frestun á innheimtuaðgerðum og nauðungarsölum.

Flm.: Ögmundur Jónasson, Árni Þór Sigurðsson, Bjarkey Gunnarsdóttir.

Alþingi ályktar að fela fjármála- og efnahagsráðherra og félags- og húsnæðismálaráðherra að senda tilmæli til Íbúðalánasjóðs og áskorun til lífeyrissjóða og fjármálastofnana um að fresta öllum innheimtuaðgerðum og nauðungarsölum uns niðurstaða liggur fyrir í aðgerðum ríkisstjórnarinnar í skuldamálum heimilanna.

### Greinargerð.

Í aðdraganda alþingiskosninganna og í tengslum við myndun núverandi ríkisstjórnar voru gefin út mjög afdráttarlaus loforð um aðgerðir í þágu skuldugra heimila, þar á meðal var heitið verulegri lækkun á höfuðstól lána. Þetta hefur skapað væntingar en jafnframt leitt til óvissu.

Nú hefur komið á daginn að engar tillögur liggja fyrir og að þær aðgerðir sem gripið verður til í sumar eru innihaldsrýrar og hafa eftir því sem séð verður enga þýðingu í bráð. Þannig er óljóst hvaða þýðingu lögfesting á flýtimeðferð dómsmála í gengislánum hefur, sbr. nýtt frumvarp innanríkisráðherra þar að lútandi, þar sem tafir í slíkum málum verða fremur raktar til málsaðila dómsmálanna en til dómstólanna, auk þess sem dómstólar eru nú í réttarhléi fram á haust. Því skal einnig haldið til haga að skammir frestir geta valdið þeim lántakendum tjóni sem eru í baráttu við fjármálafyrirtæki með her sérfræðinga, bæði lögmannna og sérfræðinga í endurútreikningum. Ákvæði frumvarpsins mun ekki leysa neinn verulegan vanda enda hafa stefnumarkandi dómsmál í raun verið að uppistöðu til unnin eins hratt og unnt er með samkomulagi aðila, sbr. nýjan dóm Hæstaréttar (Plastiðjan gegn Landsbankanum).

Eftir sem áður er staðhæft að verulegra aðgerða sé að vænta sem muni rétta hlut lántakenda. Fyrir fólk sem komið er í greiðsluþrot eða er í þann veginn að missa heimili sitt skiptir sköpum að fá boðaða úrlausn sem allra fyrst, megi það verða til að forða frá heimilismissi eða gjaldþroti. Einnig skal halda því til haga að ákveðin biðstaða hefur myndast á fasteignamarkaði og í úrvinnslu greiðsluferfiðleikamála. Er ástæðan m.a. væntingar einstaklinga til þess að fá lausn sinna mála og er mikilvægt að koma til móts við þann hóp. Ef úrræði ríkisstjórnarinnar ganga eftir gæti ákveðinn hópur fengið lausn sinna mála án greiðsluferfiðleikaúrræða, svo sem greiðsluaðlögunar eða gjaldþrots. Af þessum sökum er mikilvægt að kanna þessa leið til að einstaklingar geti notið þessara úrræða og hlýtur það að vera auðsótt þar sem ríkisstjórnin hefur gefið loforð um skjótar efndir.

Þess vegna er hér lagt til að á meðan tillögur ríkisstjórnarinnar eru í vinnslu verði Íbúðalánasjóði gefin fyrirmæli um að fresta öllum innheimtuaðgerðum og nauðungarsölum uns niðurstaða liggur fyrir í boðuðum aðgerðum ríkisstjórnarinnar og lífeyrissjóðum og fjármálastofnunum send samsvarandi áskorun.

## Fyrirspurn

til mennta- og menningarmálaráðherra um verðtryggð námslán.

Frá Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur.

Hyggst ráðherra á haustþingi leggja fram

- a. frumvarp um leiðréttingu höfuðstóls verðtryggðra námslána vegna forsendubrests, t.d. um 20%,
- b. frumvarp um að ný námslán verði ekki verðtryggð,
- c. frumvarp um að námslánum sem nú eru verðtryggð verði breytt í óverðtryggð lán?

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

1. gr.

Á eftir orðunum „þjóðfélagsleg málefni“ í 2. mgr. 1. gr. laganna kemur: þ.m.t. fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

2. gr.

Á eftir orðinu „þjóðfélagsmál“ í 1. mgr. 2. gr. laganna kemur: þ.m.t. varðandi fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

3. gr.

Á eftir 1. másl. 7. gr. laganna koma þrjú nýr málslíðir sem orðast svo: Þá ber þeim að veita upplýsingar af fjárhagslegum toga um viðskipti sín við þriðja aðila enda meti Hagstofan það svo að þeirra sé þörf til hagskýrslugerðar. Undir slíka upplýsingagjöf falla m.a. upplýsingar um lánveitingar, hver sé lántaki, stöðu láns, skilmála, tegund, greiddar afborganir og vexti, vanskil og úrræði í þágu skuldara sem tengjast láninu. Ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víkja fyrir ákvæðum þessarar greinar.

4. gr.

Við 2. másl. 8. gr. laganna bætist: eða, þegar þær eru af fjárhagslegum toga, frá aðilum sem þeir eru í viðskiptum við.

5. gr.

Á eftir 2. másl. 1. mgr. 10. gr. laganna kemur nýr málslíður sem orðast svo: Óheimilt er að afhenda þær öðrum stjórnvöldum, ákvæði annarra laga um aðgang stjórnvalda að gögnum víkja fyrir þessu ákvæði og þær lúta ekki aðgangi samkvæmt upplýsingalögum.

6. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögumum bætist ný málsgrein sem orðast svo:

Ákvæði laga þessara um hagskýrslugerð varðandi fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja skulu endurskoðuð fyrir árslok 2017. Við þá endurskoðun skal metið hvort þjóðfélagsleg nauðsyn fyrir slíku verkefni sé enn fyrir hendi.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

### **Inngangur.**

Með frumvarpi þessu er lögð til breyting á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum. Í því felst í meginatriðum að tekin verði af öll tvímæli um að Hagstofunni sé heimilt í þágu hagskýrslugerðar að óska eftir upplýsingum af fjárhagslegum toga frá fyrirtækjum og einstaklingum í atvinnurekstri um viðskipti þeirra við þriðja aðila. Samsvarandi ákvæði um aðgang að upplýsingum um þriðja aðila er að finna í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Frumvarpið er samið af Hagstofunni og forsætisráðuneytinu.

### **Tilfni og nauðsyn lagasetningar.**

Í kjölfar efnahagshrunsins 2008 beindist athygli stjórnvalda m.a. að skuldavanda heimilanna. Á 138. löggjafarþingi (2009–2010) og 139. löggjafarþingi (2010–2011) voru lögð fram frumvörp efnahags- og viðskiptaráðherra til laga um rannsókn á fjárhagsstöðu skuldugra heimila. Þessi frumvörp hlutu ekki brautargengi og um mitt ár 2011 var settur á stofn vinnuhópur Hagstofu Íslands, Seðlabanka Íslands, Fjármálaeftirlitsins og efnahags- og viðskiptaráðuneytis til að huga að því hvernig að þeim málum skyldi staðið. Lagði vinnuhópurinn fram tillögu um að Hagstofunni yrði falið það verkefni að safna og vinna tölfræði um skuldir heimila og fyrirtækja. Með samþykkt ríkisstjórnar í október 2011 og með varanlegri fjárveitingu til Hagstofu Íslands var stofnuninni falið að vinna reglulega nýja tölfræði um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja og birta ársfjórðungslega. Í samþykkt ríkisstjórnarinnar eru helstu ástæður verkefnisins tilgreindar svo:

1. „Í dag fer engin stofnun með það hlutverk að afla ítarlegra upplýsinga um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja í landinu. Það skortir því verulega á að rétt mynd fái af samtíma-stöðu og þróun þessara þátta.
2. Í dag hefur engin opinber stofnun yfirsýn yfir upplýsingar um vanskil svo dæmi sé tekið. Ekki er því hægt að bera saman ólík tímabil nema að mjög litlu leyti.
3. Mikil hagræðing er af því að ein stofnun safni gögnum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.
4. Grunn gögn um flokkun fyrirtækja sem Hagstofa Íslands, Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands nota í dag eru ekki þau sömu sem getur leitt til þess að mismunandi niðurstaða fái við úrvinnslu gagna. Ólíkar niðurstöður valda oft en ekki misskilningi, rangtúlkun og vantrausti meðal almennings.
5. Upplýsingar um fjárhagsstöðu heimila eru ein af forsendum þess að hægt sé að greina húsnæðismarkaðinn og þá sem eru í vanda á hverjum tíma.
6. Talsvert hefur verið gagnrýnt á undanförunum árum, hér á landi sem og erlendis, að stjórnvöld taki einungis mið af meðaltali við ákvarðanir í stað þess að skoða innbyrðis dreifingu milli hópa. Niðurstaða sem byggir á slíkri aðferðafræði gefi því ekki rétta mynd af því hvort ójöfnuður sé að aukast eða minnka milli tekjuhópa eða hvort ákveðinn hópur sé í meiri hættu á að lenda í greiðsluferðum en annar.“

Sú ríkisstjórn sem tók við nú í vor í kjölfar alþingiskosninga hefur sett úrlausn í skuldalögum heimilanna á oddinn. Framlagning þessa frumvarps er einn liður í aðgerðum ríkis-

stjórnarinnar á því sviði. Þannig verður lagður grundvöllur að stefnumótun stjórnvalda og mati á árangri aðgerða á sviði skulda, greiðslubyrði og greiðsluvanda.

Þær tölfraðilegu upplýsingar sem til stendur að afla eiga að gefa skýra heildarmynd af stöðu og þróun skulda, greiðslubyrði og greiðsluvanda heimila. Gögnin verða auðguð með öðrum tölfraðigögnum Hagstofunnar, svo sem upplýsingum um tekjur, eignir, bætur o.fl. sem Hagstofan safnar fyrir úrvinnslu annarra hagtalna. Verkefnið fellur vel að hlutverki Hagstofu Íslands og verður söfnun og birting gagna um skuldir heimila og fyrirtækja hliðstæð öðrum reglubundnum verkefnum Hagstofunnar.

Þörfin fyrir ítarlegar upplýsingar um útlán heimila og fyrirtækja er tilkomin vegna fleiri atriða en nefnd hafa verið. Fyrst ber að nefna skort á heildarsöfnun gagna um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja til þess að fá rétta mynd af samtímastöðu skulda og þróun. Þessar niðurstöður bæta skilning á undirliggjandi þáttum sem gæti t.d. komið í veg fyrir misskilning, rangtúlkun og vantraust meðal almennings á slíkum upplýsingum. Upplýsingar um fjárhagsstöðu heimila eru að auki ein meginforsenda þess að hægt sé að greina húsnæðismarkað betur og gefa betri mynd af þeim sem í vanda eru staddir hverju sinni. Með auðgun skuldaupplýsinga með öðrum gögnum Hagstofunnar, t.d. tekjuupplýsingum, verður unnt að fylgjast nákvæmar með þróun á ójöfnuði, t.d. milli mismunandi tekjuhópa, og hættu á greiðsluerfiðleikum.

Í tengslum við þetta verkefni hafa verið uppi hugmyndir og umræða um kosti þess að safna sem flestum af þeim gögnum sem opinberir aðilar safna nú frá fjármála-fyrirtækjum um einu og sömu gáttina og gæti slíkt varðað hluta af gagnasöfnun Seðlabanka og væntanlega að einhverju leyti Fjármálaeftirlits. Með því yrði leitast við að létta svarsbyrði fjármála-fyrirtækja vegna opinberrar gagnaöflunar og draga úr kostnaði og fyrirhöfn við hana. Aðrar leiðir til að afla nauðsynlegra gagna, eins og spurningakannanir sem beint yrði að fyrirtækjum og einstaklingum, mundu þýða aukna stjórnsýslubyrði fyrir viðkomandi og gögnin yrðu aldrei jafnáreiðanleg og tæmandi.

Ýmis önnur gögn gætu nýst til greiningar á skuldum, eignum og eiginfjárstöðu. Hagstofan hefur gert ítarlega greiningu á upplýsingum úr skattframtölum til að varpa ljósi á þessi mál og mun gefa út. Þau gögn eru sniðin að þörfum skattyfirvalda vegna álagningar skatta og gefa ágæta heildarmynd af stöðunni á hverju ári en eru ekki nógu ítarleg eða tímanleg til þess að þau nýtist að fullu til að fylgjast stöðugt með þróuninni. Nýja verkefnið, sem frumvarpið rennir stoðum undir, gefur hins vegar trúverðugar og tímanlegar upplýsingar um stöðu heimila og fyrirtækja á þessu sviði. Þarna verður því til nýr efnahagsvísir sem gefur tímanlega til kynna ef eitthvað er að fara úrskeiðis í þessum málum.

Í þeirri alþjóðlegu umræðu sem staðið hefur yfir undanfarin ár hefur mikil áhersla verið lögð á að upplýsingum sem þessum verði safnað reglulega og þær birtar. Ráðherranefnd Evrópuráðsins samþykkti þannig árið 2007 tilmæli um lagalegar lausnir á skuldavandamálum, CM/Rec(2007)8. Þar segir í 2. gr. að aðildarríkin skuli vinna gegn of mikilli skuldsetningu heimila með því að safna saman upplýsingum og tölfraði um skuldavanda og greina vanda hlutaðeigandi einstaklinga og heimila. Í því efni er einnig rétt að minnst á slíkar tillögur í svonefndri Stiglitz-skýrslu (Report by the Commission of Economic Performance and Social Progress) en í henni er einmitt lögð áhersla á mikilvægi þess að unnið verði að gerð greinarbetri upplýsinga um skuldir, eignir og eiginfjárstöðu heimila en til þessa hafa verið tiltækar. Sérstök áhersla er þar lögð á tímanlegri tekju- og eignaupplýsingar fyrir stjórnvöld og aðra aðila.

Fáar þjóðir hafa þó ráðist í eins ítarlega gagnaöflun og hér er um að ræða. Á Norðurlöndum eru það aðallega Norðmenn, Svíar og Danir sem sinna einhverjum þáttum í slíkri upplýsingaöflun. Hagstofan spurðist fyrir um afstöðu Norðurlandanna til þess hvort þau telji sig hafa lagaheimildir til að safna slíkum upplýsingum frá bönkum og fjármálastofnunum. Norðmenn og Finnar telja svo vera en hin ríkin telja sína löggjöf ekki ná yfir söfnun gagna um þriðja aðila frá fyrirtækjum. Engin þessara þjóða er hins vegar enn sem komið er að safna eins ítarlegum gögnum frá bönkum og fjármálastofnunum og stefnt er að með þessu frumvarpi. Á móti kemur að skuldavandi heimila og fyrirtækja er óvída jafnbrýnn og áberandi í þjóðfélagsumræðunni og hér á landi. Aðstæður eru um margt frábrugðnar því sem gerist hjá öðrum þjóðum þar sem hér varð bæði bankahrun og gengishrun. Má vitna í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis þess efnis að við hrúnið hafi skuldsetning íslenskra heimila verið mjög há bæði í sögulegu og alþjóðlegu samhengi og hafði hún aukist mjög hratt árin fyrir hrún. Stjórn málin síðustu fimm ár hafa að miklu leyti snúist um að rétta efnahag landsins við aftur og þar eru skuldamál heimila og fyrirtækja eitt meginviðfangsefnið. Það er mikilvæg forsenda vandaðrar stefnumótunar, lagasetningar og aðgerða stjórnvalda að sem bestar og áreiðanlegastar upplýsingar liggi fyrir um stöðu mála í því efni. Með útgáfu tölfræðilegra upplýsinga um skuldamál heimila og fyrirtækja skapast jafnframt betri forsendur til að meta árangur af aðgerðum stjórnvalda og bankanna til að koma á stöðugu efnahagsumhverfi.

### **Meginefni frumvarpsins.**

Í ljósi þess að sambærileg söfnun gagna hefur ekki verið framkvæmd áður hjá bönkum og fjármálafyrirtækjum þarf að huga vandlega að lagalegum heimildum Hagstofu Íslands til þess að safna slíkum gögnum ásamt heimildum fjármálafyrirtækja og lánastofnana til þess að afhenda þau.

Meginhlutverk Hagstofunnar er að safna, vinna og miðla áreiðanlegum hagtölum sem lýsa samfélaginu. Hagstofa Íslands hefur heimildir til að krefja stjórnvöld, stofnanir, fyrirtæki og einstaklinga í atvinnurekstri um gögn og upplýsingar sem hún þarfnast til hagskýrslugerðar sennar skv. 5. gr. laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, nr. 163/2007.

Í 9. gr. laganna segir að við tölfræðilega úrvinnslu og hagskýrslugerð sé Hagstofunni jafnframt heimilt að tengja saman eigin skrár og skrár frá öðrum aðilum með upplýsingum um einstaklinga eða lögaðila á grundvelli kennitölu eða annars auðkennis. Jafnframt ber gagnaveitendum skylda til að veita umbeðnar upplýsingar á því formi sem óskað er eftir eða um semst og innan þeirra tímamarka sem stofnunin ákveður.

Þegar reynir á það hvort krafa Hagstofu Íslands um upplýsingar gangi lengra en heimilt er samkvæmt lögum um hana hlýtur m.a. að skipta máli að heimildum Hagstofu fylgja þagnarskylduákvæði sem binda Hagstofuna og starfsmenn hennar, sbr. 10. gr. laga nr. 163/2007. Þar kemur fram að þagnarskylda ríki um allar upplýsingar sem Hagstofan safnar til hagskýrslugerðar og snerta tilgreinda einstaklinga eða lögaðila, þ.e. trúnaðargögn, og að þær skuli einungis nota til hagskýrslugerðar. Þá skal jafnframt tryggja að upplýsingar séu órekjanlegar til tilgreindra einstaklinga eða lögaðila við birtingu og miðlun hagskýrslna.

Í 12. og 13. gr. laga nr. 163/2007 er fjallað um varðveislu tölfræðigagna sem Hagstofa Íslands safnar og frekari nýtingu gagnanna. Þar er Hagstofunni gert skylt að varðveita öll tölfræðigögn um einstaklinga og lögaðila tryggilega og beita viðeigandi ráðstöfunum til að tryggja öryggi gagna. Þá skal eyða trúnaðargögnum til hagskýrslugerðar að lokinni hagnýtingu þeirra nema ástæða þyki til að varðveita þau til frekari rannsókna innan eða utan Hagstofunnar, en þá skal afmá persónuauðkenni þeirra eða dylja. Hagstofan skal stuðla að því



að gögn hennar nýtist til tölfræðilegra vísindarannsókna og í því skyni er henni heimilt að veita viðurkenndum eða trúverðugum rannsóknaraðilum aðgang að gögnum eða afhenda gögn úr gagnasafni með almennum upplýsingum um einstaklinga eða fyrirtæki. Afhending eða hagnýting slíkra gagna skal háð þeim skilyrðum að auðkenni einstaklinga eða fyrirtækja hafi verið afmáð eða dulin og ráðstafanir verið gerðar eftir því sem unnt er til þess að upplýsingar verði ekki rekjanlegar.

Til viðbótar áður nefndum ákvæðum má síðan m.a. nefna 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Öll þessi ákvæði stuðla að því að þær upplýsingar og gögn sem Hagstofunni er heimilt að krefjast berist ekki öðrum en þeim sem þörf er á til að markmið laganna og verkefnisins nái fram að ganga.

Heimildir Hagstofunnar til gagnaöflunar eru afar víðtækar en ekki er tilgreint sérstaklega í gildandi lögum að öflun gagna frá þriðja aðila sem varða aðra en hann sjálfan sé undanþegin þagnarskyldu bankamanna. Í umræðum við fjármálafyrirtæki hefur verið bent á þetta og telja þau sig ekki hafa heimild til að afhenda Hagstofunni upplýsingar er varða viðskipti þeirra við aðra aðila. Vísað er í því sambandi til ákvæða um skyldu til að afhenda slík gögn sem er að finna í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, og áður nefnds þagnarskylduákvæðis 58. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Þetta frumvarp veitir hins vegar heimildir til þessarar gagnaöflunar og tryggir með því framgang verkefnisins og þeirra almannahagsmuna sem þar búa að baki.

Við gagnasöfnunina verður rafrænni upplýsingatækni beitt, jafnt við útfyllingar gagna-beiðna, við gagnaskil sem og við tengingar við upplýsingakerfi gagnaveitenda. Allt kapp hefur verið lagt á að haga gagnasöfnun þannig að fyrirhöfn gagnaveitenda við að láta í té gögnin sé hófleg.

Fjármálafyrirtæki og lánastofnanir eru gagnaveitur vegna þessarar gagnaöflunar. Afla þarf ítarlegra upplýsinga um öll lán í þeirra eigu, hvort sem um er að ræða einstaklingslán eða fyrirtækjalán, þar með taldar upplýsingar um skuldara, en þær þarf til að geta unnið tölfræði um lántakendur. Við flutning gagna og tölfræðivinnsluna verður ekki unnið með kennitölur heldur einkvæm einkenni og því verða persónuupplýsingar órekjanlegar þar sem persónu-auðkenni verða afmáð (dulkóðuð). Úrvinnsla gagnanna þegar þau hafa verið afhent Hagstofunni skiptist í fjóra þætti. Fyrst eru mismunandi skrár keyrðar saman til auðgunar gagnasafnsins. Gögnin eru kóðuð, flokkuð, tvítekingar hreinsaðar og önnur vafamál leyst. Því næst fara fram sjálfvirk villupróf á frumgögnum og brugðist er við þeim villum sem upp kunna að koma. Í framhaldinu eru gerð tölfræðileg próf, sem einnig eru að mestu sjálfvirk, til að greina útlaga eða önnur mikilvæg gildi í gagnasafninu. Að lokum eru tölfræðilegar niðurstöður metnar og skráðar, breytur framleiddar og endanleg mynd gagnasetts vistuð. Í framhaldi af úrvinnslunni eru endanlegar hagtölur framleiddar, gæði þeirra tryggð og þær undirbúnar fyrir birtingu.

Stefnt er að birtingu á ársfjórðungsniðurstöðum ríflega tveimur mánuðum eftir lok hvers ársfjórðungs sem er sambærilegt við birtingu á niðurstöðum ársfjórðungslegra þjóðhagsreikninga. Birtar verða hagtölur um stöðu og þróun skulda og eigna, greiðslubyrði og greiðsluvanda, annars vegar fyrir heimili eftir heimilisgerð, tekjum og eignum og hins vegar fyrir fyrirtæki eftir rekstrarformi, stærð og atvinnustarfsemi.

Verkefninu er skipt í tvo hluta. Í fyrri hluta verður gerð greining á skuldum heimila og í kjölfarið unnið með skuldastöðu fyrirtækja. Í fyrsta áfanga er helsta markmiðið að safna saman til úrvinnslu gögnum um skuldir (lán), eignir (fasteignir og aðrar eignir), tekjur og

útgjöld heimila, auk þess sem auðkenni lántakenda þurfa að vera tiltæk. Í verkefninu verða hagnýttar upplýsingar Hagstofunnar um fjölskyldur, atvinnustarfsemi og tekjur.

Með þessu er ætlunin að gefa skýra mynd af skuldastöðu heimila, umfangi greiðsluvanda og einkennu heimila í vanda. Greina þarf skuldsett heimili eftir tegund og samsetningu lána, heimilisgerðum og tekjum, og jafnframt að kanna fjölda heimila í skuldavanda (þ.e. neikvætt eigið fé í húsnæði). Við mat á umfangi greiðsluvanda hverju sinni þarf að skoða fjölda skuldsettra heimila eftir heimilisgerðum og tekjum þar sem útgjöld (greiðslubyrði lána auk lágmarksframfærslu) eru hærri en ráðstöfunartekjur heimilisins. Greiðsluvandinn er einnig skoðaður út frá tegund og samsetningu lána sem tilheyra heimilum. Við greiningu á einkennum þeirra heimila sem eru í vanda, þ.e. skuldavanda, greiðsluvanda eða skulda- og greiðsluvanda, verður litið til fjölda og samsetningu heimila í vanda eftir heimilisgerðum, tekjum og samsetningu lána.

Í seinni áfanga verkefnisins verður safnað gögnum um skuldastöðu fyrirtækja. Við gerð og birtingu þeirrar tölfræði verður stuðst við endurbætur á fyrirtækjatölfræði sem Hagstofan vinnur að og er þar sérstaklega átt við gerð fyrirtækjaskrár til hagskýrslugerðar og endurbætur á ársfjórðungslegum þjóðhagsreikningum hvað varðar uppgjör þeirra frá framleiðslu-hlið.

Á þessari stundu er ekki hægt að segja nákvæmlega fyrir um hvenær tölfræðilegu upplýsingarnar verða tilbúnar til birtingar en breytulýsing á þeim gögnum sem þarf að afla hefur staðið yfir í góðri samvinnu við banka og fjármálastofnanir og er langt komin. Auk þess hefur verið unnið að öðrum undirbúningi við sendingu og móttöku slíkra gagna á Hagstofunni. Verður þeirri vinnu flýtt eftir megni verði frumvarpið að lögum.

### **Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Frumvarpið gerir ráð fyrir auknum heimildum Hagstofunnar til að nálgast persónuupplýsingar. Þarf því að meta samræmi þess við 71. gr. stjórnarskrárinnar sem verndar friðhelgi einkalífs manna. Á viðamikla söfnun og samtengingu persónuupplýsinga í krafti leyfis frá stjórnvöldum reyndi t.d. í dómi Hæstaréttar í máli 151/2003 sem kveðinn var upp 27. nóvember 2003 (gagnagrunnur á heilbrigðissviði). Það frumvarp sem hér um ræðir greinir sig í ýmsum mikilvægum atriðum frá lögum nr. 139/1998, um gagnagrunn á heilbrigðissviði. Þær upplýsingar af fjárhagslegum toga sem frumvarpið tekur til eru ekki jafnviðkvæmar og þær heilsufarsupplýsingar sem umrædd lög fjölluðu um, sbr. 8. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þá er nauðsyn gagnasöfnunar annars eðlis og á ýmsan hátt brýnni en í tilfelli laga nr. 139/1998. Þá liggur fyrir að lög nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, munu fyrir og eftir breytingar aldrei gera ráð fyrir miðlun persónugreinanlegra upplýsinga frá Hagstofunni heldur eingöngu tölfræðilegra. Í fyrrnefndum hæstaréttardómi voru aðstæður hins vegar þær að ekki var ljóst hvers konar fyrirspurnum væri hægt að beina til gagnagrunnsins. Helsta álitamálið virðist því vera hvort öryggi gagnanna og trúnaður um það sé nægilega tryggt. Ítarleg ákvæði um það efni eru í III. kafla laga nr. 163/2007 og hnykkir frumvarpið enn frekar á þeim með því að bæta ákvæði við 1. mgr. 10. gr. laganna þess efnis að óheimilt sé að afhenda gögnin öðrum stjórnvöldum. Að öllu þessu virtu verður að telja að frumvarpið stríði ekki gegn 71. gr. stjórnarskrárinnar.

Þegar fyrri frumvörp um þetta efni voru lögð fram á Alþingi gerði Persónuvernd athugasemdir við þau. Í umsögn Persónuverndar um frumvarp efnahags- og viðskiptaráðherra á þingskjal 961, 570. mál á 138. löggjafarþingi, sagði meðal annars: „Verði umrætt frumvarp að lögum mun hjá stjórnvöldum verða til persónugreinanlegur gagnagrunnur með ítarlegum

fjárhagsupplýsingum um alla borgarana. Persónuvernd útilokar ekki að þjóðfélagslegir hagsmunir geti staðið til þess að í sérstökum tilvikum fari fram rannsóknir sem feli í sér víðtæka gagnasöfnun á borð við þá sem hér um ræðir. Í ljósi þess voru m.a. framangreind leyfi frá árinu 2009 veitt. Þar var um að ræða tímabundna rannsókn sem lauk með eyðingu allra persónugreinanlegra upplýsinga sem safnað var vegna rannsóknarinnar. ... Ekki liggur fyrir hvort sú rannsókn, sem þegar hefur farið fram á grundvelli framangreindra leyfa, hafi haft slíkt notagildi að tilefni sé til lagasetningar um svo víðtæka rannsókn sem frumvarpið gerir ráð fyrir.“

Við gerð þessa frumvarps hefur verið tekið tillit til þessara varnaðarorða Persónuverndar. Þannig er gert ráð fyrir að hinar nýju heimildir skuli endurskoðaðar fyrir árslok 2017. M.a. skuli þá meta hvort þjóðfélagsleg nauðsyn fyrir slíkri tölfræði sé enn til staðar. Þá ber þess einnig að geta að þetta frumvarp gerir ráð fyrir að Hagstofan safni gögnunum og vinni úr þeim en ekki ráðherra eins og var í fyrri frumvörpum. Það ætti að vera aukin trygging fyrir vandaðri meðferð gagnanna að stofnun sem hefur frá upphafi sinnt slíkum störfum og nýtur óskoraðs trausts sé falið slíkt verkefni og þar sem allir verkferlar og öryggiskerfi eru þrautreynd. Eins og rakið er hér að framan er úrlausn í skuldamálum heimilanna algert forgangsverkefni íslenskra stjórn mála um þessar mundir og traustar og nákvæmar upplýsingar um stöðuna í þeim efnun því mjög mikilvægar. Þegar reynsla er komin á samstarf bankanna og Hagstofu Íslands verður verkefnið í heild tekið út og lagaheimildirnar endurskoðaðar.

### **Samráð.**

Við gerð frumvarpsins var haft óformlegt samráð við stærstu fjármálastofnanir landsins. Ýmis sjónarmið komu fram. Margir töldu gagnlegt að fá gagnagrunn af því tagi sem hér um ræðir og tölfræðiupplýsingar byggðar á honum. Aðrir höfðu áhyggjur af því mikla gagnasafni sem þarna yrði til og hvort það gæti haft áhrif á traust almennings og fyrirtækja þess efnis að bankaleynd væri í heiðri höfð. Þá komu fram ábendingar um að lagaheimildir á þessu sviði þyrftu að vera mjög skýrar vegna hinnar ríku þagnarskyldu sem hvílir á starfsmönnum fjármálafyrirtækja skv. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Lagaheimildirnar mættu heldur ekki vera of víðtækar í ljósi hættu á misnotkun þeirra. Einnig var hvatt til þess að Hagstofan aflaði sér nauðsynlegra upplýsinga eftir því sem kostur er frá öðrum stjórnvöldum. Þá var hvatt til þess að stjórnvöld ihuguðu að lagaheimildir á þessu sviði yrðu tímabundnar því að meiri umræða þyrfti að fara fram áður en ákveðið væri að hér yrði um varanlegt verkefni Hagstofu Íslands að ræða. Tillit hefur verið tekið til þessara sjónarmiða af fremsta megni við gerð frumvarpsins.

### **Mat á áhrifum.**

Með frumvarpinu eru heimildir Hagstofu Íslands til öflunar upplýsinga frá lögaðilum um þriðja aðila gerðar skýrari. Tilefni breytingarinnar er nauðsyn áreiðanlegra tölfræðilegra upplýsinga um skuldir heimila og fyrirtækja frá fjármálastofnunum. Um kostnaðaráhrif á ríkissjóð vísast til umsagnar skrifstofu opinberra fjármála í fjármála- og efnahagsráðuneyti í fylgiskjali. Söfnun persónuupplýsinga í miklum mæli felur alltaf í sér hættu á misnotkun og að óráðvandar aðilar komist í gögnin. Þá ber ekki að vanmeta mikilvægi bankaleyndar og trúnaðartrausts á milli fjármálastofnana og viðskiptavina þeirra. Við gerð frumvarpsins og með hliðsjón af gildandi lögum um Hagstofu Íslands er örugg meðferð viðkomandi gagna tryggð af fremsta megni og að þau verði eingöngu nýtt í þágu útgáfu tölfræðilegra upplýsinga sem ekki verður hægt að rekja til einstaklinga eða einstakra fyrirtækja. Hagstofa Íslands

hefur mikla reynslu í meðferð upplýsinga af þessu tagi og þar eru til staðar verkferlar og öryggiskerfi sem hingað til hafa ekki sætt gagnrýni. Jafnframt nýtur Hagstofan óskoraðs trausts í samfélaginu og hún býr að nær 100 ára reynslu við meðferð persónuupplýsinga og vinnslu tölfraðilegra upplýsinga á þeim grunni. Fjármálafyrirtæki munu eftir sem áður geta heitið viðskiptamönnum sínum fullum trúnaði um viðskiptaupplýsingar, auðvitað með hefðbundnum fyrirvörum varðandi rannsókn refsilagabrota sem snerta ekki þetta frumvarp. Þegar horft er til þess hversu mikilvægt það er út frá þjóðfélagslegum hagsmunum að vinna tölfraðilegar upplýsingar um stöðu skuldamála heimila og fyrirtækja þá verður að telja að þeir vegi þyngra en þeir hugsanlegu ókostir sem nefndir hafa verið, sem í raun eru hverfandi þegar betur er að gáð.

Þá má gera ráð fyrir kostnaði fjármálafyrirtækja af upplýsingaöflun og miðlun en reynt verður að halda honum í skefjum eins og kostur er.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Hér er lagt til að á því verði hnykkt í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 163/2007 að fjárhagsstaða heimila og fyrirtækja falli undir hugtakið opinbera hagskýrslugerð. Þannig verður rennt frekari stöðum undir gagnaöflun Hagstofunnar á þessu sviði.

Um 2. gr.

Hér er lagt til að sérstaklega verði tekið fram að meðal stefnumótunar og ákvarðana um þjóðfélagsmál sem Hagstofunni ber að forgangsraða út frá séu málefni er varða fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að tekin verði af öll tvímæli um að Hagstofan hafi heimild til þess að óska eftir því við fyrirtæki og einstaklinga í atvinnurekstri að láta af hendi gögn og upplýsingar af fjárhagslegum toga er varða viðskipti við þriðja aðila. Áskilið er að beiðnin varði gagnaöflun Hagstofunnar við hagskýrslugerð. Samsvarandi ákvæði er að finna í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, sbr. 94. gr. þeirra laga, og lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. 9. gr. þeirra laga. Undir slíka upplýsingagjöf falla m.a. upplýsingar um lánveitingar, hver sé lántaki, stöðu láns, skilmála (lengd, vaxtakjör, verðtrygging eður ei o.s.frv.), tegund (t.d. erlent lán eða íslenskt), greiddar afborganir og vexti, vanskil og úrræði í þágu skuldara sem tengjast láninu (t.d. 110%-leið). Þá er lagt til að sérstaklega verði tekið fram að ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víki fyrir ákvæðum greinarnnar. Er þar m.a. horft til ákvæða 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Verði frumvarpið að lögum mun það ákvæði ekki standa í vegi fyrir upplýsingagjöf til Hagstofunnar.

Um 4. gr.

Hér er lagt til að tekið verði sérstaklega fram að Hagstofan megi afla persónugreinanlegra upplýsinga af fjárhagslegum toga um einstaklinga frá aðilum sem þeir eru í viðskiptum við. Er þar einkum átt við að Hagstofan megi afla persónugreinanlegra upplýsinga um einstaklinga frá fjármálafyrirtækjum sem búa yfir slíkum upplýsingum.

## Um 5. gr.

Með ákvæðinu er áréttað að ákvæði í öðrum lögum um aðgang stjórnvalda að gögnum víki trúnaðarskyldu starfsmanna Hagstofunnar ekki til hliðar. Dæmi um slíkt ákvæði er 3. mgr. 19. gr. samkeppnislaga, nr. 44/2005. Til að taka af öll tvímæli er einnig kveðið á um að þessi gögn lúti ekki aðgangi á grundvelli upplýsingalaga. Sömu niðurstöðu mundi væntanlega leiða af hefðbundinni skýringu á þagnarskylduákvæði laga nr. 163/2007.

## Um 6. gr.

Lagt er til að heimildir Hagstofunnar til hagskýrslugerðar um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja verði endurskoðaðar fyrir árslok 2017. Verði þá metið hvort enn sé þjóðfélagsleg nauðsyn fyrir jafnvíðtækri gagnaöflun og úrvinnslu tölfræðilegra upplýsinga og frumvarpið gerir ráð fyrir.

## Um 7. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

**Fylgiskjal.**

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).**

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á núgildandi lögum sem fela það í sér að tekin verði af öll tvímæli um að Hagstofunni verði heimilt að óska eftir upplýsingum af fjárhagslegum toga frá fyrirtækjum og einstaklingum í atvinnurekstri um viðskipti þeirra við þriðja aðila þegar þær varða hagskýrslugerð Hagstofunnar. Markmiðið með þessum breytingum er að tryggja Hagstofunni aðgang að upplýsingum sem nauðsynlegar eru til hagskýrslugerðar um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja. Talið hefur verið að mjög hafi skort á nauðsynlegar samtímaupplýsingar um stöðu þessara mála til að styðjast við í stefnumörkun stjórnvalda.

Í fjárlögum hefur nú þegar verið gert ráð fyrir kostnaði við verkefnið. Í fjárlögum ársins 2012 var Hagstofunni veitt samtals 55 m.kr. framlag til uppbyggingar á gagnagrunni um fjárhagsstöðu fyrirtækja og heimila og vegna fyrirtækjaskrár til hagskýrslugerðar. Hluti framlagsins er vegna tímabundins kostnaðar við að koma verkefninu af stað og er gert ráð fyrir að það verði orðið 20 m.kr. lægra á árinu 2014. Þannig er áætlað að varanlegar fjárheimildir vegna verkefnisins verði 25 m.kr. til að afla gagna um skuldir heimilanna auk 10 m.kr. til að afla gagna um skuldir fyrirtækja eða samtals 35 m.kr. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er því ekki gert ráð fyrir að það muni hafa í för með sér útgjöld fyrir ríkissjóð umfram það sem nú þegar hefur verið gert ráð fyrir í fjárlögum.

## Frumvarp til laga

### um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld (innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

#### 1. gr.

Við 2. mgr. 14. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Þegar umtalsverður tími líður frá úthlutun þar til veiðar fara fram á viðkomandi tegund er ráðherra þó heimilt að ákveða aðra gjalddaga. Síðasti gjalddagi skal þó eigi vera síðar en 1. júlí.

#### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða I í lögnum:

- a. B–d-liður falla brott.
- b. Við bætast þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 8. gr. og 1. mgr. 9. gr. skulu veiðigjöld á fiskveiðiárinu 2013/2014 vera sem hér segir: 7,38 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í botnfiskveiðum og 38,25 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í uppsjárveiðum. Almennt veiðigjald skal vera 9,5 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló.

Sérstakt þorskígildi hverrar fisktegundar, sbr. 2. mgr., skal ákveðið af ráðherra með reglugerð, eigi síðar en 15. júlí 2013, með þeim hætti sem hér segir: Taka skal mið af tólf mánaða tímabili frá 1. maí 2012 til 30. apríl 2013. Sé tekin ákvörðun um stjórn veiða á tegund sem ekki hefur áður sætt slíkra ákvörðun skal þegar reikna þorskígildi fyrir tegundina miðað við sama tímabil. Sérstök þorskígildi skulu reiknuð sem hlutfall verðmætis einstakra tegunda sem sæta ákvörðun um stjórn veiða af verðmæti slægðs þorsks. Til grundvallar verðmætaútreikningi skal leggja heildaraflamagn og heildarverðmæti þessara tegunda, að frádregnu því magni og verðmæti sem unnið er um borð í fiskiskipi, samkvæmt upplýsingum Fiskistofu. Þegar fisktegund er að nær öllu leyti unnin um borð í fiskiskipi er heimilt að líta til sambærilegra tegunda til hliðsjónar við mat á sérstöku þorskígildi hennar. Þegar fiskur er seldur ferskur erlendis skal draga frá verði hans 85 kr. á hvert kíló vegna kostnaðar við útflutning. Varðandi botnfisk, að undanskildum karfa, skal miða við slægðan fisk. Miða skal við slitinn humar. Að öðru leyti fer um sérstök þorskígildi og sérstök þorskígildiskíló sem væru þorskígildi og þorskígildiskíló samkvæmt lögum þessum.

Ráðherra skal vinna tillögur að endurskoðun þessara laga sem lagðar verði fram á Alþingi löggjafarþingið 2013–2014.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins, Laugarvatns-yfirlýsingunni, segir að lög um veiðigjöld, nr. 74/2012, verði tekin til endurskoðunar. Með frumvarpi þessu, sem samið er í ráðuneyti sjávarútvegs mála, er lagt til að efnisákvæði laga um veiðigjöld hvað snertir ákvörðun reiknaðrar rentu á þorskígildiskiló eftir veiðiflokkum og álagningu sérstaks veiðigjalds komi ekki til framkvæmda. Þess í stað er lagt til að gjöldin verði fastsett með líkum hætti og á yfirstandandi fiskveiðiári 2012/2013. Með þessu er ekki aðeins gefið svigrúm til endurskoðunar laganna á næsta reglulega löggjafarþingi í ljósi stefnumótunar ríkisstjórnarinnar og þeirrar gagnrýni sem hefur að þeim beinst, heldur einnig brugðist við þeim erfiðleikum sem hafa komið í ljós við framkvæmd þeirra.

Sjálfstæðri nefnd, veiðigjaldsnefnd, er falið að annast útreikning á sérstöku veiðigjaldi, sbr. 1. mgr. 4. gr. laganna. Að auki ber nefndin frumkvæðis- og rannsóknarskyldu eftir því sem greinir í 4. mgr. 4. gr. laganna. Sjálfsögð forsenda að starfi nefndarinnar er að hún ráði yfir nauðsynlegum upplýsingum til starfa sinna, en á því hefur reynst misbrestur. Það hefur sýnt sig að löggin eru ekki nægilega afdráttarlaus um heimildir til nauðsynlegrar öflunar upplýsinga og miðlunar þeirra milli embættis ríkisskattstjóra, Hagstofu Íslands og veiðigjaldanefndar. Nefndin vakti athygli ráðuneytisins á þessu í lok mars og síðan hefur verið leitað leiða til úrlausnar. Sú vinna hefur ekki skilað tilætluðum árangri og útséð er um að ekki er unnt að leggja á sérstakt veiðigjald samkvæmt lögnum fyrir komandi fiskveiðiár 2013/2014.

Um áhrif frumvarpsins á tekjur ríkissjóðs er fjallað í meðfylgjandi kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Þar er tekið mið af síðustu langtímatekjuáætlun fyrir ríkissjóð sem unnin var í tengslum við fjárlög 2013. Í þeirri áætlun var gert ráð fyrir að veiðigjöld skiluðu 13,82 milljörðum kr. á fiskveiðiárinu 2013/2014. Lagt er til að álagning sérstaks veiðigjalds á komandi fiskveiðiári 2013/2014 nemi 7,38 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskiló í botnfiskveiðum og 38,25 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskiló í uppsjávarveiðum. Miðað við það ættu innheimt veiðigjöld að nema 9,8 milljörðum kr. Umtalsverð lækkun álagningar á botnfiskveiðar miðað við yfirstandandi fiskveiðiár speglar m.a. lækkun á verði þorsks á mörkuðum en hækkun á álagningu á uppsjávarveiðar ræðst af bættri afkomu uppsjávarveiðifyrirtækja.

Veiðigjöld teljast til rekstrarkostnaðar samkvæmt lögum um tekjuskatt og má í þessu sambandi vekja athygli á því að tekjuskattsgreiðslur sjávarútvegsfyrirtækja hafa hækkað umtalsvert á síðustu árum. Rekstrarárið 2009 voru tekjuskattsgreiðslur um 1,5 milljarðar kr., rekstrarárið 2010 um 2,7 milljarðar kr. og rekstrarárið 2011 um 5,5 milljarðar kr. Endurskoðunarskrifstofan Deloitte telur að tekjuskattsgreiðslur sjávarútvegsfyrirtækja muni nema um 8,5–9,5 milljörðum kr. rekstrarárið 2012, en það tengist ekki síst því að fyrirtækin eru að verða búin að nýta sér uppsafnað skattalegt tap. Þetta er byggt á upplýsingum úr ársreikningum sem Deloitte safnar saman. Á sama hátt er rétt að vekja athygli á því að sjávarútvegsfyrirtæki hafa greitt niður skuldir á síðustu árum. Á eftirfarandi yfirliti má sjá skuldir sjávarútvegsfyrirtækja 2008–2011 samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands:

<i>Ár</i>	<i>Milljarðar kr.</i>
2008	523
2009	541
2010	473
2011	443

Sú gagnrýni hefur beinst að notkun þorskígilda skv. 19. gr. laga um stjórn fiskveiða, við niðurlögn veiðigjalda, að þau miða við löndunarverðmæti afla. Þær fisktegundar sem eru að mestu eða nær eingöngu unnar um borð í fiskiskipum hafa af þeim sökum óeðlilega háan þorskígildisstuðul í samanburði við þær tegundir sem er að mestu leyti landað óunnum/ferskum. Af þessum ástæðum er með 2. gr. frumvarpsins lagt til að tekin verði upp ný viðmiðun til niðurlögnunar á veiðigjöldum þar sem ekki er tekið með í reikninginn verðmæti/magn þess afla sem unninn er á sjó.

Í umfjöllun um álagningu veiðigjalda hefur verið bent á að heppilegt kynni að vera að gjöldin mundu falla í gjalddaga eftir því sem afla væri landað, en með því yrði komist hjá kostnaðarsamri fjárbindingu sjávarútvegsfyrirtækja þegar umtalsverður hluti veiðigjalds fellur í gjalddaga áður en veiðar hefjast. Þó má með einföldun segja að þetta skiptist í tvö horn skv. 2. mgr. 14. gr. laga um veiðigjöld. Annars vegar er álagt veiðigjald samkvæmt aflamarki sem ákveðið er við upphaf fiskveiðiárs. Greiðsla þess er dreift yfir fiskveiðiárið, þ.e. á fjóra gjalddaga, 1. október, 1. janúar, 1. apríl og 1. júlí. Í undantekningartilvikum kann þessi greiðsludreifing þó að vera óeðlileg með hliðsjón af því hvenær veiðar fara fram. Það á einkum við um humar sem kemur til úthlutunar við upphaf fiskveiðiárs. Veiðar á humri standa yfir frá apríl/mái fram til loka fiskveiðiárs og því er stærstur hluti veiðigjalds vegna humars löngu gjaldfallinn þegar veiðar hefjast á honum. Hins vegar er álagt veiðigjald sem úthlutað er eftir að fiskveiðiár er hafið, en þar er einkum um að ræða deilistofna, m.a. loðnu, norsk-íslenska silð og úthafskarfa, en gjalddagi þess er við útgáfu tilkynningar um úthlutað aflamark. Rétt þykir að koma til móts við þessa gagnrýni með því að heimila að í undantekningartilvikum verði tekið tillit til veiðitímabils við ákvörðun um gjalddaga álagðra veiðigjalda.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er mælt fyrir um heimild ráðherra til að ákveða gjalddaga við innheimtu veiðigjalda, en það yrði gert í reglugerð sem sett er samhliða úthlutun aflamarks í þeim tegundum sem hér um ræðir. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringar.

Um 2. gr.

Í 2. mgr. b-liðar, sem sett er fram með hliðsjón af 19. gr. laga um stjórn fiskveiða, er mælt fyrir um ákvörðun sérstakra þorskígildisstuðla fyrir komandi fiskveiðiár 2013/2014. Hinum sérstöku þorskígildisstuðlum er einungis ætlað að gilda til eins árs, en allar forsendur eru fyrir hendi til ákvörðunar þeirra. Sérstaka athygli má vekja á þeim takmarkatilvikum þegar fisktegund er að nær öllu leyti unnin um borð í fiskiskipi. Í málsgreininni er kveðið á um að þá sé heimilt að líta til sambærilegra tegunda til hliðsjónar. Hér má nefna tegund eins og úthafskarfa sem eingöngu er unninn um borð í fiskiskipum og ekki landað óunnum/ferskum. Við útreikning sérstaks þorskígildis fyrir hann er nærtækt að horfa til útreikninga fyrir gullkarfa. Í lok málsgreinarinnar er vísað til þess að um sérstök þorskígildi og þorskígildiskiló



fari „að öðru leyti“ sem væru þorskígildi og þorskígildiskíló samkvæmt lögnum. Þar eru m.a. höfð í huga ákvæði 2. mgr. 9. laganna um svonefnt „frítekjumark“ sem reikna skal af fyrstu þorskígildiskílóum, þ.e. hér sérstökum þorskígildiskílóum, hvers gjaldskylds aðila.

Í 3. mgr. b-liðar er mælt fyrir um að ráðherra skuli láta vinna frumvarp til laga um breytingu á lögum um veiðigjöld. Vel fer á því að áréttu með þessu nauðsyn á endurskoðun laganna. Í því sambandi má vekja á því athygli að veiðigjaldsnefnd skv. 4. gr. laganna getur verið ráðherra til ráðgjafar og liðveislu við endurskoðun laganna.

Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringar.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

## Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld (innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).**

Með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að þau efnisákvæði laga um veiðigjöld, er snerta ákvörðun reiknaðrar rentu á þorskígildiskíló eftir veiðiflokkum og álagningu sérstaks veiðigjalds, komi ekki til framkvæmda. Í fyrsta lagi er lagt til að gjöldin verði fastsett með líkum hætti og á yfirstandandi fiskveiðiári 2012/2013. Þannig er gert ráð fyrir að sérstök veiðigjöld á komandi fiskveiðiári 2013/2014 verði ákveðin með bráðabirgðaákvæði við lögin sem tiltekin fjárhæð á hvert úthlutað eða landað þorskígildiskíló. Með því munu lög um veiðigjöld ekki koma til fullra framkvæmda eins og annars hefði orðið, einkum hvað varðar sérstakt veiðigjald. Í öðru lagi hefur frumvarpið að geyma tillögu um nýja verðmætaviðmiðun, svonefnda „sérstaka þorskígildisstuðla“ til álagningar veiðigjalda á komandi fiskveiðiári. Tilgangur þessa er að jafna veiðigjöldum niður með öðrum hætti en í gildandi lögum þar sem stuðst er við venjuleg þorskígildi skv. 19. gr. laga um stjórn fiskveiða. Í þriðja lagi er mælt fyrir um heimild til að seinka gjalddögum álagðra veiðigjalda í þeim tilvikum þegar langur tími mundi ella líða frá því að gjöldin eru lögð á og veiðar á viðkomandi tegund hefjast.

Í frumvarpinu er lagt til að sérstök veiðigjöld á fiskveiðiárinu 2013/2014 verði eingöngu ákvörðuð með krónutölu. Samkvæmt upplýsingum um áætlað aflamark frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu er áætlað að þær breytingar sem lagðar eru til á veiðigjaldinu muni hafa í för með sér að heildartekjur ríkissjóðs af veiðigjöldunum verði 9,8 mia. kr. á því fiskveiðiári að teknu tilliti til afsláttarreglna eins og sjá má í meðfylgjandi töflu:

	Sérstök þorskígildi kg.	kr.	m.kr.
<b>Almennt gjald</b>	510.000.000	9,5	<b>4.845</b>
<b>Sérstakt gjald</b>			
botnfiskur	400.000.000	7,38	2.953
uppsjávarfiskur	110.000.000	38,25	4.208
			<b>7.161</b>
Frítekjumark			438
Lækkun vegna skulda vegna kaupa á aflahlutdeild			1.800
<b>Alls áætlað sérstakt veiðigjald</b>			<b>4.923</b>
<b>Samtals áætlað almennt og sérstakt veiðigjald</b>			<b>9.768</b>

Gangi þessi áform frumvarpsins eftir má gera ráð fyrir að það muni fela í sér umtalsverða lækkun sérstaka veiðigjaldsins frá því sem reiknað var með á grundvelli nýlegra laga um veiðigjöld sem tóku gildi um mitt síðasta ár. Samkvæmt þeim lögum var gert ráð fyrir um 14 mia. kr. heildartekjum af veiðigjöldunum fiskveiðiárið 2013/2014 miðað við forsendur ríkisfjármálaáætlunar sem kynnt var sl. haust. Því er ljóst að verði frumvarp þetta að lögum mun það hafa töluverð áhrif til lækkunar á tekjuáætlun ríkissjóðs árin 2013 og 2014. Í meðfylgjandi töflu má sjá hvernig áætlað er að tekjur ríkissjóðs af veiðigjöldum fyrir aflaheimildir geti orðið á rekstrar- og greiðslugrunni fyrir þessi ár samkvæmt frumvarpinu borið saman við forsendur fjárlaga 2013 og ríkisfjármálaáætlunarinnar:

mia. kr.	2013		2014	
	rg.	grgr.	rg.	grgr.
Ríkisfjármálaáætlun	13,5	12,6	16,2	14,5
Eftir breytingar	10,3	11,7	9,8	9,8
Munur	<b>-3,2</b>	<b>-0,9</b>	<b>-6,4</b>	<b>-4,7</b>

Þegar lítið er til lækkunar veiðigjaldanna í 9,8 mia. kr. á næsta fiskveiðiári, eins og kveðið er á um í frumvarpinu, má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af veiðigjöldum lækki um 3,2 mia. kr. á rekstrargrunni 2013. Þegar metin eru áhrif breytinga veiðigjalda á tekjur ríkissjóðs 2014 skiptir einnig verulegu máli hvert veiðigjaldið verður á fiskveiðiárinu 2014/2015. Ef gert er ráð fyrir að gjaldtakan verði sú sama í krónum talið á því fiskveiðiári, eða alls 9,8 mia. kr., þá má áætla að tekjur ríkissjóðs á rekstrargrunni árið 2014 geti lækkað um 6,4 mia. kr. árið 2014 frá því sem reiknað var með í fyrri ríkisfjármálaáætlun. Vegna samspilsins á milli álagningar og innheimtu í tekjunum af veiðigjöldunum er lækkunin minni á greiðslugrunni eða 0,9 mia. kr. árið 2013 og 4,7 mia. kr. 2014. Í þessu sambandi þarf þó einnig að líta til þess að efasemdir hafa verið um að sjávarútvegsfyrirtæki fengju risið undir því að greiða nógildandi veiðigjöld að fullu án þess að rekstrargrundvöllur a.m.k. sumra þeirra teldist vera orðin brostinn.

Veiðigjöld teljast frádráttarbær rekstrarkostnaður skv. 1. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Að öðru óbreyttu ætti því lækkun veiðigjalds að auka tekjuskattgreiðslur fyrirtækja um allt að 20% af lækkun veiðigjalda, þar sem lægri veiðigjöld leiða til minni frá-

dráttar frá tekjum. Ef gert er ráð fyrir að fyrirtæki gjaldfæri u.þ.b.  $\frac{3}{4}$  álagðra veiðigjalda strax við upphaf fiskveiðiársins 2013/2014 má reikna með að tekjuskattsgreiðslur þeirra á árinu 2014 vegna rekstrarársins 2013 geti hækkað um allt að 0,6 mia. kr. Frumvarpið hefur engin áhrif á álagðan tekjuskatt 2013. Allar áætlanir um hærri tekjuskatt eru þó mikilli óvissu háðar, m.a. hvað varðar rekstrarafkomu einstakra fyrirtækja og bókhaldsstærða á borð við yfirfæranlegt tap.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af veiðigjöldum fyrir aflaheimildir verði 3,2 mia. kr. lægri á árinu 2013 frá því sem gert var ráð fyrir í fjárlögum og að tekjurnar geti orðið 6,4 mia. kr. lægri á árinu 2014 en áætlað var. Hins vegar má gera ráð fyrir að tekjuskattsgreiðslur sjávarútvegsfyrirtækja í ríkissjóð muni aukast að einhverju marki þar sem veiðigjöld eru frádráttarbær rekstrarkostnaður. Á þessu stigi liggja ekki fyrir aðrar ráðstafanir til að vega upp á móti þessari lækkun á áformaðri tekjuöflun ríkissjóðs. Því verður að gera ráð fyrir að staða ríkissjóðs muni versna sem nemur þessari umtalsverðu tekjulækkun frá því sem áformað var og að þar með verði til muna lengri leið að jöfnuði í heildarafkomunni en gert hafði verið ráð fyrir í ríkisfjármálaáætlun sem fylgdi með fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2013.

## Fyrirspurn

til fjármála- og efnahagsráðherra um málefni sparisjóða.

Frá Össuri Skarphéðinssyni.

1. Hvaða afleiðingar eru líklegastar fyrir samkeppni á bankamarkaði ef sparisjóðirnir hverfa af honum? Hefði það jákvæð eða neikvæð áhrif fyrir bankaþjónustu á landsbyggðinni ef sparisjóðirnir yrðu ekki hluti af fjármálakerfi landsins til framtíðar? Mundi áframhaldandi starfsemi sparisjóðanna draga úr eða auka kerfisáhættu í bankakerfi Íslendinga?
2. Hafa sparisjóðirnir fengið sambærilegar afskriftir af lánasöfnum sínum og bankarnir fengu þegar þeir tóku yfir lánasöfn föllnu bankanna? Ef ekki, hvaða áhrif hefur það á samkeppnisstöðu sparisjóðanna gagnvart bönkunum?
3. Með tilliti til þess hversu mikilvægu hlutverki Afl á Siglufirði gegnir innan sparisjóðafjölskyldunnar, hyggst ríkisstjórnin beita sér fyrir því að lokið verði uppgjóri Arion banka við sparisjóðinn á sömu forsendum og viðhafðar voru við uppgjör Eignarhaldsfélags Seðlabanka Íslands á erlendum skuldum þeirra sparisjóða sem voru í umsjá þess?
4. Hver er markaðshlutdeild íslensku bankanna, hvers um sig, og sparisjóðanna, samtals, miðað við fyrirliggjandi tölur um annars vegar útlán og hins vegar innlán?
5. Hversu miklar eignir liggja í skuldum sparisjóðanna við Eignarhaldsfélag Seðlabankans, í stofnfé í eigu Bankasýslunnar, verðmæti vörumerkisins og bankaleyfum sparisjóðanna?
6. Hvernig hyggst ríkisstjórnin vinna að því að endurheimta þá fjármuni sem lagðir hafa verið í stofnfé sparisjóðanna?
7. Hafa nýfallnir dómur um gengistengd lán, einkum varðandi Sparisjód Mýrasýslu, áhrif á möguleika sparisjóðanna til að halda velli, að undangenginni hagræðingu og hugsanlegri sameiningu? Hvenær má ætla að lokauppgjóri á erlendum skuldum þeirra verði lokið?
8. Er hugsanlegt að auka þjónustu við landsbyggðina og hagkvæmni í sparisjóðakerfinu með því að efna til samstarfs sparisjóðanna við Byggðastofnun og/eða Íslandspóst? Kemur til greina að tryggja sparisjóðum og öðrum smærri fjármálastofnunum aðgang að heildsölufjármögnun íbúðalána með skipulagsbreytingum á Íbúðalánasjóði?
9. Hvaða stefnu hefur ríkisstjórnin varðandi hlutverk sparisjóða á fjármálamarkaði landsmanna í framtíðinni og hvaða aðgerðir þyrfti að ráðast í til að framfylgja þeirri stefnu?

Skriflegt svar óskast.

## Tillaga til þingsályktunar

um merkingu á vörum frá hernumdum svæðum Palestínu.

Flm.: Árni Þór Sigurðsson, Katrín Jakobsdóttir, Össur Skarphéðinsson,  
Helgi Hrafn Gunnarsson, Helgi Hjörvar, Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að grípa til nauðsynlegra ráðstafana annars vegar til að merkja uppruna vara sem framleiddar eru á hernumdum svæðum Palestínu með viðeigandi hætti og hins vegar til að gera Palestínumönnum kleift að nýta sér kosti fríverslunar-samnings EFTA og Palestínu.

### Greinargerð.

Tillaga þessi var flutt á síðasta þingi (236. mál) og var til umfjöllunar í atvinnuveganefnd. Nefndin afgreiddi málið frá sér og skilaði nefndaráliti og mælti með samþykkt þess en málið kom ekki til endanlegrar afgreiðslu þingsins. Tillagan er nú endurflutt óbreytt en henni fylgdi eftirfarandi greinargerð:

Stjórnmalasamband Íslands og Ísraels á sér nokkuð langa sögu og hafa viðskipti milli þjóðanna farið vaxandi. Þannig hefur innflutningur á vörum frá Ísrael nær tvöfaldast á sl. fimm árum: Samkvæmt tölum frá Hagstofunni nam innflutningur þaðan 562,6 millj. kr. árið 2007 og 1.020,7 millj. kr. árið 2011 og reikna má með að hann verði ekki minni á árinu 2012.

Víða um heim hafa stjórnvöld og neytendur vaknað til vitundar um að hluti útflutningsvara frá Ísrael eigi uppruna sinn ekki að rekja til svæða innan alþjóðlega viðurkenndra landmæra Ísraelsríkis – en þá er miðað við landamæri ríkisins frá 1948 – heldur til ólöglegra landnemabyggða á hernumdum svæðum Palestínu, en þær eru einkum á vesturbakka Jórdanar og í austurhluta Jerúsalemborgar. Þessum byggðum hefur farið fjölgandi undanfarin ár og er íbúafjöldi í þeim kominn yfir hálfu milljón, enda þótt þær stríði gegn alþjóðlega viðurkenndum landamærum, úrskurði Alþjóðadómstólsins í Haag og fjölda ályktana Sameinuðu þjóðanna.

Eins og gefur að skilja hefur þessi þróun skaðað lífskjör Palestínumanna en ekki má heldur vanmeta hversu umdeildar þær eru meðal ísraelskra borgara. Núverandi stjórnvöld í Ísrael virðast þó fylgja þeirri stefnu að taka aukið land og vatnsból frá Palestínumönnum undir byggðir landnema. Af þeim sökum hafa þær reynst einn helsti þröskuldurinn í vegi frekari friðarviðræðna fyrir botni Miðjarðarhafs auk þess sem reglulega kemur til átaka milli landnema og Palestínumanna sem verða að sjá af ræktarlöndum sínum.

Ísland hefur aldrei – ekki frekar en Sameinuðu þjóðirnar – viðurkennt landnemabyggðirnar sem hluta Ísraelsríkis. Það ætti því ekki að viðurkenna Ísraelsríki sem upprunaland þeirra vara sem framleiddar eru í landnemabyggðunum. Nokkur lönd hafa þegar hafið vinnu við samningu reglugerðar þess efnis að upprunamerking þessara vara verði umræddar landnemabyggðir en ekki Ísrael. Í Danmörku birti matvæla-, landbúnaðar- og sjávarútvegsráðuneytið

reglugerð 5. október 2012 um hvernig eigi að merkja vörur frá landnemabyggðum.<sup>1</sup> Í Bretlandi, Suður-Afríku og fleiri löndum virðist málið hins vegar enn vera í undirbúningi og/eða umsagnarferli.

Meðal þeirra ásakana, sem stjórnvöld í þessum löndum hafa orðið að bregðast við, er að með þessu sé ætlunin að draga úr viðskiptum við Ísrael. Þessu hefur m.a. viðskipta- og iðnaðarráðherra Suður-Afríku, Rob Davies, hafnað og bent á að það sé skylda þarlendrar stjórnvalda að framfylgja lögum um neytendavernd með þessum hætti, enda sé í þeim kveðið á um að uppruni vara skuli tilgreindur. Sem meðlimur í Sameinuðu þjóðunum geti Suður-Afríka ekki viðurkennt landnemabyggðirnar sem hluta af Ísraelsríki og því sé ekki hægt að tilgreina Ísrael sem upprunaland vara sem framleiddar eru þar. Í þessu sambandi má geta þess að í Sviss hafa stórmarkaðarkeðjurnar Migros og Coop haft frumkvæði að því að sérmerkja vörur frá landnemabyggðum og upplýst að það sé til þess að veita viðskiptavinum fullnægjandi upplýsingar um vörurnar sem í boði eru en ekki til þess að hvetja þá til þess að sniðganga ísraelskar vörur.

Með þeim ráðstöfunum sem þessi þingsályktunartillaga kallar eftir yrði íslenskum neytendum gert kleift að taka sjálfir ákvörðun um hvort þeir vilja styðja efnahagslíf á ólöglegum landnemabyggðum á hernumdu svæðunum í Palestínu. Ekki er víst að sérmerking slíkra vara muni hafa mikil áhrif á viðskipti Íslands og Ísraels, heldur ættu þær frekar að gera vörur sem skráðar eru sem ísraelskar afurðir síður tortryggilegar.

Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA) og Frelsisamtök Palestínnumanna (PLO) hafa gert með sér bráðabirgðafirverslunarsamning sem tók gildi 1. júlí 1999 (sjá fylgiskjal). Tilgangurinn með gerð bráðabirgðasamningsins við PLO var að tryggja jafnvægi milli EFTA-ríkjanna og Evrópusambandsríkjanna í viðskiptum við löndin við sunnanvert Miðjarðarhaf. Þá var samningurinn talinn mikilvægur hlekkur í stuðningi við friðarferlið fyrir botni Miðjarðarhafs. Skemmst er frá því að segja að samningurinn hefur ekki verið virkur sem skyldi og viðskipti EFTA við heimasvæði Palestínnumanna eru takmörkuð. Heildarviðskiptin námu einungis 33,6 milljónum bandaríkjadala árið 2011. Þá hefur því verið haldið fram að Ísrael komi í reynd í veg fyrir að Palestínnumenn nái að fullnusta þennan samning og njóta þeirra fríðinda sem honum fylgja því að landsvæði Palestínnumanna sé sundurrítt af múrum sem koma í veg fyrir það að þeir geti yrkt land sitt og eðlilegir vöruflutningar geti farið fram.

<sup>1</sup> *Mærkning af fødevarer fra Israel, hhv. de besatte palæstinensiske områder:*  
<http://www.foedevarestyrelsen.dk/Leksikon/Sider/Mærkning-af-fødevarer-fra-Israel-og-besatte-palæstinensiske-områder.aspx>

Fylgiskjal.

**BRÁÐABIRGÐASAMNINGUR  
MILLI  
RÍKJA FRÍVERSUNARSAMTAKA EVRÓPU  
OG  
FRELSISSAMTAKA PALESTÍNU (PLO) FYRIR HÖND  
ÞJÓÐARRÁÐS PALESTÍNU**

**FORMÁLSORÐ**

Lýðveldið Ísland, furstadæmið Liechtenstein, konungsríkið Noregur, ríkjasambandið Sviss (hér á eftir nefnd EFTA-ríkin)

og

Frelsissamtök Palestínu (PLO) fyrir hönd þjóðarráðs Palestínu (hér á eftir nefnd palestínsk yfirvöld),

1. sem hafa í huga mikilvægi þeirra tengsla sem eru milli EFTA-ríkjanna og palestínskra yfirvalda, einkum yfirlýsinguna um samvinnu sem var undirrituð í Genf í desember 1996, og eiga þá ósk að styrkja þessi tengsl og koma þannig á nánum og varanlegum tengslum,
2. sem vísa til þess ásetnings síns að stuðla á virkan hátt að efnahagssamruna Evrópu og Miðjarðarhafslanda og lýsa sig tilbúin til að leita sameiginlegra leiða og aðferða til að styrkja þá þróun,
3. sem árétta stuðning sinn við fjölflokkalýðræði er byggist á lögum, mannréttindum, þar með réttindum þeirra sem tilheyra minnihlutahópum, og grundvallarfrelsi og vísa til meginreglna sáttmála Sameinuðu þjóðanna,
4. sem hafa í huga mikilvægi friðarviðræðna í Mið-Austurlöndum er miða að finna varanlega lausn á grundvelli ályktana öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna 242 og 338,
5. sem hafa í huga réttindi og skyldur samkvæmt alþjóðasamningum sem þau hafa undirritað og mikilvægi Óslóarsamninganna,
6. sem æskja þess að skapa hagstæð skilyrði fyrir þróun og fjölbreytni í viðskiptum sín á milli og aukna samvinnu, bæði viðskiptalega og efnahagslega, á sviðum þar sem samningsaðilarnir eiga sameiginlegra hagsmuna að gæta, á grundvelli jafnréttis, gagnkvæms ávinnings, jafnræðis og þjóðaréttar,
7. sem vísa til aðildar EFTA-ríkjanna að Alþjóðaviðskiptastofnuninni (WTO) og skuldbindinga þeirra um að framfylgja réttindum og skyldum sem leiðir af samningnum um stofnun Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, að meðtöldum meginreglunum um bestukjarameðferð og innlenda meðferð, og vísa jafnframt til þess markmiðs palestínskra yfirvalda að gerast aðili að Alþjóðaviðskiptastofnuninni,
8. sem einsetja sér að stuðla að eflingu fjölþjóðaviðskiptakerfis og þróa frjálsari viðskipti sín á milli í samræmi við reglur Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar,

9. sem hafa það í huga að ekkert ákvæði þessa samnings megi túlka þannig að það leysi samningsaðila undan skuldbindingum sínum samkvæmt öðrum alþjóðasamningum,
10. sem eru staðráðin í að beita þessum samningi með það að markmiði að varðveita og vernda umhverfið og tryggja hagkvæmustu nýtingu auðlinda í samræmi við meginregluna um sjálfbæra þróun,
11. sem eru þess fullviss að samningur þessi muni stuðla að stærra og samstilltara fríverslunarsvæði samningsaðila í Evrópu og við Miðjarðarhafið og vera mikilvægt framlag til samruna þessara svæða,
12. sem hafa í huga hve þróun efnahags- og félagsmála samningsaðilanna er mislangt á veg komin og að nauðsynlegt er að stuðla enn fremur að bættum efnahagslegum og félagslegum aðstæðum á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu,
13. sem lýsa sig reiðubúin til að skoða möguleika á að þróa og efla, innan valdsviðs hvors um sig, efnahagsleg samskipti sín svo þau nái til sviða sem þessi samningur tekur ekki til,
14. sem eru sannfærð um að þessi samningur myndi viðeigandi ramma fyrir upplýsinga- og skoðanaskipti um þróun efnahagsmála og viðskipti og skyld málefni,
15. sem eru sannfærð um að þessi samningur skapi skilyrði sem stuðli að tvíhliða og marghliða samskiptum þeirra á sviði efnahagsmála, einkum að því er varðar viðskipti og fjárfestingar,
16. sem gera sér grein fyrir að endurskoða ætti þennan samning og framkvæmd hans í ljósi þróunar efnahagslegra samskipta á alþjóðavettvangi og friðarviðræðna í Mið-Austurlöndum,
17. HAFA ÁKVEÐIÐ, í samræmi við markmið þessi, að gera með sér svohljóðandi bráðabirgðasamning (hér á eftir nefndur samningurinn):

### **1. gr.**

#### ***Markmið***

1. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld skulu koma á fríverslunarsvæði í samræmi við ákvæði samnings þessa.
2. Samningur þessi, sem byggist á viðskiptasamböndum milli markaðshagkerfa og á því að lýðræði og mannréttindi séu virt, miðar að því:
  - a) að efla, með auknum gagnkvæmum viðskiptum, samfellda þróun efnahagslegra samskipta EFTA-ríkjanna og palestínskra yfirvalda og stuðla þannig, bæði í EFTA-ríkjunum og á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu, að framþróun efnahagsmála, betri lífs- og atvinnuskilyrðum og aukinni framleiðni og fjárhagslegum stöðugleika;
  - b) að skapa eðlileg samkeppnissskilyrði í viðskiptum milli samningsaðilanna og greiða fyrir viðskiptum milli hlutaðeigandi yfirráðasvæða og koma í veg fyrir að sett sé viðskiptahöft gagnvart öðrum viðskiptaaðilum;
  - c) að stuðla þannig, með afnámi viðskiptahafta, að efnahagslegum samruna Evrópu og Miðjarðarhafslanda og samfelldri þróun og aukningu alþjóðaviðskipta.



**2. gr.*****Gildissvið***

Samningurinn tekur til:

- a) vara sem heyra undir 25. – 97. kafla í samræmdri vörulýsingar- og vöruheitaskrá (ST), að undanskildum þeim vörum sem skráðar eru í I. viðauka,
  - b) vara sem tilgreindar eru í bókun A, að teknu viðeigandi tilliti til fyrirkomulags þess sem kveðið er á um í þeirri bókun,
  - c) fisks og annarra sjávarafurða eins og kveðið er á um í II. viðauka,
- sem upprunnar eru í EFTA-ríki eða á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu.

**3. gr.*****Upprunareglur  
og samvinna um tollaframkvæmd***

1. Í bókun B er kveðið á um upprunareglur og fyrirkomulag á samvinnu stjórnvalda.
2. Samningsaðilarnir skulu gera viðeigandi ráðstafanir, þar á meðal um endurskoðun af hálfu sameiginlegu nefndarinnar og fyrirkomulag á samvinnu stjórnvalda, til að tryggja að ákvæði 4. gr. (Innflutningstollar og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif), 5. gr. (Fjáröflunartollar), 6. gr. (Útflutningstollar og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif), 7. gr. (Magntakmarkanir á innflutningi eða útflutningi og ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif), 12. gr. (Innlendir skattar og reglugerðir) og 21. gr. (Endurútflutningur og alvarlegur vöruskortur) samningsins og bókunar B séu framkvæmd á samræmdan og skilvirkan hátt og til að draga svo sem unnt er úr þeim formkröfum sem gerðar eru í viðskiptum, og til að finna lausn á þeim vandamálum sem af framkvæmd ákvæðanna leiðir þannig að allir geti vel við unað.
3. Á grundvelli endurskoðana sem um getur í 2. mgr. skulu samningsaðilarnir taka ákvörðun um viðeigandi ráðstafanir.

**4. gr.*****Innflutningstollar og gjöld  
sem hafa samsvarandi áhrif***

1. Engir nýir innflutningstollar eða gjöld sem hafa samsvarandi áhrif skulu lögð á viðskipti milli EFTA-ríkjanna og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins.
2. Frá og með gildistöku samningsins skulu EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld afnema alla innflutningstolla á framleiðsluvörum, sem upprunnar eru í EFTA-ríki eða á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu, og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif.

**5. gr.*****Fjáröflunartollar***

Ákvæði 4. gr. (Innflutningstollar og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif) gilda þar að auki um fjáröflunartolla.

**6. gr.*****Útflutningstollar og gjöld  
sem hafa samsvarandi áhrif***

1. Engir nýir útflutningstollar eða gjöld sem hafa samsvarandi áhrif skulu lögð á viðskipti milli EFTA-ríkjanna og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins.
2. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld skulu, frá og með gildistöku þessa samnings, afnema alla útflutningstolla á framleiðsluvörum, sem upprunnar eru í EFTA-ríki eða á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu, og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif.

**7. gr.*****Magntakmarkanir á innflutningi eða útflutningi  
og ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif***

1. Engar nýjar magntakmarkanir skulu settar á innflutning eða útflutning né ráðstafanir gerðar sem hafa samsvarandi áhrif í viðskiptum milli EFTA-ríkjanna og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins.
2. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld skulu, frá og með gildistöku þessa samnings, afnema magntakmarkanir á innflutningi eða útflutningi og ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif.

**8. gr.*****Almennar undantekningar***

Samningurinn kemur ekki í veg fyrir að leggja megi bönn eða höft á innflutning, útflutning eða umflutning vöru sem réttlætist af almennu siðgæði, allsherjarreglu eða almannaöryggi, vernd lífs og heilsu manna eða dýra, gróður- eða umhverfisvernd, vernd þjóðarverðmæta er hafa listrænt, sögulegt eða fornfræðilegt gildi, verndun hugverka, reglum um meðferð á gulli og silfri eða verndun takmarkaðra náttúruauðlinda, séu slíkar ráðstafanir gerðar í tengslum við takmarkanir á framleiðslu eða neyslu innanlands. Slík bönn eða höft mega þó ekki leiða til gerræðislegrar mismununar eða til þess að duldar hömlur séu lagðar á viðskipti milli samningsaðilanna.

**9. gr.*****Ríkiseinkaréttur***

1. EFTA-ríkin skulu tryggja aðlögun á ríkiseinkarétti í viðskiptum með þeim undanþágum sem er mælt fyrir um í bókun C þannig að ríkisborgurum EFTA-ríkja og Palestínumönnum af Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu verði ekki mismunad að því er varðar skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara við gildistöku þessa samnings. Þessar vörur skulu keyptar og markaðssettar á viðskiptalegum forsendum.
2. Palestínsk yfirvöld skulu smám saman aðlaga ríkiseinkarétt í viðskiptum þannig að eigi síðar en við lok 31. desember 2001 verði Palestínumönnum af Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu og ríkisborgurum EFTA-ríkjanna ekki mismunad að því er varðar skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara. Sameiginlegu nefndinni verður tilkynnt um ráðstafanir sem eru gerðar í því skyni að koma þessum markmiðum til framkvæmda.
3. Ákvæði þessarar greinar gilda um allar stofnanir sem þar til bær yfirvöld samningsaðilanna nota samkvæmt lögum eða í reynd, beint eða óbeint, til að hafa eftirlit með, ráða eða hafa umtalsverð áhrif á inn- eða útflutning milli samningsaðilanna. Þessi ákvæði skulu einnig gilda um einkarétt sem ríkið hefur veitt öðrum aðilum.

**10. gr.*****Tæknilegar reglugerðir***

Samningsaðilarnir skulu ræða, innan sameiginlegu nefndarinnar, nánari samvinnu um afnám tæknilegra viðskiptahindrana. Samvinnan skal vera á sviði tæknilegra reglugerða, stöðlunar og samræmismats.

**11. gr.*****Viðskipti með landbúnaðarafurðir***

1. Samningsaðilarnir lýsa sig reiðubúna, að því marki sem stefna þeirra í landbúnaðarmálum leyfir, að stuðla að samstilltri þróun viðskipta með landbúnaðarafurðir.
2. Til að ná þessum markmiðum hefur hvert EFTA-ríki gert tvíhliða samning við palestínsk yfirvöld um ráðstafanir til að greiða fyrir viðskiptum með landbúnaðarafurðir.
3. Samningsaðilar skulu beita reglum sínum um hollustuhætti eða plöntuheilbrigði án mismununar og skulu ekki gera nýjar ráðstafanir sem gætu torveldað viðskipti óþarflega.

**12. gr.*****Innlendir skattar og reglugerðir***

1. Samningsaðilarnir skulu leggja á innlenda skatta og önnur gjöld og beita innlendum reglugerðum í samræmi við III. gr. Hins almenna samkomulags um tolla og viðskipti frá 1994 og aðra viðeigandi samninga Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar.

2. Útflytjendur skulu ekki njóta hærri endurgreiðslu á innlendum sköttum en nemur beinum og óbeinum sköttum á vörur sem eru fluttar út til yfirráðasvæðis samningsaðila.

### 13. gr.

#### *Greiðslur og yfirfærslur*

1. Engar hömlur má leggja á greiðslur tengdar viðskiptum milli EFTA-ríkis og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins eða yfirfærslur á slíkum greiðslum til yfirráðasvæðis samningsaðila þar sem kröfuhafi er búsettur.
2. Samningsaðilarnir skulu forðast að takmarka, með höftum í gjaldeyrisviðskiptum eða með stjórnsýsluathöfnum, veitingu, endurgreiðslu eða móttöku lána til skamms eða meðalangs tíma vegna viðskipta sem íbúi á yfirráðasvæði samningsaðila á hlut að.
3. Ekki skal gera takmarkandi ráðstafanir vegna yfirfærslna í tengslum við fjárfestingar, sérstaklega ekki vegna heimsendingar fjárhæða sem hafa verið notaðar til fjárfestingar eða endurfjárfestingar og hvers konar tekna af þeim.

### 14. gr.

#### *Opinber innkaup*

1. Samningsaðilarnir telja það vera ófrávíkjanlegt markmið samnings þessa að auka fjálsræði á opinberum innkaupamörkuðum sínum á grundvelli jafnræðis og gagnkvæmni.
2. Samningsaðilarnir skulu hafa með sér samvinnu í því skyni innan ramma sameiginlegu nefndarinnar.

### 15. gr.

#### *Vernd hugverka*

1. Samningsaðilunum ber að gera ráðstafanir til að veita og tryggja nægilega og árangursríka vernd hugverkaréttar í samræmi við ströngustu alþjóðlega staðla. Þeir skulu samþykkja og gera nægilegar og árangursríkar ráðstafanir til að verja þennan rétt gegn brotum, einkum eftirlíkingu og ólöglegri nýtingu.
2. Samningsaðilarnir skulu hafa með sér samvinnu um málefni er varða hugverkarétt, í samræmi við 26. gr. samningsins (Tæknileg aðstoð).
3. Samningsaðilarnir skulu endurskoða framkvæmd þessarar greinar reglulega. Komi upp erfíðleikar í tengslum við hugverkarétt, sem hafa áhrif á viðskipti, skal þegar í stað boða til samráðs innan ramma sameiginlegu nefndarinnar að beiðni samningsaðila í því augnamiði að leita lausna sem báðir aðilar geta sætt sig við.

**16. gr.*****Reglur um samkeppni fyrirtækja***

1. Eftirfarandi samrýmist ekki rétttri framkvæmd samningsins að því leyti sem það hefur áhrif á viðskipti milli EFTA-ríkis og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins:
  - a) allir samningar milli fyrirtækja, ákvarðanir samtaka fyrirtækja og samstilltar aðgerðir fyrirtækja sem miða að því að koma í veg fyrir, takmarka eða raska samkeppni eða leiða til slíks;
  - b) misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á yfirburðastöðu sinni á yfirráðasvæðum samningsaðila í heild eða á verulegum hluta þeirra.
2. Ákvæði 1. mgr. skulu einnig gilda um starfsemi opinberra fyrirtækja og fyrirtækja sem njóta sér- eða einkaréttinda er samningsaðilar hafa veitt þeim, en beiting ákvæðanna má þó ekki hindra, að lögum eða í raun, framkvæmd opinberra verkefna sem þeim eru fengin.
3. Telji samningsaðili að tiltekið athæfi samrýmist ekki ákvæðum 1. og 2. mgr. er honum heimilt að gera viðeigandi ráðstafanir samkvæmt þeim skilmálum og í samræmi við þá málsmeðferð sem er mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana).

**17. gr.*****Ríkisaðstoð***

1. Sérhver aðstoð sem samningsaðili veitir eða felst með einhverju móti í ráðstöfun ríkisfjármuna og raskar eða gæti raskað samkeppni með því að hygla einstökum fyrirtækjum eða einstakri framleiðslugrein, samrýmist ekki rétttri framkvæmd þessa samnings að því leyti sem hún hefur áhrif á viðskipti milli EFTA-ríkis og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins.
2. Meta skal athæfi, sem brýtur í bága við 1. mgr., á grundvelli viðmiðana sem tilgreindar eru í III. viðauka. Samningsaðilarnir viðurkenna að palestínskum yfirvöldum er heimilt að veita ríkisaðstoð til fyrirtækja til 31. desember 2001 í því skyni að takast á við sérstök þróunarvandamál.
3. Samningsaðilarnir skulu tryggja gagnsæi í meðferð ríkisaðstoðar með því að skiptast á upplýsingum eins og kveðið er á um í IV. viðauka.
4. Telji samningsaðili að tiltekið athæfi samrýmist ekki ákvæðum 1. mgr. er honum heimilt að gera viðeigandi ráðstafanir gegn því athæfi samkvæmt þeim skilmálum og í samræmi við þá málsmeðferð sem mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana).

**18. gr.*****Undirboð***

Komist EFTA-ríki að raun um að undirboðum sé beitt, í skilningi VI. greinar Hins almenna samkomulags um tolla og viðskipti, í viðskiptum við Vesturbakkann og Gaza-svæðið eða verði palestínsk yfirvöld vör við að undirboðum sé beitt í þessum skilningi í viðskiptum við EFTA-ríki getur viðkomandi samningsaðili gert viðeigandi ráðstafanir í samræmi við

samkomulagið um framkvæmd VI. greinar Hins almenna samkomulags um tolla og viðskipti frá 1994 og þá málsmeðferð sem mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana).

### 19. gr.

#### *Neyðaraðgerðir vegna innflutnings tiltekinna vara*

Þegar innflutningur tiltekinna vara eykst svo mjög eða á sér stað við slík skilyrði að það veldur eða gæti valdið:

- a) alvarlegu tjóni fyrir innlenda framleiðendur sambærilegra vara eða samkeppnisvara á yfirráðasvæði samningsaðilans sem flytur inn, eða
- b) alvarlegri röskun í skyldri grein atvinnulífsins eða erfiðleikum sem gætu leitt til alvarlegra efnahagsþrenginga á einstökum yfirráðasvæðum,

er viðkomandi samningsaðila heimilt að gera viðeigandi ráðstafanir samkvæmt þeim skilmálum og í samræmi við þá málsmeðferð sem mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana).

### 20. gr.

#### *Endurskipulagning*

1. Palestínskum yfirvöldum er heimilt, í takmarkaðan tíma, að gera sérstakar ráðstafanir í formi hækkaðra tolla sem víkja frá ákvæðum 4. gr. (Innflutningstollar og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif) eða, sé ekki unnt að beita slíkum tollum eða skili þeir ekki árangri, í formi gjalda vegna endurskipulagningar á framleiðsluvörur sem eru skráðar í V. viðauka.
2. Með fyrirvara um ráðstafanir vegna framleiðsluvara sem falla undir V. viðauka skulu ráðstafanirnar sem um getur í 1. mgr. eingöngu vernda nýjan iðnað eða einstakar greinar atvinnulífs sem verið er að endurskipuleggja eða eiga í alvarlegum erfiðleikum, einkum þegar þessir erfiðleikar valda stórvægilegum félagslegum vandkvæðum.
3. Heildarverðtollar og gjöld vegna endurskipulagningar sem kunna að vera lögð á upprunavörur frá EFTA-ríkjunum á Vesturbakkanum og Gaza-svæðinu mega ekki fara yfir 25% eftir að ráðstafanirnar eru komnar til framkvæmda og skulu vörur upprunnar í EFTA-ríki njóta að einhverju leyti hagstæðari kjara en aðrar. Þeir mega ekki vera hærri en tollar sem eru lagðir á innflutning svipaðra vara til Vesturbakkans og Gaza-svæðisins frá öðrum löndum. Heildarverðmæti innfluttra vara sem þessar ráðstafanir taka til skal ekki fara yfir 15% alls innflutnings iðnaðarvara frá EFTA-ríkjum samkvæmt skilgreiningu í a-lið 2. gr. á síðasta ári sem hagtölur eru til um.
4. Beita má þessum ráðstöfunum í fimm ár hið lengsta nema sameiginlega nefndin heimili lengra tímabil.
5. Palestínskum yfirvöldum ber að tilkynna sameiginlegu nefndinni um allar sérstakar ráðstafanir sem þau hyggjast beita og, að beiðni EFTA-ríkjanna, hafa samráð um þær og málefni viðkomandi atvinnugreinar í sameiginlegu nefndinni áður en þeim er beitt. Þegar

palestínsk yfirvöld gera slíkar ráðstafanir ber þeim að afhenda sameiginlegu nefndinni áætlun um afnám tollanna og gjalda vegna endurskipulagningar sem lagðir eru á samkvæmt þessari grein. Í áætluninni skal gera grein fyrir afnámi tollanna og gjalda vegna endurskipulagningar í jöfnum árlegum áföngum sem hefjist eigi síðar en tveimur árum eftir að þeim er komið á. Sameiginlegu nefndinni er heimilt að ákveða aðra áætlun.

## 21. gr.

### *Endurútlutningur og alvarlegur vöruskortur*

Leiði beiting ákvæðanna í 6. gr. (Útlutningstollar og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif) og 7. gr. (Magntakmarkanir á innflutningi eða útlutningi og ráðstafanir sem hafa samsvarandi áhrif) til þess að:

- a) vara verði flutt aftur út til þriðja lands og samningsaðilinn, sem flytur út, hefur beitt magntakmörkunum á útlutning, útlutningstollum eða ráðstöfunum eða gjöldum sem hafa samsvarandi áhrif gagnvart útlutningi umræddrar vöru þangað, eða
- b) alvarlegur skortur verði eða gæti orðið á vöru sem er nauðsynleg fyrir samningsaðila sem flytur út,

og þar sem ofangreindar ástæður valda eða gætu valdið alvarlegum vandkvæðum fyrir samningsaðilann, sem flytur út, er þeim samningsaðila heimilt að gera viðeigandi ráðstafanir samkvæmt þeim skilmálum og í samræmi við þá málsmeðferð sem mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana). Þessar ráðstafanir skulu vera án mismununar og skulu afnumdar þegar aðstæður réttlæta þær ekki lengur.

## 22. gr.

### *Erfiðleikar vegna greiðslujafnaðar*

1. Samningsaðilar skulu reyna að forðast að gera takmarkandi ráðstafanir vegna greiðslujafnaðar.
2. Eigi samningsaðili í erfiðleikum með greiðslujöfnuð eða ef alvarleg hættu er á að slíkir erfiðleikar skapist er honum, eftir því sem við á, heimilt að gera takmarkandi ráðstafanir í viðskiptum, samkvæmt þeim skilmálum sem settir eru með Hinu almenna samkomulagi um tolla og viðskipti frá 1994 og samkomulaginu um ákvæði um greiðslujöfnuð í Hinu almenna samkomulagi um tolla og viðskipti frá árinu 1994, sem skulu vara í takmarkaðan tíma og vera án mismununar og ekki hafa víðtækari áhrif en þörf er á til að leysa erfiðleika vegna greiðslujafnaðar. Ráðstafanir sem hafa áhrif á vöruverð skulu njóta ívilnana og skal aflétta þeim smám saman eftir því sem erfiðleikar vegna greiðslujafnaðar minnka og með öllu þegar aðstæður réttlæta þær ekki lengur. Samningsaðila, sem grípur til takmarkandi ráðstafana af þessu tagi, ber að tilkynna öðrum samningsaðilum og sameiginlegu nefndinni þegar í stað um slíkar ráðstafanir helst áður en þær eru gerðar og leggja fram tímaáætlun um afnám þeirra. Sameiginlega nefndin skal kanna, fari annar samningsaðili fram á það, hvort þörf sé á að viðhalda ráðstöfunum sem gerðar hafa verið.

**23. gr.*****Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana***

1. Áður en hafist er handa við að beita þeim öryggisráðstöfunum, sem tilgreindar eru í eftirfarandi málsgreinum þessarar greinar, skulu samningsaðilarnir leita lausnar á ágreiningi síni í milli með beinu samráði og tilkynna öðrum samningsaðilum þar um.
2. Með fyrirvara um 6. mgr. þessarar greinar ber samningsaðila, sem íhugar að beita öryggisráðstöfunum, að tilkynna öðrum samningsaðilum og sameiginlegu nefndinni þegar þar um og láta þeim í té allar upplýsingar sem málið varða. Samningsaðilarnir skulu hefja viðræður innan sameiginlegu nefndarinnar án tafar til að leita lausnar sem allir samningsaðilar geta sætt sig við.
3.
  - a) Að því er varðar 16. gr. (Reglur um samkeppni fyrirtækja) og 17. gr. (Ríkisaðstoð) skulu samningsaðilarnir sem í hlut eiga veita sameiginlegu nefndinni nauðsynlega aðstoð til að rannsaka málið og, þegar við á, binda enda á athæfið sem mótmælt hefur verið. Hafí samningsaðilinn sem í hlut á ekki bundið enda á athæfið sem mótmælt er innan þess tímabils sem sameiginlega nefndin ákveður, eða ef nefndin kemst ekki að samkomulagi eftir samráð eða þrjátíu dögum eftir að málinu var vísað til hennar, er viðkomandi samningsaðila heimilt að gera þær ráðstafanir sem það telur nauðsynlegar til að leysa erfiðleikana sem stafa af viðkomandi athæfi.
  - b) Að því er varðar 18. gr. (Undirboð), 19. gr. (Neyðaraðgerðir vegna innflutnings tiltekinnar vöru) og 21. gr. (Endurútflutningur og alvarlegur vöruskortur) skal sameiginlega nefndin rannsaka málið og taka þá ákvörðun sem þörf er á til að binda enda á erfiðleika sem samningsaðili hefur tilkynnt um. Hafí engin ákvörðun verið tekin þrjátíu dögum eftir að málinu var vísað til sameiginlegu nefndarinnar er hlutaðeigandi samningsaðila heimilt að gera þær ráðstafanir sem það telur nauðsynlegar til að bæta úr ástandinu.
  - c) Að því er varðar 30. gr. (Uppfylling skuldbindinga) skal hlutaðeigandi samningsaðili láta sameiginlegu nefndinni í té allar upplýsingar sem komið geta að notum við nákvæma rannsókn málsins til að leita lausnar sem allir aðilar geta sætt sig við. Finni sameiginlega nefndin ekki lausn eða ef þrjár mánuðir eru liðnir frá því að tilkynnt var um málið er hlutaðeigandi samningsaðila heimilt að gera viðeigandi ráðstafanir.
4. Skýlt er að tilkynna öllum samningsaðilum og sameiginlegu nefndinni þegar í stað um öryggisráðstafanir sem gerðar eru. Umfang þeirra og gildistími skal takmarkast við það sem óhjákvæmilegt er til að bæta úr því ástandi sem leiddi til beitingar þeirra og skulu ekki vera umfangsmeiri en sá skaði sem umrætt athæfi eða erfiðleikar hafa valdið. Reynt skal að beita ráðstöfunum sem hindra framkvæmd samningsins minnst. Ráðstafanir sem palestínsk yfirvöld gera vegna aðgerða eða aðgerðaleyxis EFTA-ríkis skulu einungis hafa áhrif á viðskipti við það ríki. Einungis EFTA-ríki eða EFTA-ríkjum, sem hafa í viðskiptum orðið fyrir áhrifum af aðgerðum eða aðgerðaleyxi palestínskra yfirvalda, er heimilt að gera ráðstafanir sem beinast gegn slíkum aðgerðum eða aðgerðaleyxi, aðrar en þær sem eru gerðar samkvæmt 19. gr. (Neyðaraðgerðir vegna innflutnings tiltekinnar vöru) og 21. gr. (Endurútflutningur og alvarlegur vöruskortur).



5. Efna skal til reglubundins samráðs um öryggisráðstafanir í sameiginlegu nefndinni og leita leiða til að draga úr þeim, finna aðra valkosti í stað þeirra eða afnema þær þegar aðstæður réttlæta þær ekki lengur.

6. Þegar óvenjulegar aðstæður kalla á tafarlaugar aðgerðir og útiloka að þær verði kannaðar fyrirfram getur viðkomandi samningsaðili, í tilvikum sem um ræðir í 18. gr. (Undirboð), 19. gr. (Neyðaraðgerðir vegna innflutnings tiltekinnar vöru) og 21. gr. (Endurútflutningur og alvarlegur vöruskortur) og í þeim tilvikum er ríkisaðstoð hefur bein og tafarlaus áhrif á viðskipti milli samningsaðila, gripið strax til varúðar- og bráðabirgðaráðstafana sem brýn þörf er á til að bæta ástandið. Tilkynna ber um ráðstafanirnar án tafar og efna sem fyrst til samráðs milli samningsaðila innan sameiginlegu nefndarinnar.

## 24. gr.

### *Undanþágur af öryggisáættum*

Ekkert í þessum samningi kemur í veg fyrir að samningsaðili geri ráðstafanir sem það telur nauðsynlegar:

- a) til að koma í veg fyrir að gefnar séu upplýsingar sem eru andstæðar mikilvægum öryggishagsmunum þess,
- b) til að vernda mikilvæga öryggishagsmuni sína eða standa við skuldbindingar sínar á alþjóðavettvangi eða yfirlýsta stefnu sína
  - i) að því er snertir viðskipti með vopn, skotfæri og hergögn, að því tilskildu að ráðstafanirnar raski ekki samkeppnisstöðu að því er snertir vörur sem eru ekki ætlaðar sérstaklega til hernaðar, og önnur viðskipti með vörur, efni eða þjónustu sem er beint eða óbeint í þágu hernaðaraðila, eða
  - ii) varðandi bann við dreifingu efna- og lífefnavopna, kjarnavopna eða annarra kjarnasprengra, eða
  - iii) á stríðstímum eða þegar alvarleg spenna ríkir í alþjóðamálum.

## 25. gr.

### *Þjónusta og fjárfestingar*

1. Samningsaðilarnir viðurkenna að þjónusta og fjárfestingar verða æ mikilvægari. Í viðleitni sinni við að þróa smám saman og auka samstarf sitt munu þeir vinna saman að því markmiði að auka fjárfestingar og auka smám saman frjálsræði og opna markaði sína gagnkvæmt í þjónustuviðskiptum.
2. Samningsaðilarnir skulu ræða þessa samvinnu í sameiginlegu nefndinni með það fyrir augum að þróa og styrkja tengsl sín samkvæmt samningnum.

**26. gr.*****Tæknileg aðstoð***

Til að auðvelda framkvæmd þessa samnings skulu samningsaðilarnir samþykkja heppilegt skipulag um tækniástoð og samvinnu yfirvalda aðilanna á sviði viðskipta. Til að ná þessum markmiðum skulu þau vinna með hlutaðeigandi alþjóðastofnunum.

**27. gr.*****Sameiginlega nefndin***

1. Sameiginleg nefnd skal hafa umsjón með og annast framkvæmd samningsins.
2. Til að tryggja árangursríka framkvæmd samningsins skulu samningsaðilar skiptast á upplýsingum og, að beiðni samningsaðila, efna til samráðs í sameiginlegu nefndinni. Sameiginlega nefndin skal kanna reglulega möguleika á að fjarlægja þær hindranir sem eftir standa í vegi fyrir viðskiptum milli EFTA-ríkjanna og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins.
3. Sameiginlegu nefndinni er heimilt að taka ákvarðanir í málum sem kveðið er á um í samningnum. Í öðrum málum er sameiginlegu nefndinni heimilt að gera tillögur.

**28. gr.*****Störf sameiginlegu nefndarinnar***

1. Til að tryggja árangursríka framkvæmd samningsins kemur sameiginlega nefndin saman með reglulegu millibili og hvenær sem það er talið nauðsynlegt. Sérhverjum samningsaðila er heimilt að fara þess á leit að fundur verði haldinn.
2. Ákvarðanir nefndarinnar skulu samþykktar samhljóða.
3. Hafi fulltrúi samningsaðila í sameiginlegu nefndinni samþykkt ákvörðun, með fyrirvara um að uppfyllt verði stjórnskipuleg skilyrði, skal ákvörðunin taka gildi þann dag sem tilkynnt er að fallið hafi verið frá fyrirvaranum, sé ekki kveðið á um síðari gildistökudag í ákvörðuninni.
4. Samkvæmt þessum samningi setur sameiginlega nefndin sér starfsreglur.
5. Sameiginlega nefndin getur ákveðið að skipa undirnefndir og vinnuhópa sem hún telur þörf á til aðstoðar við að inna skyldur sínar af hendi.

**29. gr.*****Málsmeðferð fyrir gerðardómi***

1. Heimilt er að vísa deilumálum milli samningsaðilanna, er lúta að túlkun á réttindum og skyldum samningsaðilanna og hafa ekki verið leyst með viðræðum í sameiginlegu nefndinni innan sex mánaða, til gerðardóms með skriflegri tilkynningu sem deiluaðili stílar á hinn deiluaðilann. Senda skal afrit af tilkynningunni til allra samningsaðilanna.

2. Fjallað er um stofnun og starfsemi gerðardómstólsins í VI. viðauka.
3. Gerðardómstóllinn skal leysa deilur í samræmi við ákvæði þessa samnings og viðeigandi reglur þjóðaréttar.
4. Úrskurður gerðardóms er endanlegur og bindandi fyrir deiluaðila.

### **30. gr.**

#### ***Uppfylling skuldbindinga***

1. Samningsaðilarnir skulu gera allar ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að tryggja að markmið samningsins náist og til að uppfylla skuldbindingar sínar samkvæmt samningnum.
2. Telji EFTA-ríki að palestínsk yfirvöld hafi ekki eða telji palestínsk yfirvöld að EFTA-ríki hafi ekki uppfyllt skuldbindingu samkvæmt samningnum getur viðkomandi samningsaðili gert viðeigandi ráðstafanir samkvæmt þeim skilmálum og í samræmi við þá málsmeðferð sem mælt er fyrir um í 23. gr. (Málsmeðferð við beitingu öryggisráðstafana).

### **31. gr.**

#### ***Viðaukar og bókanir***

Viðaukar og bókanir við samninginn eru óaðskiljanlegur hluti hans. Sameiginlega nefndin getur ákveðið breytingar á viðaukum og bókunum.

### **32. gr.**

#### ***Viðskiptasambönd sem falla undir þennan samning***

Samningur þessi gildir um viðskiptasambönd milli einstakra EFTA-ríkja annars vegar og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins hins vegar en ekki um viðskiptasambönd milli einstakra EFTA-ríkja nema kveðið sé á um annað í samningnum. Í þessum samningi merkir hugtakið „samningsaðilar“ EFTA-ríkin og PLO fyrir hönd palestínskra yfirvalda sem fer með umboð fyrir þau.

### **33 gr.**

#### ***Yfirráðasvæði þar sem samningurinn gildir***

Samningur þessi tekur til yfirráðasvæða EFTA-ríkjanna og yfirráðasvæðis Vesturbakkans og Gaza-svæðisins, ef ekki er kveðið á um annað í bókun E.

**34. gr.*****Tollabandalög, fríverslunarsvæði og landamæraviðskipti***

Samningur þessi skal ekki koma í veg fyrir að tollabandalögum, fríverslunarsvæðum og samningum um landamæraviðskipti verði haldið við eða til þeirra stofnað, að því marki sem það hefur ekki neikvæð áhrif á fyrirkomulag viðskiptanna.

**35. gr.*****Breytingar***

Breytingar á samningnum, að öðru leyti en um getur í 31. gr. (Viðaukar og bókanir), sem sameiginlega nefndin samþykkir, skulu lagðar fyrir samningsaðilana til samþykkis og öðlast gildi þegar allir samningsaðilar hafa samþykkt og/eða fullgilt þær. Breytingartextum og samþykktarskjölum eða fullgildingarskjölum skal komið í vörslu hjá vörsluaðila.

**36. gr.*****Aðild***

1. Sérhvert ríki sem gerist aðili að Fríverslunarsamtökum Evrópu getur gerst aðili að samningi þessum, ákveði sameiginlega nefndin að samþykkja aðild þess með þeim kjörum og skilyrðum sem sett kunna að verða í þeirri ákvörðun, enda semji umsóknarríkið um aðildina við hlutaðeigandi samningsaðila. Aðildarskjalinu skal koma í vörslu hjá vörsluaðila.
2. Að því er varðar ríki sem gerist aðili skal samningurinn taka gildi á fyrsta degi þriðja mánaðar eftir að aðildarskjali þess hefur verið komið í vörslu.

**37. gr.*****Endurskoðunarákvæði***

Til að ná endanlegum samningi skuldbinda samningsaðilarnir sig til að endurskoða þennan samning og framkvæmd hans í ljósi þróunar efnahagssamskipta á alþjóðavettvangi og framvindu friðarviðræðna í Mið-Austurlöndum. Enn fremur geta samningsaðilar gefið sameiginlegu nefndinni fyrirmæli um að fjalla um og gera tillögur um að þróa og auka samvinnu á grundvelli þessa samnings og láta hann ná til sviða sem falla ekki undir hann.

**38. gr.*****Uppsögn og niðurfelling samningsins***

1. Sérhvert samningsaðili getur dregið til baka aðild sína að samningnum með því að tilkynna vörsluaðila það skriflega. Uppsögnin tekur gildi sex mánuðum eftir að tilkynningin berst vörsluaðila.

2. Dragi palestínsk yfirvöld aðild sína til baka fellur samningurinn úr gildi þegar uppsagnarfresturinn er liðinn og ef öll EFTA-ríkin draga aðild sína til baka fellur samningurinn úr gildi eftir að síðasti uppsagnarfresturinn er liðinn.

3. Ef EFTA-ríki dregur til baka aðild sína að samningnum um stofnun Fríverslunarsamtaka Evrópu fellur aðild þess að samningi þessum af þeim sökum niður sama dag og uppsögnin tekur gildi.

### **39. gr.**

#### ***Gildistaka***

1. Samningurinn öðlast gildi 1. júní 1999 gagnvart samningsríkjum, sem þá hafa komið fullgildingar- eða staðfestingarskjölum sínum til vörsluaðilans, að því tilskildu að palestínsk yfirvöld hafi komið fullgildingar- eða staðfestingarskjölum sínum í vörslu.

2. Þegar um er að ræða aðila sem undirritar samninginn og kemur fullgildingar- eða staðfestingarskjali sínu í vörslu eftir 1. júlí 1999 öðlast samningurinn gildi á fyrsta degi þriðja mánaðar eftir að skjalinu hefur verið komið til vörsluaðila, að því tilskildu að samningurinn öðlist gildi hjá palestínskum yfirvöldum eigi síðar en þann dag.

3. Aðili sem undirritar samninginn getur þegar við undirritun lýst yfir að geti samningurinn ekki tekið gildi gagnvart honum 1. júlí 1999 muni hann fyrst í stað beita ákvæðum samningsins til bráðabirgða. Beiting til bráðabirgða kemur því aðeins til greina fyrir EFTA-ríki að samningurinn hafi tekið gildi hjá palestínskum yfirvöldum eða palestínsk yfirvöld beiti ákvæðum samningsins til bráðabirgða.

### **40. gr.**

#### ***Vörsluaðili***

Ríkisstjórn Noregs, sem gegnir hlutverki vörsluaðila, skal tilkynna öllum samningsaðilum, sem undirritað hafa samninginn eða gerst aðilar að honum, um afhendingu skjala er varða fullgilding, beitingu til bráðabirgða, aðild eða staðfestingu á breytingum samkvæmt 35. gr. (Breytingar) og einnig gildistöku samningsins og breytingar á honum samkvæmt reglum sem mælt er fyrir um í 35. gr. (Breytingar), niðurfellingu hans eða uppsögn á honum.

ÞESSU TIL STAÐFESTU hafa undirritaðir, sem til þess hafa fullt umboð, undirritað samning þennan.

GJÖRT í Leukerbad á þrítugasta degi nóvembermánaðar 1998 í einu frumriti á ensku og skal því komið í vörslu hjá ríkisstjórn Noregs. Vörsluaðili skal senda öllum aðilum sem undirritað hafa samninginn og aðilum sem gerast aðilar að honum staðfest afrit.

**BÓKUN UM SAMKOMULAG VARÐANDI  
BRÁÐABIRGÐASAMNING MILLI EFTA-RÍKJANNA  
OG PLO FYRIR HÖND PALESTÍNSKRA YFIRVALDA**

**Samræmi**

1. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld eru sammála um að palestínsk yfirvöld mismuni ekki EFTA-ríkjum er þau uppfylla skuldbindingar sínar gagnvart Evrópubandalaginu samkvæmt bráðabirgðasamningnum og aðildarsamningi sem verður gerður síðar.

**Unnar landbúnaðarafurðir**

2. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld eru sammála um að fastir tollar, sem um getur í 4. gr. bókunar A við samninginn, skuli ekki vera hærrí en þeir tollar sem Ísrael leggur á innflutning framleiðsluvara sem eru upprunnar í EFTA-ríki og skráðar í töflu V í bókuninni.

**Fiskur og aðrar sjávarafurðir**

3. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld líta svo á að það sé ófrávíkjanlegt markmið þessa samnings að afnema algerlega höft á viðskipti með fisk og aðrar sjávarafurðir. Palestínskum yfirvöldum ber að afnema öll höft á innflutning framleiðsluvara sem eru upprunnar í EFTA-ríki um leið og aðstæður leyfa.

4. Samningsaðilarnir hafa hugfast að í Parísar-bókuninni milli palestínskra yfirvalda og Ísraels er valdsvið palestínskra yfirvalda takmarkað á sviði viðskipta með fisk og aðrar sjávarafurðir. Samningsaðilar eru sammála um að þær breytingar sem kunna að vera gerðar á fríverslunarsamningi EFTA-ríkjanna og Ísraels er varða fisk og aðrar sjávarafurðir taki einnig til viðskipta milli EFTA-ríkjanna og Vesturbakkans og Gaza-svæðisins þar til palestínsk yfirvöld hafa fengið óskorað vald á þessu sviði.

5. Að því er varðar 3. gr. II. viðauka ríkir sá skilningur að orðalagið „um leið og aðstæður leyfa“ merki um leið og palestínsk yfirvöld hafa fengið óskorað vald á sviði fisks og annarra sjávarafurða.

**Bókun B**

6. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld viðurkenna mikilvægi samvinnu á svæðinu við Miðjarðarhafið. Markmiðið með þessari samvinnu er að veita tækifæri til frekari þróunar fríverslunarsambanda milli samningsaðilanna, sem og innan svæðisins, og stuðla þannig að því að koma á fót fríverslunarsvæði landa í Evrópu og við Miðjarðarhafið.

7. Í ljósi þessa hafa EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld lýst yfir vilja sínum til að hefja viðræður í hlutaðeigandi löndum við fyrsta tækifæri í því augnamiði að taka upp í samninginn nauðsynleg ákvæði er varða gagnkvæma þríhliða uppsöfnun vegna framleiðsluvara sem eru upprunnar í Egyptalandi, Ísrael og Jórdaníu, eftir því sem við á.

8. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld samþykkja að leitast við að víkka enn frekar og bæta upprunareglurnar, í því skyni að auka og styðja við framleiðslu og viðskipti á svæði sem nær yfir Evrópu og lönd við Miðjarðarhafið, að leitast við að víkka enn frekar og bæta upprunareglurnar, einkum með því að gerast aðilar að því kerfi uppsöfnunar á þessu svæði sem kann að verða komið á.

9. Að því er varðar 6. mgr. 15. gr. bókunar B samþykkja EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld að hefja viðræður, að beiðni annars hvors samningsaðilans, um neikvæð áhrif sem leiða af þessari undanþágu með það að markmiði að finna fullnægjandi lausn. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld samþykkja einnig að hver sú endurskoðun sem fram fer innan sameiginlegu nefndarinnar skuli taka mið af þeim starfsháttum sem eru viðhafðir í samskiptum palestínkra yfirvalda og Evrópubandalagsins.

### **Vernd hugverka**

10. EFTA-ríkin veita tækniástoð í því augnamiði að styðja þá viðleitni palestínkra yfirvalda að uppfylla skuldbindingar sínar er varða vernd hugverka á sem auðveldastan hátt.

### **Endurskipulagning**

11. Sá skilningur ríkir að tollar eða gjöld vegna endurskipulagningar, sem eru lögð á framleiðsluvörur upprunnar í EFTA-ríkjunum, skuli ekki vera hærrí en tollar eða gjöld sem eru lögð á samskonar framleiðsluvörur upprunnar í Evrópubandalaginu.

12. Að því er varðar 3. mgr. 20. gr. skal nota alþjóðlegar viðskipta- og hagskýrslur, til dæmis frá Sameinuðu þjóðunum (UN)/Efnahagsnefnd Evrópu (ECE), Alþjóðaviðskiptastofnuninni (WTO) og Efnahags- og framfarastofnuninni (OECD), ef til ágreinings kemur um raunverulegt verðmæti innfluttra iðnaðarvara.

### **Tækniástoð**

13. Sá skilningur ríkir að EFTA-ríkin muni veita palestínskum yfirvöldum tækniástoð í málum er varða viðskiptastefnu þeirra og tengjast framkvæmd samningsins. Ástoðin verður veitt með málstofum á vegum EFTA-ríkjanna um viðskiptastefnu og tollamál og annarri tæknilegri ástoð sem samningsaðilar verða ásáttir um.

### **Endurskoðunarákvæði**

14. Samningurinn verður endurskoðaður þegar palestínsk yfirvöld hafa fengið rýmra valdsvið og samningaviðræðum um framtíðarstöðu þeirra er lokið, svo að unnt sé að ganga frá endanlegum samningi.

15. EFTA-ríkin og palestínsk yfirvöld skuldbinda sig til að endurskoða samninginn þegar palestínsk yfirvöld hefja formlegar viðræður um aðild að Alþjóðaviðskiptastofnuninni (WTO).

GJÖRT í Leukerbad á þrítugasta degi nóvembermánaðar 1998 í einu frumriti á ensku og skal því komið í vörslu hjá ríkisstjórn Noregs. Vörsluaðili skal senda öllum aðilum sem undirritað hafa samninginn og aðilum sem gerast aðilar að honum staðfest afrit.



## Tillaga til þingsályktunar

um aðskilnað viðskiptabanka og fjárfestingarbanka.

Flm.: Árni Þór Sigurðsson, Helgi Hjörvar, Bjarkey Gunnarsdóttir,  
Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, Ögmundur Jónasson.

Alþingi ályktar að fela fjármála- og efnahagsráðherra að skipa nefnd er kanni hvort og þá með hvaða hætti megi aðskilja viðskiptabanka og fjárfestingarbanka með það að markmiði að lágmarka áhættuna af rekstri banka og áföllum í starfsemi þeirra fyrir þjóðarþúið. Nefndin skoði stefnumótun nágrannaríkja í þessu sambandi og skili tillögum sínum fyrir 1. október 2013.

### Greinargerð.

Tillaga þessi var flutt á 140. þingi af Álfheiði Ingadóttur og fleiri þingmönnum en varð ekki útrædd og síðan endurflutt á 141. þingi (228. mál). Í vinnu efnahags- og viðskiptanefndar við málið á síðasta þingi kom fram góður stuðningur við málið og var það að lokum afgreitt úr nefndinni með orðalagsbreytingu sem tekið hefur verið tillit til nú við endurflutning málsins. Fulltrúar allra flokka í efnahags- og viðskiptanefnd stóðu að nefndaráliti og lögðu til samþykkt tillögunnar en í önnum þingsins fyrir kosningar komst málið ekki á dagskrá. Nefndarálit efnahags- og viðskiptanefndar frá 141. þingi er birt sem fylgiskjal með þessari tillögu. Á síðasta þingi fylgdi tillögunni svofelld greinargerð:

„Meginefni hennar er að þegar verði hafist handa við að undirbúa þá breytingu á skipulagi fjármálakerfisins hér á landi að aðskilja starfsemi viðskiptabanka og fjárfestingarbanka.

Á undanförunum missirum hefur mikil umræða verið bæði hér á landi og í nágrannalöndum um nauðsyn þess að takmarka kerfisbundna áhættu í fjármálakerfum fyrir efnahagslíf og skattborgara viðkomandi landa. Margir telja að mikilvægasta skrefið í þeim efnun sé að aðskilja fjárfestingarbanka- og viðskiptabankastarfsemi. Sú skipan mála tryggir að baktrygging og stuðningur ríkja og seðlabanka takmarkast við hefðbundna bankastarfsemi, þ.e. innlán og útlán og nauðsynlega þjónustu við fólk og fyrirtæki. Aðskilnaður kemur í veg fyrir að spákaupmennska og áhættufjárfestingar fjárfestingarbanka lendi á skattgreiðendum og efnahagskerfinu í heild.

Stuðningur við aðskilnaðarhugmyndina hefur farið vaxandi meðal almennings, sérfræðinga og stjórnámálamanna í Bretlandi, Evrópusambandinu og í Bandaríkjunum. Í Bandaríkjunum hafa verið lögleiddar strangar aðskilnaðarreglur með svonefndri Volcker's reglu. Með henni er innlánsstofnunum, þ.e. hefðbundnum bönkum og sparisjóðum sem taka við innlánunum frá almennungi, bannað að kaupa hlutabréf og önnur verðbréf, utan bandarískra ríkisskuldabréfa, fyrir eigin reikning eða eiga hluti í eða tengjast vögunarsjóðum eða hlutabréfasjóðum. Í Bretlandi er í undirbúningi að setja upp „girðingar“ milli þessara ólíku þátta bankastarfseminnar í kjölfar tillagna óháðrar nefndar kenndrar við Vickers lávarð. Þótt tillögurnar muni ekki taka gildi fyrr en 2019 eru deilur þegar risnar í Bretlandi um þessar fyrirætlanir. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins fékk í byrjun október tillögur sérfræði-

nefndar undir forustu Finnans Erkki Liikanen þar sem lögð er áhersla á aðgreiningu áhættusamra fjárfestingarviðskipta frá almennri viðskiptabankastarfsemi þó þannig að hvort tveggja geti verið áfram innan sömu samstæðu.

Þannig eru þjóðir beggja vegna Atlantshafsins að fikra sig í átt að aðskilnaði þessara þátta og sérfræðingar, þar á meðal bankamenn, mæla með honum. Hér á landi hefur hugmyndin verið til umræðu eins og hér verður rakið. Telja flutningsmenn tillögunnar brýnt að Alþingi taki afstöðu til þessa sem fyrst.

### **Staðan á Íslandi.**

Frá bankahruninu haustið 2008 hefur mikil og gagnrýnin umræða farið fram um starfsaðferðir gömlu bankanna í aðdraganda þess að þeir urðu gjaldþrota. Ekki síður hefur verið fjallað um þann lagaramma sem þeir störfuðu eftir og gerði þeim kleift að ráðast í áhættusamar fjárfestingar. Að því hefur einkum verið fundið að innlán viðskiptabanka sem höfðu bakábyrgð frá ríkinu, þ.m.t. eru ýmsir sparisjóðir, skuli ekki aðeins hafa nýtt innlán frá einstaklingum og smærri fyrirtækjum í hefðbundin útlán, heldur einnig reynt að ávaxta umrætt fé með áhættusömum útlánnum til tengdra aðila og jafnvel með glæfrægum og óarðbærum fjárfestingum, m.a. í fyrirtækjum sem voru nátengd eigendum þessara sömu fjármálastofnana. Vegna þess að innlán njóta sérstakrar verndar og tryggingar er rík ástæða til að aðskilja slíka starfsemi frá áhættusækinni fjárfestingarbankastarfsemi. Með því að sinna bæði viðskipta- og fjárfestingarbankastarfsemi í einu hafi bankarnir verið í aðstöðu til að misnota auðvelt aðgengi sitt að fé viðskiptavina sinna með því að verja því í áhættusöm útlán og fjárfestingar.

Lengi hafði verið varað við þessari hættu áður en bankarnir féllu og má þar einkum nefna frumvarp Ögmundar Jónassonar o.fl. um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, sem lagt var fram á 130. og 135. löggjafarþingi og svo aftur 3. október 2008 í upphafi 136. þings, en markmið þess var að framkalla skýran aðskilnað milli viðskiptabanka- og fjárfestingarbankastarfsemi. Frumvarpið varð ekki útrætt.

Í meðförum 138. löggjafarþings á frumvarpi efnahags- og viðskiptaráðherra um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, var mikið rætt um hvort banna ætti að hefðbundin viðskiptabanka- og fjárfestingarbankastarfsemi væri rekin í sama félaginu og töldu margir þingmenn þá þegar brýnt að taka af skarið um stefnu stjórnvalda í þeim efnum. Meiri hluti viðskiptanefndar komst að þeirri niðurstöðu að „ekki væri rétt að svo komnu að leggja til breytingar í þessa veru. Ástæðan er einkum sú að í frumvarpinu er tekið á mörgum þeim ágöllum sem hin bandarísku lög tóku á á sínum tíma, t.d. með banni við lánveitingum með veði í eigin hlutabréfum og strangari reglum um lánveitingar og viðskipti við hvers konar tengda aðila. Þá er einnig til þess að líta að ekkert þeirra landa sem lúta sambærilegu regluverki og er hérlendis hefur lagt fram tillögur í þessa átt.“ Engu síður áréttaði meiri hluti viðskiptanefndar að rétt væri „að fylgjast náið og vel með þróun lagasetningar erlendis á þessu sviði og draga lærdóm af því sem aðrir kunna að hafa staðið frammi fyrir.“

Í „Skýrslu efnahags- og viðskiptaráðherra um framtíðarskipan fjármálakerfisins“ sem lögð var fyrir Alþingi í apríl 2012 er fjallað um kosti og galla þess að aðskilja fjárfestingarbanka- og viðskiptabankastarfsemi (sjá kafla 8.5 á bls. 84–86). Þar er ekki að finna aðra afstöðu en þá sem að framan greinir – að bíða og sjá hverju fram vindur í nágrannalöndum okkar.

Í skýrslunni segir m.a.:

„Á því leikur ekki vafi að einmitt óheppileg tengsl milli innlánsstarfsemi og fjárfestingarstarfsemi átti snaran þátt í rötum kreppunnar 2008. Rannsóknarnefnd Alþingis komst einnig

að þeirri niðurstöðu að íslenskir bankar hefðu í auknum mæli snúið sér að fjárfestingarbankastarfsemi í aðdraganda hrunsins.“

Og enn fremur:

„Það er mikilvægt að fylgjast grannt með framvindu þessa máls á alþjóðavettvangi áður en ákvarðanir eru teknar hér á landi um róttækar breytingar á skipulagi banka og annarra fjármálafyrirtækja. Einsætt virðist að efla megi fjármálastöðugleika með skýrari greinarmun á þessum tveimur þáttum bankastarfseminnar.

Sem stendur eru hættumerki um óheppileg tengsl þessara tveggja starfsþátta ekki sérstakt áhyggjuefni í hinu nýendurreista fjármálakerfi hér á landi. Í ljósi dýrkeyprar reynslu er ástæða til að vera vel á verði og útiloka ekki aðgreiningu eða aðskilnað þessara starfsþátta sem framtíðarfyrirkomulag, ekki síst ef þróunin stefnir í þá átt á alþjóðavísu.“

Vaxandi áhugi hefur verið á þessum málum hér á landi í kjölfar umræðu um tillöguna sl. vor og skýrslu ráðherra. M.a. stóð Félag hagfræðinga og viðskiptafræðinga fyrir fjölmennri ráðstefnu um aðskilnaðinn 11. september sl. og þar komu m.a. þau mótrök fram að honum fylgi mikill kostnaðarauki fyrir bankakerfið í landinu sem þurfi að njóta stærðarhagkvæmni af báðum þáttum og að ekki sé rétt á þessu stigi endurskipulags þess að grípa inn í ferlið með slíkum reglum. Forstjóri Fjármálaeftirlitsins, Unnur Gunnarsdóttir, lýsti því yfir á ráðstefnunni að henni myndist „... það ekki alveg tímabært að svo stöddu.“ Vísaði hún til vinnu nefndar Evrópusambandsins sem nú fjallaði um málið og taldi rétt að biða niðurstöðu hennar og fylgja þeirri línu. Ljóst má því vera að FME mun ekki hafa frumkvæði að breyttu regluverki hvað þetta varðar. Þá hafa talsmenn stóru bankanna þriggja, bankastjórar, formaður bankaráðs Íslandsbanka og greiningardeild Arion banka, varað við því að Íslendingar stigi nú þetta skref.

Auk þeirra röksemda sem að framan greinir um nauðsyn þess að áhættusömustu banka- viðskiptin séu ekki með óbeinni ríkisábyrgð sem valdið getur skattgreiðendum og venjulegum sparifjäreigendum miklu tjóni benda fylgjendur aðskilnaðar hér á landi á að smæð fjármálamarkaðarins fylgi meiri áhætta enda geti stórir fjárfestar og einstakir atburðir haft gríðarleg áhrif í litlu bankakerfi og valdið miklu tjóni. Þá hefur verið bent á að fjárfestingar íslensku bankanna eru tiltölulega litlar og nema nú aðeins um 5% af starfseminni en voru um 30% fyrir hrun. Þetta hlutfall fer vaxandi. Þannig sé kjörið tækifæri fyrir Íslendinga að stíga nú skrefið til fulls áður en fjárfestingarbankastarfsemi tekur aftur öll völd í viðskiptabönkunum, enda sé það einfalt og hafi ekki truflandi áhrif á núverandi starfsemi þeirra. Loks benda þeir sem stunda hreina fjárfestingarbankastarfsemi hér á landi á þá staðreynd að samkeppnisstaða þeirra er skert miðað við fjármálafyrirtæki sem geta sem nýtt tryggt og ódýr innlán frá almenningi til að fjármagna áhættusama fjárfestingarbankastarfsemi.

Efnahags- og viðskiptaráðherra (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra) skipað í kjölfar skýrslunnar um framtíðarskipan fjármálakerfisins starfshóp innlendra og erlendra sérfræðinga til þess að undirbúa tillögur um samræmda heildarumgjörð laga og reglna um alla starfsemi á íslenskum fjármálamarkaði. Hópin skipa Gavin Bingham, fv. framkvæmdastjóri Central Bank Governance Forum hjá BIS í Basel, Jón Sigurðsson, fv. forstjóri Norræna fjárfestingarbankans (NIB) í Helsinki, og Kaarlo Jännäri, fv. forstjóri fjármálaeftirlits Finnlands.

Auk þess að rýna texta skýrslunnar og kynna sér umræður og athugasemdir við hana, m.a. hvað varðar aðskilnað fjárfestingarbankastarfsemi og viðskiptabankastarfsemi, er hópnunum ætlað að:

„1. Kanna hvernig lögum og reglum um fjármálastarfsemi og framkvæmd eftirlits á Íslandi hefur verið breytt í tilefni af fjármálahrununu 2008;

2. Greina veikleika sem enn kunna að vera til staðar í lögum og reglum um fjármála-markaðinn og tengda markaði og í framkvæmd fjármálaeftirlits og eftirfylgni með því og gera tillögur til úrbóta;
3. Gera tillögur um það hvernig unnt er að skipta betur verkum með einstökum þátt-takendum á fjármálamarkaði og styrkja stofnanaumgjörð fjármálaeftirlits, bæði hvað varðar eindaefirlit og þjóðhagsvarúð þ.e. heildareftirlit;
4. Gera tillögur um hvernig best fari á því að setja samræmda heildarumgjörð laga og reglna um alla starfsemi á fjármálamarkaði.“

Hópnun er ætlað að skila ráðherra nú á haustdögum tillögum um breytingar á laga-umgjörð fjármálamarkaðarins, sérstaklega hvað varðar ábyrgðarsvið Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins. Verkefni nefndarinnar er mun víðfeðmara en tillagan og telja flutnings-menn hennar sýnt að hver sem niðurstaða nefndarinnar verður hljóti vilji Alþingis til þessa mikilvæga álitaefnis að þurfa að koma fram. Margir hagfræðingar og aðrir sérfræðingar hafa á undanförunum missirum lýst stuðningi við aðskilnað af þessu tagi og telja hann mikilvægasta skrefið til að lágmarka kerfisbundna áhættu í fjármálakerfi landsins og tryggja fjármála-stöðugleika. Skoðanakönnun sem Capacent gerði hér á landi í september 2012 fyrir Straum – Fjárfestingabanka sýndi að 80% aðspurðra vildu fullan aðskilnað, 4% voru á móti en 15% hvorki né.

### **Bandaríkin og Bretland.**

Svo virðist sem lagasetning á þessu sviði muni fljótlega taka breytingum í einhverjum nágrannalöndum okkar og þegar hafa takmarkandi reglur verið lögleiddar í Bandaríkjunum.

Íslensk löggjöf á sviði fjármálastarfsemi tekur mið af evrópsku regluverki þar sem laga-legur aðskilnaður viðskiptabanka- og fjárfestingarbankastarfsemi hefur almennt ekki verið til staðar, ólíkt því sem gildi í Bandaríkjunum á árunum 1933–1999, með svokölluðum Glass-Steagall-lögum, sem og í Japan. Glass-Steagall-lögin voru sett í kjölfar verðfalls á hluta-bréfum á Wall Street árið 1929 og heimskreppunnar miklu sem af því leiddi. Lögin fólu í sér að bankar þurftu að gera upp við sig hvort þeir störfuðu sem viðskiptabankar í almennum inn- og útlánum eða sem fjárfestingarbankar. Samhliða þeim lögum var sett löggjöf um vernd innstæðueigenda til þess að koma í veg fyrir áhlaup á viðskiptabanka, auk þess sem Seðla-banka Bandaríkjanna voru veittar auknar eftirlitsheimildir. Árið 1999 voru Glass-Steagall-lögin hins vegar afnumin, þar eð ekki var lengur talin þörf á þeim. Ekki leið þó heill áratugur frá því að fjármálastofnunum var aftur heimilað að blanda saman viðskiptabankastarfsemi og fjárfestingarbankastarfsemi uns bankabólan, sem af slíkri alhliða starfsemi hlaut, sprakk árin 2007 og 2008. Vegna efnahagskreppunnar sem í kjölfar þess fylgdi hefur í Bandaríkjunum verið sett löggjöf að nýju um fjármálafyrirtæki sem takmarka heimildir þeirra til stöðutöku og forða þeim þannig frá áhættutöku í t.d. vogunarsjóðum (tillagan kennd við Paul Volcker, fv. seðlabankastjóra Bandaríkjanna). Mörgum þykir ekki nóg að gert og eru kröfur um endurnýjuð Glass-Steagall-lög áberandi í umræðunni vestan hafs.

Löggjöf um starfsemi fjármálafyrirtækja hefur lengi verið sérlega takmörkuð í Bretlandi og hefur það bæði gert Lundúnir að einni mestu bankamiðstöð heims en einnig valdið því að bankakreppan hefur reynst sérlega djúp og kostnaðarsöm fyrir breskan almenning. Haustið 2011 skilaði hin svokallaða óháða bankanefnd í Bretlandi (e. Independent Commission on Banking, ICB), undir forustu John Vickers, fyrrverandi forstjóra breska samkeppniseftirlitsins, lokaskýrslu sinni um framtíð bankamála í Bretlandi. Nefnd þessi var skipuð í júní 2010 til þess að íhuga kerfisbreytingar og annars konar breytingar á breska bankageiranum í þeim tilgangi að auka fjármálastöðugleika og samkeppni. Í skýrslu nefndarinnar er lagt til

að fjármálastofnunum verði leyft að sinna í senn viðskiptabankastarfsemi og fjárfestingarbankastarfsemi en þó að þeirri forsendu uppfylltri að hefðbundin viðskiptabankastarfsemi verði aðeins stunduð í sjálfstæðu dótturfélagi bankans sem lúti sérstökum kröfum um eiginfjárhlutfall. Með öðrum orðum verði fjárfestingar- og viðskiptabankastarfsemi algjörlega aðskilin innan eins og sama bankans, svo ekki þurfi að skipta honum upp í tvö fjármálafyrirtæki. Með slíkri girðingu milli hinna ólíku sviða starfseminnar megi draga verulega úr til að mynda áhættu þjóðarbúsins af áhættusamari stöðutöku í fjárfestingarbankastarfsemi.

Lagt er til að þessar umbætur gangi í gegn í síðasta lagi árið 2019 og að frumvarp komi fram 2015. Drög að frumvarpinu hafa lekið til fjölmiðla og hafa Mervyn King, seðlabankastjóri Breta, og Sir John Vickers, formaður nefndarinnar, slegist í hóp gagnrýnenda sem segja tillögur Vickers-nefndarinnar þegar hafa verið útvatnaðar í ríkisstjórn vegna undanlátssemi við kröfur bankanna. Málið hefur vakið miklar deilur í Bretlandi, ekki síst í kjölfar LIBOR-hneykslisins, og hefur Ed Miliband, formaður breska Verkamannaflokksins, lýst því yfir að ef bankarnir breyti ekki stefnu sinni og menningu verði þeim skipt með lagaboði komist Verkamannaflokkurinn til valda eftir næstu kosningar. Banka eigi ekki að „reka eins og spilavíti“ heldur eigi þeir að „einbeita sér að kjarnastarfsemi svo sem lánnum til viðskiptavina sinna.“

### **Evrópusambandið.**

Seint á árinu 2011 skipaði framkvæmdastjórn Evrópusambandsins ellefu manna sérfræðinefnd til að vinna tillögur um framtíðarskipan fjármálakerfis Evrópu. Verkefni nefndarinnar var að leita leiða til að styrkja bankakerfið, minnka áhættu og efla bankaefirlit. Nefndin sem var undir formennsku finnska seðlabankastjórans, Erkki Liikanens, skilaði tillögum sínum 2. október sl. Mesta athyglin hefur beinst að niðurstöðum nefndarinnar um aðskilnað viðskiptabanka- og fjárfestingarbankastarfsemi, en nefndin leggur til að fjárfestingarstarfsemi, þar á meðal viðskipti með verðbréf og afleiður og lán til vogunarsjóða og fjárfestingarféлага sem eru yfir tilteknum mörkum miðað við stærð bankans, skuli skilin frá hefðbundinni bankastarfsemi og vera á hendi sérstaks lögaðila eða félags innan sömu samsteypu. Nefndin leggur sem sagt ekki til fullkominn aðskilnað í anda Glass-Steagall-laganna gömlu en fylgir svipuðum leiðum og farnar hafa verið í Bandaríkjunum og tillögur verið uppi um í Bretlandi. Nefndin bendir á að með því móti lendi gjaldþrot fjárfestingarstarfseminnar ekki á ríki eða seðlabönkum í gegnum ábyrgð þeirra á hefðbundnum innstæðum og að fjármálakerfinu í heild verði ekki eins hætt við að kollsteypu og í núverandi kerfi án nokkurs aðskilnaðar.

### **Niðurlag.**

Eins og fram kemur hér að framan hafa margir forustumenn í íslensku fjármálalífi lagst gegn aðskilnaði viðskiptabanka- og fjárfestingarbankastarfsemi hér á landi. Fjármálaeftirlitið og þáverandi efnahags- og viðskiptaráðuneyti hafa viljað bíða eftir því hvaða leið yrði fyrir valinu á fjármálamörkuðum í Evrópu áður en gripið yrði til ráðstafana hér á landi í því skyni að aðskilja áhættusækna bankastarfsemi frá venjulegri viðskiptabankastarfsemi. Ljóst er að tillögur Liikanen-nefndarinnar fara nú í langvinnan feril umsagna og ráðslags, m.a. við stóru evrópsku bankana sem skorið hafa upp herör gegn öllum girðingum og aðgreiningum. Langur tími mun líða áður en tillögurnar koma til framkvæmda. Reynslan frá Bretlandi og Bandaríkjunum sýnir einnig að bankarnir hafa mikil ítök og áhrif á regluverk um fjármálamarkaðinn og því er alls óvíst að endanlega niðurstaða verði á þá leið sem tillögurnar gera ráð fyrir.

Flutningsmenn tillögunnar telja að ekki megi dragast lengur að breyta lagaumhverfi fjármálafyrirtækja hér á landi og aðskilja áhættusama fjárfestingarstarfsemi og hefðbundna

bankastarfsemi annaðhvort algerlega í ótengdum fyrirtækjum eða með skýrum aðskilnaði innan hvers fjármálafyrirtækis. Mikilvægast er að mati flutningsmanna að innstæður venjulegra viðskiptamanna bankanna séu tryggðar og að þær séu forgangskröfur í bú þeirra ef þeir verða gjaldþrota.

Í þeim tilgangi er tillagan flutt.“

## Fylgiskjal.

### **Nefndarálit með breytingartillögu frá efnahags- og viðskiptanefnd um tillögu til þingsályktunar um aðskilnað viðskiptabanka og fjárfestingarbanka.**

(Þingskjal 1290, 228. mál 141. löggjafarþings.)

Nefndin hefur fjallað um málið. Umsagnir bárust frá Fjármálaeftirlitinu, Hjalta Atlasyni, Íslandsbanka, Landsbankanum hf., Neytendasamtökunum, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins, Seðlabanka Íslands og Straumi fjárfestingarbanka hf.

Meginefni tillögunnar sem hér er til umfjöllunar er að strax verði hafist handa við að undirbúa þá breytingu á skipulagi fjármálakerfisins hér á landi að aðskilja starfsemi viðskiptabanka og fjárfestingarbanka.

Mikil umræða hefur verið hér á landi og í nágrannalöndum um nauðsyn þess að takmarka kerfisbundna áhættu í fjármálakerfum bæði fyrir efnahagslíf og skattborgara. Slík aðgreining hefur verið til umræðu í Bandaríkjunum, Bretlandi sem og Evrópusambandinu. Í Bandaríkjunum hefur verið sett löggjöf sem takmarkar heimildir fjármálafyrirtækja til stöðutöku. Í Bretlandi skilaði óháða bankanefndin (e. Independent Commission on Banking) skýrslu þar sem m.a. er lagt til að fjárfestingar- og viðskiptabankastarfsemi verði algjörlega aðskilin innan eins og sama bankans en þó þurfi ekki að skipta honum upp í tvö fjármálafyrirtæki þar sem hefðbundin viðskiptabankastarfsemi verði aðeins stunduð í dótturfélagi bankans sem lúti sérstökum kröfum um eiginfjárhlutfall. Nefnd Evrópusambandsins um framtíðarskipan fjármálakerfis Evrópu skilaði skýrslu sinni á haustmánuðum 2012. Sú nefnd leggur til að fjárfestingarstarfsemi, þar á meðal viðskipti með verðbréf og afleiður og lán til vogunarsjóða og fjárfestingarfélaga sem eru yfir tilteknum mörkum miðað við stærð bankans, skuli skilin frá hefðbundinni bankastarfsemi og vera á hendi sérstaks lögaðila eða félags innan sömu samsteypu. Ekki er því lagður til fullkominn aðskilnaður. Í skýrslu efnahags- og viðskiptaráðherra um framtíðarskipan fjármálakerfisins sem lögð var fyrir Alþingi í apríl 2012 er fjallað um kosti og galla þess að aðskilja fjárfestingar- og viðskiptabankastarfsemi. Þar er ekki að finna aðra afstöðu en þá að biða og sjá hvað nágrannalönd okkar gera. Það er mat flutningsmanna þeirrar tillögu sem hér er til umræðu að ekki megi dragast lengur að gera úttekt á því hvernig lágmarka megi áhættuna í rekstri banka fyrir þjóðarbúið og skattgreiðendur, t.d. með því að breyta lagaumhverfi fjármálafyrirtækja hér á landi á þann veg að aðskilja áhættusama fjárfestingarstarfsemi og hefðbundna bankastarfsemi. Nefndin tekur undir það og telur mikilvægt að skipuð verði nefnd til að endurskoða bankastarfsemi í landinu með það að markmiði að takmarka áhættu af áföllum í rekstri banka fyrir þjóðarbúið.

Skiptar skoðanir hafa verið hér á landi um ágæti þess að skilja að starfsemi viðskipta- og fjárfestingarbanka og kemur það ágætlega fram í umsögnum sem bárust um málið. Rökin fyrir slíkum aðskilnaði eru annars vegar þau að fjárfestingarbankastarfsemi sé áhættusöm og

hins vegar sý á að hagsmunaárekstrar geti orðið þegar viðskipta- og fjárfestingarbankastarfsemi sé hjá sama fyrirtæki. Rökin gegn slíkum aðskilnaði hafa hins vegar helst verið þau að kostnaður bankakerfisins muni aukast, kostnaður sem viðskiptavinir og þar með almenningur muni bera. Einnig hefur verið bent á það að mörkin milli starfsemi viðskipta- og fjárfestingarbanka geti verið óljós og fullur aðskilnaður því erfiður í reynd.

Nokkrar umsagnir bárust nefndinni um málið. Í þeim er m.a. vakin athygli á því að mikilvægt sé að afmarka hvaða starfsemi teljist til viðskiptabankastarfsemi annars vegar og fjárfestingarbankastarfsemi hins vegar, þannig að skýrslan feli í sér skýran grundvöll fyrir því hvernig aðskilnaði viðskipta- og fjárfestingarbankastarfsemi verður háttað. Umsagnaraðilar bentu einnig á að almennt sé ekki gott að vera með séríslenskar reglur er varða fjármála-starfsemi. Það er ekki til þess fallið að styrkja traust íslenskra fjármálafyrirtækja ef þau starfa samkvæmt lögum sem fela í sér veruleg frávik frá þeirri löggjöf sem gildir á Evrópska efnahagssvæðinu.

Nefndin bendir á að umrædd tillaga gefur til kynna að niðurstaða endurskoðunarnefndar „er endurskoði skipan bankastarfsemi í landinu með það að markmiði að lágmarka áhættuna af áföllum í rekstri banka fyrir þjóðarbúið“ eigi að vera að aðskilja viðskipta- og fjárfestingarbanka. Það er mat nefndarinnar að slíkt orðalag geti verið óheppilegt. Ekki má útiloka að endurskoðunarnefndin gæti komist að þeirri niðurstöðu að einhverjar takmarkanir á starfsemi innlánsstofnana séu æskilegar, en ekki fullur aðskilnaður hefðbundinnar starfsemi viðskipta- og fjárfestingarbanka. Almennt snýst viðfangsefnið um að koma í veg fyrir að greiðslumiðlun og aðgangur hins almenna manns að lausum innstæðum verði sett í hættu með stöðutöku og veðmálum bankanna sjálfra. Til þess kunna að vera margar leiðir og ekki endilega víst að aðskilnaður viðskipta- og fjárfestingarbankastarfsemi sé sú besta.

Af framangreindu má ráða að ólík sjónarmið eru uppi í tengslum við útfærslu á aðskilnaði viðskipta- og fjárfestingarbanka. Nefndin leggur áherslu á að tekið sé mið af þróun í þessum efnium í þeim löndum sem við berum okkur saman við. Að sama skapi vekur nefndin athygli á því að aðskilnaður fjárfestingar- og viðskiptabankastarfsemi er ekki eina leiðin til að lágmarka áhættu í rekstri banka. Grundvallarmarkmið þessarar tillögu er að tryggja innstæður venjulegra viðskiptamanna bankanna. Nefndin telur mikilvægt að unnið sé að þessum grundvallarmarkmiðum og því leggur hún til breytingu á orðalagi tillögunnar þar sem lagt er til að komið verði á fót nefnd sem kanni hvort og þá með hvaða leiðum megi aðskilja viðskiptabanka og fjárfestingarbanka með það að leiðarljósi að lágmarka áhættuna af rekstri banka fyrir þjóðarbúið.

Nefndin leggur til að tillagan verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

Tillögunefndin orðist svo:

Alþingi ályktar að fela atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra að skipa nefnd er kanni hvort og þá með hvaða hætti megi aðskilja viðskiptabanka og fjárfestingarbanka með það að mark-

miði að lágmarka áhættuna af rekstri banka fyrir þjóðarbúið. Nefndin skoði stefnumótun nágrannaríkja í þessu sambandi og skili tillögum sínum fyrir 1. október 2013.

Lilja Rafney Magnúsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 19. mars 2013.

Helgi Hjörvar,  
form., frsm.

Magnús Orri Schram.

Árni Þór Sigurðsson.

Skúli Helgason.

Tryggvi Þór Herbertsson.

Pétur H. Blöndal.

Eygló Harðardóttir.

Lilja Mósesdóttir.



## Tillaga til þingsályktunar

um þriggja ára áætlun um eflingu heilbrigðisþjónustu, menntakerfis og velferðarþjónustu.

Flm.: Katrín Jakobsdóttir, Árni Þór Sigurðsson, Bjarkey Gunnarsdóttir,  
Lilja Rafney Magnúsdóttir, Steingrímur J. Sigfússon,  
Svandís Svavarsdóttir, Ögmundur Jónasson.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að skipa starfshóp skipaðan fulltrúum allra stjórn-  
málaflokka á Alþingi sem fái það hlutverk að gera þriggja ára áætlun um eflingu heilbrigðis-  
þjónustu, menntakerfis og velferðarþjónustu út frá endurskoðaðri ríkisfjármálaáætlun.  
Áætlunin verði lögð fyrir þingið eigi síðar en 1. október næstkomandi og höfð til hliðsjónar  
við vinnslu fjárlaga á komandi árum.

### Greinargerð.

Fyrir liggur að ný ríkisstjórn tekur við góðu búi í ríkisfjármálum. Það er staðfest í  
greiðsluuppgjöri ríkissjóðs fyrir fyrstu fjóra mánuði ársins þar sem fram kemur að tekjur  
ársins teljist á áætlun, og ný hagspá OECD staðfestir efnahagsbatann á Íslandi. Hagvaxtar-  
spáin fyrir 2013 er 1,9% og 2,6% 2014. Spáð er atvinnuleysi undir 5% á næsta ári og jákvæð-  
um heildarjöfnuði. Verðbólga fer áfram lækkandi. Áhugavert er líka að skoða hið alþjóðlega  
sambengi. Meðaltalshagvöxtur á Evrusvæðinu milli ára er -0,1% en á Íslandi er hann 0,8%.  
Aftur á móti er hækkun hagvaxtar frá fyrri ársfjórðungi sú næstmesta frá hruni eða 4,6%.  
Hinn góði árangur í ríkisfjármálum sem ný ríkisstjórn nýtur nú er líka staðfestur í nýjasta  
yfirlitsriti AGS um ríkisfjármál frá því í apríl á þessu ári.

Skynsamlegast í þessari stöðu er að halda óbreyttri stefnu en skoða nýja möguleika á  
tekjuöflun, m.a. með því að þróa áfram skattlagningu á auðlindarentu. Þar þarf að þróa áfram  
hið sérstaka veiðigjald en einnig skoða gjaldtöku af annari auðlindanýtingu, svo sem nýtingu  
orkuauðlindarinnar. Þá má skoða hugmyndir um aukna skattlagningu á fjármálafyrirtæki.

Ef miðað er við að hagvaxtarspar gangi eftir er ekki óvarlegt að ætla að allnokkurt  
svigrúm myndist í ríkisrekstri til að byggja upp þær samfélagsstöðir sem gengið hefur verið  
á í kreppu undanfarinna ára. Lagt er til að stjórnvöld geri áætlanir um hvert það svigrúm  
getur orðið á næstu fjórum árum og leggi jafnframt fram forgangsröðun um uppbyggingu  
heilbrigðisþjónustu, menntakerfis og velferðarþjónustu.

Þó að engum sé dulið að staða ríkisfjármála er enn þröng og gæta þurfi aðhalds á næstu  
árum þá mun vera hægt að skapa svigrúm í ríkisrekstri til jafnrar og hægrrar uppbyggingar á  
innviðum samfélagsins. Fyrir því eru margháttuð rök, ekki síst þau að rannsóknir innlendra  
og erlendra fræðimanna sýna að of mikill niðurskurður á hinum samfélagslegu innviðum  
getur dýpkað og framlengt efnahagskreppuna. Athyglisvert er til að mynda að skoða afleið-  
ingar niðurskurðar á velferðarkerfinu í Suðaustur-Asíu í upphafi tíunda áratugar 20. aldar  
þegar þar gekk yfir kreppa í kjölfar offjárfestingar og efnahagslegrar þenslu. Þar má sjá bein  
tengsl milli versnandi heilsufars viðkomandi þjóða og niðurskurðar í velferðar- og heil-  
brigðiskerfum og eru þar nefnd dæmi af Suður-Kóreu, Tælandi og Indónesíu. Á sama tíma

gekk Malasía í gegnum sömu kreppu en tryggði velferðar- og heilbrigðiskerfi sitt með þeim árangri að heilsufar íbúa hélst stöðugt og fátækt jókst aðeins um brotabrot af því sem gerðist í hinum löndunum. Sambærilegar rannsóknir hafa verið gerðar víðar, t.d. í Austur-Evrópu, og almennt er farið að viðurkenna nauðsyn þess að gæta sérstaklega að velferðarkerfum á krepputímum.

Sífelld fleiri fræðimenn benda einnig á að erfiðleikar á Evrusvæðinu eigi rætur sínar að rekja til of harkalegs niðurskurðar og þá sérstaklega í velferðamálum. Þannig er Bretland oft nefnt sem dæmi þar sem niðurskurður er að leiða hagkerfið í gegnum þrefalda efnahagsdýfu (e. triple dip recession). Gagnstætt leið Breta hefur bandaríski nóbelsverðlaunahafinn í hagfræði, Paul Krugman, talið að sú forgansröðun í þágu velferðar sem átti sér stað á Íslandi í gegnum kreppuna hafi reynst árangursrík og skýri að hluta til hvers vegna landið komst með skjótvirkum hætti undan ofvöxnu hruni. Því er nauðsynlegt að áfram sé haldið á þessari braut og ef með þarf með aukinni tekjuöflun ríkissjóðs.

Félagslegar afleiðingar of mikils niðurskurðar eru líka sérstakt áhyggjuefni en í nýlegri skýrslu OECD um jöfnuð kemur fram að vegna niðurskurðar í fjölmörgum ríkjum hafi kjör þeirra er standa höllum fæti í samfélaginu og tekjulágra skerst mun meira hlutfallslega en þeirra sem mestar tekjur hafa. Eina ríkið sem er undantekning í þessum efnum er Ísland þar sem stjórnvöld tryggðu að auknar álögur færu á tekjuháa hópa til að hlífa þeim tekjulægri, sem og hlífðu velferðarútgjöldum betur en flest önnur ríki. Stórauknar vaxtabætur, upp á 18 milljarða kr., tryggðu m.a. aukinn kaupmátt tekjulægri hópa en stór hluti bótanna var tekju-tengdur.

Ljóst má vera að mörg verkefni eru brýn á þessum sviðum og því þarf að leggja vinnu í að greina hvar þörfin er mest og hvernig eigi að forgangsraða. Þegar litið er á menntakerfið er til að mynda ljóst að íslenska háskólakerfið er vanfjármagnað ef það er borið saman við önnur OECD-ríki en þar er Ísland undir meðaltali þegar kemur að fjármögnun háskólastigsins. Við stofnun aldarafmælistjóðs Háskóla Íslands var hafin undirbúningsvinna við að greina þessar tölur þar sem bæði er um að ræða opinbera fjármögnun og einkafjármögnun og gera áætlun um hvernig Ísland geti komist upp að hlið annarra Norðurlanda fyrir árið 2020. Þegar íslenskir framhaldsskólar eru bornir saman við framhaldsskóla í öðrum OECD-ríkjum kemur fram að þar er Ísland nálægt meðaltali í kostnaði. Hins vegar er ljóst að aukin krafa um framhaldsskólanám í heimabyggð í stóru og strjálbýlu landi mun hafa og hefur haft aukinn kostnað í för með sér, sem og aukin áhersla á verk- og starfsnám sem ljóst er að þarf að efla á Íslandi og beina fleirum í. Hlutfall þeirra sem sækja verk- og starfsnám að loknu grunnskólanámi er óvenju lágt og gæti verið ein skýringin á brottfalli úr framhaldsskólum. Þriðji liðurinn sem má nefna í tengslum við eflingu menntakerfisins eru kjör kennara en þar sýna tölur að íslenskir kennarar eru fremur aftarlega á merinni miðað við starfssystkin þeirra í öðrum OECD-löndum. Að lokum má nefna þær hugmyndir sem hafa verið uppi og voru settar fram í frumvarpi til laga um Lánasjóð íslenskra námsmanna um að hluti höfuðstóls námslána falli niður ef nemendur ljúka háskólanámi á tilskildum tíma og kerfið byggist þannig upp á blöndu styrkja og lána.

Hvað varðar heilbrigðisþjónustuna þá er ljóst að þar eru mörg úrlausnarefni sem snúa m.a. að kjörum heilbrigðisstétta en síðasta ríkisstjórn setti af stað sérstakt jafnlaunaátak, m.a. til að bæta kjör kvennastétta innan heilbrigðisþjónustunnar. Ljóst má vera að ef uppfylla á þá sýn sem birtist í stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar um að íslenska heilbrigðiskerfið verði samkeppnishæft hljóta bætt kjör heilbrigðisstétta að vera forgangsatriði. Annað atriði sem má nefna er tækjakostur Landspítala en í fjárlögum fyrir árið 2013 var gert stóráttak í að bæta tækjakost með sérstöku aukaframlagi upp á 600 milljónir kr. þannig að heildarframlög fóru

yfir milljarð kr. Í því samhengi þarf líka að skoða tækjakost Fjórðungssjúkrahússins á Akureyri. Þá má nefna stóreflingu heilsugæslunnar sem fyrsta viðkomustaðar í kerfinu sem mun væntanlega skapa langtímahagræðingu í heilbrigðisþjónustunni með því að draga úr álagi á sérfræðiþjónustu og sjúkrahús. Að lokum má nefna byggingu nýs Landspítala sem ætti að vera forgangsverkefni til að tryggja hagkvæmari og betri rekstur sjúkrahússins til lengri tíma og bæta aðstæður starfsfólks en spítalinn er rekinn á mörgum stöðum á höfuðborgarsvæðinu.

Þegar kemur að velferðarkerfinu ber hæst fyrirkomulag almannatrygginga sem nauðsynlegt er að breyta til lengri tíma og tryggja þar með hag öryrkja og aldraðra til langs tíma. Enn fremur húsnæðiskerfi landsmanna en ljóst er að uppsafnaðan vanda Íbúðalánasjóðs þarf að leysa samhliða því að fyrirkomulag húsnæðismála verði endurskoðað í því skyni að það verði sem auðveldast fyrir almenning í landinu að tryggja sér þak yfir höfuðið.

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

#### 1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, 1. mgr., svohljóðandi:  
Seðlabanki Íslands skal stuðla að fjármálastöðugleika.

#### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

- Á eftir orðinu „lánastofnana“ í 1. málsl. kemur: í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum.
- Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Seðlabanka Íslands er heimilt að setja reglur um lágmark stöðugar fjármögnunar lánastofnana í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum, sbr. 4. gr. Í þeim má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.

#### 3. gr.

Í stað 2. málsl. 13. gr. laganna koma þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Seðlabankinn skilgreinir hvaða eignir og skuldir skuli telja til gjaldeyrisjafnaðar, sundurliðun þeirra og vægi. Til slíks jafnaðar er heimilt að telja skuldbindingar og kröfur sem tengdar eru erlendum gjaldmiðlum utan efnahags, svo sem framvirka samninga og valréttarsamninga. Í reglum um gjaldeyrisjöfnuð má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.

#### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

- Á eftir orðunum „skv. 3. og 4. gr.“ í 1. mgr. kemur: og fullnægja eftirliti með reglum sem settar eru samkvæmt lögum þessum.
- Við 1. mgr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Skylt er, að viðlögðum viðurlögum skv. 37. gr., að láta Seðlabankanum í té allar upplýsingar og gögn sem bankinn telur nauðsynleg. Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum.

## 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

## a. 2. mgr. orðast svo:

Seðlabanka Íslands er heimilt að beita lánastofnanir og verðbréfasjóði viðurlögum í formi dagsekta sem ákveðnar eru samkvæmt reglum sem settar eru af seðlabankastjóra og staðfestar af bankaráði, sbr. 28. gr., hlíti þær ekki reglum bankans um bindiskyldu, laust fé og gjaldeyrisjöfnuð.

## b. Við 2. málsli. 3. mgr. bætist: sbr. 28. gr.

## c. Við bætast þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Sé mál höfðað til ógildingar ákvörðun skv. 2. og 3. mgr. innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann jafnframt eftir að málið hljóti flýti-meðferð er ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrr en dómur hefur fallið. Þrátt fyrir málshöfðun til ógildingar ákvörðun leggjast dagsektir áfram á viðkomandi aðila.

Óinnheimtar dagsektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum Seðlabankans nema seðlabankastjóri ákveði það sérstaklega.

Dagsektir sem ákveðnar eru samkvæmt þessari grein má innheimta með aðför, án undangengins dóms. Innheimtar dagsektir samkvæmt þessari grein skulu renna að  $\frac{3}{4}$  hlutum til ríkissjóðs og skulu þær greiddar 1. júní ár hvert fyrir næstliðið ár.

## 6. gr.

Orðin „fram til 31. desember 2013“ í ákvæði til bráðabirgða III í lögnum falla brott.

## 7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

**I. Inngangur.**

Í frumvarpinu er lagt til að skerpt verði á heimildum Seðlabanka Íslands til að setja lánastofnunum reglur um laust fé og lágmark stöðugrar fjármögnunar hvort sem er í íslenskum krónum eða erlendum gjaldmiðlum og skilgreina betur hvaða eignir og skuldir falli undir gjaldeyrisjöfnuð, sundurliðun þeirra og vægi. Til að reglur Seðlabankans nái markmiði sínu og bankinn geti rækt það hlutverk sitt að stuðla að fjármálastöðugleika og þar með virku og öruggu fjármálakerfi er jafnframt lagt til að skerpt verði á heimildum Seðlabankans til þess að afla upplýsinga og að tilgreint ákvæði laganna um beitingu dagsekta verði sett fram með skýrari hætti. Þá er lagt til að skýrt verði tekið fram í lögum um Seðlabanka Íslands að bankinn skuli stuðla að fjármálastöðugleika.

Frumvarpið styrkir þau stýritæki Seðlabankans, sem reglur um laust fé og gjaldeyrisjöfnuð eru, við að stuðla að fjármálastöðugleika, ásamt því að skerpa á heimildum til upplýsingaöflunar og álagningar dagsekta. Þær breytingar sem hér eru lagðar til mynda eina heild í þeim tilgangi að gera Seðlabankanum kleift að styðja við losun fjármagnshaftha sem sett voru haustið 2008. Brýnt þykir að Seðlabankinn hafi skýra yfirsýn yfir lausafjár- og gjaldeyrisjafnaðarstöðu lánastofnana og geti aflað þeirra upplýsinga sem hann telur þörf á til þess að geta framkvæmt álagspróf og aðrar greiningar í aðdraganda afnáms fjármagnshaftha.

Í frumvarpinu eru lagðar til tvenns konar breytingar varðandi heimild Seðlabankans til að setja reglur um laust fé, annars vegar að skýrt komi fram að Seðlabankinn hafi heimild til að setja reglur um laust fé í erlendum gjaldmiðlum og hins vegar að Seðlabankinn geti sett

reglur um lágmark stöðugar fjármögnunar hvort heldur er í íslenskum krónum eða í erlendum gjaldmiðlum. Lausafjárhlutfall og lágmark stöðugar fjármögnunar er hvort tveggja hluti af lausafjárstaðli (e. liquidity standard) Baselnefndarinnar. Í sérriti Seðlabankans nr. 6, *Varúðarreglur eftir fjármagnshöft*, er sérstaklega farið yfir nauðsyn þess að innleiða reglur af þessu tagi áður en fjármagnshöft verða losuð og mikilvægi þess að Seðlabankinn geti greint á milli íslenskra króna og erlends gjaldmiðils og hvers vegna reglur um laust fé og fjármögnun í erlendum gjaldmiðlum þurfa að vera stífari.

Reglur um gjaldeyrisjöfnuð styðja enn frekar við reglur um lausafjárhlutfall og lágmark stöðugar fjármögnunar í erlendum gjaldmiðlum. Reglur um gjaldeyrisjöfnuð hafa varúðarhlutverk vegna þeirrar áhættu sem gjaldeyrisójafnvægi veldur á efnahagsreikningi einstakra lánastofnana auk þess sem almennt verulegt gjaldeyrisójafnvægi getur aukið kerfisáhættu og ógnað þar með fjármálastöðugleika. Almennt gjaldeyrisójafnvægi getur einnig haft neikvæð áhrif á peningastefnu Seðlabankans.

Mikilvægt er að Seðlabankinn hafi heimild til að sniða reglur um laust fé og gjaldeyrisjöfnuð út frá þeim aðstæðum sem eru á hverju tíma til að ná markmiðum sínum um fjármálastöðugleika. Núverandi aðstæður verða til þess að nauðsynlegt er að heimildir Seðlabankans til setningar varúðarreglna af þessu tagi séu styrktar sem fyrst til að gera bankanum kleift að setja slíkar reglur tímanlega svo að lánastofnanir geti lagað starfsemi sína að þeim fyrir losun fjármagnshafta og þar með að efla og standa vörð um fjármálastöðugleika sem frjálst fjármagnsflæði kann ella að ógna. Varúðarreglur eru nauðsynlegur þáttur í að mynda trausta umgjörð um fjármálakerfið og þar með gjaldeyrismarkað til framtíðar. Þetta útheimtir að Seðlabankinn geti kallað eftir öllum þeim upplýsingum sem hann þarf á að halda við að vaka yfir lausafjárstöðu og gjaldeyrisjöfnuði og beita viðurlögum sé ekki orðið við kröfu bankans.

## II. Meginefni frumvarpsins.

Helstu breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru þær í fyrsta lagi að skýrt komi fram í 4. gr. laganna að Seðlabankinn skuli stuðla að fjármálastöðugleika. Talið er nauðsynlegt að skýrt komi fram í lögum að eitt af meginviðfangsefnum Seðlabanka Íslands sé að stuðla að fjármálastöðugleika sem þar með rennir styrkari stöðum undir tilgang og hlutverk varúðarreglna Seðlabankans sem aftur styður við afnámsáætlanir um losun fjármagnshafta.

Samkvæmt 4. gr. er Seðlabankanum ætlað að stuðla að öruggu og virku fjármálakerfi. Á undanförunum árum hefur það verið túlkað með þeim hætti að Seðlabankinn eigi almennt séð að stuðla að fjármálastöðugleika og í þeim skilningi er ekki um eiginlega efnislega breytingu að ræða. Í fjármálastöðugleika felst að fjármálakerfið geti staðist áföll í efnahagslífi og á fjármálamörkuðum, tryggt fjármagn og miðlað lánsfé og greiðslum og að áhættu sé dreift með viðhlítandi hætti. Heilbriggt fjármálakerfi er nauðsynleg forsenda stöðugleika og hagvaxtar og virkrar stefnu í peningamálum.

Í öðru lagi er frumvarpinu eins og fram er komið ætlað að skerpa á heimildum Seðlabanka Íslands til þess að setja lánastofnunum reglur um laust fé og lágmark stöðugar fjármögnunar í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum. Í þriðja lagi er skerpt á heimildum Seðlabankans til þess að setja reglur um gjaldeyrisjöfnuð, sér í lagi að skilgreina hvaða eignir og skuldir falli undir gjaldeyrisjöfnuð, sundurliðun þeirra og vægi. Þá eru heimildir Seðlabankans til upplýsingaöflunar styrktar frá því sem nú er. Í kjölfar efnahagsáfallsins haustið 2008 hefur orðið ljóst að eitt það mikilvægasta í starfsemi seðlabanka og eftirlitsstofnana með fjármálakerfinu er greitt aðgengi að upplýsingum. Má í því sambandi benda á að í lögskýr-

ingargögnum með lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, þar sem ákveðið var að bankaeftirlit yrði fært frá Seðlabankanum til sérstaks stjórnvalds, Fjármálaeftirlitsins, var áhersla lögð á að Seðlabankinn þyrfti að hafa góða yfirsýn yfir fjármálamarkaðinn til að geta gegnt því hlutverki sínu að vaka yfir lausafjárstöðu lánastofnana og kerfisins í heild.

Í frumvarpinu er lagt til að heimildir Seðlabankans til upplýsingaöflunar verði styrktar svo að hann geti með tilhlýðilegum hætti rækt það hlutverk sitt að efla og varðveita fjármálastöðugleika með því að vaka yfir lausafjárstöðu fjármálakerfisins og gjaldeyrisjöfnuði. Þetta er sérstaklega brýnt núna þar sem mikilvægt er að vakað sé yfir lausu fé, fjármögnun og gjaldeyrisjöfnuði í aðdraganda afnáms fjármagnshafta og nauðsynlegt er að setja svo fljótt sem auðið er varúðarreglur sem draga úr áhættu í kjölfar afnáms hafta. Samhliða áðurgreindum breytingum er framsetning ákvæða 37. gr. laganna sem varða dagsektir gerð skýrari sem má segja að sé eðlilegur fylgifiskur þeirra breytinga sem hér hafa verið raktar.

Í 6. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á ákvæði til bráðabirgða III í lögum um Seðlabanka Íslands. Þessi breyting tengist ekki meginefni frumvarpsins en í greininni er lagt til að felld verði brott afmörkun á gildistíma bráðabirgðaákvæðisins. Þetta er til samræmis við breytingar sem gerðar voru með lögum nr. 16/2013, um breytingar á lögum um gjaldeyrisráðgjafi, þar sem ákveðið var að gildistími fjármagnshafta yrði ekki lengur afmarkaður í lögum.

### III. Samráð og mat á áhrifum.

Frumvarpið er samið í samvinnu ráðuneytisins við Seðlabanka Íslands og er liður í því að styrkja þann grundvöll sem þarf til við afnám fjármagnshafta og draga um leið úr lausafjár- og gjaldeyrisáhættu í fjármálakerfinu. Frumvarpið varðar fyrst og fremst heimildir bankans til þess að setja reglur um laust fé og gjaldeyrisjöfnuð sem og auknar heimildir til upplýsingaöflunar.

Frumvarpinu er ætlað að treysta eftirlit með lausafjárstöðu og samsetningu fjármögnunar lánastofnana á grundvelli nýrra lausafjárreglna sem stefnt er að því að taki gildi haustið 2013. Kröfur um laust fé verða hertar í áföngum á næstu árum upp að því marki sem mælt er með í alþjóðlegum stöðlum. Lánastofnanir munu því fá ákveðinn aðlögunartíma að breyttum reglum. Áhrif frumvarpsins á lánastofnanir verða litlar í fyrstu en meiri með tímanum. Ábatinn af breytingunum er minni kerfisáhætta.

Seðlabanki Íslands vinnur að endurskoðun reglna um gjaldeyrisjöfnuð með það að markmiði að draga úr gjaldeyrisáhættu í fjármálakerfinu. Frumvarpinu er ætlað að veita Seðlabankanum aukið svigrúm við þá endurskoðun þannig að eignir og skuldir sem eru raunverulega erlendar flokkist sem slíkar.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um það í sjálfstæðri málsgrein í 4. gr. laganna að Seðlabankinn skuli stuðla að fjármálastöðugleika. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum er ekki um að ræða eiginlega efnisbreytingu á viðfangsefni Seðlabankans en þó má hafa í huga að regluverk og eftirlit með stöðugleika hefur á undanförunum áratug og þá sérstaklega í kjölfar fjármálakreppunnar beinst í vaxandi mæli að því að takmarka kerfisáhættu og mögulegt framleiðslutap vegna fjármálaáfalls. Í aðdraganda að losun fjármagnshafta þykir enn fremur sérstök ástæða til að hnykkja á þessu hlutverki bankans til að renna styrkari stöðum undir

varúðarreglur sem þörf er á að setja áður en höftin verða afnumin og einkum er ætlunin að draga úr lausafjár- og gjaldeyrisáhættu í fjármálakerfinu.

#### Um 2. gr.

Í greininni er lagt til að Seðlabankinn geti í reglum sínum um lausafjárhlutfall lánastofnana sem settar eru á grundvelli 12. gr. laganna kveðið á um lágmark eða meðaltal lauss fjár hvort sem er í íslenskum krónum eða erlendum gjaldmiðlum. Gildandi reglur um laust fé gera ekki greinarmun á því hvort eignir og skuldir eru í sömu gjaldmiðlum. Segja má að þetta gefi ekki rétta mynd af lausafjáráhættu fjármála fyrirtækis þar sem hætta getur verið á takmörkuðu aðgengi að erlendum gjaldmiðlum. Brýnt er að heimild Seðlabankans til að setja lánastofnunum reglur um lausafjárhlutfall í erlendum gjaldmiðlum sé alveg skýr í aðdraganda afnáms fjármagnshaftha þegar lánastofnanir verða að vera sérstaklega vel í stakk búnar til að þola mögulegt útlæði skuldbindinga í erlendum gjaldmiðlum, t.d. innlána í erlendri mynt. Þá er einnig mikilvægt að þessi heimild Seðlabankans sé skýr við setningu varúðarreglna til að draga úr áhættu sem myndast vegna þess að greiðslur einstakra lánastofnana í erlendum gjaldmiðlum geta verið meiri en tekjur þeirra til skamms tíma sem getur valdið lausafjár- vanda í erlendum gjaldmiðlum. Slíkur vandi getur valdið óstöðugleika á gjaldeyrismarkaði með tilheyrandi áhrifum á hagkerfið í heild. Stífar lausafjárreglur í erlendum gjaldmiðlum draga úr líkum á því að lausafjárskortur leiði til gengislækkunar.

Í greininni er jafnframt lagt til að við 12. gr. verði bætt nýrri málsgrein þar sem fram komi að Seðlabankinn geti í lausafjárreglum sínum einnig horft til fjármögnunar til lengri tíma. Þetta er í samræmi við þróun alþjóðlegra staðla um laust fé sem gera ráð fyrir tvenns konar reglum, annars vegar um lágmark stöðugar fjármögnunar og hins vegar laust fé til skamms tíma. Þetta er nátengt því að ef fjármögnun til lengri tíma litið er traust eru minni líkur á því að lánastofnanir lendi í lausafjárþurrð, þ.e. hafi ekki nægjanlega mikið laust fé til að standa straum af skuldbindingum til skamms tíma. Sérstaklega er mikilvægt að fjármögnun sé stöðug í erlendum gjaldmiðlum, þ.e. dregið sé úr skammtímafjármögnun í erlendum gjaldmiðlum. Lánastofnanir verða að geta staðið af sér sviptingar á erlendum mörkuðum án þess að ganga á gjaldeyrisvarasjóð þjóðarinnar. Sérstaklega þarf í reglum um stöðuga fjármögnun að huga að stöðugleika erlendra innlána sem reynslan hefur sýnt að eru kvikari en innlend innlán. Þetta er afar mikilvægt þegar fjármagnshreyfingar eru orðnar frjálsar og til að lánastofnanir geti aðlagð efnahagsreikninga sína að slíkum reglum þarf Seðlabankinn að þróa þær sem fyrst.

#### Um 3. gr.

Megintilgangur þeirrar breytingar sem í greininni er lögð til að verði á 13. gr. laganna er að ekki leiki vafi á því að Seðlabankinn geti skilgreint hvaða eignir og skuldir skuli telja til gjaldeyrisjafnaðar, hvernig þær skuli sundurliðaðar og hvert vægi þeirra skuli vera í gjaldeyrisjöfnuði. Breytingin á þessari lagagrein er sér í lagi brýn í aðdraganda afnáms fjármagnshaftha þar sem draga þarf úr hættu á því að óhóflegar sveiflur í gengi krónunnar hafi verulega neikvæð áhrif á rekstur og efnahag lánastofnana.

Með breytingunni er Seðlabankanum gert kleift að skilgreina eignir og skuldir sem eru raunverulega erlendar og eiga að flokkast sem slíkar. Sem dæmi má hér nefna dótturfélag sem fært er í íslenskum krónum í bækur móðurfélags en í raun eru allar eignir og skuldir viðkomandi dótturfélags erlendar, eigið fé félagsins er þá háð erlendum gjaldmiðlum. Móðurfélagið er því með gengisáhættu sem taka ætti tillit til í gjaldeyrisjöfnuði þess. Einnig má



nefna sem dæmi ef framvirkur samningur er gerður um útgáfu skuldabréfs á ákveðnum degi, og virði skuldabréfsins á að ráðast af virði eignasafns sem er í erlendum gjaldmiðlum, en gefa skuldabréfið út í erlendum gjaldmiðlum. Það kann að gefa mjög skekkt mynd af raunverulegri stöðu viðkomandi aðila skuldabréfsins kjósi hann að færa framvirka samninginn til bókar í íslenskum krónum, á tímabilinu áður en það er gefið út, sem heimilt er samkvæmt reikningsskilastöðlum, þar sem í raun er um að ræða erlenda skuldbindingu og þar með gengisáhættu. Í ljósi gengisstöðugleika væri nauðsynlegt að slíkar skuldbindingar væru meðhöndlaðar við skýrslugjöf til Seðlabankans sem erlend skuldbinding frá upphafi, og þær féllu þar með undir gjaldeyrisjöfnuð viðkomandi lánastofnunar. Er ætlunin að gera Seðlabankanum kleift að bregðast við og stemma stigu við þeirri gengisáhættu sem myndast við aðstæður sem þessar og aðrar svipaðar en um mikilvægi þess má einnig vísa til röksemda sem fram koma í athugasemdum við 1. gr.

Breytingin sem lögð er til í 3. gr. frumvarpsins á orðalagi 2. másl. 13. gr. laganna skýrist af því að Seðlabankinn þarf við setningu reglna um gjaldeyrisjöfnuð að hafa svigrúm til að meta hvort tiltekna eignir og skuldir utan efnahags, sem ekki hafa áhrif á gjaldeyrisflæði, skuli teljast með í gjaldeyrisjöfnuði eða ekki. Sem dæmi má nefna svokallaða afleiðusamninga án afhendingar (e. non-deliverable) sem ekki hafa áhrif á gjaldeyrisflæði.

#### Um 4. gr.

Í greininni er lögð til sú breyting að þeim lögaðilum sem 29. gr. laganna tekur til verði óháð þagnarskyldu skylt að láta í té allar upplýsingar og gögn sem Seðlabankinn telur þörf á til að sinna hlutverki sínu skv. 3. og 4. gr. laganna og fullnægja eftirliti með þeim reglum sem bankinn setur. Seðlabankinn hefur í störfum sínum rekið sig á að mótbárur á grundvelli ákvæða um þagnarskyldu hafi torvelað eftirlit bankans.

Nauðsynlegt er að styrkja heimildir Seðlabanka Íslands til að afla upplýsinga og þar með að sinna því hlutverki sem honum er ætlað. Breytingin er einnig þörf vegna vinnu við losun fjármagnshafna, en Seðlabankinn telur að eitt skilyrði þess að hægt sé að hefja síðari áfanga afnámsáætlunar fjármagnshafna sé að nauðsynlegar lagabreytingar hafi verið gerðar sem tryggja að Seðlabankinn geti aflað fullnægjandi upplýsinga um lausafjárstöðu. Eitt af hlutverkum Seðlabankans er að veita lánastofnun fyrirgreiðslu og til að hún geti verið örugg og markviss er bankanum nauðsynlegt að búa yfir yfirgripsmikilli vitneskju um lausafjárstöðu lánastofnana eins og hún er á hverjum tíma, hvað varðar magn og jafnframt hvað varðar uppbyggingu og samsetningu hennar.

Hafa verður í huga að rik þagnarskylda að viðlagðri refsíabyrgð hvílir á öllum starfsmönnum Seðlabankans, bankaráðsmönnum og nefndarmönnum í peningastefnunefnd skv. 1. mgr. 35. gr. laga um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001. Breytingin er eðlileg í ljósi mikilvægis þeirra hagsmuna og eftirlits sem Seðlabankinn hefur með höndum og verða að ganga frammar öðrum hagsmunum þannig að þagnarskylda samkvæmt öðrum lögum takmarki ekki upplýsingaöflun bankans. Heimild til að víkja þagnarskyldu til hliðar er einnig að finna í 3. mgr. 9. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Einnig er lagt til að skýrar komi fram en nú í lögnum að skylda lögaðila til að veita Seðlabankanum upplýsingar á grundvelli 1. mgr. 29. gr. sé að viðlögðum dagsektum sem um er fjallað í 37. gr. laganna. Er því lagt til að 1. mgr. 29. gr. vísi með beinum hætti til 37. gr. laganna til samræmis við 2. mgr. 29. gr. sem varðar upplýsingaöflun til hagskýrslugerðar.

## Um 5. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 37. gr. laganna sem aðallega eru til þess að skýra og skerpa á því sem þegar kemur fram í lögum. Ekki eru lagðar til efnislegar breytingar á 2. og 3. mgr. 37. gr. sem varða þau tilvik sem réttlæta töku dagsekta, þ.m.t. þegar aðili vanrækir að veita bankanum upplýsingar sem bankinn á lögum rétt á eða veitir vísitandi rangar upplýsingar.

Lagt er til að heimild til að kæra til ráðherra ákvörðun um að beita dagsektum verði felld brott úr 2. mgr. 37. gr. laganna en þess í stað komi fram í nýrri málsgrein að hægt sé að höfða mál til ógildingar ákvörðunar skv. 2. og 3. mgr. og er það í samræmi við samsvarandi ákvæði laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Í málsgreininni komi jafnframt fram að sé mál höfðað til ógildingar ákvörðunar skv. 2. og 3. mgr. innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann eftir að málið hljóti flýtimeðferð samkvæmt lögum um meðferð einkamála í héraði sé ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrir en dómur hefur fallið.

Dagsektir leggjast á þrátt fyrir málshöfðun. Þar sem beiting dagsekta er íþyngjandi er samt sem áður við hæfi að málshöfðun fresti réttaráhrifum ákvörðunar tímabundið. Mikilvægt er að fá úrlausn í málum sem þessum eins skjótt og verða má og er því rétt að tímafrestur ákvæðisins sé skammur og gerð sé krafa um að flýtimeðferðar verði óskað fyrir dómstólum. Þrátt fyrir að ekki verði heimilt að innheimta dagsektirnar sé mál höfðað leggjast dagsektirnar áfram á, enda væri óeðlilegt, með hliðsjón af eðli dagsekta sem úrræðis til að knýja fram efndir, að hægt væri að stöðva dagsektir með málshöfðun. Hvort dagsektir verða innheimtar ræðst þá af niðurstöðu dómstólsins.

Einnig er lagt til að dagsektir falli ekki niður þótt aðili verði síðar við kröfum Seðlabankans nema seðlabankastjóri ákveði það sérstaklega og er það í samræmi við stjórnarvald seðlabankastjóra skv. 22. gr. laga um Seðlabanka Íslands.

Þá er fallið frá því fyrirkomulagi að kynna þurfi reglur um viðurlög sérstaklega fyrir hlutaðeigandi lánastofnunum og Fjármálaeftirlitinu þar sem slíkt verður að teljast óþarft, annars vegar vegna þess að Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið eiga með sér samstarf samkvæmt sérstökum samstarfssamningi þar að lútandi en hins vegar vegna þess að Seðlabankinn birtir opinberlega þær reglur sem hann gefur út, í B-deild Stjórnartíðinda, sbr. 38. gr. laga um Seðlabanka Íslands.

## Um 6. gr.

Í greininni er lögð til sú breyting á bráðabirgðaákvæði III í lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, að dagsetningin 31. desember 2013 verði felld brott, og að heimild Seðlabankans samkvæmt ákvæðinu verði ekki lengur bundin við tíma. Er breytingin í samræmi við þær breytingar sem voru gerðar með lögum nr. 16/2013, um breytingu á lögum um gjaldeyrismál. Í umræddum breytingalögum voru m.a. takmarkanir laga um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, á gjaldeyrisviðskiptum og fjármagnshreyfingum á milli landa gerðar ótímabundnar, sbr. 1. gr. laga nr. 16/2013. Þá var heimild Seðlabanka Íslands samkvæmt ákvæði til bráðabirgða I í lögum um gjaldeyrismál, til að binda gjaldeyrisviðskipti sín skilyrðum hvað varðar innra skipulag og fjárfestingarstefnu viðskiptamanna, eignarhald og fjármögnun þeirra, lágmarkstíma á eignarhaldi hluta eða hlutabréfa útgefinna af viðskiptamönnum, ráðstöfun þeirra á gjaldeyri til nánar tilgreindra fjárfestinga og lágmarkstíma á fjárfestingu þeirra, einnig gerð ótímabundin, sbr. 7. gr. laganna. Ákvæði til bráðabirgða I í lögum um gjaldeyrismál og ákvæði til bráðabirgða III í lögum um Seðlabanka Íslands veita Seðlabankanum heimildir til

að eiga tiltekin viðskipti og standa fyrir aðgerðum til losunar takmarkana á gjaldeyrisviðskiptum og fjármagnshreyfingum, sbr. áætlun um losun gjaldeyrishafta, dags. 25. mars 2011. Í ljósi mikilvægis þess að Seðlabankanum séu tryggð nauðsynleg úrræði til að losa um framangreindar takmarkanir er mikilvægt að tímamark ákvæðis til bráðabirgða III í lögum um Seðlabanka Íslands verði fellt brott og samræmis þannig gætt að þessu leyti.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).**

Helstu breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru í fyrsta lagi þær að skýrt komi fram í 4. gr. laganna að Seðlabankinn skuli stuðla að fjármálastöðugleika. Talið er nauðsynlegt að skýrt komi fram í lögum að eitt af meginviðfangsefnum Seðlabanka Íslands sé að stuðla að fjármálastöðugleika og skjóta þannig styrkari stoðum undir tilgang og hlutverk varúðarreglna Seðlabankans en þeim er ætlað að styðja við afnámsáætlanir um losun fjármagnshafta. Í öðru lagi er frumvarpinu ætlað að skerpa á heimildum Seðlabanka Íslands til þess að setja lánastofnunum reglur bæði um laust fé og um lágmark stöðugrar fjármögnunar í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum. Í þriðja lagi er skert á heimildum Seðlabankans til þess að setja reglur um gjaldeyrisjöfnuð, sér í lagi að skilgreina hvaða eignir og skuldir falli undir gjaldeyrisjöfnuð, sundurliðun þeirra og vægi. Í fjórða lagi er lagt til að heimildir Seðlabankans til upplýsingaöflunar verði styrktar svo að hann geti rækt hlutverk sitt með tilhlýðilegum hætti, við það að efla og varðveita fjármálastöðugleika, með því að vaka yfir lausafjárstöðu fjármálakerfisins og gjaldeyrisjöfnuði. Í fimmta lagi er lögð til sú breyting á bráðabirgðaákvæði III í lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, að dagsetningin 31. desember 2013 verði felld brott. Með því móti verður heimild Seðlabankans samkvæmt ákvæðinu til að annast viðskipti við einstaklinga og fyrirtæki ekki lengur tímabundin, enda sé um að ræða viðskipti sem Seðlabankinn metur nauðsynleg til þess að hægt sé að losa um takmarkanir sem settar hafa verið á fjármagnshreyfingar og gjaldeyrisviðskipti.

Tillögur frumvarpsins renna styrkari stoðum undir það hlutverk Seðlabanka Íslands að stuðla að fjármálastöðugleika og auka heimildir bankans til upplýsingaöflunar og má gera ráð fyrir að umræddar breytingar muni létta undir með bankanum í þeirri vinnu. Jafnframt aukast heimildir Seðlabanka Íslands til að setja lánastofnunum reglur um laust fé, lágmark stöðugrar fjármögnunar og gjaldeyrisjöfnuð.

Seðlabanki Íslands er sjálfstæð stofnun og er ekki rekinn með framlögum frá ríkissjóði. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður því ekki séð að það hafi fjárhagsleg áhrif fyrir ríkissjóð.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafila, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund hennar komu Arnór Snæbjörnsson og Jóhann Guðmundsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Helgi Jóhannesson og Kristinn Ingólfsson frá Siglingastofnun, Högni Bergþórsson frá Trefjum ehf., Örn Pálsson og Arthur Bogason frá Landssambandi smábátaeigenda, Finnbogi Víkar Guðmundsson frá Samtökum íslenskra fiskimanna, Helga Guðjónsdóttir, Friðbjörn Ásbjörnsson og Jóhann R. Kristinsson frá Samtökum smábátaútgerða og Reynir Þorsteinsson frá Landssambandi línubáta. Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá Sjómannasambandi Íslands, Landssambandi línubáta, Trefjum ehf., Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Fiskistofu, Víkingbátum ehf. og sameiginleg umsögn frá Landssambandi íslenskra útgerðarmanna, Samtökum fiskvinnslustöðva og Samtökum atvinnulífsins.

Eins og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið er það efnislega byggt á frumvarpi sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi að teknu tilliti til viðamikilla breytinga sem lagðar voru til við meðferð málsins (sjá 447. mál á 141. löggjafarþingi).

Í umsögnum og í máli gesta á fundum nefndarinnar komu fram ýmis sjónarmið sem nefndin tók til skoðunar og íhugaði við meðferð málsins. Nokkur sjónarmið og athugasemdir tók nefndin til sérstakrar skoðunar.

### Stærðarmörk krókaafلامarksbáta (1., 3., 4. og 6. gr.).

*Stærð báta.*

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að það verði gert að skilyrði útgáfu veiðileyfis með krókaafلامarki að bátur sem leyfi er gefið út fyrir sé styttri en 15 metrar að *mestu lengd* og minni en 20 brúttótonn. Gert er ráð fyrir að þau brúttótonn sem frumvarpsgreinin vísar til verði reiknuð samkvæmt reiknireglu sem finna megi í Evrópugerð, reglugerð ráðsins (EB) nr. 2930/86 um skráningu fiskiskipa, eins og henni var breytt með reglugerð nr. 3259/94, og ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 95/84/EB (sbr. 1. tölul. viðauka I við ákvörðunina um skip sem smíðuð eru eftir 1995).

Óhætt er að segja að efni greinarinnar hafi fengið mikla umræðu á fundum nefndarinnar. Tvö megin sjónarmið komu fram og vögust á við umfjöllun nefndarinnar.

Þannig kom sú skoðun annars vegar fram að gæta bæri varúðar þegar kæmi að breytingum á skilyrðum um stærð krókaafلامarksbáta enda gætu slíkar breytingar haft í för með sér ófyrirséðar afleiðingar fyrir smábátaútgerð í landinu. Bent var á að stækkun báta í smábátaflotanum opnaði fyrir tilfærslu í handhöfn aflaheimilda, þær kynnu að færast á færri hendur.

Að auki var talið að möguleikar til stækkunar smábáta breyttu eðli smábátaútgerðar, færðu hana fjær því að vera útgerð þar sem eigandi báts eða fjölskylda hans heldur sjálf í róðra og nær bátaútgerð stærri útgerðarfyrirtækja.

Hins vegar var sú þróun sem orðið hefur í smábátaútgerð síðustu ár reifuð og látin í ljós sú skoðun að stærðarmörk krókaafلامarksbáta stæðu frekari þróun fyrir þrifum. Þannig var bent á að meiri búnaður fylgdi smábátaútgerð núorðið en áður. Þannig væri svokölluð línu-beitningarkerfi að finna í um 40 smábátum. Kom fram að tilvist slíkra kerfa hefði aukið mjög á hagkvæmni útgerðarformsins en jafnframt bent á að vinnuástanda sjómanna um borð í slíkum smábátum væri ekki fullnægjandi, sérstaklega þegar litið væri til hollustuverndar- og öryggissjónarmiða. Þá var bent á að þau stærðarmörk sem leiða má af 6. mgr. 12. gr. laga um stjórn fiskveiða hafi í gegnum tíðina verið túlkuð svo að þau útilokuðu ekki að ýmsum kössum, svölum og öðrum búnaði væru skeytt við báta án þess að viðskeytingin hefði áhrif á mælda stærð þeirra. Meiningin með því að taka upp nýtt lengdarviðmið, 15 m mestu lengd, væri öll viðskeyting tekin með í reikninginn og líkur væru á að henni yrði hætt sem aftur ætti að hafa jákvæð áhrif á sjöhæfi krókaafلامarksbáta. Að lokum var bent á að vegna breytinga á ýsugengd undanfarið hafi smábátasjómenn þurft að sækja aflann lengra út en áður hafi þekkt og slík sókn krefðist í eðli sínu stærri báta.

Mat meiri hlutans er að ekki megi hamla þeirri þróun sem orðið hefur og fyrirsjáanleg er í útgerð smábáta. Hagkvæmni og hollustuverndar- og öryggissjónarmið leiða til þeirrar niðurstöðu að stærðarmörkum krókaafلامarksbáta verði breytt.

#### *Stærðarmörk í brúttótonnum.*

Þrátt fyrir að á fundum nefndarinnar hafi almennt ríkt nokkuð góð sátt um 15 m lengdarmörk krókaafلامarksbáta kom nokkur gagnrýni fram á að stærðarmörk þeirra yrðu að öðru leyti miðuð við 20 brúttótonn. Þannig töldu ýmsir að slík mörk settu stærð smábáta svo miklar skorður að sú breyting sem ætti að felast í 1. gr. frumvarpsins yrði í raun of lítil. Kom sú skoðun fram að samsetning 15 m og 20 brúttótonna gengi illa upp og mundi hugsanlega leiða til þess að draga mundi úr sjöhæfni og öryggi smábáta og smábátasjómönnum yrði gert erfðara um vik þegar kæmi að umgengni við afla. Kom ítrekað fram að 30 brúttótonna viðmiðun væri mun raunhæfari kostur.

#### *Reikniregla brúttótonna.*

Á fundum nefndarinnar var nokkuð fjallað um þá reiknireglu brúttótonna sem fram kemur fram í 1. gr. frumvarpsins. Skilningur meiri hlutans er að sú regla sé samevrópsk að uppruna.

Í máli gesta nefndarinnar kom það mat fram að reikniregla frumvarpsgreinarinnar mundi leiða til þess að smábátar yrðu óþarflega lágir, freistandi yrði að lækka dekkhæð og þrengja að lestarrými, sem aftur takmarkaði hönnunarforsendur fiskilesta og möguleika við meðferð afla. Þá kynnu vistarverur sjómanna að verða rúmminni en ella og umgengni um þær erfðari.

Að auki kom það sjónarmið fram að hin tíðkaða reikniregla væri haganleg og í góðu samræmi við þær viðmiðanir sem tíðkast hafa hér á landi við mælingu báta.

#### *Réttindamál.*

Nokkuð kom til tals á fundum nefndarinnar hvort áform þau sem koma fram í 1. gr. frumvarpsins um 15 m mestu lengd sem viðmið við útgáfu veiðileyfis með krókaafلامarki hefðu snertiflöt við skipstjóra-, stýrimanna- og vélstjórnarréttindi þeirra sem hingað til hafa stýrt svokölluðum smáskipum. Var bent á að samkvæmt lögum um áhafnir íslenskra fiskiskipa, varðskipa, skemmtibáta og annarra skipa væri gert ráð fyrir því að ýmis réttindi miðust við

12 m skráningarlengd skipa eða styttri. Á móti kom það sjónarmið fram að e.t.v. væri eðlilegt að breytingar á stærðarmörkum báta sem gerðu þeim fært að sækja lengra en áður leiddu til þess að fleiri sjómenn yrðu um borð og réttindaáskilnaður meiri.

Skodun nefndarinnar leiddi í ljós að samþykkt frumvarpsins eigi ekki að hafa áhrif þegar kemur að framangreindum réttindum sem leiða má af lögum um áhafnir íslenskra fiskiskipa, varðskipa, skemmtibáta og annarra skipa og reglugerðum settum með stoð í þeim. Þannig snýr sú breyting sem 1. gr. frumvarpsins hefur í för með sér eingöngu að viðmiðun við fiskveiðistjórn en hefur engin áhrif á skráningarlengd.

#### *Niðurstaða.*

Mat meiri hlutans er að bregðast verði við þeim athugasemdum sem settar voru fram við nefndina við meðferð málsins. Telur meiri hlutinn það heillaskref að gera þær breytingar sem nauðsynlegar eru, í ljósi þróunar, á stærðarmörkum krókaaflamarksbáta. Engu að síður telur meiri hlutinn að útfærsla 1. gr. frumvarpsins þurfi að taka breytingum þannig að tryggt verði að með samþykkt frumvarpsins verði þeim markmiðum náð sem að er stefnt. Tekið skal þó fram að tillögur meiri hlutans stefna ekki að því að gera handhöfum krókaaflamarks fært að færa sig yfir í aflamarkshluta fiskveiðistjórnarkerfisins heldur grundvallast þær á sjónarmiðum um öryggi sjómanna og gæði sjávarafila. Þannig er m.a. stefnt að því að koma í veg fyrir hönnunarvandkvæði tengd dekkhæð.

Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til breytingar á 1. gr. frumvarpsins. Annars vegar verði stærðarviðmiðunin 20 brúttótonn hækkuð í 30 brúttótonn. Er það álit meiri hlutans að slík breyting sé til þess gerð að koma til móts við þau hagkvæmni-, öryggis- og hollustusjónarmið sem rakin hafa verið hér að framan. Hins vegar leggur meiri hlutinn til þá breytingu að reikniregla frumvarpsgreinarinnar á brúttótonnum verði felld brott. Þannig verði áfram miðað við reiknireglu sem kemur fram í íslenskum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum, nú 6. gr. reglugerðar nr. 527/1997, um mælingu skipa með lengd allt að 24 metrum.

#### **Byggðastofnunarbyggðakvóti.**

Við meðferð atvinnuveganefndar á sambærilegu frumvarpi á síðasta löggjafarþingi (447. mál á 141. löggjafarþingi) lagði þáverandi meiri hluti fram tillögu um að við það frumvarp yrði bætt heimild fyrir Byggðastofnun, í samráði við hlutaðeigandi sveitarstjórnir, til að grípa til aðgerða með sérstakri úthlutun til handa byggðarlögum í alvarlegum og bráðum vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi.

Álit meiri hlutans er að rétt sé að leggja til að framangreindri heimild verði bætt við frumvarpið, með minni háttar orðalagsbreytingum þó. Eftirfarandi kom m.a. fram í nefndaráli meiri hluta atvinnuveganefndar á síðasta löggjafarþingi (þskj. 1132 í 447. máli á 141. löggjafarþingi):

*„Á fundum nefndarinnar komu fram upplýsingar um að Byggðastofnun hafi leitað leiða til sértækra aðgerða í fámennum byggðarlögum á varnarsvæðum sem átt hafa við mikinn vanda að etja um langt árabíl. Þessi vandi birtist einkum í viðvarandi fólksfækkun, einhæfni atvinnulífs, fækkun starfa og hækkandi meðalaldri íbúanna. Reynsla undangenginna áratuga sýnir að uppbygging almenns stoðkerfis hefur ekki nýst brothættustu samfélögunum sem skyldi. Byggðastofnun hefur því leitað nýrra leiða til að styrkja slíkar byggðir. Í því felst m.a. að skýrari greinarmunur verði gerður á stöðu byggðarlaga og mismunandi leiðir þróaðar í samræmi við tækifæri og áskoranir á hverjum stað, þar sem fyrst og fremst verði leitast við að leiða fram vilja og skoðanir íbúanna sjálfra, og leita lausna á þeirra forsendum í sam-*

vinnu við ríkisvaldið, landshlutasamtök, sveitarfélög, stoðkerfi atvinnulífsins, brottflutta íbúa og fleiri aðila.

Eitt öflugasta úrræði sem ríkisvaldið getur beitt til að sporna við neikvæðri byggðaþróun í einstökum sjávarbyggðum er byggðakvóti. Um úthlutun byggðakvóta gildir ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum. Í 5. mgr. greinarinnar er ráðherra falið að setja með reglugerð almenn skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda til fiskiskipa innan einstakra byggðarlaga. Skulu þau skilyrði m.a. varða skráningarstað, skráningartíma, eignarhald, skiptingu milli fiskiskipa, lágmarksverð, tryggingar fyrir greiðslum og framkvæmd úthlutunar. Ráðherra getur þó heimilað á grundvelli rökstuddra tillagna sveitarstjórnar að sett verði sérstök skilyrði fyrir úthlutun aflaheimilda í einstökum byggðarlögum sem vikja frá eða eru til viðbótar hinum almennu skilyrðum sem ráðherra setur í reglugerð, enda séu þau byggð á málefnalegum og staðbundnum ástæðum og í samræmi við hagsmuni viðkomandi byggðarlaga. Í 7. mgr. greinarinnar kemur fram að fiskiskipum sé skylt að landa til vinnslu innan hlutaðeigandi byggðarlaga afla sem nemi í þorskígildum talið tvöföldu magni þeirra aflaheimilda sem þau fá úthlutað skv. 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. og að úthlutun til þeirra skuli ekki fara fram nema að því leyti sem það skilyrði sé uppfyllt samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur. Ráðherra er heimilt að vikja frá þessu skilyrði enda sé það gert á grundvelli málefnalegra og staðbundinna ástæðna.

Við framkvæmd framangreindra ákvæða til þessa hefur hins vegar komið í ljós að úthlutun byggðakvóta samkvæmt þeim hefur fyrst og fremst þýðingu fyrir byggðarlög sem orðið hafa fyrir skerðingu aflaheimilda og eru háð veidum og vinnslu. Það þýðir í raun að viðkomandi byggðarlag þarf að vera búið að missa veiðiheimildirnar áður en til aðstoðar getur komið. Í sumum byggðarlögum hefur það þá þýðingu að grundvöllur byggðarinnar brestur og að of seint sé að grípa inn í.

Nefna má sem dæmi að hafi verið um rekstrarstöðvun og/eða gjaldþrot fyrirtækis að ræða þarf að endurreisa það eða stofna nýtt fyrirtæki sem tekur tíma og ýmis atriði geta haft áhrif á hvort það takist. Biðin eftir því að fá byggðakvóta í stað þeirra heimilda sem ráðstafað hefur verið úr byggðarlagi getur því verið of löng og skapað hættu á því að hluti íbúanna verði fluttur burtu þegar til úthlutunar kemur. Sérstaklega á það við um yngri íbúa og þá sem ekki eiga húsnæði á viðkomandi stað.

Í þessum tilfellum verða að koma til fljótvirkari og áhrifameiri úrræði sem skipt geta verulegu máli fyrir þær byggðir þar sem fólk byggir afkomu sína að verulegu leyti á veidum og vinnslu sjávarafurða.

Með vísan til framanritaðs leggur meiri hlutinn til að nýju ákvæði verði bætt við frumvarpið þar sem lagt verði til að lögfest verði ákvæði um byggðakvóta sem úthlutað verði af Byggðastofnun, þ.e. svonefndan Byggðastofnunarbyggðakvóta, sem komi tímabundið til viðbótar við þann byggðakvóta sem úthlutað er samkvæmt framangreindu ákvæði 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Þessi hugmynd byggist á því að geta tryggt byggðakvótann til a.m.k. þriggja ára með hugsanlegri framlengingu um tvö ár. Gert er ráð fyrir að frekari skilyrði fyrir úthlutun byggðakvótans verði sett í reglugerð sem ráðherra setur fyrir hvert fiskveiðiár. Þau atriði sem slík skilyrði verða byggð á geta m.a. verið fjöldi íbúa (tiltekið hámark), skipting þeirra aflaheimilda sem úthlutað er til einstakra byggðarlaga, hvort og hvernig byggðakvótinn geti verið hluti affjárhagslegri endurskipulagningu eða til að styrkja rekstrargrundvöll fyrirtækisins þann tíma sem byggðakvóta er úthlutað o.fl. Þá verður þar m.a. lögð áhersla á að byggðakvótinn verði skilyrðislaust unninn í vinnslu í viðkomandi byggðarlagi.“

**Eignarhald strandveiðiskipa (2. gr.).**

Í 2. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 6. gr. a laga um stjórn fiskveiða. Í b-lið frumvarpsgreinarinnar er að finna viðbót við reglugerðarheimild ráðherra þar sem gert er ráð fyrir að honum verði heimilað að kveða á um skilyrði eignarhalds fiskiskipa sem fá útgefið strandveiðileyfi.

Á fundi nefndarinnar kom til umræðu hvort með heimildinni væri of langt gengið í að fela ráðherra að ákveða lágmarkseignarhlutdeild lögskráðra sjómanna á fiskiskipi í lögaðila, eiganda fiskiskipsins. Þannig var rætt hvort rétt væri að Alþingi afmarkaði lágmarkseignarhlutdeildina sjálft með lögum.

Á móti var bent á að ráðherra þyrfti að njóta svigrúms til þess að takast á við álitamál sem tengjast lágmarkseignarhaldi og bregðast við margvíslegum kringumstæðum sem koma upp varðandi strandveiðar. Hverju sinni væri um tæknilega útfærslu að ræða og nauðsynlegt væri að ráðherra gæti brugðist við breyttum aðstæðum með skömmum fyrirvara þegar svo háttáði til. Þá var einnig bent á að ráðherra væri við útfærslu reglugerða bundinn af þeim markmiðum sem stefnt væri að við lagasetningu og hann hefði því ekki fullt frelsi til að fara með reglugerðina eftir eigin geðþótta.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 19. júní 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Kristján L. Möller,  
með fyrirvara.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.



## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar (JónG, HarB, ÁsF, KLM, PJP, ÞorS, ÞórE).

1. 1. gr. orðist svo:

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þeir bátar einir geta öðlast veiðileyfi með krókaafلامarki sem eru styttri en 15 metrar að mestu lengd og minni en 30 brúttótonn. Óheimilt er að stækka bátana þannig að þeir verði stærri en þessu nemur.

2. Við 6. gr. bætist nýr liður, svohljóðandi:

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Á fiskveiðiárunum 2013/2014 til og með 2017/2018 hefur Byggðastofnun til ráðstöfunar aflaheimildir sem nema 1.800 þorskígildislestum til að styðja byggðarlög í alvarlegum og bráðum vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi. Hafa skal samráð við viðkomandi sveitarstjórnir við ráðstöfunina. Aflaheimildir skulu vera í þorski, ýsu, steinbít og ufsa í hlutfalli við leyfðan heildarafla af þessum tegundum. Aflaheimildir þessar miðast við þorskígildi og skulu þær dregnar frá með sama hætti og greinir í 3. mgr. 8. gr. laganna, sbr. 5. mgr. sömu greinar. Ráðherra er heimilt, að fengnum tillögum Byggðastofnunar, að setja nánari ákvæði um framkvæmd þessa ákvæðis í reglugerð.

3. Fyrirsögn frumvarpsins orðist svo: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, byggðakvóti, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 23 — 3. mál.  
2. umræða.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða,  
með síðari breytingum (framlenging bráðabirgðaákvæða).

Frá atvinnuveganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund nefndarinnar komu Arnór Snæbjörnsson og Jóhann Guðmundsson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu. Þá bárust nefndinni um-sagnir um málið frá Sjómannasambandi Íslands, Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Landssambandi smábátaeigenda, Samtökum fiskframleiðenda og útflytjenda, Samtökum íslenskra fiskimanna og sameiginleg umsögn frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum fiskvinnslustöðva.

Alþingi hefur áður fjallað um frumvarp af sama meði. Þannig innihéldu 3.–8. gr. frumvarps sem síðar varð að lögum nr. 75/2012, um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða (856. mál á 140. löggjafarþingi), ákvæði sambærilegs efnis og ákvæði frumvarpsins. Í grundvallaratriðum felur frumvarpið í sér að fiskveiðiárið 2013/2014 lúti stjórn fiskveiða sömu reglum og giltu fiskveiðiárið 2012/2013.

Á fundi nefndarinnar var nokkuð rætt um 1. gr. frumvarpsins og forsögu hennar. Kom það sjónarmið m.a. fram að betur færi á að fundin yrði varanleg lausn á því ástandi sem kallað hefur á tilvist hennar.

Eins og fram kom í framsöguræðu ráðherra standa væntingar til að lög um stjórn fiskveiða verði skoðuð heildstætt á næsta löggjafarþingi og því fela ákvæði frumvarpsins aðeins í sér eins árs framlengingu ákvæða sem annars liðu undir lok á yfirstandandi fiskveiðiári.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Björt Ólafsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 19. júní 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Lilja Rafney Magnúsdóttir,  
með fyrirvara.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Kristján L. Möller,  
með fyrirvara.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaafلامarksbáta, strandveiðar, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

Frá minni hluta atvinnuveganefndar.

Meiri hluti nefndarinnar leggur til verulegar breytingar á 1. gr. frumvarpsins. Það gerir hann í skugga þeirrar staðreyndar að frumvarpsgreinin er afurð málamiðlana á milli hóps sem barðist fyrir breytingum og hóps sem vildi standa vörð um óbreytta smábátaútgerð á Íslandi.

Á síðasta löggjafarþingi fjallaði nefndin um frumvarp sem hafði að geyma ákvæði um stærðarmörk krókaafلامarksbáta (447. mál á 141. löggjafarþingi). Við það tilefni kom afstaða Landssambands smábátaeigenda skýrt í ljós, m.a. að aðalfundur aðildarféлага sambandsins hefðu í október 2012 svarað því neitandi hvort breyta ætti stærðarmörkum krókaafلامarksbáta. Taldi sambandið ljóst að slík breyting mundi veikja krókaafلامarkskerfið. Á fundum nefndarinnar í vor ítrekaði sambandið framangreint sjónarmið. Þá kom einnig fram að sambandið teldi róttækar breytingar á stærðarmörkunum geta falið í sér eðlisbreytingu á krókaafلامarkskerfinu, farið yrði úr smábátakerfi með áherslu á sjálfbærar og náttúruvænar veiðar yfir í útgerð í verksmiðjustíl.

Allt fram til gildistöku laga nr. 3/2002, um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða, var óheimilt að veita bátum sem væru 6 brúttótonn eða stærri leyfi til handfæra með dagatakmarkunum auk þess sem óheimilt var að stækka báta sem fengið höfðu slík leyfi. Ákvæðinu var næst breytt með lögum nr. 85/2002 þar sem 6 brúttótonna viðmiðinu var breytt í 15 brúttótonn. Hinn 28. apríl 2008 ritaði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið bréf þar sem fram kom að skv. 5. mgr. 12. gr. og 8. mgr. 15. gr. laga um stjórn fiskveiða væri aðeins heimilt að færa krókaafلامark og krókaafلامahlutdeild til báta sem væru undir 15 brúttótonnum að stærð en færi bátur yfir 15 brúttótonna stærðarmörkin gæti hann haldið leyfi til veiða í krókaafلامarki en ekki flutt til sín aflaheimildir í krókaafلامarki. Í kjölfar bréfsins var einn bátur, Bíldsey SH 65, stækkaður upp fyrir framangreind stærðarmörk. Allar götur síðan hefur þrýstingur á hækkuð stærðarmark krókaafلامarksbáta verið mikill.

Á fundum nefndarinnar var ítrekað bent á að skipstjórnar-, vélstjóra- og stýrimannaréttindi fyrir smáskip miðist við 12 m skráningarlengd. Gera má ráð fyrir að stærri bátar muni í einhverjum tilvikum krefjast fleiri sjómanna með umfangsmeiri réttindi.

Minni hlutinn telur að þar sem meiri hlutinn ákvað að leggja til svo róttækar breytingar á stærðarmörkum krókaafلامarksbáta hefði verið rétt að skapa eitthvert mótvægi til að tryggja að eðli kerfisins breyttist ekki um of. Að mati minni hlutans hafa tillögurnar skapað verulega hættu á að samþjöppun krókaafلامarks á fáar hendur og forsendur krókaafلامarkskerfisins bresti. Smábátaútgerð hefur verið skilgreind á alþjóðlegum grundvelli. Hún nýtur sérstöðu og ekki er heimilt að færa krókaafلامark upp í aflamarkskerfið heldur eingöngu

öfugt. Þannig hefur tilvist þess verið tryggð. Að mati minni hlutans er veruleg hættá á að í framhaldinu aukist þrýstingur á opnun milli kerfanna.

Í breytingartillögum meiri hlutans er að finna tillögu um svokallaðan Bygðastofnunarbygðakvóta. Þá tillögu styður minni hlutinn. Þessa tillögu lagði meiri hluti atvinnuveganefndar fram nær orðrétt á síðasta þingi en hún var ekki afgreidd. Vandi þeirra byggðarlaga sem slíkum kvóta er ætlað að mæta er alvarlegur. Betur hefði farið á því að hann hefði verið Bygðastofnun til ráðstöfunar fyrr og tillagan hefði verið samþykkt fyrir þingfrestun í vor, það er í raun sorglegt að svo varð ekki.

Að lokum harmar minni hlutinn að í frumvarpinu er ekki að finna tillögu um að tryggja strandveiðum fasta hlutdeild í heimiluðum heildarafla. Slíka tillögu lagði meiri hluti atvinnuveganefndar til á síðasta löggjafarþingi. Samþykkt hennar hefði tryggt grundvöll strandveiðikerfisins og eðlilega hlutdeild þess í auðlind í eigu þjóðarinnar.

Alþingi, 19. júní 2013.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Jón Vilberg Guðjónsson og Þorgeir Ólafsson frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Lárus Ými Óskarsson, Kolbrúnu Halldórsdóttur og Ragnar Bragason frá Bandalagi íslenskra listamanna, Viðar Hreinsson frá Hollvinum Ríkisútvarpsins, Björgu Evu Erlendsdóttur og Magnús Geir Þórðarson frá stjórn Ríkisútvarpsins, Björn Malmquist frá starfsmannafélagi Ríkisútvarpsins og Stefán B. Sigurðsson frá samstarfsnefnd háskólastigsins. Umsagnir bárust frá Öldu – félagi um sjálfbærni og lýðræði, Bandalagi íslenskra listamanna, Birni Davíðssyni, Hollvinum Ríkisútvarpsins, Ríkisútvarpinu og starfsmannafélagi Ríkisútvarpsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á núgildandi fyrirkomulagi tilnefninga í stjórn Ríkisútvarpsins ohf. Samkvæmt gildandi lögum skipar ráðherra fimm menn og jafnmarga til vara í sérstaka valnefnd til tveggja ára í senn, allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis tilnefnir þrjá fulltrúa og jafnmarga til vara, Bandalag íslenskra listamanna tilnefnir einn fulltrúa og annan til vara og samstarfsnefnd háskólastigsins tilnefnir einn fulltrúa og annan til vara. Hlutverk valnefndar er að tilnefna fimm fulltrúa í stjórn félagsins og fimm til vara. Í frumvarpinu eru lagðar til þær breytingar að í stað þess að stjórn Ríkisútvarpsins sé tilnefnd af valnefndinni tilnefni Alþingi stjórnarmenn í hlutbundinni kosningu.

Meiri hlutinn bendir á að við upphaf sumarþings hefur ný stjórn ekki verið skipuð í samræmi við lög nr. 23/2013, en samkvæmt ákvæði til bráðabirgða III í lögnum ber að halda hluthafafund vegna skipunar nýrrar stjórnar innan þriggja mánaða frá gildistöku laganna, þ.e. fyrir 21. júní nk.

Ákvæði 9. gr. gildandi laga var sett fram til að stuðla að auknu lýðræði innan stofnunarinnar og lýðræðislegum starfsháttum innan Ríkisútvarpsins. Meiri hlutinn bendir á að valnefndin ber enga ábyrgð gagnvart kjósendum og engin trygging er fyrir því að nýtt fyrirkomulag, sem 9. gr. laganna felur í sér, stuðli að markmiðum laganna eins og þeim er lýst í 3. gr. laganna, þ.e. stuðli að því að félagið þjóni lýðræðislegum, menningarlegum og samfélagslegum þörfum íslensks samfélags. Það er álit meiri hlutans að það fyrirkomulag að fela valnefnd að tilnefna fimm af sjö mönnum í stjórn Ríkisútvarpsins sé ólýðræðislegt og ógagnsætt. Tekur meiri hlutinn undir þau sjónarmið sem frumvarpið felur í sér að kjörnir fulltrúar kjósenda á Alþingi séu best til þess fallnir að tilnefna sjö menn í hlutfallskosningu sem verða kosnir í stjórn Ríkisútvarpsins á hluthafafundi. Meiri hlutinn bendir á að við þá tilnefningu verði litið til þekkingar á þeim sviðum er lúta að rekstri og starfsemi Ríkisútvarpsins sem og þekkingar á fjölmiðlum og menningarmálum.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 20. júní 2013.

Unnur Brá Konráðsdóttir, Líneik Anna Sævarsdóttir, Jóhanna María Sigmundsdóttir.  
form., frsm.

Vilhjálmur Árnason.

Elsa Lára Arnardóttir.

## Fyrirspurn

til fjármála- og efnahagsráðherra um kostnað við fjölgun ráðherra.

Frá Steingrími J. Sigfússyni.

1. Hver er áætlaður árlegur viðbótarkostnaður ríkissjóðs við að fjölga ráðherrum um tvo, þ.e.:
  - a. heildarlaunakostnaður tveggja ráðherra,
  - b. heildarlaunakostnaður aðstoðarmanna þeirra,
  - c. heildarlaunakostnaður ritara þeirra,
  - d. heildarlaunakostnaður bílstjóra þeirra,
  - e. heildarlaunakostnaður ráðgjafa eða annarra viðbótarstarfsmanna,
  - f. viðbótarferðakostnaður tveggja ráðherra og föruneyta þeirra, þ.m.t. dagpeningar,
  - g. aukinn húsnæðiskostnaður, þ.m.t. kostnaður vegna breytinga á húsnæði,
  - h. annar mögulegur viðbótarkostnaður, ótilgreint?
2. Hver er þar með áætlaður viðbótarkostnaður á kjörtímabilinu í heild haldist skipan mála óbreytt í fjögur ár?
3. Hver yrði viðbótarkostnaður í heild vegna biðlauna ef stjórnarskipti yrðu á kjörtímabilinu eða í lok þess og viðkomandi ráðherrar og þeir starfsmenn sem þeir hafa ráðið sérstaklega hyrfu úr starfi og þægju biðlaun?

Skriflegt svar óskast.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991,  
með síðari breytingum (flýtimeðferð).

Frá allsherjar- og menntamálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bryndísi Helgadóttur frá innanríkisráðuneytinu, Benedikt Bogason frá réttarfarsnefnd, Ástu S. Helgadóttur og Hjörleif Gústafsson frá umboðsmanni skuldara og Þorgeir Inga Njálsson frá dómstólaráði. Umsagnir bárust frá ASÍ, dómstólaráði, Fjármálaeftirlitinu, Hagsmunasamtökum heimilanna, Lögmannafélagi Íslands, Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Seðlabanka Íslands, umboðsmanni skuldara og Viðskiptaráði Íslands.

Í frumvarpinu er mælt fyrir um að þegar ágreiningur í dómsmáli lýtur að lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu eða uppgjöri slíkra skuldbindinga þá skuli meðferð slíks máls hraðað. Gert er ráð fyrir að heimild þessi sé til bráðabirgða á meðan greitt er úr þeim ágreiningi sem enn er til staðar og falli hún niður 1. janúar 2015.

Við meðferð frumvarpsins í nefndinni kom fram að nokkur ágreiningsatriði um lögmæti fjárskuldbindinga væru enn óleyst og mikilvægt væri að niðurstaða í þeim málum fáiast hið fyrsta. Jafnframt var nefndinni tjáð að ágreiningsmál er varða skuldir einstaklinga og fyrirtækja hefðu fengið hraðari málsmeðferð hjá dómstólunum upp að nokkru marki en brýnt væri að veita dómara styrka lagastoð til þess að taka fram fyrir önnur mál sem lúta að ágreiningi á þessu sviði. Nefndin tekur undir þessi sjónarmið.

Í nefndinni var nokkuð rætt um málsforræðisreglu einkamálaréttarfars en samkvæmt henni er aðilum einkamáls almennt frjálst að ráðstafa sakarefni málsins með einhliða athöfnum eða athafnaleysi af sinni hálfu. Nefndin áréttar að frumvarpið víkur málsforræðisreglunni ekki til hliðar. Nefndin bendir á að í frumvarpinu felist sú heimild til handa dómara að sjá til þess að allir frestir í máli séu eins stuttir og mögulegt er og að dómur sé kveðinn upp hið fyrsta. Þetta á bæði við um mál sem rekin eru fyrir héraðsdómi og Hæstarétti.

Fram kom í máli umsagnaradila að til þess að tryggja að mál sem frumvarpinu er ætlað að ná til fái raunverulega flýtimeðferð færi betur á því að vísa um meðferð til XIX. kafla laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991, um flýtimeðferð. Nefndin ræddi þetta nokkuð og bendir á að fái mál flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laganna, er dómara m.a. heimilt að ákveða styttri þingfresti en ella. Nefndin vill í þessu sambandi áréttta þau sjónarmið sín að flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laganna er ekki til þess fallin að henta slíkum ágreiningsmálum sem hér um ræðir þar sem þau eru í flestum tilfellum umfangsmikil og flókin en fram kom í umsögn dómstólaráðs að við Héraðsdóm Reykjavíkur eru til meðferðar um það bil 60 mál af framangreindum toga.

Það er mat nefndarinnar að gefa verði dómstólunum og aðilum máls visst svigrúm í þessum efnum, skoða verði hvert mál fyrir sig og varast verði að flýtimeðferðin komi niður á málsmeðferðinni.



Nefndin bendir á að nauðsynlegt sé að fylgjast með því hvaða áhrif þessi breyting hefur á starfsemi dómstólanna.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Helgi Hrafn Gunnarsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Svandís Svavarsdóttir skrifar undir mál þetta með fyrirvara sem lýtur að því að þrátt fyrir að yfirlýst markmið frumvarpsins, um að greiða fyrir afgreiðslu dómstóla á málum sem hafa fordæmisgildi um uppgjör gengistryggðra lána, sé í sjálfu sér eftirsóknarvert, enda mikilvægt að þeim málum sé flýtt eins og kostur er, hefur komið fram að dómstólar hafa þegar sett þessi mál í forgang. Verður því ekki séð að frumvarp þetta breyti miklu um núverandi stöðu, hvorki fyrir málsaðila né fyrir dómstólana sjálfa.

Alþingi, 20. júní 2013.

Unnur Brá Konráðsdóttir,  
form., frsm.

Páll Valur Björnsson.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Guðbjartur Hannesson.

Jóhanna María Sigmundsdóttir.

Svandís Svavarsdóttir,  
með fyrirvara.

Vilhjálmur Árnason.

Elsa Lára Arnardóttir.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 49/2009, um Bjargráðasjóð (kal í túnnum, endurræktunarstyrkir).

Flm.: Steingrímur J. Sigfússon, Árni Þór Sigurðsson, Lilja Rafney Magnúsdóttir.

### 1. gr.

Við 1. mgr. 8. gr. laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi: vegna kostnaðar við endurræktun túna þegar meiri háttar kal veldur fyrirsjáanlegum og stórfelldum vanda við fóðuröflun og kostnaði langt umfram venju. Geti slíkir styrkir numið allt að helmingi áætlaðs kostnaðar við endursáningu eða endurræktun, sbr. þó ákvæði 2. málsl. 1. mgr. 10. gr. Hámarksstyrkur skal þó aldrei vera hærri en 75 þús. kr. á hektara. Endurræktunarstyrkir samkvæmt þessu ákvæði hafa ekki áhrif á bætur sem greiddar kunna að verða á grundvelli b- og c-liðar þessarar málsgreinar eða b-liðar 1. mgr. 9. gr.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Eftir langan og áfellasaman vetur er nú orðið ljóst að stórfellt kal í túnnum um norðan- og austanvert landið hefur bakað bændum mikið tjón og erfiðleika. Koma þessi áföll í kjölfar umtalsverðs kals í túnnum á sumpart sömu slóðum 2011 og óvenjulegra þurrka sem víða voru til vandræða á síðasta ári. Skilvirkasta leiðin til úrbóta er endurræktun þeirra túna sem eyðilagst hafa, en það á í tilviki sumra bújarða við um verulegan eða jafnvel mestallan hluta túnanna. Eru þess dæmi í Þingeyjarsýslum, Eyjafirði og víðar að allt að 70–90% túna sem verið hafa undirstaða fóðuröflunar bænda undanfarin ár séu stórskemmd eða ónýtt.

Þessir atburðir eru af þeirri stærðargráðu að eðlilegt er að á þeim sé tekið með ráðstöfunum gegnum almenna deild Bjargráðasjóðs. Er þá átt við bæði fjárhagsaðstoð vegna uppskerubrests, sbr. c-lið 1. mgr. 8. gr. laga um Bjargráðasjóð og styrki til endurræktunar samkvæmt ákvæðum frumvarps þessa. Mikilvægt er að stuðningi við bændur við svona aðstæður sé hagað með þeim hætti að þeim sé bætt stórfellt uppskerutjón en jafnframt sé til staðar hvati til áframhaldandi búskapar. Því er frumvarp þetta um heimild almennrar deildar Bjargráðasjóðs til að styrkja sérstaklega endurræktun túna flutt.

Ætla má að kostnaður við fulla endurræktun túna geti numið allt að 150 þús. kr. á hvern hektara, að lágmarki 100 þús. kr. Í einhverjum tilvikum kann einfaldari endurræktun eða endursáning að duga. Þá er að sjálfsögðu ekki við því að búast að allt verði endurræktað strax sem nú eyðilagðist. Erfitt er því að áætla nákvæmlega kostnað við sérstaka styrki til endurræktunar túna að viðbættu því að bæta uppskerutjón. Talið er að um 5.200 hektarar séu stórskemmdir eða ónýttir á um 270 bæjum allt frá Ísafjardardjúpi og Ströndum í vestri til Austurlands. Ef tekið er sem dæmi að um 4.000 hektarar yrðu endurræktaðir og styrkir yrðu að meðaltali um 60 þús. kr. á hektara yrði kostnaður ríkissjóðs vegna þessa þáttar um 240 millj.

kr. en kostnaður bænda væntanlega rúmlega annað eins. Þessu til viðbótar kæmu svo bætur vegna uppskerutjóns að svo miklu leyti sem það yrði áfram til staðar.

Einboðið er að ríkisvaldið komi bændum og landbúnaðinum til aðstoðar þegar hamfarir af þessu tagi ganga yfir, sbr. fordæmi frá undangengnum árum þegar eldgos og flóð eða hamfaraveður hafa valdið stórfelldu tjóni. Er nærtækast að ráðstafa til þessa fjármunum gegnum Bjargráðasjóð af fjárlagalið nr. 09-989, ófyrirséð útgjöld.

Mikilvægt er að koma sem allra fyrst skýrum skilaboðum á framfæri til bændu hvað varðar þann stuðning sem þeir mega vænta til að takast á við þessi áföll.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaaflamarksbáta, strandveiðar, byggðakvóti, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

(Eftir 2. umræðu, 21. júní.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þeir bátar einir geta öðlast veiðileyfi með krókaaflamarki sem eru styttri en 15 metrar að mestu lengd og minni en 30 brúttótonn. Óheimilt er að stækka bátana þannig að þeir verði stærri en þessu nemur.

##### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. a laganna:

- a. Í stað orðanna „ráðherra með reglugerð“ í 2. mgr. kemur: Fiskistofa með auglýsingu í Stjórnartíðindum.
- b. Við 7. mgr. bætast þrír nýir málslíðir, svohljóðandi: Þar er m.a. heimilt að setja nánari skilyrði um eignarhald. Ef eigandi fiskiskips er lögaðili er heimilt að kveða á um að lögskráðir sjómenn á fiskiskipinu eigi tiltekna lágmarkseignarhlutdeild í lögaðilanum. Enginn eigenda lögaðila sem á bát með strandveiðileyfi getur átt aðild nema að einu strandveiðileyfi.

##### 3. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonnum“ í 6. mgr. 12. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.

##### 4. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonnum“ í 8. mgr. 15. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.

##### 5. gr.

Við 24. gr. laganna bætist nýr málslíður sem verður 2. másl. og orðast svo: Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis.

## 6. gr.

Við lög in bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

## a. (I.)

Þeir bátar sem hafa veiðileyfi með krókaafلامarki og eru stærri en nemur hámarksstærð skv. 2. mgr. 4. gr. laganna, við gildistöku þessara laga, skulu halda leyfi sínu til veiða með krókaafلامarki. Verði bátar þessir stækkaðir eftir gildistöku laga þessara skal veiðileyfi þeirra með krókaafلامarki falla úr gildi frá og með næstu fiskveiðiáramótum.

## b. (II.)

Á fiskveiðiárunum 2013/2014 til og með 2017/2018 hefur Byggðastofnun til ráðstöfunar aflaheimildir sem nema 1.800 þorskígildislestum til að styðja byggðarlög í alvarlegum og bráðum vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi. Hafa skal samráð við viðkomandi sveitarstjórnir við ráðstöfunina. Aflaheimildir skulu vera í þorski, ýsu, steinbít og ufsa í hlutfalli við leyfðan heildarafla af þessum tegundum. Aflaheimildir þessar miðast við þorskígildi og skulu þær dregnar frá með sama hætti og greinir í 3. mgr. 8. gr. laganna, sbr. 5. mgr. sömu greinar. Ráðherra er heimilt, að fengnum tillögum Byggðastofnunar, að setja nánari ákvæði um framkvæmd þessa ákvæðis í reglugerð.

## II. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávarafلا, með síðari breytingum.**

## 7. gr.

1. mgr. 1. gr. laganna orðast svo:

Ólögsmætur er sá sjávarafلا sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur eða fenginn er án þess að tilskilin veiðileyfi skv. 2. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands séu fyrir hendi, svo og afla sem 2. mgr. 7. gr. laga þessara tekur til.

## III. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum.**

## 8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

a. Orðin „sem veitt hefur verið“ í 1. mgr. falla brott.

b. Við greinina bætist ný málsgrein sem verður 2. mgr., svohljóðandi:

Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis. Þar til réttaráhrifum leyfissviptingar lýkur er hvorki heimilt að flytja réttindi grásleppuveiðileyfis af bát né réttindi grásleppuveiðileyfis til viðkomandi báts.

c. Í stað tilvísunarinnar „1. og 2. mgr.“ í 3. mgr. kemur: 1.–3. mgr.

## 9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið,  
fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

Frá minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Fyrir rétt um þremur mánuðum samþykkti Alþingi ný heildarlög um Ríkisútvarpið, nr. 23/2013. Með þeim voru gerðar margþættar breytingar á þeim lagareglum sem giltu um Ríkisútvarpið og lögð megináhersla á hlutverk þess sem fjölmiðils í almannabágu. Í markmiðsákvæði er tiltekið að lögunum sé ætlað að stuðla að lýðræðislegri umræðu, menningarlegri fjölbreytni og félagslegri samheldni. Vísað er í ákveðin siðferðisgildi sem Ríkisútvarpið skuli hafa í heiðri, svo sem fagmennsku, heiðarleika og virðingu, auk þess sem áhersla skuli lögð á rækt við íslenska tungu, sögu og menningu þjóðarinnar.

Í lögunum er ítarlegar kveðið á um hlutverk og skyldur Ríkisútvarpsins en í eldri lögum, m.a. er þar sérstaklega tilgreint að það hafi bæði lýðræðishlutverk og menningarlegt hlutverk. Með lögunum voru einnig gerðar breytingar á skipun og hlutverki stjórnar Ríkisútvarpsins. Þannig er í lögunum kveðið á um að ráðherra tilnefni formann stjórnar og starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins einn stjórnarmann. Aðrir fimm stjórnarmenn eru tilnefndir af valnefnd. Í valnefndina, sem er skipuð fimm fulltrúum, tilnefnir allsherjar- og menntamálanefnd þrjá, Bandalag íslenskra listamanna einn og Samstarfsnefnd háskólastigsins einn. Með fyrirleggjandi frumvarpi er lagt til að þetta ferli við skipun valnefndar og stjórnar komist ekki til framkvæmda og Alþingi skipi þess í stað sjö nefndarmenn.

Nefndinni hafa borist sjö umsagnir um frumvarpið og er engin þeirra jákvæð.

Minni hlutinn telur það undarlega forgangsröðun að leggja til breytingu á nýjum lögum sem samþykkt voru með miklum meiri hluta greiddra atkvæða en við atkvæðagreiðslu um frumvarpið greiddu 35 þingmenn atkvæði með samþykkt þess og einungis fjórir voru á móti. Það ákvæði sem lagt er til að breytist hefur ekki enn komið til framkvæmda en tilnefna hefði átt valnefnd og skipa stjórn nú í júnímánuði. Ekkert er því að vanbúnaði að fylgja lögunum og skipa valnefnd. Tilnefningar í valnefndina hafa þegar borist frá Bandalagi íslenskra listamanna og Samstarfsnefnd háskólastigsins. Minni hluti allsherjar- og menntamálanefndar lýsir sig albúinn til að vinna með nefndinni og skila lögbundnum tilnefningum hennar strax.

### Fagleg sjónarmið ráði við skipun stjórnar.

Mikil áhersla hefur verið lögð á það á liðnum árum að hverfa frá flokkspólitískum stjórn- um ríkisstofnana. Þannig hefur aukin áhersla verið lögð á hæfi, þekkingu og reynslu við skipun stjórnarmanna. Þessi sjónarmið eiga enn frekar við um Ríkisútvarpið í ljósi hlutverks þess. Líkt og þegar hefur verið reifað er meginhlutverk Ríkisútvarpsins að veita fjölmiðlaþjónustu í almannabágu, þ.e. vera almannaðjónustumiðill, og er þetta hlutverk áréttað í heiti laganna með orðunum „fjölmiðill í almannabágu“. Í lögunum er lögð áhersla á að Ríkisútvarpið skuli stuðla að lýðræðislegri umræðu, menningarlegri fjölbreytni og félagslegri samheldni í íslensku samfélagi. Í ályktun stjórnar Bandalags íslenskra listamanna er fyrirleggj-

andi frumvarp gagnrýnt og bent á að með því „yrði horfið frá þeirri mikilvægu breytingu að skapa fjarlægð við hið pólitíska vald á Alþingi. Þess í stað yrðu pólitísk tengsl stjórnarmanna fest í sessi með afgerandi hætti þar sem þeim væri ætlað að endurspegla valdahlutföllin á Alþingi. Slíkt væri mikil öfugþróun og í hróplegu ósamræmi við það sem tíðkast í nágrannalöndum okkar.“

Minni hlutinn áréttar að til að Ríkisútvarpið geti rækt hlutverk sitt er sérstaklega mikilvægt að gæta faglegs og pólitísku sjálfstæðis stofnunarinnar í daglegum rekstri og dagskrárgerð og tekur undir sjónarmið Bandalags íslenskra listamanna um að frumvarpið stefni í hættu áformum um eflingu hins lýðræðislega, menningarlega og samfélagslega hlutverks Ríkisútvarpsins.

Í gildandi lögum er kveðið á um að starfsmenn Ríkisútvarpsins tilnefni einn stjórnarmann stofnunarinnar. Með frumvarpi ráðherra er þetta ákvæði fellt brott. Víða á Norðurlöndunum sitja fulltrúar starfsmanna í stjórnnum ríkisútvarpsstöðvanna. Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 23/2013 kemur fram að þetta fyrirkomulag er talið stuðla að auknu lýðræði innan stofnananna og gera starfsmenn ábyrgari fyrir starfseminni. Þetta getur verið mikilvægt þegar kemur að málum er varða lýðræðislega starfshætti innan Ríkisútvarpsins og því ámælisvert að þessi réttur starfsmanna sé af þeim tekinn.

Ákvæði laganna um skipun valnefndar var ætlað að tryggja að í stjórn veldust einstaklingar með nauðsynlega þekkingu á þeim málefnum sem samkvæmt markmiðsákvæði laganna eru helstu verkefni Ríkisútvarpsins. Í samræmi við það hlutverk þess að stuðla að lýðræðislegri umræðu er eðlilegt að við skipun stjórnar sé leitað til háskólanna og hvað við kemur því hlutverki að stuðla að menningarlegri fjölbreytni er eðlilegt að leitað sé til listamanna. Minni hlutinn áréttar að með því að hverfa frá ákvæðum laga nr. 23/2013 um valnefnd er horfið frá eftirsóknarverðri aðferð við val stjórnarmanna sem byggist á valdreifingu í þágu almannahagsmuna.

Fyrirhuguð breyting ráðherra á skipun stjórnar má teljast enn alvarlegri þegar horft er til þess að í lögnum er hlutverk stjórnar talsvert víðfeðmara en samkvæmt eldri lögum. Þannig kemur stjórnin ekki eingöngu að rekstri stofnunarinnar eins og áður heldur hefur hún meiri umsvif og völd. Með lögnum voru möguleikar stjórnar Ríkisútvarpsins til að hafa áhrif á dagskrárlega þætti, innihald og efnislega umfjöllun stofnunarinnar auknir, enda gert ráð fyrir breyttri skipun stjórnar þar sem fagleg sjónarmið yrðu höfð að leiðarljósi. Nú á að auka á ný vægi pólitískra þátta við skipun stjórnar og færa hana aftur í þann pólitíska farveg sem víkja átti frá. Er þetta gert án þess að horft sé til breytts hlutverks hennar. Þannig virðist fyrirhuguð breyting ekki byggð á heildstæðu mati.

Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 23/2013 er bent á mikilvægi þess að ríkisrekin fjölmiðlaþjónusta í almannabágu veiti almenningi tryggingu fyrir hlutlægni umfjöllun, með áherslu á gæði og áreiðanleika upplýsinga. Sú breytta skipun stjórnar sem lögð er til í fyrirbyggjandi frumvarpi gefur almenningi tilefni til að efast um hlutlægni Ríkisútvarpsins og getur þannig dregið úr trausti á því að upplýsingar fjölmiðilsins séu áreiðanlegar og umfjöllun hans hlutlæg.

### **Hæfi stjórnarmanna.**

Samkvæmt gildandi ákvæði laganna skal valnefndin við tilnefningu stjórnarmanna hafa hagsmuni Ríkisútvarpsins að leiðarljósi og að meðal stjórnarmanna sé m.a. þekking og reynsla af fjölmiðlun, menningarmálum, nýjum miðlum á hverjum tíma, rekstri og stjórnun fyrirtækja. Þá skal valnefndin gæta að jafnrétti kynjanna í tilnefningum sínum. Þetta ákvæði er fellt brott í fyrirbyggjandi frumvarpi og því engin trygging fyrir því að til stjórnarsetu

veljist fólk sem hafi fullnægjandi þekkingu á þeim sviðum, sem varða rekstur og starfsemi Ríkisútvarpsins sem og meginmarkmiðum og -verkefnum þess.

Eftir stendur eingöngu sú regla að stjórnarmenn skuli uppfylla hæfi skv. 66. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995. Þar er ekki gert ráð fyrir þekkingu, faglegum sjónarmiðum eða jafnrétti kynjanna heldur gerir ákvæðið eingöngu kröfu um að stjórnarmenn séu lögráða, fjár síns ráðandi og hafi ekki síðustu þremur árum í tengslum við atvinnurekstur hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða opinber gjöld. Auk þess eru þar sett ákveðin búsetuskilyrði.

Fyrirliggjandi frumvarp tryggir því ekki faglegt hæfi stjórnarmanna, að þeir hafi þá þekkingu á menningu eða fjölmiðlun sem nauðsynleg er til að markmið laganna nái fram að ganga.

### **Þróun í nágrannalöndum.**

Í nágrannalöndum okkar hefur verið þróun í átt að meira lýðræði og gagnsæi við stjórn ríkisfjölmiðla auk þess sem fagleg sjónarmið eru þar látin ráða för. Nefndinni var kynnt hvernig fyrirkomulag stjórna ríkisfjölmiðla er í nágrannalöndunum. Í umsögn Lárusar Ýmis Óskarssonar kemur fram að í Svíþjóð er ríkisfjölmiðillinn í eigu sérstaks sjálfseignarfélags sem er í eigu ríkisins. Þingið skipar stjórnarmeðlimi en allir stjórnsmálaflokkar hafa neitunarvald um þá fulltrúa sem aðrir flokkar tilnefna og er þess sérstaklega gætt að enginn veljist til stjórnarstarfs sem á annarra hagsmuna að gæta. Sú regla gildir að þessi stjórn tekur allar ákvarðanir einróma. Stjórn sjálfseignarfélagsins skipar síðan stjórn ríkisfjölmiðilsins.

Tekið er fram varðandi stjórn ríkisfjölmiðilsins að þeir sem þar veljast til stjórnarsetu þurfi að hafa reynslu og/eða kunnáttu sem geri þá sérstaklega hæfa eða æskilega til að sitja í þeirri stjórn. Er þetta sambærilegt ákvæði gildandi laga sem í fyrirliggjandi frumvarpi er lagt til að verði fellt brott.

Lárus Ýmir fór einnig yfir fyrirkomulag stjórnar ríkisfjölmiðla í Bretlandi og í umsögn hans kemur fram að þar í landi „hafa menn lengi vitað af hættum þess að hleypa stjórnsmálamönnum nálægt BBC“. Lárus Ýmir bendir auk þess réttilega á að upplýsingar eru völd og „það að hafa upplýsingarnar eða upplýsingarnar sín megin gefur völd. Og stjórnsmálamenn vilja auðvitað völd, og ekkert er athugavert við það. Þeir vilja væntanlega láta gott af sér leiða. En að fá völd yfir upplýsingum og upplýsingamiðlun er þeim ekki hollt og enn síður því samfélagi sem þeir eiga að þjóna.“ Til að tryggja að ekki séu pólitísk afskipti af stjórn ríkisfjölmiðla í Bretlandi er sá háttur hafður á að til staðar er það sem kallað er „Trust“ sem er eins konar akademía virtra einstaklinga, sem hafa vit á málefnum fjölmiðilsins og taka afstöðu til yfirgrípandi stefnumála. Þeir stjórna þó ekki daglegum rekstri heldur hefur sérstök rekstrarstjórn það verkefni.

### **Samráð.**

Við gerð frumvarps ráðherra var ekkert samráð haft við hagsmunaaðila eða hlutaðeigandi aðila, né heldur þá sem tilnefna áttu í stjórn félagsins eða valnefndina. Frumvarp það sem varð að lögum nr. 23/2013 var aftur á móti samið á grundvelli víðtæks samráðs en vinna við það hófst árið 2009. Frumvarp til nýrra heildarlaga um Ríkisútvarpið var fyrst lagt fram á Alþingi á 140. löggjafarþingi (748. mál). Það hlaut þá umfjöllun í allsherjar- og menntamálanefnd sem hafði samráð um málið með því að óska eftir umsögnum og kalla til sín gesti. Nefndin skilaði nefndaráliti og breytingartillögu við frumvarpið sem hlaut þó ekki afgreiðslu. Það var því lagt fram að nýju á 141. löggjafarþingi (194. mál) með þeim breytingum sem



allsherjar- og menntamálanefnd hafði lagt til. Nefndin kallaði að nýju eftir umsögnum og boðaði gesti á sinn fund. Frumvarpið var svo samþykkt sem lög 13. mars sl. Lög nr. 23/2013 byggjast því á mikilli vinnu og víðtæku samráði sem ekki er til staðar hvað viðkemur frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar. Slíkt samráðsleysi er ámælisvert þegar verið er að leggja til breytingar sem ganga þvert á niðurstöðu ítarlegrar og þverpólíttískrar vinnu þar sem hlustað var eftir fjölda sjónarmiða.

#### **Niðurstaða.**

Minni hlutinn mótmælti því harðlega að frumvarpið væri afgreitt frá nefndinni enda telur hann málið vanbúið. Með því er verið að rjúfa mikilvæga og breiða sátt sem liggur að baki þeim nýju lögum um Ríkisútvarpið sem samþykkt voru í vor með miklum meirihluta á Alþingi, m.a. með fullum stuðningi Framsóknarflokksins.

Með frumvarpinu er verið að herða pólitísk tók á Ríkisútvarpinu og hverfa frá þeirri sýn að breið skírskotun stjórnarmanna og þekking og reynsla af fjölmiðlum og menningarmálum sé best til þess fallin að tryggja farsæla stjórn þessa fjölmiðils sem starfa á í almannapágu. Það hefur um árabíl verið rætt í samfélaginu að freista þurfi þess að tryggja ákveðna fjarlægð milli Ríkisútvarpsins og hins pólitíska valds. Með þessu frumvarpi mennta- og menningar- málaráðherra er stigið skref inn í fortíðina á ný þar sem gamaldags hugmyndir um pólitísk tók ráða ríkjum.

Minni hlutinn leggst eindregið gegn því að málið nái fram að ganga og telur brýnt að horft sé til faglegra atriða við skipun stjórnar Ríkisútvarpsins. Minni hlutinn mælir því með því að frumvarpið verði dregið til baka og lögum nr. 23/2013 verði fylgt þannig að tilnefnd verði valnefnd er síðan kjósi stjórn Ríkisútvarpsins fyrir aðalfund stofnunarinnar. Þangað til starfi núverandi stjórn stofnunarinnar áfram.

Alþingi, 20. júní 2013.

Svandís Svavarsdóttir,  
frsm.

Guðbjartur Hannesson.

Páll Valur Björnsson.

Helgi Hrafn Gunnarsson.

## Fyrirspurn

til mennta- og menningarmálaráðherra um framtíð Fisktækniskóla Íslands.

Frá Páli Vali Björnssyni.

1. Hver er stefna ráðherra í málefnum Fisktækniskóla Íslands?
2. Hyggst ráðherra beita sér fyrir því að skólinn öðlist fastan sess sem sjálfstæður skóli á framhaldsskólastigi og að veitt verði framlög á fjárlögum til hans eins og annarra skóla?

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðrúnu Þorleifsdóttur og Davíð Stein Davíðsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Ernu Hauksdóttur frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Ólaf Torfason frá Fosshótelum, Ásgeir Jónsson, Halldór Árnason frá Samtökum atvinnulífsins, Skúla Eggert Þórðarson ríkisskattstjóra, Frosta Ólafsson frá Viðskiptaráði Íslands, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Boga Nilsson frá Icelandair og Drífu Snædal og Halldóru Sveinsdóttur frá Starfsgreinasambandi Íslands.

Umsagnir um málið bárust frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Starfsgreinasambandi Íslands, Viðskiptaráði Íslands og ríkisskattstjóra.

Nefndin óskaði eftir að atvinnuveganefnd fjallaði um áhrif samþykktar frumvarpsins á stöðu ferðaþjónustunnar sem atvinnugreinar og enn fremur áhrif samþykktarinnar á samkeppnisstöðu annarra atvinnugreina gagnvart ferðaþjónustu. Er umsögn meiri hluta nefndarinnar fylgiskjal með álit þessu og var það haft til hliðsjónar við mat meiri hlutans á framangreindum þáttum er snúa að samþykkt frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lögð til breyting á lögum um virðisaukaskatt, vegna breytingar sem gerð var á þeim með lögum nr. 146/2012, um ráðstafanir í ríkisfjármálum. Með þeirri laga-setningu var útleiga hótél- og gistihbergja og önnur gistipjónusta felld í nýtt 14% skattþrep sem átti að taka gildi 1. september 2013. Með frumvarpinu er lagt til að fallið verði frá þeirri breytingu þannig að slík útleiga beri áfram 7% virðisaukaskatt.

Meiri hlutinn tekur fram að í heiti frumvarpsins kemur fram að um sé að ræða virðisaukaskatt á ferðaþjónustu en hér er um virðisaukaskatt á gistipjónustu að ræða.

### Einföldun skattkerfisins.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að það er liður í einföldun skattkerfisins en sú gagnrýni kom m.a. fram við meðferð málsins á síðasta löggjafarþingi að með því væri verið að leggja til sérstakt skattþrep fyrir einungis 608 lögaðila í rekstri og að sú breyting hefði einnig áhrif á virðisaukaskattsskil þeirra sem eiga viðskipti við þessa aðila og geta nýtt innskatt af þjónustu þeirra í sínum rekstri. Slíkt mundi auka flækjustig við framkvæmd laganna og fela í sér aukna hættu á mistökum við tekjuskráningu og þannig aukinn kostnað fyrir hið opinbera og atvinnulífið og jafnvel aukin undanskot. Þá væri varhugavert að fara í slíkar skattkerfisbreytingar á miðju ári með stuttum fyrirvara þar sem verðskrár fyrir gistingu eru ákvarðaðar mun lengra fram í tímann. Meiri hlutinn tekur undir sjónarmið um mikilvægi þess að einfalda skattþrep virðisaukaskatts.

### **Alþjóðleg samkeppni um ferðamenn.**

Á fundum nefndarinnar kom fram að virðisaukaskattur á gistingu í Evrópu er að meðaltali 10% en hjá helstu ferðamannaþjóðum eins og Frakklandi er skatturinn 5,5% og í Þýskalandi er hann 7,0%. Voru þessi sjónarmið m.a. ítrekuð við umfjöllun um þetta frumvarp. Auk þess sem vakinn var athygli á því að um er að ræða samkeppni á alþjóðamarkaði og því mikilvægt að virðisaukaskattur á gistingu hér á landi sé svipaður og gengur og gerist í þeim löndum sem við berum okkur saman við. Lægri skattþrósentu er líklegri til að tryggja samkeppnishæfni á þessu sviði. Í 1. umræðu um málið kom fram að gisting væri um 10% af meðalútgjöldum ferðamanns vegna ferðar hingað til lands. Í samanburði á milli landa horfir ferðamaðurinn mikið til verðs á gistingu og vill gista ódýrt en greiðir svo mikið á matsölustöðum og í skoðunarferðum. Þau útgjöld geta gefið ríkissjóði miklar tekjur, t.d. áfengisgjald. Hækkun á gistingu getur leitt ferðamanninn til annarra landa og skaðað þannig ríkissjóð. Meiri hlutinn telur rétt að líta til samkeppnissjónarmiða fyrir greinina í heild og stöðu í alþjóðlegum samanburði.

### **Eftirlit.**

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að mikið sé um kvartanir um brot á kjarasamningum innan ferðaþjónustunnar. Þá sé ekki nægjanlegt eftirlit með þeim sem reka gistiþjónustu, þ.e. hvort þeir hafi tilskilin leyfi og skili lögbundnum sköttum og gjöldum. Meiri hlutinn tekur undir sjónarmið um mikilvægi þess að auka eftirlit og aðhald með greininni þannig að jafnræði ríki og heilbrigð samkeppni geti þrífist. Það gengur ekki að innlendir starfsmenn, sem virða kjarasamninga og greiði skatta, fái ekki störf vegna vonlausrar samkeppni við erlent starfsfólk sem virði ekki kjarasamninga eða jafnvel ekki skattalög og gangi um atvinnulausir. Með auknu eftirliti verði unnt að ná sátt um þessa ört vaxandi atvinnugrein sem stendur undir verulegum hluta gjaldeyristekna þjóðarinnar.

### **Áhrif á tekjuöflun ríkissjóðs.**

Í frumvarpinu kemur fram að gert er ráð fyrir að ríkissjóður muni verða af tekjum sem voru áætlaðar um 535 millj. kr. fyrir árið 2013 og 1,5 milljörðum kr. lægri árlega en að gert sé ráð fyrir að til lengri tíma lítið verði aukin eftirspurn og viðbótartekjur af ferðaþjónustu sem vegi upp á móti.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að þrátt fyrir þá miklu fjölgun ferðamanna sem átt hefur sér stað síðustu ár endurspeglar tekjur ríkissjóðs af greininni ekki þá aukningu til fulls. Kom fram að innan greinarinnar gilda m.a. mismunandi reglur og þar eru aðilar með undanþágu frá greiðslu virðisaukaskatts. Meiri hlutinn telur mikilvægt að fram fari heildarendurskoðun á lögum um virðisaukaskatt með það fyrir augum að samræma reglur og einfalda kerfið. Þá telur meiri hlutinn einnig mikilvægt að gæta jafnræðis innan greinarinnar með því að breikka og stækka skattstofna í stað þess að hækka gjöld á afmarkaðan hóp innan hennar. Með þeirri tilhögun getur greinin skilað eðlilegum tekjum fyrir ríkissjóð sem m.a. væri unnt að nýta til uppbyggingar á ferðamannastöðum. Meiri hlutinn tekur fram að nauðsynlegt er að vinna slíkar breytingar með góðum fyrirvara og í góðu samstarfi við hagsmunaaðila.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt**.  
Framsögumaður málsins er Pétur H. Blöndal.  
Ragnheiður Ríkharðsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 21. júní 2013.

Frosti Sigurjónsson,  
form.

Pétur H. Blöndal,  
frsm.

Willum Þór Þórsson.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Vilhjálmur Bjarnason.

## Fylgiskjal.

### Umsögn

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum  
(tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012  
(virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Með erindi dagsettu 12. júní 2013 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd eftir umsögn nefndarinnar um þann hluta frumvarps til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (þingskjal 1, 1. mál, 142. þing) sem fellur undir málefnasvið nefndarinnar. Nánar tiltekið var óskað eftir því að nefndin fjallaði um áhrif samþykktar frumvarpsins á stöðu ferðaþjónustunnar sem atvinnugreinar og enn fremur áhrif samþykktarinnar á samkeppnisstöðu annarra atvinnugreina gagnvart ferðaþjónustu.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund hennar komu Erna Hauksdóttir frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Sævar Skaptason frá Ferðaþjónustu bænda, Ólafur Torfason frá Íslands-hótelum ehf., Benedikt Árnason frá Samkeppniseftirlitinu og Halldór Árnason frá Samtökum atvinnulífsins.

Í frumvarpinu felst tillaga um að virðisaukaskattur af útleigu hótél- og gistiherbergja og sölu af annarri gistiþjónustu verði 7% af skattskyldri veltu, eins og verið hefur frá árinu 2007, en ekki 14% eins og Alþingi samþykkti við afgreiðslu frumvarps þess sem síðar varð að lögum nr. 146/2012, um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

Gestir nefndarinnar lýstu flestir stuðningi við frumvarpið. Sá stuðningur var af tvennum toga. Annars vegar grundvallaðist hann á hugmyndum um einföldun virðisaukaskattskerfisins með tiltekin langtímamarkmið að leiðarljósi. Hins vegar var stuðningurinn byggður á því að samþykkt frumvarpsins hefði í för með sér bætta stöðu ferðaþjónustufyrirtækja.

#### **Einföldun skattkerfisins.**

Á fundi nefndarinnar var andstöðu lýst við fjölþrepa virðisaukaskattskerfi. Kom það mat fram að brýnt væri orðið að taka lög um virðisaukaskatt til heildarendurskoðunar enda væru

þau orðin gömul, ákvæði þeirra sundurleit og stagbætt. Var þar horft til framtíðar og sú hugmynd að stefnumörkun sett fram að fækka yrði þrepum virðisaukaskatts en jafnframt koma til móts við þá hugsanlegu vöruhækkun, sem slíkum breytingum fylgdu með afnámi tiltekinnna vörugjalda og tolla. Var slík einföldun talin lágmarka kostnað og umstang ríkissjóðs og fyrirtækja af álagningu virðisaukaskatts og stuðla að minni skattundanskotum.

### **Staða ferðapjónustunnar.**

Fram kom að mörg ferðapjónustufyrirtæki hafi séð fram á að þurfa að taka sjálf á sig hækkun virðisaukaskatts úr 7% í 14% þar sem þeim hafi ekki tekist að velta henni út í verðlag í tæka tíð. Kom það álit fram að samþykkt frumvarpsins mundi gera ferðapjónustufyrirtækjum auðveldara um vik, þau slyppu við að taka hækkunina á sig og gætu mögulega lækkað útgefnar verðskrár fyrir komandi tímabil og aukið þar með samkeppnishæfni sína.

Það álit var látið í ljós að ferðapjónustufyrirtæki keppi almennt að því að efla arðsemi í greininni. Var því lýst sem meginmarkmiði næstu ára að ferðapjónustufyrirtæki greiði starfsmönnum sínum hærri laun. Á sama tíma var lýst nokkrum áhyggjum af tíðni svokallaðrar svartrar starfsemi, starfsemi sem fer fram án tilskilinnna leyfa og án þess að staðið sé skil á greiðslum lögbundinna skatta og gjalda. Töldu gestir nefndarinnar viðbrögð stjórnvalda við slíkri starfsemi ekki hafa verið nægjanleg.

### **Áhrif á samkeppnisstöðu annarra atvinnugreina.**

Á fundi nefndarinnar var rætt um hvort lægra skatthlutfall á gistiþjónustu, samanborið við skatthlutfall sem ýmis önnur starfsemi stæði skil á, veikti mögulega stöðu hennar.

Það hagfræðilega mat kom fram að almennt hefði álagning virðisaukaskatts með mishátt skatthlutfall eftir atvinnugreinum svokölluð ruðningsáhrif í för með sér. Þannig jafngilti lægra skatthlutfall því að hið opinbera greiddi með tiltekinni atvinnugrein á meðan aðrar greinar nytu ekki sambærilegrar meðgjafar. Í beinu framhaldi var hins vegar bent á að undanþágur frá hæsta virðisaukaskattsþrepi samkvæmt íslenskri löggjöf væru svo víðtækar að ruðningsáhrif ákvæða frumvarpsins yrðu að teljast hverfandi.

### **Niðurstaða.**

Að mati meiri hlutans hefur umfjöllun nefndarinnar leitt í ljós að rétt sé að horfa á frumvarpið í ljósi þess meginmarkmiðs að einfalda beri skattkerfið. Með samþykkt þess fækkar virðisaukaskattsþrepum um eitt. Líkur eru á að samþykkt frumvarpsins muni hafa jákvæð áhrif á ferðapjónustuna sem atvinnugrein. Ekki verður séð að ruðningsáhrif vegna samþykktarinnar verði teljandi.

Alþingi, 19. júní 2013.

Jón Gunnarsson, form.  
Haraldur Benediktsson.  
Ásmundur Friðriksson.  
Páll Jóhann Pálsson.  
Þorsteinn Sæmundsson.  
Þórunn Egilsdóttir.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum  
(tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.),  
nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

Frá 1. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Í forsendum fjárlaga fyrir árið 2013 var gengið út frá því að virðisaukaskattur á útleigu hótél- og gistiherbergja og aðra gistipjónustu yrði færður í almenna skattþrepið sem er 25,5%. Þessi hækkun var hvoru tveggja mikilvægur liður í tekjuöflunarforsendum fjárlaga í ár og forsendum ríkisfjármálaáætlunar til meðallangs tíma. Breytingin átti að enn fremur að draga úr skattalegri sérstöðu ferðaþjónustunnar í samanburði við aðrar atvinnugreinar. Til að gera greininni kleift að aðlagast voru áform um hækkun virðisaukaskattsins milduð og skatturinn færður í milliprep, þ.e. 14%. Gildistíma hækkunarinnar var einnig frestað en áætlað var að hækkunin tæki gildi 1. maí 2013 og var því frestað til 1. september. Gildandi lög eru því afrakstur mikillar málamiðlunar og hafa allgóðan aðdraganda.

Samkvæmt kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytis hefur frumvarpið þau áhrif að ríkissjóður verður af tekjum sem nema 535 millj. kr. árið 2013 og verður afkoma ríkissjóðs því sem þessu nemur lakari en áætlað var ef ekki verður gripið til neinna mótvægisáðgerða. Áætlað er að hækkun virðisaukaskatts á ferðaþjónustu í 14% hefði skilað 1,5 milljörðum kr. á árinu 2014. Ekki hefur verið gerð grein fyrir því hvernig vega eigi upp á móti þessari tekjulækkun ríkissjóðs, hvorki til skamms né lengri tíma liðið. Í kostnaðarumsögninni kemur í reynd fram með skýrum hætti að í ljósi þess að ekki liggja fyrir ráðstafanir til að vega upp á móti lækkuninni verði að gera ráð fyrir að afkoma ríkissjóðs versni í sama mæli. Þar er einnig réttilega bent á að frumvarpið muni hafa áhrif á framgang þeirra markmiða að ná jöfnuði í ríkisfjármálum og að stöðva skuldasöfnun ríkissjóðs.

Tekjutap fyrir ríkið upp á rúma 2 milljarða kr. á þessu ári og hinu næsta sem felst í frumvarpi þessu væri auðvitað ekki stórt áhyggjuefni ef hér væri um einangarð mál að ræða. Svo er ekki. Samkvæmt öðru frumvarpi frá ríkisstjórninni á einnig að afsala ríkissjóði tekjum sem nemur um 10 milljörðum kr. á þessu ári og hinu næsta með stórlækkuðum veiðigjöldum frá því sem forsendur ríkisfjármálaáætlunar gera ráð fyrir. Til umfjöllunar á Alþingi eru því tvö frumvörp frá ríkisstjórn sem leiða til samtals 12 milljarða kr. tekjutaps og sambærilega verri afkomu ríkisins á þessu ári og hinu næsta. Þessi framganga ríkisstjórnarinnar og þessi forgangsroðun vekur furðu og veldur áhyggjum, einkum ef þetta er til marks um að ríkisstjórnin sé að heykjast á því markmiði að skila hallalausum fjárlögum fyrir árið 2014.

Ferðaþjónustan er í örur vexti og hefur fjöldi erlendra ferðamanna sem kemur til landsins tvöfaldast á síðastliðnum tíu árum. Verðmætasköpun greinarinnar hefur einnig aukist mikið síðustu ár og árið 2009 var hlutur ferðaþjónustunnar í vergri landsframleiðslu orðinn tæp 6%. Er það mun hærra hlutfall en í nágrennalöndum okkar. Samkeppnisstaða ferðaþjónustunnar er auk þess mjög sterk enda er gengið hagstætt fyrir útflutnings- og samkeppnisgreinar. Þau sjónarmið hafa komið fram að greinin ráði illa við hækkun virðisaukaskatts. Hér ber þó að

athuga að fram til ársins 2007 var virðisaukaskattur á gistingu 14% en raungengi var þá mun hærra, sem sagt íslenska krónan sterkari en nú. Þrátt fyrir það gekk ferðaþjónustunni ágætlega á þeim tíma.

Á síðasta ári vann Hagfræðistofnun Háskóla Íslands greinargerð um áhrif þess að hækka virðisaukaskatt á gistiþjónustu úr 7% í 25,5%. Niðurstaða hennar var að gistinóttum gæti fækkað óverulega til að byrja með en að gera mætti ráð fyrir að ferðamönnum fjölgaði áfram þrátt fyrir þá hækkun virðisaukaskatts. Gildandi lög gera ráð fyrir að virðisaukaskattur hækki 1. september í 14% en ekki 25,5%. Ekki verður því séð að hækkun í 14% virðisaukaskatt hafi nein teljandi, neikvæð áhrif á greinina sem réttlæti að gefa þessar tekjur eftir. Hið opinbera leggur nú verulega fjármuni í uppbyggingu innviða í ferðaþjónustu af skattfé. Ber þar fyrst að telja 750 millj. kr. sérstakt framlag til uppbyggingar fjölsótttra ferðamannastaða og til úrbóta í þjóðgördum og á friðlýstum svæðum samkvæmt fjárfestingaáætlun fyrri ríkisstjórnar. Þá tekur ríkið áfram þátt í markaðsátaki til að lengja ferðamannatímamann, Ísland allt árið, sem við tók af hinu vel heppnaða átaki „Inspired by Iceland“. Hefur ferðamönnum fjölgað mjög myndarlega yfir vetrartímamann og ætti það eitt og sér að bæta rekstur og nýtingu fjárfestinga þannig að þessi hækkun virðisaukaskatts á gistingu verði léttbærari en ella. Afþreying sem í boði er í ferðaþjónustu er í talsverðum mæli undanþegin virðisaukaskatti og ekki verður um það deilt að þó að þessi hækkun kæmi til er skattaumhverfi greinarinnar eftir sem áður með því hagstæðasta sem þekkist.

Þau sjónarmið hafa komið fram að milliþrep virðisaukaskatts flæki skattkerfið enda séu fyrir einungis tvö þrep, 7% og 25,5%. Slík rök geta ekki talist veigamikil á tölvu- og tækniöld. Viðbótarþrep getur verið liður í því að byrja að færa skattþrepin nær hvert öðu en almennt er talið óæskilegt að hafa svona mikið bil á milli þeirra.

Einnig hefur komið fram að auðveldara hefði verið að láta breytingu á virðisaukaskatti verða við áramót þannig að gildistaka breytinga yrði þá á nýju ári. Til að mæta þessum sjónarmiðum hefði verið unnt að fresta gildistöku hækkunarinnar frá 1. september 2013 til 1. janúar 2014. Meiri hlutinn hefur þó ekki verið til viðtals um það.

Með vísan til þeirra sjónarmiða sem hér hafa verið rakin leggst 1. minni hluti gegn málinu.

Alþingi, 24. júní 2013.

Steingrímur J. Sigfússon.



## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

Frá 2. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Full ástæða var til að mótmæla fyrirætlunum á síðasta þingi um að hækka virðisaukaskatt á gistiþjónustu upp í 25,5% með skömmum fyrirvara. Þeim áformum var breytt, ekki síst út af andstöðu þáverandi þingmanna Bjartrar framtíðar, og var niðurstaðan sú að virðisaukaskattur á gistiþjónustu var ákveðinn 14% og lengri fyrirvari var gefinn fyrir breytingunni sem skyldi taka gildi 1. september næstkomandi í stað 1. maí eins og upphaflega var áætlað. Í því frumvarpi sem nú liggur fyrir er gert ráð fyrir að hætta alfarið við nokkra hækkun á virðisaukaskatti á gistiþjónustu, og að skatthlutfallið skuli þar með vera óbreytt, eða 7%.

Annar minni hluti á ekki auðvelt með að sjá skýr rök fyrir þessu. Áætlaðar tekjur af 14% virðisaukaskatti á gistiþjónustu á þessu ári eru um 500 millj. kr. Áætlanir næsta árs gera ráð fyrir 1.500 millj. kr. tekjum af hækkuninni. Í umsögn skrifstofu opinberra fjármála um frumvarpið segir að engar áætlanir liggja fyrir um hvernig skuli mæta þessari lækkun tekna í ríkisrekstrinum. Í greinargerð er þó látið að því liggja að aukin umsvif vegna lækkunarinnar muni skapa tekjur. Ekki er loku fyrir það skotið að slíkt geti gerst. 2. minni hluti útilokar alls ekki að skattalækkunir geti virkað með slíkum hætti, aukið umsvif og þar með skapað meiri tekjur. Í þessu tilviki er þó ástæða til efasemda.

Umsvif í ferðaþjónustu hafa aukist mjög á undanförunum árum. Erlendum ferðamönnum hefur fjölgað mjög og spár eru fyrirbyggjandi um enn frekari fjölgun. Ákaflega erfitt er að meta það hvort umrædd hækkun á virðisaukaskatti á gistiþjónustu muni beinlínis hafa þau áhrif að fjölgunin verði minni en áætlað er. Verð gistingar er ekki það eina sem ferðamenn horfa í þegar ákveðið er að ferðast. Það hvort gisting kosti 21.400 kr. eða 22.800 kr., svo dæmi sé tekið, kann að hafa áhrif á áætlanir einhverra ferðamanna, en 2. minni hluti leyfir sér að efast um að sá fjöldi sé umtalsverður. Má t.d. nefna í því samhengi, að þegar íslenska krónan styrktist mjög á ákveðnu árabili með tilheyrandi verðlagshækkunum fyrir erlenda ferðamenn hér á landi jókst fjöldi ferðamanna þrátt fyrir það verulega. Hafi fólk engu að síður áhyggjur af áhrifum verðlags á ferðaþjónustu – sem full ástæða er vitaskuld til – er mikilvægt að hafa í huga að gengi krónunnar hefur veikst mjög á undanförunum árum. Svigrúm til hækkunar á virðisaukaskatti á gistiþjónustu ætti því að vera til staðar.

Í annan stað er ástæða til að draga í efa að markmið um aukin umsvif í ferðaþjónustu, umfram þau sem spáð er, séu endilega þau skynsamlegustu. Það er vart hægt að segja að skortur á umsvifum hái íslenskri ferðaþjónustu, a.m.k. ekki yfir háannatímann. 2. minni hluta er ekki kunnugt um að nokkur hafi spáð öðru en að umsvifin muni aukast allverulega óháð boðaðri hækkun á virðisaukaskatti á gistiþjónustu. Er þetta staðfest í greinargerð Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands um áhrif þess að hækka virðisaukaskatt á gistiþjónustuna sem gerð var á síðasta ári. Er þar komist að þeirri niðurstöðu að gera megi ráð fyrir að ferðamönnum

fjölgi áfram þrátt fyrir hækkun virðisaukaskatts. Áhyggjur margra lúta mun fremur að því hvort innviði skorti til þess að sinna auknum umsvifum svo vel sé. Með öðrum orðum: Aukin umsvif í ferðaþjónustu kalla í síauknum mæli á fjárútlát til nauðsynlegra innviða og utanumhalds. Í slíkum kringumstæðum telur 2. minni hluti sterk rök mæla með því að ríkisvaldið afli fremur tekna með hóflegri skattheimtu í stað þess að freista þess, upp á von og óvon, að auka umsvif meira en efni standa til.

Annar minni hluti er þeirrar skoðunar að fjölmörg brýn úrlausnarefni séu fyrir hendi í ferðaþjónustu á Íslandi. Greinin hefur, eins og áður segir, vaxið hratt. Rannsóknir skortir, nauðsynlega aðstöðu skortir víða á ferðamannastöðum, jafna þarf ferðamannafjölda betur yfir mánuði og landsvæði. Stöðugt þarf að hyggja að markaðssetningu. Svört atvinnustarfsemi virðist vera þónokkur í ferðaþjónustu. Niðurstöður átaks sem ríkisskattstjóri, Samtök atvinnulífsins og Alþýðusamband Íslands stóðu að árið 2011 gaf vísbendingar um að útbreiðsla svartar atvinnustarfsemi væri einna mest í hótél og veitingaþjónustu. Það er t.a.m. skoðun 2. minni hluta að bæta þurfi laga- og skattaumhverfi heimagistingar – sem er sívaxandi valkostur í ferðamennsku hér á landi – svo auðveldara verði fyrir þá sem vilja bjóða upp á slíkt, að gera það með löglegum hætti og borga af því sanngjörn gjöld, þ.m.t. umræddan virðisaukaskatt. Samhliða þarf að auka mjög eftirlit skattýfirvalda.

Margvíslegir meinbugir eru á umgjörð skatta og gjalda á ferðaþjónustu í heild sinni. Það er skoðun 2. minni hluta að mjög þurfi að einfalda þá umgjörð og fækka undanþágum. Það hvort virðisaukaskattur á gistiþjónustu, einni og sér, sé 7% eða 14% ræður ekki úrslitum í því verki. Mun umfangsmeiri nálgun þarf, þar sem litið er til allra þátta ferðaþjónustunnar. 2. minni hluti fær ekki séð að þetta frumvarp sé liður í slíkri vinnu og ekki verður skilið af umsögnum að svo sé. Ekki verður heldur dregin sú ályktun af umsögnum eða greinargerð, að þetta frumvarp sé liður í einhvers konar áformum um annars konar gjaldtöku í ferðaþjónustu, eins og með náttúruperlum eða gjaldtöku við náttúruperlur. Engin heildarnálgun á skattumhverfi ferðaþjónustunnar eða gjaldtöku af henni virðist búa að baki þessu frumvarpi.

Rekstur ríkisins er í járnnum. Fjárþörf vegna ýmissa brýnna mála verður mikil á komandi árum, eftir samdrátt liðinna ára. Allir þurfa að leggja sitt af mörkum. Vegna uppgjors á inn- og útskatti skilar 7% virðisaukaskattur á gistiþjónustu litlu til ríkisins. Í reynd hefur komið fram að virðisaukaskattur af aðföngum í rekstri aðila í greininni hefur oftast verið hærri en útskattur þannig að þessir rekstraraðilar njóta almennt endurgreiðslu á virðisaukaskatti fremur en hitt. Enda var sá lági skattur sem nú er lagður á gistiþjónustu hugsaður sem tímabundin aðgerð. Nú er öldin önnur, og full ástæða til að gistiþjónustan skili auknum tekjum í gegnum hóflegan skatt sem þó nær ekki hæsta þrepi virðisaukaskatts.

Það ræður úrslitum um afstöðu 2. minni hluta til þessa frumvarps að ríkissjóður verður af þónokkrum tekjum verði frumvarp þetta samþykkt. Þær tekjur mun þurfa. 2. minni hluti mælir því ekki með samþykkt frumvarpsins.

Alþingi, 24. júní 2013.

Guðmundur Steingrímsson.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum (tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.), nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).

Frá 3. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Í frumvarpinu felst tillaga um að virðisaukaskattur af útleigu hótél- og gistiherbergja og sölu af annarri gistiþjónustu verði 7% af skattskyldri veltu, eins og verið hefur frá árinu 2007, en ekki 14% eins og Alþingi samþykkti við afgreiðslu frumvarps þess sem síðar varð að lögum nr. 146/2012, um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

Lögfesting frumvarpsins felur í sér 535 millj. kr. tekjutap ríkissjóðs á yfirstandandi ári og 1,5 milljarða kr. tap á því næsta. Ljóst er að verði frumvarpið að lögum muni það kalla á frekari tekjuöflun á öðrum sviðum eða frekari niðurskurð.

Þá þykir 3. minni hluta frumvarpið enn sérkennilegra í ljósi blaðamannafundar ríkisstjórnarinnar um erfiða stöðu ríkisfjármála hinn 12. júní síðastliðinn.

Þær hækkunir sem ákveðnar voru á síðastliðnu löggjafarþingi með lögum nr. 146/2012 voru mildaðar úr 25,5% í 14% og gildistöku laganna frestað á grundvelli þeirra röksemda að bóúð væri að verðleggja gistingu á þessu ári. Á þeim forsendum má ætla að bóúð sé að gera ráð fyrir breytingunni og að tekið sé mið af henni í verðlagi gistiþjónustunnar frá 1. september 2013.

3. minni hluti undirstrikar að almennt sé sjálfsagt að endurskoða heildstætt virðisaukaskattkerfið og skattlagningu á ferðaþjónustu. Mikilvægt er að tryggja nauðsynlegt fjármagn til uppbyggingar, varðveislu og viðhalds ferðamannastaða hér á landi. 3. minni hluti minnir á að í fjárfestingaráætlun ráfaranandi ríkisstjórnar var gert ráð fyrir átaki til að efla innviði á ferðamannastöðum hér á landi með sérstöku 500 millj. kr. viðbótarframlagi til Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða, auk þess sem 250 millj. kr. yrði varið til uppbyggingar í þjóðgördum og á friðuðum svæðum. Nauðsyn slíkrar eflingar er augljós og brýn. Verði frumvarp þetta samþykkt er mikilvægt að umrædd framlög verði ekki skorin niður en ekkert kemur fram í frumvarpinu um hvort ríkisstjórnin hyggst fylgja eftir þeim áformum sem fram komu í fjárfestingaráætluninni.

Ríkissjóður þarf á auknum skatttekjum að halda. Ljóst er að hækkun virðisaukaskatts á gistiþjónustu hefur minnst áhrif á vísitölu neysluverðs og þar með á skuldir heimilanna og verðbólgu í landinu.

3. minni hluti hvetur til heildarendurskoðunar á skattlagningu ferðaþjónustunnar og til herts skattaeftirlits. Þá leggur hann til að frumvarpið verði ekki samþykkt.

Alþingi, 24. júní 2013

Helgi Hjörvar.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 36 — 3. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða,  
með síðari breytingum (framlenging bráðabirgðaáákvæða).

Frá Lilju Rafneyju Magnúsdóttur, Kristjáni L. Möller,  
Guðbjarti Hannessyni og Birni Val Gíslasyni.

Í stað orðanna „allt að 2.600 lestum af óslægðum botnfiski“ í b-lið 4. gr. komi: allt að 3.285 lestum af óslægðum botnfiski.

### Greinargerð.

Lagt er til að ráðstöfunarmagn til strandveiða verði í hlutfallslegu samræmi við fyrirsjáanlega aukningu heildarafla næsta fiskveiðiár en að óbreyttu stendur ráðstöfunarmagnið í lestum talið í stað þrátt fyrir að heildarafli aukist.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 37 — 9. mál.  
Síðari umræða.

## Breytingartillaga

við tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur, Árna Páli Árnasyni, Guðbjarti Hannessyni,  
Helga Hjörvar, Katrínu Júlíusdóttur, Kristjáni L. Möller, Oddnýju G. Harðardóttur,  
Valgerði Bjarnadóttur og Össuri Skarphéðinssyni.

6. tölul. orðist svo: Settur verði á fót sérfræðingahópur sem undirbúi frumvarp til laga um afnám verðtryggingar á neytendalánnum. Frumvarpið verði lagt fram á Alþingi í nóvember 2013.

*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*

## Breytingartillaga

við tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá Helga Hjörvar, Árna Páli Árnasyni, Guðbjarti Hannessyni, Katrínu Júlíusdóttur,  
Kristjáni L. Möller, Oddnýju G. Harðardóttur, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur,  
Valgerði Bjarnadóttur og Össuri Skarphéðinssyni.

Á eftir orðunum „ná fram“ í 1. tölul. komi: allt að 20%.

⋮  
⋮  
⋮

## Fyrirspurn

til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um afslátt af veiðigjöldum.

Frá Birni Vali Gíslasyni.

Hversu mikill afsláttur af veiðigjaldi hefur verið veittur til félags eða einstaklings með atvinnurekstur á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða II í lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, vegna vaxtakostnaðar við kaup á aflahlutdeildum:

- a. í heild,
- b. eftir útgerðarflokkum,
- c. eftir félögum, skipt niður á einstök félög,
- d. eftir einstaklingum með atvinnurekstur, skipt niður á einstaklinga?

**Skriflegt svar óskast.**

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítækjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

### I. KAFLI

**Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum.**

#### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 2. mgr. kemur: 1.315.200 kr.

b. 3. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða elli- og örorkulífeyri skv. 17. og 18. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bætur samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bætur frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

c. 4. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða tekjutryggingu skv. 22. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bætur samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bætur frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

#### 2. gr.

V. kafli laganna er hefur fyrir sögnina **Leiðbeiningar- og upplýsingaskylda og eftirlitsheimildir** orðast svo ásamt millifyrirsögnum:

a. (37. gr.)

*A. Leiðbeiningar- og rannsóknarskylda.*

*Leiðbeiningarskylda.*

Tryggingastofnun ríkisins skal kynna sér aðstæður umsækjenda og greiðsluþega og gera þeim grein fyrir rétti þeirra samkvæmt lögum þessum og öðrum lögum er stofnunin starfar eftir, reglugerðum settum á grundvelli laganna og starfsreglum stofnunarinnar. Við meðferð máls skulu staða og réttindi umsækjanda eða greiðsluþega skoðuð heildstætt. Stofnunin skal



leiðbeina umsækjanda um réttarstöðu hans, þau gögn sem þurfa að fylgja umsókn og um framhald málsins.

Nú varðar erindi ekki starfssvið stofnunarinnar og skal það þá framsent á réttan stað svo fljótt sem auðið er og viðkomandi leiðbeint eftir því sem unnt er.

b. (38. gr.)

*Rannsóknarskylda.*

Tryggingastofnun skal sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun um bótarétt er tekin, þar á meðal að öll nauðsynleg gögn og upplýsingar liggja fyrir.

c. (39. gr.)

*B. Upplýsingaskylda og eftirlitsheimildir.  
Upplýsingaskylda umsækjanda og greiðsluþega.*

Umsækjanda eða greiðsluþega er rétt og skylt að taka þátt í meðferð málsins, m.a. með því að veita Tryggingastofnun þær upplýsingar sem taldar eru nauðsynlegar svo unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og annarra greiðslna samkvæmt lögnum og endurskoðun þeirra. Þá er skylt að tilkynna um breytingar á tekjum eða öðrum aðstæðum, svo sem hjúskaparstöðu, sem geta haft áhrif á bætur eða greiðslur.

Ákvæði 1. mgr. eiga einnig við um maka umsækjanda eða greiðsluþega eftir því sem við getur átt.

d. (40. gr.)

*Upplýsingar um tekjur.*

Tryggingastofnun ríkisins er heimilt, að fengnu skriflegu samþykki umsækjanda og greiðsluþega, að afla nauðsynlegra upplýsinga um tekjur umsækjanda og greiðsluþega hjá skattfyrirvöldum, greiðslur hjá lífeyrissjóðum, Vinnumálastofnun og sambærilegum stofnunum erlendis þegar það á við með rafrænum hætti eða á annan hátt.

Þegar um hjón er að ræða er Tryggingastofnun heimilt, að fengnu skriflegu samþykki beggja, að afla upplýsinga um tekjur maka og greiðslur til hans hjá framangreindum aðilum ef þær gætu haft áhrif á fjárhæð bóta. Sama gildir um tekjur sambýlisfólks sem uppfyllir skilyrði fyrir samsköttun skv. 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt.

Telji umsækjandi, greiðsluþegi eða maki upplýsingar frá þessum aðilum ekki réttar skal hann leggja fram gögn því til staðfestingar.

e. (41. gr.)

*Skortur á upplýsingum.*

Ef ekki reynist unnt að taka ákvörðun um bótarétt, fjárhæð og greiðslu bóta og endurskoðun þeirra vegna skorts á nauðsynlegum upplýsingum sem rekja má til umsækjanda, greiðsluþega eða maka hans er Tryggingastofnun heimilt að fresta ákvörðun og greiðslu bóta þar til úr því er bætt. Tryggingastofnun skal tafarlaust gera viðkomandi viðvart ef til frestunar kemur, skora á hann að veita nauðsynlegar upplýsingar og gera honum grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingar er ekki sinnt.

f. (42. gr.)

*Upplýsingaskylda heilbrigðisstarfsmanna.*

Þeim heilbrigðisstarfsmönnum sem bera ábyrgð á vörslu sjúkraskráa, sbr. lög um sjúkraskrár, er skylt að veita læknum, eða eftir atvikum hlutaðeigandi heilbrigðisstarfsmönnum, Tryggingastofnunar þær upplýsingar og gögn sem stofnuninni eru nauðsynleg vegna ákvörðunar um greiðslu bóta og vegna eftirlitshlutverks hennar. Þá er læknum Tryggingastofnunar, eða hlutaðeigandi heilbrigðisstarfsmönnum þegar það á við, heimilt að skoða þann hluta sjúkraskrár sem nauðsynlegt er vegna eftirlits og reikningsgerð á hendur stofnuninni er byggð á. Skoðun skal fara fram á þeim stað þar sem sjúkraskrá er varðveitt.

g. (43. gr.)

*Upplýsingaskylda stofnana og fyrirtækja.*

Skattfyrivöld, Vinnuálastofnun, Þjóðskrá Íslands, hlutaðeigandi lífeyrissjóðir, dvalar- og hjúkrunarheimili, sveitarfélög, Lánasjóður íslenskra námsmanna og aðrar stofnanir og fyrirtæki, eftir því sem við á, skulu láta Tryggingastofnun í té upplýsingar að því marki sem slíkar upplýsingar teljast nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja lögum þessum.

Þá skulu Tryggingastofnun og sjúkratryggingastofnunin skiptast á upplýsingum um mat á örorku og öðrum upplýsingum að því marki sem þær teljast nauðsynlegar við framkvæmd laganna.

h. (44. gr.)

*Upplýsingaskylda án endurgjalds.*

Upplýsingar og gögn sem Tryggingastofnun óskar eftir og unnt er að láta í té skulu veittar án endurgjalds, sbr. þó 20. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu, og í því formi sem óskað er, enda liggi fyrir heimild um öflun þessara upplýsinga samkvæmt ákvæðum þessa kafla.

i. (45. gr.)

*Eftirlit og viðurlög.*

Tryggingastofnun skal reglubundið sannreyna réttmæti bóta og greiðslna og þeirra upplýsinga sem ákvörðun um réttindi byggist á. Stofnuninni er heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna réttmæti ákvarðana og greiðslna.

Grundvöll bótaréttar má endurskoða hvenær sem er og samræma bætur þeim breytingum sem orðið hafa á aðstæðum greiðsluþega. Leiki rökstuddur grunur á að bótaréttur sé ekki fyrir hendi er heimilt að fresta greiðslum tímabundið meðan mál er rannsakað frekar og stöðva greiðslur komi í ljós að bótaréttur sé ekki fyrir hendi. Um ofgreiðslur og vangreiðslur fer skv. 55. gr.

Leiki grunur á að bætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga frá greiðsluþega er heimilt að afla upplýsinga frá öðrum aðilum sem ætla má að geti veitt upplýsingar er máli skipta í því skyni að leiðrétta bótageiðslur.

Komi í ljós að rangar, villandi eða ófullnægjandi upplýsingar hafi vísitandi verið veittar eða einstaklingur hafi látið hjá líða að veita nauðsynlegar upplýsingar í því skyni að njóta tryggingar eða fá óréttmætar greiðslur skal greiðsluþegi endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi.

j. (46. gr.)

*C. Þagnarskylda og meðferð persónuupplýsinga.*

*Þagnarskylda og meðferð persónuupplýsinga.*

Starfsfólki Tryggingastofnunar og þjónustustöðva hennar er bannað að viðlagðri ábyrgð eftir ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi að skýra frá upplýsingum sem það fær vitneskju um í starfi sínu og leynt eiga að fara. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

Þagnarskyldan gildir einnig um stjórn Tryggingastofnunar og þá sem sinna verkefnum fyrir stofnunina en eru ekki starfsmenn hennar.

Við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er skal Tryggingastofnun gæta þess að uppfyllt séu skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þá skal stofnunin jafnframt gæta ákvæða laga um sjúkraskrár eftir því sem við á.

k. (47. gr.)

Ákvæði þessa kafla eiga við um sjúkratryggingastofnunin vegna framkvæmdar á IV. kafla laga þessara, eftir því sem við á.

3. gr.

2.–5. mgr. 52. gr., 3. mgr. 53. gr. og 5. mgr. 55. gr. laganna falla brott.

## II. KAFLI

### **Breyting á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum.**

4. gr.

Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 1. mgr. 26. gr. laganna kemur: 1.315.200 kr.

5. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2013.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### **I. Inngangur.**

Í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 voru gerðar ýmsar breytingar á lögum um almannatryggingar og lögum um málefni aldraðra með lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum, nr. 70/2009, sem leiddu til aukinna tekjutenginga greiðslna almannatrygginga til aldraðra og öryrkja. Rétt er að draga þessar breytingar til baka í samræmi við stefnu stjórnarflokkanna og er þetta frumvarp fyrsta skrefið til þess. Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks frá 22. maí 2013 er tekið fram að „skerðingar á frítekjumarki vegna atvinnutekna og fjármagnstekna aldraðra og öryrkja sem tóku gildi árið 2009 verði afturkallaðar“. Er þessu markmiði nýrrar ríkisstjórnar fylgt eftir í frumvarpi þessu hvað varðar atvinnutekjur eldri borgara og einnig dregið úr áhrifum lífeyrissjóðstekna á greiðslur til aldraðra og öryrkja. Auk þess er hafin vinna við afnám annarra skerðinga sem tóku gildi um mitt ár 2009. Það á m.a. við um lækkun skerðingarhlutfalls tekjutryggingar úr 45% í 38,35%.

Þá eru í frumvarpinu lagðar til breytingar á gildandi ákvæðum um réttindi borgaranna og skyldur þeirra í samskiptum við stjórnvöld og kveðið skýrar á um eftirlitshlutverk Tryggingastofnunar ríkisins.

## II. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er kveðið á um hækkun frítekjumarka vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega og afnám skerðingar grunnlífeyris vegna lífeyrissjóðstekna. Með frumvarpinu eru réttindi einstaklinga sem fá greiddan elli- og örorkulífeyri frá almannatryggingum og þeirra sem dvelja á dvalar- og hjúkrunarheimilum aukin þar sem áhrif annarra tekna sem lífeyrisþegar og heimilismenn kunna að hafa sér til framfærslu á greiðslur frá almannatryggingum minnka frá því sem nú er.

Þá er í frumvarpinu kveðið á um leiðbeiningar- og upplýsingaskyldu, eftirlit og meðferð persónuupplýsinga.

## III. Samráð.

Við samningu frumvarpsins var haft samráð við Tryggingastofnun ríkisins sem annast framkvæmd laganna. Tryggingastofnun mat áhrif frumvarpsins á greiðslur almannatrygginga til einstakra hópa lífeyrisþega og á útgjöld ríkissjóðs. Þær niðurstöður höfðu áhrif á endanlega útfærslu frumvarpsins og fyrirhugaða gildistöku þess.

## IV. Mat á áhrifum.

Frumvarpið varðar fyrst og fremst þá einstaklinga sem njóta nú þegar elli-, örorku- eða endurhæfingarlífeyris frá almannatryggingum. Verði frumvarpið að lögum hefur það áhrif til hækkunar á heildargreiðslum almannatrygginga til þeirra. Á móti kemur að sérstök uppbót til framfærslu lífeyrisþega sem hafa heildartekjur, að meðtöldum bótum almannatrygginga, undir ákvörððu viðmiði, mun lækka við það að aðrar tekjur þeirra hækka. Fjölgun lífeyrisþega og hækkunir á bótum til þeirra geta haft áhrif á rétt til annarra greiðslna, sérstaklega uppbætur vegna kostnaðar, t.d. vegna lyfja og reksturs bifreiða. Fjölgun þeirra sem fá lífeyrisgreiðslur frá almannatryggingum er ekki talin hafa áhrif hjá sjúkratryggingum þar sem greiðsluþátttaka í sjúkratryggingum miðast almennt við 67 ára aldur eða örorkumat.

Áætlað er að tæplega 7.000 eldri borgarar og öryrkjar munu fá hærri greiðslur verði frumvarpið að lögum, þar af tæplega 2.500 sem ekki hafa fengið greiðslur vegna annarra tekna og munu á ný öðlast rétt til greiðslna frá lífeyristryggingum almannatrygginga. Auk þess munu bætast við einstaklingar sem ekki hafa sótt um greiðslur á undanförunum árum vegna tekna en munu nú eiga rétt til greiðslna. Breytingarnar munu enn fremur leiða til lækkunar á kostnaðarþátttöku þeirra heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum sem hafa atvinnutekjur.

Tilgangur með hækkun frítekjumarks gagnvart atvinnutekjum er fyrst og fremst sá að stuðla að aukinni atvinnuþátttöku eldri borgara, en talið er mikilvægt að fólki sé gert kleift að stunda atvinnu sem lengst til að auka lífsgæði þess og einnig til þess að draga úr því að vinnufært fólk hefji töku lífeyris snemma, m.a. vegna hækkandi aldurs og betri heilsu á efri árum. Vakti framkvæmdastjórn Evrópusambandsins m.a. athygli á þessu í skýrslu árið 2012 (e. White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions) og hvatti þjóðir til að greiða fyrir aukinni atvinnuþátttöku eldra fólks.

Talið er mikilvægt að einstaklingar sem hafa verið á vinnumarkaði geti tryggt sér betri lífeyrisréttindi með greiðslu í lífeyrissjóð en ef þeir hefðu verið utan vinnumarkaðar. Það styrkir undirstöður lífeyrissjóðakerfisins að fólk sjái ávinning af því að greiða í lífeyrissjóði og mun leiða til þess að lífeyrisþegar hefja í auknu mæli töku lífeyris úr lífeyrissjóðum. Aukin réttindi í lífeyrissjóðum munu því hafa áhrif á samspil lífeyrissjóða og almannatrygginga, hvort sem horft er til skemmri eða lengri tíma, enda leiða auknar greiðslur úr lífeyris-

sjóðum til hærri lífeyris til einstaklinga og draga úr útgjöldum almannatrygginga. Er stefnt að því að halda áfram á þeirri braut með því m.a. að draga úr hlutfalli þeirra tekna sem hafa áhrif á útreikning framfærsluuppbótar til tekjulágra lífeyrisþega.

Nauðsynlegt er talið að kveða skýrt á um réttindi borgaranna og skyldur þeirra í samskiptum við stjórnvöld í lögum, m.a. hvað varðar leiðbeiningar- og upplýsingaskyldu, meðferð persónuupplýsinga og þagnarskyldu. Áhrifin felast fyrst og fremst í auknu réttaröryggi borgaranna og skýrari ákvæðum um réttindi og skyldur. Þá eru ítarlegri ákvæði um eftirlitsskyldur Tryggingastofnunar talin stuðla að því að koma í veg fyrir rangar ákvarðanir, ofgreiðslur og sviksamlegt atferli. Aðrar þjóðir, t.d. Norðurlandþjóðir, hafa ítarlegri ákvæði og heimildir hvað varðar aðhald og eftirlit sem talin eru til þess fallin að auka tiltrú almennings á almannatryggingakerfinu og fela í sér betri nýtingu á almannafé. Krafa er um að farið sé með fjármagn hins opinbera í samræmi við lög og reglur og til að svo megi vera er talið mikilvægt að opinberar stofnanir, þar á meðal Tryggingastofnun, hafi nægjanlegar heimildir til upplýsingaöflunar. Hefur Ríkisendurskoðun m.a. bent á þetta í nýlegri skýrslu sinni um eftirlit Tryggingastofnunar ríkisins með bótagreiðslum.

Ekki verður séð að frumvarpið hafi bein áhrif á jafnrétti kynjanna, en sömu skilyrði gilda fyrir karla og konur gagnvart réttindum úr almannatryggingum, t.d. bæði hvað varðar aldur og tekjuviðmið. Konur eru nú 58% þeirra sem fá greiddan ellilífeyri og 62% þeirra sem fá greiddan örorkulífeyri frá almannatryggingum og hefur hlutfallið verið nokkuð stöðugt frá árinu 2009 en karlkyns ellilífeyrisþegum fækkaði meira en kvenkyns ellilífeyrisþegum á árinu 2009. Gert er ráð fyrir að frumvarpið muni leiða til fjölgunar þeirra sem fá greiðslur og eru karlar þar í meiri hluta. Ekki er talið að frumvarpið sé til þess fallið að hafa áhrif á möguleika einstaklinga eða fyrirtækja til að hafa samskipti þvert á norræn landamæri. Þá er ekki búist við því að frumvarpið hafi neikvæð fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög, enda hefur frumvarpið aðallega þau áhrif að greiðslur til lífeyrisþega munu hækka. Frumvarpið hefur áhrif á fjárhag ríkisins og í kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytis er nánar fjallað um þau áhrif.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Lagt er til að gerðar verði breytingar á 16. gr. almannatryggingalaga sem kveður m.a. á um skilgreiningu tekna, frítekjumörk og hvaða tekjur skuli ekki teljast með sem tekjur við útreikning tekjutengdra bóta.

Í a-lið er gert ráð fyrir að við útreikning á fjárhæð tekjutryggingar verði frítekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega 1.315.200 kr. á ári sem samsvarar 109.600 kr. á mánuði. Fari atvinnutekjur ellilífeyrisþega yfir þá fjárhæð mun sú fjárhæð sem umfram er hafa áhrif til lækkunar tekjutryggingar samkvæmt nánari ákvæðum laganna. Frítekjumark þetta var innleitt með lögum nr. 166/2006 og tók gildi 1. janúar 2007 og nam þá 300.000 kr. á ári. Hinn 1. júlí sama ár var sú breyting gerð með lögum nr. 105/2007 að atvinnutekjur ellilífeyrisþega, 70 ára og eldri, höfðu engin áhrif á útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga. Frítekjumark 67–69 ára ellilífeyrisþega var síðan hækkað í 1.200.000 kr. með lögum nr. 17/2008 og tók sú breyting gildi 1. júlí það ár. Með lögum nr. 173/2008, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, sem tóku gildi 1. janúar 2009 var frítekjumarkið einnig látið gilda um atvinnutekjur ellilífeyrisþega 70 ára og eldri og frá sama tíma var það hækkað um 9,6% samhliða hækkun fjárhæða almannatrygginga og varð 1.315.200 kr. á ári. Frítekjumarkið var síðan lækkað í 480.000 kr. á ári með lögum nr. 70/2009, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, sem öðluðust gildi

1. júlí 2009 og hefur haldist óbreytt síðan. Í frumvarpi þessu er lagt til að frítekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega hækki á ný og verði 1.315.200 kr. á ári. Er það sama frítekjumark og gildir gagnvart atvinnutekjum örorkulífeyrisþega, en kveðið er á um það í 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum.

Í b-lið er lagt til að greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum hafi ekki lengur áhrif á greiðslur elli- og örorkulífeyris (svokallaðs grunnlífeyris). Sú breyting var gerð með lögum nr. 70/2009, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, að lífeyrissjóðstekjur töldust framvegis til tekna við útreikning elli- og örorkulífeyrisins frá 1. júlí það ár en áður höfðu aðeins atvinnu- og fjármagnstekjur haft áhrif til lækkunar við útreikning þeirra bótaflokka. Það varð til þess að greiðslur almannatrygginga til 5.210 ellilífeyrisþega og 540 örorkulífeyrisþega lækkuðu eða féllu niður þar sem heildartekjur þeirra fóru þá yfir viðmiðunartekjumörk tekjutengdra bóta samkvæmt nýju reglunum. Með sömu lögum var jafnframt sett sérstakt frítekjumark gagnvart lífeyrissjóðstekjum við útreikning tekjutryggingar og heimilisuppbótar, 120.000 kr. á ári, en ekki verður hróflað við því nú.

Í c-lið eru lagðar til breytingar varðandi framsetningu málsgreinarinnar í samræmi við b-lið.

#### Um 2. gr.

Nýr kafli, V. kafli, bætist við lögina þar sem fjallað er skýrar og ítarlegar en í gildandi lögum um leiðbeiningar og rannsóknarskyldu, upplýsingaskyldu, eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar, þagnarskyldu og meðferð persónuupplýsinga. Lagðar eru til nýjar greinar í liðum a–k sem gert er ráð fyrir að komi í stað 2.–5. mgr. 52. gr. og 5. mgr. 55. gr. gildandi laga.

#### Um a-lið.

Í ákvæðinu er kveðið á um leiðbeiningarskyldu Tryggingastofnunar. 1. másl. ákvæðisins er efnislega samhljóða 1. og 2. másl. 4. mgr. 52. gr. núgildandi laga en hér er þó lagt til að orðin „til hlítar“ falli brott enda er stofnuninni eftir sem áður skylt að kynna sér aðstæður umsækjanda og greiðsluþega eins og kostur er. Þá er lagt til að leiðbeiningarskylda stofnunarinnar verði rýmkuð á þann hátt að nú sé stofnuninni ekki eingöngu skylt að gera umsækjanda og bótaþega grein fyrir rétti þeirra samkvæmt lögum um almannatryggingar heldur einnig öllum öðrum lögum sem stofnunin starfar eftir, t.d. barnalögum.

2. og 3. másl. 1. mgr. ákvæðisins eru nýmæli. Í 2. másl. er kveðið á um að stofnuninni sé skylt að skoða stöðu og réttindi umsækjanda eða bótaþega í heild. Er þetta m.a. gert til að koma í veg fyrir að umsækjandi eða bótaþegi fari á mis við réttindi sem hann gæti átt tilkall til. Þá er kveðið á um að stofnunin skuli leiðbeina umsækjanda um réttarstöðu hans, þau gögn sem þurfa að fylgja umsókn sem og framhald málsins.

2. mgr. er einnig nýmæli en þar er kveðið á um að berist erindi sem ekki varðar starfssvið Tryggingastofnunar skuli það framsent á réttan stað svo fljótt sem auðið er og viðkomandi leiðbeint eftir því sem unnt er. Slík leiðbeining getur m.a. falið í sér ráðgjöf um hvert umsækjandi eða annar aðili geti leitað með erindi sitt, en getur að sjálfsgöðu ekki falið í sér ráðgjöf varðandi réttindi sem heyra undir önnur stjórnvöld eða aðrar stofnanir. Er það talið vera í samræmi við 7. gr. stjórnsýslulaga um að stjórnvald skuli veita þeim sem til þess leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess.

*Um b-lið.*

Ákvæðið er nýmæli en í því er kveðið á um rannsóknarskyldu Tryggingastofnunar áður en ákvörðun er tekin um bótarétt. Ákvæðið er í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga.

*Um c-lið.*

Ákvæðið er efnislega samhljóða 1. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga en hefur verið umorðað til þess að gera það skýrara. Þá er einnig lagt til að tekið verði upp í lögin að umsækjanda og bótaþega sé skylt að taka þátt í meðferð máls til þess leggja áherslu á mikilvægi þess að þeim beri að taka virkan þátt í meðferð mála sinna hjá stofnuninni, einkum með því að veita þær upplýsingar sem taldar eru nauðsynlegar til þess að hægt sé að taka ákvarðanir um bótarétt, fjárhæð bóta, greiðslur og endurskoðun þeirra.

Í 2. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga er kveðið á um að maka umsækjanda og bótaþega sé skylt að veita upplýsingar um sig ef þær kunna að hafa áhrif á fjárhæð bóta. Hér er lagt til í 2. mgr. ákvæðisins að ákvæði um upplýsingaskyldu skuli gilda um maka bótaþega og umsækjanda eftir því sem við getur átt, en þörf fyrir slíkar upplýsingar frá maka hefur þó minnkað umtalsvert þar sem tekjur maka hafa nú mun minna vægi en áður.

*Um d-lið.*

1. mgr. er byggð á 3. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga en með breyttu orðalagi.

Fyrri máslíður 2. mgr. er efnislega samhljóða 5. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga. Í síðari máslíð ákvæðisins er gert ráð fyrir að upplýsingaskyldan gildi einnig um tekjur sambýlisfólks ef skilyrði í 3. mgr. 62. gr. laga um tekjuskatt fyrir samsköttun eru uppfyllt. Að öðrum kosti á upplýsingaskylda um tekjur sambýlisaðila ekki við enda ekki gert ráð fyrir að tekjur sambýlisaðila hafi nein áhrif á útreikning bóta þegar svo háttar til.

3. mgr. er samhljóða 7. másl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga. Ákvæðið er í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar, en eðli málsins samkvæmt er stofnuninni nauðsynlegt að hafa tiltækar upplýsingar um tekjur umsækjanda og bótaþega þegar um er að ræða tekjutengdar bætur. Í upphafi þarf að afla samþykkis umsækjanda og er það gert á umsóknareyðublaði þar sem umsækjandi heimilar stofnuninni að afla upplýsinga um tekjur sínar. Hjá þeim sem þegar þiggja tekjutengdar bætur frá stofnuninni liggur samþykkið fyrir þannig að ekki þarf að leita þess nema einu sinni. Stofnunin fær upplýsingar yfirleitt sendar með raf-rænum hætti þótt upplýsingar berist einnig skriflega frá umsækjendum.

*Um e-lið.*

Ákvæðið er efnislega samhljóða 3. mgr. 52. gr. gildandi laga en hér er einnig lagt til að Tryggingastofnun skuli gera umsækjanda eða bótaþega grein fyrir afleiðingum þess ef áskorun um að veita upplýsingarnar er virt að vettugi. Er talið mikilvægt að stofnunin geri viðkomandi skýra grein fyrir afleiðingum þessa, þ.e. að viðkomandi firri sig tímabundið rétti til bóta.

*Um f-lið.*

Ákvæðið er efnislega samhljóða 5. mgr. 52. gr. gildandi laga en hér er lagt til að vísað verði í lög um sjúkraskrár. Hvað meðferð persónuupplýsinga varðar þá vísast til þess sem segir um j-lið.

*Um g-lið.*

1. mgr. er nýmæli en þar er gert ráð fyrir að þær stofnanir og fyrirtæki sem búa yfir upplýsingum, sem geta haft áhrif á rétt til greiðslna eða fjárhæðir þeirra samkvæmt lögum, skuli láta Tryggingastofnun í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru við framkvæmd laganna. Stofnuninni er nauðsynlegt að geta aflað upplýsinga frá þeim aðilum sem taldir eru upp í greininni til að geta sinnt hlutverki sínu, en eðli máls samkvæmt eru margir aðilar sem búa yfir slíkum upplýsingum. Í d-lið (40. gr.) er sérstaklega kveðið á um öflun upplýsinga um tekjur en ýmsar aðrar upplýsingar geta verið nauðsynlegar, t.d. vegna mats á framkvæmd við innheimtu ofgreiddra bóta þar sem m.a. er tekið mið af eignum viðkomandi. Heimildir þykja of takmarkaðar í gildandi lögum og er því lagt til að þær verði rýmkaðar og er í því sambandi horft til 4. mgr. 9. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og 55. gr. laga nr. 96/2002, um útlendinga. Tekið er skýrt fram að gert er ráð fyrir að upplýsingarnar séu nægjanlegar og viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er til að unnt sé að framfylgja ákvæðum laganna. Einnig er mikilvægt að hafa í huga þagnarskyldu starfsmanna stofnunarinnar og áréttað að við meðferð persónuupplýsinga sem aflað er skuli stofnunin gæta þess að uppfyllt sé skilyrði laga um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga.

2. mgr. er efnislega samhljóða 4. málsl. 2. mgr. 52. gr. gildandi laga en þó er gert ráð fyrir þeirri breytingu að stofnanirnar skuli skiptast á þeim upplýsingum sem taldar eru nauðsynlegar við framkvæmd laganna.

*Um h-lið.*

Ákvæðið er nýmæli og á sér fyrirmynd í ákvæði 94. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, en nauðsynlegt þykir vegna eftirlitshlutverks Tryggingastofnunar að stofnunin fái sem greiðastan aðgang að þeim gögnum og upplýsingum er varða bætur og greiðslur og þá ókeypiss og í því formi sem hún óskar eftir. Er ákvæðinu fyrst og fremst ætlað að taka til bótaþega og umsækjanda en einnig til opinberra aðila og heilbrigðisstarfsmanna sem veitt geta upplýsingarnar. Þá er það tekið fram sérstaklega að þetta breyti ekki 20. gr. laga um Þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, sem kveður á um að Tryggingastofnun ríkisins standi straum af árlegum kostnaði við rekstur Þjóðskrár Íslands að  $\frac{1}{10}$  hluta. Ekki er heldur gert ráð fyrir að breyting verði á núverandi framkvæmd að því er varðar læknisvottorð, t.d. í tengslum við mat á örorku.

*Um i-lið.*

Í greininni er kveðið á um eftirlitshlutverk Tryggingastofnunar. Stofnunin hefur þegar eftirlit til muna en rétt þykir að skerpa á því í lögum að stofnunin hafi eftirlitshlutverki að gegna. Ekki er um nýtt hlutverk að ræða heldur lögfestingu á því sem eðlilegt getur talist, þ.e. að stofnunin skuli á hverjum tíma sannreyna réttmæti bóta og greiðslna, en stofnunin ráðstafar árlega stórum hluta fjárlaga. Eðlilegt verður að teljast að hún geti sannreynt áreiðanleika gagna í þágu eftirlits.

1. mgr. er nýmæli þar sem fjallað er um reglubundið eftirlit af hálfu Tryggingastofnunar og lagt til að kveðið verði á um skyldu stofnunarinnar til að sannreyna reglubundið réttmæti bóta og greiðslna og upplýsinga sem ákvörðun um réttindi byggjast á. Segir jafnframt að Tryggingastofnun sé heimilt í þágu eftirlits að óska eftir öllum gögnum sem talin eru nauðsynleg til að sannreyna réttmæti ákvarðana og greiðslna. Hvað varðar upplýsingar sem ákvörðun um réttindi byggist á má hér nefna t.d. búsetu. Tryggingastofnun greiðir bætur á grundvelli lögheimilisskráningar og því er afar mikilvægt að stofnunin hafi réttar upplýsingar



um búsetu til þess að geta greitt réttar bætur. Mikilvægt er að stofnunin geti sannreynt að upplýsingar, m.a. um búsetu bótaþega/umsækjanda eða þeirra sem safna réttindum til töku lífeyris á grundvelli búsetu, séu réttar. Er þá bæði átt við búsetu á Íslandi og í öðrum löndum.

Í 2. mgr. er fjallað um endurskoðun á grundvelli bótaréttar og samræmingu bóta við áorðnar breytingar. 1. málsl. 2. mgr. er samhljóða 3. mgr. 53. gr. gildandi laga. Því er bætt við ákvæðið að heimilt sé, þegar rökstuddur grunur leikur á því að bótaréttur sé ekki fyrir hendi, að fresta greiðslum tímabundið meðan mál er rannsakað frekar. Í þessum tilvikum ber að flýta málsmeðferð svo sem kostur er og gæta meginreglna stjórnslulaga, svo sem um meðalhóf. Þá er bætt við ákvæði um að komi í ljós að bótaréttur sé ekki fyrir hendi skuli stöðva greiðslur og að um ofgreiðslur og vangreiðslur fari skv. 55. gr.

Ákvæði 3. mgr. er nýmæli. Þar er fjallað um þau tilvik þegar grunur leikur á að bætur séu greiddar á grundvelli rangra eða villandi upplýsinga. Er átt við allar þær aðstæður sem haft geta áhrif á rétt til bóta eða fjárhæðir bóta, t.d. hjúskaparstöðu, búsetu eða búsetutíma, tekjur o.fl. Kveðið er á um heimild Tryggingastofnunar til að afla upplýsinga ef grunur leikur á að verið sé að greiða út bætur á grundvelli rangra upplýsinga. Í því skyni getur reynst nauðsynlegt að afla upplýsinga frá öðrum aðilum um aðstæður bótaþega, en hér er sérstaklega átt við aðra aðila en þá sem skyldugir eru til að veita upplýsingar.

Í 4. mgr. er fjallað um þau tilvik þegar greiðslur hafa átt sér stað vegna vísitandi rangra eða ófullnægjandi upplýsingagjafar eða upplýsingaskorts. Í þeim tilvikum er lagt til að hin ofgreidda fjárhæð skuli endurgreidd að viðbættu 15% álagi. Kemur það í stað 5. mgr. 55. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um greiðslu dráttarvaxta ef um sviksamlegt atferli er að ræða og er sú breyting í samræmi við 2. mgr. 39. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og 17. gr. laga nr. 138/1997, um húsaleigubætur. Hér er þó aðeins gert ráð fyrir álagi á hina ofgreiddu fjárhæð ef um sviksamlegt atferli móttakanda greiðslanna er að ræða. Tryggingastofnun er eftir sem áður heimilt að kæra mál til lögreglu.

#### *Um j-lið.*

Í 1. mgr. er kveðið á um þagnarskyldu starfsfólks Tryggingastofnunar og þjónustustöðva hennar. Greinin er efnislega samhljóða 4. mgr. 52. gr. gildandi laga en kveðið er ítarlegar á um þau atriði. Tryggingastofnun fer með mjög viðkvæmar upplýsingar og því mikilvægt að starfsfólk sé vel upplýst um þagnarskyldu sína og þá ábyrgð sem því fylgir að skýra frá upplýsingum sem það fær vitneskju um í starfi sínu og leynt eiga að fara.

2. mgr. er nýmæli þar sem fram kemur að þagnarskyldan eigi einnig við um stjórn stofnunarinnar og þá sem sinna verkefnum fyrir stofnunina. Hér geta t.d. átt í hlut verktakar sem vinna að upplýsingatækniverkefnum fyrir stofnunina.

3. mgr. er efnislega samhljóða lokamálslið 5. mgr. 52. gr. gildandi laga.

#### *Um k-lið.*

Þar sem lög um almannatryggingar taka bæði til lífeyristrygginga og slysatrygginga er þess sérstaklega getið að ákvæði IV. kafla eigi, eftir því sem við á, við um sjúkratryggingastofnunina vegna framkvæmdar á slysatryggingakafla almannatryggingalaga.

#### Um 3. gr.

Gert er ráð fyrir að V. kafli laganna, sbr. 2. gr., komi í stað 2.–5. mgr. 52. gr., 3. mgr. 53. gr. og 5. mgr. 55. gr. laganna.

## Um 4. gr.

Hér eru lagðar til efnislega sömu breytingar hvað varðar útreikning á þátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum í greiðslu dvalarkostnaðar og gert er ráð fyrir í 1. gr. frumvarpsins varðandi útreikning bóta lífeyrstrygginga almannatrygginga. Tekjur samkvæmt lögum um málefni aldraðra eru skilgreindar í 26. gr. laganna, en þar er m.a. kveðið á um áhrif atvinnutekna við útreikning á þátttöku í greiðslu dvalarkostnaðar. Er því gert ráð fyrir sams konar breytingum og lagðar eru til í lögum um almannatryggingar sem varða hækkun frítekjumarks vegna tekna af atvinnu.

## Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

### Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítekjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).**

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um almannatryggingar og lögum um málefni aldraðra sem fela í sér aukin bótaréttindi elli- og örorkulífeyrisþega með hærri greiðslum úr ríkissjóði. Breytingar frumvarpsins snúa einkum að því að afturkalla kerfisbreytingar sem gerðar voru á árinu 2009 á bótaréttindum lífeyrisþega í aðhaldsskyni til að bregðast við aðsteðjandi vanda í ríkisfjármálum vegna mikils tekjufalls ríkissjóðs í kjölfar falls bankanna haustið 2008. Þær aðhaldsráðstafanir fólu að stórum hluta í sér að fallið var frá auknum lífeyrisréttindum úr opinbera almannatryggingakerfinu sem veitt voru á grundvelli ákvarðana stjórnvalda árið 2007, með gildistöku á árinu 2008 eða í byrjun árs 2009, en bótaþegar höfðu ekki haft fram að því. Breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu snúa að því að afturkalla tvær af þessum ráðstöfunum, auk þess sem ein veigamikil ráðstöfun rennur úr gildi þar sem ekki er gert er ráð fyrir að hún verði framlengd. Í frumvarpinu eru einnig ný lagaákvæði varðandi hlutverk og eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar ríkisins (TR).

Í frumvarpinu er í fyrsta lagi lagt til að frítekjumark ellilífeyrisþega vegna atvinnutekna verði hækkað úr 40.000 kr. á mánuði (480.000 kr. á ári) í 109.600 kr. á mánuði (1.315.200 kr. á ári). Gert er ráð fyrir að sú breyting taki gildi 1. júlí 2013 og er áætlað að útgjaldaaukning ríkissjóðs vegna hennar nemi um 300 m.kr. á ársgrundvelli en 150 m.kr. á árinu 2013. Frítekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega var veitt í fyrsta sinn 1. janúar 2007 og nam þá 25.000 kr. á mánuði (300.000 kr. á ári). Þann 1. júlí sama ár var ákveðið að atvinnutekjur ellilífeyrisþega 70 ára og eldri mundu engin áhrif hafa á útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga. Frá og með 1. júlí 2008 var svo frítekjumarkið hækkað fyrir ellilífeyrisþega á aldrinum 67–69 ára í 100.000 kr. á mánuði (1.200.000 kr. ári) en frá og með 1. janúar 2009 var ákveðið að frítekjumarkið gildi einnig fyrir ellilífeyrisþega 70 ára og eldri og var það hækkað í 109.600 kr. á mánuði (1.315.200 kr. á ári). Sem liður í því að aðlaga

ríkisfjármálin gerbreyttum aðstæðum eftir fall fjármálakerfisins haustið 2008 var ákveðið aðeins hálfu ári síðar að lækka frítekjumarkið í 40.000 kr. á mánuði (480.000 kr. á ári) og hefur það haldist óbreytt síðan. Frumvarpið felur því í sér afturköllun á þessari aðhaldsráðstöfun sem tók gildi um mitt ár 2009 en þá hafði þetta háa frítekjumark einungis verið í gildi um skamma hríð. Efnislega er lögð til sama breyting á lögum um málefni aldraðra við útreikning á þátttöku í greiðslu dvalarkostnaðar aldraðra á dvalar- og hjúkrunarheimilum. TR hefur ekki lokið mati á því hver áhrif þessara breytinga verða á þátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum en ekki er talið að um háar fjárhæðir verði um að ræða.

Í öðru lagi er lagt til að lífeyrissjóðstekjur skerði ekki lengur grunnlífeyri elli- og örorkulífeyrisþega. Gert er ráð fyrir að breytingin taki gildi 1. júlí 2013 og að útgjaldaaukning vegna hennar nemi um 1,4 mia. kr. á ársgrundvelli en um 700 m.kr. á árinu 2013. Í ljósi erfiðrar stöðu ríkissjóðs var gerð sú breyting á bótaréttindum almannatrygginga 1. júlí 2009 að lífeyrissjóðstekjur skyldu skerða grunnlífeyri elli- og örorkulífeyrisþega en fram að þeim tíma höfðu einungis atvinnu- og fjármagnstekjur skert grunnlífeyrinn. Þessi breyting felur því í sér afturköllun á þeirri aðhaldsráðstöfun frá árinu 2009.

Þá eru í þriðja lagi lagðar til breytingar á ýmsum ákvæðum er varða starfsemi TR, svo sem leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu stofnunarinnar auk þess sem skerpt er á eftirlitshlutverki hennar og það lögfest. Gildistaka þeirra ákvæða er 1. júlí 2013 samkvæmt frumvarpinu. Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins þá er hér ekki um að ræða nýtt hlutverk stofnunarinnar heldur lögfestingu á eðlilegri eftirlitsstarfsemi hennar. Af þeim sökum er ekki gert ráð fyrir að lögleiðing þessara ákvæða hafi teljandi áhrif á útgjöld ríkissjóðs heldur ráðist það fremur af stefnu og áherslum velferðarráðuneytisins hvað varðar eftirlit með bótasvikum og þeim fjármunum sem varið verður til þess í fjárlögum. Í þessu sambandi er rétt að nefna að í tilefni af þessum áformum, auk ábendinga Ríkisendurskoðunar um að efla þurfi eftirlit stofnunarinnar með bótasvikum, hafa komið fram tillögur um talsverða hækkun framlaga til TR á næsta ári. Á móti þeirri útgjaldaaukningu er gert ráð fyrir að útgjöld tiltekinna bótaflokka almannatrygginga lækki um jafnháa fjárhæð og telst það vera fremur varfærin áætlun stofnunarinnar á þeim ávinningi sem kann að nást með auknu eftirliti. Gangi þetta eftir munu nettóútgjöld ríkissjóðs því ekki aukast.

Í greinargerð frumvarpsins er vísað til þess að með því sé verið að fylgja eftir markmiðum í stefnufirlýsingu núverandi ríkisstjórnar um að afturkalla skerðingar á frítekjumarki vegna atvinnutekna og fjármagnstekna aldraðra og öryrkja sem tóku gildi árið 2009. Frumvarpið gengur hins vegar lengra í breytingum en fram kemur í stefnufirlýsingunni þar sem einnig er lagt til að lífeyrissjóðstekjur skerði ekki lengur grunnlífeyri. Einnig er rétt að taka fram að einungis frítekjumark vegna atvinnutekna aldraðra var skert á árinu 2009 en ekki frítekjumark fjármagnstekna.

Í greinargerð með frumvarpinu er einnig vikið að því að hafin sé vinna við að afnema aðrar skerðingar á bótaréttindum sem tóku gildi um mitt ár 2009. Þar á meðal er vísað til tekjutengingar tekjutryggingar en með bráðabirgðaákvæði á árinu 2009 var hlutfall hennar hækkað úr 38,35% í 45% og að óbreyttum lögum fellur það ákvæði niður í árslok 2013. Þess skal getið að tekjutengingarhlutfallið var lengi vel 45% og það var ekki fyrr en á árunum 2007 og 2008 sem það var lækkað í 38,35% í tveimur skrefum. Var það hluti af auknum kjarabótum til elli- og örorkulífeyrisþega á þeim tíma sem reyndust hins vegar ekki vera reistar á traustum tekjugrunni eins og síðar kom í ljós. Í forsendum ríkisfjármálaáætlunar sem stjórnvöld hafa fylgt undanfarin ár í samstarfsáætlun með Alþjóðagjaldeyrissjóðnum hefur verið gengið út frá því að þessi tekjutenging yrði framlengd eða gerð varanleg eða að gerðar

væru jafngildar ráðstafanir, enda mundi afkoma ríkissjóðs annars versna sem þessu næmi. Í þessu frumvarpi eru ekki lagðar til slíkar ráðstafanir sem mundu afstýra því að þessi breyting á bótakerfinu gangi til baka en áætlað er að það hafi í för með sér að útgjöld ríkissjóðs muni aukast um nálægt 3 mia. kr. á ársgrundvelli. Við mat á áformuðum breytingum á almannatryggingakerfinu í tengslum við horfur í ríkisfjármálum þarf að hafa þetta samhengi í huga og þar með að þessi útgjaldaaukning mun koma til viðbótar við þau áhrif sem leiðir beint af frumvarpinu þannig að samanlögð hækkun þessara lífeyrisgreiðslna um næstu áramót mun að óbreyttu nema alls um 4,7 mia. kr.

Varðandi áform um afnám annarra skerðinga sem tóku gildi um mitt ár 2009 þá liggur ekki fyrir að hálfu velferðarráðuneytisins um hvaða ráðstafanir þar er að ræða né hvort slíkar tillögur gætu tekið til þess hvernig þeim málum verði skipað í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2014. Þá er einnig rétt að vekja athygli á því að í lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð eru tvö önnur bráðabirgðaákvæði sem að óbreyttu falla úr gildi í árslok 2013. Annars vegar er um að ræða tímabundna hækkun á frítekjumarki atvinnutekna vegna örorkulífeyrisþega úr 27.400 kr. á mánuði (328.800 kr. á ári) í 109.600 á mánuði (1.315.200 á ári), en þar var tekið mið af því frítekjumarki fyrir ellilífeyrisþega sem lagt er til að verði endurvakið í þessu frumvarpi. Hins vegar er bráðabirgðaákvæði um að greiðslur örorkulífeyris, örorkustyrks, aldurstengdrar örorkuuppbótar og tekjutryggingar lækki ekki á tímabilinu 1. janúar 2011 til og með 31. desember 2013 vegna almennra hækkana á örorkulífeyri úr lífeyrissjóðum. Við vinnslu umsagnarinnar var leitað eftir áformum af hálfu velferðarráðuneytisins varðandi þessi ákvæði sem falla að óbreyttu úr gildi um næstu áramót en afstaða til þess liggur ekki fyrir. Því er hér gert ráð fyrir því í þessari umsögn, líkt og miðað hefur verið við í áætlun um ríkisfjármálin, að þessi ákvæði verði framlengd og hafi því ekki áhrif á útgjöld ríkissjóðs. Ljóst er að hafa verður fyrirvara á þessum forsendum útgjaldamatsins sem og á því að boðuð afturköllun á fleiri aðhaldsráðstöfunum í þessum málaflokki kunni að leiða til þess að afkoma ríkisfjármála versni enn frekar.

Vegna þeirra áformuðu breytinga sem lagðar eru til á bótaréttindum elli- og örorkulífeyrisþega í frumvarpinu er ástæða til að rifja upp að á árinu 2008 var hrint í framkvæmd miklum breytingum á almannatryggingakerfinu með það fyrir augum að bæta kjör aldraðra og öryrkja. Þær hækkanir á bótaréttindum kostuðu ríkissjóð verulega fjármuni og var þeim ekki mætt með sérstakri tekjuöflun. Við endurmat á stöðu ríkisfjármála í kjölfar hruns bankakerfisins í október 2008 varð ljóst að forsendur fyrir þessum kjarabótum og margvíslegum öðrum nýjum og auknum verkefnum voru brostnar. Óhjákvæmilegt var talið að stíga skref til baka við þær gjörbreyttu aðstæður sem við blöstu og grípa til nauðsynlegra aðhaldsráðstafana, þ.m.t. gagnvart útgjöldum vegna elli- og örorkulífeyrisþega, enda eru tilfærsluframlög lífeyristrygginga og félagslegra bóta mjög veigamikill þáttur í útgjöldum ríkissjóðs, eða alls nálægt 75 mia. kr. á ári. Þær aðhaldsráðstafanir sem ráðist var í árið 2009 voru þáttur í áætlun þáverandi stjórnvalda um að ná jöfnuði í ríkisfjármálum með það að markmiði að draga úr skulda- og vaxtabyrði ríkissjóðs. Þrátt fyrir að einstakar aðhaldsráðstafanir hafi verið lögfestar tímabundið þá var ljóst að taka þurfti á viðvarandi vanda í afkomu ríkissjóðs með varanlegum hætti. Því hefur verið gert ráð fyrir því í ríkisfjármálaáætlun stjórnvalda til þessa að um varanlegar aðhaldsráðstafanir hafi verið að ræða eða að gripið yrði til annarra sambærilegra aðgerða í staðinn. Engar slíkar mótvægisráðstafanir eru lagðar til í þessu frumvarpi og ekki höfðu heldur komið fram slíkar áætlanir af hálfu fyrri ríkisstjórnar.

Í þessu samhengi er einnig ástæða til að vekja athygli á því að við aðhaldsráðstafanir undanfarinna ára hafa skerðingar á tilfærsluútgjöldum almannatrygginga verið tiltölulega

vægari en í öðrum málaflokkum en á móti hefur verið gripið til mun meiri ráðstafana í framkvæmdum ríkisins og í rekstrarútgjöldum. Með því var unnt að draga úr áhrifum kreppunnar á lífskjör þeirra bótaþega sem eru efnaminni og hafa síður aðstöðu til að auka framfærslutekjur sínar. Hins vegar er ljóst að framkvæmdum ríkisins, t.d. í innviðum, verður ekki haldið á svo lágu stigi til lengri tíma lítið án þess að rýra verðmæti fasteigna og innviða og að aftur mun þurfa að hefja uppbyggingu mannvirkja. Afkoma ríkissjóðs mun því að líkindum versna aftur áður en langt um líður sem nemur hækkun á framkvæmdastiginu og þar með verður ríkissjóður í ennþá erfiðari stöðu til að taka einnig á sig vaxandi tilfærsluútgjöld lífeyriskerfisins sem frumvarpið felur í sér.

### Áhrif frumvarpsins á útgjöld ríkissjóðs.

TR hefur áætlað að samanlagt muni bein áhrif af breytingum frumvarpsins auka útgjöld ríkissjóðs um rúmlega 1,7 mia. kr. á ársgrundvelli þegar þær eru að fullu komnar til framkvæmda líkt og sjá má í töflu 1. Miðað við gildistöku breytinganna samkvæmt frumvarpinu er áætlað að útgjaldaaukning á yfirstandandi ári nemi um 850 m.kr. Þá er gert ráð fyrir að til falli einskiptiskostnaður á yfirstandandi ári í starfsemi TR, svo sem vegna útsendingar á bréfum og vegna yfirferðar á greiðsluáætlunum, og er áætlað að þau útgjöld nemi 3–5 m.kr. Til viðbótar við framangreind atriði munu einhverjir ellilífeyrisþegar, sem í dag falla utan kerfisins sökum tekjutengingar, fá aftur greiðslur úr almannatryggingakerfinu og auka þannig útgjöld ríkissjóðs enn frekar. Samkvæmt upplýsingum frá TR ríkir óvissa um hversu stóran hóp gæti verið að ræða en um 4.700 ellilífeyrisþegar standa í dag utan kerfisins. Þó má reikna með því að þeir einstaklingar sem komi inn í kerfið fái ekki jafnháar bætur og þeir sem nú eru innan kerfisins þar sem þeir hafa væntanlega umtalsverðar aðrar tekjur sem höfðu áður skert bætur almannatrygginga. Við gerð umsagnarinnar lágu ekki fyrir upplýsingar um það hver áhrif breytinga frumvarpsins eru á þátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum í greiðslu dvalarkostnaðar.

**Tafla 1: Væntanlegar breytingar á útgjöldum almannatrygginga.**

<b>Breyting</b>	<b>Kemur til framkvæmda</b>	<b>Útgjöld á ársgrundv. (m.kr.)</b>	<b>Útgjöld 2013 (m.kr.)</b>
<b>Bein áhrif af lögfestingu frumvarpsins</b>			
Fritekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega hækkað úr 40.000 kr. á mánuði í 109.600 kr. á mánuði	1.júl.13	300	150
Lífeyrisjóðstekjur skerðir ekki grunnlífeyri	1.júl.13	1.400	700
Áhrif á útreikning á þátttöku heimilismanna á dvalar- og hjúkrunarheimilum í greiðslu dvalarkostnaðar	1.júl.13	Liggur ekki fyrir	Liggur ekki fyrir
Breytingar vegna starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins	1.júl.13	0	0
<b>Samtals útgjaldaaukning</b>		<b>1.700</b>	<b>850</b>
Áhrif á samkomulag við Landssamtök lífeyrissjóða	2014 og 2015	-100	0
<b>Nettó útgjaldaaukning vegna frumvarpsins</b>		<b>1.600</b>	<b>850</b>
<b>Önnur áhrif</b>			
Lækkun tekjuskerðingarhlutfalls tekjutryggingar úr 45% í 38,35%	2014	3.000	0
<b>Samtals önnur áhrif</b>		<b>3.000</b>	<b>0</b>
<b>Heildaráhrif af væntanlegum bótahækkunum</b>		<b>4.600</b>	<b>850</b>

Á móti þessum auknu útgjöldum vegur að gert er ráð fyrir að möguleg útgjaldaaukning vegna samkomulags sem fyrri ríkisstjórn gerði við Landssamtök lífeyrissjóða um vixlverkun bóta almannatrygginga og lífeyrissjóðanna og hækkun frítekjumarks ellilífeyrisþega í áföngum á árunum 2013–2015 verður 100 m.kr. lægri en ella hefði orðið. Nettóútgjaldaaukning vegna frumvarpsins er því a.m.k. um 1,6 mia. kr. Þegar breytingarnar verða að fullu komnar til framkvæmda en því til viðbótar er óvissa um hversu stór hópur lífeyrisþega mun færast inn í almannatryggingakerfið þegar dregið verður úr tekjutengingu. Til viðbótar við bein áhrif af lögfestingu frumvarpsins þarf einnig að hafa í huga þá útgjaldaaukningu sem mun að óbreyttu falla til frá og með árinu 2014 ef bráðabirgðaákvæði um hækkun tekjutengingarhlutfallsins fellur úr gildi. Eins og áður segir er áætlað að útgjöld ríkisins aukist til viðbótar um 3 mia. kr. vegna þessa og að því meðtöldu verði nettóaukning útgjalda almannatrygginga í tengslum við þessar ráðstafanir því um 4,6 mia. kr. frá og með árinu 2014.

### **Áhrif frumvarpsins á lífeyrisþega.**

Samkvæmt útreikningum frá TR hafa breytingar frumvarpsins einkum áhrif á þá lífeyrisþega sem hafa einhverjar aðrar tekjur til viðbótar við bætur almannatrygginga og er áætlaður ávinningur af breyttum bótaréttindum meiri eftir því sem tekjur lífeyrisþega eru hærri. Á hinn bóginn munu lífeyrisþegar sem hafa hvað lægstu kjörin hafa lítinn ávinning af breytingum frumvarpsins. Ástæða þess er sú að þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu felast ekki í hækkun fjárhæða einstakra bótaflokka heldur fyrst og fremst í minni tekjutengingu og hækkun frítekjumarka gagnvart öðrum tekjum. Í greiningunni hér er horft til meðalhækkana á heildartekjur elli- og örorkulífeyrisþega.

Áætlað er að heildartekjur ellilífeyrisþega, sem nú þegar fá greiðslur úr almannatryggingakerfinu, verði rúmlega 3 þús.kr. hærri að meðaltali á mánuði fyrir karla en rúmlega 2 þús.kr. hærri fyrir konur miðað við bein áhrif af breytingum sem kveðið er á um í frumvarpinu. Meðalhækkunin er mismunandi eftir tekjubilum. Þannig munu ellilífeyrisþegar sem hafa á bilinu 300–400 þús.kr. í heildartekjur fá hækkun sem nemur 16–22 þús.kr. að meðaltali á mánuði en þeir sem hafa heildartekjur 250 þús.kr. eða lægri fá 0–2 þús.kr. meðalhækkun. Við lækkun tekjutengingar tekjutryggingar um næstkomandi áramót munu bæturnar hækka enn frekar. Að því meðtöldu er áætlað að meðalhækkunin nemi rúmlega 7 þús. kr. á mánuði fyrir konur en rúmlega 9 þús.kr. fyrir karla þegar allir núverandi ellilífeyrisþegar eru meðtaldir. Meðalhækkunin yrði áfram mest fyrir þá sem hafa tekjur á tekjubilinu 300–400 þús.kr. eða 22–28 þús.kr. en fyrir þá sem hafa 250 þús.kr. eða lægri heildartekjur mundi meðalhækkunin nema 1–6 þús.kr.

Svipuð áhrif kæmu fram í hækkun heildartekna hjá örorkulífeyrisþegum þótt hækkunirnar séu áætlaðar talsvert lægri en hjá ellilífeyrisþegum. Þannig nemur meðalhækkun heildartekna til örorkulífeyrisþega, sem í dag fá greiðslur úr almannatryggingakerfinu, innan við 1 þús. kr. á mánuði miðað við breytingar á bótaakerfinu sem lagðar eru til í frumvarpinu. Líkt og á við um ellilífeyrisþega yrði meðalhækkunin mismikil eftir tekjubilum. Þannig er áætlað að þeir sem hafa á bilinu 300–400 þús.kr. í heildartekjur fái um 2–4 þús.kr. meðalhækkun en þeir sem hafa innan við 250 þús.kr. fái næstum enga hækkun. Þegar lækkun skerðingarhlutfalls tekjutryggingarinnar er tekin með þá mundi meðalhækkunin nema um 3–4 þús.kr. þegar horft er til allra öryrkja. Meðalhækkunin mundi þó vera mest á bilinu 300–400 þús.kr. eða 9–13 þús.kr. á mánuði en 0–2 þús.kr. fyrir öryrkja með minna en 250 þús.kr. í heildartekjur.

Loks má geta þess að ef bætt er við þeim lífeyrisþegum sem í dag fá engar greiðslur úr almannatryggingakerfinu sökum skerðinga, en munu fá greiðslur ef frumvarpið verður lögfest, þá kemur til enn frekari hækkana í hæstu tekjubilunum. Sem dæmi nemur meðalhækkun heildartekna, að þessum hópi viðbættum, á bilinu 20–30 þús.kr. fyrir þá sem hafa 400 þús.kr. eða meira í heildartekjur.

### Fjármögnun útgjalda vegna frumvarpsins.

Að því gefnu að stefnt verði að því að ná jöfnuði í ríkisfjármálum þyrfti samhliða frumvarpinu að auka tekjuöflun eða grípa til jafnmikilla aðhaldsráðstafana í öðrum málaflokkum ríkisrekstrarins til að vega upp slakann í afkomunni. Ekki hefur þó verið gert ráð fyrir slíkum ráðstöfunum í tengslum við þetta frumvarp, svo sem að hækka þann hluta tryggingagjaldsins sem markaður er til að standa undir útgjöldum lífeyris- og slysatrygginga almannatrygginga. Það sama átti raunar við um þau bættu kjör sem lífeyrisþegar fengu árið 2008 og í ársbyrjun 2009. Í þessu sambandi er ástæða til að minna á að í 3. gr. laga nr. 113/1990, um tryggingagjald, segir að tekjur af almennu tryggingagjaldi, umfram framlög til starfsendurhæfingarsjóða, framlög til jöfnunar og lækkunar örorkubyrði lífeyrissjóða og framlög til Fæðingarorlofssjóðs, skuli renna til TR til að fjármagna lífeyris- og slysatryggingar almannatrygginga. Nemur sá hluti tryggingagjaldsprósentunnar nú 3,65%. Þar sem prósentan var ekki hækkuð sérstaklega árin 2008 og 2009 þá jókst kostnaðarhlutdeild ríkissjóðs í fjármögnun lífeyris- og slysatrygginga umtalsvert á þessum árum og raunar allt fram til ársins 2012 þegar þessi hluti gjaldsins var hækkaður á móti lækkun á atvinnutryggingagjaldi af sama gjaldstofni, líkt og sjá má í töflu 2.

**Tafla 2: Þróun fjármögnunar á útgjöldum lífeyris- og slysatrygginga 2007–2013.**

Ár	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tryggingagjaldsprósentu til fjármögnunar lífeyris- og slysatr.	3,3%	3,3%	3,2%	3,1%	3,1%	3,4%	3,7%
Tryggingagjaldsprósentu ef fjármagna ætti lífeyrstr. að fullu	5,1%	5,5%	6,2%	6,1%	6,8%	6,5%	6,5%
<b>Tekjur af tryggingagjaldi</b>	<b>25.412</b>	<b>26.635</b>	<b>25.154</b>	<b>24.336</b>	<b>26.359</b>	<b>30.871</b>	<b>35.502</b>
<b>Útgjöld lífeyris- og slysatrygginga</b>	<b>38.983</b>	<b>44.968</b>	<b>48.457</b>	<b>47.195</b>	<b>57.175</b>	<b>59.330</b>	<b>62.725</b>
<b>Mismunur, greitt úr ríkissjóði</b>	<b>13.571</b>	<b>18.333</b>	<b>23.303</b>	<b>22.859</b>	<b>30.816</b>	<b>28.459</b>	<b>27.223</b>
Fjármagnað, % af heildarútgjöldum	65%	59%	52%	52%	46%	52%	57%

Á árinu 2007 nam fjármögnun með mörkuðum tekjum tryggingagjaldsins 65% af heildarútgjöldum lífeyris- og sjúkratrygginga sem var nokkru lægra en árin 2004–2006 þegar hlutfallið nam á bilinu 66–76%. Hlutfallið lækkaði síðan um tæp 20% fram til ársins 2011 eða í 46%. Það skýrist að hluta af því að hlutdeild markaða tryggingagjaldsins lækkaði um 0,2% yfir tímabilið en einnig af bótahækkunum á árinu 2011. Hlutfallið hefur á hinn bóginn hækkað á síðustu tveimur árum og er áætlað að tryggingagjaldsprósentan fjármagni nú um 57% af útgjöldum lífeyris- og slysatrygginga. Ætti að fjármagna sama hlutfall útgjalda og t.d. á árinu 2007 þá þyrfti að hækka prósentuna um 0,6% áður en tekið er mið af áætlaðri útgjaldaaukningu í tengslum við þetta frumvarp. Ljóst er að eftir því sem hlutdeild tekjuöflunar með tryggingagjaldi til fjármögnunar á almannatryggingum lækkar þeim mun stærri hluta verður að fjármagna með öðrum sköttum og tekjum ríkissjóðs og að þeim verður þá ekki ráðstafað til annarra málefna.

**Niðurstaða.**

Þau 850 m.kr. viðbótarútgjöld sem leiða mundu af frumvarpinu á þessu ári fara í bága við núgildandi fjárlög fyrir árið 2013 og rúmast ekki innan fjárheimilda velferðarráðuneytisins. Enn fremur liggur fyrir að ekki hefur verið gert ráð fyrir viðlíka útgjaldaaukningu í þeirri ríkisfjármálaáætlun sem fylgdi með fjárlagafrumvarpi ársins 2013. Afkoma ríkissjóðs samkvæmt þeirri áætlun mun því versna á ársgrundvelli frá og með árinu 2014 sem nemur 1,6 mia. kr. vegna beinna áhrifa af lögfestingu frumvarpsins. Til viðbótar er einnig gert ráð fyrir að frá og með árinu 2014 falli til 3 mia. kr. útgjöld þar sem að hlutfall tekjutengingar vegna tekjutryggingar lækkar samkvæmt fyrirliggjandi áformum. Að samanlögðu er því áætlað að frá og með árinu 2014 nemi árleg aukning útgjalda til almannatryggingakerfisins um 4,6 mia. kr. í tengslum við þessar ráðstafanir.

Þar sem ríkissjóður er ennþá rekinn með halla þarf að óbreyttu að mæta þessum auknu bótaréttindum og útgjöldum með lántökum með tilheyrandi vaxtakostnaði. Má því leiða líkur að því að lögfesting frumvarpsins geti haft í för með sér skattahækkanir í framtíðinni til að standa skil á þeim skuldum. Í þessu sambandi er þó líka ástæða til að minna á að stóran hluta útgjaldanna leiðir af breytingum á bótakerfinu sem gerðar voru fyrir nokkrum árum með tímabundnu fyrirkomulagi og að ekki höfðu heldur verið sett fram áform um hvernig staðið yrði að þessum málum til frambúðar í ríkisfjármálaáætluninni af hálfu fyrri ríkisstjórnar. Telja verður vandséð hvernig staðið verði í reynd undir þeirri auknu fjárþörf almannatryggingakerfisins sem leiðir af ákvæðum frumvarpsins eigi jafnframt að framfylgja stefnumörkun um jöfnuð í ríkisfjármálum á árinu 2014 nema gerðar verði ráðstafanir til að draga úr framlögum til annarra málaflokka í sama mæli eða leggja á hærri skatta til tekjuöflunar. Umfang slíkra aðgerða þyrfti að vera af stærðargráðu sem svarar til árlegrar veltu sjúkrahússins á Akureyri svo dæmi sé tekið.



## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmeats sjávarafla, og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum (stærðarmörk krókaaflamarksbáta, strandveiðar, byggðakvóti, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

Frá atvinnuveganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið að nýju. Á fund nefndarinnar kom Örn Pálsson frá Landsambandi smábátaeigenda. Þá barst nefndinni minnisblað frá Siglingastofnun Íslands.

Eftir 2. umræðu komu fram áhyggjur af því að 1. gr. frumvarpsins, eins og hún hljóðar eftir að breytingartillaga nefndarinnar var samþykkt, kynni að verða andlag túlkunarvafa. Var talið að sá vafi sem umlyki efni hennar byði heim hættu á að hægt yrði að auka veiðigetu krókaaflamarksbáta án þess að það leiddi til sviptingar veiðileyfis með krókaafلامarki. Þannig yrði eigendum slíkra báta áfram mögulegt að gera þá breiðari (og styttri), m.a. með því að bæta á þá búnaði eins og svölum, kössum og síðustokkum án þess að það hefði þær afleiðingar sem lagðar eru til í 2. másl. a-liðar 6. gr. frumvarpsins.

Skilningur nefndarinnar er að viðmiðunin 15 m mesta heimila lengd krókaafلامarksbáta sé ekki háð túlkunarvafa. Skilgreining á mestu lengd kemur fram í reglum um mælingu skipa með lengd allt að 24 metrum, nr. 527/1997. Þar segir að mesta lengd sé heildarlengd skipsins, þ.m.t. allir fastir hlutar bolsins, svo sem skriðbretti, perustefni, skutgeymar og hlífðarlistar sem teljast hluti bolsins. Hins vegar skuli ekki mæla gúm- eða trélista til hlífðar, stýrisfjaðrir, utanborðsvélar eða utanborðsdrif né annan auðlosanlegan búnað svo sem handrið, jafnvægisstýri, hlífðargrindur við utanborðsdrif og þess háttar.

Nefndin áréttar að framlagning breytingartillögu við 2. umræðu grundvallaðist á þeirri ætlan að láta lengingu krókaafلامarksbáta fyrir viðskeytingu svala, kassa, síðustokka og annars útbúnaðar sem ekki fellur undir skilgreiningu á mestu lengd leiða til missis krókaafلامarksveiðileyfis.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Ásmundur Friðriksson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 25. júní 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Björn Valur Gíslason,  
með fyrirvara.

Haraldur Benediktsson.

Björt Ólafsdóttir.

Kristján L. Möller.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.

**Fylgiskjal.**

Til atvinnuveganefndar Alþingis  
Frá Siglingastofnun Íslands  
Dags.: 25. júní 2013

Efni: Viðmiðun krókaafلامarbsáta

Vísað er til tölvupósts atvinnuveganefndar dags. 24. júní 2013 þar sem óskað er eftir því að Siglingastofnun láti nefndinni í té minnisblað, þar sem fjallað verði um sýn stofnunarinnar á álitamáli sem komið hefur upp í umræðum innan nefndarinnar um að „15 metra að mestu lengd“ gæti orðið andlag túlkunarvafa. Þannig hefðu komið fram ábendingar þess efnis að þrátt fyrir að sérstaklega væri rætt um „mestu lengd“ í frumvarpsgreininni kynni áfram að verða heimilt að bæta svölum, kössum, síðustokkum og öðrum útbúnaði á báta sem mældust 14,99 m að lengd án útbúnaðarins og það hefði ekki áhrif á heimildir þeirra til veiða á grundvelli krókaafلامarbsáta.

Þá er þess óskað að tekin verði afstaða til þess hvort það væri til bóta ef nefndin legði til við 3. umræðu, með skýringum í nefndarálitu, að kveðið yrði á um að þeir bátar geti einir öðlast veiðileyfi með krókaafلامarbsáti sem séu styttri en 15 metrar „að samanlagðri heildarlengd“ og minni en 30 brúttótonn eða e.t.v. bátar sem séu „að hámarki 15 metrar að allri lengd“ og minni en 30 brúttótonn. Verði slík breyting talin koma til greina er þess óskað að nefndin verði upplýst um þau áhrif sem slík breyting hefði á réttindi skipstjórnarmanna, vélstjóra, stýrimanna o.fl. sem hafa réttindi til að vinna um borð í þeim bátum sem um er rætt og gerð grein fyrir því hvort einhver munur er þar á eftir því hve gömul slík réttindi eru eða aldri skipa.

Í meðferð frumvarpsins hefur atvinnuveganefnd lagt til að miða við 15 metra að mestu lengd og 30 brúttótonn skv. íslenskum mælingareglum skv. reglum nr. 527/1997 í stað 15 metra að mestu lengd og 20 brúttótonn skv. „evrópskum“ mælingareglum, eins og lagt var til í frumvarpinu.

**Reglur 527/1997; skilgreining á mestu lengd og brúttótonn:**

„5.3 Mesta lengd,  $L_m$ , er heildarlengd skipsins, þar með taldir allir fastir hlutar bolsins, svo sem skriðbretti, perustefni, skutgeymar og hlífðarlistar sem teljast hluti bolsins. Hins vegar skal ekki mæla gúm- eða trélista til hlífðar, stýrisfjaðrir, utanborðsvélar eða utanborðsdrif né annan auðlosanlegan búnað svo sem handrið, jafnvægisstýri, hlífðargrindur við utanborðsdrif og þess háttar.“

„6.2 Brúttótonnatala,  $BT$ , skal reiknuð sem hér greinir:

$BT = L_s^2 * B_s * 0,031$ , þar sem

$L_s$  = skráningarlengd skv. gr. 5.2.

$B_s$  = skráningarbreydd skv. gr. 5.4.“

Í frumvarpinu er miðað að fullnægja verði báðum kröfunum um mestu lengd og brúttótonn skv. reglum nr. 527/1997. Siglingastofnun Íslands telur að viðmiðun við mestu lengd eigi ekki að vera háð túlkunarvafa, sbr. grein 5.3. og því engin þörf á að koma með breytingar-

tillögu um „samanlagða heildarlengd“ eða „allri lengd“, en það eru hugtök sem hvergi eru notuð í lögum eða reglum um mælingar skipa eða í alþjóðasamningum.

F.h. Siglingastofnunar Íslands,

Helgi Jóhannesson og Steingrímur Hauksson.

Til atvinnuveganefndar.

Ráðuneytið hefur kynnt sér umsögn Siglingastofnunar og telur ekki ástæðu til frekari athugasemda miðað við framborna fyrirspurn nefndarinnar.

Arnór Snæbjörnsson, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

# Lög

## um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum (framlenging bráðabirgðaákvæða).

---

### 1. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í 2. málsl. ákvæðis til bráðabirgða V í lögnum kemur: 1. september 2014.

### 2. gr.

Í stað orðanna „2010/2011, 2011/2012 og 2012/2013“ í 1. málsl. ákvæðis til bráðabirgða VII í lögnum kemur: til 2013/2014.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða VIII í lögnum:

- a. Í stað orðanna „2011/2012 og 2012/2013“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: til 2013/2014.
- b. Í stað orðanna „og 2012/2013“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: til 2013/2014.
- c. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður sem verður 3. málsl. og orðast svo: Aflaheimildir sem úthlutað er samkvæmt þessu ákvæði er óheimilt að framselja.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða IX í lögnum:

- a. Í stað orðanna „og 2012/2013“ í 2. og 3. mgr. kemur: til 2013/2014.
- b. Í stað orðanna „allt að 2.000 lestum af óslægðum þorski og 600 lestum af óslægðum ufsa“ í 2. mgr. kemur: allt að 2.600 lestum af óslægðum botnfiski.
- c. Í stað orðanna „allt að 2.500 lestum af þorski og 500 lestum af ufsa“ í 3. mgr. kemur: allt að 3.000 lestum af óslægðum botnfiski.
- d. Við bætist ný málsgrein sem orðast svo:  
Aflaheimildir þessar skal draga frá leyfðum heildarafla áður en kemur til skiptingar og frádráttar skv. 3. mgr. 8. gr.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða XI í lögunum:

- a. Í stað orðanna „á árunum 2012 og 2013“ í 1. málsl. kemur: á árunum 2012, 2013 og 2014.
- b. Í stað orðanna „á árinu 2012 og 2013“ í 2. málsl. kemur: á árunum 2012, 2013 og 2014.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 25. júní 2013.*

# Lög

**um breytingu á lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum  
(tekjuöflunaraðgerðir, kjarasamningar, verðlagsbreytingar o.fl.),  
nr. 146/2012 (virðisaukaskattur á ferðaþjónustu).**

---

1. gr.

A- og d-liður 2. gr. laganna falla brott.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 25. júní 2013.*

# Lög

## um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum (flýtimeðferð).

---

### 1. gr.

Við lögin bætist ákvæði til bráðabirgða sem hljóðar svo:

Nú lýtur ágreiningur í dómsmáli að lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu eða að uppgjöri slíkra skuldbindinga og skal þá hraða meðferð slíks máls.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og falla úr gildi 1. janúar 2015.

---

*Samþykkt á Alþingi 25. júní 2013.*

# Lög

um breytingu á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða,  
lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávaraflla,  
og lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands,  
með síðari breytingum (stærðarmörk krókaaflamarksbáta,  
strandveiðar, byggðakvóti, gjaldtökuheimildir, viðurlög).

## I. KAFLI

### Breyting á lögum nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.

#### 1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þeir bátar einir geta öðlast veiðileyfi með krókaaflamarki sem eru styttri en 15 metrar að mestu lengd og minni en 30 brúttótonn. Óheimilt er að stækka bátana þannig að þeir verði stærri en þessu nemur.

#### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. a laganna:

- Í stað orðanna „ráðherra með reglugerð“ í 2. mgr. kemur: Fiskistofa með auglýsingu í Stjórnartíðindum.
- Við 7. mgr. bætast þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Þar er m.a. heimilt að setja nánari skilyrði um eignarhald. Ef eigandi fiskiskips er lögaðili er heimilt að kveða á um að lögskráðir sjómenn á fiskiskipinu eigi tiltekna lágmarkseignarhlutdeild í lögaðilanum. Enginn eigenda lögaðila sem á bát með strandveiðileyfi getur átt aðild nema að einu strandveiðileyfi.

#### 3. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonnum“ í 6. mgr. 12. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.

#### 4. gr.

Í stað orðanna „15 brúttótonnum“ í 8. mgr. 15. gr. laganna kemur: þeim stærðarmörkum sem kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr.



## 5. gr.

Við 24. gr. laganna bætist nýr málslíður sem verður 2. másl. og orðast svo: Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis.

## 6. gr.

Við lögina bætast tvö ný ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

## a. (I.)

Þeir bátar sem hafa veiðileyfi með krókaafلامarki og eru stærri en nemur hámarksstærð skv. 2. mgr. 4. gr. laganna, við gildistöku þessara laga, skulu halda leyfi sínu til veiða með krókaafلامarki. Verði bátar þessir stækkaðir eftir gildistöku laga þessara skal veiðileyfi þeirra með krókaafلامarki falla úr gildi frá og með næstu fiskveiðiáramótum.

## b. (II.)

Á fiskveiðiárunum 2013/2014 til og með 2017/2018 hefur Byggðastofnun til ráðstöfunar aflaheimildir sem nema 1.800 þorskígildislestum til að styðja byggðarlög í alvarlegum og bráðum vanda vegna samdráttar í sjávarútvegi. Hafa skal samráð við viðkomandi sveitarstjórnir við ráðstöfunina. Aflaheimildir skulu vera í þorski, ýsu, steinbít og ufsa í hlutfalli við leyfðan heildarafla af þessum tegundum. Aflaheimildir þessar miðast við þorskígildi og skulu þær dregnar frá með sama hætti og greinir í 3. mgr. 8. gr. laganna, sbr. 5. mgr. sömu greinar. Ráðherra er heimilt, að fengnum tillögum Byggðastofnunar, að setja nánari ákvæði um framkvæmd þessa ákvæðis í reglugerð.

## II. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 37/1992, um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávarafلا, með síðari breytingum.**

## 7. gr.

1. mgr. 1. gr. laganna orðast svo:

Ólögsmætur er sá sjávarafلا sem er umfram það aflamark sem veiðiskip hefur eða fenginn er án þess að tilskilin veiðileyfi skv. 2. mgr. 7. gr. laga um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands séu fyrir hendi, svo og afلا sem 2. mgr. 7. gr. laga þessara tekur til.

## III. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 79/1997, um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands, með síðari breytingum.**

## 8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

- a. Orðin „sem veitt hefur verið“ í 1. mgr. falla brott.
- b. Við greinina bætist ný málsgrein sem verður 2. mgr., svohljóðandi:
 

Ef veiðitímabili er lokið áður en ákvörðun Fiskistofu um sviptingu veiðileyfis tekur gildi, eða gildistíma sviptingar lýkur, skal leyfissvipting samkvæmt ákvörðuninni gilda við útgáfu næsta veiðileyfis. Þar til réttaráhrifum leyfissviptingar lýkur er hvorki heimilt að flytja réttindi grásleppuveiðileyfis af bát né réttindi grásleppuveiðileyfis til viðkomandi báts.
- c. Í stað tilvísunarinnar „1. og 2. mgr.“ í 3. mgr. kemur: 1.–3. mgr.

3

9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 25. júní 2013.*

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um neytendalán  
(frestun gildistöku).

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

1. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 33/2013 kemur: 1. nóvember 2013.

2. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í ákvæði til bráðabirgða II í lögum nr. 121/1994 kemur: 1. nóvember 2013.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Með frumvarpi þessu er lagt til að gildistöku laga nr. 33/2013, um neytendalán, verði frestað frá 1. september 2013 til 1. nóvember 2013. Lög nr. 33/2013 byggjast á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/48/EB en tilgangur hennar var að endurskoða reglur um neytendalán til að auka neytendavernd og tryggja samræmt lagaumhverfi við veitingu neytendalána. Tilskipunin mælir fyrir um fulla samræmingu (e. full harmonisation), sem þýðir að heimildir til frávika frá efnisákvæðum hennar við innleiðingu í landsrétt eru takmarkaðar. Innleiðing tilskipunarinnar hefur óhjákvæmilega í för með sér breytingar á útlánareglum, gerð skjala, lánaferlum og lána- og upplýsingakerfum, auk fræðslu fyrir starfsfólk fjármála-fyrirtækja um efni laganna og breytt vinnubrögð.

Lög nr. 33/2013, um neytendalán, gilda um veitingu lána til neytenda í atvinnuskyni. Lánveiting telst í atvinnuskyni hvort sem um er að ræða aðal- eða aukastarfsemi. Helstu réttindi neytenda samkvæmt lögnum eru:

- neytanda ber að fá ákveðnar upplýsingar áður en gengið er til sammings, t.d. um útláns- vexti, heildarfjárhæð láns og árlega hlutfallstölu kostnaðar,
- neytandi hefur rétt til að falla frá samningi innan fjórtán almanaksdaga án þess að tilgreina ástæðu,
- neytanda er heimilt að standa skil á skuldbindingum sínum samkvæmt lánessamningi, að öllu leyti eða að hluta, fyrir þann tíma sem umsaminn er (lánveitanda ber þó að fá sanngjarnar bætur sem byggjast á hlutlægum grunni vegna kostnaðar sem hann hefur orðið fyrir),
- neytandi hefur rétt til að falla frá lánessamningi þegar samningur um afhendingu vöru eða þjónustu, sem lánessamningur er tengdur við, fellur brott.

Lögin gera ráð fyrir að lánveitandi veiti neytanda ítarlegar upplýsingar um lánessamning.

Í öllum auglýsingum og kynningarefni um lánsamninga skulu tilteknar upplýsingar koma fram á skýran, hnitmiðaðan og áberandi hátt. Þá skal lánveitandi, með eðlilegum fyrirvara, veita neytanda nauðsynlegar upplýsingar til þess að hann geti borið saman ólík tilboð og tekið upplýsta ákvörðun um það hvort gera skuli lánsamning áður en neytandi er bundinn af samningi eða tilboði. Enn fremur er skylt að ákveðnar upplýsingar komi fram í lánsamningum. Framangreindar upplýsingar skulu koma fram í stöðluðu eyðublaði sem ráðherra setur reglugerð um.

Mikilvægt ákvæði er að finna í 10. gr. laga nr. 33/2013 sem fjallar um lánshæfis- og greiðslumat. Með lánshæfi er átt við mat lánveitanda á lánshæfi lántaka byggt á upplýsingum sem eru til þess fallnar að veita áreiðanlegar vísbendingar um líkindi þess hvort lántaki geti efnt lánsamning. Lánshæfismat skal byggt á viðskiptasögu aðila á milli og/eða upplýsingum úr gagnagrunnum um fjárhagsmálefni og lánstraust. Með greiðslumati er átt við útreikning á greiðslugetu lántaka miðað við eignir, skuldir, gjöld og tekjur, sem m.a. byggist á opinberum neysluviðmiðum. Er það orðað svo í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 33/2013 að með lánshæfismati sé leitast við að staðreyna greiðsluviljann en greiðslugetu með greiðslumati. Lánshæfismat skal ávallt framkvæmt en greiðslumat er bundið við lánveitingu að fjárhæð 2.000.000 kr. eða meira en 4.000.000 kr. eða meira þegar um hjón eða sambúðarfólk er að ræða.

### **Frestun gildistöku.**

Skv. 36. gr. laga nr. 33/2013 öðlast þau gildi 1. september 2013. Fram hefur komið beiðni frá Samtökum fjármálafyrirtækja um að gildistöku verði frestað til 1. janúar 2014. Innanríkisráðuneytið hefur skoðað beiðnina og telur réttlæt看legt að gildistöku laganna verði frestað og kynnti þá afstöðu sína á fundi með efnahags- og viðskiptanefnd. Sem fyrr segir felast í lögnum umtalsverðar breytingar sem óhjákvæmilega hafa í för með sér breytingar á útlána-reglum, gerð skjala, lánaferlum og lána- og upplýsingakerfum, auk fræðslu fyrir starfsfólk fjármálafyrirtækja um efni laganna og breytt vinnubrögð.

Embætti ríkisskattstjóra vinnur nú að undirbúningi að gildistöku laganna en gert er ráð fyrir auknu álagi á embættið við að útvega skattframtöl og launagreiðslur lánþega vegna greiðslumats. Komið hefur fram að embættið hyggst afhenda slík gögn með rafrænum hætti gegn framvísun rafrænna skilríkja en fjármálafyrirtæki hafa ekki tök á að innleiða almenna notkun rafrænna skilríkja fyrir áætlaða gildistöku 1. september nk.

Í lögnum er Neytendastofu falið hlutverk eftirlits- og framkvæmdaraðila. Til þess að starfsmenn stofnunarinnar geti uppfyllt þetta hlutverk er mikilvægt að þeir fái tíma til að undirbúa þá framkvæmd og er tíminn fram að gildistöku ekki nægjanlegur.

Þá er í lögnum gert ráð fyrir að velferðarráðuneytið gefi út neysluviðmið. Reiknivél fyrir þau hefur verið gefin út en lánveitendur bíða nú eftir að fá í hendur á aðgengilegu formi þær forsendur sem reiknivélin byggist á.

Efnahags- og viðskiptanefnd hefur skoðað þær röksemdir sem fram hafa verið færðar fyrir frekari frestun á gildistöku laganna og telur í ljósi þess rétt að fresta gildistöku laganna til 1. nóvember 2013. Fyrir liggur að erfitt verður að undirbúa alla aðila fyrir 1. september þegar lögin áttu að öðlast gildi. Ef gildistökunni er frestað ætti að gefast ráðrúm til að undirbúa nýja framkvæmd neytendalána. Álit nefndarinnar er að frestur fram í nóvember gefi hlutaðeigandi aðilum nægilegan tíma til að ljúka þeim verkefnum sem enn er ólukið til að hægt sé að innleiða nýja heildarlöggjöf um neytendalán. Nefndin áréttar mikilvægi þess að allar reglugerðir er málið varða verði tilbúna 1. september 2013. Þannig gefst framkvæmdaraðilum frestur til að aðlaga tölvukerfi, verkferla, eyðublöð og annað sem nauðsynlegt er fyrir gildistöku lag-

anna. Einnig leggur nefndin áherslu á mikilvægi þess að flýta gildistöku eins og kostur er og að allir hlutaðeigandi leggist á eitt í þeirri vinnu að gera kerfið tilbúið til að þjónusta neytendur í samræmi við ný lög.

Ákvæði til bráðabirgða II í lögum nr. 121/1994, um neytendalán, fellur úr gildi 1. september að óbreyttu. Ákvæði þetta er hugsað þannig að gildistími þess haldist í hendur við gildistöku laga nr. 33/2013. Því er lagt til að gildistími ákvæðisins verði lengdur til 1. nóvember nk.

## Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um aðgerðir  
vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigrúnu Ólafsdóttur frá forsætisráðuneyti, Sigurð Guðmundsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Bryndísi Helgadóttur frá innanríkisráðuneyti, Ólaf Darra Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Sonju Yri Þorbergsdóttur og Kristin Bjarnason frá Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Hannes G. Sigurðsson frá Samtökum atvinnulífsins, Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Ástu S. Helgadóttur og Lovísu Ósk Þrastardóttur frá umboðsmanni skuldara, Þóreyju S. Þórðardóttur og Gunnar Baldvinsson frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Halldóru E. Ólafsdóttur og Guðrúnu Áslaugu Jósepsdóttur frá Fjármálaeftirlitinu, Grétar Jónsson og Ingibjörgu Þórðardóttur frá Félagi fasteignasala, Vilhjálmi Bjarnason og Guðmund Ásgeirsson frá Hagsmunasamtökum heimilanna, Gunnhildi Gunnarsdóttur og Sigurð Jón Björnsson frá Íbúðalánasjóði, Hörpu Jónsdóttur og Þórarin G. Pétursson frá Seðlabanka Íslands, Höskuld H. Ólafsson bankastjóra og Helga Bjarnason frá Arion banka, Birnu Einarsdóttir bankastjóra og Unu Steinþórsdóttir frá Íslandsbanka, Steinþór Pálsson bankastjóra og Helga Teit Helgason frá Landsbankanum og Guðjón Rúnarsson og Yngva Örn Kristinsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Hagsmunasamtökum heimilanna, Íbúðalánasjóði, Landsbankanum hf., Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands, talsmanni neytenda, Viðskiptaráði Íslands og umboðsmanni skuldara.

Þar sem málið varðar að sumu leyti aðgerðir sem eru á málefnasviði annarra fastanefnda óskaði nefndin umsagnar allsherjar- og menntamálanefndar og velferðarnefndar og eru umsagnir þeirra fylgiskjöl með áliti þessu.

### Almennt um þingsályktunartillöguna.

Með tillögunni er lögð til aðgerðaáætlun í tíu liðum. Henni er ætlað að taka á skuldavanda heimila á Íslandi, sem er tilkominn af hinni ófyrirsjáanlegu höfuðstólshækkun verðtryggðra húsnæðislána sem leiddi af hruni fjármálakerfisins. Grunnviðmiðið er að ná fram leiðréttingu vegna verðbólguáhrifa á árunum 2007–2010. Þá er henni ætlað að tryggja stöðugleika og gagnsæi á húsnæðislánamarkaði til framtíðar.

Aðgerðirnar eru annars vegar beinar og kveða á um framlagningu frumvarpa á næstu vikum og mánuðum og hins vegar eru tímasettar athuganir sem miða að því að skila skýrum aðgerðaáætlunum í kjölfar greininga sérfræðinga á þeim liðum sem mögulegar eru til þess að ná því marki að leiðrétta forsendubrestinn sem varð með hruni fjármálakerfisins. Um er að ræða almennar aðgerðir og í athugasemdum við tillöguna kemur fram að þær eigi að vera óháðar lántökutíma með áherslu á jafnræði og skilvirkni úrræða. Í athugasemdum við til-

löguna er gerð nánari grein fyrir þeim tíu liðum sem lagðir eru til og tilgangi hvers liðar áætlunarinnar.

Þegar hafa verið lögð fyrir Alþingi frumvörp í samræmi við tvo liði áætlunarinnar, og hefur annað þeirra nú þegar verið samþykkt sem lög, sbr. frumvarp innanríkisráðherra um meðferð einkamála (2. mál) í samræmi við 5. lið og frumvarp forsætisráðherra um Hagstofu Íslands (14. mál) í samræmi við 10. lið. Aðrir liðir eru tímasettir enda er þar um að ræða verkefni sem þurfa nánari skoðunar við.

### **Vinna nefndarinnar.**

Meiri hlutinn lagði áherslu á að fjalla almennt um efni tillögunnar en fara ekki ítarlega í einstaka liði hennar á þessu stigi enda liggur ekki fyrir útfærsla einstakra liða og verkefna. Nefndinni voru á fundum og í umsögnum kynnt sjónarmið hagsmunaaðila varðandi skuldavanda heimilanna sem munu nýtast í þeirri vinnu sem fram undan er. Hagsmunaaðilar voru almennt jákvæðir í garð tillögunnar og telja þörf á að gripið verði til aðgerða til að koma til móts við skuldug heimili. Fram kom að töluverðrar óþreyju er farið að gæta meðal lántakenda. Tekur meiri hlutinn undir þau sjónarmið og áréttar mikilvægi þess að tillagan nái fram að ganga. Fjöldi heimila í landinu treystir á að fá úrlausn sinna mála á næstu missirum og ákveðnar væntingar hafa byggst upp sem verður að koma til móts við.

Meiri hlutinn áréttar að í þingsályktunartillögu þessari eru dregnar upp útlínur þess hvernig ríkisstjórnin hyggst leysa brýnasta málið sem íslenskt samfélag stendur frammi fyrir í dag, skuldavanda heimilanna. Meiri hlutinn gerir ráð fyrir að hver liður í áætluninni muni skila sér sem frumvarp eða tillögur þegar starfshópar og nefndir hafa lokið sínum störfum og því sé ekki á þessu stigi tímabært að fara ítarlega í hvern lið fyrir sig þar sem nákvæm útfærsla liggur ekki fyrir. Tækifæri mun gefast til slíkrar umfjöllunar, sem og náins samstarfs og aðkomu hagsmunaaðila að hverju verkefni fyrir sig þegar þingmál vegna skuldavandans samkvæmt aðgerðaáætlun þessari berast. Telur meiri hlutinn það til marks um jákvæðni í garð fyrirbyggjandi tillögu að umsagnaraðilar og gestir nefndarinnar lýstu sig flestir að fyrra bragði fúsa til að taka þátt í að leysa þann vanda sem steðjar að íslenskum heimilum vegna hækkunar húsnæðislána sem rekja má til forsendubrests sem varð með hrúni fjármálakerfisins.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að með tillögunni er lagt til að Alþingi lýsi yfir stuðningi við aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um skuldavanda heimilanna. Meiri hlutinn telur brýnt að Alþingi taki afstöðu í þessu máli og sýni á þann hátt ótvíræðan vilja sinn til að vinna með framkvæmdarvaldinu að farsælli lausn þessara mála.

### **Sjónarmið við framkvæmd aðgerðaáætlunarinnar.**

Fyrir nefndinni var vakin athygli á því að efnislega væri erfitt að taka afstöðu til þeirra atriða sem þar koma fram því að mörg þeirra bíða frekari útfærslu. Hagsmunaaðilar bentu á að í því ljósi væri erfitt að veita nákvæmar umsagnir um tillögurnar umfram það að styðja allar góðar aðgerðir til handa heimilunum. Umsagnaraðilar lýstu sig einnig flestir að fyrra bragði reiðubúna til samvinnu við útfærslu aðgerðanna verði þingsályktunartillagan samþykkt. Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að í þeirri vinnu sem fram undan er verði í hviðvetna leitast við að hafa gott samráð við alla hagsmunaaðila er málin varða hverju sinni og ítrekar að þegar útfærslur liggja fyrir verður hægt að koma afstöðu til einstakra liða á framfæri. Meiri hlutinn bendir einnig á að í umsögnum um málið koma fram ýmis sjónarmið og álitaefni sem vert er að líta til.

Fyrir nefndinni hafa komið fram sjónarmið þess efnis að ýmsir aðrir en skuldarar verðtryggðra íbúðalána séu í fjárhagslegum erfiðleikum sem rekja megi til þess óvænta forsendu-

brests sem orsakaðist af hruni bankakerfisins á haustmánuðum 2008. Í umsögn velferðarnefndar um málið er til að mynda vakin athygli á því að helsti skulda- og greiðsluvandi einstaklinga er vegna bílalána og annarra neyslulána með þyngri greiðslubyrði en verðtryggð húsnæðislán. Þessu til stuðnings er vísað í greinargerð um fjárhagsstöðu heimilanna frá apríl 2013 sem unnin var af atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, forsætisráðuneyti, innanríkisráðuneyti og velferðarráðuneyti. Í sömu greinargerð kemur fram að skuldir við stóru viðskiptabankana þrjá fara minnkandi. Meiri hlutinn áréttar að í tillögunni liggur fyrir ákveðin aðgerðaáætlun sem ætlað er að taka á skuldavanda heimila sem tilkominn er vegna ófyrirsjáanlegrar höfuðstólshækkunar verðtryggðra húsnæðislána og nær hún því samkvæmt efni sínu og markmiði ekki til annarra lána. Meiri hlutinn leggur áherslu á mikilvægi þess að þegar farið er í almennar aðgerðir af því tagi sem lýst er í tillögunni verði jafnræði haft að leiðarljósi í hvívetna en í því felst að einstaklingar í sambærilegri stöðu fái sambærilega lausn sinna mála.

Gestir nefndarinnar veltu upp þeirri spurningu hvort ekki væri rétt að fram færi ítarleg þarfagreining til að hægt verði að leggja mat á það hvar þörfin á eftirgjöf skulda sé mest. Meiri hlutinn vekur athygli á að þingsályktunartillögu þessari er beint að almennri leiðréttingu skulda heimila vegna hinnar ófyrirsjáanlegru höfuðstólshækkunar verðtryggðra húsnæðislána.

Fram kom á fundum, í umsögnum sem og í álitum sem velferðarnefnd Alþingis skilaði um málið að mikil vinna hefur nú þegar farið fram á mörgum þessara sviða og fjölmargir starfshópar verði skipaðir og skilað af sér skýrslum. Þar sem mikið og gott starf hefur víða verið unnið við greiningu og gagnaöflun í tengslum við vandann er það mat meiri hlutans að byggt verði á þeirri vinnu sem þegar liggur fyrir ef kostur er.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið þess efnis að niðurfærsla lána væri dýr og óskilvirk leið og almennar aðgerðir væru ekki heppilegar til að aðstoða þá sem eru í mestum skulda- og greiðsluvanda. Auk þess var varað við því að skuldsetja ríkissjóð til að leiðrétta skuldir heimila. Þá komu fram áhyggjur af því að þær aðgerðir sem gert væri ráð fyrir gætu haft áhrif á efnahagslífið, aukið einkaneyslu og þannig stuðlað að veikara gengi og vaxandi verðbólgu. Meiri hlutinn bendir á að þegar eru til staðar aðgerðir fyrir þá sem eru í mestum vanda en áréttar mikilvægi þess að gripið sé til almennra aðgerða til handa heimilum í landinu og leggur áherslu á mikilvægi þess að kostnaðargreining verði höfð að leiðarljósi við útfærslu þeirra leiða sem hér eru kynntar. Að auki er mikilvægt að hafa hagræn sjónarmið í huga er varða fjármálastöðugleikamarkmið Seðlabanka Íslands og ríkissjóð almennt. Meiri hlutinn telur ekki ástæðu til að óttast verðbóluskot þótt skuldir heimila verði lækkaðar enda verði þá ekki greiddar út neinar fjárhæðir.

Fram kom í máli gesta á fundum nefndarinnar að mikilvægt væri að stíga varlega til jarðar í útfærslu á ákveðnum liðum til að skapa jákvæða hvata fyrir fólk til að standa undir skuldbindingum sínum, svo sem þegar kemur að útfærslu á lyklafrumvarpi og heimildum í tengslum við gjaldþrot.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að aðgerðaáætlunin verði unnin hratt og örugglega þar sem brýnt er að fá úrlausn í skuldavanda heimilanna eins fljótt og kostur er.



Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að Alþingi fái að fylgjast með framgangi vinnu þeirra starfshópa sem tilgreindir eru og að verkefnin verði unnin þannig að sem víðtækust sátt verði um útfærslu aðgerðanna.

Meiri hlutinn leggur til að tillagan verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 26. júní 2013.

Frosti Sigurjónsson,  
form.

Pétur H. Blöndal.

Willum Þór Þórsson,  
frsm.

Líneik Anna Sævarsdóttir. Ragnheiður Ríkharðsdóttir. Vilhjálmur Bjarnason.

## Fylgiskjal I.

### **Umsögn allsherjar- og menntamálanefndar.**

Nefndin hefur fjallað um þingsályktunartillöguna, sbr. umsagnarbeiðni efnahags- og viðskiptanefndar frá 14. júní 2013 þar að lútandi.

Nefndin tók þá ákvörðun að fjalla um tillöguna út frá málefnasviði sínu sem skilgreint er í 13. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991. Umsögnin mun þar af leiðandi varða lið 3 er fjallar um hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálft stendur ekki undir, lið 5 sem lýtur að flýtimeðferð dómstóla sem tengjast skuldavanda heimilanna og lið 10 er fjallar um skýrari heimildir til handa Hagstofu Íslands til öflunar upplýsinga. Nefndin gerir ráð fyrir því að mál sem tengjast öðrum tölulíðum þingsályktunartillögunnar og teljast neytendamál muni koma til umfjöllunar nefndarinnar þegar tillögur og útfærslur liggja fyrir.

Í þingsályktunartillögunni kemur fram að kannað verði hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálft stendur ekki undir. Um verður að ræða tímabundna aðgerð sem á að miða að því að leysa vanda tengdan afleiðingum efnahagshrunsins. Í aðgerðaáætluninni kemur fram að tillögur um útfærslu eigi að liggja fyrir í september 2013. Nefndin ræddi þetta og áréttar í því sambandi að tillögur þessar munu verða skoðaðar nánar í nefndinni þegar þær liggja fyrir.

Í þingsályktunartillögunni kemur fram að lögfest verði flýtimeðferð dómsmála sem tengjast skuldavanda heimilanna og varða ágreining um lögmæti þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu. Þann 11. júní mælti innanríkisráðherra fyrir frumvarpi til laga um breytingu á lögum um meðferð einkamála, nr. 91/1991, með síðari breytingum (flýtimeðferð). Var frumvarpinu vísað til allsherjar- og menntamálanefndar. Nefndin sendi frumvarpið til umsagnar og var frestur til að skila umsögnum til 19. júní. Umsagnir hafa borist frá Alþýðusambandi Íslands, dómstólaráði, Fjármálaeftirlitinu, Hagsmunasamtökum heimilanna, Lögmannafélagi Íslands, Samtökum fjármálafrirtækja, Samtökum iðnaðarins, Seðlabanka Íslands, umboðsmanni skuldara og Viðskiptaráði Íslands. Nefndin hefur haldið þrjá fundi um frumvarpið og fengið á sinn fund fulltrúa frá innanríkisráðuneytinu,

fulltrúa réttarfarsnefndar, umboðsmann skuldara og formann dómstólaráðs. Nefndarálit verður afgreitt frá nefndinni 20. júní og sent til 2. umræðu.

Í þingsályktunartillögunni er mælt fyrir um að Hagstofa Íslands fái skýrari heimildir til að afla upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja. Þann 18. júní mælti fjármála- og efnahagsráðherra fyrir frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja). Var frumvarpinu vísað til allsherjar- og menntamálanefndar. Frumvarpið er í efnislegri meðferð í nefndinni en afstaða nefndarinnar mun birtast í nefndaráliti um leið og nefndin lýkur umfjöllun um málið.

Nefndin ræddi um ýmis atriði sem ekki eru nefnd í þingsályktunartillögunni en þyrftu að koma til skoðunar og leggur til að álitæfnum varðandi lánsveð og ábyrgðarmenn verði fundinn staður í þeirri vinnu sem mun fara fram á grundvelli þingsályktunartillögunnar. Jafnframt verði skoðað hvort bregðast eigi við forsendubresti vegna verðbólgu og verðtryggingar hjá öðrum hópum en húseigendum, svo sem vegna námslána, verðtryggðrar leigu leigjenda og búseturéttarhafa.

Nefndin áréttar mikilvægi þess að Alþingi fái að fylgjast með framgangi vinnu þeirra starfshópa sem tilgreindir eru og að aðkoma bæði stjórnar- og stjórnarandstöðu að málum verði tryggð.

Alþingi, 20. júní 2013.

Unnur Brá Konráðsdóttir,  
Páll Valur Björnsson,  
Líneik Anna Sævarsdóttir,  
Elsa Lára Arnardóttir,  
Guðbjartur Hannesson,  
Helgi Hrafn Gunnarsson,  
Jóhanna María Sigmundsdóttir,  
Svandís Svavarsdóttir,  
Vilhjálmur Árnason.

## Fylgiskjal II.

### **Umsögn velferðarnefndar.**

Með tölvupósti dagsettum 14. júní 2013 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn velferðarnefndar um tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi, og jafnframt eftir því að umsögnin bærist fyrir 21. júní. Þingsályktunartilagan er aðgerðaáætlun í tíu liðum og ætlað að taka á skuldavanda heimila á Íslandi sem er tilkominn vegna ófyrirsjáanlegrar höfuðstólshækkunar verðtryggðra húsnæðislána sem leiddi af hruni fjármálakerfisins, líkt og fram kemur í tillögugreininni. Með hliðsjón af afmörkun á málefnasviði nefndarinnar í 7. tölul. 1. mgr. 13. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, tók nefndin til skoðunar liði nr. 1, 3, 4, 6, 7 og 9, en um liði 1, 6 og 9 var aðallega fjallað með hliðsjón af áhrifum þeirra áætlana á starfsemi Íbúðalánasjóðs. Margir liðir aðgerðaáætlunar-

innar snerta húsnæðismál með einum eða öðrum hætti, sem eru á málefnasviði nefndarinnar, og helgaðist umfjöllun nefndarinnar að nokkru leyti af því.

Nefndin hélt einn fund um málið og fékk til fundar við sig Eygló Harðardóttur, félags- og húsnæðismálaráðherra, og Hönnu Sigríði Gunnsteinsdóttur, Lísu Margréti Sigurðardóttur og Matthías Imsland frá velferðarráðuneyti, Sigurð Erlingsson og Gunnhildi Gunnarsdóttur frá Íbúðalánasjóði, Ástu S. Helgadóttur og Lovísu Ósk Prastardóttur frá umboðsmanni skuldara, Ólaf Darra Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Halldór Arnason frá Samtökum atvinnulífsins, Helgu Jónsdóttur frá BSRB, Guðlaugu Kristjánsdóttur frá BHM, Hildigunni Hafsteinsdóttur frá Neytendasamtökunum og Guðjón Bragason frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

### **Almennt um þingsályktunartillöguna.**

Gestir sem komu á fund nefndarinnar voru almennt jákvæðir gagnvart þingsályktunartillögunni enda væri markmið hennar að bæta hag heimilanna í landinu. Með þingsályktunartillögunni er markaður ákveðinn rammi utan um komandi starf og hverri aðgerð í aðgerðaáætluninni er gefinn ákveðinn tímarammi þar til beinar tillögur eiga að liggja fyrir. Tillagan mælir fyrir um umfangsmikla greiningu og úttektir á ýmsum leiðum sem hafa verið nefndar til sögunnar. Ljóst er að mikil vinna er fram undan við að útfæra einstakar aðgerðir nánar. Nefndin telur rétt að víkja að nokkrum atriðum sem fram komu á fundi með gestum og nefndin telur að hafa þurfi í huga við frekari útfærslu aðgerðanna sem nefndar eru í þingsályktunartillögunni.

### **Framtíðarskipan húsnæðismála.**

Í lið 4 í aðgerðaáætluninni er lagt til að skipuð verði verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála og að þeirri verkefnastjórn verði m.a. falið að koma með tillögur að nýju húsnæðislánakerfi, m.a. með það í huga að tryggja virkan leigumarkað og skilvirk félagsleg úrræði fyrir þá sem slíkt þurfa, og verði þá m.a. litið til fyrirmynda frá Norðurlöndunum og skýrslu starfshóps um framtíðarhorfur og hlutverk Íbúðalánasjóðs. Nefndin telur rétt að benda á að á síðastliðnum árum hefur verið unnið gott og mikið starf á vegum velferðarráðuneytisins við gerð tillagna og mótun hugmynda um framtíðarskipulag húsnæðismála og gerð húsnæðisáætlunar. Þannig liggur fyrir skýrsla samráðshóps um húsnæðisstefnu sem skilað var til velferðarráðherra í apríl 2011. Á grundvelli þeirrar stefnu voru síðan unnar skýrslur um afmarkaða þætti. Vinnuhópur um gerð húsnæðisáætlunar skilaði ráðherra skýrslu sinni í júní 2012, tillögum um bættu öflun og miðlun upplýsinga um húsnæðismál var skilað var til ráðherra í janúar 2012, tillögum um húsnæðisbætur var skilað til ráðherra í maí 2012 og tillögum um breytt rekstrar- og skattaumhverfi húsnæðisfélaga var skilað til ráðherra í nóvember 2012. Mikið starf hefur því verið unnið á síðastliðnum árum við greiningu á húsnæðismálum og rökstuddar tillögur liggja fyrir. Nefndin telur rétt að þessi vinna verði nýtt í þeirri vinnu sem fram undan er og tekið verði mið af henni eins og kostur er. Þá leggur nefndin áherslu á víðtækt samráð við stjórnmalaflokka á Alþingi, sveitarfélögin, aðila vinnu- markaðarins og Neytendasamtökin þar sem framtíðarskipan húsnæðismála snertir landsmenn alla.

Í athugasemdum við lið 4 í aðgerðaáætlun þingsályktunartillögunnar kemur fram að tryggja þurfi virkan leigumarkað. Málefni leigjenda og leigumarkaðarins hafa mætt afgangi hér á landi í áraraðir. Rekstrarumhverfi leigufélaga er ekki eins og best verður á kosið og leigumarkaðurinn hefur lengi einkennst af einstaklingsmarkaði þar sem einstaklingar leigja út eigin íbúð oftast til fremur skamms tíma. Húsnæðisöryggi margra leigjenda er því tak-

markað og hafa þeir auk þess komið illa út úr efnahagshruninu þar sem stór hluti leigusamninga er verðtryggður og kemur hækkun á vísitölu neysluverðs strax fram í leiguverði af fullum þunga. Nefndin telur mikilvægt að málefni leigumarkaðarins verði tekin föstum tókum og unnið verði samkvæmt tillögum að bættu fyrirkomulagi sem þegar hafa komið fram og unnar voru að undangengnu víðtæku samráði.

Á sameiginlegum fundi velferðarnefndar og efnahags- og viðskiptanefndar 28. febrúar sl. kynnti Alþýðusamband Íslands tillögur sínar að nýju húsnæðislánakerfi og nýju félagslegu húsnæðiskerfi þar sem litið er til Danmerkur sem fyrirmyndar. Á fundi nefndarinnar vegna vinnslu umsagnar þessarar voru tillögurnar reifaðar stuttlega auk þess sem frekari gögn voru lögð fram til kynningar.

### **Höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána.**

Ein stærsta einstaka aðgerðin sem þingsályktunartillagan mælir fyrir um að ráðast skuli í er lækkun á höfuðstól verðtryggðra húsnæðislána. Höfuðstólslækkunin er ekki útfærð í þingsályktunartillögunni en lagt er til að sérfræðingahópur útfæri mismunandi leiðir til að ná fram höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána. Í greinargerð með þingsályktunartillögunni kemur fram að grunnviðmiðið verði að ná fram leiðréttingu vegna verðbólguþröskots árána 2007–2010 og að um almennar aðgerðir óháðar lántökutíma verði að ræða með áherslu á jafnræði og skilvirkni úrræða.

Á fundi nefndarinnar vegna málsins kom m.a. fram hjá gestum að helsti skulda- og greiðsluvandi einstaklinga væri vegna bílalána og annarra neyslulána með þyngri greiðslubyrði en verðtryggð húsnæðislán. Þessar niðurstöður koma einnig fram í greinargerð um fjárhagsstöðu heimilanna frá apríl 2013 sem unnin var af atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, forsætisráðuneyti, innanríkisráðuneyti og velferðarráðuneyti. Þar kemur einnig fram að hrein eign heimila í íbúðarhúsnæði fari vaxandi og vanskil við viðskiptabankana þrjá og Íbúðalánasjóð fari minnkandi. Um sanngirnisaðgerð yrði því að ræða með tilliti til forsendubrests vegna höfuðstólshækkunar og þyngri greiðslubyrði húsnæðislána en aðgerðin mun ekki ná til þeirra sem hafa orðið fyrir hækkun húsnæðiskostnaðar á leigumarkaði. Þá er einnig ljóst að viðskiptavinir viðskiptabankanna hafa hugsanlega fengið meiri niðurfellingu á sínum húsnæðislánnum en viðskiptavinir Íbúðalánasjóðs þar sem bankarnir geta afskrifað á einstaklingsgrunni en Íbúðalánasjóður getur aðeins farið í almennar aðgerðir að gættu fullu jafnræði. Á fundi nefndarinnar voru reifuð þau sjónarmið að flöt höfuðstólslækkun húsnæðisskulda mundi ekki leysa vanda þeirra sem eru í greiðsluvanda og kom m.a. fram að réttara gæti verið að nýta það fé sem færi í að fjármagna niðurfærslu lána til að efla almannaþjónustu og lækka þjónustugjöld.

### **Úrræði vegna skulda- og/eða greiðsluvanda.**

Í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 voru lögfest ýmis úrræði til aðstoðar skuldurum sem ekki gátu staðið í skilum með skuldbindingar sínar. Frá hausti 2008 hafa verið sett lög um umboðsmann skuldara, nr. 100/2010, lög um greiðsluáðlögun einstaklinga, nr. 101/2010, lög um tímabundna greiðsluáðlögun fasteignaveðkrafna á íbúðarhúsnæði, nr. 50/2009, lög um tímabundið úrræði einstaklinga sem eiga tvær fasteignir, nr. 103/2010, og lög um aðgerðir í þágu einstaklinga, heimila og fyrirtækja vegna banka- og gjaldeyrishrunsins, nr. 107/2009, en þau tvö síðarnefndu eru nú fallin úr gildi en á grundvelli síðastnefndu laganna var m.a. úrræðið sértæk skuldaáðlögun. Fyrir nefndinni kom fram að þessi úrræði hefðu reynst mörgum vel en þó séu alltaf dæmi um einstaklinga þar sem þessi úrræði hafa ekki dugað. Af hálfu umboðsmanns skuldara kom fram að nauðsynlegt væri að fara yfir úrræðin og hlutverk

embættisins nú þegar reynsla væri komin á það. Var á það bent að rétt væri að styrkja greiðsluaðlögunarúrræðið og þá þannig m.a. að það yrði varanlegt úrræði fyrir þá sem á þurfa að halda hverju sinni. Þá kom einnig fram af hálfu fulltrúa Íbúðalánasjóðs að greiðsluaðlögunin og sértæka skuldaaðlögunin hefðu reynst mörgum viðskiptavinum sjóðsins vel. Nefndin bendir á að lyklatríði við úrlausn í skuldamálum einstaklinga er að horfa heildstætt á skuldavandann.

Í liðum 3 og 7 eru tillögur sem lúta annars vegar að því að kannað verði hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Um tímabundna aðgerð verði að ræða sem miði að því að leysa vanda tengdan afleiðingum efnahagshrunsins. Hins vegar er í lið 7 lagt til að kannað verði hvernig eignalausum einstaklingum verði gert kleift að greiða kostnað vegna gjaldþrotaskipta á búi sínu. Nefndin telur að það skipti miklu máli hvernig þessar aðgerðir verði útfærðar nákvæmar. Ljóst má vera að sá vísir að lykilafrumvarpi sem er í lið 3 getur gagnast mörgum sem eiga nú í erfiðleikum. Kanna þarf hins vegar vel öll skilyrði fyrir beitingu úrræðisins, t.d. hvaða áhrif það hefur ef skuldari á aðrar eignir sem ekki eru yfirveðsettar. Þá mun það úrræði sem fram kemur í lið 7 einnig geta gagnast þeim sem eru með neikvæða greiðslugetu og sjá ekki fram á breytt ástand í fyrirsjáanlegri framtíð. Útfæra þarf vel öll skilyrði sem setja þarf fyrir beitingu þessa úrræðis og jafnframt hver muni taka ákvörðun um að greiða tryggingu fyrir skiptakostnaði fyrir skuldara. Mikilvægt er einnig að horfa til markmiðs úrræðisins sem er að leysa vanda þeirra allra verst settu en markmiðið má í sjálfu sér ekki vera að fjölga gjaldþrotaskiptum.

#### **Niðurlag.**

Nefndin telur mikilvægt að vinna samkvæmt tillögunni gangi hratt og örugglega fyrir sig svo að beinar tillögur megi líta dagsins ljós hið fyrsta. Nefndin hvetur stjórnvöld til þess að virða þá tímaramma sem gerð er tillaga um í þingsályktunartillögunni og eru sá tími sem Alþingi veitir stjórnvöldum til að hrinda aðgerðaáætluninni í framkvæmd. Nefndin bendir einnig á að líta þurfi til þeirra sjónarmiða sem reifuð hafa verið í umsögn þessari.

Alþingi, 21. júní 2013.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, form.,  
 Þórunn Egilsdóttir,  
 Björt Ólafsdóttir,  
 Ásmundur Friðriksson,  
 Vilhjálmur Árnason,  
 Valgerður Bjarnadóttir,  
 Lilja Rafney Magnúsdóttir,  
 Páll Jóhann Pálsson,  
 Unnur Brá Konráðsdóttir.

## Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um aðgerðir  
vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá 1. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Fyrsti minni hluti gerir ekki athugasemdir við að ríkisstjórnin stofni starfshópa til að vinna að stefnumálum sínum. Jafnframt er það vel til fundið að láta kanna kosti og galla mögulegra aðgerða varðandi skuldamál heimilanna áður en í þær er farið. Hér er um brýnt úrlausnarefni að ræða sem getur skipt miklu máli fyrir fjölda fólks. Í því starfi sem fyrir höndum er hvetur 1. minni hluti ríkisstjórnina eindregið til þess að gæta að jöfnuði í ríkisfjármálum og skuldastöðu ríkissjóðs. Aðgerðir nú verða að tryggja jöfnuð í samfélaginu og mega ekki leiða til byrða í framtíðinni. Jafnframt telur 1. minni hluti ákaflega mikilvægt að efnahagslegum stöðugleika verði ekki ógnað með aðgerðunum og þær verði ekki þensluhvetjandi með tilheyrandi áhrifum á verðbólgu og vaxtastig og þar með stöðu heimilanna. Þá yrði hugsanlega verr af stað farið en heima setið. Aðgerðirnar þurfa einnig að samrýmast markmiðum um afnám gjaldeyrishafta.

1. minni hluti telur mikilvægt að ríkisstjórnin skoði líka stöðu leigjenda og stöðu fólks sem hefur litla sem enga greiðslugetu til að standa straum af húsnæðislánnum eða íbúðaleigu. Þá vill 1. minni hluti leggja á það áherslu að aðgerðirnar leiði ekki til þess að ungu fólki eða efnalítlu verði gert erfiðara fyrir á húsnæðismarkaði með færri valmöguleikum í lána-samningum.

Áform ríkisstjórnarinnar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila eru enn um margt óljós, en öll óvissa um aðgerðir er slæm. 1. minni hluti hvetur því ríkisstjórnina til þess að vinna hratt og vel að skýrri og ítarlega útfærðri aðgerðaáætlun sem gagnast geti til að leggja mat á áhrif og mögulegan ávinning aðgerðanna. Samhliða mætti vinna að húsnæðisstefnu til framtíðar með aðkomu allra flokka og fulltrúum stéttarfélaganna. Mikil vinna hefur þegar farið fram um þessi mál og töluverður árangur í úrlausn einstakra mála náðst í formi ýmissa aðgerða, gagnaöflunar, samráðs og greininga af ýmsu tagi. 1. minni hluti hvetur ríkisstjórnina til þess að byggja vinnu sína á þessum árangri. Þingflokkar Bjartrar framtíðar og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs vilja gjarnan eiga uppbyggilega aðkomu að lausn þessara mikilvægu mála.

Alþingi, 26. júní 2013.

Guðmundur Steingrímsson,  
frsm.

Edward H. Huijbens.

## Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá 2. minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Efni þingsályktunartillögunnar sem hér er til umfjöllunar stendur bersýnilega ekki undir því heiti sem tillagan ber. Í henni er ekki að finna neinar aðgerðir.

Kosningaloforð stjórnarflokkanna voru skýr og svo dýr að á sér ekkert fordæmi í íslenskri stjórn málasögu. Loforðin hafa skapað gífurlegar væntingar í samfélaginu um útteilingu fjár til hluta þjóðarinnar. Það er mikill ábyrgðarhluti að bregðast þeim væntingum og vanefndir stjórnarflokkanna geta haft viðtækar neikvæðar afleiðingar.

Það hefur verið höfuðmarkmið þeirrar íslensku afskriftaleiðar sem farin hefur verið að koma jafnvægi á efnahagsreikninga heimila og þjóðarbúsins með því að hreinsa út af þeim tapaðar kröfur sem engin geta var lengur til að greiða. Í engu landi hafa jafn stór skref verið stigin í afskriftum og skuldavandaúrræðum í yfirstandandi heimskreppu og hér á landi frá 2009 til 2013 samkvæmt alþjóðlegum samanburðarskýrslum.

Óvissa er að allra mati versti óvinur heimilanna í landinu og óskýr rannsóknáætlun um forsendur dýrustu kosningaloforða Íslandssögunnar skapar mikla og skaðlega óvissu. Þess sér nú þegar stað á fasteignamarkaði, þar sem fólk heldur að sér höndum vegna óvissu um hvað það í raun eigi í húsnæði sínu, ef til almennrar skuldalækkunar kemur.

Þegar litið er til efnis þingsályktunartillögunnar er ljóst að fyrirheit úr kosningabaráttunni um að aðgerðir kæmu til framkvæmda strax í sumar muni ekki ganga eftir. Efni tillögunnar bendir líka til þess að öll rannsóknarvinna, sem liggja þarf til grundvallar árangursríkum aðgerðum í jafn stóru máli og hér um ræðir, sé algerlega óunnin. Hér er því á ferðinni rannsóknáætlun.

Annar minni hluti telur jákvætt að ríkisstjórnin setji í orð fyrirheit um að byggja aðgerðir á vönduðum undirbúningi, en þau almennu orð sem höfð eru í tillögunni um verkefnið framundan bendir til að greining og undirbúningur aðgerða sé á algeru frumstigi.

Ekkert bendir til að raunveruleg heildarsýn á skuldavanda heimila sé fyrir hendi.

Ámælisvert er að lofa aðgerðum strax eftir kosningar en koma svo fram með almenna rannsóknáætlun þar sem engar aðgerðir hafa enn verið útfærðar. Búið er að skapa miklar væntingar hjá almenningi og mikilvægt að koma sem fyrst með raunhæfar leiðir til að mæta þeim og ljúka málinu.

Af þeim sökum er óhjákvæmilegt að leggja fram breytingatillögur til að herða á orðalagi varðandi þau verkefni sem mestu skipta: Afnáam verðtryggingar og lækkun skulda. Það er óhjákvæmilegt að gefa stjórnarmeirihlutanum tækifæri á að gefa skýr fyrirmæli um að fyrir þingið skuli koma frumvarp um afnáam verðtryggingar og útfærð áætlun um 20% lækkun lána.

### **Þverpólitísk samvinnuhefð Alþingis rofin.**

Frá 2009 hafa öll stefnumarkandi skref um skuldavanda í kjölfar banka- og gjaldeyris-kreppu verið unnin í þverpólitísku opnu samstarfi á Alþingi. Þingsályktunartillagan ber með sér að nú skuli sú hefð rofin sem er mjög miður. Sú sérfræðivinna sem fara eigi fram eigi að vera á vegum ríkisstjórnar og sérfræðinga. Í því felst grundvallarbreyting frá verklagi síðasta þings. Strax með gildistöku fyrstu löggjafar um skuldamál heimila og fyrirtækja, laga nr. 107/2009, var sett á fót nefnd fulltrúa alla flokka sem greindi til þrautar þörf á frekari aðgerðum og tryggði víðtæka pólitíska samstöðu um öll skref sem tekin voru á liðnu kjörtímabili í skuldamálum heimilanna.

Minnt er á að í tíð síðustu ríkisstjórnar fór fram mikil vinna á þessu sviði sem byggja hefði mátt áframhaldandi vinnu á, svo sem í húsnæðismálum, og koma í sumar fram með skýrar tillögur í samræmi við kosningaloforð um tafarlausa úrlausn.

Ánægjuefni er að meiri hluti nefndarinnar vísar í þessa vinnu í álitinu sínu og telur mikilvægt að á henni verði byggt.

### **Framhald afskrifta á skuldum heimila þarf að vera á grundvelli almennra leikreglna.**

Efnahagshrunið 2008 leiddi til þess að gríðarlegur greiðslu- og skuldavandi myndaðist hjá heimilum landsins. Kaupmáttur dróst saman um 14% og atvinnuleysi óx úr tæpu 1% í rúmlega 8%. Þetta leiddi til greiðsluvanda fjölda heimila. Vanskil á lánum heimila náðu hámarki á miðju ári 2010 og námu þá 22% af lánum. Raunverð fasteigna féll og var lækkun þess um 34% þegar verst lét. Fall raunverðs fasteigna olli því að skuldsett heimili misstu að hluta eða öllu leyti eigið féð sitt sem bundið var í íbúðarhúsnæði. Sérstakur vandi myndaðist hjá heimilum sem fjármagnað höfðu íbúðarkaup sín með gengisbundnum lánum vegna falls krónunnar um rúm 50% gagnvart helstu viðskiptagjaldmiðlum. Fá lönd, ef einhver, hafa þurft að glíma við vanda af þessari stærðargráðu.

Seðlabankinn gerði sérstaka athugun á greiðslu- og skuldavanda heimila á árinu 2009. Sú greining var m.a. grundvöllur aðgerða stjórnvalda. Niðurstaða Seðlabankans var að flatur niðurskurður skulda mundi ekki leysa vanda þeirra heimila sem byggju við eða væru líkleg til þess að lenda í greiðslu- og skuldavanda. Mun líklegra til árangurs væri að beina þeim fjármunum sem úr væri að spila til þeirra heimila sem væru í greiðslu- eða skuldavanda.

Ríkisstjórnin brást við þessum vanda með margvíslegum hætti. Fyrstu viðbrögð voru að bjóða skuldurum að frysta lán sín og virkja aftur greiðslujöfnun á verðtryggðum og gengisbundnum lánum. Þá var nauðungarsölum frestað. Tugþúsundir heimila nýttu sér þessi úrræði og meiri hluti íbúðaskuldara valdi greiðslujöfnun á lán sín.

Sú leið sem var valin til að bregðast við fjármálakreppunni hér á landi skapaði sérstakt svigrúm til þess að taka á vanda skuldsettra heimila og fyrirtækja. Öfugt við það sem gert hefur verið annars staðar var bönkum í vanda ekki bjargað heldur voru þeir látnir fara í þrot. Stofnaðir voru nýir banka og eignir gömlu bankanna færðar á milli á matsverði sem tók mið af því ástandi sem skapaðist í kjölfar hrunsins. Hér var ekki forðast að taka á vandanum, eins og gerst hefur í fjölmörgum löndum. Þessi aðferð er einstök og tilgangur hennar var að koma í veg fyrir að skuldavandi heimila og fyrirtækja yrði viðvarandi. Þetta skapaði nýjum bönkunum svigrúm til þess að bregðast við skuldavanda heimila og fyrirtækja. Sama svigrúm myndaðist hins vegar ekki hjá Íbúðalánasjóði og lífeyrissjóðum.

Aðgerðir ríkisstjórnarinnar frá 2009 miðuðu að því að tryggja að bankar nýttu sér þetta svigrúm og lækkuðu skuldir fyrirtækja og heimila. Mikilsverður áfangi náðist í því efni með samningi ríkisstjórnarinnar við fjármálamarkaðinn í desember 2010. Samið var um lækkun á öllum íbúðaskuldum heimila niður að 110% af virði fasteigna fyrir þau heimili sem ekki



áttu aðrar eignir að neinu marki. Þá var tryggt að öllum stæði til boða sértæk skuldaaðlögun sem gæfi kost á lækun íbúðaskulda niður í allt að 70% af virði fasteignar ef greiðsluferfiðleikar voru til staðar. Þá var samið um sérstaka vaxtaniðurgreiðslu árin 2011 og 2012 að fjárhæð samtals 12 milljarðar kr. sem fjármögnuð var m.a. með skatti á fjármálafyrirtæki og lífeyrissjóði. Dómar Hæstaréttar um lögmæti gengisbundinna lána hafa sett þau lán í sérstakan farveg og leitt til þess að stór hluti þeirra hefur verið endurútreiknaður. Til að tryggja að sá endurútreikningur næði til allra íbúða- og bílalána beitti ríkisstjórnin sér fyrir lagabreytingu þess efnis í desember 2010. Samtals hafa þessar aðgerðir leitt til þess að skuldir heimila hafa lækkað um 250 milljarða kr., þar af íbúðalán um 200 milljarða kr. eða um 15% af íbúðaskuldum við hrun. Vanskil á lánnum heimila hafa farið lækandi og voru að nálgast 10% í árslok 2012.

Ríkisstjórnin lét Hagfræðistofnun Háskóla Íslands gera sérstaka úttekt á árinu 2012 á kostnaði við skuldaúrvinnslu banka. Niðurstaðan var að bankar hefðu fullnýtt það svigrúm sem þeir hefðu fengið við kaup lánanna frá gömlu bönkunum.

Aðrar aðgerðir síðustu ríkisstjórnar beindust að því að aðstoða skuldara í erfiðleikum með margvíslegum hætti. Embætti umboðsmanns skuldara var komið á fót og því falin umsjón með greiðsluaðlögun einstaklinga í greiðsluvanda. Þá hefur gjaldþrotalögum verið breytt þannig að kröfur á einstaklinga við gjaldþrot fyrnast nú almennt á tveimur árum. Sérstök eftirlitsnefnd hefur starfað frá ársbyrjun 2010 til þess að hafa eftirlit með framkvæmd skuldaúrræða hjá fjármálafyrirtækjum til þess að tryggja jafnræði og sanngirni við úrlausn mála.

Þrátt fyrir þessar aðgerðir er greiðslubyrði margra heimila þung og skuldir miklar. Sérstaklega gildir það um þá sem keyptu eða byggðu á árunum 2005–2008. Fyrir þennan hóp skiptir þróun kaupmáttar og fasteignaverðs á næstu árum miklu. Þá kann að vera nauðsyn á því að auka enn frekar þann stuðning sem ríkissjóður veitir vegna húsnæðiskostnaðar hjá þessum hópi.

Í skýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins um heimsbúskapinn á seinni hluti ársins 2011 var fjallað um aðgerðir aðildarríkja sjóðsins gegn greiðslu- og skuldavanda heimila. Niðurstaða sjóðsins var að Ísland væri í fararbroddi hvað þessi mál varðaði og ekkert land hefði tekið á greiðslu- og skuldavanda heimila með jafn viðtækum og markvissum hætti og Íslendingar.

### **Um brostnar forsendur og bætur vegna verðbólguþess.**

Með tillögunni er mörkuð ný afstaða um forsendu afskrifta. Sú afstaða byggist á hugmyndinni um forsendubrest og að leiðrétta eigi verðbólguþess.

Yfirlýst markmið er að leiðrétta forsendubrest sem varð með hruni fjármálakerfisins. Óhjákvæmilegt er að minna á að hugmyndinni um forsendubrest hefur ítrekað verið haldið fram fyrir dómstólum undanfarin ár og henni hefur ávallt verið hafnað. Það er því vafasamt í meira lagi að á henni megi byggja efnislega helda leið til almennra afskrifta, sem standist skilmála eignarréttarákvæða stjórnarskrárinnar.

Hugmyndin um að leiðrétta skuli verðbólguþess er nýstárleg, en hana er líka að finna í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Hér yrði um mikla tímamótaákvörðun að ræða í hagstjórn á Íslandi. Þjóðin hefur í áratugi búið við meiri almenna verðbólgu en nokkur önnur vestræn þjóð og tjón af hennar völdum verið svo algengt og almennt að sérgreining tjónþola með bótarétt vegna hennar hefur aldrei komið til umræðu af nokkurri alvöru. Slíkt hefur verið talið ógjörningur.

Verðbólga hefur sem alkunna er valdið gríðarlegum eignatilfærslum í árunna rás og misjafnt hverjir hafa hagnast og hverjir tapað. Um áratugi var lágtekjufólk og lífeyrisþegar

látið bera kostnað af verðbólgu óbættan, á meðan þeir högnuðust sem voru í færum vegna pólitískra tengsla til að fá lánsfé á neikvæðum vöxtum. Söguleg yfirsýn leiðir í ljós að í sumum tilvikum urðu áþekkt misgengisáhrif vegna hækkunar verðtryggðra lána og lækkandi fasteignaverðs og við höfum reynt hér á síðustu árum.

Ekkert er því nýtt við það að misgengi verði né við það að það verði húsnæðiseigendum þungbært. Horfa þarf til þess hvort aðgerðirnar nú gefi fordæmi fyrir úrlausn framtíðartjóns vegna verðbólgu og hvort yfir höfuð sé mögulegt að skapa slíkt fordæmi í landi með verðbólguögu og gjaldmiðilsvanda af þeim toga sem Ísland hefur búið við í hartnær heila öld.

Ef viðmið ríkisstjórnarinnar er að bæta skuli áhrif verðbólguþess, er óhugsandi að bæta bara tjón eins þjóðfélagshóps af því. Í tillögunni sjálfri og í athugasemdum er meira að segja lögð á að tryggja þurfi jafnræði og skilvirkni úrræða.

Tillagan horfir þó eingöngu til íbúðaeigenda en ekki til annarra sem orðið hafa fyrir viðlíka eða meiri forsendubresti sökum hrunsins. Þannig er ekki horft til þess að koma til móts við leigjendur sem greitt hafa verðtryggða leigu frá hruni þó svo að tjón þeirra og forsendubrestur sé meiri þar sem þeir hafa ekki fengið að njóta verðhækkunar eigna á móti hækkuðum húsnæðiskostnaði og þeir hafa ekki notið verðtryggðra húsaleigubóta. Í tillögunni er heldur ekki tekið á hækkun verðtryggðra námslána þó svo að þau lán hafi hækkað til samræmis við önnur verðtryggð lán vegna verðbólguþess, án þess að laun greiðenda hafi hækkað að sama skapi. Það misgengi hlýtur líka að fela í sér forsendubrest.

Annar minni hluti áréttar að ef viðmið aðgerða er tjón vegna verðbólguþess er eðlilegt að jafnræðissjónarmið gildi um tjón allra þeirra aðila sem bera tjón sökum verðbólguþess. Hér mætti auk leigjenda og greiðenda námslána nefna búseturéttarhafa og elli- og örorkulífeyrisþega.

Ef enn lengra er haldið hlýtur líka að vakna spurningin um hvort yfirleitt sé hægt að bæta slíkt verðbólguþess af samfélagslegum fjármunum ef ekki er á móti lagt gjald eða byrðar á þá sem hagnast hafa af verðbólguþessinu, sem tillagan tengir réttilega falli krónunnar. Fordæmi eru fyrir slíkum ráðstöfunum frá fimmta og sjötta áratug síðustu aldar, með ýmiss konar álögum á þá sem högnuðust á dýrtíð. Augljóst er nú að útflutnings- og samkeppnisatvinnuvegir hafa hagnast verulega á gengisfallinu og verðbólguþessinu. Ef einhver samkvæmni væri í tillögum stjórnvalda ætti samtímis að leggja sérstaka dýrtíðarskatta á greinar sem notið hafa ávinnings af verðbólguþessinu. Öll fyrstu skref stjórnvalda í skattamálum og ákafi stjórnvalda í að létta af sanngjörnu veiðigjaldi ganga hins vegar í þveröfuga átt og miða að því að létta sérstaklega byrðum af þeim greinum sem notið hafa stórkostlegs ávinnings af verðbólguþessinu. Samkvæmnin í tillögum stjórnvalda er því engin. Ef tjón af verðbólguþessi er samfélagslegt vandamál hlýtur ávinningur af verðbólguþessi að vera samfélagslegur ávinningur.

### **Um einstaka liði tillögunnar.**

Erfitt er að fjalla ítarlega um einstaka þætti tillögunnar enda er þar almennt ekki kveðið á um beinar aðgerðar heldur vinnu sem fara á fram til að útfæra og móta ákveðnar aðgerðir. Eðlilega vakna þó upp ýmsar spurningar og álitamál við lestur tillögunnar.

Í 1. lið er lagt til að settur verði á fót sérfræðingahópur sem útfæri mismunandi leiðir til að ná fram höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og geri tillögur þar að lútandi. Greinin er afar óskýr og athugasemdir við hana óskiljanlegar. Í athugasemdunum er í löngu máli lögð áhersla á að skapa hvata fyrir lántakendur til að breyta fjármögnun í óverðtryggð lán. Af því má ráða að höfuðstólslækkuninni eigi að ná fram með umbreytingu verðtryggða

skulda í óverðtryggðar, eins og fjöldamargir bankar hafa boðið upp á á undanförunum missirum. Í umræðu um málið kom þó fram hjáforsætisráðherra að slíkt yrði ekki gert að skilyrði höfuðstólslækkunar. Ofuráhersla á breytingu úr verðtryggðum í óverðtryggð lán í athugasemdamynd með tillögum verður þá enn óskiljanlegri.

Í athugasemdamynd um 1. lið kemur jafnframt fram að meta eigi fýsileiki þess að lækka höfuðstól lána með skattafslætti. Útfærsla gæti orðið þannig að lántakendum verði gert kleift að greiða inn á höfuðstól lána og njóta skattafsláttar í staðinn. Þeir sem hafa fjármuni til lækka lán sín njóta því sérstakra afsláttar og fá viðbótarávinning. Ekki liggur fyrir hvernig fer fyrir þeim sem ekki hafa efni á sambærilegum innborgunum og hvort þeir sitji þá uppi með forsendubrestinn. Slíkt bryti gróflega á jafnræði fólks og mundi mismuna fólki á grundvelli efnahags.

Einnig segir í athugasemdamynd um þennan lið að samhliða skoðun á þeim leiðum sem færar eru til að leiðrétta forsendubrestinn þurfi að „skoða aðrar leiðir sem geta verið færar til að nýta það svigrúm sem að öllum líkindum myndast samhliða uppgjöri þrotabúa gömlu bankanna til að koma til móts við lántakendur.“ Samkvæmt síendurteknum loforðum Framsóknarflokksins undanfarna mánuði hefur tilvist þessa svigrúms verið forsenda þess að nú væri mögulegt að leiðrétta forsendubrestinn. Samt er svigrúmið bara í aukasetningu í síðustu málsgrein athugasemda við 1. lið og það sem um það er sagt algerlega óskiljanlegt.

Í 3. lið er kveðið á um könnun á því hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Um verði að ræða tímabundna aðgerð sem miði að því að leysa vanda tengdan afleiðingum efnahagshrunsins. Hér virðist því verið að vísa til möguleika sem þegar eru fyrir hendi. Einstaklingar sem fara í gegn um greiðsluáðlögun geta losnað án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Þeir hafa líka möguleika á því að halda eign sinni og losna við kröfur umfram virði veðsins. Lækkun veðkrafna niður að 110% af fasteignamati hefur verið möguleg samkvæmt 110% leiðinni og vandséð að skuldari sé betur settur eignalaus og húsnæðislaus, nema húsnæðið og kostnaður af því sé langt umfram greiðslugetu hans. Erfitt er því að sjá ávinning af einhvers konar nýrri lykilafrumvarpslausn. Hættur á slíku kerfi eru hins vegar mýmargar og nægir að nefna vandaða greiningu Joseph Stieglitz á vandanum af þessu sérkenni hins bandaríska húsnæðislánakerfis og ágæta grein Þórólfs Matthíassonar prófessors, lykjalög, bót eða böf, sem fjallar um sama efni og birtist í Fréttablaðinu 25. júní sl.

Í 4. lið er fjallað um framtíðaskipan húsnæðismála. 2. minni hluti minnir á þá gríðarmiklu vinnu sem fram hefur farið á vegum félagsmálaráðuneytis og síðar velferðarráðuneytis í þeim málaflokki allt frá árinu 2007 sem leggja mætti til grundvallar stefnumótun á þessu sviði.

Í 6. lið er lagt til að settur verði á fót sérfræðingahópur um afnám verðtryggingar af neytendalánum, en honum ekki falið neitt sérstakt verkefni. Það er í hróplegri mótsögn við ítrekuð loforð Framsóknarflokksins um afnám verðtryggingar. Framsóknarflokkurinn leiddi nefndarstarf um afnám verðtryggingar á vegum stjórnvalda á síðasta kjörtímabili og málið er að fullu rannsakað. Flokkurinn lofaði, þrátt fyrir það, afnámi verðtryggingar en treystir sér nú aðeins til að setja málið í nefnd. Bilið milli orða og efnda hefur sjaldan verið ljósara.

Í 8. lið er lagt til að stofnaður verði sérfræðingahópur sem meti möguleika á því að leggja gjald á fjármálafyrirtæki vegna umtalsverðra tafa á endurútreikningi lána. Slíkt er sjálfsagt. Í tíð fyrri ríkisstjórnar var mörkuð sú stefna að ekki ætti að leyfa arðgreiðslur úr bönkum og ekki að lækka eiginfjárkröfur til þeirra, nema að áður kæmi til umtalsverður árangur í skuldaúrvinnslu. Þessi tæki eru enn í höndum stjórnvalda. Þá bera fjármálafyrirtæki kostnað af umboðsmanni skuldara og er það því þeim í hag að greiða leið þeirra mála sem eru þar til

vinnslu og vinna að minnkandi umsvifum stofnunarinnar. Stærsta vandamál er sem fyrir Drómi, sem ekki lýtur neinum venjulegum viðmiðum, enda ekki starfsleyfisskylt fyrirtæki. Óhjákvæmilegt er að upplausn Dróma og flutningur útlána hans yfir til starfsleyfisskylds fyrirtækis, sem virði eðlilegar samskiptareglur við viðskiptavinum á fjármálamarkaði, verði meðal verkefna samkvæmt þessum tillögum.

#### **Niðurstaða.**

Fyrirliggjandi tillaga svarar ekki þeim mörgu áleitnu spurningum sem varpað var fram í kosningabaráttunni um fyrirhugaðir aðgerðir í þágu skuldugra heimila og útfærslu þeirra. Við lestur hennar vakna aftur á móti upp fleiri spurningar sem enn er ósvarað. Það er von 2. minni hluta að sú vinna sem framundan er muni taka á þessum atriðum.

Annar minni hluti leggur áherslu á að ríkissjóður verði ekki skuldsettur til að fjármagna almennar aðgerðir og bendir á að almennar aðgerðir munu ekki gagnast þeim sem eru í mestum skuldavanda. Almennar tilfærslur af almannafé myndu fela í sér stórfellda tilfærslu fjár frá þeim tekjuminni til þeirra betur stæðu, frá öldruðum og ungu fólki til fólks á besta aldri og frá landsbyggð til höfuðborgar. Eftir slíka aðgerð væru tveir af hverjum þremur sem eru í vanda, enn í vanda og ríkissjóður í engum færum til að mæta honum. Mikilvægasta framlag til allra skuldsettra heimila og um leið allra annarra landsmanna er að ríkissjóður beini öllu svigrúmi til að lækka skuldir ríkisins og greiða þannig fyrir lægri vöxtum, afnámi hafta, almennri velsæld og fjölgun starfa.

Annar minni hluti telur þrátt fyrir ágallana mikilvægt að þessi vinna fari fram. Það er mikilvægt að fyrir liggi að ríkisstjórnarmeirihlutinn hefur ekki meira að bjóða kjósendum sínum en það sem hér kemur fram. Sú vinna sem framundan er mun gera öllum ljóst að stjórnarflokkarnir hafa engar raunhæfar lausnir til að fylgja eftir loforðum sínum. Ný ríkisstjórn þarf að fá fullnægjandi efnisgrunn til að skilja til fulls eðli þess vanda sem við er að glíma og þau margháttuðu takmörk sem aðgerðum eru sett í ljósi jafnræðisreglu og eignarréttarákvæða stjórnarskrár. Mikilvægt er að vinnan fari fram með þverpólískri þátttöku allra flokka til að skapa traust á verkefninu, en verði ekki lokuð af hjá stjórnarflokkunum einum.

Alþingi, 27. júní 2013.

Árni Páll Árnason.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 50 — 9. mál.  
Síðari umræða.

## Breytingartillaga

við tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá Árna Páli Árnasyni, Guðbjarti Hannessyni, Helga Hjörvar, Katrínu Júlíusdóttur,  
Kristjáni L. Möller, Oddnýju G. Harðardóttur, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur,  
Valgerði Bjarnadóttur og Össuri Skarphéðinssyni.

Við bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Hverjum þingflokki verði heimilt að tilnefna áheyrnarfulltrúa í nefndir og starfshópa sem skipaðir verða á grundvelli þingsályktunar þessarar.

*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*

**142. löggjafarþing 2013.**  
**Þingskjal 51 — 9. mál.**  
**Síðari umræða.**

## **Breytingartillaga**

við tillögu til þingsályktunar um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Frá Katrínu Júlíusdóttur, Árna Páli Árnasyni, Guðbjarti Hannessyni, Helga Hjörvar, Kristjáni L. Möller, Oddnýju G. Harðardóttur, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur, Valgerði Bjarnadóttur og Össuri Skarphéðinssyni.

Við bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Stjórnvöld ljúki nauðsynlegri vinnu til að uppfylla fyrir sitt leyti þau skilyrði sem felast í viljayfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og Landssamtaka lífeyrissjóða frá 23. apríl 2013 varðandi lánsveð. Skilyrðin verði uppfyllt fyrir árslok 2013.  
*Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðherra.*

## Nefndarálit

um frumvarp um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld  
(innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund nefndarinnar komu Arnór Snæbjörnsson, Hinrik Greipsson, Brynhildur Benediktsdóttir og Helga Sigurrós Valgeirsdóttir frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, Jens Garðar Helgason frá Fjarðabyggð, Friðrik J. Arngrímsson og Sveinn Hjörtur Hjartarson frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins, Guðbergur Rúnarsson frá Samtökum fiskvinnslustöðva, Arthur Bogason og Örn Pálsson frá Landssambandi smábátaeigenda, Finnbogi Vikar Guðmundsson frá Samtökum íslenskra fiskimanna, Árni Bjarnason frá Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Sævar Gunnarsson og Hólmgeir Jónsson frá Sjómannasambandi Íslands, Guðmundur Ragnarsson og Halldór Arnar Guðmundsson frá VM – félagi vélstjóra og málmæknimanna, Alexander Edvardsson og Ólafur Már Ólafsson frá KPMG ehf., Ingvi Már Kristinsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Birkir Leósson og Reynir Jónsson frá Deloitte ehf., Ólafur Hjálmarsson og Rósmundur Guðnason frá Hagstofu Íslands, Arndís Ármann Steinþórsdóttir frá Veiðigjaldanefnd, Ólafur Darri Andrason frá Alþýðusambandi Íslands, Guðrún Jenný Jónsdóttir frá ríkisskattstjóra, Indriði H. Þorláksson, Friðrik Már Baldursson, Stefán B. Gunnlaugsson, Agnar Kristján Þorsteinsson, Ísak Jónsson og Helga Vala Helgadóttir. Þá voru Hjalti Þór Vignisson frá Sveitarfélaginu Hornafirði og Jón Steinsson gestir nefndarinnar í gegnum síma.

Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá VM – félagi vélstjóra og málmæknimanna, Jóni Steinssyni, Alþýðusambandi Íslands, Árna Gunnarssyni, Eskju hf., Farmanna- og fiskimannasambandi Íslands, Fjarðabyggð, Landssambandi smábátaeigenda, Samtökum fjármálafyrirtækja, Samtökum íslenskra fiskimanna, Starfsgreinasambandi Íslands, Útvegsbændafélagi Vestamannaeyja, Vestmannaeyjabæ og Sigurði Hr. Sigurðssyni og sameiginleg umsögn frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Samtökum atvinnulífsins og Samtökum fiskvinnslustöðva.

### Gjalddagar veiðigjalda (1. gr.).

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að við 14. gr. laganna verði bætt heimild ráðherra til að ákveða gjalddaga við innheimtu veiðigjalda. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi eru gjalddagarnir lögákveðnir, 1. október, 1. janúar, 1. apríl og 1. júlí. Heimild frumvarpsins er þó takmörkuð að því leyti að ráðherra getur aðeins beitt henni undir þeim kringumstæðum þegar umtalsverður tími líður frá úthlutun aflamarks í tiltekinni tegund þar til veiðar fara fram. Þar að er áskilið að síðasti gjalddagi verði ekki ákveðinn eftir 1. júlí.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að greiðsludreifing veiðigjalds hafi í ákveðnum tilvikum þótt óeðlileg með hliðsjón af því hvenær veiðar fara fram. Er vísað til þess að slíkt eigi einkum við um humar sem kemur til úthlutunar við upphaf fiskveiðiárs en

veiðar standi frá apríl/maí fram til loka fiskveiðisársins og deilistofna, m.a. loðnu, norsk-íslenska síld og úthafskarfa, en gjalddagi þess falli jafnan við útgáfu tilkynningar um úthlutað aflamark.

Að mati meiri hlutans felur fyrirkomulag það sem lagt er til í frumvarpsgreininni í sér haganlega og eðlilega bót á lögum um veiðigjald.

### **Brottfelling aðlögunarákvæða (a-liður 2. gr.).**

Í 1. mgr. 9. gr. laga um veiðigjöld skal sérstakt veiðigjald nema 65% af stofni til útreiknings á gjaldinu. Í ákvæði til bráðabirgða I í lögunum, b–d-liðum, er kveðið á um aðlögunartímabil, þ.e. að á fiskveiðisárunum 2013/2014 til 2015/2016 skuli gjaldhlutfallið hækka um 5% á ári, úr 50% fyrst talda fiskveiðisárið í fullt hlutfall fiskveiðisárið 2016/2017.

Samkvæmt a-lið 2. gr. frumvarpsins er lagt til að framangreind ákvæði um aðlögunartíma gjaldhlutfallsins verði felld brott. Í b-lið sömu greinar er lagt til að í stað aðlögunartímans verði kveðið á um fast krónutölugjald á sérstakt þorskígildiskíló til eins fiskveiðisárs, 2013/2014.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að breytingunni sé m.a. ætlað að gefa svigrúm til endurskoðunar laganna á næsta löggjafarþingi enda hafi sérstakt veiðigjald sætt gagnrýni og vandræði hafi komið í ljós við framkvæmdina.

Gestir og umsagnaraðilar nefndarinnar voru flestir sammála um að eðlilegt væri að leggja hóflegt gjald á fiskveiðar sem endurgjald fyrir afnot af sameiginlegri auðlind þjóðarinnar. Þeir reyndust hins vegar hvorki sammála um hvað gæti talist hóflegt í þeim skilningi eða hvers eðlis gjaldið ætti að vera, þ.e. hvort og að hve miklu leyti gjaldtakan ætti að taka tillit til heildararðsemi af veiðum. Að mati meiri hlutans er ágreiningur um veiðigjöld að meginstofni hagfræði- og stjórnmálalegs eðlis, menn greinir á um eðli og forsendur veiðigjalda.

Við umfjöllun nefndarinnar kom fram að tvenns konar annmarkar eru á lögum um veiðigjöld sem koma í veg fyrir að þau hafi þá virkni sem þeim var ætlað að hafa. Annmarkarnir eru lagalegs og tæknilegs eðlis.

Annars vegar hafa ákvæði um söfnun og miðlun upplýsinga sem liggja eiga til grundvallar útreikningi rentu ekki nægilega virkni, þau tryggja veiðigjaldanefnd, sem ber að ákvarða sérstakt veiðigjald, ekki þær upplýsingar sem hún þarfnast til þess að geta sinnt lögákvæðnu hlutverki sínu. Fram kom að jafnvel þótt ráðist yrði í lagfæringar á lagaheimildum sem liggja upplýsingaöflun til grundvallar væri óvíst hvort nógur tími væri til stefnu til að hægt yrði að leggja veiðigjöld á hinn 15. júlí nk. eins og lög kveða á um. Að auki var talið óvíst að þau gögn sem fengjust yrðu nægilega góð til þess að mögulegt yrði að byggja nauðsynlega útreikninga á þeim. Skilningur meiri hlutans er sá að ákvæði 40. og 77. gr. stjórnarskrár geri það að verkum að gjaldálagning geti því aðeins átt sér stað að fyrir liggja hver gjaldstofninn er eins og hann hefur verið ákveðinn með lögum.

Hins vegar virðist hugtakanotkun við setningu veiðigjaldalaga ekki hafa verið nákvæm í öllum atvikum og valda túlkunarvafa auk þess sem eitthvað af þeim upplýsingum sem virðist hafa verið gert ráð fyrir að lægju fyrir hjá stjórnvöldum gera það ekki eða eru ekki nægjanlega ítarlegar og sundurgreinanlegar.

Að mati meiri hlutans er óumdeilt að nokkur ákvæði laga um veiðigjöld eru haldin verulegum ágöllum. Þessir ágallar virðast gera það að verkum að ómögulegt er að óbreyttum lögum að leggja veiðigjald á með lögmætum hætti. Án vafa er rétt að bregðast við slíkum aðstæðum. Eins og fram hefur komið er stefnt að heildarendurskoðun laga um veiðigjöld. Slíkt virðist óumflýjanlegt enda eru nokkur ákvæði þeirra í raun óframkvæmanleg.



Álit meiri hlutans er að brottfelling aðlögunartíma skv. a-lið 2. gr. frumvarpsins sé í eðlilegu samhengi við þá ætlan að taka lög um veiðigjaldalög til heildarendurskoðunar. Mun breytingin ótvírætt gefa til kynna og stuðla að því að lögin sæti þeirri endurskoðun sem nauðsynleg er.

#### **Föst krónutölufjárhæð (b-liður 2. gr.).**

Samkvæmt a-lið ákvæðis til bráðabirgða I í veiðigjaldalögum nemur sérstakt veiðigjald 23,20 kr. á hvert þorskígildiskíló í botnfiskveiðum og 27,50 kr. á þorskígildiskíló í uppsjávarveiðum á fiskveiðiárinu 2012/2013. Í 1. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins felst að farin verði sambærileg leið fiskveiðiárið 2013/2014 utan þess að þar er kveðið á um 7,38 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í botnfiskveiðum og 38,25 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í uppsjávarveiðum. Í ákvæðinu felast því tvær breytingar. Annars vegar er kveðið á um umtalsverða krónutölulækkun í botnfiskveiðum og verulega krónutöluhækkun í uppsjávarveiðum. Hins vegar er lagt til að í stað þess að krónurnar leggist á þorskígildiskíló leggist þær á *sérstök þorskígildiskíló*.

#### *Krónutölur.*

Samkvæmt því sem fram kemur í athugasemdum við frumvarpið endurspeglar lækkun álagningar á botnfiskveiðar, miðað við álagningu yfirstandandi fiskveiðiárs, m.a. lækkun á verði þorsks á mörkuðum. Hækkun á álagningu á uppsjávarveiðar endurspeglar hins vegar bættu afkomu uppsjávarveiðifyrirtækja.

Fæstir gesta og umsagnaraðila nefndarinnar efuðust um að þarft væri að lækka álagningu sérstaks veiðigjalds á botnfiskveiðar. Það mat kom fram að gjaldið hefði verið of hátt strax við setningu laganna en lækkun þorskverðs hefði hins vegar gert gjaldtökuna enn ósanngjarnari. Töldu sumir gesta nefndarinnar þannig að rétt væri að koma til móts við þetta, bæði þá ósanngirni sem falist hefur í veiðigjaldalögum frá upphafi sem og breytingar á þorskverði. Í greinargerð Stefáns B. Gunnlaugssonar var þó annar tónn sleginn. Á fundi nefndarinnar kom hins vegar fram nokkur gagnrýni á ályktanir og aðferðir Stefáns. Var m.a. talið að hann hafi vanmetið áhrif af lækkun þorskverðs. Að auki kom fram að hagur útgerðarfyrirtækja almennt hefði samkvæmt tölum Hagstofu Íslands verið ofmetinn um 4–5 milljarða kr. og að tekjuskattgreiðslur útgerðarfyrirtækja hefðu aukist sl. ár og mundu fyrirjáanlega halda áfram að aukast.

Óhætt er að segja að hækkun álagningar á uppsjávarveiðar hafi hins vegar verið gagnrýnd harðlega. Kom m.a. fram það álit að áhrif hækkunarinnar kæmu með ósanngjörnum hætti niður á þær sjávarbyggðir þar sem uppsjávarveiðar eru ráðandi útgerðarform. Var þannig gagnrýnt að útgerðarfyrirtæki í mjög fáum sveitarfélögum greiddu vel yfir helming af innheimtu sérstöku veiðigjaldi.

Á fundi nefndarinnar fékk hún kynningu á svokölluðum „sviðsmyndum“ sem veiðigjalda-nefnd hafði útbúið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið vegna undirbúnings frumvarpsins. Eftir skoðun þeirra má halda því fram að ráðherra leggi til að farin verði nokkuð varfærin leið við álagningu veiðigjalda næsta fiskveiðiár. Mat meiri hlutans er að leið ráðherrans muni auka jafnræði milli uppsjávarveiða og botnfiskveiða frá því sem er samkvæmt gildandi lögum.

Í ljósi allra kringumstæðna sér meiri hlutinn ekki betur en að sú leið sem lögð er til í frumvarpinu sé skynsamleg. Hafa má í huga að áætluð fjárhæð innheimtra veiðigjalda næsta fiskveiðiár nemur um 9,8 milljörðum kr., um það bil sömu fjárhæð og innheimt var á líðandi

fiskveiðiári. Athygli er þó vakin á að sú fjárhæð getur tekið miklum breytingum enda ríkir sem áður óvissa um fiskigegnd og aflabrogð.

*Sérstakt þorskígildi.*

Í 2. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins er að finna reglugerðarheimild sem heimilar ráðherra að ákvarða sérstakt þorskígildi hvernar fisktegundar. Með sérstöku þorskígildi er vikið frá skilgreiningu þorskígildis skv. 19. gr. laga um stjórn fiskveiða einkum að því leyti að tekið er tillit þeirra tilvika þegar fisktegund er unnin um borð í fiskiskipi.

Í athugasemdum frumvarpsins kemur fram að notkun þorskígilda við niðurrjöfnun veiðigjalda hafi verið gagnrýnd. Þannig hafi þær fisktegundar sem eru að mestu eða nær eingöngu unnar um borð í fiskiskipum með óeðlilega háan þorskígildisstuðul í samanburði við þær tegundir sem er að mestu leyti landað óunnum eða ferskum.

Þeirri breytingu sem felst í ákvörðun sérstaks þorskígildis var fagnað af mörgum gestum og umsagnaraðilum. Töldu þeir hana vera til mikils batnaðar en gagnrýndu þó að fleiri þættir sem hefðu áhrif á kostnað við fiskveiðar væru ekki teknir inn í myndina. Þannig var t.d. bent á að suma fiskstofna þyrfti að sækja um mun lengri veg en aðra og framlegð af veiðum væri af þeim og öðrum orsökum mjög mismunandi milli stofna.

Á fundi nefndarinnar kom fram að þrátt fyrir að fyrirkomulag fiskveiðistjórnar hafi verið til umræðu um langa hríð hafi frumvarp það sem síðar varð að lögum um veiðigjöld verið unnið á afskaplega skömmum tíma. Af þeim sökum hafi ýmsir þættir ekki komið til skoðunar við undirbúnings þess og nú væru ýmsir annmarkar að koma í ljós.

Að mati meiri hlutans ber 4. mgr. 4. gr. laga um veiðigjöld með sér að veiðigjaldanefnd var ætlað mikilvægt hlutverk við að vinna bug á þeim vandkvæðum sem kynnu að koma upp við framkvæmd laganna. Benda má á að efni þeirrar málsgreinar var bætt inn í frumvarp til laga um veiðigjöld við málsmeðferð atvinnuveganefndar á sínum tíma.

Þá kom fram gagnrýni á að útreikningur veiðigjalda byggist á of gömlum gögnum. Þannig var m.a. bent á að álagning veiðigjalda næsta fiskveiðiár mundi að óbreyttu byggjast á afkomuupplýsingum frá metárinu 2011 og ekki væri tekið tillit til þeirra breytinga sem hefðu orðið á hag sjávarútvegsfyrirtækja frá þeim tíma.

Að álit meiri hlutans er eðlilegt að brugðist verði við vandkvæðum við framkvæmd laganna þegar þau koma í ljós. Eins og fram hefur komið gat veiðigjaldanefnd ekki sinnt hlutverki sínu sem skyldi vegna lagalegra og tæknilegra annmarka. Heildarendurskoðun stendur fyrir dyrum. Í því ljósi telur meiri hlutinn þá breytingu sem felst í 2. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins nokkuð eðlilega þó svo að óskandi hefði verið að mögulegt væri að taka fleiri breytur með í reikninginn.

Í ljósi alls framangreinds leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 27. júní 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 53 — 11. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið,  
fjölmiðil í almannapágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar  
(PVB, LínS, ValG, ELA, HHG, JMS, VilÁ).

Í stað b-liðar 1. gr. komi tveir nýir stafliðir sem orðist svo:

b. 3. mgr. orðast svo:

Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins tilnefna einn mann og annan til vara á löglega  
boðuðum fundi og hafa þeir málfrelsi og tillögurétt en ekki atkvæðisrétt í stjórn Ríkis-  
útvarpsins.

c. 4. mgr. fellur brott.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 54 — 11. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið,  
fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

Frá Vilhjálmi Árnasyni.

Í stað orðanna „sjö menn“ í 1. gr. komi: níu menn.

# Þingsályktun

## um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að fylgja eftir aðgerðaáætlun í tíu liðum til þess að taka á skuldavanda heimila á Íslandi, sem er tilkominn af hinni ófyrirsjáanlegu höfuðstóls-hækkun verðtryggðra húsnæðislána sem leiddi af hruni fjármálakerfisins, og til að tryggja stöðugleika og gagnsæi á húsnæðislánamarkaði til framtíðar. Um almennar aðgerðir verði að ræða með áherslu á jafnræði en þó með möguleikum á að beita fjárhæðatakmörkunum og setja önnur skilyrði til að tryggja jafnræði í framkvæmd og skilvirkni úrræða.

### Aðgerðaáætlun.

- Settur verði á fót sérfræðingahópur sem útfæri mismunandi leiðir til að ná fram höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og geri tillögur þar að lútandi. Tillögur liggi fyrir í nóvember 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra og ráðherranefnd um úrlausnir í skuldamálum heimilanna.*
- Gerð verði úttekt á kostum og göllum þess að stofna sérstakan leiðréttingarsjóð vegna húsnæðislána. Tillögur að mögulegum útfærslum liggi fyrir í nóvember 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*
- Kannað verði hvernig gera megi eigendum yfirskuldsettra íbúða kleift að losna án gjaldþrots undan eftirstöðvum sem veðið sjálfstendur ekki undir. Um verði að ræða tímabundna aðgerð sem miði að því að leysa vanda tengdan afleiðingum efnahagshrunsins. Niðurstaða liggi fyrir í september 2013.  
*Ábyrgð: Innanríkisráðherra og félags- og húsnæðismálaráðherra.*
- Skipuð verði verkefnisstjórn um framtíðarskipan húsnæðismála. Tillögur liggi fyrir í upphafi árs 2014.  
*Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðherra.*
- Lögfest verði flýtimeðferð dómsmála sem tengjast skuldavanda heimilanna og varða ágreining um lögmati þess að binda fjárskuldbindingu við gengi erlendra gjaldmiðla eða vísitölu. Frumvarp lagt fram á sumarþingi 2013.  
*Ábyrgð: Innanríkisráðherra.*
- Settur verði á fót sérfræðingahópur um afnám verðtryggingar af neytendalánnum. Tillögur og tímasett áætlun liggi fyrir í lok árs 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*

7. Kannað verði hvernig eignalausum einstaklingum verði gert kleift að greiða kostnað vegna gjaldþrotaskipta á búi sínu. Tillögur liggi fyrir í september 2013.  
*Ábyrgð: Félags- og húsnæðismálaráðherra og innanríkisráðherra.*
8. Sérfræðingahópur meti möguleika á því að leggja gjald á fjármálafyrirtæki vegna umtalsverðra tafa á endurútreikningi lána. Tillögur liggi fyrir í ágúst 2013.  
*Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðherra.*
9. Stimpilgjöld af lánskjöllum verði endurskoðuð og stefnt að afnámi stimpilgjalda vegna kaupa einstaklinga á húsnæði til eigin nota. Frumvarp verði lagt fram á haustþingi 2013.  
*Ábyrgð: Fjármála- og efnahagsráðherra.*
10. Hagstofa Íslands fái skýrar heimildir til að afla upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja. Frumvarp verði lagt fram á sumarþingi 2013.  
*Ábyrgð: Forsætisráðherra.*

Samræming og eftirfylgni vegna aðgerðanna verði í höndum sérstakrar ráðherranefndar um úrlausnir í skuldamálum heimilanna sem hafi yfirsýn yfir aðgerðirnar og tryggi samræmi á milli þeirra. Nefndin skoði einnig aðrar leiðir sem mögulegar eru til þess að ná sömu markmiðum og tryggja samráð við þá aðila sem málið varðar þannig að sem víðtækust sátt verði um útfærslu aðgerðanna.

Forsætisráðherra gefi Alþingi skýrslu um stöðu mála í upphafi haustþings 2013 og síðan aftur í upphafi vorþings 2014.

---

*Samþykkt á Alþingi 28. júní 2013.*

## Fyrirspurn

til utanríkisráðherra um IPA-styrki.

Frá Birni Vali Gíslasyni, Rósu Björk Brynjólfsdóttur og Edward H. Huijbens.

1. Hefur ráðherra í hyggju að afturkalla IPA-styrki sem ætlaðir voru til verkefna hér á landi, þ.e.:
  - a. styrki sem tengjast umsókn um aðild Íslands að Evrópusambandinu,
  - b. styrki sem tengjast ekki aðildarumsókninni?
2. Hefur ráðherra undirbúið eða hyggst ráðherra grípa til einhverra ráðstafana til að tryggja fjármögnun áframhaldandi verkefna sem fjármögnuð eru með IPA-styrkjum en til stendur að afturkalla eða hætta við? Ef svo er, hvaða ráðstafanir eru það, um hvaða verkefni er að ræða og hafa forsvarsmenn viðkomandi verkefna verið upplýstir um þau viðbrögð og framvindu verkefnanna?
3. Hve mörg verkefni hafa hlotið IPA-styrki á undanförunum fjórum árum og hversu háir hafa þeir styrkir verið, flokkað eftir:
  - a. fjölda verkefna,
  - b. hvar á landinu viðkomandi verkefni eru vistuð,
  - c. heildarupphæð styrkjanna,
  - d. upphæð á hvert verkefni, og
  - e. stöðu þessara verkefna nú?

Skriflegt svar óskast.

## Fyrirspurn

til fjármála- og efnahagsráðherra um tekjulækkun ríkissjóðs.

Frá Birni Vali Gíslasyni og Edward H. Huijbens.

1. Af hversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári við að framlengja ekki gildistíma svonefnds auðlegðarskatts? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrir séðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?
2. Af hversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári vegna fyrirhugaðrar lækkunar á veiðigjöldum miðað við áætlun veiðigjaldanefndar um væntanlegar tekjur? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrir séðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?
3. Af hversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári vegna ákvörðunar Alþingis um að hætta við hækkun virðisaukaskatts á gistingu? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrir séðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?

Skriflegt svar óskast.



142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 58 — 11. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið,  
fjölmiðil í almannabágu, nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

Frá Vilhjálmi Árnasyni.

Við 1. gr. bætist nýr stafliður, a-liður, svohljóðandi: Í stað orðanna „sjö menn“ í 3. másl.  
1. mgr. kemur: níu menn.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld  
(innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

Frá minni hluta atvinnuveganefndar.

Lög um veiðigjöld, sem samþykkt voru 26. júní 2012 og tóku gildi 5. júlí sama ár, hafa sannað gildi sitt. Veiðigjöld eru fyrst og fremst auðlindagjöld til þess sett að tryggja þjóðinni arð af auðlind sem er í hennar eigu. Yfirgnæfandi meiri hluti þjóðarinnar hefur lýst sig fylgjandi sterku stjórnarskrárákvæði um sameign þjóðarinnar á náttúruauðlindum landsins. Slíkt ákvæði er innihaldslítið form ef því fylgir ekki tilkall til sanngjarns hluta auðlindarentunnar eða umframarsins af náttúruauðlindunum. Lög um veiðigjöld fela einmitt í sér slíkt tilkall. Þar er kallað eftir hlutdeild í þeim umframardi sem verðmæti sameiginlegrar auðlindar skapar og verður til vegna úthlutunar þjóðarinnar á sérleyfum til nýtingar hennar. Íslenskar fiskveiðar eiga sér stað á stóru hafsvæði sem þjóðin tryggði sér rétt yfir. Þessi arður getur aldrei og má aldrei verða einkaeign fárra, hann er réttmæt eign allrar þjóðarinnar. Af þessum sökum felur álagning veiðigjalda ekki í sér venjulega skattheimtu, hún felur í sér eðlilega skiptingu auðlindarentu milli eiganda auðlindar og handhafa tímabundinna nýtingar-sérleyfa. Mikilvægt er að slíta ekki framangreind tengsl veiðigjalda og auðlindaarðs.

Veiðigjöld á að ákveða með hlutlægum og gagnsæjum hætti. Með lögum um veiðigjöld var búin til hlutlæg tenging milli gjalda og auðlindaarðs. Hana má ekki rjúfa þannig að álagning veiðigjalda verði háð geðþótta ráðamanna og þrýstingi hagsmunasamtaka hverju sinni. Undir slíkum kringumstæðum missa veiðigjöld gildi sitt og raunverulegt eignarhald þjóðarinnar á auðlindinni skerðist.

Það hefur einnig sýnt sig að gjaldtaka samkvæmt lögum um veiðigjöld er hófleg og þrengir ekki óeðlilega að rekstrarskilyrðum sjávarútvegsfyrirtækja. Afkomutölur slíkra fyrirtækja bera þeirri staðreynd glöggvitni enda vex hagnaður þeirra á milli ára þrátt fyrir tilkomu gjaldanna. Umsagnaraðilar hafa lýst því á rökstuddan hátt að fyrirtækin ráði vel við gjaldtökuna. Hafa þeir látið í ljós það álit sitt að sú hækkun sem lagt er til að verði gerð á sérstöku veiðigjaldi á uppsjávarveiðar hafi ekki mikil áhrif á fyrirtæki sem stunda slíkar veiðar. Sérfræðingur sem starfaði fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið telur að veiðigjald sem áætlað er að leggja á botnfiskveiðar og vinnslu sé allt of lágt. Á fundi nefndarinnar var því lagt til að það gjald yrði fært aftur til þeirrar fjárhæðar sem fram kemur í a-lið ákvæðis til bráðabirgða I í lögum um veiðigjöld, 23,20 kr. á kg. Þessu til stuðnings má benda á að verð á aflahlutdeildum hefur ekki lækkað frá gildistöku laga um veiðigjöld. Sú staðreynd sýnir að umframrenta í fiskveiðum er mikil þrátt fyrir álagningu veiðigjalda.

### Tilkall til auðlindarentu er réttlætismál.

Tilkall þjóðarinnar til auðlindarentu vegna tímabundinna sérleyfa til nýtingar á sameiginlegum auðlindum hennar hefur verið viðfangsefni í skýrslum og greinargerðum á vegum stjórnvalda síðustu áratugina. Auðlindarenta (e. resource rent) og tilkall ríkisins til hluta

hennar fyrir hönd þjóðarinnar sem eiganda eða umsjónaraðila auðlinda var til dæmis eitt af viðfangsefnum auðlindanefndar sem skilaði skýrslu sinni árið 2000. Þar segir m.a.:

*Í hagkerfi þar sem verð á öllum aðföngum er rétt og endurspeglar raunverulegan kostnað samfélagsins og öll fyrirtæki eru eins munu þær atvinnugreinar sem nýta takmarkaðar auðlindir, hvort sem þær eru endurnýjanlegar eða ekki, geta skilað arði umfram það sem gerist hjá fyrirtækjum sem ekki byggja framleiðslu sína á náttúruauðlindum. Þessi arður hefur verið kallaður auðlindarenta. Í hagfræði má skilgreina auðlindarentu sem mismun á verði afurða og jaðarkostnaði margfaldaðan með því magni sem notað er af viðkomandi auðlind. Þeim mun takmarkaðri sem þessi auðlind er, að öllu öðru óbreyttu, þeim mun hærra er verðið á viðkomandi gæðum og þar með auðlindarentan.*

Auðlindanefnd tók alþekkt dæmi um uppsprettu auðlindarentu, þ.e. olíu- og gasvinnslu, en nefndi einnig nýtingu vatnsfalla, jarðorku og fiskstofna. Í skýrslu sinni frá því í september 2012 studdist auðlindastefnunefnd hin seinni við eftirfarandi styttri skilgreiningu á auðlindarentu:

*Auðlindarenta myndast m.a. í atvinnugrein sem byggir á sérleyfum til nýtingar náttúruauðlinda. Hún er sá umframhagnaður sem eftir stendur þegar atvinnugreinin hefur greitt allan rekstrarkostnað og staðið undir eðlilegri ávöxtun þess fjár sem bundið er í greininni með tilliti til þeirrar áhættu sem í rekstrinum felst.*

Í skýrslu auðlindanefndar 2012 er bent á að meðal þeirra atriða sem viðhalda eða ýta undir myndun auðlindarentu eru aðgangs- eða magntakmarkanir þar sem úthlutað er sérleyfum eða takmörkuðum nýtingarrétti.

Mikilvægt er að gera greinarmun á hefðbundnum arði sem stafar af fjárfestingu, þekkingu, reynslu og útsjónarsemi í rekstri og auðlindarentu. Slíkur arður rennur beint til eigenda og/ eða fjárfesta en skilar samfélaginu óbeinum arði með sköpun atvinnu, tekjum, eftirspurn, afleiddum störfum, sköttum og gjöldum. Þetta á við um allan atvinnurekstur. Auðlindarenta eða umframárður stafar af verðmætum auðlindar og kemur fram í rekstri vegna sérleyfa til nýtingar þeirra. Fjölmargir aðilar í virðiskeðjunni gera tilkall til þessa hluta og hægt er að skipa útdeilingu hans með ýmsum hætti. Til að skapa sátt og stöðugt rekstrarumhverfi þeirra greina sem byggjast á auðlindanýtingu er mikilvægt að tryggja réttláta skiptingu auðlindarentunnar eða umframárðsins.

Tilkall ríkisins sem eiganda eða umsjónaraðila auðlindar til auðlindaárðsins er almennt talið hafa minni neikvæð áhrif á rekstur og hvata í viðkomandi atvinnugrein en hefðbundin skattheimta eða önnur gjaldtaka. Þess vegna hafa meðal annars alþjóðastofnanir á borð við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn mælt með rentugjöldum. Í ítarlegri stöðuskýrslu OECD um Ísland frá því í júní 2011 segir orðrétt:

*Frá sjónarhóli efnahagslegrar hagkvæmni er auðlindarentuskattur í grundvallaratriðum besta skattlagningin því hann skeykir ekki efnahagslegar ákvarðanir og leggur þar af leiðandi ekki á neinar auka byrðar (þ.e. engan kostnað umfram þær tekjur sem aflað er með skattinum).*

Hlutfall áætlaðrar auðlindarentu, sem ríkið gerir tilkall til sem eigandi eða umsjónaraðili, er mismunandi eftir auðlindum en undantekningarlaust er gert ráð fyrir að hluti hennar falli til sérleyfishafanna sjálfra og fyrir því eru nokkrar ástæður. Í fyrsta lagi er oft erfitt að meta umfang auðlindarentunnar með vissu. Í öðru lagi er eðlilegt að skapa aukinn hvata hjá nýtingaraðila til hagkvæmrar nýtingar og hámarkunar auðlindarentunnar. Í þriðja lagi getur hluti auðlindarentunnar m.a. verið svokölluð nýsköpunarrenta, þ.e. aukin verðmæti auðlindar sem stafa af nýsköpun eða útsjónarsemi nýtingaraðila.

Kjarni málsins er að íslenska þjóðin á auðlindina og veitir með lögum einkaaðilum tímabundin sérleyfi til nýtingar hennar og á því rétt á hluta auðlindarentunnar. Eins og fram kemur hér að framan jafngildir slíkt ekki upptöku hefðbundins arðs af atvinnustarfsemi. Slík réttlætiskrafa um að þjóðin fái hluta auðlindarentunnar er til dæmis grundvöllur löggjafar um sérstaka skattlagningu á olíu- og gasvinnslu innan íslenskrar lögsögu, komi til hennar. Um þá löggjöf var enginn ágreiningur á Alþingi enda engir hagsmunaaðilar til að hafna réttlátu tilkalli þjóðarinnar eins og í tilfelli sérleyfa til nýtingar auðlinda sjávar. Samt liggur nákvæmlega sama réttlætiskrafa til grundvallar.

### Tillögur minni hlutans.

Það þarf ekki að koma á óvart að ófyrirséð vandkvæði hafi komið upp við framkvæmd laga um veiðigjöld. Þau fela í sér nýjung sem hefur ekki verið reynd hér áður. Samhliða nefndarálitum þessu leggur minni hlutinn fram tillögur til breytingar á lögum um veiðigjöld. Tillögurnar hafa verið útbúnar til að bregðast megi við tvennu, annars vegar óvissu sem tengist vinnslu upplýsinga vegna útreiknings sérstaks veiðigjalds, hins vegar meintum óæskilegum áhrifum sem gjaldálagningin hefur á rekstur minni og meðalstórra sjávarútvegsfyrirtækja.

Fram hefur komið að vafi leiki á hvort veiðigjaldanefnd, sem starfar samkvæmt lögum um veiðigjöld, hafi aðgang að öllum þeim upplýsingum sem hún þarf á að halda til að ákvarða sérstakt veiðigjald. Til að mögulegt verði að bregðast við framangreindum vanda leggur nefndin til að ríkisskattstjóra verði gert skylt að afhenda Hagstofu Íslands og veiðigjaldanefnd rekstrarframtöl og aðrar upplýsingar úr skattframtölum sem hafa þýðingu fyrir ákvörðun veiðigjalda, þ.m.t. upplýsingar um verðmæti rekstrarfjármuna. Þá komi skýrt fram að Hagstofu Íslands beri að taka við gögnunum og vinna úr þeim í samræmi við ákvæði laganna. Áréttað verði að um veiðigjaldanefnd og starfsmenn hennar gilda sömu ákvæði um þagnarskyldu og kveðið er á um í 1. mgr. 117. gr. laga um tekjuskatt. Að sama skapi leggur minni hlutinn til breytingu á lögum um tekjuskatt, skýrt verði að Hagstofu Íslands sé skylt að vinna úr upplýsingum til samræmis við lög um veiðigjöld. Mat minni hlutans er að breytingarnar eigi að gera veiðigjaldanefnd færri að sinna því hlutverki sem henni er ætlað.

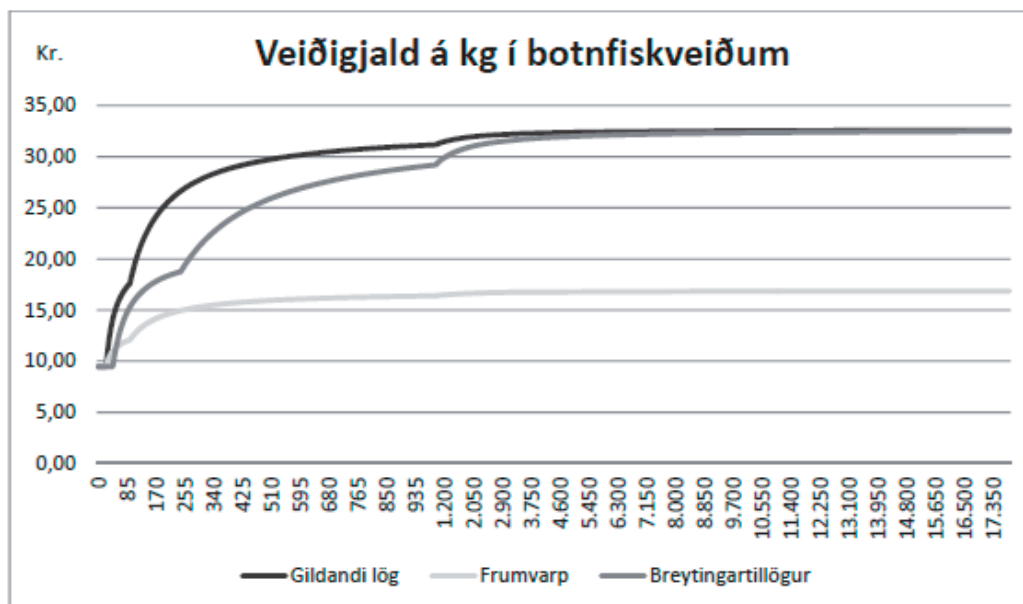
Í því skyni að minnka álagningu á minni og meðalstór sjávarútvegsfyrirtæki leggur minni hlutinn til breytingar sem fela í sér að sérstakt veiðigjald verði ekki greitt af fyrstu 50.000 þorskígildiskílónum í stað fyrstu 30.000 eins og kveðið er á um í a-lið 2. mgr. 9. gr. laganna. Þá verði aðeins greitt hálf gjald af næstu 200.000 þorskígildiskílónum, í stað 70.000 eins og kveðið er á um í b-lið 2. mgr. 9. gr. laganna, þannig að fullt gjald verði ekki lagt á fyrir en afli fer umfram 250.000 þorskígildiskíló. Með þessum hætti telur minni hlutinn komið til móts við lítil og meðalstór fyrirtæki á mun hnitmiðaðri hátt en lagt er til í frumvarpinu.

### Álagning sérstaks veiðigjalds samkvæmt gildandi lögum.

Þorskígildi (þúsund)	Fjöldi félaga	Afli samtals	Gjaldfrjáls afli	Lækkun	Lækkun í krónum
< 30	269	2.786.546	2.786.546	100,0%	69.663.655
> 30 < 100	104	5.394.754	4.257.377	78,9%	106.434.422
> 100	166	340.910.172	10.790.000	3,2%	269.750.000
Samtals:	539	349.091.472	17.833.923	5,1%	445.848.078

### Álagning sérstaks veiðigjalds samkvæmt tillögu minni hlutans.

Þorskígildi (þúsund)	Fjöldi félaga	Afli samtals	Gjaldfrjáls afli	Lækkun	Lækkun í krónum
< 50	324	4.809.155	4.809.155	100,0%	120.228.876
> 50 < 250	102	11.880.217	8.490.108	71,5%	212.252.709
> 250	113	332.402.100	16.950.000	5,1%	423.750.000
Samtals	539	349.091.472	30.249.263	8,7%	756.231.585



Mynd 1. Áhrif breytingartillagna minni hlutans á fjárhæð sérstaks veiðigjalds á hvert þorskígildiskíló í botnfiski.

Í ljósi umsagna sérfræðings á vegum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins auk áætlaðra afkomu sjávarútvegsins að mati veiðigjaldanefndar og umsagna um málið leggur minni hlutinn fram breytingartillögu við frumvarpið sem felur í sér að sérstaka veiðigjaldið á botnfisk verði fært aftur úr 7,38 kr., eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, í 23,20 kr. eins og er í núgildandi lögum.

Í eftirfarandi töflu, sem fram kemur í umsögn veiðigjaldanefndar við frumvarpið, má sjá hver áætluð afkoma sjávarútvegsins var á árinu 2011 sem lögð er til grundvallar útreikningi á veiðigjaldinu.

# Veiðigjöld

	Botnfiskur			Uppsjávarfiskur			Sjávarútvegur alls
	Veiðar	Vinnsla	Samtals	Veiðar	Vinnsla	Samtals	Veiðar + Vinnsla
<b>EBITDA</b>	<b>26.499</b>	<b>24.496</b>	<b>50.995</b>	<b>17.257</b>	<b>14.902</b>	<b>32.159</b>	<b>83.154</b>
Reiknuð ávöxtun, 8% á rekstrarfjármuni	9.205	7.083	16.288	3.598	3.894	7.492	<b>23.780</b>
8% ávöxtun á váttryggingarverðm. skipa + 20% á veiðarfæri	8.883	0	8.883	3.472	0	3.472	<b>12.355</b>
<b>Reiknuð renta (EBITDA-reiknuð ávöxtun)</b>	<b>8.411</b>	<b>17.413</b>	<b>25.824</b>	<b>10.187</b>	<b>11.008</b>	21.195	<b>47.019</b>
Porskígildi	339.966	385.792		109.311	118.691		<b>504.483</b>
<b>Renta á þorskígildi, kr/ígildi</b>	<b>24,7</b>	<b>45,1</b>	<b>66,9</b>	<b>93,2</b>	<b>92,7</b>	<b>178,6</b>	<b>93,2</b>
80% af rentu í vinnslu	0	13.930	13.930	0	8.806	8.806	22.737
50% af reiknaðri rentu (ár 1 í veiðigjaldi)	4.206	6.965	11.171	5.094	4.403	9.497	<b>20.667</b>
<b>Veiðigjald í krónum á þorskígildi</b>	<b>12,4</b>	<b>18,1</b>	<b>30,4</b>	<b>46,6</b>	<b>37,1</b>	<b>71,5</b>	
Almennt gjald (fast)			9,5			9,5	
Sérstakt veiðigjald			20,9			62,0	

## Tekjur ríkissjóðs.

Breytingarnar sem minni hlutinn leggur til munu hafa lítils háttar áhrif á tekjur ríkissjóðs og hverfandi miðað við þau áhrif sem hljóttast munu af breytingum sem meiri hlutinn leggur til að verði samþykktar óbreyttar frá frumvarpinu. Áhrifin koma annars vegar til vegna beinna breytinga á sérstöku veiðigjaldi og hins vegar vegna breytinga á svokölluðu frímarki (a-liður 2. mgr. 9. gr. laganna) og afsláttarþrepi (b-liður 2. mgr. 9. gr. laganna).

Núgildandi frímark og afsláttarþrep hafa í för með sér að sérstakt veiðigjald er ekki lagt á um 17.000 þorskígildistonn. Það samsvarar um 3,5% áætlaðs heildarafla næsta fiskveiðiár. Frímark og afsláttarþrep hafa í för með sér um 445 millj. kr. lækkun tekna miðað við fulla álagningu sérstaks veiðigjalds. Þær breytingar sem minni hlutinn leggur til gera það að verkum að um 20.000 þorskígildistonn verða gjaldfrjáls til viðbótar því sem nú er. Af tillögum minni hlutans um breytingar á frímarki og afsláttarþrepi leiðir að tekjur ríkissjóðs verða um 310 millj. kr. lægri en annars hefði orðið að óbreyttu.

Minni hlutinn telur að með framangreindum breytingartillögum sé brugðist við þeirri gagnrýni sem beinst hefur að lögum um veiðigjöld samhliða því að styrkari stöðum verði skotið undir starfsemi veiðigjaldanefndar og lagagrundvöll veiðigjalda.

Að teknu tilliti til breytingartillagna minni hlutans mun veiðigjald á næsta fiskveiðiári verða sem hér segir:

	<b>Þorskígildi</b>	<b>Gjald</b>	<b>Veiðigjald</b>
Almennt gjald	510.000	9,5	4.845.000
<b>Sérstakt gjald:</b>			
botnfiskur	400.000	23,2	9.280.000
uppsjávarfiskur	110.000	38,25	4.207.500
<b>Sérstakt gjald, alls</b>			<b>13.487.500</b>
Frítekjumark			756.000
Lækkun vegna skulda vegna kaupa á aflahlutdeild			1.800.000
<b>Samtals áætlað almennt og sérstakt veiðigjald</b>			<b>15.776.500</b>

Minni hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 28. júní 2013.

Katrín Júlíusdóttir,  
frsm.

Björt Ólafsdóttir,  
með fyrirvara.

Björn Valur Gíslason.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld  
(innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

Frá minni hluta atvinnuveganefndar (KaJúl, BjÓ, BVG).

1. Í stað 1. gr. komi tvær nýjar greinar, svohljóðandi:
  - a. (1. gr.)

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein sem verði 4. mgr., svohljóðandi:  
Ríkisskattstjóri skal afhenda Hagstofu Íslands skv. 2. mgr. 117. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og veiðigjaldanefnd rekstrarframtöl og aðrar upplýsingar úr skattframtölum sem hafa þýðingu fyrir ákvörðun veiðigjalda samkvæmt lögum þessum, þ.m.t. upplýsingar um verðmæti rekstrarfjármuna, sbr. 5. mgr. 11. gr. og 2. mgr. 12. gr. Hagstofu Íslands ber að taka við gögnunum og vinna úr þeim í samræmi við ákvæði laga þessara. Um veiðigjaldanefnd og starfsmenn hennar gilda jafnframt sömu ákvæði um þagnarskyldu og kveðið er á um í 1. mgr. 117. gr. laga um tekjuskatt.
  - b. (2. gr.)

Í stað „30.000“ í a-lið, „70.000“ í b-lið og „100.000“ í c-lið 2. mgr. 9. gr laganna kemur: 50.000; 200.000; og: 250.000.
2. Við 2. gr.
  - a. A-liður orðist svo: B-liður fellur brott.
  - b. Í stað fjárhæðarinnar „7,38 kr.“ í 1. mgr. b-liðar komi: 23,20 kr.
3. Við 3. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003: Við 1. másl. 2. mgr. 117. gr. laganna bætist: og verkefni hennar samkvæmt lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012.



## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Eirík Áka Eggertsson, Hafdís Ólafsdóttur og Björn Rúnar Guðmundsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Sigríði Logadóttur og Hörpu Jónsdóttur frá Seðlabanka Íslands, dr. Friðrik Má Baldursson og Jón Sigurðsson sérfræðinga, Þóru Margréti Hjaltsted og Eirík Magnús Jenson frá Arion banka, Sverri Þorvaldsson og Jón Guðna Ómarsson frá Íslandsbanka, Guðjón Rúnarsson og Örn Arnarson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Þóreyju S. Þórðardóttur og Ólaf Sigurðsson frá Landssambandi lífeyrissjóða, Arnar Þór Sæþórsson og Hjálmar Brynjólfsson frá Fjármálaeftirlitinu og Vigdísu Evu Línal og Björgu Thorarensen frá Persónuvernd.

Umsagnir bárust frá Fjármálaeftirlitinu, Advance, Finni Sveinbjörnssyni, ráðgjafa og fyrrverandi bankastjóra, Bankasýslu ríkisins, Persónuvernd, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja og Seðlabanka Íslands.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands með síðari breytingum. Lagt er til að skerpt verði á heimildum Seðlabanka Íslands til að setja lánastofnunum reglur um laust fé og lágmark stöðugrar fjármögnunar hvort heldur sem er í íslenskum krónum eða erlendum gjaldeyri og skilgreint verði betur hvaða eignir og skuldir falli undir gjaldeyrisjöfnuð og sundurliðun þeirra og vægi. Jafnframt er lagt til að skerpt verði á heimildum Seðlabankans til að afla upplýsinga og að ákvæði laganna um beitingu dagsekta verði sett fram með skýrari hætti. Loks er lagt til að skýrt verði tekið fram í lögum um Seðlabanka Íslands að bankinn skuli stuðla að fjármálastöðugleika.

Nefndin fjallaði um málið á fundum sínum og fékk til sín gesti. Á fundum nefndarinnar og í umsögnum um frumvarpið sem nefndinni bárust koma fram ýmis sjónarmið sem nefndin hafði til hliðsjónar við afgreiðslu málsins. Nefndin telur brýna þá breytingu að í lögnum sé skýrt kveðið á um það hlutverk Seðlabanka að vinna að fjármálastöðugleika og bankinn þannig styrktur í þessu hlutverki, auk þess sem það sé mikilvægt í aðdraganda losunar fjármagnshafta að hnykkja á þessu.

Fram kom sú gagnrýni að Seðlabanki Íslands hafi nú þegar rúmar heimildir til að setja reglur um laust fé skv. 12. gr. laganna. Nefndin vekur athygli á því að einnig kom fram við meðferð málsins að aðkallandi sé að skerpa á þessum heimildum í lögum þar sem gildandi reglur um laust fé gera ekki greinarmun á því hvort eignir og skuldir eru í sömu gjaldmiðlum en segja megi að þetta gefi ekki rétta mynd af lausafjórðugum fjármálafyrirtækja þar sem hætta getur verið á takmörkuðu aðgengi að erlendum gjaldmiðlum. Einnig er brýnt að Seðlabanki hafi skýra heimild til að setja lánastofnunum reglur um lausafjórðugfall í erlendum gjaldmiðlum í aðdraganda afnáms fjármagnshafta þegar lánastofnanir verða að vera sérstaklega vel í stakk búar til að þola mögulegt útlæði skuldbindinga í erlendum gjaldmiðlum.

Í umsögnum um frumvarpið komu fram athugasemdir við að það sé lagt fram á sumarþingi þar sem efni frumvarpsins skarist við önnur mál sem nú þegar eru í vinnslu og ekki er enn lokið, til að mynda sé unnið að frumvarpi til laga um fjármálastöðugleikaráð þar sem tekið er á svipuðu efni og bent á að rétt væri að ljúka þeirri vinnu og fresta málinu til hausts. Einnig kom það fram í máli umsagnaraðila að það væri ótímabært að veita Seðlabanka heimild til að setja reglur um stöðuga fjármögnun þar sem von væri á útfærslu á slíkum reglum í löggjöf frá ESB sem yrði innleidd hjá EES á komandi árum í gegnum CRD IV löggjöf ESB. Nefnd er að störfum sem vinnur að þessari innleiðingu. Efnahags- og viðskiptnefnd telur rétt að veita Seðlabankanum umræddar heimildir nú þar sem vinna við innleiðingu sé tímafrek og skammt á veg kominn. Auk þess krefjist þær sérstöku aðstæður sem uppi eru í íslensku efnahagslífi aðgerða til að stuðla að fjármálastöðugleika í aðdraganda losunar fjármagnshafta þannig að tilhlýðilegar varúðarreglur séu til staðar þegar fjármagnsflæði verður frjálst. Nefndin telur mikilvægt að gripið sé til allra nauðsynlegra ráðstafana til að undibúa losun hafta og Seðlabankanum tryggð þau úrræði sem nauðsynleg eru í þeim efnum. Í því samhengi áréttar nefndin að hún telur þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu þarfar svo að Seðlabankinn geti farið að vinna að þeim verkefnum sem nauðsynleg eru til að undirbúa og minnka áhættu við losun fjármagnshafta og brýnt að þær komi til framkvæmda nú og verði ekki frestað til hausts. Það er mikilvægt að lánastofnanir geti staðið af sér breytingar á mörkuðum erlendis án þess að ganga þurfi á gjaldeyrisvaraforða og því telur nefndin nauðsynlegt að Seðlabankinn hafi tæki til að setja reglur sem tryggja að fjármögnun sé stöðug í erlendum gjaldmiðlum.

Nefndin leggur áherslu á að hún lítur á umræddar breytingar sem hér eru til umræðu sem hluta af heildarendurskoðun regluverks um fjármálastöðugleika sem unnið hefur verið að og væntir þess að frumvörp um heildarumgjörð fjármálastöðugleika og fjármálastöðugleikaráð komi fram innan tíðar.

Umsagnaraðilar hafa gagnrýnt að í frumvarpinu sé gert ráð fyrir að fá Seðlabanka Íslands auknar heimildir til að afla upplýsinga. Virðast sumir þeirra telja að heimildirnar séu annars vegar of rúmar og hins vegar ekki nægilega ítarlega útfærðar. Áhyggjum var m.a. lýst af því að 29. gr. laganna, að teknu tilliti til 4. gr. frumvarpsins, feli í sér heimild til að afla upplýsinga um hvern sem er og af hvaða tilefni sem er.

Skilningur nefndarinnar er að horfa beri á þær breytingar sem lagðar eru til í 4. gr. frumvarpsins með hliðsjón af 4. og 29. gr. laganna eins og þær hljóða að teknu tilliti til ákvæða frumvarpsins. Þannig beri að skilja þá viðbót sem felst í a-lið 4. gr. frumvarpsins á þann veg að ætlunin sé að heimila að Seðlabanka Íslands að afla upplýsinga vegna hlutverks síns við að stuðla að fjármálastöðugleika. Líta verði til þess að við mat á fjármálastöðugleika þurfi að greina kerfislægar áhættur heildstætt. Á fundi nefndarinnar var bent á að heildar-áhætta í fjármálakerfinu geti verið breytileg frá einum tíma til annars að teknu tilliti til aðstæðna. Í því ljósi telur nefndin nauðsynlegt að á hverjum tíma verði mögulegt að ráðast í viðtæka greiningu á því til hvaða varúðarráðstafana geti þurft að gripa.

Í erindi til nefndarinnar kom það mat fram að 29. gr. laganna, að teknu tilliti til 4. gr. frumvarpsins, beindist að mun þrengri hópi en samsvarandi eftirlitsheimildir Fjármálaeftirlitsins og ríkisskattstjóra. Skilningur nefndarinnar er að 4. gr. frumvarpsins feli ekki í sér heimild til að afla upplýsinga hjá einstaklingum og lögaðilum almennt heldur aðeins þeim sem eru í viðskiptum við Seðlabanka Íslands skv. 6. gr., sbr. 7. gr., laganna, fyrirtækjum í greiðslumiðlun og öðrum fyrirtækjum eða aðilum sem lúta opinberu eftirliti samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Hvað varðar dagsektarákvæði 2., sbr. 3., mgr. 37. gr. laganna, að teknu tilliti til þeirra breytinga sem 5. gr. frumvarpsins hefur í för með sér, virðast sumir umsagnaraðilar á þeirri skoðun að erfitt geti orðið að átta sig á því í hvaða tilvikum hættu kunni að skapast á að dagsektum verði beitt. Með vísan til sjónarmiða um skýrleika refsheimilda telja þeir slíka stöðu óheppilega. Skilningur nefndarinnar er að sá eðlismunur sé á dagsektarákvæðum og refsíákvæðum, að hin fyrrnefndu séu þvingunarúrræði sem ætlað er að stuðla að því að tiltekin athöfn eigi sér stað en hin síðarnefndu hafi þann tilgang að mögulegt verði að refsa fyrir athöfn sem þegar hefur átt sér stað. Þær kröfur sem leiddar hafa verið af 69. gr. stjórnarskrár eiga ekki við í tilviki þvingunarúrræða heldur aðeins í tilviki refsinga. Ættu reglur stjórnisýsluréttarins að leiða til þess að krafa um afhendingu upplýsinga verði lögð fram á skýran og sannanlegan hátt og fari þannig ekki framhjá þeim sem hún beinist að. Þá ættu ákvæði stjórnisýslulaga að tryggja viðkomandi rétta málsmeðferð.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Vilhjálmur Bjarnason var fjarverandi við afgreiðslu málsins en er fylgjandi afgreiðslunni og ritar undir álit þetta, sbr. 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Alþingi, 1. júlí 2013.

Frosti Sigurjónsson,  
form.

Ragnheiður Ríkharðsdóttir,  
frsm.

Willum Þór Þórsson.

Vilhjálmur Bjarnason.

Árni Páll Árnason.

Róbert Marshall.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Edward H. Huijbens.

# Lög

## um breytingu á lögum um neytendalán (frestun gildistöku).

---

1. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 33/2013 kemur: 1. nóvember 2013.

2. gr.

Í stað orðanna „1. september 2013“ í ákvæði til bráðabirgða II í lögum nr. 121/1994 kemur: 1. nóvember 2013.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 1. júlí 2013.*

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um ferjusiglingar í Landeyjahöfn.

Frá Vilhjálmi Árnasyni.

1. Hver er staða útboðs á hönnun og smíði nýrrar ferju til siglingar í Landeyjahöfn?
2. Hvernig á að bregðast við þeim vanda sem fyrirsjáanlegt er að skapist yfir vetrartímann miðað við núverandi aðstæður?
3. Hefur verið mætt óskum heimamanna um að Herjólfur sigli í Þorlákshöfn á sumrin þegar ekki gefur til siglinga í Landeyjahöfn?

Skriflegt svar óskast.

## Nefndarálit

um frumvarp til stjórnarskipunarlaga um breytingu á stjórnarskrá  
Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.

Frá meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigríði Ólafsdóttur og Daða Ingólfs-son frá SANS, Samtökum um nýja stjórnarskrá, Geir Guðmundsson frá Stjórnarskrárfélaginu, Ástu Hafberg og Kristin Má Ársælsson frá Öldu, félagi um sjálfbærni og lýðræði, Björgu Thorarensen prófessor og Ragnar Aðalsteinsson hæstaréttarlögmann. Þá barst umsögn frá SANS, Samtökum um nýja stjórnarskrá.

Frumvarpið er samhljóða frumvarpi sem Alþingi samþykkti á 141. þingi (641. mál) og felur í sér að fram til 30. apríl 2017 verði unnt að breyta stjórnarskrá án þess að rjúfa þurfi þing, boða til kosninga og samþykkja breytinguna að nýju líkt og kveðið er á um í 79. gr. stjórnarskrárinnar.

Stjórnarskráin nýtur meiri verndar en almenn lög. Þrátt fyrir að í frumvarpinu sé um stundarsakir kveðið á um annan feril en gert er ráð fyrir í 79. gr. stjórnarskrárinnar eru sjónarmið um vandaðan setningarhátt virt. Frumvarpið felur þannig í sér að á yfirstandandi kjörtímabili verði unnt að breyta stjórnarskrá með samþykki  $\frac{2}{3}$  hluta greiddra atkvæða á Alþingi og samþykkt meiri hluta greiddra atkvæða í þjóðaratkvæðagreiðslu, þó minnst 40% atkvæða kosningarbærra manna.

Í greinargerð með frumvarpi því sem lagt var fram á síðasta þingi er vísað til þess að verði ákvæðið nýtt til að breyta stjórnarskrá skuli þjóðaratkvæðagreiðsla fara fram í samræmi við lög um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna, nr. 91/2010. Meiri hlutinn beinir því til innanríkisráðuneytis að skoða gildandi lagaákvæði um þetta efni til að tryggja að unnt verði að beita lögumum verði frumvarp þetta samþykkt.

Meiri hlutinn leggur til að málið verði **samþykkt**.

Pétur H. Blöndal var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Brynhildur Pétursdóttir, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykkt álit þessu.

Karl Garðarsson og Willum Þór Þórsson skrifa undir álit þetta með fyrirvara. Þeir eru samþykkir afgreiðslu málsins frá nefndinni en taka ekki efnislega afstöðu til frumvarpsins.

Alþingi, 3. júlí 2013.

Ögmundur Jónasson,  
form., frsm.

Brynjar Níelsson.

Helgi Hjörvar.

Karl Garðarsson,  
með fyrirvara.

Höskuldur Þórhallsson.

Kristján L. Möller.

Willum Þór Þórsson,  
með fyrirvara.

## Nefndarálit

um frumvarp til stjórnarskipunarlaganna um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands,  
nr. 33/1944, með síðari breytingum.

Frá minni hluta stjórnarskipunar- og eftirlitsnefndar.

Frumvarp það sem samþykkt var við lok 141. löggjafarþings og er samhljóða þessu frumvarpi tók miklum breytingum í meðförum síðasta þings. Frumvarpið gerði upphaflega ráð fyrir að breyting á stjórnarskrá væri háð samþykki aukins meiri hluta sem næmi  $\frac{3}{5}$  greiddra atkvæða, bæði á Alþingi og í þjóðaratkvæðagreiðslu, án þess að binda þjóðaratkvæðagreiðsluna við tiltekið hlutfall kosningarbærra manna. Fram kom breytingartillaga frá meiri hluta stjórnarskipunar- og eftirlitsnefndar þegar frumvarpið var afgreitt úr nefnd fyrir 2. umræðu. Í breytingartillögunni var aukinn meiri hluti þingsins hækkaður úr 60% í 66% auk þess sem lagður var til þátttökuþröskuldur í þjóðaratkvæðagreiðslu þannig að einfaldur meiri hluti þjóðarinnar skyldi samþykkja breytingarnar en þó þannig að 25 af hundraði allra kosningarbærra manna gylði því jáyrði. Var frumvarpið rætt við 2. umræðu, ásamt breytingartillögu meiri hlutans. Breytingartillagan var svo afturkölluð á milli 2. og 3. umræðu eftir að fram hafði komið ný breytingartillaga af hálfu flutningsmanna frumvarpsins sem gerði ráð fyrir mun hærri þátttökuþröskuldi í þjóðaratkvæðagreiðslu, eða 40 af hundraði. Frumvarpið var að lokum samþykkt með þeirri breytingu. Svo til engin umræða fór fram í þinginu um þá breytingartillögu; hún var ekki tekin til almennrar umræðu í stjórnarskipunar- og eftirlitsnefnd, ekki voru kallaðir til sérfræðingar og ekki var gefið ráðrúm til umsagna. Ekki var mælt sérstaklega fyrir þessari tillögu á þingfundi því hún gekk beint til atkvæða við lok 2. umræðu án þess að umræða færi fram, utan það er þingmenn gerðu grein fyrir atkvæði sínu. Frumvarpið gekk aftur til nefndar sem fundaði strax að þingfundi loknum og með afbrigðum fór 3. umræða fram strax að loknum þeim nefndarfundi nokkru eftir miðnætti þar sem frumvarpið var samþykkt með þessari breytingu.

Þetta eru ekki boðleg vinnubrögð þegar um stjórnarskrá lýðveldisins er að ræða. Nú hefur frumvarp samhljóða því sem samþykkt var í skjóli nætur undir lok síðasta kjörtímabils verið lagt fram og þær raddir heyrast að óþarft sé að ræða efni frumvarpsins sérstaklega vegna þess að það megi hvort eð er ekki breyta því. Jafnvel þótt ekki megi breyta frumvarpinu, vilji menn á annað borð að breytingarnar taki gildi, hlýtur nýtt þing með nýfengið lýðræðislegt umboð að vilja fara yfir málið. Það er einmitt ástæðan fyrir því að rjúfa þarf þing þegar breyta á stjórnarskránni. Margir nýir þingmenn hafa nú tekið sæti á þingi og eðlilegt er að þeir sem ekki tóku þátt í umfjöllun um málið á síðasta kjörtímabili vilji kynna sér það í þáulla.

Þá skortir einnig alvarlega á að leitað hafi verið umsagna um þennan háa þátttökuþröskuld. Í framhaldsnefndaráliti meiri hluta stjórnarskipunar- og eftirlitsnefndar um frumvarp það sem lagt var fram á síðasta kjörtímabili og byggðist á frumvarpi stjórnlagaráðs (þingskjal 1111, 415. mál, 141. þing) segir til að mynda: „Meiri hlutinn telur að ekki sé rétt að sett séu skilyrði um lágmarksþátttöku í þjóðaratkvæðagreiðslum um stjórnarskrárbreytingar enda hvetur slíkt til þess að andstæðingar breytinga mæti ekki á kjörstað og hafi þannig ólýð-

ræðisleg áhrif á niðurstöðuna.“ Í nefndarálitum minni hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar um það frumvarp sem er samhljóða því sem hér er til umfjöllunar (þingskjal 1377, 641. mál, 141. þing) kemur einnig fram að þeir erlendu sérfræðingar sem komu á fund stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar hafi talið að þótt 20–25% þátttökuþröskuldur væri almennt fremur í hærra lagi í þjóðaratkvæðagreiðslum væri slíkt þó réttlætanlegt þegar um stjórnarskrárbreytingar væri að ræða. Hins vegar mætti samþykkisþröskuldurinn aldrei verða hærri. Með tilliti til þessara ábendinga, og ekki síður þess að aldrei í lýðveldissögunni hefur tillaga um svona háan samþykkisþröskuldur í þjóðaratkvæðagreiðslu komið fram, hefði verið rík ástæða til að kalla eftir umsögnum og sérfræðiálitum. Komið hafa fram sjónarmið um að þröskuldurinn sé ekki of hár og ekki þurfi að óttast um þátttöku í þjóðaratkvæðagreiðslu í ljósi sögunnar. Það dæmi sem nefnt hefur verið í því sambandi er þjóðaratkvæðagreiðsla um stjórnarskrá við lýðveldisstofnun 1944. Minni hlutinn áréttar að ekki er réttmætt að bera þetta saman við þá þjóðaratkvæðagreiðslu enda snerist hún að meginefni til um sjálfstæði þjóðarinnar fremur en atkvæðagreiðslu um stjórnarskrána. Þar var því um svo gríðarlegt grundvallarmál að ræða að ekki var ástæða til að óttast dræma þátttöku.

Þá ber allt frumvarpið með sér að það er illa undirbúið. Má þar fyrst nefna að ekki er tekið fram í frumvarpinu að þjóðaratkvæðagreiðslan eigi að vera leynileg og látið er duga að geta þess í greinargerð að „gengið sé út frá því“ að hún verði það. Hvernig er hægt að ganga út frá því ef það er ekki tekið fram í lagatextanum? Af svipuðum toga er sá ágalli á frumvarpinu að ekki liggur ljóst fyrir hvað gera skal ef frumvarp til stjórnarskipunarlaganna er samþykkt af Alþingi en þó ekki með þeim aukna meiri hluta sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Í 1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar segir að ef Alþingi samþykki tillögu um breytingu á stjórnarskránni skuli rjúfa þing þá þegar og stofna til almennra kosninga. Samkvæmt frumvarpinu á að geta bráðabrigðaákvæðisins sérstaklega í frumvarpi til stjórnarskipunarlaganna ef ráðgert er að breyta stjórnarskránni með bráðabrigðaáæðferðinni. Því fer fjarri að þessu sé nægilega vel lýst í frumvarpinu eða greinargerð með því. Er til að mynda ekki fyllilega ljóst hvað gera ber ef einfaldur meiri hluti samþykkir tillögu um breytingar á stjórnarskrá, en ekki aukinn meiri hluti. Ákvæði 1. mgr. 79. gr. segir mjög skýrt að ef Alþingi samþykkir (með einföldum meiri hluta) tillögu um breytingu á stjórnarskrá skuli rjúfa þing og boða til kosninga. Þessum óvissuþætti þyrfti að eyða og í versta falli gera betur grein fyrir þessu í athugasemdum með frumvarpinu.

Í greinargerð með frumvarpinu á 141. lögjafarþingi, sem og í greinargerð sem fylgdi þeirri breytingartillögu sem samþykkt var, kemur fram að frumvarpið sé lagt fram í þeim tilgangi að ná sem víðtækastri sátt á Alþingi um framhald og lyktir þeirrar víðtæku endurskoðunar sem staðið hefur undanfarin ár. Þá kemur einnig fram að með þeim breytingum sem lagðar eru til verði heimilt að afgreiða stjórnarskrárbreytingar óháð þingkosningum. Ef þessar tvær leiðir eru bornar saman, sú sem þegar er í gildi í 1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar og sú leið sem hér er lögð til, verður alls ekki séð að frumvarpið bjóði betri lausn en þá sem þegar er í gildi.

Samkvæmt 79. gr. stjórnarskrárinnar þarf einfaldur meiri hluti þings að samþykkja breytingar á stjórnarskrá og er þing þá rofið og boðað til almennra kosninga. Nýtt þing getur þá staðfest breytinguna með sama einfalda meiri hluta og áður. Verði frumvarpið sem hér er til umfjöllunar að stjórnarskipunarlögum getur aukinn meiri hluti þings, þ.e. 66%, samþykkt frumvarp til stjórnarskipunarlaganna og þá þurfa 40% allra kosningarbærra manna á landinu að samþykkja breytingarnar í þjóðaratkvæðagreiðslu til að þær verði að lögum. Það gefur auga leið að sú aðferð sem þegar er í gildi er mun raunhæfari og vænlegri til árangurs, þrátt fyrir þann galla á henni að þjóðin er ekki beinn þátttakandi í ferlinu og getur einungis veitt umboð í almennum kosningum.



Þegar þjóðin greiddi atkvæði um frumvarp stjórnlagaráðs í október 2012 tóku 49% kosningarbærra manna þátt. Af þeim vildu 67% að frumvarp stjórnlagaráðs yrði lagt til grundvallar við breytingar á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands. Ef ákvæði frumvarpsins sem hér er til umræðu hefði verið í gildi við þessa þjóðaratkvæðagreiðslu hefðu tæplega 82% kosningarbærra manna þurft að mæta á kjörstað. Á þetta er bent í umsögn um frumvarpið frá Samtökum um nýja stjórnarskrá. Ljóst má vera að tillaga sú sem lýst er í þessu frumvarpi er síður en svo fallin til þess að markmið um farsælan endi á þessu stjórnarskrárferli náist.

Þá er rétt að benda á að það er ekki sérlega lýðræðislegt ferli sem býður upp á þann möguleika að hafa áhrif með því að sitja heima, enda er það grundvallarregla í lýðræðisríkjum að þeir sem láta sig lýðræðið varða og mæta á kjörstað, ekki síst í þjóðaratkvæðagreiðslum, ráða niðurstöðum kosninganna en ekki þeir sem kjósa að sitja heima.

Að mati minni hlutans er afar mikilvægt að þjóðin komi með beinum hætti að breytingum á stjórnarskrá. Sú leið sem hér er lögð til er hins vegar ekki lýðræðisleg enda óraunhæft að gera ráð fyrir jafnmikilli þátttöku í þjóðaratkvæðagreiðslum og þarf til að þessi leið geti verið árangursrík. Þá er í raun mun auðveldara að nýta það ákvæði sem fyrir er í stjórnarskránni. Því fer fjarri að bíða þurfi með breytingar á stjórnarskrá þar til í lok kjörtímabils. Það er hægt að rjúfa þing oftast en með fjögurra ára millibili. T.d. mætti rjúfa þing fyrir 70 ára afmæli lýðveldisins vilji flutningsmenn frumvarpsins standa við þær áætlanir að gefa þjóðinni nýja stjórnarskrá í afmælisgjöf á næsta ári. Sú leið að rjúfa þing á miðju kjörtímabili er mun lýðræðislegri en sú sem lögð er til í því frumvarpi sem hér er til umfjöllunar. Hún tryggir það til að mynda að þær kosningar sem haldnar yrðu í kjölfar þingrofs mundu varða nýtt umboð sérstaklega til að breyta stjórnarskrá og slíkar breytingar mundu þannig síður falla í skuggann af hefðbundnum kosningamálum.

Minni hlutinn leggst alfarið gegn samþykkt þessa frumvarps enda felur það í sér talsýn sem grafa mundi undan þeim skilningi að raunverulegra lýðræðisumbóta sé þörf. Frumvarpið er því steinn í götu lýðræðisumbóta en ekki skref í átt til þeirra.

Alþingi, 3. júlí 2013.

Birgitta Jónsdóttir.

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007,  
og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum  
(frítekjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

Frá meiri hluta velferðarnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ágúst Þór Sigurðsson, Hildi Sverrisdóttur og Unni Ágústsdóttur frá velferðarráðuneyti, Sigríði Lilly Baldursdóttur, Rögnu Haraldsdóttur og Sigurð Grétarsson frá Tryggingastofnun ríkisins, Guðmund Magnússon, Lilju Þorgeirsdóttur og Sigríði Hönnu Ingólfssdóttur frá Öryrkjabandalagi Íslands, Eyjólf Eysteinsson, Hauk Ingibergsson og Þórunni Sveinbjörnsdóttur frá Landssambandi eldri borgara, Friðrik Sigurðsson frá Þroskahjálpi, Henný Hinz frá Alþýðusambandi Íslands, Elínu Björgu Jónsdóttur frá BSRB, Hannes Sigurðsson frá Samtökum atvinnulífsins, Guðjón Bragason, Gyðu Hjartardóttur og Þóru Björgu Jónsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Sigurbjörn Sigurbjörnsson frá Landssambandi lífeyrissjóða, Unni Sverrisdóttur frá Vinnumálastofnun, Ingibjörgu Elíasdóttur frá Jafnréttisstofu, Þórð Sveinsson frá Persónuvernd og Skúla Eggert Þórðarson ríkisskattstjóra.

Þá hafa nefndinni borist umsagnir um málið frá Alþýðusambandi Íslands, BSRB, Barnaverndarstofu, Blindrafélaginu, Femínistafélagi Íslands, Jafnréttisstofu, Kvenréttindafélagi Íslands, Landssambandi eldri borgara, Landssamtökum lífeyrissjóða, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Persónuvernd, ríkisskattstjóra, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samiðn, Samtökum atvinnulífsins, Seðlabanka Íslands, Sjálfsbjörg, Sjúkraliðafélagi Íslands, Starfsgreinasambandi Íslands, Tryggingastofnun ríkisins, Þroskahjálpi og Öryrkjabandalagi Íslands.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999. Breytingarnar eru þríþættar. Í fyrsta lagi er lagt til að frítekjumark ellilífeyrisþega vegna atvinnutekna verði hækkað úr 480.000 kr. á ári í 1.315.200 kr. á ári. Þannig verður frítekjumark ellilífeyrisþega vegna atvinnutekna 109.600 kr. á mánuði sem er sambærilegt við frítekjumark örorkulífeyrisþega skv. 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar. Í öðru lagi er lagt til að lífeyrissjóðstekjur skerði ekki lengur grunnlífeyri elli- og örorkulífeyrisþega. Í þriðja lagi eru lagðar til breytingar á ýmsum ákvæðum er snúa að starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins þar sem m.a. er skerpt á eftirlitshlutverki stofnunarinnar og lagðar til sérstaklega reglur um leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu stofnunarinnar, um söfnun persónuupplýsinga og um viðurlög við brotum á lögnum.

### Skerðingar á greiðslum almannatrygginga frá 2009.

Í kjölfar efnahagshrunsins haustið 2008 voru gerðar margvíslegar breytingar á fjármálum ríkisins með lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum, nr. 70/2009. Nauðsynlegt reyndist að hagræða mikið í opinberum rekstri, þar á meðal í almannatryggingakerfinu. Þær aðgerðir fólu að meginhluta í sér að fallið var frá auknum lífeyrisréttindum sem veitt voru á grundvelli

ákvarðana stjórnvalda og lagasetninga árið 2007 með gildistöku á árunum 2008 og 2009. Má þar fyrst nefna að frítekjumark atvinnutekna ellilífeyrisþega var lækkað 1. júlí 2009 niður í 40.000 kr. á mánuði en frítekjumarkið var veitt í fyrsta sinn 1. janúar 2007 og nam þá 25.000 kr. á mánuði. Frá og með 1. júlí 2008 var frítekjumarkið hækkað fyrir ellilífeyrisþega á aldrinum 67–69 ára í 100.000 kr. á mánuði og sama ár var ákveðið að frá og með 1. janúar 2009 mundi frítekjumarkið einnig gilda fyrir ellilífeyrisþega 70 ára og eldri og var það jafnframt hækkað í 109.600 kr. á mánuði. Frítekjumark atvinnutekna ellilífeyrisþega hafði því verið bundið þeirri upphæð sem nú er lögð til í sex mánuði áður en það var lækkað.

Þá er lagt til í frumvarpinu að lífeyrissjóðstekjur skerði ekki lengur grunnlífeyri elli- og örorkulífeyrisþega. Er með því snúið til baka skerðingu frá 1. júlí 2009 en þá voru lífeyrissjóðstekjur látnar skerða grunnlífeyri elli- og örorkulífeyrisþega í fyrsta sinn en fram að þeim tíma höfðu einungis atvinnu- og fjármagnstekjur skert grunnlífeyrinn. Þessi breyting felur í sér kjarabót fyrir marga ellilífeyrisþega sem eiga töluverð réttindi í lífeyrissjóðum og hafa haft það háar lífeyrissjóðstekjur að þær hafa skert grunnlífeyrinn. Í umsögn skrifstofu opinberra fjármála í fjármála- og efnahagsráðuneytinu kemur fram að meðalhækkun þessarar ráðstöfunar fyrir þá sem hafa tekjur, að miklu leyti lífeyrissjóðstekjur, á bilinu 300–400 þús. kr. á mánuði, sé um 16–22 þús. kr. á mánuði og þeir sem hafa heildartekjur 250 þús. kr. eða lægri fái að meðaltali 0–2 þús. kr. hækkun. Þeir sem hafa heildartekjur yfir 400 þús. kr. á mánuði munu hins vegar fá mestu búbótina eða á bilinu 20–30 þús. kr.

Í athugasemdum við frumvarpið er einnig vikið að öðrum skerðingum sem tóku gildi um mitt ár 2009. Þannig var hlutfall tekjutengingar tekjutryggingar hækkað úr 38,35% í 45% með ákvæði til bráðabirgða sem að óbreyttu mun falla niður í árslok 2013 og hlutfallið lækkar þá aftur niður í 38,35% en skerðingarhlutfallið hefur lengstum verið 45% en það var lækkað niður í 38,35% í tveimur áföngum á árunum 2007 og 2008. Þá var um mitt ár 2009 einnig sett sérstakt frítekjumark lífeyrissjóðstekna vegna útreiknings tekjutryggingar og heimilisuppbótar sem er 120 þús. kr. á ári og er ekki lagt til í þessu frumvarpi að því verði breytt.

Með hækkun á frítekjumarki atvinnutekna ellilífeyrisþega er stuðlað að aukinni atvinnuþátttöku eldri borgara en mikilvægt er að fólki sé gert kleift að stunda atvinnu á meðan það hefur heilsu til, enda eykur það almennt lífsgæði fólks þó svo að margt annað kunni einnig að koma þar til. Með því að afnema skerðingu lífeyrissjóðstekna á grunnlífeyri elli- og örorkulífeyris er komið til móts við þau sjónarmið að eðlilegt sé að fólk njóti góðs af því að hafa greitt í lífeyrissjóð alla sína starfsævi án þess að það komi til skerðingar á grunnlífeyri. Þá er afar mikilvægt að stuðla að auknum vilja til að greiða í lífeyrissjóðakerfið með því að lífeyrissjóðstekjur skerði ekki grunnlífeyri. Hins vegar er ljóst að sú ráðstöfun mun að mestu leyti gagnast ellilífeyrisþegum en mun lítið gagnast örorkulífeyrisþegum sem margir hverjir eiga lítil eða engin réttindi í lífeyrissjóðum þar sem þeir hafa ekki getað stundað vinnu til jafns við aðra. Meiri hluti nefndarinnar telur þó mikilvægt að með frumvarpinu er komið til móts við þann hóp sem hefur þurft að þola mestar skerðingar frá 2009. Þá er einnig ljóst að frumvarpið tekur til karla frekar en kvenna þar sem af ellilífeyrisþegum nú eiga karlar almennt meiri réttindi í lífeyrissjóðum en konur.

Meiri hlutinn bendir einnig á að um næstu áramót mun falla úr gildi 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar en samkvæmt ákvæðinu hafa örorkulífeyrisþegar 1.315.200 kr. frítekjumark á ári vegna atvinnutekna. Að óbreyttu mun bráðabirgðaákvæðið falla úr gildi um næstu áramót og frítekjumark atvinnutekna örorkulífeyrisþega lækka í 300.000 kr.

### **Eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar.**

Með 2. gr. frumvarpsins er lagt til að nýjum kafla verði bætt við lög um almannatryggingar sem verði V. kafli. Kemur kaflinn í stað 2.–5. mgr. 52. gr., 3. mgr. 53. gr. og 5. mgr. 55. gr. gildandi laga. Hinn nýi kafli er miklum mun ítarlegri en þau ákvæði sem hann leysir af hólmi. Líkt og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið er þó að nokkru leyti verið að lögfesta gildandi framkvæmd, t.d. hvað varðar leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu Tryggingastofnunar, enda er stofnunin stjórnvald í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, og því gilda ákvæði þeirra laga um ákvarðanir og málsmeðferð stofnunarinnar. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirlit Tryggingastofnunar með bótasvikum frá febrúar 2013 koma fram nokkrar ábendingar um það hvernig bæta megi eftirlit Tryggingastofnunar með bótasvikum. Kemur þar m.a. fram að skerpa þurfi á eftirlitshlutverki Tryggingastofnunar og styrkja lögbundnar heimildir hennar. Tryggja þurfi aðgengi Tryggingastofnunar að persónuupplýsingum sem liggja til grundvallar bótarétti sem aðrar ríkisstofnanir, sveitarfélög, fjármálafyrirtæki og fleiri búa yfir. Einnig þurfi að bæta tengingar Tryggingastofnunar við upplýsingakerfi aðila sem hún þarfnast upplýsinga frá til að efla skilvirka samkeyrslu upplýsinga. Þá kemur fram að heimildir Tryggingastofnunar að þessu leyti séu í núgildandi lögum ekki sambærilegar við heimildir systurstofnana Tryggingastofnunar annars staðar á Norðurlöndum.

Við umfjöllun nefndarinnar um 2. gr. frumvarpsins komu fram töluverðar athugasemdir við umfang þeirra upplýsingaheimilda sem lagt er til að fengnar verði Tryggingastofnun. Voru sérstaklega gerðar athugasemdir við að með d-lið 2. gr. frumvarpsins væri gert ráð fyrir upplýstu samþykki umsækjanda vegna öflunar upplýsinga um tekjur en svo væri Tryggingastofnun fengin víðtæk heimild til að afla þeirra upplýsinga sem stofnunin telur nauðsynlegar til að framfylgja ákvæðum laga um almannatryggingar frá öllum stofnunum og fyrirtækjum eftir því sem við á hverju sinni, sbr. 1. mgr. g-liðar 2. gr. frumvarpsins. Heimildin mælir því fyrir um samkeyrslu upplýsinga margra aðila en í umsögn Persónuverndar kemur m.a. fram að þeim mun erfiðara er að hafa yfirsýn yfir hvar unnið er með upplýsingarnar og veita þeim þannig viðunandi vernd. Þá er stofnuninni í síðari málslið 1. mgr. i-liðar 2. gr. frumvarpsins fengin víðtæk heimild til upplýsingasöfnunar í þágu eftirlits. Þó svo að í athugasemdum við frumvarpið, sem og í áður nefndri skýrslu Ríkisendurskoðunar, komi fram að upplýsingaheimildir Tryggingastofnunar samkvæmt gildandi lögum séu ekki fullnægjandi og ekki sambærilegar við heimildir systurstofnana Tryggingastofnunar annars staðar á Norðurlöndum, geldur meiri hlutinn ákveðinn varhug við því að veittar séu jafn opnar heimildir til söfnunar persónuupplýsinga og frumvarpið kveður á um. Þá þarf einnig að horfa til þess að réttaröryggi viðskiptavina Tryggingastofnunar sé tryggt og tilgangur eftirlits sé skýr, þ.e. að sjá til þess að greiddar séu réttar bætur á réttum tíma og ábyrg meðferð almannaþjá. Meiri hlutinn telur ljóst að stofnunin þurfi á auknum heimildum að halda en í ljósi þeirra athugasemda sem fram hafa komið við meðferð málsins telur meiri hlutinn að vinna við ný ákvæði um eftirlitsheimildir þurfi aukinn tíma og leggur því til að 2. gr. frumvarpsins verði felld brott og beinir þeim tilmælum til velferðarráðuneytisins að ákvæði 2. gr. frumvarpsins verði endurskoðuð með hliðsjón af athugasemdunum og áréttar einnig mikilvægi þess að ráðuneytið tryggi Tryggingastofnun nægilegt rekstrarfé. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur einnig fram að rekstrargrundvöllur eftirlitseiningar Tryggingastofnunar sé óstöðugur og að þar séu nú aðeins um tvö stöðugildi. Meiri hlutinn telur því einsýnt að með auknum eftirlitsheimildum þurfi að veita aukið fé til reksturs stofnunarinnar og þá sérstaklega til eftirlitseiningar hennar.

### Áhrif frumvarpsins á fjármál ríkisins.

Í umsögn skrifstofu opinberra fjármála í fjármála- og efnahagsráðuneytinu kemur fram að af samþykkt frumvarpsins muni leiða 850 millj. kr. viðbótarútgjöld fyrir ríkissjóð á þessu ári sem fari í bága við fjárlög ársins 2013 og rúmist ekki innan fjárheimilda velferðarráðuneytisins. Með frekara afnámi skerðinga sem boðað er í frumvarpinu er áætlað að frá og með árinu 2014 nemi árleg aukning útgjalda til almannatryggingakerfisins um 4,6 milljörðum kr.

### Frekari vinna við endurskoðun almannatryggingakerfisins.

Unnið hefur verið að endurskoðun almannatryggingakerfisins frá 2007 með vinnu verk-efnastjórnar og starfshóps. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar allra þingflokka á Alþingi sem og helstu hagsmunaaðila en því miður dró Öryrkjabandalagið sig út úr þeirri vinnu og þá vantaði einnig aðkomu fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Meiri hlutinn telur mikilvægt að þessir aðilar komi að vinnunni við endurskoðun almannatryggingakerfisins.

Í umsögnum aðila vinnumarkaðarins, sem og ýmissa annarra umsagnaraðila, kemur fram að frumvarpið sé andstætt þeim hugmyndum sem lagðar hafa verið til grundvallar við þá þverpólítísku vinnu sem farið hefur fram undanfarin ár við endurskoðun og einföldun almannatryggingakerfisins. Þá geri frumvarpið það erfiðara að halda áfram þeirri vinnu sem unnin hefur verið frá 2007 þar sem hin auknu útgjöld sem í þessu frumvarpi felast geri kerfisbreytinguna enn dýrari og ljóst að endurmeta þurfi þær efnahagslegu forsendur sem unnið hefur verið eftir. Þá er í umsögnunum harmað að heildarendurskoðunin skuli lögð til hliðar með þessum hætti og enn sé verið að stagbæta gallað kerfi sem almenn samstaða sé um að breyta þurfi í grundvallaratriðum. Meiri hlutinn telur brýnt að félags- og húsnæðismálaráðherra kynni það fyrr en síðar hvernig haldið verður áfram vinnu við endurskoðun almannatryggingakerfisins og þá hvort og að hvaða leyti verði byggt á þeirri vinnu sem unnin hefur verið.

### Breytingartillögur.

Meiri hlutinn leggur til þrjár breytingar á frumvarpinu. Í fyrsta lagi er lagt til að 2. og 3. gr. frumvarpsins falli brott með vísan til þess sem rakið hefur verið hér að framan. Í öðru lagi er lögð til breyting á gildistökuákvæði frumvarpsins þess efnis að verði frumvarpið að lögum taki þau lög þegar gildi en komi til framkvæmda frá 1. júlí 2013. Í því felst að lífeyrisþegar njóta þeirra réttinda sem frumvarpið mælir fyrir um frá 1. júlí 2013 þó svo að frumvarpið verði ekki að lögum fyrr en eftir það tímamark. Þá er lagt til ákvæði til bráðabirgða í samræmi við umsögn Tryggingastofnunar um hvernig haga skuli útreikningum greiðslna á árinu.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með svohljóðandi

#### BREYTINGU:

1. 2. og 3. gr. falli brott.
2. 5. gr. orðist svo:  
Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda frá 1. júlí 2013.
3. Við bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:  
Vegna lífeyrissjóðstekna annars vegar og atvinnutekna ellilífeyrisþega hins vegar á árinu 2013 skal Tryggingastofnun ríkisins dreifa tekjunum í samræmi við 5. mgr. 16. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, og 5. mgr. 26. gr. laga um málefni aldraðra,

nr. 125/1999. Þó getur lífeyrisþegi eða heimilismaður óskað eftir því við Tryggingastofnun að tekjum hans verði skipt niður í tímabil fyrir og eftir 1. júlí 2013.

Alþingi, 3. júlí 2013.

Þórunn Egilsdóttir,  
frsm.

Ásmundur Friðriksson.

Elín Hirst.

Páll Jóhann Pálsson.

Unnur Brá Konráðsdóttir.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum  
(samkomudagur reglulegs Alþingis haustið 2013).

Frá forsætisráðherra.

1. gr.

Við lögin bætist svofellt ákvæði til bráðabirgða:

Þrátt fyrir ákvæði 4. mgr. 1. gr. skal reglulegt Alþingi 2013, 143. löggjafarþing, koma saman þriðjudaginn 1. október, sbr. 35. gr. stjórnarskrárinnar. Sama dag lýkur 142. löggjafarþingi sem var sett 6. júní 2013.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Frumvarp þetta felur í sér að samkomudegi nýs þings haustið 2013 verður frestað frá öðrum þriðjudegi í september (10. september), eins og lög ákveða núna, til þriðjudagsins 1. október 2013, eða um þrjár vikur. Er það gert til þess að betra ráðrúm fái til þess að undirbúa fjárlagafrumvarp fyrir árið 2014 til framlagningar á þingsetningarfundum haustið 2013, svo og þær skattalagabreytingar og aðrar ráðstafanir í ríkisfjármálum sem því fylgja, sbr. 2. mgr. 25. gr. þingskapa. Ákvæði 42. gr. stjórnarskrárinnar bindur saman þingsetningardaginn og framlagningu fjárlagafrumvarps.

Jafnframt er ráðgert að yfirstandandi sumarþingi, 142. löggjafarþingi, verði frestað frá júlíbyrjun fram til annars þriðjudags í september, þ.e. 10. september, en þá verði haldnir þingfundir í nokkra daga. Að þeim fundadögum loknum verður 142. löggjafarþingi þá enn frestað til 1. október, þ.e. fram til þess að nýtt löggjafarþing verður sett eins og ákvæði þessa frumvarps mælir fyrir um.

Í 1. mgr. 35. gr. stjórnarskrárinnar eru ákvæði um samkomudag reglulegs Alþingis en þar segir að hann skuli vera 1. október ár hvert. Þeirri tímasetningu má samkvæmt ákvæði 2. mgr. sömu greinar breyta með lögum. Svo var gert með lögum nr. 84/2011 (um breytingu á þingsköpum) og samkomudagurinn þá ákveðinn annar þriðjudagur í september. Aðstæður að þessu sinni eru hins vegar óvenjulegar þar sem kosningar fóru fram í lok apríl, ný ríkisstjórn var mynduð undir lok maímánaðar og nýkjörið þing kom fyrst saman 6. júní. Hafa þingstörf nú dregist fram yfir þann tíma sem sumarhlé þingsins á að hefjast að öllu jöfnu, þ.e. 1. júlí. Er því illframbæmanlegt að ljúka eðlilegri vinnu við fjárlagafrumvarp og við frumvörp um skattamál og aðrar ráðstafanir í ríkisfjármálum fyrir 10. september. Af þeim ástæðum er frumvarp þetta flutt.

Samkomudegi Alþingis hefur áður verið breytt til bráðabirgða eftir 1991 þegar gildandi ákvæði stjórnarskrárinnar um samkomudaginn var sett. Það var gert í góðu samkomulagi árið 1992. Var samkomudeginum þá flýtt til 17. ágúst (í stað 1. október) til þess að skapa betra

rými á haustþingi til umræðna um EES-samninginn sem svo var endanlega samþykktur í janúar 1993. Frumvarp þetta er samið með hliðsjón af þeirri lagabreytingu.



142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 68 — 20. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

Frá Jóni Þór Ólafssyni, Birgittu Jónsdóttur og Helga Hrafni Gunnarssyni.

B-liður 4. gr. orðist svo: Við 1. mgr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Framan-  
greindum lögaðilum er skylt, að viðlögðum viðurlögum skv. 37. gr., að láta Seðlabankanum  
í té allar upplýsingar og gögn sem eru bankanum nauðsynleg í tengslum við eftirlit og athug-  
anir á lausafjárstöðu og gjaldeyrisjöfnuði. Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki  
skyldu til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum samkvæmt þessu ákvæði.

# Lög

um breytingu á lögum um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu,  
nr. 23/2013 (val stjórnarmanna).

---

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „sjö menn“ í 3. másl. 1. mgr. kemur: níu menn.
- b. 2. mgr. orðast svo:  
Fyrir stjórnarkjör á aðalfundi skal Alþingi tilnefna, með hlutbundinni kosningu, níu menn og jafnmarga til vara sem kosnir skulu í stjórn félagsins.
- c. 3. mgr. orðast svo:  
Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins tilnefna einn mann og annan til vara á löglega boðuðum fundi og hafa þeir málfrelsi og tillögurétt en ekki atkvæðisrétt í stjórn Ríkisútvarpsins.
- d. 4. mgr. fellur brott.

2. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 3. júlí 2013.*

## Beiðni um skýrslu

frá félags- og húsnæðismálaráðherra um árangur vinnumarkaðsaðgerða fyrir ungt fólk.

Frá Árna Páli Árnasyni, Guðbjarti Hannessyni, Helga Hjörvar, Katrínu Júlíusdóttur,  
Kristjáni L. Möller, Oddnýju G. Harðardóttur, Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur,  
Valgerði Bjarnadóttur og Össuri Skarphéðinssyni.

Með vísan til 54. gr. stjórnarskrárinnar og 54. gr. laga um þingsköp Alþingis er þess óskað að félags- og húsnæðismálaráðherra skili Alþingi skýrslu um árangur vinnumarkaðsaðgerða fyrir ungt fólk frá árinu 2009 til þessa dags í gegnum átakið Ungt fólk til athafna og síðar Nám er vinnandi vegur og önnur vinnumarkaðsúrræði. Sérstaklega komi fram fjöldi þeirra sem nýtt hafa sér úrræði til náms og þjálfunar sem komið var á fót og hafa þannig losnað úr atvinnuleysi. Jafnframt komi fram hver námsárangur þeirra ungmenna hefur verið sem nýtt hafa sér úrræðin. Skýrslan verði tilbúin til framlagningar í september 2013.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 71 — 25. mál.  
2. umræða.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007,  
og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum  
(frítækjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

Frá minni hluta velferðarnefndar.

### Röng forgangsröðun.

Minni hlutinn fagnar þeim vilja núverandi ríkisstjórnar sem birtist í frumvarpi þessu til að auka útgjöld til almannatrygginga eins og áætlanir fyrri ríkisstjórnar gerðu ráð fyrir. Minni hlutinn tekur hins vegar undir með fjölmörgum umsagnaraðilum sem telja að verið sé að byrja á öfugum enda. Frumvarp félags- og húsnæðismálaráðherra mun helst gagnast þeim lífeyrisþegum sem hafa hæstu tekjurnar og m.a. þeim sem hingað til hafa ekki fengið neinar greiðslur frá almannatryggingum vegna of mikilla annarra tekna. Minni hlutinn tekur undir með þeim umsagnaraðilum sem telja að eðlilegra hefði verið að grípa til aðgerða sem kæmu tækjulægstu og verst settu lífeyrisþegunum til góða fremur en þeim tekjuhærri. Eðlilegast væri að fyrstu aðgerðir til leiðréttinga næðu til allra lífeyrisþega, svo sem með hækkun grunnlífeyris enda liggur fyrir að hann hefur ekki fylgt verðlagi að fullu síðustu ár.

Í töflunum hér á eftir má sjá áhrif frumvarpsins á tekjur lífeyrisþega eftir tekjubílum.

Tafla 1. Ellilífeyrisþegar með lífeyrissjóðstekjur.

Tekjur	Greiðslur í dag					Greiðslur eftir breytingu					Hækkun
	Ellilífeyrir	Tekju-trygging	Heimilis- uppbót	Framf. uppbót	Samtals	Ellilífeyrir	Tekju- trygging	Heimilis- uppbót	Framf. uppbót	Samtals	
0	34.053	107.461	31.669	37.739	210.922	34.053	107.461	31.669	37.739	210.922	0
50.000	34.053	92.071	27.134	7.664	160.922	34.053	92.071	27.134	7.664	160.922	0
100.000	34.053	69.571	20.503	0	124.127	34.053	69.571	20.503	0	124.127	0
150.000	34.053	47.071	13.872	0	94.996	34.053	47.071	13.872	0	94.996	0
200.000	34.053	24.571	7.241	0	65.865	34.053	24.571	7.241	0	65.865	0
250.000	25.203	10.921	610	0	36.734	34.053	2.071	610	0	36.734	0
300.000	12.703	921	0	0	13.624	34.053	0	0	0	34.053	20.429
350.000	203	0	0	0	203	34.053	0	0	0	34.053	33.850
400.000	0	0	0	0	0	34.053	0	0	0	34.053	34.053

Tafla 2. Ellilífeyrisþegar með atvinnutekjur.

Tekjur	Greiðslur í dag					Greiðslur eftir breytingu					Hækkun
	Elli-lífeyrir	Tekju-trygging	Heimilis-uppbót	Framf. uppbót	Samtals	Elli-lífeyrir	Tekju-trygging	Heimilis-uppbót	Framf. uppbót	Samtals	
0	34.053	107.461	31.669	37.739	210.922	34.053	107.461	31.669	37.739	210.922	0
50.000	34.053	102.961	30.343	0	167.357	34.053	107.461	31.669	0	173.183	5.826
100.000	34.053	80.461	23.712	0	138.226	34.053	107.461	31.669	0	173.183	34.957
150.000	34.053	57.961	17.081	0	109.095	34.053	89.281	26.311	0	149.645	40.550
200.000	34.053	35.461	10.450	0	79.964	34.053	66.781	19.681	0	120.515	40.550
250.000	25.203	21.811	3.820	0	50.834	25.204	53.131	13.050	0	91.384	40.550
300.000	12.703	11.811	0	0	24.514	12.704	43.131	6.419	0	62.253	37.739
350.000	203	1.811	0	0	2.014	204	33.131	0	0	33.334	31.320
400.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tafla 3. Örorkulífeyrisþegi með lífeyrissjóðstekjur og fyrst metinn öryrki 35 ára.

Tekjur	Greiðslur í dag						Greiðslur eftir breytingu						Hækkun
	Örorku-lífeyrir	Aldutst. örork.upp.	Tekju-trygging	Heimilis-uppbót	Framf. uppbót	Samtals	Örorku-lífeyrir	Aldutst. örork.upp.	Tekju-trygging	Heimilis-uppbót	Framf. uppbót	Samtals	
0	34.053	15.324	109.050	31.669	20.826	210.922	34.053	15.324	109.050	31.669	20.826	210.922	0
50.000	34.053	15.324	98.880	28.716	0	176.972	34.053	15.324	98.880	28.716	0	176.972	0
100.000	34.053	15.324	76.380	22.181	0	147.938	34.053	15.324	76.380	22.181	0	147.938	0
150.000	34.053	15.324	53.880	15.647	0	118.904	34.053	15.324	53.880	15.647	0	118.904	0
200.000	34.053	15.324	31.380	9.113	0	89.870	34.053	15.324	31.380	9.113	0	89.870	0
250.000	25.203	11.342	17.730	2.579	0	56.853	34.053	15.324	8.880	2.579	0	60.836	3.982
300.000	12.703	5.717	7.730	0	0	26.150	34.053	15.324	0	0	0	49.377	23.227
350.000	203	92	0	0	0	295	34.053	15.324	0	0	0	49.377	49.082
400.000	0	0	0	0	0	0	34.053	15.324	0	0	0	49.377	49.377

### Ljúka þarf heildarendurskoðun almannatryggingalaga.

Á síðasta þingi lagði þáverandi velferðarráðherra fram tvö frumvörp sem voru afrakstur mikillar þverpólíttískrar vinnu með aðkomu allra helstu hagsmunaaðila. Um var að ræða annars vegar frumvarp til laga um lífeyrisréttindi almannatrygginga og hins vegar frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga. Upphaf endurskoðunar almannatryggingalaga má rekja til ársins 2007 en þá hófst vinna með það að markmiði að einfalda almannatryggingakerfið með sameiningum bótaflokka, samræmdum skerðingarmörkum vegna tekna og draga úr fátæktargildrum í kerfinu. Frumvörp þau sem velferðarráðherra lagði fram á síðasta þingi eru afrakstur þeirrar vinnu. Öllum er ljóst sem koma með einum eða öðrum hætti að almannatryggingakerfinu að verulegra úrbóta er þörf. Þannig kemur m.a. fram í umsögnum aðila vinnumarkaðarins að fremur hefði átt að halda áfram þeirri vinnu sem unnin hefur verið í starfshópum hjá velferðaráðuneytinu undanfarin ár við heildarendurskoðun almannatryggingakerfisins fremur en að koma fram með frumvarp sem aðeins er bútasamur í annars meingallað kerfi. Minni hlutinn tekur undir þessar athugasemdir og telur veigamikil fagleg rök hníga til þess að halda áfram vinnu við þau frumvörp sem velferðarráðherra lagði fram á síðasta þingi og hafa nú verið endurflutt af þingflokki Samfylkingarinnar (6. og 7. mál). Á fundum nefndarinnar kom fram að verði þetta frumvarp félags- og húsnæðismálaráðherra að lögum óbreytt mun það gera heildarendurskoðun almannatryggingalaga á grunni tillagna starfshóps á síðasta kjörtímabili erfiðari og dýrari en ella þar sem í frumvarpi fyrrverandi velferðarráðherra er gert ráð fyrir því að greiðslur haldist óbreyttar eða hækki í áföngum á

meðan nýtt kerfi tekur gildi. Þá kom einnig fram að með þeim breytingum sem lagðar eru til í þessu frumvarpi er í raun verið að víkja til hliðar allri þeirri vinnu sem unnin hefur verið síðustu ár. Minni hlutinn harmar það. Ljóst er að það frumvarp sem hér er til umfjöllunar setur þær niðurstöður sem finna má í frumvarpi fyrrverandi velferðarráðherra frá síðasta þingi í uppnám, enda eru hér lagðar til auknar greiðslur sem ekki var gert ráð fyrir og því þarf að meta kostnaðaráhrif heildarendurskoðunarinnar aftur á grundvelli breyttra forsendna. Minni hlutinn leggur því áherslu á að vinnu verði haldið áfram á grundvelli frumvarpa sem velferðarráðherra lagði fram á síðasta þingi og þingflokkur Samfylkingarinnar hefur nú endurflutt og í samræmi við ákvæði til bráðabirgða X í frumvarpi til laga um lífeyrisréttindi almannaþrygginga og félagslegan stuðning (þskj. 7). Þar kemur fram að ráðherra skuli tryggja áframhaldandi umboð starfshóps þess sem vann að gerð frumvarpsins og skuli starfshópurinn vinna að endurskoðun laga er snúa að öryrkjum í samstarfi við Öryrkjabandalag Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga og skila af sér tillögum að breytingum fyrir 1. október 2013.

### Ekki gætt að jafnrétti kynjanna.

Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að ekki verði séð að frumvarpið hafi bein áhrif á jafnrétti kynjanna, þar sem sömu skilyrði gilda fyrir karla og konur gagnvart réttindum úr almannaþryggingum. Hins vegar kemur fram að gert sé ráð fyrir því að frumvarpið leiði til fjölgunar þeirra sem fá greiðslur og að karlar séu þar í meiri hluta þrátt fyrir að vera minni hluti lífeyrisþega. Minni hlutinn bendir á að ástæðan er m.a. sú að frumvarpið gagnast aðallega þeim sem hafa hæstu tekjurnar og að konur á ellilífeyrisaldri eiga minni uppsöfnuð réttindi í lífeyrissjóðum en karlar, m.a. af því að konur hafa í gegnum tíðina unnið ólaunuð heimilisstörf en einnig vegna langvarandi kynbundins launamunar. Sýnt þykir að karlar séu í meiri hluta þeirra sem hafa ekki fengið greiðslur en munu fá greiðslur verði frumvarpið að lögum, þ.e. þeir sem hafa yfir 350 þús. kr. á mánuði í aðrar tekjur. Þetta er og athyglisvert í ljósi þess að konur eru meiri hluti ellilífeyrisþega. Minni hlutinn tekur því undir athugasemdir í umsögn Jafnréttisstofu þar sem lagt er til að frumvarpið verði skoðað ítarlega með það fyrir augum að tryggja að bæði konur og karlar njóti betri réttar eftir lögfestingu frumvarpsins.

Minni hlutinn leggur til breytingar á skerðingarhlutfalli sérstakrar framfærsluuppbótar sem mundu koma konum sérstaklega vel en þær eru tæplega 70% þeirra sem fá hærri greiðslur ef breytingartillagan verður samþykkt. Breytingin mun fjölga þeim lífeyrisþegum sem fá hærri greiðslur eins og sjá má í töflu 4.

*Tafla 4. Fjöldi lífeyrisþega sem fá hærri greiðslur frá Tryggingastofnun við lækun skerðingarhlutfalls sérstakrar uppbótar til framfærslu.*

Lækkun skerðingarhlutfallsins sérstakrar uppbótar til framfærslu í 80%.

	Karlar	Konur	Samtals
Ellilífeyrisþegar	3.527	7.769	11.296
Örorkulífeyrisþegar	1.855	3.836	5.691
Samtals	5.382	11.605	16.987

Lækkun skerðingarhlutfallsins sérstakrar uppbótar til framfærslu í 70%.

	Karlar	Konur	Samtals
Ellilífeyrisþegar	5.418	10.625	16.043
Örorkulífeyrisþegar	2.229	4.680	6.909
Samtals	7.647	15.305	22.952

### **Eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar.**

Minni hlutinn tekur undir með meiri hluta nefndarinnar um 2. gr. frumvarpsins. Minni hlutinn telur að Tryggingastofnun þurfi á auknum eftirlitsheimildum að halda en tekur jafnframt fram að um vandmeðfarnar heimildir er að ræða sem krefjast þess að lagaákvæðin séu vel útfærð. Í ljósi þeirra athugasemda sem komu fram við meðferð málsins telur minni hlutinn að fresta eigi afgreiðslu 2. gr. frumvarpsins en leggur áherslu á að þegar til þess kemur að lögfestar verði auknar eftirlitsheimildir verði jafnframt gætt að réttaröryggi viðskiptavina Tryggingastofnunar. Að öðru leyti vísar minni hlutinn til álits meiri hlutans um eftirlitsheimildir Tryggingastofnunar.

### **Breytingartillögur.**

Minni hlutinn leggur til tvær breytingar á frumvarpinu í þeim tilgangi að mæta athugasemdum umsagnaraðila og koma til móts við þá sem lágstar tekjur hafa. Þannig er lagt til sem fyrsta skref að skerðing á sérstakri framfærsluuppbót sem er króna á móti krónu verði lækkuð úr 100% í 80% frá og með 1. júlí 2013 og 70% frá og með 1. janúar 2014. Er það í samræmi við tillögu um fyrstu skref í frumvarpi fyrrverandi velferðarráðherra og tillögu starfshóps um endurskoðun laga um almannatryggingar. Þá er einnig lögð til sú breyting að frítekjumark atvinnutekna örorkulífeyrisþega verði fært varanlega til þess horfs sem það er nú skv. 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og verði áfram 1.315.200 kr. á ári til samræmis við frítekjumark ellilífeyrisþega vegna atvinnutekna.

Að öllu framansögðu virtu leggur minni hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með þeim breytingum sem gerð hefur verið grein fyrir og lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 3. júlí 2013.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
form., frsm.

Freyja Haraldsdóttir.

Katrín Júlíusdóttir.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítækjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

Frá minni hluta velferðarnefndar (SII, FrH, KaJúl, LRM).

1. A-liður 1. gr. orðist svo: Í stað „480.000 kr.“ í 2. másl. b-liðar 2. mgr. og „300.000 kr.“ í 3. másl. sama stafliðar kemur: 1.315.200 kr.
2. Við bætist við nýr kafli, III. kafli, **Breyting á lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með síðari breytingum**, með tveimur nýjum greinum, svohljóðandi:
  - a. (5. gr.)

Í stað orðanna „allar skattskyldar tekjur“ í 3. mgr. 9. gr. laganna kemur: 70% allra skattskyldra tekna.
  - b. (6. gr.)

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:  
Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. 9. gr. skulu á tímabilinu 1. júlí 2013 til 31. desember 2013 teljast til tekna við útreikning sérstakrar framfærsluuppþótar 80% allra skattskyldra tekna, þar á meðal bætur almannatrygginga og bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, sem og erlendar tekjur sem ekki eru taldar fram hér á landi.



## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld  
(innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

Frá meiri hluta atvinnuveganefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið að nýju. Þá barst nefndinni umsögn frá Samtökum sjávar-  
útvegssveitarfélaga.

Við umfjöllun málsins kom fram að í frumvarpinu voru tekjur vanáætlaðar um 400 millj.  
kr., þ.e. lækkun vegna skulda vegna kaupa á aflahlutdeild var áætluð 1.800 millj. kr. í stað  
1.400 millj. kr. Áætlaðar heildartekjur ríkissjóðs af veiðigjöldunum munu jafnframt lækka  
um 459 millj. kr. verði ekki tekið sérstakt veiðigjald af kolmunnaafli. Áhrif boðaðs sérstaks  
veiðigjalds á kolmunna sérstaklega eru alvarleg miðað við afrakstur af kolmunnaveiðum. Við  
núverandi markaðsaðstæður og boðað sérstakt veiðigjald er ljóst að aflaverðmæti dugar ekki  
fyrir kostnaði við veiðar og vinnslu á kolmunna. Meiri hlutinn leggur því til að kolmunnaafli  
verði undanþeginn sérstöku veiðigjaldi samkvæmt lögnum á fiskveiðiárinu 2013/2014.

Nefndinni bárust upplýsingar um að við samningu frumvarpsins hefðu verið gerð mistök  
í 2. gr. þess. Þannig væri frádráttur vegna útflutningskostnaðar skv. 7. másl. 2. efnismgr.  
b-liðar 2. gr. látinn ná til alls óunnins fisks. Fram kom að frádráttarreglan ætti í raun aðeins  
að miðast við slægðan botnfisk. Í ljósi þessara upplýsinga leggur meiri hlutinn til breytingu  
á 7. másl. 2. efnismgr. b-liðar 2. gr.

Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftir-  
farandi

### BREYTINGU:

Við 2. gr.

- a. Við 1. efnismgr. b-liðar bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Kolmunnaafli er undan-  
þeginn sérstöku veiðigjaldi samkvæmt lögum þessum.
- b. 7. másl. 2. efnismgr. b-liðar orðist svo: Þegar botnfiskur er seldur ferskur erlendis skal  
draga frá verði hans 85 kr. á hvert kíló af slægðum fiski vegna kostnaðar við útflutning.

Jón Þór Ólafsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 3. júlí 2013.

Jón Gunnarsson,  
form., frsm.

Haraldur Benediktsson.

Ásmundur Friðriksson.

Páll Jóhann Pálsson.

Þorsteinn Sæmundsson.

Þórunn Egilsdóttir.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 74 — 20. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands,  
með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

Frá Jóni Þór Ólafssyni, Birgittu Jónsdóttur og Helga Hrafni Gunnarssyni.

*Varatillaga (sbr. breytingartillögu á þskj. 68):*

B-liður 4. gr. falli brott.

### Greinargerð.

Vinna við ný ákvæði um upplýsingaöflun Seðlabankans þarf aukinn tíma til að fullt tillit sé tekið til persónuverndarsjónarmiða. Þar sem friðhelgi einkalífsins skal njóta vafans er lagt til að ákvæði um upplýsingaskyldu verði fellt brott.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 75 — 30. mál.  
2. umræða.

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991,  
með síðari breytingum (samkomudagur reglulegs Alþingis haustið 2013).

Frá 1. minni hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið en með því er lagt til að næsta löggjafarþing, 143. þing, komi saman 1. október. Í 35. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um að reglulegt Alþingi komi saman þann dag en jafnframt að samkomudegi þingsins megi breyta með lögum. Slík breyting var gerð á þingsköpum Alþingis með lögum nr. 84/2011 og samkomudagur Alþingis ákveðinn annar þriðjudagur í september ár hvert. Fyrsta þing samkvæmt hinni nýju reglu var 141. þing sem var sett 11. september 2012.

Samkvæmt 42. gr. stjórnarskrárinnar skal þegar er reglulegt þing er saman komið leggja fyrir það frumvarp til fjárlaga. Þessi regla er áréttuð í 25. gr. þingskapa en þar er einnig að finna ákvæði um að samhliða fjárlagafrumvarpi eigi að leggja fram frumvörp um breytingar á lögum sem útgjöld og tekjur fjárlagafrumvarpsins byggjast á. Þetta nýmæli hefur ekki enn komið til framkvæmda en átti að taka gildi í 1. september 2013. Gildandi lög gera því ráð fyrir að hinn 10. september 2013 komi 143. löggjafarþing saman og þá sé lagt fram fjárlagafrumvarp, svo og frumvörp um áætlaðar tekjuöflunaraðgerðir og aðrar ráðstafanir í ríkisfjármálum. 1. minni hluti áréttar að mikilvægt er að nægt ráðrúm sé til að undirbúa þessi frumvörp. Vanda þarf til verka og leggja ber raunhæf frumvörp fyrir þingið. Í greinargerð með fyrirleggjandi frumvarpi er bent á að illfrankvæmanlegt sé að ljúka eðlilegri vinnu við þessi frumvörp fyrir 10. september nk. Mikilvægt er að lögð séu fram heildstæð og raunhæf frumvörp svo að umfjöllun þings og þingnefnda geti verið skilvirk og fagleg.

Samkvæmt 35. gr. stjórnarskrárinnar skal löggjafarþing standa „til jafnlengdar næsta árs“. Verði frumvarpið óbreytt að lögum ætti 143. löggjafarþing því að standa til 1. október 2014 og nýtt þing gæti þá ekki hafist í samræmi við 4. mgr. 1. gr. þingskapa. Ljóst er þó að ekki er ætlun að breyta samkomudegi Alþingis nema þetta eina sinn. Leggur 1. minni hluti því til breytingu á frumvarpinu til að tryggja að unnt verði að hefja 144. löggjafarþing annan þriðjudag í september 2014.

Fyrsti minni hluti leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með svohljóðandi

### BREYTINGU:

Við 1. gr. bætist ný efnismálgrein, svohljóðandi:

143. löggjafarþing skal standa fram til samkomudags reglulegs Alþingis 2014, annars þriðjudags septembermánaðar það ár, sbr. 4. mgr. 1. gr.

Alþingi, 4. júlí 2013.

Brynjar Nielsson,  
frsm.

Karl Garðarsson.

Pétur H. Blöndal.

Willum Þór Þórsson.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991,  
með síðari breytingum (samkomudagur reglulegs Alþingis haustið 2013).

Frá 2. minni hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Þingsköp Alþingis eru ramminn um starfshætti Alþingis. Mikilvægt er að um þau sé einhugur milli þeirra stjórn málahreyfinga sem sæti eiga á Alþingi, óháð því hverjir sitja í ríkisstjórn og hverjir í stjórnarandstöðu. Þingsköpin eiga ekki að lúta breytingum sem einöngungu stafa af breyttum styrkleika flokka. 2. minni hluti átelur að nú sé ráðist í breytingar á þingsköpum án þess að um þær sé full samstaða.

Á síðasta kjörtímabili starfaði þingskapanefnd með fulltrúum allra flokka, þar sem bæði stjórn og stjórnarandstaða voru í forustu. Þá voru lagðar til og svo samþykktar margháttaðar breytingar á þingsköpum, en meginforsenda þeirra allra var að allir flokkar væru samstiga. Breytingarnar voru samþykktar með öllum greiddum atkvæðum og enginn þingmaður greiddi atkvæði á móti þeim. Fyrirliggjandi frumvarp fer gegn þessari þýðingarmiklu samstöðu.

Breytingar sem unnar voru á þingsköpum voru í samræmi við skýrslu þingmannanefndar um skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis sem skilað var í september 2010 (þingskjal 1501, 705. mál, 138. þing). Þar er m.a. lagt til að þingsköp Alþingis verði endurskoðuð. Í skýrslunni leggur þingmannanefndin jafnframt áherslu á að Alþingi „verji og styrki sjálfstæði sitt og marki skýr skil á milli löggjafarvaldsins og framkvæmdarvaldsins.“ Þingmannanefndin taldi að endurskoða þyrfti verklagið sem tíðkast hefur við framlagningu stjórnarfrumvarpa með það að markmiði að auka sjálfstæði þingsins gagnvart framkvæmdarvaldinu og lagði til að ríkisstjórn yrði gert að leggja fram stjórnarfrumvörp með góðum fyrirvara þannig að þingmönnum gæfist gott ráðrúm til að taka þau til faglegrar skoðunar, upplýstrar málefnalegrar umræðu og afgreiðslu.

Meðal þeirra breytinga sem gerðar hafa verið á starfsháttum Alþingis nýverið er að flytja samkomudag Alþingis að hausti fram til annars þriðjudags í september í stað 1. október sem verið hafði samkomudagur þingsins um langt skeið. Jafnframt var svokallað septemberþing lagt af. Einn meginatilgangur þessara breytinga var að skapa þinginu meira svigrúm til að fjalla um fjárlagafrumvarp og tengd mál. Reynslan sýnir að það er mikilvægt að þingið hafi rúman tíma til þessa, enda fer Alþingi með fjárstjórnarvaldið. Ráðuneyti og ríkisstjórn hafa marga mánuði til að undirbúa fjárlagafrumvarp og önnur tengd frumvörp en þingið hefur aðeins nokkrar viku í því skyni. Breytingin sem gerð var þegar samkomudegi Alþingis var flýtt var mikilvæg í því augnamiði að bæta vinnubrögð þingsins og styrkja stöðu þess. Sú breyting sem nú er lögð til er skref til baka til lakari vinnubragða þingsins.

Með lögum nr. 85/2012 varð sú breyting á þingsköpum að kveðið var á um að frumvörp um breytingar á lögum sem útgjöld og tekjur fjárlagafrumvarps byggjast á skulu lögð fram samhliða fjárlagafrumvarpi. Var það einnig gert í því augnamiði að vanda betur vinnu Alþingis við fjárlög ríkisins. Þar sem hér var um mikla breytingu að ræða sem kallaði á verulegan undirbúning af hálfu fjármálaráðuneytis var ákveðið að þetta ákvæði tæki gildi 1.

september 2013, en lögin tóku að öðru leyti gildi við upphaf 141. löggjafarþings. Með því var tryggt að nægur tími gæfist til að undirbúa þessar breytingar. Á grunni þeirrar vinnu sem farið hefur fram í ráðuneytum undanfarna mánuði við undirbúning fjárlagafrumvarps hefur ný ríkisstjórn nægan tíma til að koma sínum áherslum inn í þá vinnu og ekki á að stytta þann tíma sem þingið hefur til ráðstöfunar við fjárlagavinnu.

Með vísan til þess sem hér hefur verið rakið telur 2. minni hluti ekki fært að styðja þær breytingar sem frumvarpið felur í sér.

Alþingi, 4. júlí 2013.

Ögmundur Jónasson,  
frsm.

Birgitta Jónsdóttir.

Helgi Hjörvar.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir.

## Tillaga til þingsályktunar

um samþykki til frestunar á fundum Alþingis samkvæmt  
1. mgr. 23. gr. stjórnarskrárinnar.

(Lögð fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

Alþingi ályktar að veita samþykki til þess að fundum þingsins verði frestað frá 4. júlí 2013 eða síðar, ef nauðsyn krefur, til 10. september 2013.

## Frumvarp til laga

um veitingu ríkisborgararéttar.

Flm.: Helgi Hrafn Gunnarsson, Birgitta Jónsdóttir, Jón Þór Ólafsson,  
Ögmundur Jónasson, Páll Valur Björnsson, Helgi Hjörvar.

1. gr.

Ríkisborgararétt skal öðlast: Snowden, Edward Joseph, f. 21. júní 1983 í Bandaríkjunum.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Flutningsmenn leggja til að Edward Joseph Snowden fái íslenskan ríkisborgararétt nú þegar en skv. 6. gr. laga um íslenskan ríkisborgararétt, nr. 100/1952, veitir Alþingi ríkisborgararétt með lögum.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 79 — 25. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007,  
og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum  
(frítekjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

Frá Þórunni Egilsdóttur, Ásmundi Friðrikssyni, Elínu Hirst,  
Páli Jóhanni Pálssyni og Unni Brá Konráðsdóttur.

Á eftir 1. gr. komi ný grein, svohljóðandi:

Í stað ártalsins „2013“ í 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum kemur: 2014.



142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 80 — 20. mál.  
3. umræða.

## Tillaga til rökstuddrar dagskrár

í málinu: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

Frá Jóni Þór Ólafssyni, Birgittu Jónsdóttur og Helga Hrafni Gunnarssyni.

Með hliðsjón af eftirfarandi:

- afmarka þarf ákvæði frumvarpsins nánar þar sem núverandi orðalag gæti falið í sér opnar heimildir til að vinna með víðfeðmar upplýsingar um einstaklinga,
- meiri tíma þarf fyrir nauðsynlega vinnu við ný ákvæði um upplýsingaöflun Seðlabankans svo að tekið sé fullt tillit til persónuverndarsjónarmiða,
- þingmenn hafa undirritað drengskaparheit um að halda stjórnarskrána, þ.m.t. 71. gr. um að allir skuli njóta friðhelgi einkalífs sem aðeins megi takmarka ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra,

samþykkir Alþingi að **málinu verði vísað frá** og tekið verði fyrir næsta mál á dagskrá.

## Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn Steingríms J. Sigfússonar um kostnað við fjölgun ráðherra.

1. Hver er áætlaður árlegur viðbótarkostnaður ríkissjóðs við að fjölga ráðherrum um tvo, þ.e.:
  - a. heildarlaunakostnaður tveggja ráðherra,
  - b. heildarlaunakostnaður aðstoðarmanna þeirra,
  - c. heildarlaunakostnaður ritara þeirra,
  - d. heildarlaunakostnaður bílstjóra þeirra,
  - e. heildarlaunakostnaður ráðgjafa eða annarra viðbótarstarfsmanna,
  - f. viðbótarferðakostnaður tveggja ráðherra og föruneyta þeirra, þ.m.t. dagpeningar,
  - g. aukinn húsnæðiskostnaður, þ.m.t. kostnaður vegna breytinga á húsnæði,
  - h. annar mögulegur viðbótarkostnaður, ótilgreint?

Ráðherrar í ríkisstjórn Íslands eru nú níu en voru áður átta. Í fyrirspurninni er vísað til fjölgunar ráðherra um tvo og tekur svarið mið af því. Eini viðbótarkostnaðurinn sem víst er að falli til eru laun ráðherra og aðstoðarmanna ef þeim fjölgað að sama skapi. Ekki er gert ráð fyrir fjölgun annarra starfsmanna þótt ráðherrar verði níu eða tíu, né er gert ráð fyrir að rekstrarkostnaður húsnæðis hækki, kostnaður vegna ferðalaga né annað.

- a. Laun ráðherra og þingmanna eru ákveðin af kjararáði og samanstanda af þingfararkaupi, sem greitt er af Alþingi, og launum fyrir störf sem ráðherra. Ráðherrahluti launanna nemur 482.582 kr. á mánuði að viðbættum launatengdum gjöldum sem eru um 22%. Áætlaður viðbótarkostnaður vegna tveggja ráðherra er því um 14,5 millj. kr. á ári.
  - b. Laun aðstoðarmanna ráðherra eru einnig ákveðin af kjararáði. Heildarlaunakostnaður, þ.e. heildarlaun að meðtöldum launatengdum gjöldum, tveggja aðstoðarmanna er áætlaður um 25 millj. kr. á ári.
  - c. Heildarlaunakostnaður vegna tveggja ritara er áætlaður um 15 millj. kr. á ári. Ekki er víst að ráðið verði í þær stöður með tilheyrandi viðbótarkostnaði.
  - d. Ekki er gert ráð fyrir fjölgun bílstjóra umfram núverandi starfslíð þótt ráðherrum fjölgi um tvo. Heildarlaunakostnaður bílstjóra helst því óbreyttur.
  - e. Engar áætlanir eru til um ráðningar ráðgjafa eða annarra viðbótarstarfsmanna í tengslum við fjölgun ráðherra.
  - f. Ferðaáætlanir núverandi ráðherra liggja ekki fyrir og óvíst að heildarferðakostnaður aukist þótt ráðherrum fjölgi.
  - g. Í kjölfar ríkisstjórnarskipta í maí síðastliðnum voru framkvæmdar breytingar í húsnæði tveggja ráðuneyta. Kostnaður vegna þeirra er áætlaður um 15 millj. kr.
  - h. Ekki er gert ráð fyrir öðrum kostnaði.
2. Hver er þar með áætlaður viðbótarkostnaður á kjörtímabilinu í heild haldist skipan mála óbreytt í fjögur ár?

Ef ráðherrum fjölgar um tvo, sem hvor um sig hefur einn aðstoðarmann, og haldist sú skipan í fjögur ár nemur áætlaður viðbótarkostnaður um 180 millj. kr.

3. *Hver yrði viðbótarkostnaður í heild vegna biðlauna ef stjórnarskipti yrðu á kjörtímabilinu eða í lok þess og viðkomandi ráðherrar og þeir starfsmenn sem þeir hafa ráðið sérstaklega hyrfu úr starfi og þægju biðlaun?*

Ráðherra á rétt á biðlaunum er hann lætur af embætti, sbr. 5. gr. og 2. mgr. 13. gr. laga nr. 88/1995, um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað. Biðlaun jafnhá ráðherralaunum eru greidd í þrjá mánuði frá þeim degi þegar ráðherra lætur af störfum. Eftir ráðherrastörf í samfelld eitt ár eða lengur eru greidd biðlaun í sex mánuði. Taki ráðherra, er nýtur biðlauna, við öðru starfi áður en þriggja eða sex mánaða tímabilið er liðið falla biðlaunagreiðslur niður ef laun í nýja starfinu eru jöfn eða hærri en biðlaunagreiðslur til hans. Ef launin í nýja starfinu eru lægri skal greiða honum launamismuninn til loka þriggja eða sex mánaða tímabilsins. Aðstoðarmenn ráðherra eiga rétt á biðlaunum í þrjá mánuði eftir að þeir láta af starfi, sbr. 22. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Að öðru leyti gilda sömu skilyrði um biðlaun þeirra. Aðrir eiga ekki rétt á biðlaunum. Áætlaður kostnaður vegna biðlauna yrði, samkvæmt framangreindu, rétt rúmar 30 millj. kr.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 82 — 25. mál.  
3. umræða.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007,  
og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum  
(frítekjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

Frá Sigríði Ingibjörgu Ingadóttur.

Fyrirsögn frumvarpsins verði: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítekjumörk og tekjutengingar).

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007,  
og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum  
(frítækjumörk, tekjutengingar og eftirlitsheimildir).

(Eftir 2. umræðu, 4. júlí.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 2. mgr. kemur: 1.315.200 kr.

b. 3. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða elli- og örorkulífeyri skv. 17. og 18. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bætur samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bætur frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

c. 4. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða tekjutryggingu skv. 22. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bætur samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bætur frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

### II. KAFLI

#### Breyting á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum.

##### 2. gr.

Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 1. mgr. 26. gr. laganna kemur: 1.315.200 kr.

##### 3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda frá 1. júlí 2013.

#### Ákvæði til bráðabirgða.

Vegna lífeyrissjóðstekna annars vegar og atvinnutekna ellilífeyrisþega hins vegar á árinu 2013 skal Tryggingastofnun ríkisins dreifa tekjunum í samræmi við 5. mgr. 16. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, og 5. mgr. 26. gr. laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999. Þó getur lífeyrisþegi eða heimilismaður óskað eftir því við Tryggingastofnun að tekjum hans verði skipt niður í tímabil fyrir og eftir 1. júlí 2013.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um sóknargjöld.

Frá Silju Dögg Gunnarsdóttur.

1. Hefur ráðherra kynnt sér áfangaskýrslu starfshóps sem var skipaður 2011 til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess ef haldið yrði áfram á þeirri braut? Ef svo er, hvaða afleiðingar telur ráðherra að niðurskurður sóknargjalda hafi?
2. Hyggst ráðherra stuðla að því að sóknargjaldinu verði skilað óskiptu til safnaða landsins, en innheimt sóknargjald í ríkissjóð á hvern einstakling á árinu 2012 var um 277 kr. hærri upphæð en skilað var til safnaða?
3. Hver hefur þróun sóknargjalda frá árinu 2006 verið samanborið við hækkun neysluverðsvísitölu á sama tímabili?
4. Er gert ráð fyrir því í yfirstandandi fjárlagagerð að sóknargjald á hvern einstakling verði hækkað?

**Skriflegt svar óskast.**

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 85 — 30. mál.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum  
(samkomudagur reglulegs Alþingis haustið 2013).

(Eftir 2. umræðu, 4. júlí.)

1. gr.

Við lögin bætist svofellt ákvæði til bráðabirgða:

Þrátt fyrir ákvæði 4. mgr. 1. gr. skal reglulegt Alþingi 2013, 143. löggjafarþing, koma saman þriðjudaginn 1. október, sbr. 35. gr. stjórnarskrárinnar. Sama dag lýkur 142. löggjafarþingi sem var sett 6. júní 2013.

143. löggjafarþing skal standa fram til samkomudags reglulegs Alþingis 2014, annars þriðjudags septembermánaðar það ár, sbr. 4. mgr. 1. gr.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

# Lög

## um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítækjumörk og tekjutengingar).

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

a. Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 2. mgr. kemur: 1.315.200 kr.

b. 3. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða elli- og örorkulífeyri skv. 17. og 18. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bæt看 samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum, séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bæt看 frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

c. 4. mgr. orðast svo:

Þegar um er að ræða tekjutryggingu skv. 22. gr. teljast ekki til tekna þrátt fyrir 2. mgr. bæt看 samkvæmt lögum þessum og lögum um félagslega aðstoð, fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, greiðslur úr séreignarlífeyrissparnaði og viðbótartryggingavernd samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Sama á við um sambærilegar bæt看 frá ríkjum sem Ísland hefur gert samninga við skv. 68. gr.

##### 2. gr.

Í stað ártalsins „2013“ í 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum kemur: 2014.

### II. KAFLI

#### Breyting á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum.

##### 3. gr.

Í stað „480.000 kr.“ í b-lið 1. mgr. 26. gr. laganna kemur: 1.315.200 kr.

##### 4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda frá 1. júlí 2013.



**Ákvæði til bráðabirgða.**

Vegna lífeyrissjóðstekna annars vegar og atvinnutekna ellilífeyrisþega hins vegar á árinu 2013 skal Tryggingastofnun ríkisins dreifa tekjunum í samræmi við 5. mgr. 16. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, og 5. mgr. 26. gr. laga um málefni aldraðra, nr. 125/1999. Þó getur lífeyrisþegi eða heimilismaður óskað eftir því við Tryggingastofnun að tekjum hans verði skipt niður í tímabil fyrir og eftir 1. júlí 2013.

---

*Samþykkt á Alþingi 4. júlí 2013.*

# Lög

## um breyting á lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld (innheimta veiðigjalda, sérstakt veiðigjald o.fl.).

### 1. gr.

Við 2. mgr. 14. gr. laganna bætast tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Þegar umtalsverður tími líður frá úthlutun þar til veiðar fara fram á viðkomandi tegund er ráðherra þó heimilt að ákveða aðra gjalddaga. Síðasti gjalddagi skal þó eigi vera síðar en 1. júlí.

### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða I í lögnum:

a. B–d-liður falla brott.

b. Við bætast þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. 8. gr. og 1. mgr. 9. gr. skulu veiðigjöld á fiskveiðiarinu 2013/2014 vera sem hér segir: 7,38 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í botnfiskveiðum og 38,25 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló í uppsjárveiðum. Almennt veiðigjald skal vera 9,5 kr. á hvert sérstakt þorskígildiskíló.

Sérstakt þorskígildi hverrar fisktegundar, sbr. 2. mgr., skal ákveðið af ráðherra með reglugerð, eigi síðar en 15. júlí 2013, með þeim hætti sem hér segir: Taka skal mið af tólf mánaða tímabili frá 1. maí 2012 til 30. apríl 2013. Sé tekin ákvörðun um stjórn veiða á tegund sem ekki hefur áður sætt slíkri ákvörðun skal þegar reikna þorskígildi fyrir tegundina miðað við sama tímabil. Sérstök þorskígildi skulu reiknuð sem hlutfall verðmætis einstakra tegunda sem sæta ákvörðun um stjórn veiða af verðmæti slægðs þorsks. Til grundvallar verðmætaútreikningi skal leggja heildaraflamagn og heildarverðmæti þessara tegunda, að frádregnu því magni og verðmæti sem unnið er um borð í fiskiskipi, samkvæmt upplýsingum Fiskistofu. Þegar fisktegund er að nær öllu leyti unnin um borð í fiskiskipi er heimilt að líta til sambærilegra tegunda til hliðsjónar við mat á sérstöku þorskígildi hennar. Þegar botnfiskur er seldur ferskur erlendis skal draga frá verði hans 85 kr. á hvert kíló af slægðum fiski vegna kostnaðar við útflutning. Varðandi botnfisk, að undanskildum karfa, skal miða við slægðan fisk. Miða skal við slitinn humar. Að öðru leyti fer um sérstök þorskígildi og sérstök þorskígildiskíló sem væru þorskígildi og þorskígildiskíló samkvæmt lögum þessum.

Ráðherra skal vinna tillögur að endurskoðun þessara laga sem lagðar verði fram á Alþingi löggjafarþingið 2013–2014.

2

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 5. júlí 2013.*

# Stjórnarskipunarlög

um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands,  
nr. 33/1944, með síðari breytingum.

1. gr.

Við stjórnarskrána bætist nýtt ákvæði um stundarsakir, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 79. gr. er heimilt, fram til 30. apríl 2017, að breyta stjórnarskránni með eftirfarandi hætti: Samþykki Alþingi frumvarp til laga um breytingu á stjórnarskrá með minnst  $\frac{2}{3}$  hlutum greiddra atkvæða skal það borið undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar. Atkvæðagreiðslan skal fara fram í fyrsta lagi sex mánuðum og í síðasta lagi níu mánuðum eftir samþykkt frumvarpsins á Alþingi. Til þess að frumvarpið teljist samþykkt þarf það að hafa hlotið meiri hluta gildra atkvæða í þjóðaratkvæðagreiðslunni, þó minnst atkvæði 40 af hundraði allra kosningarbærra manna, og skal það staðfest af forseta lýðveldisins og telst þá gild stjórnarskipunarlög. Í heiti frumvarps til stjórnarskipunarlaga á þessum grundvelli skal koma fram tilvísun til ákvæðis þessa.

Um þjóðaratkvæðagreiðsluna fer samkvæmt lögum.

2. gr.

Lög þessi taka gildi er nýkjörið Alþingi hefur samþykkt þau.

*Samþykkt á Alþingi 5. júlí 2013.*

# Lög

## um breytingu á lögum nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum (varúðarreglur, aðgangur að upplýsingum o.fl.).

### 1. gr.

Við 4. gr. laganna bætist ný málsgrein, 1. mgr., svohljóðandi:  
Seðlabanki Íslands skal stuðla að fjármálastöðugleika.

### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

- Á eftir orðinu „lánastofnana“ í 1. málsl. kemur: í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum.
- Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Seðlabanka Íslands er heimilt að setja reglur um lágmark stöðugar fjármögnunar lánastofnana í íslenskum krónum og erlendum gjaldmiðlum, sbr. 4. gr. Í þeim má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.

### 3. gr.

Í stað 2. málsl. 13. gr. laganna koma þrjú nýir málslíðir, svohljóðandi: Seðlabankinn skilgreinir hvaða eignir og skuldir skuli telja til gjaldeyrisjafnaðar, sundurliðun þeirra og vægi. Til slíks jafnaðar er heimilt að telja skuldbindingar og kröfur sem tengdar eru erlendum gjaldmiðlum utan efnahags, svo sem framvirka samninga og valréttarsamninga. Í reglum um gjaldeyrisjöfnuð má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

- Á eftir orðunum „skv. 3. og 4. gr.“ í 1. mgr. kemur: og fullnægja eftirliti með reglum sem settar eru samkvæmt lögum þessum.
- Við 1. mgr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Skylt er, að viðlögðum viðurlögum skv. 37. gr., að láta Seðlabankanum í té allar upplýsingar og gögn sem bankinn telur nauðsynleg. Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum.

## 5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

## a. 2. mgr. orðast svo:

Seðlabanka Íslands er heimilt að beita lánastofnanir og verðbréfasjóði viðurlögum í formi dagsekta sem ákveðnar eru samkvæmt reglum sem settar eru af seðlabankastjóra og staðfestar af bankaráði, sbr. 28. gr., hlíti þær ekki reglum bankans um bindiskyldu, laust fé og gjaldeyrisjöfnuð.

## b. Við 2. másl. 3. mgr. bætist: sbr. 28. gr.

## c. Við bætast þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Sé mál höfðað til ógildingar ákvörðun skv. 2. og 3. mgr. innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann jafnframt eftir að málið hljóti flýti-meðferð er ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrir en dómur hefur fallið. Þrátt fyrir málishöfðun til ógildingar ákvörðun leggjast dagsektir áfram á viðkomandi aðila.

Óinnheimtar dagsektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum Seðlabankans nema seðlabankastjóri ákveði það sérstaklega.

Dagsektir sem ákveðnar eru samkvæmt þessari grein má innheimta með aðför, án undangengins dóms. Innheimtar dagsektir samkvæmt þessari grein skulu renna að  $\frac{3}{4}$  hlutum til ríkissjóðs og skulu þær greiddar 1. júní ár hvert fyrir næstliðið ár.

## 6. gr.

Orðin „fram til 31. desember 2013“ í ákvæði til bráðabirgða III í lögnum falla brott.

## 7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 5. júlí 2013.*

# Þingsályktun

**um samþykki til frestunar á fundum Alþingis samkvæmt  
1. mgr. 23. gr. stjórnarskrárinnar.**

---

Alþingi ályktar að veita samþykki til þess að fundum þingsins verði frestað frá 4. júlí 2013 eða síðar, ef nauðsyn krefur, til 10. september 2013.

---

*Samþykkt á Alþingi 5. júlí 2013.*

# Lög

## um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum (samkomudagur reglulegs Alþingis haustið 2013).

---

### 1. gr.

Við lögin bætist svofellt ákvæði til bráðabirgða:

Þrátt fyrir ákvæði 4. mgr. 1. gr. skal reglulegt Alþingi 2013, 143. löggjafarþing, koma saman þriðjudaginn 1. október, sbr. 35. gr. stjórnarskrárinnar. Sama dag lýkur 142. löggjafarþingi sem var sett 6. júní 2013.

143. löggjafarþing skal standa fram til samkomudags reglulegs Alþingis 2014, annars þriðjudags septembermánaðar það ár, sbr. 4. mgr. 1. gr.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 5. júlí 2013.*



## Svar

utanríkisráðherra við fyrirspurn Björns Vals Gíslasonar, Rósu Bjarkar Brynjólfsdóttur og Edwards H. Huijbens um IPA-styrki.

1. *Hefur ráðherra í hyggju að afturkalla IPA-styrki sem ætlaðir voru til verkefna hér á landi, þ.e.:*
  - a. *styrki sem tengjast umsókn um aðild Íslands að Evrópusambandinu,*
  - b. *styrki sem tengjast ekki aðildarumsókninni?*

Utanríkisráðuneytið hefur á undanförunum vikum átt í samskiptum við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins um framhald IPA-styrktra verkefna. Af hálfu stjórnvalda hefur komið skýrt fram að í ljósi þess að gert hafi verið hlé á aðildarviðræðum Íslands við Evrópusambandið verði fleiri ný IPA-verkefni ekki undirbúin.

Á hinn bóginn hafa stjórnvöld jafnframt tekið fram við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins að þau standi að fullu við þær skuldbindingar sem þegar hefur verið stofnað til og lúta að því að ljúka þeim verkefnum sem þegar eru hafin. Jafnframt hafa stjórnvöld lýst sig reiðubúin til að hefja framkvæmd þeirra verkefna sem undirbúin hafa verið en framkvæmdastjórnin hefur ekki enn gengið frá samningum um. Þetta á sérstaklega við um verkefni þar sem umfangsmikil undirbúningsvinna liggur að baki sem annars kunni að fara forgörðum, þar á meðal tilraunaverkefni á sviði atvinnu- og byggðaðþróunar sem fjölmargir aðilar um allt land hafa lagt mikla vinnu í að undirbúa.

Stjórnvöldum hefur borist svar frá stækkunarskrifstofu Evrópusambandsins þar sem árétt að er að tilgangur IPA-aðstoðar sé að undirbúa umsóknarríki fyrir aðild að Evrópusambandinu og að það sé í raun skilyrði fyrir að aðstoð sé veitt að viðtökulandið stefni að inngöngu í sambandið. Með vísan til þess að stjórnvöld hafi gert hlé á aðildarviðræðunum verði fleiri samningar um IPA-verkefni því ekki undirritaðir að svo stöddu. Á hinn bóginn hefur framkvæmdastjórnin óskað eftir viðræðum við stjórnvöld um framhald þeirra verkefna sem hafin eru. Er reiknað með að þær fari fram fyrir lok september.

2. *Hefur ráðherra undirbúið eða hyggst ráðherra grípa til einhverra ráðstafana til að tryggja fjármögnun áframhaldandi verkefna sem fjármögnuð eru með IPA-styrkjum en til stendur að afturkalla eða hætta við? Ef svo er, hvaða ráðstafanir eru það, um hvaða verkefni er að ræða og hafa forsvarsmenn viðkomandi verkefna verið upplýstir um þau viðbrögð og framvindu verkefnanna?*

Að því er opinbera aðila varðar er það komið undir hverju ráðuneyti og stofnun um sig að meta hver endanleg örlög einstakra verkefna verða. Þau verða sjálf að forgangsraða og afla til þeirra fjár eftir því sem kostur er innan þess þrönga stakks sem stjórnvöldum er augljóslega skorinn næstu missirinn.

3. Hve mörg verkefni hafa hlotið IPA-styrki á undanförunum fjórum árum og hversu háir hafa þeir styrkir verið, flokkað eftir:

- fjöldi verkefna,
- hvar á landinu viðkomandi verkefni eru vistuð,
- heildarupphæð styrkjanna,
- upphæð á hvert verkefni, og
- stöðu þessara verkefna nú?

Alls hafa tólf verkefni fengið IPA-styrki á Íslandi. Um er að ræða sjö verkefni á landsáætlun 2011, eitt verkefni á landsáætlun 2012 og fjögur verkefni sem fjármögnuð hafa verið af svokölluðum fjölþegaáætlunum sem öll umsóknarríkin hafa aðgang að. Samtals nemur aðstoðin um 14,4 milljónum evra að verkefnunum fullkláruðum en þau eru þó mjög mislangt á veg komin.

Hér á eftir er gefið yfirlit um þau atriði sem um er spurt í b-, d- og e-lið.

#### Yfirlit um verkefni sem hlotið hafa styrki af lands- og fjölþegaáætlunum IPA.

Viðtakendur verkefna og staðsetning	Viðfangsefni verkefnis	Styrkupphæð	Staða verkefnis
Hagstofa Íslands (Reykjavík)	a) Rafrænt manntal. Gerð manntals sem miðar við árið 2011 er eitt af lykilverkefnum hagstofa í Evrópu og skuldbundið í EES-samningnum.  b) Landbúnaðartölfræði er skuldbundin samkvæmt EES-samningnum.	1.000.000 € (159,4 m ISK)	Einn styrkur til tveggja verkefna. Fjármagnað af IPA-fjölþegaáætlun ESB.  Upphaf verkefnis: Nóvember 2011.  Verklök: Apríl 2013.
Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins (Reykjavík, þýðendur eru þó staðsettir víða um land)	Þýðingar á ESB-gerðum.	2.000.000 € (318,8 m ISK)	Verkefni styrkt af fjölþegaáætlun ESB.  Upphaf verkefnis: 21/11/2011.  Verklök: 20/11/2012.
Sveitarfélagið Norðurþing (Húsavík og nágrenni)	Undirbúningsvinna vegna verkefnisins „Garðarshólmi“. M.a. markaðsrannsókn, kostnaðarmat, mat á áhrifum, áhættumat og mat á fjármögnunarkostum.	136.400 € (21,7 m ISK)	Verkefni styrkt af fjölþegaáætlun ESB.  Um var að ræða vinnu sérfræðinga sem ESB greiddi fyrir, ekki var um að ræða fjárstyrk til íslenskra aðila.  Upphaf verkefnis: Febrúar 2012.  Verklök: Júní 2012.

Viðtakendur verkefna og staðsetning	Viðfangsefni verkefnis	Styrkuppþæð	Staða verkefnis
Samtök sveitarfélaga á Suðurnesjum  (Suðurnes)	Hagkvæmniathugun á mismunandi kostum sem miða að því að auka fjölbreytni atvinnulífs á Suðurnesjum.	141.500 € (22,6 m ISK)	Verkefni styrkt af fjölbegaáætlun ESB.  Um var að ræða vinnu sérfræðinga sem ESB greiddi fyrir, ekki var um að ræða fjárstyrk til íslenskra aðila.  Upphaf verkefnis: September 2011.  Verklök: Júní 2012.
Náttúrufræðistofnun og Landmælingar Íslands  (Viðtakendur í Reykjavík en verkefnið er unnið um land allt)	Uppbygging á NATURA 2000 samstarfsneti á Íslandi og innleiðing vistgerða- og fuglatilskipana ESB. Markmið verkefnisins er að styrkja getu Íslands til að greina og flokka dýra- og fuglategundir sem vernda þarf í samræmi við tilskipanir ESB.  Styrkur veittur til tækjakaupa að undangengnu útboði. Jafnframt beinn styrkur til framkvæmdar, sem varið er til ráðningar tímabundins starfsfólks og verktaka.	3.685.000 € (587,4 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Yfirstandandi. Í júní höfðu verið greiddar 911.737 €.  Upphaf verkefnis: 22/6/2012.  Áætluð verklök: 22/6/2015.
Hagstofa Íslands  (Reykjavík)	Markmið verkefnisins er að efla hagtölugerð í samræmi við reglugerðir nr. 2223/1996 og 479/2009 um þjóðhagsreikninga í því skyni að bæta stefnumótun á sviði efnahags- og peningamála.  Veittur var beinn styrkur til Hagstofunnar til að framkvæma verkefnið í samstarfi við hagstofur annarra Evrópuríkja og EUROSTAT, hagstofu Evrópusambandsins.	825.000 € (131,5 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Yfirstandandi. Í lok júní 2013 höfðu verið greiddar 212.350 €.  Upphaf verkefnis: 31/10/2012.  Áætluð verklök: 31/10/2015.

Viðtakendur verkefna og staðsetning	Viðfangsefni verkefnis	Styrkuppþæð	Staða verkefnis
Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins og Háskóli Íslands  (Reykjavík, þýðendur eru þó staðsettir víða um land)	Þýðingar á ESB-gerðum, þjálfun túlka og stuðningur við uppbyggingu á innviðum fyrir túlkánám við Háskóla Íslands.	1.500.000 € (239,1 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Þýðingarhluti: Beinn styrkur til Þýðingamiðstöðvar (1.414.000 €).  Túlkánám: Styrkur til HÍ v. tækjakaupa (86,000 €).  Yfirstandandi. Í lok júní 2013 höfðu verið greiddar 1.217.200 €.  Upphaf verkefnis: 20/11/2012.  Áætluð verklok: – Þýðingarhluti: nóv. 2013. – Túlkunarhluti: lokið.
Háskólafélag Suðurlands  (Suðurland)	Katla jarðvangur – þróunaráætlun fyrir Eyjafjallajökulssvæðið.	560.000 € (89,2 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Beinn styrkur til Háskólafélags Suðurlands (560.000 €).  Yfirstandandi verkefni. Í lok júní 2013 höfðu verið greiddar 285.582 €.  Upphaf verkefnis: 25/6/2012.  Áætluð verklok: 25/6/2014.
Fræðslumiðstöð atvinnulífsins  (Viðtakandi er í Reykjavík en verkefnið er unnið um land allt)	Menntun fyrir fleiri og betri störf. Viðtækar aðgerðir til að efla menntunarstig og atvinnu.	1.875.000 € (298,9 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Beinn styrkur til FA (1,875,000 €).  Yfirstandandi verkefni. Í lok júní 2013 höfðu verið greiddar 419.980 €.  Upphaf verkefnis: 1/9/2012.  Áætluð verklok: 31/8/2015.

Viðtakendur verkefna og staðsetning	Viðfangsefni verkefnis	Styrkuppþæð	Staða verkefnis
NIPAC-skrifstofa utanríkisráðuneytisins  (Reykjavík)	Tæknileg aðstoð við framkvæmd IPA-stuðnings.	1.655.000 € (263,8 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2011.  Gert var ráð fyrir: – allt að sex almennum þjónustusamningum (samtals 300.000 €); – allt að átta þjónustusamningum í tengslum við undirbúning að þátttöku í uppbyggingarsjóðum ESB (samtals 600.000 €).  – Þjónustusamningur við erlent ráðgjafateymi (Particip) til að aðstoða landstengilið við framkvæmd og eftirlit með IPA á Íslandi (755.000 €).  Yfirstandandi verkefni.  Áætluð verklok: 25/11/2015.
Atvinnuvegaráðuneytið  (Reykjavík)	Undirbúningur stjórnunareiningar fyrir uppbyggingarsjóði ESB á Íslandi.	1.000.000 € (159,4 m ISK)	Verkefni af landsáætlun 2012.  Yfirstandandi. Í lok júní 2013 höfðu verið greiddar 373.691 €.  Upphaf verkefnis: 19/11/2012.  Áætluð verklok: 19/5/2016.
<b>Samtals veittir styrkir: 14.400.000 € (2,3 milljarðar ISK)</b>			

## Svar

sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra við fyrirspurn  
Björns Vals Gíslasonar um afslátt af veiðigjöldum.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

*Hversu mikill afsláttur af veiðigjaldi hefur verið veittur til félags eða einstaklings með atvinnurekstur á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða II í lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, vegna vaxtakostnaðar við kaup á aflahlutdeildum:*

- a. í heild,*
- b. eftir útgerðarflokkum,*
- c. eftir félögum, skipt niður á einstök félög,*
- d. eftir einstaklingum með atvinnurekstur, skipt niður á einstaklinga?*

*Um a-lið.*

Með reglugerð nr. 838/2012, um tímabundna lækkun sérstaks veiðigjalds, er mælt fyrir um heimild Fiskistofu til að ákveða hverju sjávarútvegsfyrirtæki, að uppfylltum nánari skilyrðum, tiltekinn hámarksrétt, í krónum talinn, til lækkunar sérstaks veiðigjalds. Reiknuð heildarfjárhæð lækkunar sérstaks veiðigjalds á hverju fiskveiðiári ræðst af því hversu hátt sérstaka veiðigjaldið er, enda getur lækkun álagningar á hvert útgerðarfélag að hámarki numið öllu álögðu sérstöku veiðigjaldi. Hámarksréttur hvers félags tekur breytingum milli fiskveiðarára í hlutfalli við breytingar á vísitölu neysliverðs. Réttur til lækkunar sérstaks veiðigjalds fellur niður að fimm árum liðnum og ella ef gjaldandi veiðigjalds selur eða lætur með öðrum hætti frá sér keypta aflahlutdeild. Um þetta eru nánari fyrirmæli í 10. gr. reglugerðar nr. 838/2012.

29. ágúst 2013 nam heildarlækkun sérstaks veiðigjalds á fiskveiðiarinu 2012/2013 um 2.720 millj. kr. Þetta er umtalsvert meiri afsláttur en gert var ráð fyrir við setningu laga um veiðigjöld, nr. 74/2012, en þá var talið að þessi ívilnun mundi nema um 1.500 millj. kr. fyrir fiskveiðiaríð. Í september verður lagt sérstakt veiðigjald á landaðan afla sem er utan aflamarkskerfis. Ekki er hægt að segja til um á þessari stundu hversu mikil sú álagning verður eða hversu miklar lækkanir verða á þeirri álagningu. Fiskistofa mun birta upplýsingar um heildarálagningu og heildarfjárhæð lækkana fiskveiðiarins 2012/2013 þegar álagningu er að fullu lokið.

*Um b-lið.*

Ef lækkun veiðigjalds er skipt eftir útgerðarflokkum samkvæmt lögum nr. 74/2012, þá nam lækkunin 2.717.129.868 kr. vegna botnfisks (99,912% lækkunarréttar) og 2.392.088 kr. vegna uppsjávarfisks (0,088% lækkunarréttar). Um 22% lækkunar eru vegna krókabáta, 30% vegna skuttogara og 48% vegna annarra aflamarksbáta.

*Um c- og d-lið.*

Ákvarðanir um lækkun sérstaks veiðigjalds eru m.a. byggðar á upplýsingum úr skattframtölum sem afhentar eru Fiskistofu í trúnaði. Í lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, er ekki mælt fyrir um heimild til birtingar á upplýsingum um álagningu veiðigjalda. Þá sýnist ljóst að upplýsingar um lækkun veiðigjalda hjá einstökum gjaldendum geta talist til upplýsinga um mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni sem sanngjarnt og eðlilegt er að fari leynt, sbr. 9. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012. Af þeim sökum verða ekki veitt svör við þessum hluta fyrirspurnarinnar.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum.

Frá velferðarnefnd.

1. gr.

Í stað orðanna „1. janúar til og með 31. desember 2014“ í 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum kemur: 1. janúar 2013 til og með 31. desember 2014.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda frá 1. júlí 2013.

Greinargerð.

Við afgreiðslu Alþingis á frumvarpi því er varð að lögum nr. 86/2013, um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum (frítækjumörk og tekjutengingar), var samþykkt breytingartillaga (þskj. 79, 25. mál) um framlengingu á frítækjumarki atvinnutekna örorkulífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar skv. 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, til loka árs 2014. Vegna tæknilegra mistaka var orðalag breytingartillögunnar ekki fyllilega nákvæmt og er lagt til með frumvarpi þessu að orðalagið verði fært til réttis horfs.



## Frumvarp til laga

um viðbrögð við skuldavanda einstaklinga með lán með veði í eign þriðja aðila.

Flm.: Steingrímur J. Sigfússon, Katrín Júlíusdóttir.

### 1. gr.

Ríkissjóði Íslands er heimilt að stuðla að lækkun eftirstöðva lánsveðslána lífeyrissjóða, sem tekin voru fyrir 1. janúar 2009, með því að greiða til hlutaðeigandi lífeyrissjóðs sem svarar allt að 90% af kostnaði við niðurfærslu á eftirstöðvum slíkra lána.

Hlut ríkisins í kostnaði vegna niðurfærslu lánsveðslána lífeyrissjóða skal greiða með þremur jöfnum greiðslum í janúar árin 2014, 2015 og 2016. Greiðslur tveggja síðari árana skulu bera 3,25% vexti.

### 2. gr.

Samráð skal haft við Fjármálaeftirlitið, Eftirlitsstofnun EFTA og Samkeppniseftirlitið um framkvæmd niðurfærslu.

### 3. gr.

Niðurfærsla skv. 1. gr. er háð því skilyrði að stjórnir lífeyrissjóðanna sem í hlut eiga hafi staðfest samkomulag um efnið að fengnu álitum um lögmati skuldbindinga samkvæmt samkomulaginu.

### 4. gr.

Lög þessi taka gildi þegar í stað.

### Greinargerð.

Lánsveð er veð fyrir lánsfé í fasteign sem ekki er í eigu lántakanda. Í svari þáverandi efnahags- og viðskiptaráðherra vorið 2012 við fyrirspurn um stöðu einstaklinga með lánsveð, sbr. þskj. 1246 í 594. mál á 140. löggjafarþingi, kom í ljós að tæplega 10.000 af um 100.000 samningum um kaup á íbúðarhúsnæði sem gerðir voru á árabílinu 2000–2011 voru fjármagnaðir með lánsveði. Athugunin leiddi enn fremur í ljós að heildarfjöldi skuldara með lánsveð var 6.746 og af þeim höfðu 3.929 nýtt lánsveðið til að fjármagna íbúðarkaup en 2.817 eða 41,7% höfðu notfært sér það í öðrum tilgangi.

Í fyrrgreindu svari efnahags- og viðskiptaráðherra kom fram að erfitt væri að afla upplýsinga um stöðu þessa hóps í heild en ætla mætti að nokkur hluti hans hefði fengið leiðréttingu vegna endurútreiknings gengistryggðra lána og mögulegt væri að einhverjir skuldarar hefðu fengið niðurfellingu á lánum með veði í eigin fasteign í samræmi við hina almennu 110% niðurfærsluleið. Einnig kom fram að stærstu viðskiptabankarnir hefðu þróað leiðir og aðferðir til að leysa úr lánsveðsmálum í þeim tilvikum þegar lánsveðið hefði verið veitt vegna láns í eigu viðkomandi banka en sýnu erfiðara hafði reynst að lækka skuldir við lífeyrissjóðina samkvæmt 110% niðurfærsluleiðinni þegar um lánsveð var að tefla.

Sú vitneskja sem fékkst vorið 2012 um vanda einstaklinga vegna skulda á grundvelli lánsveða benti til þess að vandinn væri einkum bundinn við þá skuldara sem höfðu tekið lán hjá lífeyrissjóðum. Þetta varð stjórnvöldum tilefni til þess að efna til viðræðna við fulltrúa lífeyrissjóðanna um úrlausn málsins. Þær leiddu til þess að 23. apríl 2013 var undirrituð viljayfirlýsing um aðgerðir í þágu yfirveðsettra heimila að meðtöldum lánsveðslánum.

Meginmarkmið þeirra aðgerða sem gert var ráð fyrir í viljayfirlýsingunni var að „jafna stöðu þeirra aðila sem fengu niðurfærslu skv. samkomulagi dags. 15. janúar 2011 um hina svokölluðu 110% leið þar sem hluti lána sem veitt voru til öflunar íbúðarhúsnæðis var með tryggingu í fasteign þriðja manns.“ Fulltrúar lífeyrissjóðanna gerðu það að skilyrði fyrir þátttöku í aðgerðunum að fjárhagslegir hagsmunir sjóðfélaga héldust óskertir. Meginþorri kostnaðar við ráðstafanir samkvæmt samkomulaginu, það er á bilinu 85% til 90%, fellur því á ríkissjóð. Varlega áætlað er gert ráð fyrir að ríkissjóður greiði 88% en lífeyrissjóðirnir 12%. Óháður aðili mun þó meta hver sé eðlileg kostnaðarskipting innan þeirra marka að lífeyrissjóðir greiði aldei minna en 10% og ekki meira en 15%.

Samkvæmt samkomulaginu er niðurfærsla lánsveðslána háð eftirgreindum skilyrðum:

- a. Ríkisstjórn afli nauðsynlegra lagaheimilda til þess að skuldbinda ríkissjóð til að greiða til hlutaðeigandi lífeyrissjóðs sem svarar allt að 90% af kostnaði við lækkun eftirstöðva lánsveðslána. Hlut ríkisins skal greiða með þremur jöfnum greiðslum, í janúar árin 2014, 2015 og 2016. Greiðslur tveggja síðari áranna skulu bera 3,25% vexti.
- b. Samráð hafi verið haft við Fjármálaeftirlitið, Eftirlitsstofnun EFTA og Samkeppnis-  
eftirlitið.
- c. Stjórnir hlutaðeigandi lífeyrissjóða hafi staðfest samkomulag um efnið að fengnu álitu um lögmæti skuldbindinga samkvæmt samkomulaginu.

Vandkvæði skuldara vegna lána sem veitt voru gegn lánsveðum hefur borið á góma af og til frá því að efnahagshrunið varð haustið 2008. Lífeyrissjóðir tregðuðust lengi við að færa niður lánsveðslán sem veitt höfðu verið úr sjóðunum enda ber þeim rík skylda til að varðveita fjármuni sjóðfélaga. Eftir að niðurfærsla lána hófst á vettvangi fjármálaþyrirtækja, ýmist í samræmi við almenn eða sértæk úrræði, hefur vantað leið til að bregðast við vanda fyrrgreinds hóps þannig að skuldarar með lánsveðslán eigi kost á sams konar lánaniðurfærslu og aðrir skuldarar sem lent hafa í ógöngum með lán sem tekin voru vegna kaupa á íbúðarhúsnæði. Viljayfirlýsingin frá 23. apríl 2013 var því mikilvægt jafnræðis- og sanngirnismál sem brýnt er að fái framgang.

Þrátt fyrir stórbrotin loforð núverandi stjórnarflokka fyrir kosningar um aðgerðir í þágu skuldsettra heimila var ekki vikið að högum þeirra sem enn eiga í miklum vanda vegna skulda með veðum í eignum annarra, lánsveðum. Ekki var fjallað um þennan hóp sérstaklega í tillögugerð ríkisstjórnarinnar varðandi skuldamál heimilanna síðastliðið vor, en því verður ekki trúað að áfram eigi að skilja þennan hóp eftir í óvissu. Mikilvægt er að tekin sé af allur vafi um að aðgerðirnar njóti stuðnings á Alþingi og stjórnvöld fái fullnægjandi lögheimildir í hendur til að efna samkomulag við lífeyrissjóðina af sinni hálfu svo hefjast megi handa um undirbúning aðgerðanna af fullum krafti.

## Tillaga til þingsályktunar

um leikskóla að loknu fæðingarorlofi.

Flm.: Svandís Svavarsdóttir, Árni Þór Sigurðsson, Bjarkey Gunnarsdóttir,  
Katrín Jakobsdóttir, Lilja Rafney Magnúsdóttir,  
Steingrímur J. Sigfússon, Ögmundur Jónasson.

Alþingi ályktar að fela mennta- og menningarmálaráðherra að skipa í samráði við innanríkisráðherra nefnd með þátttöku sveitarfélaganna og annarra hagsmunaaðila, sérfræðinga og stjórnmalaflokka, er geri tillögu að áætlun um hvernig sveitarfélögin standi að því að bjóða leikskólaúrræði strax og fæðingarorlofi lýkur. Miðað verði við að þegar fæðingarorlofið hefur verið lengt í 12 mánuði árið 2016 verði sveitarfélög um landið reiðubúin að veita þjónustuna. Nefndin skili tillögum til ráðherra fyrir 1. febrúar 2014.

### Greinargerð.

Leikskólinn er fyrsta skólastigið í íslenska menntakerfinu og ætlaður börnum undir sex ára aldri. Skólaskylda hefst við sex ára aldur og eru leikskólabörn því ekki skólaskyld. Eigi að síður blandast fáum hugur um mikilvægi dvalar á góðum leikskóla fyrir þroska og velferð á bernskuskeiði. Í lögfestri markmiðslýsingu íslenskra leikskóla í lögum nr. 90/2008 segir: „Í leikskólum skal velferð og hagur barna hafður að leiðarljósi í öllu starfi. Veita skal börnum umönnun og menntun, búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg náms- og leikskilyrði. Stuðla skal að því að nám fari fram í leik og skapandi starfi þar sem börn njóta fjölbreyttra uppeldiskosta. Starfshættir leikskóla skulu mótast af umburðarlyndi og kærleika, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi, virðingu fyrir manngildi og kristinni arfleifð íslenskrar menningar.“

Undanfarin ár hefur margoft verið rætt á opinberum vettvangi um þá staðreynd að yngstu börnin eiga að jafnaði ekki kost á að njóta þeirra gæða sem leikskólinn hefur upp á að bjóða. Þetta stafar af því að milli loka fæðingarorlofs, sem nú stendur í 9 mánuði, og þar til leikskóladyr ljúkast upp fyrir börnum getur liðið alllangur tími, enda algengt að leikskólar sveitarfélaganna veiti börnum ekki viðtöku fyrir en þau eru orðin 18–24 mánaða gömul. Foreldrar og forráðamenn ungbarna hafa því þurft að leita annarra leiða, sem oftast felast í því að vista börnin hjá dagmæðrum eða á einkareknum ungbarnaleikskólum.

Vinstri hreyfingin – grænt framboð hefur ítrekað lagt áherslu á mikilvægi leikskólastigsins og bæði á þingi og í sveitarstjórnnum lagt fram mál þess efnis að skólastigið verði gjaldfrjálst og skilgreint sem hluti grunnþjónustu sem íbúar njóti óháð búsetu.

Með lögum nr. 143/2012, um breytingu á lögum nr. 95/2000, var réttur til fæðingarorlofs lengdur í áföngum og verður 12 mánuðir frá 1. janúar 2016 að telja. Mjög mikilvægt er að samhliða þeirri breytingu verði létt af ungbörnum og foreldrum þeirra óvissunni sem nú ríkir um dagvistunarmál þessa aldurs hóps með því móti að sveitarfélögin sjái til þess að leikskólar þeirra standi árs gömlum börnum opnir. Einungis með því móti er unnt að tryggja að velferðar- og uppeldismarkmið samfélagsins nái fram að ganga.

## Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn Björns Vals Gíslasonar og Edwards H. Huijbens um tekjulækkun ríkissjóðs.

1. *Afhversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári við að framlengja ekki gildistíma svonefnds auðlegðarskatts? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrirséðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?*

Samkvæmt núgildandi lögum verður auðlegðarskattur lagður á í síðasta sinn gjaldárið 2014 á grundvelli eignastöðu gjaldenda í árslok 2013. Verði skatturinn ekki framlengdur í núverandi mynd verða áætluð bein áhrif á tekjur ríkissjóðs 9,7 milljarðar kr. árið 2015 að öðru óbreyttu.

Rétt er að áréttta að hér er um bein áhrif á tekjuhlið ríkissjóðs að ræða. Hafa verður í huga að brottfall auðlegðarskatts mundi að óbreyttu auka ráðstöfunartekjur einstaklinga og þar með almenna eftirspurn, þ.m.t. fjárfestingar og einkaneyslu, sem aftur mundi skila sér í auknum veltusköttum hjá ríkissjóði. Á hinn bóginn er útilokað að meta þau áhrif í krónum og aurum, auk þess sem þau koma fram á lengri tíma en einu ári.

2. *Afhversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári vegna fyrirhugaðrar lækkunar á veiðigjöldum miðað við áætlun veiðigjaldanefndar um væntanlegar tekjur? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrirséðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?*

Í lögum nr. 74/2012, um veiðigjöld, er sérstakri nefnd, veiðigjaldsnefnd, falið að ákvarða sérstakt veiðigjald fyrir komandi fiskveiðiár sem ráðherra birtir ásamt almennu veiðigjaldi í reglugerð fyrir 15. júlí ár hvert. Vegna hnökra í eldri lagasetningu tókst veiðigjaldsnefnd ekki að afla nauðsynlegra gagna til að meta mætti auðlindarentu veiða og vinnslu, sem er undirstaðan í álagningu sérstaka veiðigjaldsins, í tæka tíð fyrir komandi fiskveiðiár. Þessi staða kallaði á breytingar á lögnum sem samþykktar voru í júní sl. í þá veru að álagning almenna og sérstaka veiðigjaldsins var fastsett fyrir fiskiveiðiárið 2013/2014 með líkum hætti og á nýliðnu fiskveiðiári 2012/2013.

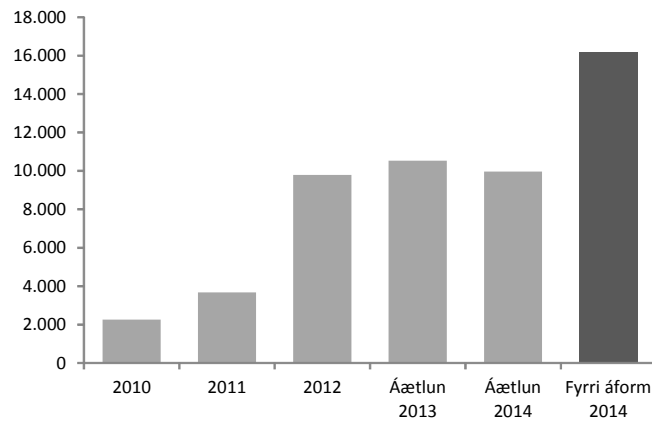
Eins og segir í greinargerð með umræddri lagabreytingu er með þessu verið að skapa svigrúm til endurskoðunar laganna á komandi þingi í ljósi stefnumótunar ríkisstjórnarinnar og þeirrar gagnrýni sem að þeim hefur beinst, sem og þeim erfiðleikum sem komið hafa í ljós við framkvæmd þeirra. Við fastsetningu gjaldanna var við það miðað að innheimt veiðigjöld næmu 9,8 milljörðum kr. á árinu 2014. Þetta felur í sér lækkun gjaldsins frá því sem fyrri ríkisstjórn hafði reiknað með, eins og fram kemur í meðfylgjandi töflu.

**Áhrif á tekjuáætlun ef veiðigjöld nema 9,8 milljörðum kr.  
2013/2014 og 2014/2015, milljarðar kr.**

	2013		2014	
	Rekstrargrunnur	Greiðslugrunnur	Rekstrargrunnur	Greiðslugrunnur
Fjárlög 2013	13,5	12,6	16,2	14,5
Eftir breytingar (frumvarp)	10,3	11,7	9,8	9,8
<b>Munur</b>	<b>-3,2</b>	<b>-0,9</b>	<b>-6,4</b>	<b>-4,7</b>

Einnig þarf að horfa til þess að veiðigjöld teljast frádráttarbær rekstrarkostnaður skv. 1. tölul. 31. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Að öðru óbreyttu ætti því lækkun veiðigjalda að auka tekjuskattgreiðslur fyrirtækja um allt að 20% af lækkun veiðigjalda, þar sem lægri veiðigjöld leiða til minni frádráttar frá tekjum.

**Tekjur af veiðigjöldum (m.kr.)**



3. Af hversu miklum tekjum verður ríkissjóður á ári vegna ákvörðunar Alþingis um að hætta við hækkun virðisaukaskatts á gistingu? Hefur verið gripið til eða stendur til að grípa til sérstakra aðgerða til að mæta fyrirséðu tekjutapi ríkissjóðs af þessum sökum?

Hækkun virðisaukaskatts á gistiþjónustu úr 7% í 14% átti að taka gildi 1. september 2013. Áhrif þess að falla frá hækkuninni á tekjuáætlun ríkissjóðs eru sýnd í töflunni hér fyrir neðan. Í tölunum er ekki tekið tillit til þess hagræðis sem fellst í því að falla frá fjölgun skattþrepa í virðisaukaskatti.

**Tekjuáhrif 14% virðisaukaskatts í stað 7%  
á gistiþjónustu, millj. kr.**

	Rekstrargrunnur	Greiðslugrunnur
2013	535	535
2014	1.400	1.400

Nú er unnið að gerð fjárlagafrumvarps fyrir árið 2014 og munu áform ríkisstjórnar til að mæta fyrirséðu tekjutapi ríkissjóðs liggja fyrir 1. október nk. Það svar á einnig við um fyrri liði fyrirspurnarinnar.

## Svar

innanríkisráðherra við fyrirspurn Vilhjálms Árnasonar um ferjusiglingar í Landeyjahöfn.

*1. Hver er staða útboðs á hönnun og smíði nýrrar ferju til siglingar í Landeyjahöfn?*

Undirbúningur á útboði hönnunar hefur reynst tímafrekari en ráð var fyrir gert, en er nú á lokastigi. Þar sem reiknað er með að ný ferja þjóni samgöngum við Vestmannaeyjar næstu áratugin er til mikils að vinna að ferjan henti aðstæðum við Landeyjahöfn sem best og því nauðsynlegt að vandað sé til verka.

*2. Hvernig á að bregðast við þeim vanda sem fyrirsjáanlegt er að skapist yfir vetrartímann miðað við núverandi aðstæður?*

Sú staða sem skapast hefur í vetrarsiglingum milli lands og Vestmannaeyja er þekkt. Í samstarfi bæjarstjórnar Vestmannaeyja, Samgöngustofu og innanríkisráðuneytisins er sú staða í stöðugri vöktun. Nefnt hefur verið hvort hægt væri að fá hentugra skip til siglinga yfir veturinn en niðurstaða virðist sú sama og áður; hentug skip liggja ekki á lausu. Þó má nefna að Eimskip, sem sér um siglingar Herjólfss, gerði nýlega tímabundinn samning við ferðaþjónustufyrirtækið Viking Tours um siglingar farþegaþáts milli Landeyjahafnar og Eyja. Hér er um nokkra viðbótarþjónustu að ræða í samgöngum milli lands og Eyja og því ber að fagna.

*3. Hefur verið mætt óskum heimamanna um að Herjólfur sigli í Þorlákshöfn á sumrin þegar ekki gefur til siglinga í Landeyjahöfn?*

Ef útlit er fyrir að nokkrar ferðir í röð falli niður á Landeyjahöfn verður miðað við að siglt verði til Þorlákshafnar.

## Svar

innanríkisráðherra við fyrirspurn Silju Daggar Gunnarsdóttur um sóknargjöld.

1. *Hefur ráðherra kynnt sér áfangaskýrslu starfshóps sem var skipaður 2011 til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess efhaldið yrði áfram á þeirri braut? Ef svo er, hvaða afleiðingar telur ráðherra að niðurskurður sóknargjalda hafi?*

Starfshópur sá sem fyrrverandi innanríkisráðherra skipaði til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar skilaði áfangaskýrslu 16. nóvember 2011 og loka-skýrslu 30. apríl 2012. Ráðherra hefur kynnt sér skýrslu starfshópsins og gerir sér grein fyrir því að niðurskurður sóknargjaldanna hefur neikvæð áhrif á starfsemi þeirra sem byggja starfsemi sína á tekjum af sóknargjöldum og dregur ekki í efa þá niðurstöðu starfshópsins að langtímaáhrif svo mikillar skerðingar sóknargjalda geti orðið mjög erfið fyrir starfsemi kirkjunnar.

Rétt er þó að taka fram að ráðherra telur að ekki hafi verið hjá því komist að trúfélög sættu sambærilegri aðhaldskröfu og almennt var lögð á ríkisaðila vegna stöðu ríkissjóðs.

2. *Hyggst ráðherra stuðla að því að sóknargjaldinu verði skilað óskiptu til safnaða landsins, en innheimt sóknargjald í ríkissjóð á hvern einstakling á árinu 2012 var um 277 kr. hærri upphæð en skilað var til safnaða?*

Ráðherra hefur í hyggju að kalla saman starfshóp með þátttöku þjóðkirkjunnar sem fái það verkefni að leggja drög að heildarendurskoðun á fjárhagslegum samskiptum ríkisins og þjóðkirkjunnar í því skyni að einfalda þau, auka sveigjanleika og þar með möguleika þjóðkirkjunnar til að ráðstafa tekjustofnum sínum á þann hátt sem best þykir henta starfsemi hennar. Þá þykir ráðherra brýnt að góð sátt ríki um greiðslu sóknargjalda.

3. *Hver hefur þróun sóknargjalda frá árinu 2006 verið samanborið við hækkun neysluverðsvísitölu á sama tímabili?*

Sóknargjöld á yfirstandandi ári eru 728 kr. á mánuði fyrir hvern greiðanda en voru 719,71 kr. árið 2006. Hækkunin er 11,5%. Á sama tímabili hefur vísitala neysluverðs hækkað um 61,5%.

4. *Er gert ráð fyrir því í yfirstandandi fjárlagagerð að sóknargjald á hvern einstakling verði hækkað?*

Ekki er á þessu stigi unnt að upplýsa um fyrirætlanir í yfirstandandi fjárlagagerð. Þó er rétt að geta þess að í bréfi sem fyrrverandi forsætisráðherra ritaði biskupi Íslands 12. desember 2012 kemur fram að eftir skoðun á vegum ráðuneyta hafi verið lagt til að gerð yrði sú breyting á frumvarpi því sem varð að gildandi fjárlögum að greiða tímabundna 45 millj. kr. viðbót á framlög vegna sókna og trúfélaga. Þessari tímabundnu viðbót sé ætlað að veða á móti skerðingum fyrri ára umfram þær sem verið hafi í rekstrarframlagi til þjóðkirkjunnar. Þá sé einnig ráðgert að greiða viðbótarframlög af sömu ástæðum árin 2014 og 2015, þar af

100 millj. kr. árið 2014. Forsenda þessa sé sú að viðræður hefjist um heildarendurskoðun á fjárhagslegum samskiptum ríkis og kirkju. Þær viðræður fóru hins vegar ekki í gang á síðasta kjörtímabili, en líkt og framan greinir er stefnt að því að bæta þar úr.



## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum  
(þunn eiginfjármögnun).

Flm.: Katrín Jakobsdóttir, Svandís Svavarsdóttir, Steingrímur J. Sigfússon.

### 1. gr.

8. gr. laganna orðast svo:

Til tekna sem vextir skv. 3. tölul. C-liðar 7. gr. teljast hvers kyns tekjur, sbr. 1. mgr. 7. gr., sem áskildar eru, fengnar eða teknar fyrir peningalán.

### 2. gr.

1. mgr. 49. gr. laganna orðast svo:

Til gjalda sem vextir og gengistöp af skuldum, sbr. 1. tölul. 31. gr., teljast:

1. Vextir, sbr. 1. mgr. 8. gr.
2. Vextir af stofnsjóðsinnstæðum í félögum sem um ræðir í 2. tölul. 1. mgr. 2. gr.
3. Gengistöp af hvers konar skuldum í erlendum verðmæli á því ári sem gengisbreyting á sér stað og miðast þau við sölugengi viðkomandi erlends gjaldeyris í árslok.

Frá gengistapi ársins skal draga gengishagnað, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 8. gr., og færa mismuninn til gjalda sem gengistap með jafnri fjárhæð á þrjú ár frá og með því reikningsári sem gengistap fellur til.

Gjöld samkvæmt þessari grein eru aðeins frádráttarbær að fullu séu þau tengd atvinnurekstri eða sjálfstæðri atvinnustarfsemi.

### 3. gr.

Við bætist ný grein, 55. gr. a., svohljóðandi:

Félag er móðurfélag:

- a. ef það fer með meiri hluta atkvæða í öðru félagi,
- b. ef það er hluthafi að öðru félagi og hefur rétt til að tilnefna eða víkja frá meiri hluta stjórnar og framkvæmdastjórn þess,
- c. ef það er hluthafi að öðru félagi og fer með ákvörðunarvald um rekstur og fjárhagslega stjórn þess, á grundvelli laga, samþykka félagsins eða samningi við það,
- d. ef það er hluthafi að öðru félagi og fer með meiri hluta atkvæðaréttar í því á grundvelli hluthafasamkomulags eða
- e. á eignarhlut í öðru félagi og fer með ákvörðunarvald um rekstur og fjárhagslega stjórn þess.

Við útreikning á atkvæðamagni í dótturfélögum og hlutdeildarfélögum skal:

- a. leggja saman atkvæðamagn móðurfélags og dótturfélags í viðkomandi félagi,
- b. draga frá heildaratkvæðamagninu í viðkomandi félagi atkvæðamagn sem er í höndum þess sjálfs eða dótturfélaga þess og

- c. draga frá atkvæðamagni móðurfélagsins það atkvæðamagn sem það hefur til tryggingar ef félagið beitir aðeins atkvæðaréttinum í samræmi við fyrirmæli þess sem setti trygginguna, eða ef umráðin eru liður í lánastarfsemi og atkvæðisréttinum er aðeins beitt í þágu þess sem setti trygginguna.

Dótturfélag er félag undir yfirráðum annars félags á þann hátt sem lýst er í 1. og 2. mgr. Með samstæðu er átt við móðurfélag og dótturfélag/félög þess eins og þau eru skilgreind í 1., 2. og 3. mgr.

#### 4. gr.

Við bætist ný grein, 57. gr. b., svohljóðandi:

Leyfilegt er að draga frá tekjum hrein vaxtagjöld félagasamstæðna vegna lánaviðskipta við önnur félög í samstæðunni og takmarkast slíkt við 30% af hagnaði félags, sem hyggst draga vaxtagjöldin frá tekjum sínum fyrir fjármagnsliði, skatta, afskriftir fastafjármuna og niðurfærslur.

Ákvæði 1. mgr. á ekki við ef:

- hrein vaxtagjöld samstæðufélagsins eru lægri en 160 millj. kr.,
- samstæðufélag sýnir fram á með óyggjandi hætti að vaxtakjörin séu eins og um ótengda aðila sé að ræða,
- um ræðir fjármálafyrirtæki, tryggingafélög og félög í þeirra eigu sem starfa í skyldum rekstri. Umræddir aðilar eru undanskildir ákvæði 1. mgr.

#### 5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda við álagningu ársins 2015 vegna tekna ársins 2014.

#### Greinargerð.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, (tekjuskattslög) í þeim tilgangi að lögfesta reglur um þunna eiginfjármögnun og að auki eru lagðar til nokkrar nauðsynlegar breytingar á tekjuskattslögunum svo taka megi reglurnar upp í lögin. Við samningu frumvarpsins var m.a. litið til skýrslu starfshóps um reglur þunnrar eiginfjármögnunar, sem fjármálaráðherra skipaði 13. september 2011 og skilaði skýrslu sinni í júní 2012. Þá tekur frumvarp þetta m.a. mið af hugmyndum AGS sem hefur hvatt Ísland til að taka upp reglur um þunna eiginfjármögnun, sem og þeirri vinnu sem átt hefur sér stað innan OECD í þessum efnum. Markmið frumvarpsins er að bæta og þétta skattheimtu og tryggja að þær tekjur sem verða til hér á landi renni til samfélagsins og uppbyggingar þess.

Með hugtakinu þunnri eiginfjármögnun er vísað til fjármögnunar félags sem fengin er frá tengdum aðilum. Þannig er félag með þunna eiginfjármögnun ef skuldsetning þess er mjög mikil og hátt hlutfall af heildarfjármögnun félagsins eru lán frá tengdum aðilum. Umfjöllun um þunna eiginfjármögnun snýr því að félagasamstæðum, þ.e. móður- og dótturfélögum. Ef fjármögnun dótturfélaga kemur frá móðurfélagi sem staðsett er erlendis og í ríki sem ber lægra skatthlutfall en Ísland þá hvetja íslenskar skattareglur, sem og einnig skattareglur ýmissa annarra þjóða, fremur til fjármögnunar með lánnum en hlutafé þar sem vaxtagreiðslur vegna lána eru frádráttarbærar frá tekjuskattsstofni en arðgreiðslur eru það ekki. Vilji móðurfélagið þannig geta tekið sem mestan hluta hagnaðar dótturfélags til sín er núna hagkvæmara að móðurfélagið láni dótturfélaginu háar fjárhæðir sem síðan eru greiddar til baka með háum vöxtum sem fela í raun í sér greiðslu á hagnaði dótturfélagsins, sem alla jafna væri greiddur

út sem arður til eigenda félagsins, til móðurfélagsins í formi vaxtagreiðslna. Hafa ber þó í huga að þunn eiginfjármögnun er í sjálfu sér ekki vandamál þegar öll félög innan samstæðunnar eru innlend þar sem fjárhæð til frádráttar í einu félagi kemur þá til skattlagningar í öðru. Vandamálið er aðeins þegar móðurfélagið er staðsett þar sem skattareglur eru hagstæðari en í því ríki þar sem dótturfélagið starfrækir sína starfsemi. Ljóst er að þetta gerir alþjóðlegum félagasamstæðum auðveldara með að komast hjá eðlilegum skattgreiðslum sem minni fyrirtæki hins vegar greiða og eiga ekki kost á að komast hjá með þessum hætti. Þessi háttsemi skekkir því samkeppnisstöðu fyrirtækjanna auk þess sem hún rýrir skattstofna ríkisins. Eins og alkunna er stendur ríkissjóður höllum fæti um þessar mundir og munar um allan löglega álagðan og innheimtan skatt og mikilvægt að koma í veg fyrir skattasniðgöngu til framtíðar.

Reglur um þunna eiginfjármögnun eiga aðeins við tengda aðila en ljóst er að mikil skuldbinding félags, eins og átt er við þegar um þunna eiginfjármögnun tengdra aðila er að ræða, ætti sér ekki stað í viðskiptum milli ótengdra aðila. Vísi að samskonar reglum og lagðar eru til í frumvarpi þessu, með milliverðlagsákvæði, er í lögum um skattlagningu kolvetnisvinnslu, nr. 109/2011, en í 2. mgr. 10. gr. þeirra kemur fram að eigi sé heimilt að draga frá tekjum ársins hærri fjármagnskostnað en sem nemur 5% af stöðu skulda að frádregnum peningalegum eignum, þ.m.t. kröfum og birgðum, í lok viðkomandi reikningsárs. Lögina ná aðallega til alþjóðlegra félagasamstæða sem stunda kolvetnisvinnslu en þau geta með sölu afurða til félaga innan samstæðunnar eða kaupum á þjónustu, flutt til hagnað innan samstæðunnar og haft þannig áhrif á hvar skattlagning fer fram. Með ákvæðinu er tryggt að skattlagning sé sem næst raunhagnaði vinnsluaðila. Frumvarp þetta hefur sama tilgang, að skattlagning þeirra aðila sem falla undir frumvarpið sé í réttu samhengi við raunhagnað þeirra.

Ljóst er að reglur um þunna eiginfjármögnun munu aðeins taka til fárra fyrirtækja á Íslandi. Reglunum er aðallega ætlað að taka til stórra alþjóðlegra félagasamstæðna og þó svo að fáar slíkar séu starfandi hér á landi eru þær sem þó eru starfandi gríðarlega stórar og starfsemi þeirra hér á landi veltir miklum fjármunum og skilar töluverðum hagnaði. Er því um verulegt hagsmunamál að ræða fyrir íslenska ríkið en einnig hefur lögfesting reglna um þunna eiginfjármögnun fyrirbyggjandi áhrif í því skyni að koma í veg fyrir hugsanleg skattaundanskot í framtíðinni.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að tekin verði upp ný vaxtaskilgreining í tekjuskattslögum. Núverandi vaxtaskilgreining í 8. gr. tekjuskattslaga er ófullkomin auk þess sem innan hennar eru ýmsar tegundir tekna sem alla jafna teljast ekki til vaxta og eru ekki í samræmi við vaxtaskilgreiningar í öðrum lögum. Til að reglur um þunna eiginfjármögnun geti virkað á eðlilegan hátt er nauðsynlegt að skilgreina vexti með öðrum hætti en gert er í núgildandi 8. gr. tekjuskattslaga. Er því lagt til að hið rúma tekjuhugtak 7. gr. laganna verði notað til að skilgreina vexti. Vaxtahugtakið afmarkist þannig af tekjum, skv. 7. gr., sem áskildar eru, fengnar eða teknar fyrir peningalán. Í þessu felst að vextir falla aðeins til vegna lána á peningum en ekki annarra lána og þá skiptir ekki máli hvort kröfuhafi er upphaflegur lánveitandi eða hvort krafan er keypt. Þá falla undir vaxtahugtakið hvers kyns tekjur af peningalánum, t.d. uppsafnaðir en ógreiddir vextir, afföll og fleira.

Ný vaxtaskilgreining hefur það í för með sér að utan hennar falla ýmsar tegundir tekna sem nú falla undir vaxtaákvæði tekjuskattslaga án þess að vera vextir í raun. Aðrar almennar skilgreiningar laganna ættu þó að ná til þessara gjalda og tekna og ætti því almennt ekki að verða breyting á frádráttarbærni viðkomandi gjalda þó svo þau teljist ekki lengur til vaxta.

#### Um 2. gr.

Með ákvæðinu er lögð til breyting á 49. gr. tekjuskattslaga sem er til samræmis við þá breytingu sem gerð er á vaxtaskilgreiningu laganna með 1. gr. frumvarps þessa. Í 49. gr. er fjallað um þau gjöld sem teljast til vaxta, affalla og gengistapa af skuldum, en þessi gjöld eru frádráttarbær í atvinnurekstri, sbr. 1. tölul. 31. gr. tekjuskattslaga. Breytingin felur aðeins í sér að vísað er almennt til vaxta skv. 8. gr. laganna en undir það hugtak falla þau gjöld sem nú eru talin sérstaklega upp í 1. tölul. 1. mgr. 49. gr. Þau atriði sem nefnd eru í 2.–4. tölul. ákvæðisins falla ekki undir nýja vaxtaskilgreiningu frumvarpsins og munu því halda sér.

#### Um 3. gr.

Efni frumvarpsins tekur til félagasamstæðna en samstæður, móður- og dótturfélög, eru ekki skilgreindar í tekjuskattslögunum. Í ákvæðinu eru lagðar til skilgreiningar á móður- og dótturfélögum og eru þær í samræmi við skilgreiningar í félagarétti og á ákvæðið sér fyrirmynd í 2. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, sem og aftur í sjöundu félagaréttartilskipun EB, tilskipun 83/349/EBE.

Félag telst móðurfélag annars félags ef eitt af skilyrðum a–e-liðar 1. mgr. ákvæðisins er uppfyllt. Í a-lið 1. mgr. kemur fram að félag sé móðurfélag ef það fer með meiri hluta atkvæða í öðru félagi. Í þessu felst að félagið þarf að eiga og fara með einfaldan meiri hluta atkvæða í öðru félagi, eða yfir 50%. Miðast reglan við atkvæðamagn en ekki hlutfjáreign, en aðili getur átt meiri hluta hlutfjár í félagi án þess að fara með meiri hluta atkvæða, t.d. vegna hluthafasamkomulags. Það felst í að fara með meiri hluta atkvæða að ekki þarf að vera um beinan eignarrétt að meiri hluta hlutfjár að ræða, t.d. getur dæmið snúist við og aðili átt minna en helming hlutfjár en vegna hluthafasamkomulags eða annars, raunverulega farið með meiri hluta atkvæða í félagi. Í b–e-liðum er að finna frekari skilyrði fyrir því að félag teljist móðurfélag annars félags ef móðurfélagið fer með nánar tilgreind réttindi á grundvelli stöðu sinnar eða vegna sammings við félagið, hluthafasamkomulags, samþykka félags eða á grundvelli laga. Í 2. mgr. eru reglur um hvernig atkvæðamagn í dótturfélögum og hlutdeildarfélagum skuli fundið út og er um samsvarandi ákvæði að ræða og í 5. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga. Í 3. og 4. mgr. eru skilgreiningar á dótturfélagi annars vegar og samstæðu hins vegar og eru þær samhljóða 6. og 7. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga.

Samsvarandi skilgreining á félagasamstæðu kom inn í lög um ársreikninga með lögum nr. 56/2003, og sætir sömu skýringu.

#### Um 4. gr.

Í ákvæðinu er að finna hinar eiginlegu reglur um þunna eiginfjármögnun. Mismunandi er hvernig tekið er á álitaefnum tengdum þunnri eiginfjármögnun í löggjöf annarra ríkja en að meginstefnu til er um tvær aðferðir að ræða, svokölluð skuldahlutfallsregla annars vegar og EBITDA-regla hins vegar. Í frumvarpi þessu er valið að nota EBITDA-regluna og er það í samræmi við álit skattasérfræðinga Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. EBITDA-reglan er skilvirkari og einfaldari í framkvæmd en skuldahlutfallsreglan og mörg ríki sem styðjast við skuldahlutfallsregluna hafa í hyggju að skipta yfir í EBITDA-regluna og lögfesta hana.

Í ákvæðinu er miðað við að leyfilegt verði að draga frá tekjum hrein vaxtagjöld félagasamstæðna vegna lánaviðskipta við önnur félög í samstæðunni og takmarkist það við 30% af hagnaði félags er hyggst draga vaxtagjöldin frá tekjum sínum, fyrir fjármagnsliði, skatta, afskriftir lausafjármuna og niðurfærslur. Reglan miðast því við að heimilt verði að draga frá vaxtagreiðslur upp að 30% af EBITDA félags sem hyggst draga vaxtagjöldin frá tekjum sínum. Er miðað við 30% af EBITDA félags þar sem það er hæfilegt hlutfall og er það sama og í Þýskalandi og á Ítalíu. Eðlilegt er að miða við alþjóðlegar reikningssskilareglur þegar EBITDA félags er reiknuð út.

Í 2. mgr. eru undantekningar frá reglu 1. mgr. Þannig eiga reglur um þunna eiginfjármögnun ekki við ef hrein vaxtagjöld samstæðufélagsins, sem hyggst draga vaxtagjöld frá tekjum sínum, eru lægri en 160 millj. kr. á ári, ef félagið sýnir fram á það með óyggjandi hætti að vaxtakjörin séu sambærileg og um ótengda aðila væri að ræða, eða ef um er að ræða fjármála-fyrirtæki, tryggingafélög og félög í þeirra eigu sem starfa í skyldum rekstri.

Með hreinum vaxtagjöldum í skilningi ákvæðisins er átt við vaxtagjöld að frádregnum vaxtakostnaði. Þá er rétt að miða við að reglur um þunna eiginfjármögnun taki til félaga sem hafa hærri hreinar vaxtagreiðslur en 160 millj. kr. árlega, sem samsvarar um 1 milljón evra á núverandi gengi. Til samanburðar er miðað við 3 milljónir evra í Þýskalandi. Þá taka reglur um þunna eiginfjármögnun ekki til tilvika þegar sýnt er fram á með óyggjandi hætti að vaxtakjör milli aðilanna séu sambærileg og um ótengda aðila væri að ræða. Liggur sönnunarbyrðin fyrir því að um eðlileg viðskipti sé að ræða á félaginu sem hyggst draga vaxtagjöldin frá tekjum sínum. Er hér nokkurn veginn um öfuga reglu að ræða miðað við 1. mgr. 57. gr. tekjuskattslaga, en ákvæðið hefur að geyma skattasniðgönguákvæði vegna viðskipta milli tengdra aðila. Þá gilda reglurnar ekki um fjármálafyrirtæki, sbr. lög um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, eða tryggingafélög, sbr. lög um váttryggingastarfsemi, nr. 56/2010, eða félög í þeirra eigu sem starfa í skyldum rekstri, sbr. c-lið 2. mgr.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

## Tillaga til þingsályktunar

um skipun nefndar um málefni hinsegin fólks.

Flm.: Katrín Jakobsdóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
Svandís Svavarsdóttir, Oddný G. Harðardóttir.

Alþingi ályktar að fela félags- og húsnæðismálaráðherra að skipa nefnd með þátttöku hagsmunaaðila, sérfræðinga og stjórnmalaflokka er geri tillögu að samþættri aðgerðaáætlun um bættu stöðu hinsegin fólks í samfélaginu. Nefndin skili tillögum til ráðherra fyrir 1. febrúar 2014.

### Greinargerð.

Rannsóknir á stöðu hinsegin fólks hér á landi og úttekt Evrópudeildar alþjóðasamtaka hinsegin fólks, ILGA-Europe, á stöðu og framkvæmd málefna hinsegin fólks í Evrópulöndum sýnir að þessi mál eru að mörgu leyti í góðu horfi hér á landi og það er gleðilegt að á Alþingi hefur iðulega náðst samstaða meðal ólíkra stjórnmalaafla um réttarbætur í þágu hinsegin fólks sem sýnir að það á sér víða málsvara. En þrátt fyrir þetta væri óráð að telja að ekki sé þörf fyrir að gera betur. Athygli vakti vorið 2013, þegar kynnt var svokallað regnbogakort ILGA-Europe, sem er mælikvarði á lagalega stöðu hinsegin fólks í Evrópulöndum, að Ísland var þar í 10. sæti af 49 ríkjum sem athuguð voru. Með 56 stig var Ísland á svipuðum stað og Danmörk en nokkru neðar en Noregur og Svíþjóð. Stóra-Bretland hlaut hæsta einkunn með 77 stig. Meðal þess sem kannað var þegar kortið var útbúið var virðing fyrir funda-, félagagagn og tjáningarfrelsi, löggjöf og stefna gegn mismunun, hælisveitingar, lagaleg staðfesting á kyni, vernd gegn hatusorðræðu og fjölskylduviðurkenning. Athuganir ILGA-Europe benda til þess að héraendis vanti enn nokkuð upp á að tryggja hinsegin fólki fyllstu réttindi og að tilvera þess og lífshættir njóti virðingar og verndar á borð við það sem gagnkynhneigðum er tryggt.

Meðal þess sem kom fram á hátiðarfundi Samtakanna '78 sumarið 2013 var að ástæða væri til að fylgja eftir hinni þörfu löggjöf um réttarstöðu einstaklinga með kynáttunvarvanda, nr. 57/2012. Mikilvægt þykir að reynslan af löggjöfinni verði greind og nýtt til frekari umbóta á stöðu transfólks, m.a. með lagabreytingum ef þörf þykir. Einnig er mikilvægt að skoða aðra löggjöf þegar kemur að réttindum hinsegin fólks. Má þar sérstaklega nefna lög um mannanöfn og þjóðskrá þannig að unnt verði að bera nafn þvert á skráð kyn og lög um ættleiðingar þannig að hægt verði að jafna rétt allra á þeim vettvangi. Þá er ljóst að unnt er að gera betur þegar kemur að fræðslu um málefni hinsegin fólks hvort sem er í skólum, á almennum vettvangi samfélagsins eða meðal hinsegin fólks og aðstandenda þeirra. Þá ber að nefna að varnir gegn hatusorðræðu eru ófullkomnar í íslenskri löggjöf og sjálfsagt er að laga eyðublöð og önnur skráningarform hins opinbera að þeirri staðreynd að ekki eru allir landsmenn gagnkynhneigðir.

Mikilvægt er að nýtt verði reynsla þeirra frjálsu félagasamtaka sem hafa sinnt málefnum hinsegin fólks á undanförunum árum og áratugum, svo sem Samtakanna '78 og Félags hinsegin

stúdentu, þegar að því kemur að miðla fræðslu og ráðgjöf til hinsegin fólks, aðstandenda þeirra og almennings.

Talsvert margar úttektir og skýrslur hafa verið gerðar um málefni hinsegin fólks á Íslandi í samanburði við önnur Evrópulönd á undanförunum árum. Má þar m.a. nefna niðurstöður samanburðarrannsókna á mismunum og lagalegri stöðu samkynhneigðra, tvíkynhneigðra og transfólks á Íslandi sem aðgengilegar eru á vef Mannréttindastofnunar Háskóla Íslands, skýrslu Evrópuráðsins um mismunum á grundvelli kynhneigðar og kynferðis í Evrópu, og fyrrgreinda ársskýrslu Evrópudeildar alþjóðasamtaka hinsegin fólks, ILGA-Europe. Margvíslegar upplýsingar liggja því fyrir um það með hvaða hætti er best unnt að bæta stöðu hinsegin fólks á Íslandi og einboðið er að nota þær sem fyrst í því skyni.

## Tillaga til þingsályktunar

um bráðaaðgerðir til að efla leigumarkað á Íslandi.

Flm.: Árni Páll Árnason, Guðbjartur Hannesson, Helgi Hjörvar, Katrín Júlíusdóttir,  
Kristján L. Möller, Oddný G. Harðardóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,  
Valgerður Bjarnadóttir, Össur Skarphéðinsson.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að grípa til aðgerða til að auka eins hratt og kostur er framboð leiguhúsnæðis til að bregðast við því alvarlega ástandi sem komið er upp á húsnæðismarkaði.

1. Fjármála- og efnahagsráðherra og velferðarráðherra leggi fyrir Alþingi á haustþingi frumvarp til laga um nýjar húsnæðisbætur sem taki mið af fjölskyldustærð og tekjum og tryggi sambærilegan stuðning við leigjendur og eigendur.
2. Ríkisstjórnin gangist fyrir samkomulagi við sveitarfélögin og aðila vinnumarkaðarins um veitingu stofnstyrkja til leigufélaga sem skuldbinda sig til langtímareksturs á leiguhúsnæði. Stofnstyrkir ríkis og sveitarfélaga geti numið allt að 20% af byggingarkostnaði nýrra leiguíbúða. Ríki og sveitarfélög geti veitt fyrirgreiðslu í formi lóða á kostnaðarverði eða annarrar eftirgjafar opinberra gjalda, sem hluta af stofnstyrk. Styrkveiting yrði háð því að leigufélag lyti ýmiss konar skilmálum, svo sem um langtímaútleigu, takmarkanir á arðgreiðslum, bann við sölu einstakra íbúða sem styrkveiting taki til og að fyrst um sinn fari tiltekið hlutfall íbúða til fólks með tekjur undir tilteknum tekju- og eignamörkum.
3. Fjármála- og efnahagsráðherra bjóði ónýttar lóðir ríkisins fram til byggingar leiguíbúða til leigufélaga, sbr. 2. tölul.
4. Félags- og húsnæðismálaráðherra setji Íbúðalánasjóði skilyrði um að sjóðnum verði gert að koma íbúðum í útleigu, eða selja þær til leigufélaga, svo fljótt sem verða má eftir að sjóðurinn eignast þær.
5. Umhverfis- og auðlindaráðherra gangist fyrir endurmati á byggingarreglugerð til að greiða fyrir byggingu minni íbúða til leigu.
6. Fjármála- og efnahagsráðherra leggi fyrir Alþingi lagafrumvarp sem undanþiggi tekjur vegna útleigu einnar íbúðar fjármagnstekjuskatti. Einnig verði tryggt að slíkar tekjur skerði ekki bætur almannatrygginga. Skilyrði verði að leigan sé til almennrar húsaleigu til a.m.k. 12 mánaða.

### Greinargerð.

Þörf er á bráðaaðgerðum á leigumarkaði. Leiguverð hefur hækkað mikið á undanförunum missirum, meira en húsnæðisverð og verðlag. Sú þróun stafar annars vegar af auknum vilja fólks til að leigja í stað þess að kaupa húsnæði og aukinni ásókn ferðamanna til gistingar í íbúðarhúsnæði. Þessi þróun hefur leitt til þess að íbúar á leigumarkaði verja of stórum hluta tekna sinna í leigugreiðslur. Í sumum tilvikum hafa fjölskyldur misst hóflegar íbúðir, sem þær voru með á leigu, vegna verðhækkanna og líklega munu fleiri fara sömu leið. Of fáar



íbúðir eru á leigumarkaði, jafnt á höfuðborgarsvæðinu og úti um allt land. Stjórnvöld verða grípa til markvissra aðgerða til að stöðva þessa þróun. Lækka þarf hlutfall ráðstöfunartekna leigjenda sem fer í húsnæðiskostnað og greiða fyrir nýliðun á leigumarkaði með auknu framboði leiguíbúða. Aðgerðir sem mælt er fyrir um í þingsályktunartillögunni miða að því.

Í tíð síðustu ríkisstjórnar hefur verið unnið að mótun nýrrar húsnæðisstefnu. Stór hluti hennar hefur falist í að greina leigumarkaðinn og hvað gera þurfi til að auka framboð langtímaleiguhúsnæðis. Niðurstaða þeirrar vinnu er að setja þurfi á nýtt kerfi húsnæðisbóta, til að skapa jafnræði milli kaupenda og leigjenda og taka af sveitarfélögunum byrðar af almennum húsaleigubótum. Þá þurfi að tryggja betur rekstrarumgjörð leigufélaga og skapa þeim nauðsynlegar rekstrarforsendur. Yfirlit yfir helstu þætti í þessari vinnu má finna á vef velferðarráðuneytisins og eru þau atriði greind í viðauka.

Nýr ráðherra húsnæðismála hefur lýst því yfir að framhald verði á þverpólitísku samstarfi um gerð húsnæðisstefnu á grunni þeirrar vinnu sem hefur verið unnin. Sú tillaga til þingsályktunar sem hér er lögð fram mun nýtast í þeirri vinnu en er fyrst og fremst ætlað að greiða fyrir brýnni lausn á þeim vanda sem leigjendur standa frammi fyrir í dag og þola ekki frekari bið. Ekki er hægt að biða niðurstöðu þeirrar heildarendurskoðunar sem ný ríkisstjórn hefur boðað á húsnæðisstefnu stjórnvalda, því brýn þörf er á bráðaaðgerðum.

Mikilvægt er að Samband íslenskra sveitarfélaga og verkalyðshreyfingin verði í lykilhlutverki við útfærslur á tillögum þeim sem hér eru lagðar fram og í heildarendurskoðun á húsnæðisstefnunni. Sveitarfélögin bera lögum samkvæmt skyldur í húsnæðismálum og verkalyðshreyfingin hefur átt lykilkþátt í öllum stórum framfaraskrefum sem stigin hafa verið í húsnæðismálum í hartnær heila öld.

#### *Um 1. tölul.*

Nýtt kerfi húsnæðisbóta í stað vaxta- og húsaleigubóta er réttlætismál og forsenda þess að virkur leigumarkaður fái þrífist og að leigufélög eigi sér rekstrargrundvöll. Í dag fær meðalfjölskylda í skuldsettu íbúðarhúsnæði greiddar vaxtabætur. Ef hún væri að leigja sambærilegt húsnæði fengi hún engan húsnæðisstuðning frá hinu opinbera. Þessi mismunur hampar húseigendum á kostnað leigjenda. Uppræta á þetta óréttlæti með upptöku húsnæðisbóta og gera húsnæðisstuðning óháðan búsetuformi.

Upptaka húsnæðisbóta er jafnframt ein af meginforsendum fyrir hagkvæmum rekstrargrundvelli leigufélaga á almennum markaði. Húsnæðisstuðningskerfi sem hampar húseigendum veikir rekstrargrundvöll almennra leigufélaga. Það hefur í för með sér að flestar fjölskyldur sem eru í færum til að kaupa sér húsnæði gera það frekar en að leigja. Eftir sitja á leigumarkaði fjölskyldur sem eiga í erfiðleikum með að fjármagna húsnæðiskaup með minni stuðning frá ríkinu en þeir sem ráða við að vera húsnæðiseigendur á áhættusömum, dýrum og sveiflukennendum íslenskum húsnæðis- og lánamarkaði. Þetta húsnæðisstuðningskerfi leiðir af sér lítið framboð af leiguíbúðum og hátt leiguverð.

Fjöldi leigjenda á Íslandi er enn lítill í evrópskum samanburði þó að þeim hafi fjölgað mikið frá hrúni. Þess vegna er mikilvægt að Alþingi gefi skýra leiðsögn um að halda skuli áfram á þeirra braut að húsnæðisstuðningur verði óháður búsetuformi. Húsnæðisbætur, fjármagnaðar af ríkissjóði, kæmu í stað vaxtabóta sem eru fjármagnaðar af ríkissjóði og húsaleigubóta sem eru fjármagnaðar af sveitarfélögum.

Fyrir liggja mótaðar tillögur um nýjar húsnæðisbætur frá því í byrjun þessa árs sem byggjast á skýrslu vinnuhóps um húsnæðisbætur frá því í maí 2012. Í þessari vinnu var full samstaða um lykilaðherslur við útfærslu húsnæðisbóta af hálfu fulltrúa aðila vinnumarkaðar-

ins, sveitarfélaga og annarra hagsmunaaðila. Mikilvægt er að hrinda þeim í framkvæmd án tafar.

Stefna Sambands íslenskra sveitarfélaga er að ríkið taki yfir kostnað af almennum húsaleigubótum. Gera má ráð fyrir því að á yfirstandandi ári verði heildarkostnaður sveitarfélaga af almennum og sérstökum húsaleigubótum um 2 milljarðar kr., þar af um 1,6 milljarðar kr. vegna almennra húsaleigubóta. Núverandi staða, þegar sveitarfélög bera stóran hluta kostnaðar við húsaleigubætur en engan kostnað af vaxtabótum, dregur augljóslega úr hvata sveitarfélaga til að veita lóðir til leigufélaga. Það er erfitt fyrir sveitarfélög í þröngri rekstrarstöðu að úthluta lóðum til leigufélaga ef þau eru með því að kalla umtalsverð framtíðarútgjöld yfir sveitarfélagið umfram það sem væri ef eignaríbúðir væru byggðar. Þessi staðreynd gerir enn mikilvægara að létta tafarlaust þessum kostnaði af sveitarfélögunum með upptöku nýrra húsnæðisbóta. Þá geta sveitarfélögin nýtt það svigrúm sem þannig skapast til stofnstyrkja til byggingar nýs leiguhúsnæðis, sbr. 2. tölul., eða annarra skyldra verkefna.

#### *Um 2. tölul.*

Ríkisstjórnin þarf í samstarfi við sveitarfélög, aðila vinnumarkaðarins og lífeyrissjóði að bregðast við skorti á leiguíbúðum og tryggja nægt framboð. Átak í þessa veru kann að þurfa að vera tímabundið á einstökum svæðum en varanlegt á öðrum og getur lotið ólíkum lögmálum frá einu svæði til annars. Þannig er augljós langtímavandi í uppbyggingu húsnæðis á landsbyggðinni og skortur á húsnæði til að tryggja virkan vinnumarkað á svæðum þar sem byggingarkostnaður er langt yfir markaðsvirði. Á slíkum svæðum þarf ríkið að styðja við byggingu leiguíbúða til langframa. Á þéttbýlissvæðum er vandinn annars konar, en jafn rík þörf er á atbeina opinberra aðila til að leysa hann.

Hér er gert ráð fyrir að útbúið verði kerfi sem feli í sér að ríki og sveitarfélög geti veitt stofnstyrki eða aðra fyrirgreiðslu til leigufélaga sem ætla að auka framboð á leiguíbúðum. Fyrirgreiðsla í þessum skilningi gæti byggst á danskri fyrirmynd, sem Alþýðusamband Íslands hefur talað fyrir. Skilyrði styrkveitingar verði að félögin lúti ýmiss konar takmörkunum, svo sem á arðgreiðslum, um að íbúðir séu í langtímaleigu og þau veiti þannig fólki varanlegt húsnæðisöryggi og að einstakar íbúðir séu ekki seldar úr húseignum sem styrkur er veittur til. Þá þarf að huga að því hvað verði um eign sem myndist í slíkum leigufélögum, ef þau eru síðar leyst upp, en þá er edlilegt að uppsöfnuð eign nýtist sveitarfélögum og ríki til nýrra húsnæðisverkefna. Til viðbótar verði unnt að veita fyrirgreiðslu í formi lóða á kostnaðarverði og niðurfellingu gjalda. Miða skal við að samanlagður styrkur ríkis og sveitarfélaga geti numið allt að 20% af byggingarkostnaði. Unnt væri að skilyrða styrkveitingu því að tiltekið hlutfall íbúða færi í fyrstu til fjölskyldna undir ákveðnum tekju- og eignamörkum sem yrðu ákveðin í samráði við félagsþjónustu sveitarfélaga í hverju sveitarfélagi.

#### *Um 3. tölul.*

Nýta þarf lóðir í eigu ríkisins til að stuðla að auknu framboði á leiguíbúðum í þeim sveitarfélögum þar sem þess er þörf. Ef ríkið á lóðir þar sem sveitarfélög hafa skipulagt íbúðarbyggð eða hafa hug á að skipuleggja íbúðarbyggð á það að greiða fyrir uppbyggingu á leiguíbúðum í samstarfi við hagsmunaaðila. Það er hægt að gera með því að nýta lóðirnar sem hluta stofnstyrks inn í leigufélög sem eru rekin til langs tíma án hagnaðarsjónarmiða eða selja þær með kvöðum um að byggt verði leiguhúsnæði.

*Um 4. tölul.*

Íbúðalánasjóður hefur eignast mikinn fjölda íbúða á undanförunum árum. Sett hefur verið á fót leigufélag með á sjötta hundrað valinna eigna á vegum sjóðsins. Mikið ber á kvörtunum um allt land um að hægt gangi að koma íbúðum Íbúðalánasjóðs í útleigu. Hér er gert ráð fyrir að sjóðnum verði sett mjög þröng tímamörk til að bjóða eignir fram til leigu eða selja þær að öðrum kosti.

*Um 5. tölul.*

Nauðsynlegt er að auka framboð á ódýrum valkostum á leigumarkaði. Mikil eftirspurn er eftir litlum íbúðum sem mikill skortur er á. Sá skortur leiðir í dag til óeðlilega hárrar leigu, sem bitnar á þeim sem síst skyldi. Sérhæfð leigufélög á borð við Félagsstofnun stúdentanna og Búseta hafa kallað sérstaklega eftir einföldun á byggingarreglugerð til að auðvelda byggingu lítilla íbúða sem ætlaðar eru til leigu. Því er þörf á að endurmeta byggingarreglugerðina til að greiða fyrir byggingu slíkra íbúða.

*Um 6. tölul.*

Stór hluti leiguíbúða á höfuðborgarsvæðinu er í dag leigður ferðamönnum og kemur því ekki inn á leigumarkaðinn. Markmiðið með því að leyfa einstaklingum að leigja út eina íbúð skattfrjálst er að auka framboð á íbúðum í langtímaleigu og ívilna þeim sem leigja íbúðir út til raunverulegrar búsetu. Einnig þarf að tryggja að tekjurnar skerði ekki bætur almannaþrygginga. Lágmarksleigutími samkvæmt samningi þyrfti að vera 12 mánuðir. Þannig skapast hvati fyrir húsnæðiseigendur til að leigja út íbúðir í langtímaleigu frekar en í tímabundna leigu og til að leigja út íbúðir sem standa auðar.

**Viðauki.****Yfirlit um helstu þætti stefnumörkunar á sviði leigumarkaðar.**

Fjármögnun tryggð fyrir byggingu 95 stúdentabúða í Reykjavík:  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33809>

Húsaleigubætur hækkaðar og dregið úr skerðingu vegna tekna:  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33686>

Eitt húsnæðisbótakerfi fyrir alla, óháð búsetuformi:  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33398>

Skýrsla um rekstrar- og skattaumhverfi húsnæðisfélaga:  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33619>

Aðrar fréttir frá velferðarráðuneyti:

- 6/9/2012: Niðurstöður könnunar á leiguíbúðum í eigu sveitarfélaga  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33498>
- 12/7/2012: Nýr samningur við Neytendasamtökin um aðstoð við leigjendur  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33460>
- 7/6/2012: Opinber húsnæðisáætlun á fjögurra ára fresti  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33427>

- 6/6/2012: Skýrsla vinnuhóps um gerð húsnæðisáætlunar  
<http://www.velferdarraduneyti.is/rit-og-skyrslur-vel/nr/33424>
- 21/5/2012: Eitt húsnæðisbótakerfi fyrir alla, óháð búsetuformi  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33398>
- 8/5/2012: Frumvarp um fyrirhugaðar breytingar á starfsemi Íbúðalánasjóðs  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33378>
- 16/2/2012: Tillögur um bættu öflun og miðlun upplýsinga um húsnæðismál  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33226>
- 19/9/2011: Íbúðalánasjóði veitt heimild til að bjóða óverðtryggð lán  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/33012>
- 5/9/2011: Íbúðalánasjóði verði heimilað að veita óverðtryggð lán  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/32978>
- 19/7/2011: Könnun á leiguíbúðum sveitarfélaga  
<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/32858>

Tillögur samráðshóps um húsnæðisstefnu:

<http://www.velferdarraduneyti.is/frettir-vel/nr/32754>

## Fyrirspurn

til fjármála- og efnahagsráðherra um brunavarnagjald og stuðning við sveitarfélög.

Frá Kristjáni L. Möller.

1. Hversu hátt er svokallað brunavarnagjald, sem rann til brunavarna í hverju sveitarfélagi, í reikningum ríkissjóðs um síðustu áramót?
2. Hefur þessum fjármunum verið ráðstafað? Ef ekki, hvar eru þeir geymdir, hvaða vaxtakjör eru á þeim og hvernig er ætlunin að ráðstafa þeim?
3. Hversu hár var fjárstuðningur við sveitarfélögin á meðan á honum stóð, sundurliðað eftir sveitarfélögum og árum?

### Skriflegt svar óskast.

#### Greinargerð.

Með lögum nr. 160/2010, um mannvirki, var brunavarnagjald lagt af en svokallað byggingaröryggisgjald tekið upp í staðinn. Sveitarfélög höfðu þá getað samkvæmt lögum um brunavarnir, nr. 75/2000, og eldri lögum nr. 41/1992, fengið fjárstuðning af gjaldinu til brunavarna og styrkveitinga til náms á sviði brunamála.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um að Landhelgisgæslan taki við sjúkraflugi.

Frá Silju Dögg Gunnarsdóttur.

1. Hver er afstaða ráðherra til þess að Landhelgisgæslan taki við öllu almennu sjúkraflugi eins og hefur lengi verið til skoðunar innan stjórnsýslunnar?
2. Hyggst ráðherra kanna þann möguleika með formlegum hætti?

**Skriflegt svar óskast.**

## Fyrirspurn

til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um veiðigjöld.

Frá Kristjáni L. Möller.

1. Hver var heildarfjárhæð innheimtra veiðigjalda, almenns veiðigjalds annars vegar og sérstaks veiðigjalds hins vegar, samkvæmt lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, fiskveiðiárið 2012/2013? Svar óskast sundurliðað eftir heimilisfesti greiðenda, þ.e. eftir sveitarfélögum annars vegar og kjördæmum hins vegar.
2. Hver er áætluð heildarfjárhæð innheimtra veiðigjalda, almenns veiðigjalds annars vegar og sérstaks veiðigjalds hins vegar, samkvæmt lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, fiskveiðiárið 2013/2014? Svar óskast sundurliðað eftir heimilisfesti ætlaðra greiðenda, þ.e. eftir sveitarfélögum annars vegar og kjördæmum hins vegar.
3. Hver var heildarfjárhæð lækkana vegna vaxtakostnaðar við kaup á aflahlutdeildum samkvæmt ákvæði til bráðabirgða II í lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, fiskveiðiárið 2012/2013? Svar óskast sundurliðað eftir heimilisfesti gjaldenda, þ.e. eftir sveitarfélögum annars vegar og kjördæmum hins vegar.
4. Hver er áætluð heildarfjárhæð lækkana vegna vaxtakostnaðar við kaup á aflahlutdeildum samkvæmt ákvæði til bráðabirgða II í lögum um veiðigjöld, nr. 74/2012, fiskveiðiárið 2013/2014? Svar óskast sundurliðað eftir heimilisfesti gjaldenda, þ.e. eftir sveitarfélögum annars vegar og kjördæmum hins vegar.
5. Hve mikið hærrí hefur heildarfjárhæð sérstaks veiðigjalds verið fiskveiðiárið 2012/2013 ef fullt gjald hefur verið lagt á öll þorskígildiskíló það ár, þ.e. ef ekki hefur verið tekið tillit til gjaldfrelsis skv. a-lið 2. mgr. 9. gr. laga um veiðigjöld, nr. 74/2012, og afsláttar af gjaldi skv. b-lið hennar?
6. Hve mikið hærrí yrði áætluð heildarfjárhæð sérstaks veiðigjalds fiskveiðiárið 2013/2014 ef fullt gjald væri lagt á öll þorskígildiskíló það ár, þ.e. ef ekki væri tekið tillit til gjaldfrelsis skv. a-lið 2. mgr. 9. gr. laganna og afsláttar af gjaldi skv. b-lið hennar?

**Skriflegt svar óskast.**

## Tillaga til þingsályktunar

um hlutdeild sveitarfélaga í veiðigjaldi og tekjum af orkuauðlindum.

Flm.: Oddný G. Harðardóttir, Guðbjartur Hannesson, Kristján L. Möller.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að tryggja að við endurskoðun laga nr. 74/2012, um veiðigjöld, á 143. löggjafarþingi 2013–2014 fylgi tillögur um hlut sjávarútvegssveitarfélaga í sérstöku veiðigjaldi. Einnig er ríkisstjórninni falið að móta tillögur um skiptingu mögulegra auðlindatekna af orkuauðlindum landsins milli sveitarfélaga og ríkisins. Ríkisstjórnin hafi samráð við Samtök sjávarútvegssveitarfélaga og Samtök orkusveitarfélaga við gerð tillagna.

### Greinargerð.

Hinn 5. júlí sl. var samþykkt á Alþingi að ráðherra skyldi vinna tillögur að endurskoðun laga nr. 74/2012 sem lagðar yrðu fram á Alþingi löggjafarþingið 2013–2014. Með þingsályktunartillögu þessari er lagt til að við endurskoðunina verði unnar tillögur um hlutdeild sjávarútvegssveitarfélaga í sérstaka veiðigjaldinu sem fram komi í frumvarpi um breytingar á lögnum á 143. löggjafarþingi 2013–2014.

Lagabreytingar ásamt tækniframförum hafa leitt til mikillar hagræðingar í sjávarútvegi með tilheyrandi fækkun starfa og röskun á búsetuforsendum í sjávarbyggðum víða um land. Þjóðfélagið í heild hagnast á hagkvæmum sjávarútvegi en sjávarbyggðirnar greiða fyrir hagræðinguna með fækkun starfa og fækkun íbúa í kjölfarið. Kvótakerfið með framsalsrétti hefur þannig í för með sér samfélagslegan kostnað sem fallið hefur á sjávarbyggðir landsins til þessa í formi atvinnurasks og tekjumissis. Jafnframt leiðir hagræðingin til langtímaávinninga fyrir þjóðina í heild, en stór hluti ávinningsins hefur runnið til handhafa veiðileyfanna og hin síðari ár að einhverju leyti til ríkisins í formi veiðigjalds.

Í mörgum sveitarfélögum er sjávarútvegur grundvöllur byggðarinnar og með hlutdeild í sérstaka veiðigjaldinu er möguleiki á stuðningi við uppbyggingu innviða og atvinnuþróun og fjölgun starfa bæði í afleiddum greinum sjávarútvegs og á öðrum sviðum. Hlutdeild sjávarútvegssveitarfélaga í sérstaka veiðigjaldinu stuðlar að starfsöryggi og auknum stöðugleika í sjávarbyggðum og betri sátt um gjaldtökuna. Þannig væri stöðum skotið undir samfélög sem eiga sum hver undir högg að sækja. Hlutfall starfa í veiðum og vinnslu er misjafnt eftir sveitarfélögum og taka þarf tillit til þess þegar hlutdeild útgerðarsveitarfélaganna í sérstaka veiðigjaldinu er ákveðið.

Sjávarauðlindin er ein meginástæða þess að byggð helst um allt land. Rekstur hafna er víða erfiður og bera sveitarfélög mörg hver mikinn kostnað af þeim rekstri sem verður til þess að önnur þjónusta við íbúana geldur fyrir þann kostnað. Þjónusta hafnanna við útgerðina er grundvöllur fyrir rekstrinum sem skilar auðlindarentu bæði til ríkisins og til útgerðarinnar. Því er sanngjarnt að sveitarfélög sem standa undir þeim rekstri fái hlutdeild í sérstaka veiðigjaldinu og vegna hafnanna mætti einnig líta til almenna veiðigjaldsins sem er hugsað sem kostnaðargreiðsla.



Deilur hafa verið í samfélaginu um framsalsheimildir og sérstaka veiðigjaldið en fyrir sjávarbyggðirnar er mikilvægt að friður ríki um starfsumhverfi útgerðarinnar. Markmiðið með hlutdeild útgerðarsveitarfélaga í veiðigjaldinu er að byggja upp öflugri sveitarfélög með sanngjarnri skiptingu auðlindarentunnar á milli ríkisins, sveitarfélaganna og útgerðarinnar og stuðla að sátt um skiptingu á auðlindaarðinum.

Alls 26 sveitarfélög mynda Samtök sjávarútvegssveitarfélaga, en samtökin voru stofnuð í september 2012. Þau eru eins og segir á heimasíðu samtakanna „samtök þeirra sveitarfélaga sem hafa beinna hagsmuna að gæta varðandi nýtingu sjávarauðlindarinnar, veiðar og vinnslu, og er tilgangur samtakanna að vinna að sameiginlegum hagsmunum aðildarsveitarfélaga og íbúa þeirra í þeim málum sem tengjast nýtingu sjávarauðlindarinnar.“ Mikilvægt er að ráðherra hafi fulltrúa þeirra með í ráðum við gerð framangreindra tillagna.

Í skýrslu sem auðlindastefnunefnd lagði fram í september 2012 er m.a. fjallað um hina samfélagslegu vídd sjálfbærrar þróunar, velferð og sátt. Taka þarf tillit til þessara þátta við ákvörðun m.a. um skiptingu tekna sem myndast vegna náttúruauðlinda þjóðarinnar. Reikna má með því að á næstu árum verði umgjörð orkuauðlindanna þannig að auðlindarenta myndist með svipuðum hætti og þegar hefur gerst í sjávarútvegi. Rétt er að löggjafinn verði tilbúinn með tillögur að skiptingu auðlindatekna af vatnsafli og jarðvarma á milli orkusveitarfélaga og ríkisins. Slík auðlindarentuinnheimta á sér þegar stað í norsku vatnsafli og er þeim tekjum skipt á milli stjórnslustiga til að auka sátt um nýtingu þeirra. Reynslu Norðmanna væri skynsamlegt að nýta við framangreinda tillögugerð, en þar er einnig tekið tillit til sérstöðu sveitarfélaga þar sem virkjanakostir eru verndaðir. Í nóvember 2011 voru Samtök orkusveitarfélaga stofnuð. Mikilvægt er að ráðherra hafi fulltrúa þeirra með í ráðum við gerð tillagnanna.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Pál Þórhallsson frá forsætisráðuneyti, Ólaf Hjálmarsson, Björgvin Sigurðsson, Hrafnhildi Arnkelsdóttur, Rósmund Guðnason og Björn Þór Svavarsson frá Hagstofu Íslands, Yngva Örn Kristinsson frá Samtökum fjármálaframtækja, Sverri Þorvaldsson frá Íslandsbanka, Þóru Hjaltsted frá Arion banka, Svönu Helenu Björnsdóttur og Erlend Stein Guðnason frá Stika, Pál Hilmarsson og Þorstein Yngva Guðmundsson frá DataMarket ehf., Arnheiði Guðmundsdóttur frá Skýrslutæknifélagi Íslands, Smára McCarthy, Ragnar Aðalsteinsson hrl., Margréti Steinarsdóttur frá Mannréttindaskrifstofu Íslands, Björgu Thorarensen, Hörð Helgason og Þórð Sveinsson frá Persónuvernd, Sigríði Logadóttur, Tómas Örn Kristinsson, Hörpu Jónsdóttur og Þorvarð Tjörva Ólafsson frá Seðlabanka Íslands, Svavar Kjarval frá Félagi um stafrænt frelsi, Theódór Ragnar Gíslason og Ými Vigfússon frá Syndis, Reimar Pétursson frá Lögmannafélagi Íslands, Jónas S. Sverrisson, Helga Tómasson prófessor og Hannes G. Sigurðsson frá Samtökum atvinnulífsins, Margréti Sæmundsdóttur frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Önnu Valbjörgu Ólafsdóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneyti.

Umsagnir um málið bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Bjarka Sigursveinssyni hdl., Data Market ehf., Félagi atvinnurekenda, Félagi um stafrænt frelsi á Íslandi, Fjármálaeftirlitinu, Hagsmunasamtökum heimilanna, Helga Tómassyni prófessor, Landsbankanum hf., Lögmannafélagi Íslands, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Marinó G. Njálssyni, Persónuvernd, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálaframtækja, Seðlabanka Íslands og Viðskiptaráði Íslands.

### Efni frumvarpsins.

Með frumvarpinu sem hér er til umfjöllunar er lagt til að Hagstofunni verði fengin heimild til að afla upplýsinga af fjárhagslegum toga frá fyrirtækjum og einstaklingum í atvinnurekstri um viðskipti þeirra við þriðja aðila. Markmiðið með frumvarpinu er að tryggja Hagstofunni aðgang að upplýsingum sem nauðsynlegar eru til hagsýslugerðar um fjárhagsstöðu heimila og fyrirtækja.

### Söfnun persónuupplýsinga.

Nefndin fjallaði á fundum sínum um þær breytingar sem frumvarpið felur í sér og varða heimildir Hagstofu til að safna saman upplýsingum um einstaklinga og lögaðila. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um fjölmörg álitaeftni sem frumvarpið felur í sér, m.a. varðandi stjórnarskrárvárin réttindi um friðhelgi einkalífs, hversu víðfeðma söfnun persónuupplýsinga það felur í sér, hverju hafi verið ætlað að ná fram með því og hvers vegna og hvort meðalhófs

hafi verið gætt við útfærsluna, þ.e. hvort unnt hefði verið að fara einfaldari og viðurhlutaminni leið til að ná fram því markmiði sem að er stefnt. Þá var einnig rætt hvort upplýsingarnar mundu í reynd nýttast stjórnvöldum til stefnumótunar um viðbrögð við skuldavanda heimilanna og við mat á árangri þeirra úrlausna. Einnig fjallaði nefndin sérstaklega um þá almannahagsmuni sem í húfi eru svo að vel takist til við framkvæmdina auk öryggisþáttarins sem tengist meðferð gagnanna.

### **Friðhelgi einkalífs.**

Nefndin fjallaði sérstaklega um stöðu frumvarpsins gagnvart stjórnarskránni. Í 71. gr. stjórnarskrárinnar er mælt fyrir um grunnregluna um friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu. Í 3. mgr. greinarinnar segir að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. megi með sérstakri lagaheimild takmarka friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu „ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra“. Greinin verður einnig skýrð með hliðsjón af 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, sem áskilur hverjum manni rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta. Samkvæmt 2. mgr. hennar skulu stjórnvöld ekki ganga á þennan rétt nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi „vegna þjóðaröryggis, almannaheilla eða efnalegrar farsældar þjóðarinnar, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra“.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið Persónuverndar sem telur að þær persónuupplýsingar sem frumvarpið fjallar um falli ótvírætt undir friðhelgi einkalífs einstaklinga samkvæmt framangreindum ákvæðum og lögum nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sem gilda um sérhverja rafræna vinnslu persónuupplýsinga sem og handvirka vinnslu slíkra upplýsinga sem eru eða eiga að verða hluti af skrá, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna. Samkvæmt 1. tölul. 2. gr. laganna eru persónuupplýsingar sérhverjar persónugreindar eða persónugreinanlegar upplýsingar, þ.e. upplýsingar sem beint eða óbeint má rekja til tiltekins einstaklings og felur því umrædd vinnsla í sér afskipti af þeim réttindum. Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið og telur mikilvægt að markmiðið með söfnun og vinnslu upplýsinganna verði skýrt afmarkað og rökstutt ítarlega í sérstakri markmiðsgrein. Þá verði heimildin tímabundin og sett fram sem bráðabirgðaákvæði sem fellur brott 31. desember 2018.

### **Almannahagsmunir.**

Á fundum nefndarinnar var rætt um markmið gagnasöfnunarinnar og hvort það væri nægilega vel rökstutt í frumvarpinu að þörf væri á svo ítarlegum upplýsingum um fjárhagsstöðu einstaklinga, heimila og fyrirtækja. Meiri hlutinn telur ljóst að markmiðið sé að greina skulda-, greiðslu- og eiginfjárstöðu heimila og lögaðila með vönduðum hætti til að tryggja að ákvarðanir um úrræði í þágu skuldugra heimila og lögaðila byggist á traustum upplýsingum.

Nýta á tölfræðiskýrslur sem Hagstofunni er falið að afla og vinna með til að meta áhrif aðgerða stjórnvalda og annarra breytinga á hag heimila og fyrirtækja. Það er mat meiri hlutans að einsýnt sé að þessar úrlausnir varði meðferð almannaþjárfar og því nauðsynlegt að þær byggist á traustum grunni og vönduðum upplýsingum. Efnahagsmál, ríkisfjármál og fjárhagsstaða heimila og fyrirtækja geta talist til málefna þar sem mikilvægir almannahagsmunir eru í húfi. Meiri hlutinn bendir á að íslensk heimili eru meðal þeirra skuldsettustu í heiminum, árið 2012 námu skuldirnar 228% af ráðstöfunartekjum, en þær voru ríflega 162% árið 2007. Skuldirnar hafa því aukist verulega hin síðustu ár. Skuldir einstaklinga námu ríflega 1.920 milljörðum kr. árið 2012 og þar af námu skuldir vegna íbúðalána ríflega 1.220 milljörðum

kr. Meiri hlutinn telur því ljóst að knýjandi þörf sé fyrir slíka tímabundna gagnasöfnun sem hér er lögð til svo að unnt sé að mæta afleiðingunum sem íslensk heimili glíma við af banka- og efnahagshruninu sem hér varð. Úrbætur varðandi skuldir heimila og fyrirtækja hafa verið eitt meginviðfangsefni íslenskra stjórn mála frá bankahruninu 2008 og eru nú eitt helsta forgangsmál ríkisstjórnarinnar. Til þess að geta tekið skynsamlegar ákvarðanir um opinber mál- efni þurfa vandaðar upplýsingar um stöðu mála og áhrif ákvarðana að liggja fyrir. Meiri hlutinn telur að frumvarp það sem hér um ræðir lúti að því að skapa forsendur fyrir skynsamlegri ákvarðanatöku um úrbætur í skuldamálum heimila og fyrirtækja. Það eykur líkur á að skynsamlegar ákvarðanir verði teknar ef byggt er á bestu fánlegum upplýsingum um stöðu mála. Þær ákvarðanir sem hér um ræðir geta haft verulega þýðingu fyrir fjárhag heimila og fyrirtækja og þar með efnahagslíf í landinu og veltur því mikið á að vel takist til. Jafnframt er nauðsynlegt að geta fylgst með þróun mála eftir að ákvarðanir um aðgerðir hafa verið teknar og þeim hrint í framkvæmd til þess að meta hvort aðgerðirnar skili tilætluðum árangri.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að skort hefur á að unnt sé að samkeyra upplýsingar sem fjármálafyrirtæki og sjóðir skila til opinberra aðila og þegar eru til hjá stjórnvöldum þannig að ljóst sé hvert viðfangsefnið er og umfang þess. Með þessari tímabundnu vinnslu verður unnt að samkeyra slíkar upplýsingar og fá þannig skýra mynd af stöðu mála á ákveðnu tímabili. Með þær upplýsingar geta stjórnvöld brugðist við með viðeigandi hætti. Það er auk þess álit meiri hlutans að með þessari tímabundnu og afmörkuðu heimild verði upplýsingagjöf þeirra sem undir ákvæðið falla minna íþyngjandi en nú er.

### **Sérfræðingahópar um skuldavanda heimilanna.**

Meiri hlutinn bendir á að síðan frumvarpið var lagt fram hefur forsætisráðherra skipað sérfræðingahópa um skuldavanda heimila í samræmi við þingsályktun um aðgerðir vegna skuldavanda heimila á Íslandi sem samþykkt var 28. júní sl. (þskj. 55, 9. mál). Annars vegar er um að ræða sérfræðingahóp um höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og kosti og galla leiðréttingarsjóðs og hins vegar sérfræðingahóp um afnám verðtryggingar af neytendalánunum. Fyrri hópurinn á að leggja fram tillögur í nóvember nk. Fyrir nefndinni komu fram þær upplýsingar að jafnvel þótt Hagstofa Íslands fengi nú þær lagaheimildir sem hér um ræðir yrði tölfraði á þeim grunni ekki gefin út fyrir árslok 2013. Fram kom á fundi nefndarinnar að sérfræðingahópurinn teldi sig geta lokið verkefni sínu á tilsettum tíma á grundvelli upplýsinga frá ríkisskattstjóra. Meiri hlutinn áréttar að stjórnvöld þurfa að meta þær tillögur sem sérfræðingahópurinn leggur til og taka afstöðu til þess hvaða aðgerða sé þörf, útfæra þær og meta kostnað við þær, til þess þurfi undirbúning og jafnvel breytingar á lögum. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að frumvarpið nái fram að ganga, mikilvægt sé að búa í haginn fyrir vandað mat á áhrifum tillagnanna, sem og að grundvöllur verði lagður að mati á árangri aðgerða á sviði skulda- og greiðsluvanda. Burtséð frá aðgerðum stjórnvalda í þágu skuldsettra heimila og eftir atvikum fyrirtækja sýnir reynslan að mjög mikilvægt er að hafa sem bestar upplýsingar um þróun mála í þessum efnum. Tölfraðiskýrslur Hagstofunnar munu þannig verða mikilvægur hagsísir fyrir það tímabil sem um ræðir.

### **Tímanlegar upplýsingar.**

Meiri hlutinn bendir á að verulegur skortur er á tímanlegum upplýsingum, m.a. um afborganir, vexti og lánaþjór og önnur fjárhagsmálefni, en þessi atriði ráða mestu um greiðslubyrði og endurspegla því greiðsluvanda heimila og lögaðila. Til þess að sýna réttar upplýsingar, sem gagnast stjórnvöldum við ákvarðanatöku, skiptir máli að skilgreiningar séu samræmdar og niðurstöður birtar með sama hætti. Einnig þurfa nákvæmar upplýsingar um lánskjör að

liggja fyrir svo unnt sé að meta áhrif breytinga hvort sem þær eru vegna aðgerða stjórnvalda eða lánastofnana. Það er álit meiri hlutans að upplýsingar úr skattframtölum sem tiltæk eru á ári hverju svari ekki að fullu fyrrgreindum þörfum þar sem framtöl hvers árs eru ekki tiltæk til vinnslu fyrr en eftir álagningu skatta á ári hverju. Sem dæmi má einnig nefna að greiðsluþyrði verður ekki metin af framtalsgögnum, né heldur grunnforsendur láns, skilmálar og greiðslueiginleikar, svo sem jafngreiðslulán, jafnar afborganir, kúlulán, vaxtalán, árstíðarbundnar greiðslur, óreglulegar greiðslur né heldur úrræði vegna greiðsluvanda. Þar vantar einnig upplýsingar um afborganir annarra lána en þeirra sem tekin eru vegna húsnæðiskaupa en þær upplýsingar eru nauðsynlegar við mat á greiðslustöðu, sem og ítarlegar upplýsingar um tegund og kjör þeirra lána. Þar er heldur ekki að finna upplýsingar um greiðsluvanda ef um hann er að ræða, né heldur upplýsingar um áhrif aðgerða sem gripið hefur verið til til að bregðast við greiðslu- eða skuldavanda. Þannig vantar á að grunnupplýsingar séu fyrir hendi svo að unnt sé að fá sem skýrasta heildarmynd.

Hagstofa Íslands gaf 30. ágúst 2013 út niðurstöður úr framtölum vegna ársins 2012 í heftinu „Skuldir, eignir og eiginfjárstaða einstaklinga 2012“. Þar sem upplýsingar úr framtölum liggja aldrei fyrir fyrr en eftir á með umtalsverðri tímatöf eru þau síður nothæf og í þeim er því ekki að finna allar þær niðurstöður sem þörf er á. Tímanlegar upplýsingar sýna fyrst og fremst hver staðan er hverju sinni, hvað gerst hefur og einnig áhrif aðgerða sem grípa þarf til eða annarra breytinga sem kunna að verða á umfangi og stöðu. Þær eru því nauðsynlegar til að sjá hvert stefnir og munu verða eins konar mælir á ástand efnahags heimila. Meiri hlutinn tekur fram að með samantekt slíkra upplýsinga er unnt að leggja grunn að hagskýrslugerð og mati á fjárhagsstöðu heimila og lögaðila sem og að fylgjast með framgangi og leggja mat á áhrif aðgerða stjórnvalda þannig að hægt sé að bregðast nógu snemma við ef eitthvað er um það bil að fara úrskeiðis.

### **Meðalhöf.**

Á fundum nefndarinnar var einnig rætt um það hvort verkefnið uppfyllti kröfur um meðalhöf, þ.e. gengi ekki frekar á stjórnarskrárvarin réttindi um friðhelgi einkalífs en þörf krefði. Nefndin fjallaði í því sambandi um umfang verkefnisins og hvaða upplýsingar þyrftu í reynd að liggja fyrir svo að hægt væri að ná fram þeim markmiðum sem að væri stefnt. Meiri hlutinn fellst í því sambandi á þau sjónarmið sem komið hafa fram á fundum nefndarinnar að heimildin sem lögð er til í frumvarpinu sé of víðtæk þar sem henni var ætlað að ná til fyrirtækja og einstaklinga í atvinnurekstri og víki auk þess þagnarskyldu þeirra til hliðar. Fram kom að undir ákvæðið féllu m.a. stéttir sem bundnar eru mjög ríkri þagnarskyldu, svo sem lögmenn, sálfræðingar, geðlæknar o.fl. sem geta átt útistandandi skuldir hjá einstaklingum vegna þjónustu sem þeir hafa veitt. Meiri hlutinn leggur því til að það verði skýrt afmarkað í greininni til hverra heimild Hagstofunnar til gagnasöfnunar nær. Meiri hlutinn fellst á að ekki verði safnað gögnum umfram það sem bryn nauðsyn ber til til að mæta tilgangi laganna. Meiri hlutinn leggur því til að þeir aðilar sem Hagstofa Íslands getur kallað eftir upplýsingum frá verði tilteknir í ákvæðinu, þ.e. Íbúðalánasjóður, fjármálafyrirtæki, þ.m.t. þau sem stýrt er af skilanevnd, slitastjórn eða bráðabirgðastjórn samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, óháð því hvort viðkomandi fyrirtæki hefur starfsleyfi, takmarkað starfsleyfi eða starfsleyfi sem hefur verið afturkallað, enda stundi það eða hafi stundað starfsemi skv. 2. og 3. tölul. 1. mgr. 3. gr. þeirra laga, lífeyrissjóðir, Lánasjóður íslenskra námsmanna og önnur fyrirtæki og opinberir aðilar sem stunda lánastarfsemi í atvinnuskyni eða samkvæmt lögum.

Fyrir nefndinni voru einnig þau sjónarmið reifuð hvort ekki væri hægt að ganga skemur í öflun upplýsinga með því að velja úrtak úr gögnunum. Meiri hlutinn bendir á að þrátt fyrir að farin yrði sú leið að velja úrtak þyrfti engu síður að afla þeirra heimilda sem frumvarpið felur í sér. Jafnframt kom það fram við meðferð frumvarpsins í nefndinni að ef ætti að fara þá leið að velja úrtak yrði það að vera mjög stórt, eða um 30.000 heimili eða um 70.000 manns, til þess að niðurstöðurnar yrðu marktækar. Meiri hlutinn telur að með því að velja úrtak aukist hættu á því að upplýsingarnar verði persónugreinanlegar.

Nefndin fjallaði einnig um þann möguleika að kveða á um að einstaklingar og lögaðilar geti undanskilið sig þessari tímabundnu heimild þar sem það gæti einnig skekknið niðurstöður þegar litið er til einstakra hópa. Notkun heildargagna tryggir öryggi niðurstaðna og gerir kleift að birta ítarlegar niðurstöður.

### **Alþjóðavettvangur.**

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að engin önnur þjóð á Norðurlöndum safni eins ítarlegum gögnum frá bönkum og fjármálastofnunum og stefnt sé að með frumvarpinu. Meiri hlutinn bendir á að í því sambandi sé rétt að líta til svokallaðra skuldagrunna sem settir hafa verið á laggirnar í ýmsum Evrópulöndum en þeir eru ýmist reknir af einkaaðilum eða opinberum aðilum. Af þeim má sjá að þær heimildir sem frumvarpið felur í sér eru á engan hátt einsdæmi. Það sem er hins vegar sérstakt við nálgun frumvarpsins er að Hagstofu Íslands er falið meginhlutverk við söfnun upplýsinga og úrvinnslu þeirra og að einungis er gert ráð fyrir að gögnin séu nýtt til útgáfu reglubundinna tölfræðigreininga og þeim eytt að því loknu. Það verður því í reynd ekki til neinn varanlegur gagnagrunnur í tengslum við þetta tölfræðiverkefni um skuldir heimila og lögaðila. Á alþjóðavísu hefur verið talið lögmætt að safna saman skuldaupplýsingum og vinna úr þeim í ýmsu skyni. Í fyrsta lagi getur slík upplýsingavinnsla stuðlað að auknu gagnsæi á lánamarkaði, bæði í þágu lánveitenda og lántaka. Í öðru lagi getur slík upplýsingavinnsla auðveldað starf eftirlitsaðila eins og Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands, m.a. við mat á áhættu í kerfinu. Í þriðja lagi má nýta upplýsingarnar við gerð tölfræði varðandi peningamál, fjármálakerfið og skuldsetningu heimila og lögaðila.

### **Vinnsla persónuupplýsinga.**

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að ekki hafi verið sýnt fram á hvers vegna þörf er á jafnitarlegri upplýsingasöfnun og gert er ráð fyrir í frumvarpinu og að unnið hafi verið að slíkri rannsókn árið 2009 með mun viðrhlutaminni hætti. Nefndin fjallaði ítarlega um gagnaöryggi á fundum sínum og hvort ákvæði frumvarpsins stæðist þær kröfur sem gerðar eru til réttaröryggis við meðferð slíkra persónuupplýsinga. Nefndin fjallaði í því sambandi sérstaklega um tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 95/46/EB um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga. Við meðferð málsins í nefndinni komu fram þau sjónarmið að frumvarpið kallaði á skoðun á samþýðanleika við alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist á þessu sviði. Markmið tilskipunarinnar er að vernda grundvallarréttindi og frelsi manna, einkum rétt þeirra til friðhelgi einkalífs síns, í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga.

Tilskipunin gildir um vinnslu persónuupplýsinga með rafrænum hætti, hvort sem er að hluta eða í heild, og um vinnslu með öðrum aðferðum en rafrænum á persónuupplýsingum sem eru geymdar, eða geyma á, í skráningarkerfi. Í 6. gr. tilskipunarinnar koma fram fimm meginreglur um gæði gagna. Í fyrsta lagi segir að aðildarríki skuli kveða á um að persónuupplýsingar skuli vinna með sanngjörnum og lögmætum hætti. Í öðru lagi segir að persónuupplýsingarnar skuli fengnar með skýrt tilgreindum og lögmætum markmiðum og að frekari

vinnsla þeirra megi ekki vera ósamrýmanleg þessum markmiðum. Í þriðja lagi skulu persónuupplýsingarnar vera nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við markmiðin með söfnuninni og/eða vinnslunni. Í fjórða lagi verða persónuupplýsingarnar að vera áreiðanlegar og, ef þörf krefur, uppfærðar; gera verður allar eðlilegar ráðstafanir til að tryggja að upplýsingar, sem eru óáreiðanlegar eða ófullkomnar, miðað við markmiðin með söfnun þeirra eða frekari vinnslu, verði afmáðar eða leiðréttar. Í fimmta lagi verða persónuupplýsingarnar að vera geymdar í því formi að ekki sé unnt að persónugreina þær um skráða aðila lengur en þörf er á miðað við markmiðin með söfnun þeirra eða frekari vinnslu. Jafnframt skulu aðildarríkin setja nauðsynleg öryggisákvæði um þær. Meiri hlutinn telur að þegar litið er til ákvæða stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu og framan- greindrar tilskipunar sé nauðsynlegt að leggja til ítarlegar breytingar á frumvarpinu, m.a. í þá veru að efni frumvarpsins verði fært í bráðabirgðaákvæði þannig að ljóst sé að um tíma- bundna og afmarkaða vinnslu sé að ræða og að hún byggist á lögmætum sjónarmiðum. Þá þarf að kveða skýrt á um hvernig öryggis verði gætt við vinnslu persónuupplýsinga í gagna- grunninum, um tímamörk á varðveislu þeirra og um eyðingu gagnanna að þeim liðnum til þess að frumvarpið standist kröfur um réttaröryggi þeirra er upplýsingarnar varða.

### **Öryggi gagna.**

Nefndin ræddi sérstaklega um öryggisráðstafanir við vinnslu persónuupplýsinga. Ræddi nefndin í því sambandi hvernig öryggi væri tryggt hjá Hagstofu Íslands, hvort kerfi hennar væru tekin út og veikleikaprófuð og hvort þau væru vottuð. Fram kom á fundum nefndarinnar að á Hagstofunni eru ýmis kerfi og ferlar til að verja öryggi tölvu- og pappírsgagna. Öryggis- kerfin eru þrautreynd en Hagstofan leitast við að setja upp viðurkennd kerfi til eftirlits og að- gangsstýringa á gagnasöfnum stofnunarinnar. Einnig kom fram að kerfi Hagstofunnar sem snúa að ytri samskiptum, svo sem pósti, vef og netbúnaði, eru prófuð reglulega en þær próf- anir eru gerðar af fyrirtæki sem sérhæfir sig í prófunum af þessu tagi. Niðurstöður prófana eru lagðar til grundvallar við lagfæringar og uppfærslur. Þessu til viðbótar fylgist Hagstofan sjálf með innri og ytri netum og kerfum með það að markmiði að finna veikleika til að koma í veg fyrir innbrot og stöðva gagnaleka.

Fram kom við meðferð frumvarpsins að Hagstofa Íslands hefur ekki formlega vottun, hvorki öryggis- né gæðavottun. Það er álit meiri hlutans að mikilvægt sé að stofnunin öðlist slíka vottun. Jafnframt telur meiri hlutinn nauðsynlegt að gerð verði úttekt á öryggismálum og telur ljóst í því sambandi að mæta þurfi þeim kostnaði sérstaklega með auknum fjárfra- mlegum.

Við meðferð frumvarpsins í nefndinni var nokkuð rætt um mikilvægi þess að frumvarpið fæli í sér ítarleg ákvæði um öryggi gagnanna, þ.e. meðferð, vinnslu og eyðingu þeirra, sbr. framangreinda tilskipun Evrópuráðsins. Meiri hlutinn tekur undir það og leggur til breytingar á frumvarpinu þar að lútandi. Meiri hlutinn leggur til að Hagstofu Íslands verði gert að gæta þess að upplýsingaöflun, samtenging og úrvinnsla gangi ekki lengra en þörf krefur og að ekki sé unnt að rekja upplýsingar í birtum skýrslum eða rannsóknum til einstaklings, heimila eða lögaðila. Einnig er lagt til að gæta skuli fyllsta öryggis við sendingu og meðferð upplýsinga og að framkvæma skuli áhættumat og gera aðrar öryggisráðstafanir til samræmis við 11.–13. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglur sem settar hafa verið á þeim grundvelli. Jafnframt verður Hagstofunni gert skylt að eyða gögnum sem hægt er að rekja til einstaklinga eða lögaðila einu og hálfu ári eftir fyrstu útgáfu á niðurstöð- um hvers tímabils og eigi síðar en í árslok 2018. Telur meiri hlutinn að þessar breytingar eigi að leiða til þess að fyllsta öryggis verði gætt við meðferð gagnanna sem hér er um að ræða.

Meiri hlutinn leggur jafnframt áherslu á það ákvæði frumvarpsins sem kveður á um að Hagstofunni sé óheimilt að afhenda öðrum stjórnvöldum umrædd gögn og að ákvæði annarra laga um aðgang stjórnvalda að gögnum víki fyrir því ákvæði og að upplýsingarnar lúti ekki aðgangi samkvæmt upplýsingalögum. Með ákvæðinu er því allur vafi tekinn af um að ákvæði annarra laga um afhendingu gagna nái ekki yfir gögn sem notuð verða til að vinna framan- greindar tölfræðiskýrslur og rannsóknir og víkur það trúnaðarskyldu starfsmanna Hagstofunnar þess vegna ekki til hliðar.

### **Varðveisla og flutningur gagna.**

Meiri hlutinn bendir á að við flutning gagna og tölfræðivinnslu verður ekki unnið með kennitölur um lántakendur heldur einkvæm einkenni og því verða persónuupplýsingar órekjanlegar þar sem persónuauðkenni verða afmáð (dulkóðuð). Í upplýsingaveitum gagnaveitenda eru einstaklingar auðkenndir með kennitölum en þegar kerfi Hagstofunnar tekur á móti gagnasendingu verður kennitölum þegar í stað breytt sjálfvirkt í einkvæm persónuauðkenni og gögnin vistuð þannig. Önnur gögn sem Hagstofan nýtir í verkefninu verða einnig vistuð með sama persónuauðkenni. Með þessum hætti verður hægt að tengja ólík gagnasett og auðga gögnin án þess að nota kennitölu. Við vinnslu hagtalna um skulda- og eignastöðu munu sérfræðingar Hagstofunnar ekki hafa aðgang að gögnum sem innihalda kennitölur. Upplýsingar sem gera það kleift að sækja kennitölu í gagnasafni verða geymdar sérstaklega, aðgangur takmarkaður við móttökukerfi gagna og strangt eftirlit haft með aðgangi. Hagstofan telur að með þessum hætti sé trúnaður, skilvirkni ferla og áreiðanleiki gagna best tryggður og tekur meiri hlutinn undir það.

Meiri hlutinn tekur sérstaklega fram að þótt kveðið sé á um að þeir sem eiga að skila upplýsingum til Hagstofu skuli gera það án endurgjalds sé ljóst að Hagstofan þarf að þróa kerfi til að taka á móti slíkum upplýsingum og aðlaga þannig að framkvæmdin feli í sér sem minnstan kostnað fyrir þá sem falla undir ákvæðið. Í umsögn skrifstofu opinberra fjármála í fjármála- og efnahagsráðuneyti kemur fram að í fjárlögum ársins 2012 hafi Hagstofunni verið veittar samtals 55 millj. kr. til uppbyggingar á gagnagrunni og einnig að varanlegar fjárheimildir til verkefnisins verði 35 millj. kr. Fyrir nefndinni kom fram að þessi undirbúningur sé kominn vel á veg hjá Hagstofunni.

### **Eyðing gagna og eftirlit.**

Nefndin fjallaði einnig um eyðingu gagnanna og telur það vera grundvallaratriði í þeim skilningi að ekki verði til varanlegur gagnagrunnur. Meiri hlutinn leggur því til að tekið verði skýrt fram að Hagstofa Íslands skuli eyða gögnum sem hægt er að rekja til einstaklinga, heimila eða lögaðila einu og hálfu ári eftir fyrstu útgáfu á niðurstöðum hvers tímabils og eigi síðar en í árslok 2018.

Þá telur meiri hlutinn einnig mikilvægt að kveða á um að Persónuvernd hafi eftirlit með þeirri eyðingu þar sem Hagstofunni hafi með þeim breytingum sem meiri hlutinn leggur til verið falið að setja sér öryggisstefnu, framkvæma áhættumat og gera aðrar öryggisráðstafanir til samræmis við 11.–13. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglur settar á þeim grundvelli og þarf því að hafa samstarf við Persónuvernd.

### **Úrvinnsla og tímarammi.**

Nefndin fjallaði um tímamörk á vinnslu en fyrir nefndinni kom fram nauðsyn þess að Hagstofan fengi gögn frá 1. janúar 2012 og eldri gögn að því er varðar lán sem hafa verið greidd upp eða verið breytt vegna úrræða í þágu skuldara allt frá 31. desember 2006. Fram



kom að miðað er við 1. janúar 2012 vegna samkeyrslu við upplýsingar frá skattfyrvöldum sem berast Hagstofu eftir að álagningu ársins er lokið, þ.e. rúmu einu og hálfu ári síðar. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að þau tímamörk séu afmörkuð skýrt í frumvarpinu sem og hvenær síðasta úrvinnsla gagna geti farið fram en í frumvarpinu var lagt til að heimildin yrði endurskoðuð fyrir árslok 2017. Meiri hlutinn leggur því til að síðasta úrvinnsla gagna geti farið fram í árslok 2018 en þá er unnt að keyra upplýsingar Hagstofunnar saman við gögn skattfyrvalda vegna ársins 2017. Meiri hlutinn telur að með þessum breytingum sé tímarammi úrvinnslunnar skýrt afmarkaður.

### **Þagnarskylduákvæði.**

Nefndin fjallaði sérstaklega um ákvæði frumvarpsins sem varða þagnarskyldu en fram komu sjónarmið um að með því að kveða á um að ákvæði annarra laga um trúnaðar- og þagnarskyldu víki fyrir ákvæðum greinarinnar geti ákvæðið falið í sér of víðtæka takmörkun sem megi einnig skilja þannig að þeir starfsmenn Hagstofunnar sem veita viðtöku upplýsingum sem annars mundu falla undir 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki beri ekki sömu refsiaþbyrgð og aðrir sem veita slíkum upplýsingum viðtöku, svo sem starfsmenn viðkomandi fjármálafyrirtækja og starfsmenn Fjármálaeftirlitsins. Það kunnir því að fela í sér takmörkun þeirrar verndar sem 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki er ætlað að veita þeim upplýsingum sem hér um ræðir. Meiri hlutinn fellst á þessi sjónarmið og leggur til að skýrt verði kveðið á um að upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu, sbr. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, eða öðrum sérlögum, skuli háðar sambærilegri þagnarskyldu þegar þær hafa verið afhentar Hagstofu Íslands, sbr. 10. gr. laganna. Meiri hlutinn leggur því einnig til að við frumvarpið bætist sambærilegt refsiaákvæði þannig að kveðið verði á um að brjóti starfsmenn Hagstofu Íslands gegn þagnarskylduákvæðum í 10. og 11. gr. laganna fer um refsiaþbyrgð samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi. Þegar um er að ræða upplýsingar, sem falla undir 58. gr. laga nr. 161/2002, varðar brot sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggir við broti samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum.

### **Tímabundin heimild.**

Með frumvarpinu er lagt til að heimildin verði endurskoðuð fyrir árslok 2017 og við þá endurskoðun metið hvort þjóðfélagsleg nauðsyn fyrir slíku verkefni sé enn fyrir hendi. Meiri hlutinn fellst ekki á að heimildin verði endurskoðuð. Meiri hlutinn hefur rökstutt ástæður þess að hann leggur til að efni frumvarpsins verði að mestu fært í bráðabirgðaákvæði sem falli brott 31. desember 2018. Rökin fyrir þeirri tilhögun eru ákvæði stjórnarskrárinnar um friðhelgi einkalífs og mannréttindasáttmála Evrópu og þau skilyrði sem þarf að uppfylla til þess að unnt sé að takmarka þau réttindi. Þá hefur meiri hlutinn litið sérstaklega til tilskipunar Evrópuráðsins um vernd einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga. Með þeim breytingum sem meiri hlutinn hefur lagt til er að mati hans komið til móts við kröfur tilskipunarinnar, þ.e. að vinnslan sé unnin með sanngjörnum og lögmætum hætti, skýrt tilgreindum markmiðum á grundvelli almannahagsmuna, uppfylli kröfur um meðalhóf með því að vera tímabundið og skýrt afmarkað verkefni, byggist á áreiðanlegum upplýsingum sem eru ópersónugreinanlegar og eytt undir eftirliti Persónuverndar.

Meiri hlutinn leitaði álits Persónuverndar á þeim breytingum sem hann leggur til að gerðar verði á frumvarpinu. Í umsögn Persónuverndar segir: „Í umræddri tillögu að breytingu á frumvarpinu er nánar fjallað um hvernig öryggis verði gætt við vinnslu umræddra upplýsinga, auk þess sem varðveislutími er afmarkaður, mælt fyrir um eyðingu og skýrar tilgreint

hjá hverjum upplýsinga um útlán verði aflað og hvaða upplýsinga.“ Að þessu leyti hefur að mati meiri hlutans verið komið til móts við athugasemdir Persónuverndar.

Meiri hlutinn leggur áherslu á að markmið bráðabirgðaákvæðisins er skýrt og tekinn er af allur vafi um það að hér er um tímabundna heimild að ræða sem nær yfir afmarkað verk efni sem lýkur með eyðingu allra persónugreinanlegra upplýsinga sem safnað var vegna rannsóknarinnar.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með framangreindum breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 10. september 2013.

Unnur Brá Konráðsdóttir,  
form.

Líneik Anna Sævarsdóttir,  
frsm.

Elsa Lára Arnardóttir.

Jóhanna María Sigmundsdóttir.

Vilhjálmur Árnason.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar (UBK, LínS, ELA, JMS, VilÁ).

1. 1.–4. gr. og 6. gr. falli brott.
2. Á eftir 5. gr. komi tvær nýjar greinar, svohljóðandi:
  - a. (2. gr.)

Á eftir 11. gr. laganna kemur ný grein, 11. gr. a, svohljóðandi:

Brjótí starfsmenn Hagstofu Íslands gegn þagnarskylduákvæðum 10. og 11. gr. fer um refsíabyrgð samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi. Þegar um er að ræða upplýsingar sem falla undir 58. gr. laga um fjármála-fyrirtæki, nr. 161/2002, varðar brot sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggja við broti samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum.

- b. (3. gr.)

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Stjórnvöldum er heimilt að greina skulda-, greiðslu- og eiginfjárstöðu heimila og lögaðila með það að markmiði að stuðla að því að ákvarðanir um úrræði í þágu skuldgra heimila og lögaðila byggist á traustum grunni. Í því skyni er Hagstofu Íslands veitt heimild til að afla upplýsinga og vinna úr þeim samkvæmt ákvæði þessu í þeim tilgangi að vinna tölfræðiskýrslur sem nýtast til að fylgjast með framgangi og meta áhrif aðgerða stjórnvalda og annarra á hag heimila og lögaðila. Tölfræðiskýrslurnar skulu byggjast á gagnasöfnun sem tekur til lána sem eru útistandandi frá 1. janúar 2012 til 31. desember 2017. Þó er einnig heimilt að afla upplýsinga um lán sem hafa verið greidd upp eða hefur verið breytt vegna úrræða í þágu skuldara allt frá 31. desember 2006.

Hagstofu Íslands er heimilt að kalla eftir upplýsingum frá Íbúðalánasjóði, fjármálafyrirtækjum, þ.m.t. þeim sem stýrt er af skilanevnd, slitastjórn eða bráðabirgðastjórn samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, lífeyrissjóðum, Lánasjóði íslenskra námsmanna og öðrum fyrirtækjum og opinberum aðilum, sem stunda lánastarfsemi í atvinnuskyni eða samkvæmt lögum, um lánveitingar þeirra til einstaklinga og lögaðila. Undir slíka upplýsingagjöf falla einvörðungu upplýsingar um grunnforsendur láns, þ.e. hver sé lántaki, stöðu láns, skilmála, upphafs- og lokagjald-daga, fjölda afborgana, vaxtakjör, tegund lántöku, afborganir og innaborganir, verðbætur og áfallna vexti, greiðslueiginleika, veð og tryggingar að því er varðar lán til húsnæðiskaupa, vanskil og úrræði í þágu skuldara sem tengjast láninu, auk upplýsinga um uppgreiðslu. Hagstofu Íslands er heimilt að tengja upplýsingar sem fengnar eru á grundvelli þessarar málsgreinar við upplýsingar sem hún hefur aflað frá öðrum opinberum aðilum, sbr. 9. gr. A grundvelli upplýsinga samkvæmt þessari málsgrein

er Hagstofu Íslands heimilt að gefa með reglulegu millibili út tölfræðiskýrslur um fjárhag heimila og lögaðila. Hagstofa Íslands skal tryggja að upplýsingaöflun, samtenging og úrvinnsla gangi ekki lengra en þörf krefur til að þjóna markmiðum skv. 1. mgr. og tryggja að ekki verði unnt að rekja upplýsingar í birtum skýrslum eða rannsóknnum til einstaklinga, heimila eða lögaðila.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og önnur lagaákvæði um þagnarskyldu er lögaðilum skv. 2. mgr. skylt að afhenda Hagstofu Íslands umbeðnar upplýsingar. Afhending upplýsinga skal vera án endurgjalds.

Tryggja skal að fyllsta öryggis sé gætt við sendingu og meðferð upplýsinga sem Hagstofa Íslands aflar á grundvelli 2. mgr. Setja skal öryggisstefnu, framkvæma áhættumat og gera aðrar öryggisráðstafanir til samræmis við 11.–13. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglur sem settar hafa verið á þeim grundvelli.

Hagstofa Íslands skal eyða gögnum sem hægt er að rekja til einstaklinga, heimila eða lögaðila einu og hálfu ári eftir fyrstu útgáfu á niðurstöðum hvers tímabils og eigi síðar en í árslok 2018. Persónuvernd skal hafa eftirlit með eyðingu gagnanna.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 31. desember 2018.

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

Frá minni hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Minni hlutinn telur mikilvægt að stjórnvöld á hverjum tíma geti byggt ákvarðanir sínar á vönduðum upplýsingum og réttum forsendum, en umrætt frumvarp er lagt fram með það að markmiði. Því hefur minni hlutinn tekið fullan þátt í að betrumbæta frumvarpið og lagt áherslu á að ná sem víðtækastri sátt. Þær breytingar sem meiri hlutinn hefur lagt fram eru ekki fullnægjandi að mati minni hlutans og telur hann sér ekki fært að styðja frumvarpið óbreytt. Minni hlutinn hefur lýst sig reiðubúinn til þess að starfa með meiri hlutanum og öðrum aðilum við að búa til frumvarp sem uppfyllir markmið um vandaðar upplýsingar en gætir jafnframt með fullnægjandi hætti að persónuvernd og mannréttindum. Minni hlutinn telur hægt að ná sátt um slíkt frumvarp og leggja fram á haustþingi. Verulegir annmarkar þess frumvarps sem hér liggur fyrir og á þeim breytingartillögum sem lagðar hafa verið fram gera hins vegar minni hlutanum ókleift að styðja frumvarpið óbreytt.

Þrátt fyrir tilraunir meiri hlutans til að bæta úr annmörkum frumvarpsins með breytingum sem hann leggur til telur minni hlutinn markmið frumvarpsins enn óskýr. Minni hlutinn áréttar að frumvarp þetta er ekki forsenda fyrir úrlausn skuldavanda heimila og fyrirtækja. Minni hlutinn leggur áherslu á að sérfræðihópur um skuldavanda heimilanna á að skila tillögum sínum í nóvember nk. en fram kom við meðferð frumvarpsins í nefndinni að Hagstofa Íslands mun skila fyrstu niðurstöðum í fyrsta lagi í mars á næsta ári. Svo virðist sem markmið aðgerða ríkisstjórnarinnar sé að taka einvörðungu á höfuðstólshækkun lána en ekki er litið til annarra mikilvægra þátta sem brýnt er að leysa úr, sbr. stöðu þeirra sem eru á leigu-markaði, námsmanna og fyrirtækja og þann greiðsluvanda sem mörg heimili búa við.

### Samræmi við stjórnarskrá.

Minni hlutinn telur ótvírætt og óumdeilt að með frumvarpinu sé gengið inn á stjórnarskrárvarin réttindi til friðhelgi einkalífs, sbr. ákvæði stjórnarskrár, ákvæði mannréttinasáttmála Evrópu og umsagnir þeirra sérfræðinga og gesta sem hafa komið fyrir nefndina.

Minni hlutinn áréttar sérstaklega það sem fram kom í umsögn Persónuverndar en þar segir m.a.: „Þær persónuupplýsingar sem frumvarpið fjallar um falla ótvírætt undir friðhelgi einkalífs einstaklinga [...] og umrædd vinnsla felur þannig í sér afskipti af þeim réttindum. Verði umrætt frumvarp að lögum mun verða til persónugreinanlegur gagnagrunnur hjá stjórnvöldum með ítarlegum fjárhagsupplýsingum um landsmenn alla sem unnið verður með a.m.k. næstu fjögur árin.“ Síðar í umsögn Persónuverndar segir: „Með vísan til framangreinds lýsir Persónuvernd, í ljósi 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, yfir áhyggjum af þeirri víðtæku vinnslu persónuupplýsinga sem ráðgerð er í frumvarpi þessu. Persónuvernd hefur efasemdir um nauðsyn þess að komið sé á fót opinberum gagnagrunni

með jafn viðtækum persónuupplýsingum og hér um ræðir til þess að grípa megi til aðgerða til að greiða úr fjárhagsvanda fjölskyldna og einstaklinga. Í frumvarpinu skortir útskýringar á því hvers vegna þörf er talin á svo viðurhlutamiklum afskiptum af friðhelgi einkalífs. Telji löggjafinn engu að síður tilefni til að veita frumvarpinu lagagildi er lagt til að gerðar verði endurbætur á því þannig að skýrt verði mælt fyrir um hvernig öryggis verði gætt við vinnslu persónuupplýsinga í umræddum gagnagrunni, um tímamörk á varðveislu þeirra og um eyðingu gagnanna að þeim liðnum.“

Í breytingartillögu meiri hlutans við frumvarpið er nánar fjallað um hvernig öryggis verði gætt við vinnslu umræddra upplýsinga, auk þess sem varðveislutími er afmarkaður, mælt fyrir um eyðingu og skýrar tilgreint hjá hverjum upplýsinga um útlán verði aflað og hvaða upplýsinga. Að því leyti hefur verið komið til móts við athugasemdir Persónuverndar. Hins vegar telur stofnunin í seinni umsögn sinni, sem fjallar um breytingartillögur meiri hlutans, enn skorta á rökstuðning fyrir nauðsyn umræddrar upplýsingasöfnunar sem af ákvæðum frumvarpsins er ljóst að er mjög viðtæk og segir þar: „Þá er til þess að líta að samkvæmt orðum fulltrúa sérfræðingahóps um höfuðstólslækkun verðtryggðra húsnæðislána og kosti og galla leiðréttingasjóðs, á fundi allsherjar- og menntamálanefndar hinn 2. september 2013, ættu upplýsingar um útlán á skattframtölum að nægja hópnum við gerð tillagna um aðgerðir í þágu skuldugra heimila. Fyrrgreind umsögn Persónuverndar, dags. 25. júní 2013, byggist m.a. á því að óljóst sé hvers vegna umrædd upplýsingaöflun sé nauðsynleg til að ná markmiðum frumvarpsins. Persónuvernd telur þá forsendu enn eiga við og áréttar því fyrri umsögn hvað það varðar.“

Minni hlutinn tekur undir sjónarmið Persónuverndar og tekur fram að mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar eru meðal grundvallarreglna réttarríkisins. Takmörkun þeirra þarf að byggjast á skýrum lagaheimildum og er einungis heimil þegar brýna nauðsyn ber til. Þá er áskilið að ekki sé gengið lengra í takmörkuninni en þörf krefur. Mikilvægt er að réttindin sem skerðingin á að framfylgja vegi þyngra en réttindin sem á að skerða. Að mati minni hlutans hefur meiri hlutanum ekki tekist að rökstyðja með trúverðugum hætti að í húfi séu svo ríkir almannahagsmunir að réttætlanlegt geti verið að ganga svo langt til að ná þeim markmiðum sem ætlunin er að ná með frumvarpinu.

### **Markmið frumvarpsins.**

Til að takmarka megi mannréttindi þurfa rökin fyrir því að vera veigamikil og tilgangurinn brýnn. Frumvarpið virðist hafa tvíþættan tilgang. Annars vegar að eiga við meint neyðarástand sem réttlæti þá jafnróttækar aðgerðir og mælt er fyrir um í frumvarpinu og hins vegar að greiða fyrir almennri hagskýrslugerð til aðstoðar við umsýslu á almannafé. Nokkuð er á reiki hvort upplýsingasöfnunin eigi að nýtast við ákvörðunartöku varðandi úrbætur í skuldamállum heimila og fyrirtækja eða við að leggja mat á árangur slíkra aðgerða, nema hvort tveggja sé.

Af umsögnum sem nefndinni bárust og að áliti margra gesta sem komu á fundi nefndarinnar, er ljóst að miklar efasemdir eru uppi um hvort þessi óljósu markmið frumvarpsins teljast nægilega veigamikil rök til að ganga inn á friðhelgi einkalífs með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

Minni hlutinn bendir á í því sambandi að fram kom á fundum nefndarinnar að sérfræðingahópur sem vinnur tillögur um höfuðstólslækkun húsnæðislána getur byggt þær á upplýsingum frá skattyfirvöldum sem byggjast á framtölum. Minni hlutinn telur því einsýnt að sá rökstuðningur fyrir nauðsyn þessarar viðamiklu upplýsingasöfnunar sem frumvarpið felur í sér sé haldlítill.

Í nefndaráli meiri hlutans kemur fram að ákvarðanir um efnahagsmál og ríkisfjármál teljist til mikilvægra almannahagsmuna. Minni hlutinn getur ekki fallist á að þeir almannahagsmunir sem raktir eru í rökstuðningi meiri hlutans réttlæti skerðingu á mannréttindum og telur að möguleikar á skynsamlegri ákvörðunartöku yfirvalda, svo sem í skuldamálum heimila og fyrirtækja, dugi ekki sem réttlæting þegar svo rík réttindi eru í húfi.

Í þeim breytingartillögum sem meiri hlutinn leggur til hefur að nokkru leyti verið brugðist við þessum athugasemdum með því að leitast við að skilgreina markmið frumvarpsins, hafa gildistímamann takmarkaðan og afmarka nánar frá hvaða aðilum Hagstofan getur aflað umræddra upplýsinga. Að mati minni hlutans vantar þó enn verulega á að markmið lagasetningarinnar og tilgangur sé nægilega skýr.

### **Meðalhóf.**

Verði frumvarpið samþykkt bendir minni hlutinn á að ef látið yrði reyna á stjórnskipulegt gildi laganna muni stjórnvöld þurfa að sýna fram á að markmið frumvarpsins lúti að brýnum almannahagsmunum og enn fremur að ekki hafi verið unnt að beita vægari úrræðum en viðtækri söfnun persónuupplýsinga um alla íslenska borgara sem eiga í viðskiptum við fjármála-fyrirtæki og lánastofnanir til að ná þeim markmiðum sem að er stefnt með frumvarpinu, m.a. vegna aðgerða fyrir skuldbundna heimili og fyrirtæki. Minni hlutinn bendir í því sambandi á að skynsamleg ákvörðunartaka stjórnvalda um meðferð almannafrjár og/eða eftirlit með árangri hennar, geti tæpast verið háð því að borgararnir þurfi að afsala sér mannréttindum sínum.

Minni hlutinn bendir á að ekki hefur verið sýnt fram á með sannfærandi hætti að úrtak skili ekki sömu eða sambærilegum niðurstöðum. Auk þess sem upplýsingarnar sem ætlunin er að safna gefa ekki fullkomlega rétta mynd þar sem þær eiga m.a. að byggjast á fasteignamati húsnæðis og jarða, þ.e. varðandi eignahlíðina en fyrir liggur að það gefur ekki sanna mynd af raunverulegri eignastöðu.

### **Málsmeðferð.**

Frumvarpið sem kom til umfjöllunar allsherjar- og menntamálanefndar var sjö greinar. Í meðförum nefndarinnar var ljóst að frumvarpið var ekki tækt í þeirri mynd sem það var lagt fram. Þrátt fyrir þá vinnu sem hefur farið fram á vettvangi nefndarinnar eru helstu vankantar upphaflegs frumvarps óleystir eins og að framan hefur verið rakið. Þá hefur ekki verið gengið úr skugga um hvort og hvernig frumvarpið samræmist ýmsum alþjóðlegum skuldbindingum og Evrópulöggjöf er lúta að vernd einstaklinga við vélræna vinnslu persónuupplýsinga og við vinnslu og frjálsa miðlun persónuupplýsinga. Að mikilvægi könnunar á þessu var sérstaklega vikið í umsögn Lögmannafélags Íslands um frumvarpið.

Minni hlutinn tekur fram að þegar lítið er til þess hvaða gæðakröfur löggjöf þarf að uppfylla sé ljóst að frumvarpið hefur ekki fengið nægjanlega umfjöllun og krefst ítarlegri yfirferðar. Þá hafa þær breytingartillögur sem meiri hlutinn leggur til á frumvarpinu ekki hlotið nægjanlega yfirlegu og hafa umsagnaraðilar, m.a. Lögmannafélag Íslands, gert athugasemdir við það.

Minni hlutinn lítur enn fremur svo á að engin ástæða sé til þess að hraða málinu á sumarþingi í ljósi þess að gögnin verða ekki nýtt fyrr en eftir að starfshópar um skuldavandann hafa lokið störfum og skilað sínum tillögum.

### **Öryggi gagna.**

Upplýsingarnar sem hér er lagt til að safna saman eru afskaplega viðamiklar og því auðséð að aðrar stofnanir ríkisins munu sjá sér hag í að nálgast þær til ýmissa nota. Á fundi nefndar-

innar með Persónuvernd kom fram að þegar um svo viðurhlutamikla gagnagrunna er að ræða sé skýr tilhneiging til þess að finna leiðir til að nýta þá frekar. Samtök Fjármálaframtækja viðurðu sömu áhyggjur á fundi sínum með nefndinni. Í umsögn þeirra um frumvarpið segir m.a.: „Söfnun og varðveisla trúnaðargagna felur ávallt í sér hættu á því að upplýsingarnar geti lekið út til óviðkomandi aðila eða verði misnotaðar. Slíkt getur m.a. skaðað samkeppnisstöðu fyrirtækja og valdið því að traust í viðskiptum á milli aðila verður minna en ella.“ Minni hlutinn tekur undir þessar áhyggjur Persónuverndar og Samtaka fjármálaframtækja.

Minni hlutinn bendir á að á fundum með sérfræðingum á sviði öryggismála kom fram að öryggi tölvukerfa væri ekki metið eftir því hvort þau væru örugg eða ekki, heldur hversu langan tíma og hversu mikið fé það kostaði að brjótast inn í þau. Í ljósi smæðar er Ísland veikburða til að standast áhlaup, t.d. frá erlendum njósnaðnaði eða stórum glæpasamtökum sem gætu m.a. hagnast á því að selja persónugreinanlegar upplýsingar til hagsmunaaðila af ýmsum toga. Verði frumvarpið að lögum verða tölfraediupplýsingar um fjárhagsstöðu einstaklinga og lögaðila í einni stofnun og því er talið að því fylgi aukin hættu á að hún verði fyrir netárás. Minni hlutinn bendir á að Hagstofa Íslands tók undir þessi sjónarmið á fundum nefndarinnar.

### **Stjórnskipulegt gildi.**

Minni hlutinn bendir á að vegna þess mikla vafa sem leikur á um stjórnskipulegt gildi frumvarpsins og ekki síst vegna þeirra vandkvæða sem það getur verið bundið að fá skorið úr því fyrir dómstólum sé ábyrgð Alþingis sérlega rík í þessu máli. Verði frumvarpið að lögum muni þeir einstaklingar sem upplýsingasöfnun lýtur að eingöngu vita að upplýsingum um þá sé safnað en þeir munu ekki vita með áþreifanlegum hætti hvaða persónugreinanlegu upplýsingar verða látnar Hagstofunni í té. Af því leiðir að það getur orðið miklum vandkvæðum háð að láta reyna á lagaheimildina fyrir dómstólum.

### **Niðurlag.**

Minni hlutinn áréttar þau sjónarmið sem hér hafa verið rakin og telur að enn séu gallar á málinu og ósamræmi enn í skýringum á tilgangi frumvarpsins. Sterkar efasemdir eru uppi um að frumvarpið standist stjórnarskrá og alþjóðlega mannréttindasáttmála. Minni hlutinn bendir á að frumvarpið krefst því mun vandaðari undirbúnings. Rökstuðningur fyrir nauðsyn þeirrar víðfeðmu upplýsingasöfnunar sem frumvarpið felur í sér er enn fyrir hendi að mati Persónuverndar og fleiri aðila. Upplýsingar í skattframtölum ættu að nægja við gerð tillagna um aðgerðir í þágu skuldugra heimila samkvæmt sérfræðihópi forsætisráðherra um höfuðstólslækkun verðtrygðra húsnæðislána.

Minni hlutinn bendir á að til þess að uppfylla kröfur um gæði lagasetningar og í samræmi við þær kröfur sem stjórnarskráin setur þarf að átta sig á til hvers á að nýta upplýsingarnar, hvert markmiðið er. Finna þarf út hvaða upplýsingar það eru sem raunverulega vantar og hvaða leiðir eru mögulegar til að ná því markmiði sem að er stefnt og velja vægustu mögulegu leiðina.

Minni hlutinn ályktar að skynsamlegast væri að allsherjar- og menntamálanefnd tæki málið aftur upp á haustþingi með reynsluna og réttindi borgaranna að leiðarljósi frá upphafi. Þannig telur minni hlutinn að megi búa til frumvarp sem nýtist stjórnvöldum við að meta áhrifin af aðgerðum sínum án þess að brjóta í bága við réttindi almennings til friðhelgi. Það eru minni hlutanum mikil vonbrigði að meiri hlutinn nýti ekki þá samstöðu sem náðist í nefndinni um meginmarkmið frumvarpsins til að ná sátt um útfærsluna.



Minni hlutinn áréttar þann vilja sinn að frumvarpið verði lagt fram á nýju þingi og vísað til allsherjar- og menntamálanefndar til frekari vinnslu með það að markmiði að ná sátt um það.

Alþingi, 11. september 2013.

Helgi Hrafn Gunnarsson,  
frsm.

Svandís Svavarsdóttir.

Guðbjartur Hannesson.

Páll Valur Björnsson.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um fangelsismál.

Frá Silju Dögg Gunnarsdóttur.

1. Hversu mörgum fangarýmum þyrfti að bæta við til að fullnægja núverandi þörf fyrir fangarými í landinu?
2. Hversu mörg rými bætast við með tilkomu nýs fangelsis á Hólmsheiði, hversu mikið er áætlað að biðlisti eftir afplánun styttist við það og í hversu mörg ár er talið að fangelsið muni fullnægja þörf fyrir fangarými?
3. Hversu mörg fangarými munu glatast þegar lokað verður þeim fangelsum á höfuðborgarsvæðinu sem ekki uppfylla skilyrði um aðbúnað?
4. Hefur samþykkt skipulag vegna fangelsis á Hólmsheiði verið birt í Stjórnartíðindum? Ef svo er, hvenær?
5. Er gert ráð fyrir að hægt verði að stækka fangelsið á Hólmsheiði síðar?
6. Verður þörf á að hafa vegg umhverfis fangelsið og hvað mundi hann kosta?
7. Hve mikill tími er áætlað að sparist við að flytja fanga frá Reykjavík í fangelsi á Hólmsheiði fremur en í fangelsið á Litla-Hrauni?
8. Hversu mörgum gæsluvarðhaldsrýmum þarf að bæta við til að fullnægja núverandi þörf fyrir gæsluvarðhaldsrými í landinu?
9. Hefur verið kannaður sá möguleiki að stækka lögreglustöðina við Hverfisgötu í Reykjavík og útbúa gæsluvarðhaldsfangelsi í húsnæði hennar? Ef svo er, hvað mundi slík framkvæmd kosta og hversu mörg gætu gæsluvarðhaldsrýmin orðið?

Skriflegt svar óskast.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um erlenda ríkisborgara í íslenskum fangelsum.

Frá Silju Dögg Gunnarsdóttur.

1. Hversu margir erlendir ríkisborgarar sitja nú í íslenskum fangelsum?
2. Væri hægt að senda einhverja þeirra til heimalands síns til afplánunar og þá hversu marga?
3. Væri hagkvæmt að greiða með föngum þannig að þeir gætu afplánað í heimalandi sínu og ef svo er, hversu mikill sparnaður má áætla að yrði af því?

**Skriflegt svar óskast.**

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 112 — 47. mál.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um rafrænt eftirlit með fögum.

Frá Silju Dögg Gunnarsdóttur.

1. Hversu margir einstaklingar biðu afplánunar 31. ágúst 2013?
2. Hversu margir af þeim sem biða afplánunar í fangelsi gætu þess í stað verið undir raf-rænu eftirliti?
3. Hvað kostar dvöl hvers fanga í fangelsi á ári?
4. Hvað kostar rafrænt eftirlit með hverjum fanga á ári?

Skriflegt svar óskast.

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, skilyrði til greiðslu örorkulífeyris, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, fjárfestingarheimildir, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

### 1. gr.

Við 10. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er ráðherra heimilt að kveða í reglugerð nánar á um þau atriði sem eiga samkvæmt lögum þessum að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað.

### 2. gr.

Á eftir 5. mgr. 15. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:  
Heimilt er, að fengnu álitni trúnaðarlæknis lífeyrissjóðs, að setja það skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris að sjóðfélagi fari í endurhæfingu sem bætt gæti heilsufar hans.

### 3. gr.

Í stað dagsetningarinnar „1. júlí“ í 3. mgr. 24. gr. laganna kemur: 15. maí.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:  
a. 2. málsl. fellur brott.  
b. Á eftir orðinu „endurskoðanda“ í 3. málsl. kemur: aðila sem annast innri endurskoðun.

### 5. gr.

2. tölul. 3. mgr. 29. gr. laganna orðast svo: að ákveða hvernig innri endurskoðun skuli háttáð, annaðhvort með því að ráða forstöðumann endurskoðunardeildar eða semja við sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila.

### 6. gr.

Í stað orðanna „innra eftirlit“ í 1. og 2. málsl. 1. mgr. 34. gr. laganna kemur: innri endurskoðun.

### 7. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Rekstur, innra eftirlit og innri endurskoðun.**

## 8. gr.

Við 36. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Nú greiðir launagreiðandi inn á skuldbindingu sína við lífeyrissjóð, sem nýtur bakábyrgðar ríkis eða sveitarfélags, með því að gefa út skuldabréf sem ekki eru skráð á skipulegum markaði og skal sjóðnum þá heimilt að eiga slík skuldabréf óháð takmörkunum þessarar greinar.

## 9. gr.

2. mgr. 37. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra setur reglugerð um form og efni fjárfestingarstefnu skv. 36. gr. og 36. gr. a og úttekt á ávöxtun lífeyrissjóða og vörsluaðila séreignarsparnaðar.

## 10. gr.

3. másl. 6. mgr. 40. gr. laganna fellur brott.

## 11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 42. gr. laganna:

- a. Orðin „og innra eftirliti, sbr. 35. gr.“ í 2. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðanna „VII. kafla laga um ársreikninga“ í 3. mgr. kemur: IX. kafla laga um ársreikninga.

## 12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða VI í lögnum:

- a. Á undan ártalinu „2011“ í 2. mgr. koma ártölin: 2008, 2009, 2010.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 2. mgr. 39. gr. og með vísan til 2. mgr. þessa ákvæðis er lífeyrissjóði heimilt að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfellt í allt að sex ár frá og með árinu 2008.

## 13. gr.

Í stað ártalsins „2013“ í 2. másl. ákvæðis til bráðabirgða VII í lögnum kemur: 2014.

## 14. gr.

Í stað orðanna „og 2015“ í ákvæði til bráðabirgða XV í lögnum kemur: 2015, 2016 og 2017.

## 15. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum nr. 129/1997, um skyldu-tryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum. Í fyrsta lagi er lagt til að hugtakanotkun, þegar fjallað er um endurskoðun, verði færð til samræmis við notkun hugtaka í löggjöf á fjármálamarkaði, en þar er hugtakið „innri endurskoðun“ notað yfir það sem er nefnt „innra eftirlit“ á nokkrum stöðum í lögum nr. 129/1997. Í öðru lagi er lagt til að lífeyrissjóði verði veitt heimild til þess að skilyrða greiðslu örorkulífeyris við að

sjóðfélagi fari í endurhæfingu, enda liggi fyrir álit trúnaðarlæknis sjóðsins. Samsvarandi ákvæði er að finna í lögum nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Í þriðja lagi er ráðherra falin heimild til þess að kveða nánar á um þau atriði sem eiga samkvæmt lögnum að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað. Í fjórða lagi er lagt til að framlag lífeyrissjóða skv. 6. gr. laga nr. 60/2012, um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða, verði ekki núvirt við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna fyrir árin 2016 og 2017. Í fimmta lagi er lagt til að mælt verði fyrir um að greiði launagreiðandi inn á skuldbindingu sína við lífeyrissjóð, sem nýtur bakábyrgðar ríkis eða sveitarfélaga, með skuldabréfum sem ekki eru skráð á skipulegum markaði, verði sjóðnum heimilt að eiga slík skuldabréf óháð takmörkunum 36. gr. og í sjötta lagi er lagt til að heimild lífeyrissjóða til þess að eiga allt að 20% hlutafé í samlagshlutafélögum verði framlengd um eitt ár eða til 31. desember 2014. Þá eru lagðar til tvær breytingar á ákvæði til bráðabirgða VI í lögnum. Fyrri breytingin er til þess að taka af allan vafa um vægi fyrra ákvæðis til bráðabirgða VI með vísan til fimm ára reglunnar í 2. málsl. 2. mgr. 39. gr. laganna. Með síðari breytingunni er lagt til að lífeyrissjóði verði heimilt að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfellt í sex ár frá og með árinu 2008. Að auki eru lagðar til smávægilegar breytingar sem varða m.a. reglugerðarheimildir, tilkynningar og fresti.

Frumvarpið var samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Ákvæðin í 1.–11. gr., 13. og 14. gr. voru upphaflega í frumvörpum sem lögð voru fram á 141. löggjafarþingi (469. og 625. mál) en náðu ekki fram að ganga. Bæði frumvörpin voru unnin að höfðu samráði við Fjármálaeftirlitið og Landssamtök lífeyrissjóða. Þá hefur verið haft samráð við Fjármálaeftirlitið vegna ákvæðis a-liðar 12. gr.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að ráðherra verði heimilt að kveða nánar á um þau atriði sem eiga að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað. Þau atriði eru ekki talin upp í lögnum með beinum hætti en verða hins vegar leidd af ákvæðum laganna.

Um 2. gr.

Í greininni er lagt til að heimilt verði að binda greiðslu örorkulífeyris því skilyrði að sjóðfélagi fari í endurhæfingu, sem geti bætt heilsufar hans, enda liggi fyrir álit trúnaðarlæknis sjóðsins í þá veru. Samsvarandi ákvæði er í 16. gr. laga nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins. Lagt er til að öðrum lífeyrissjóðum verði heimilt að byggja á slíkum sjónarmiðum og í því sambandi er sérstaklega litið til laga nr. 60/2012, um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða, þar sem m.a. er mælt fyrir um rétt þeirra sem þiggja örorkulífeyri frá lífeyrissjóðum til starfsendurhæfingar á vegum starfsendurhæfingarsjóða.

Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að frestur lífeyrissjóða til þess að skila tryggingafræðilegri athugun til Fjármálaeftirlitsins verði færður fram, eða til 15. maí ár hvert. Undanfarin ár hefur Fjármálaeftirlitið beint þeim tilmælum til lífeyrissjóða að flýta skýrsluskilum vegna tryggingafræðilegra athugana og því er þessi breyting lögð til.

## Um 4. gr.

Í a-lið er lagt til að birting tilkynningar um breytingar á samþykktum lífeyrissjóða í Lög-  
birtingablaði verði lögð af, enda þykir upplýsingagjöf lífeyrissjóða til sjóðfélaga skv. 2. mgr.  
18. gr. laganna fullnægjandi, m.a. þegar lítið er til upplýsinga er lúta að breytingum á sam-  
þykktum.

Í b-lið er lagt til að kveðið verði á um það með skýrum hætti að tilkynningarskylda gagn-  
vart Fjármálaeftirlitinu tekur jafnt til breytinga á endurskoðanda og þeim aðila sem annast  
innri endurskoðun lífeyrissjóðs.

## Um 5. gr.

Í greininni er lagt til að kveðið verði á um það með skýrum hætti að ákvæði 2. tölul. 3.  
mgr. 29. gr. laganna lúti að því verkefni stjórnar að ákveða hvernig fyrirkomulagi innri  
endurskoðunar verði háttað, annaðhvort með því að ráða forstöðumann endurskoðunardeild-  
ar, sem hefur það verkefni með höndum að annast innri endurskoðun, eða semja við sjálfstætt  
starfandi eftirlitsaðila til þess að annast þá endurskoðun.

## Um 6. gr.

Hér er lagt til að orðin „innri endurskoðun“ komi í stað orðanna „innra eftirlit“ í 1. og 2.  
másl. 1. mgr. 34. gr. laganna og í því sambandi er vísað er til þess sem fram kemur í almenn-  
um athugasemdum með frumvarpinu.

## Um 7. gr.

Hér er lagt er til að heiti VI. kafla laganna endurspegli þá breyttu hugtakanotkun sem lögð  
er til í frumvarpi þessu.

## Um 8. gr.

Í greininni er lagt til að mælt verði fyrir um að greiði launagreiðendur inn á skuldbindingu  
sína við lífeyrissjóð, sem nýtur bakábyrgðar ríkis eða sveitarfélaga, með útgáfu skuldabréfa  
sem ekki eru skráð á skipulegum markaði, verði sjóðnum heimilt að eiga slík skuldabréf óháð  
takmörkunum 36. gr. Þau skuldabréf sem hér er vísað til teljast til hreinnar eignar í skilningi  
7. mgr. 36. gr.

Aðilar, sem tryggðu starfsmenn í sjóðum með bakábyrgð ríkis eða sveitarfélags, ábyrgjast  
í einhverjum mæli hver fyrir sinn hóp greiðslur úr þeim. Stjórnnum sjóðanna hafa verið veittar  
heimildir ýmist í lögum eða samþykktum til þess að taka við skuldabréfum til greiðslu á  
skuldbindingum sem verða leiddar af þessari ábyrgð launagreiðenda. Það þykir rétt að veita  
þessum lífeyrissjóðum heimildir til þess að eiga slík skuldabréf óháð ákvæðum 36. gr. með  
vísan til þess að það er mikilvægt að launagreiðendur eigi þess kost að greiða skuld sína við  
lífeyrissjóð með skuldabréfi og að jafnræðis launagreiðenda sé gætt í því tilliti. Með sama  
hætti er það mikilvægt fyrir lífeyrissjóðinn að fá skuldbindinguna greidda með skilgreindu  
greiðsluflæði. Það ákvæði sem hér er lagt til hefur ekki áhrif á stöðu bakábyrgðaraðila.

## Um 9. og 10. gr.

Í greinunum eru lagðar til breytingar á ákvæðum 2. mgr. 37. gr. og 3. másl. 6. mgr. 40.  
gr. laganna þar sem í ákvæðunum er gert ráð fyrir að Fjármálaeftirlitið setji reglur, annars  
vegar um form og efni fjárfestingarstefnu skv. 36. gr. og 36. gr. a og hvernig henni skuli  
skilað til eftirlitsins og hins vegar um form og efni skýrslna um úttekt á eignasöfnum síðasta



árs og fjárfestingarstefnu. Ráðherra hefur fjallað um þessi atriði í reglugerð nr. 916/2009, um fjárfestingarstefnu og úttekt á ávöxtun lífeyrissjóða og vörsluaðila séreignarsparnaðar, sem sett var með stoð í 56. gr. laganna. Ákvæði reglugerðarinnar hafa því leyst þær reglur sem ákvæðin kveða á um af hólmi og því eru þessar breytingar lagðar til.

#### Um 11. gr.

Til samræmis við lagfæringar á hugtakanotkun um endurskoðendur, innri endurskoðun og innra eftirlit er í a-lið lagt til að orðin „og innra eftirliti, sbr. 35. gr.“ falli brott.

Í b-lið er lagt til að tilvísun til laga um ársreikninga verði breytt með vísan til þess að IX. kafla laga nr. 3/2006, um ársreikninga, kom í stað VII. kafla laga nr. 144/1994, um ársreikninga. Kaflarnir eru efnislega samhljóða.

#### Um 12. gr.

Í a-lið er lagt til að tekinn verði af allur vafi um að lífeyrissjóðum hafi verið heimilt að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga í tryggingafræðilegum athugunum fyrir árin 2008, 2009 og 2010, þegar fimm ára reglan í 2. másl. 2. mgr. 39. gr. laganna er virt, án þess að bregðast við með breytingum á samþykktum sjóðanna. Ákvæðið um að heimilt væri að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga var fyrst sett í 13. gr. laga nr. 171/2008, um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum. Ákvæðið tók tvívegis breytingum, fyrst með 39. gr. laga nr. 130/2009, um ráðstafanir í skattamálum, þar sem mælt var fyrir um að árið 2009 skyldi koma í stað ársins 2008, og síðar með 41. gr. laga nr. 165/2010, um breyting á ýmsum lagaákvæðum um skatta og gjöld, þar sem mælt var fyrir um að árið 2010 skyldi koma í stað ársins 2009. Núgildandi ákvæði til bráðabirgða VI, þar sem mælt er fyrir um að miða skuli við 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga fyrir árin 2011, 2012 og 2013 þegar metið er hvort lífeyrissjóður falli undir 2. másl. 2. mgr. 39. gr. laganna, kom í stað eldra ákvæðisins. Það liggur því fyrir að það var heimilt að miða við 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga árin 2008, 2009, 2010, 2011 og 2012 og það verður enn fremur heimilt að miða við 10% mun fyrir árið 2013. Með vísan til þess er lagt til að öll umrædd ár verði tilgreind í ákvæðinu til þess að taka af allan vafa.

Í b-lið er lagt til að heimilt verði að miða við 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfelld í sex ár í röð. Á undanförunum missirum hafa stjórnvöld og aðilar vinnu- markaðarins unnið að tillögum um eitt lífeyriskerfi fyrir alla landsmenn. Nokkur atriði eru enn óútkljáð í þeirri vinnu. Því þykir rétt að að veita aðilum aukinn tímafrest til þess að leiða mál til lykta og því er lagt til að lífeyrissjóðum verði veitt aukið svigrúm til þess að hafa meiri mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga en nemur 10% í allt að sex ár frá og með árinu 2008.

#### Um 13. gr.

Í greininni er lagt til að heimild til að lífeyrissjóður eigi allt að 20% af hlutafé í samlags- hlutafélagi verði framlengd um eitt ár, til ársloka 2014.

Lífeyrissjóðir hafa í talsverðum mæli fjárfest í samlagshlutafélögum undanfarin ár enda hentar það félagsform sjóðunum að mörgu leyti vel. Samlagshlutafélögin sjálf hafa síðan fjárfest í ýmsum eignum og þannig verið umgjörð um fjárfestingar lífeyrissjóðanna. Samlagshlutafélagiformið hentar að ýmsu leyti síður fyrir félög með mjög marga eigendur en hlutafélagiformið. Færa má rök fyrir því að hið almenna 15% þak á eign í einstöku félagi

sem veitt er undanþága frá með þessu ákvæði ætti e.t.v. ekki að eiga við um fjárfestingar lífeyrissjóða í samlagshlutafélögum. Auðveldara er fyrir lífeyrissjóði að standa að samlagshlutafélagi ef hlutdeild hvers og eins má vera allt að 20% en ef hún má eingöngu vera 15% vegna þess að færri sjóðir þurfa að koma að hverju félagi. Hér er þó ekki lagt til að almennu reglunni verði breytt en að undanþáguákvæðið verði hins vegar framlengt í ljósi þess að unnið er að endurskoðun lagaákvæða um fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða í nefnd sem fjármála- og efnahagsráðherra sett á fót í upphafi árs.

Um 14. gr.

Í greininni er byggt á því að framlög lífeyrissjóða til starfsendurhæfingar verði ekki núvirt fyrir en niðurstöður þeirrar heildarúttektar á þjónustu starfsendurhæfingarsjóða, sem mælt er fyrir um í 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis II í lögum nr. 60/2012, um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða, liggja fyrir. Frestur til þess að framkvæma umrædda úttekt var framlengdur um tvö ár í meðförum Alþingis og því er lagt til að ákvæði til bráðabirgða XV verði breytt til samræmis við framlenginguna.

Um 15. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,  
skrifstofa opinberra fjármála:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, skilyrði til greiðslu örorkulífeyris, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, fjárfestingarheimildir, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga, o.fl.).**

Með frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum. Í fyrsta lagi er um að ræða breytingu á hugtakanotkun. Frumvarpið tryggir að þegar fjallað er um endurskoðun sé hugtakanotkun til samræmis við löggjöf á fjármálamarkaði, en þar er hugtakið „innri endurskoðun“ notað yfir það sem er nefnt „innra eftirlit“ á nokkrum stöðum í lögum nr. 129/1997. Í öðru lagi veitir frumvarpið lífeyrissjóði heimild til þess að skilyrða greiðslu örorkulífeyris við að sjóðfélagi fari í endurhæfingu. Í þriðja lagi er ráðherra falin heimild til þess að kveða nánar á um þau atriði sem eiga samkvæmt lögnum að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað.

Í fjórða lagi er lagt til að framlag lífeyrissjóða skv. 6. gr. laga nr. 60/2012, um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða, verði ekki núvirt við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna fyrir árin 2016 og 2017. Í núverandi lögum er kveðið á um að slíkt framlag lífeyrissjóða verði ekki núvirt við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna fyrir árin 2012–2015, og er því um að ræða framlengingu á

tímabilinu til og með 2017. Með þessu er átt við að þegar tryggingafræðileg athugun fer fram sé ekki reiknað með því að framlögin verði til frambúðar. Ef reiknað væri með slíku útstreymi allt það tímabil sem athugunin nær yfir mundu lífeyrisskuldbindingar sjóðanna aukast umtalsvert sem gæti leitt til skerðingar á lífeyrisréttindum sjóðfélaga og því er reynt með þessu bráðabirgðaákvæði að draga úr hættu á því. Vonir standa til þess að með atvinnutengdri starfsendurhæfingu megi draga úr útgreiðslum sjóðanna vegna örorkubóta á móti þannig að tryggingafræðileg staða þeirra verði ekki lakari. Gert er ráð fyrir því að framlög atvinnurekenda, lífeyrissjóða og ríkisins verði endurskoðuð fyrir árslok 2015 og að þá verði athugað hver áhrifin hafa verið á örorkubyrði lífeyrissjóða og almannatrygginga og hvort framlög til starfsendurhæfingarverkefna hafa skilað tilætluðum árangri.

Í fimmta lagi er lagt til að mælt verði fyrir um að greiði launagreiðandi inn á skuldbindingu sína við lífeyrissjóð, sem nýtur bakabyrgðar ríkis eða sveitarfélaga, með skuldaþréfum sem ekki eru skráð á skipulegum markaði, verði sjóðnum heimilt að eiga slík skuldaþréf óháð takmörkunum 36. gr. Í sjötta lagi er lagt til að heimild lífeyrissjóða til þess að eiga allt að 20% hlutafé í samlagshlutafélögum verði framlengd um eitt ár eða til 31. desember 2014.

Þá eru lagðar til tvennar breytingar á ákvæði til bráðabirgða VI í lögnum. Fyrri breytingin er lögð til til þess að taka af allan vafa um vægi fyrra ákvæðis til bráðabirgða VI með vísan til fimm ára reglunnar í 2. másl. 2. mgr. 39. gr. laganna. Með síðari breytingunni er lagt til að lífeyrissjóði verði heimilt að hafa meiri en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfelld í 6 ár frá og með árinu 2008. Að auki eru lagðar til smávægilegar breytingar sem varða m.a. reglugerðarheimildir, tilkynningar og fresti.

Sú breyting sem helst hefur áhrif á fjárhag ríkissjóðs felst í því að lengja þann samfellda tíma sem lífeyrissjóðir geta haft 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga frá og með árinu 2008 úr 5 árum í 6 ár. Samkvæmt bráðabirgðaniðurstöðu tryggingafræðilegrar úttektar á stöðu A-deildar LSR í lok árs 2012 er heildarstaða hennar neikvæð um 12,6% og er það fimmta árið sem tryggingafræðileg staða sjóðsins er neikvæð um meira en 10%. Með því er því varnað að grípa þurfi til ráðstafana á næsta ári vegna neikvæðrar stöðu A-deildarinnar með öðrum hætti eins og með hækkun á iðgjöldum sem ríkissjóður greiðir af launum opinberra starfsmanna. Í reglum um A-deild sjóðsins er kveðið á um að deildin skuli á hverjum tíma eiga eignir til að mæta skuldbindingum sínum. Samkvæmt lögum nr. 1/1997, um LSR, ákveður stjórn sjóðsins árlega iðgjald launagreiðenda þannig að eignir dugi til greiðslu á skuldbindingum í samræmi við niðurstöðu tryggingafræðilegrar athugunar. Samkvæmt bráðabirgðaútreikningum hefði þurft að hækka iðgjaldið úr 15,5% í a.m.k. 16,5% eða um 1 prósentustig til að ná tryggingafræðilegri stöðu A-deildar inn fyrir 10% markið á yfirstandandi ári. Árlegur kostnaður hins opinbera af 1 prósentustigs hækkun iðgjalds nemur liðlega 1 milljarði króna. Þar af væri hlutur ríkissjóðs nálægt 70% eða um 700 m.kr. Um 30%, eða 300 m.kr., kæmi í hlut sveitarfélaganna. Velta má upp fleiri leiðum til að rétta við tryggingafræðilega stöðu A-deildar en hækkun iðgjalds en erfitt er að leggja mat á hver kostnaðurinn yrði fyrir ríkissjóð við útfærslu annarra leiða. Því má gera ráð fyrir, a.m.k. til skemmri tíma lítið, að með lengingu á fimm ára reglunni um eitt ár verði afkoma ríkissjóðs um 700 m.kr. betri en ella hefði orðið. Með þessari frestun gefst meiri tími til að vinna að varanlegri úrlausn á stöðu A-deildar LSR í heildstæðu samhengi við lífeyrisréttindi og kjaramál á vinnumarkaði. Í tengslum við fjárhagsvanda A- og B-deildar LSR hefur verið starfandi starfshópur sem í eiga sæti, auk fulltrúa fjármála- og efnahagsráðherra, fulltrúar BHM, BSRB, KÍ og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Hlutverk starfshópsins er að fara yfir stöðu

sjóðanna og koma með tillögur að framtíðarlausn. Einnig hefur verið samstarf við aðila á vinnumarkaði um málefni lífeyrissjóða og uppbyggingu lífeyriskerfisins almennt þar sem leitast verður við að ná sameiginlegri framtíðarsýn í þeim efnum. Var í því skyni skipuð nefnd allra hagsmunaaðila til að koma með tillögur þar að lútandi. Nefndirnar munu halda áfram störfum og er stefna stjórnvalda að sú vinna geti skilað framtíðarskipulagi lífeyrisréttinda þannig að eitt samræmt lífeyriskerfi verði í gildi fyrir bæði almenna launþega og opinbera starfsmenn.

## Fyrirspurn

til mennta- og menningarmálaráðherra um lengd námstíma í framhaldsskólum.

Frá Svandísi Svavarsdóttur.

1. Hver er meðallengd námstíma í framhaldsskólum landsins, þ.e. tímans frá því að nemendur innritast og þar til þeir ljúka stúdentsprófi, sundurgreind eftir skólum?
2. Hver er meðallengd námstíma í þeim skólum sem þegar hafa innleitt nýtt kerfi samkvæmt lögum um framhaldsskóla frá 2008, þ.e. Kvennaskólanum í Reykjavík, Framhaldsskólanum í Mosfellsbæ og Menntaskólanum á Tröllaskaga?
3. Hver er meðallengd námstíma í skólum með áfangakerfi annars vegar og bekkjarskóla hins vegar?

**Skriflegt svar óskast.**

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

(Eftir 2. umræðu, 12. september.)

### 1. gr.

Á eftir 2. másl. 1. mgr. 10. gr. laganna kemur nýr málslíður sem orðast svo: Óheimilt er að afhenda þær öðrum stjórnvöldum, ákvæði annarra laga um aðgang stjórnvalda að gögnum víkja fyrir þessu ákvæði og þær lúta ekki aðgangi samkvæmt upplýsingalögum.

### 2. gr.

Á eftir 11. gr. laganna kemur ný grein, 11. gr. a, svohljóðandi:

Brjótí starfsmenn Hagstofu Íslands gegn þagnarskylduákvæðum 10. og 11. gr. fer um refsíabýrgð samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi. Þegar um er að ræða upplýsingar sem falla undir 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, varðar brot sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggji við broti samkvæmt sérlægum eða öðrum lögum.

### 3. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Stjórnvöldum er heimilt að greina skulda-, greiðslu- og eiginfjárstöðu heimila og lögaðila með það að markmiði að stuðla að því að ákvarðanir um úrræði í þágu skuldugra heimila og lögaðila byggist á traustum grunni. Í því skyni er Hagstofu Íslands veitt heimild til að afla upplýsinga og vinna úr þeim samkvæmt ákvæði þessu í þeim tilgangi að vinna tölfræðiskýrslur sem nýtast til að fylgjast með framgangi og meta áhrif aðgerða stjórnvalda og annarra á hag heimila og lögaðila. Tölfræðiskýrslurnar skulu byggjast á gagnasöfnun sem tekur til lána sem eru útistandandi frá 1. janúar 2012 til 31. desember 2017. Þó er einnig heimilt að afla upplýsinga um lán sem hafa verið greidd upp eða hefur verið breytt vegna úrræða í þágu skuldara allt frá 31. desember 2006.

Hagstofu Íslands er heimilt að kalla eftir upplýsingum frá Íbúðalánasjóði, fjármálafyrirtækjum, þ.m.t. þeim sem stýrt er af skilanevnd, slitastjórn eða bráðabirgðastjórn samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, lífeyrissjóðum, Lánasjóði íslenskra námsmanna og öðrum fyrirtækjum og opinberum aðilum, sem stunda lánastarfsemi í atvinnuskyni eða samkvæmt lögum, um lánveitingar þeirra til einstaklinga og lögaðila. Undir slíka upplýsingagjöf falla einvörðungu upplýsingar um grunnforsendur láns, þ.e. hver sé lántaki, stöðu láns, skilmála, upphafs- og lokagjalddaga, fjölda afborgana, vaxtakjör, tegund lántöku, afborganir og innáborganir, verðbætur og áfallna vexti, greiðslueiginleika, veð og tryggingar að því er varðar lán til húsnæðiskaupa, vanskil og úrræði í þágu skuldara sem tengjast láninu, auk upplýsinga um uppgreiðslu. Hagstofu Íslands er heimilt að tengja upplýsingar sem fengnar

eru á grundvelli þessarar málsgreinar við upplýsingar sem hún hefur aflað frá öðrum opinberum aðilum, sbr. 9. gr. Á grundvelli upplýsinga samkvæmt þessari málsgrein er Hagstofu Íslands heimilt að gefa með reglulegu millibili út tölfræðiskýrslur um fjárhag heimila og lögaðila. Hagstofa Íslands skal tryggja að upplýsingaöflun, samtenging og úrvinnsla gangi ekki lengra en þörf krefur til að þjóna markmiðum skv. 1. mgr. og tryggja að ekki verði unnt að rekja upplýsingar í birtum skýrslum eða rannsóknnum til einstaklinga, heimila eða lögaðila.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og önnur lagaákvæði um þagnarskyldu er lögaðilum skv. 2. mgr. skylt að afhenda Hagstofu Íslands umbeðnar upplýsingar. Afhending upplýsinga skal vera án endurgjalds.

Tryggja skal að fyllsta öryggis sé gætt við sendingu og meðferð upplýsinga sem Hagstofa Íslands aflar á grundvelli 2. mgr. Setja skal öryggisstefnu, framkvæma áhættumat og gera aðrar öryggisráðstafanir til samræmis við 11.–13. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglur sem settar hafa verið á þeim grundvelli.

Hagstofa Íslands skal eyða gögnum sem hægt er að rekja til einstaklinga, heimila eða lögaðila einu og hálfu ári eftir fyrstu útgáfu á niðurstöðum hvers tímabils og eigi síðar en í árslok 2018. Persónuvernd skal hafa eftirlit með eyðingu gagnanna.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 31. desember 2018.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

## Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn Össurar Skarphéðinssonar um málefni sparisjóða.

1. *Hvaða afleiðingar eru líklegastar fyrir samkeppni á bankamarkaði ef sparisjóðirnir hverfa af honum? Hefði það jákvæð eða neikvæð áhrif fyrir bankaþjónustu á landsbyggðinni ef sparisjóðirnir yrðu ekki hluti affjármálakerfi landsins til framtíðar? Mundi áframhaldandi starfsemi sparisjóðanna draga úr eða auka kerfisáhættu í bankakerfi Íslendinga?*

Bæði Bankasýsla ríkisins og Samkeppniseftirlitið hafa fjallað um og reynt að leggja mat á samkeppni á bankamarkaði og svo sérstaklega hlutverk sparisjóðanna og mikilvægi þeirra fyrir samkeppni á þessum markaði. Er vísað til þessara úttekta varðandi fyrstu tvo liðina í spurningu fyrirspyrjandi (sjá ársskýrslu Bankasýslu ríkisins 2013, bls. 45, og umfjöllun í 6. kafla sömu skýrslu; sjá einnig ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 18/2012 og skýrslu sömu stofnunar frá febrúar 2013, Samkeppni á bankamarkaði).

Varðandi þá spurningu hvort það hefði jákvæð eða neikvæð áhrif fyrir bankaþjónustu á landsbyggðinni ef sparisjóðirnir hyrfu af markaði má jafnframt vísa til yfirlits sem er að finna í síðustu ársskýrslu Bankasýslu ríkisins yfir fjölda útibúa viðskiptabanka og sparisjóða eftir landsvæðum í árslok 2012, sbr. eftirgreinda töflu:

Landsvæði	Viðskiptabankar	Sparisjóðir	Samtals
Höfuðborgarsvæðið	32	0	32
Reykjanes	6	0	6
Suðurland	12	3	15
Vesturland	7	0	7
Vestfirðir	6	4	10
Norðurland vestra	6	1	7
Norðurland eystra	6	10	16
Austurland	9	3	12
<b>Samtals</b>	<b>84</b>	<b>21</b>	<b>105</b>

Í töflunni kemur m.a. fram að sparisjóðirnir starfrækja engin útibú á höfuðborgarsvæðinu, Reykjanesi og Vesturlandi og einungis eitt útibú á Norðurlandi vestra. Af töflunni að dæma mun það hafa mest áhrif á bankaþjónustu á Norðurlandi eystra ef þjónusta sparisjóða legðist af.

Varðandi spurninguna um áhrif áframhaldandi starfsemi sparisjóðanna á kerfisáhættu í bankakerfi á Íslandi má benda á að talið hefur verið að litlar einingar geti í ákveðnum tilvikum haft ákveðin áhrif á fjármálastöðugleika. Í þessum efnum má minna á ummæli Charlotte Sickermann, hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, á ársfundi Fjármálaeftirlitsins á síðasta ári, en í kynningu hennar sagði meðal annars: „Even smaller banks can pose threat



to financial stability.<sup>1</sup> Það verður þó eðli máls samkvæmt að meta það eftir aðstæðum hverju sinni hvað sé til þess fallið að raska fjármálastöðugleika.

Hér á eftir má sjá upplýsingar um innlán og útlán lánastofnana, þ.e. viðskiptabanka, sparisjóða og lánaþyrirtækja í árslok 2011, en taflan byggist á upplýsingum frá Fjármálaeftirlitinu.<sup>2</sup>

Viðskiptabankar og sparisjóðir	Útlán (samstæða)	Innlán (samstæða)
Arion banki hf.	561.550.000	489.994.732
Íslandsbanki hf.	564.394.762	462.943.219
Landsbankinn hf.	639.130.000	443.590.208
Sparisjóðirnir	36.870.455	46.003.546
MP banki hf.	13.294.303	34.594.083
<b>Samtals</b>	<b>1.815.239.520</b>	<b>1.477.125.788</b>

Samkvæmt sömu skýrslu Fjármálaeftirlitsins er samanlögð hlutdeild sparisjóðanna í heildarútlánum, að meðtöldum útlánum lánaþyrirtækja, 1,4% en hlutdeild sparisjóðanna í heildarinnlánum er 3,1%.

2. *Hafa sparisjóðirnir fengið sambærilegar afskriftir af lánasöfnum sínum og bankarnir fengu þegar þeir tóku yfir lánasöfn föllnu bankanna? Ef ekki, hvaða áhrif hefur það á samkeppnisstöðu sparisjóðanna gagnvart bönkunum?*

Fimm sparisjóðir sem ríkið fer með eignarhlut í fóru í gegnum fjárhagslega endurskipulagningu á árinu 2010 en starfa eftir sem áður á sömu kennitölum og fyrir hrun. Viðskiptabankarnir þrír voru hins vegar endurreistir sem nýjar fjármálastofnanir og eignir keyptar yfir í nýja banka frá þrotabúum gömlu bankanna með afslætti vegna óvissu um raunvirði eigna. Að þessu leyti var endurskipulagning sparisjóða (sem fór fram skuldamegin á efnahagsreikningi þeirra) með öðrum hætti heldur en endurskipulagning viðskiptabankanna (sem fór fram eignamegin á efnahagsreikningi þeirra). Erfitt er að fullyrða um áhrif þessa á samkeppnisstöðu sparisjóðanna gagnvart bönkunum en benda má á að við upphaflega endurskipulagningu fengu þeir fimm sparisjóðir, sem eru að hluta til í eigu ríkisins, 5,5 milljarða kr. afskrifaða af samtals 10,7 milljarða kr. kröfum, eða um 51,3 %, samkvæmt ársskýrslu Bankasýslu ríkisins 2011. Sumir sparisjóðir hafa fengið frekari eftirgjöf frá kröfuhöfum sínum eftir upphaflega endurskipulagningu. Erfitt er að bera þessar afskriftir saman við kaupverð hinna föllnu banka á lánasöfnum þar sem ekki liggur fyrir hvort sambærileg lán hafi verið metin með sambærilegum hætti og ekki er víst að samsetning lánasafna sparisjóðanna og viðskiptabankanna hafi verið sambærileg. Hér má þó hafa í huga að fjárhagsleg endurskipulagning á skuldum sparisjóðanna tók mið af þeirra eigin mati á verðmæti útlánasafns þeirra.

3. *Með tilliti til þess hversu mikilvægu hlutverki Afl á Siglufirði gegnir innan sparisjóðafjölskyldunnar, hyggst ríkisstjórnin beita sér fyrir því að lokið verði uppgjöri Arion banka við sparisjóðinn á sömu forsendum og viðhafðar voru við uppgjör Eignarhaldsfélags Seðlabanka Íslands á erlendum skuldum þeirra sparisjóða sem voru í umsjá þess?*

<sup>1</sup> Sjá erindi á ársfundi FME 2012, <http://www.fme.is/utgefid-efni/frettir-og-tilkynningar/frettir/nr/1653>.

<sup>2</sup> Skjal Fjármálaeftirlitsins má nálgast á eftirfarandi vefslóð: <http://www.fme.is/utgefid-efni/frettir-og-tilkynningar/frettir/nr/1638>.

Engin áform eru uppi af hálfu ríkisstjórnarinnar um að beita sér í gagnkvæmum samningum einstakra fyrirtækja eða sparisjóða.

4. *Hver er markaðshlutdeild íslensku bankanna, hvers um sig, og sparisjóðanna, samtals, miðað við fyrirliggjandi tölur um annars vegar útlán og hins vegar innlán?*

Eftirfarandi tafla (heimild: Fjármálaeftirlitið) sýnir útlán til viðskiptavina og innlán frá viðskiptavinum lánastofnana í árslok 2011, en það eru nýjustu tölur sem birtar hafa verið frá Fjármálaeftirlitinu. Sýnir taflan útlán viðskiptabanka, sparisjóða og lánaþyrirtækja en innlán viðskiptabanka og sparisjóða.

	Útlán til viðskiptavina	Innlán			
<i>Í þús. kr.</i>	<i>Samstæða</i>	<i>Samstæða</i>		<i>Hlutdeild í útlánnum</i>	<i>Hlutdeild í innlánnum</i>
<b>Viðskiptabankar</b>					
Arion banki hf.	561.550.000	489.994.732		20,9%	33,4%
Íslandsbanki hf.	564.394.762	462.943.219		21,0%	31,6%
Landsbankinn hf.	639.130.000	443.590.208		23,8%	30,3%
MP banki hf.	13.294.303	34.594.083		0,5%	2,4%
<b>Samtals</b>	<b>1.778.369.065</b>	<b>1.431.122.242</b>		<b>66,1%</b>	<b>97,6%</b>
<b>Sparisjóðir:</b>					
Afl sparisjóður	13.360.182	8.106.272		0,5%	0,6%
Sparisjóður Bolungarvíkur	3.502.414	3.229.701		0,1%	0,2%
Sparisjóður Höfðhverfinga	645.852	1.699.398		0,0%	0,1%
Sparisjóður Norðfjarðar	2.649.177	4.427.685		0,1%	0,3%
Sparisjóður Ólafsfjarðar	1.695.024	2.852.400		0,1%	0,2%
Sparisjóður Strandamanna	691.806	1.950.199		0,0%	0,1%
Sparisjóður Suður-Þingeyinga	3.144.472	6.117.054		0,1%	0,4%
Sparisjóður Svarfdæla	2.351.882	3.089.596		0,1%	0,2%
Sparisjóður Vestmannaeyja	7.537.421	12.285.453		0,3%	0,8%
Sparisjóður Þórshafnar og nágrennis	1.292.225	2.245.788		0,0%	0,2%
<b>Samtals</b>	<b>36.870.455</b>	<b>46.003.546</b>		<b>1,4%</b>	<b>3,1%</b>
<b>Lánaþyrirtæki samtals</b>	<b>898.342.574</b>			<b>33,4%</b>	<b>0,0%</b>

5. *Hversu miklar eignir liggja í skuldum sparisjóðanna við Eignarhaldsfélag Seðlabankans, í stofnfé í eigu Bankasýslunnar, verðmæti vörumerkisins og bankaleyfum sparisjóðanna?*

Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins nema kröfur Eignarhaldsfélags Seðlabankans ehf. á hendur sparisjóðum 1.062,6 millj. kr. miðað við 31. desember 2012 og stofnfé íslenska ríkisins sem er í umsjón Bankasýslu ríkisins er samtals 1.663,2 millj. kr. að nafnverði við ritun þessa svars. Verðmæti vörumerkis og bankaleyfa sparisjóðanna ætti að endurspeglast í markaðsvirði stofnfjár viðkomandi sparisjóðs á hverjum tíma en ekki hefur verið lagt sjálfstætt mat á þessi verðmæti af hálfu ráðuneytisins. Varðandi verðmæti bankaleyfis sparisjóðs þarf að hafa í huga að leyfið er óframseljanlegt, eða ekki seljanlegt, og því vandséð að það geti talist sjálfstætt verðmæti.

6. *Hvernig hyggst ríkisstjórnin vinna að því að endurheimta þá fjármuni sem lagðir hafa verið í stofnfé sparisjóðanna?*

Endurheimt þeirra verðmæta sem lögð hafa verið í stofnfé sparisjóðanna er verkefni Bankasýslu ríkisins, sbr. lög nr. 88/2009, um Bankasýslu ríkisins. Þá hafa verið sett lög nr. 155/2012, um sölumeðferð eignarhluta ríkisins í fjármálaþyrirtækjum. Skv. 4. gr. laganna annast Bankasýsla ríkisins sölumeðferð eignarhluta fyrir hönd ríkisins, m.a. á eignarhlut

ríkisins í sparisjóðum. Bankasýslan skoðar um þessar mundir ýmsar mismunandi aðferðir til endurheimtar á fjármunum ríkisins til sparisjóða og hefur lýst þeirri skoðun sinni að nauðsynlegt sé að sameina sparisjóði til þess að þeir megi vaxa og dafna. Fyrsti áfangi þeirrar vinnu leit dagsins ljós á miðju ári 2013 en á stofnfjáreigendafundum 4. júlí sl. samþykktu stofnfjárhafar Sparisjóðs Svarfdæla og Sparisjóðs Þórshafnar og nágrennis samruna sjóðanna. Frekari sameininga má vænta á næstu missirum að mati Bankasýslu ríkisins. Vinna að sameiningu sparisjóða er liður í áformum Bankasýslunnar að auka arðsemi sjóðanna, styrkja samkeppni á markaði og um leið áfangi í því að losa um eignarhlut ríkisins í sparisjóðum, sbr. umfjöllun í ársskýrslu Bankasýslunnar 2013.

7. *Hafa nýfallnir dómar um gengistengd lán, einkum varðandi Sparisjóð Mýrasýslu, áhrif á möguleika sparisjóðanna til að halda velli, að undangenginni hagræðingu og hugsanlegri sameiningu? Hvenær má ætla að lokauppgjöri á erlendum skuldum þeirra verði lokið?*

Ráðuneytið hefur ekki lagt mat á það hvort nýfallnir dómar um gengistryggð lán hafi áhrif á uppgjör gengistryggðra lána sparisjóðanna og á ráðuneytið ekki aðild að samningum sparisjóðanna við kröfuhafa um uppgjör eða leiðréttingu skulda. Réttindi og skyldur hvers sparisjóðs gagnvart kröfuhafa sínum ræðst eflaust af þeim atvikum og samningum sem búa að baki hverju sinni.

8. *Er hugsanlegt að auka þjónustu við landsbyggðina og hagkvæmni í sparisjóðakerfinu með því að efna til samstarfs sparisjóðanna við Byggðastofnun og/eða Íslandspóst? Kemur til greina að tryggja sparisjóðum og öðrum smærri fjármálastofnunum aðgang að heilðsöluþjónun íbúðalána með skipulagsbreytingum á Íbúðalánasjóði?*

Ráðuneytið telur að stofnfjáreigendur, þ.m.t. Bankasýsla ríkisins vegna stofnfjár íslenska ríkisins, sem og stjórnir og stjórnendur sparisjóðanna eigi að skoða alla möguleika til þess að efla og styrkja rekstur sparisjóðanna. Ef tækifæri til slíks er að finna í samstarfi við Byggðastofnun og/eða Íslandspóst ber skoða og leggja mat á það af hálfu þessara aðila. Stjórnir og stjórnendur sparisjóðanna þurfa að leita hagkvæmstu leiða til fjármögnunar á sparisjóðunum, en slík fjármögnun verður að byggjast á markaðslausnum enda ríkinu óheimilt að veita þessum aðilum eða öðrum ríkisaðstoð í gegnum niðurgreiðslu á lánnum eða með því að veita ríkisábyrgð á lántökum. Komi til breytinga á Íbúðalánasjóði, líkt og oft hefur verið rætt, er rétt og viðbúið að litið verði til þess hvernig sparisjóðir og aðrar smærri fjármálastofnanir geti best gegnt því hlutverki að bæta þjónustu við lántakendur vegna húsnæðiskaupa.

9. *Hvaða stefnu hefur ríkisstjórnin varðandi hlutverk sparisjóða á fjármálamarkaði landsmanna í framtíðinni og hvaða aðgerðir þyrfti að ráðast í til að framfylgja þeirri stefnu?*

Sparisjóðirnir gegna mikilvægu hlutverki í fjármálakerfinu og veita viðskiptamönnum sínum mikilvæga þjónustu, sem víða ríkir almenn ánægja með, þrátt fyrir smæð þeirra og takmarkaða hlutdeild í heildarút- og innlánnum. Sparisjóðirnir hafa víða sérstöku samfélagslegu hlutverki að gegna, sem getur verið frábrugðið öðrum stærri fjármálafyrirtækjum, og auka þannig við fjölbreytni og valkosti innan fjármálakerfisins. Æskilegt er að slíkir valkostir séu fyrir hendi, um leið og stuðlað sé að samkeppni á fjármálamarkaði.

Af hálfu stjórnvalda hlýtur alltaf að verða lögð áhersla á að gætt sé jafnræðis hvað starfs-skilyrði allra fyrirtækja á fjármálamarkaði varðar.

## Tillaga til rökstuddrar dagskrár

í málinu: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

Frá Helga Hrafní Gunnarssyni, Svandísi Svavarsdóttur,  
Guðbjarti Hannessyni og Páli Val Björnssyni.

Með frumvarpinu er gengið á stjórnarskrárvarin réttindi til friðhelgi einkalífs, sbr. 71. gr. stjórnarskrárinnar, ákvæði mannréttindasáttmála Evrópu og umsagnir þeirra sérfræðinga og gesta sem hafa komið fyrir nefndina. Fram er komið að þær persónuupplýsingar sem frumvarpið fjallar um falla ótvírætt undir friðhelgi einkalífs einstaklinga og sú vinnsla sem í frumvarpinu felst felur þannig í sér afskipti af þeim réttindum. Í frumvarpinu skortir útskýringar á því hvers vegna þörf er talin á svo viðurhlutamiklum afskiptum af friðhelgi einkalífs og efasemdir eru uppi um nauðsyn þess að komið sé á fót jafnvíðtækum opinberum gagnagrunni til að grípa megi til aðgerða til að greiða úr fjárhagsvanda fjölskyldna og einstaklinga.

Frumvarpið er ekki forsenda fyrir úrlausn skuldavanda heimila og fyrirtækja þar sem sérfræðihópur um skuldavanda heimilanna á að skila tillögum í nóvember næstkomandi en fyrir liggur að Hagstofa Íslands muni ekki skila fyrstu niðurstöðum fyrr en í mars á næsta ári.

Markmið frumvarpsins og tilgangur eru ekki nægilega skýr og miklar efasemdir um hvort þessi óljósu markmið teljast nægilega veigamikil rök til að ganga á friðhelgi einkalífs með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu, sérstaklega í ljósi þess að til að takmarka megi mannréttindi þurfa rök að vera veigamikil og tilgangurinn brýnn.

Gæta þarf meðalhófs, ekki hefur verið sýnt fram á með sannfærandi hætti að úrtak skili ekki sömu eða sambærilegum niðurstöðum. Enn fremur hafa hugmyndir um aðrar vægari aðgerðir komið fram sem fela ekki í sér skerðingu á friðhelgi einkalífs en slíkar hugmyndir hafa ekki hlotið umræðu í nefndinni.

Þrátt fyrir þá vinnu sem hefur farið fram á vettvangi nefndarinnar eru enn miklir vankantar á frumvarpinu. Þá hefur ekki verið gengið úr skugga um hvort og hvernig frumvarpið samræmist ýmsum alþjóðlegum skuldbindingum og Evrópulöggjöf um vernd einstaklinga við vélræna vinnslu persónuupplýsinga og við vinnslu og frjálsa miðlun persónuupplýsinga.

Þegar litið er til þess hvaða gæðakröfur löggjöf þarf að uppfylla er ljóst að frumvarpið hefur ekki fengið nægjanlega umfjöllun og krefst ítarlegri yfirferðar. Engin ástæða er til að hraða málinu á sumarþingi í ljósi þess að gögnin verða ekki nýtt fyrr en eftir að starfshópar um skuldavandann hafa lokið störfum og skilað tillögum sínum. Áréttað er að fram kemur í álit minni hluta nefndarinnar að hann óskaði eftir að frumvarpið yrði endurbætt og bauð fram krafta sína við það, svo að hægt væri að uppfylla stjórnarskrárvarin réttindi til friðhelgi einkalífs og alþjóðlega samninga.

Verði frumvarpið að lögum verða tölfræðiupplýsingar um fjárhagsstöðu einstaklinga og lögaðila allar hjá einni stofnun og talið er að því fylgi aukin hætta á að hún verði fyrir netárás.

Með hliðsjón af framanrituðu samþykkir Alþingi að **vísa málinu frá** og taka fyrir næsta mál á dagskrá.

# Lög

## um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum.

---

1. gr.

Í stað orðanna „1. janúar til og með 31. desember 2014“ í 14. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum kemur: 1. janúar 2013 til og með 31. desember 2014.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda frá 1. júlí 2013.

---

*Samþykkt á Alþingi 16. september 2013.*

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, skilyrði til greiðslu örorkulífeyris, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, fjárfestingarheimildir, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga o.fl.).

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund hennar komu Gunnar Björnsson, Anna Valbjörg Ólafsdóttir og Lilja Sturludóttir frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu.

Að 12. gr. undanskilinni er efni frumvarpsins hliðstætt efni tveggja frumvarpa sem lögð voru fram á síðasta löggjafarþingi (469. og 625. mál). Þau frumvörp afgreiddi nefndin ekki þótt hún hefði aflað umsagna og tekið á móti nokkrum gestum.

Að mati meiri hlutans fela flestar greinar frumvarpsins í sér tillögur um tæknilegar breytingar settar fram í þeim tilgangi að samræma hugtaka- og orðanotkun á sviðum löggjafar þar sem skörunar gætir.

Á undanförnum missirum hafa stjórnvöld og aðilar vinnumarkaðarins unnið að tillögum um eitt lífeyriskerfi fyrir alla landsmenn. Ýmis atriði eru enn óútkljáð í þeirri vinnu. Að mati meiri hlutans er rétt að veita aukinn tímafrest til að leiða þá vinnu til lykta. Slík tillaga felst í b-lið 12. gr. þar sem lagt er til að lífeyrissjóðunum verði heimilað að hafa meiri munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga en nemur 10%. Er heimildinni ætlað að gilda í allt að sex ár frá og með árinu 2008.

Frumvarpið var lagt fram 11. september sl. og mælt fyrir því degi síðar. Á fundi nefndarinnar var sú skoðun almenn að tiltekna greinar frumvarpsins þörfuðust viðameiri yfirferðar en möguleg væri á þeim skamma tíma sem eftir er af líðandi löggjafarþingi. Til þess að sú vinna tefji ekki þær breytingar sem lagðar eru til í öðrum greinum leggur meiri hlutinn til þá breytingu á frumvarpinu að þrjár greinar verði felldar brott.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

### BREYTINGU:

1. 2. gr. falli brott.
2. 8. gr. falli brott.
3. 13. gr. falli brott.
4. Fyrirsögn frumvarpsins verði: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, form og efni fjárfestingarstefnu, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga o.fl.).

Steingrímur J. Sigfússon var fjarverandi við afgreiðslu málsins en er fylgjandi afgreiðslunni og ritar undir álit þetta, sbr. 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Alþingi, 16. september 2013.

Frosti Sigurjónsson,  
form.

Ragnheiður Ríkharðsdóttir,  
frsm.

Willum Þór Þórsson.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir. Guðmundur Steingrímsson. Líneik Anna Sævarsdóttir.

Steingrímur J. Sigfússon.

Vilhjálmur Bjarnason.



## Fyrirspurn

til iðnaðar- og viðskiptaráðherra um álversframkvæmdir í Helguvík.

Frá Oddnýju G. Harðardóttur.

1. Til hvaða aðgerða hafa núverandi stjórnvöld gripið til að greiða fyrir því að álver í Helguvík taki sem fyrst til starfa, sbr. viðtöl í kvöldfréttum RÚV 27. ágúst sl. við ráðherra og forstjóra Century Aluminum?
2. Hvað hindrar nú álversframkvæmdir í Helguvík?
3. Hvaða hindrunum hafa núverandi stjórnvöld rutt úr vegi með formlegum hætti?

**Skriflegt svar óskast.**

## Fyrirspurn

til fjármála- og efnahagsráðherra um framlög til eftirlitsstofnana.

Frá Oddnýju G. Harðardóttur.

1. Hvaða stofnanir sem sinna eftirlitshlutverki eru reknar fyrir framlög úr ríkissjóði og aflu ekki sjálfar tekna fyrir stærsta hluta rekstrarkostnaðar og hver eru áætluð útgjöld hvernar stofnunar fyrir sig á árinu 2013?
2. Hvaða stofnanir sem sinna eftirlitshlutverki eru reknar fyrir framlög sem koma annars staðar frá en úr ríkissjóði eða fyrir tekjur sem þær aflu sjálfar og hver eru áætluð útgjöld hvernar þessara stofnana fyrir sig á árinu 2013? Upplýsingar um hvaðan framlög koma til hvernar stofnunar fylgi.
3. Hvaða áhrif hefur það á ríkissjóð að lækka framlög til eftirlitsstofnana sem eru reknar með framlögum frá öðrum en ríkissjóði?

Skriflegt svar óskast.

## Álit stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar

um skýrslu Ríkisendurskoðunar um þróun lyfjakostnaðar 2008–2010 og skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirfylgni við skýrslu um Lyfjastofnun frá 2009.

Með bréfi, dags. 30. nóvember 2011, sendi forseti Alþingis skýrslu Ríkisendurskoðunar um þróun lyfjakostnaðar 2008–2010 ([www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/throun\\_lyfjakostnadar.pdf](http://www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/throun_lyfjakostnadar.pdf)) til umfjöllunar stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar í samræmi við ákvæði 8. tölul. 1. mgr. 13. gr. þingskapa. Með bréfi, dags. 22. maí 2012, sendi forseti Alþingis svo skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirfylgni við skýrslu um Lyfjastofnun frá 2009 ([www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/Lyfjastofnun.pdf](http://www.ríkisendurskodun.is/fileadmin/media/skyrslur/Lyfjastofnun.pdf)) til umfjöllunar í nefndinni. Nefndin ræddi skýrslurnar á fyrri þingum en lauk ekki umfjöllun sinni. Nýkjörin nefnd tók skýrslurnar til frekari umfjöllunar og ákvað að ræða þær samhliða. Framsögumaður málsins er Valgerður Bjarnadóttir.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um þróun lyfjakostnaðar 2008–2010 frá því í nóvember 2011 kemur fram að aðgerðir stjórnvalda til að lækka lyfjakostnað hafi borið árangur. Því ber að fagna. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirfylgni við skýrslu um Lyfjastofnun frá 2009 sem stofnunin gaf út í maí 2012 kemur fram að rekstur stofnunarinnar er ítrekað umfram fjárheimildir.

Íslenski lyfjamarkaðurinn er lítill, hann lýtur flóknu regluverki sem byggist á evrópskum reglugerðum. Nauðsynlegt er að starfsemi eftirlitsstofnana sé gagnsæ og að framkvæmd beinist að því að tryggja öryggi þeirra sem þurfa að nota lyf.

Hinn 4. mars 2010 skipaði heilbrigðisráðherra vinnuhóp til að gera tillögur að breytingum á framkvæmd lyfjamála. Starfshópurinn náði ekki samstöðu um niðurstöðu, en skilaði drögum að greinargerð í nóvember 2010. Í minnisblaði með greinargerðardrögum frá formanni og starfsmanni hópsins kemur m.a. fram að ekki hafi tekist að ná samstöðu um drög að greinargerð vinnuhópsins sem skilað var til ráðherra með athugasemdum í nóvember 2010. Í minnisblaði með greinargerðardrögum frá formanni og starfsmanni vinnuhópsins segir: *Ljóst má vera af greinargerðinni að sameining opinberrar umsýslu lyfjamála undir einn hatt er ekki fýsilegur kostur á meðan ekki er búið að greiða úr fjármálum Lyfjastofnunar. Þá ríkir einnig óvissa um framtíðarfyrirkomulag sjúkratrygginga. Einnig má ljóst vera af greinargerðinni að ætla má að talsverður ávinningur verði af því að sameina opinbera umsýslu lyfjamála í eina stofnun.*

Formaður og starfsmaður vinnuhópsins lögðu því til í minnisblaði sínu að sameiningaráformum yrði skotið á frest þar til skýrari mynd yrði komin á hvernig greiða mætti úr fjárhagsvanda stofnunarinnar og hvernig sjúkratryggingum yrði háttað. Jafnframt var í minnisblaðinu lagt til að vinnuhópurinn yrði lagður niður og að sameiningaráformin yrðu tekin upp aftur síðar, þegar áætlun um lausn á vanda Lyfjastofnunar lægi fyrir, og þá yrði ráðinn verkefnisstjóri til að stýra sameiningarferlinu.

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd telur mikilvægt að þeirri vinnu sem hafin var árið 2010 verði fram haldið og beinir því til heilbrigðisráðherra að vinna verði hafin við endurskipulagningu lyfjamála með hagsmuni neytenda lyfja að leiðarljósi.

Brynhildur Pétursdóttir, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykk álitinu.

Alþingi, 17. september 2013.

Ögmundur Jónasson,  
form.

Valgerður Bjarnadóttir,  
frsm.

Brynjar Nielsson.

Birgitta Jónsdóttir.

Helgi Hjörvar.

Pétur H. Blöndal.

Sigrún Magnúsdóttir.

Willum Þór Þórsson.

## Tillaga til þingsályktunar

um samþykki til frestunar á fundum Alþingis samkvæmt  
1. mgr. 23. gr. stjórnarskrárinnar.

(Lögð fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

Alþingi ályktar að veita samþykki til þess að fundum þingsins verði frestað frá 18. september 2013 eða síðar, ef nauðsyn krefur, til 1. október 2013.

# Lög

## um breytingu á lögum nr. 163/2007, um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, með síðari breytingum (tölfræðilegar upplýsingar um skuldir heimila og fyrirtækja).

### 1. gr.

Á eftir 2. málsl. 1. mgr. 10. gr. laganna kemur nýr málslíður sem orðast svo: Óheimilt er að afhenda þær öðrum stjórnvöldum, ákvæði annarra laga um aðgang stjórnvalda að gögnum víkja fyrir þessu ákvæði og þær lúta ekki aðgangi samkvæmt upplýsingalögum.

### 2. gr.

Á eftir 11. gr. laganna kemur ný grein, 11. gr. a, svohljóðandi:

Brjótí starfsmenn Hagstofu Íslands gegn þagnarskylduákvæðum 10. og 11. gr. fer um refsíðabyrgð samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi. Þegar um er að ræða upplýsingar sem falla undir 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, varðar brot sektum eða fangelsi allt að tveimur árum nema þyngri refsing liggja við broti samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum.

### 3. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Stjórnvöldum er heimilt að greina skulda-, greiðslu- og eiginfjárstöðu heimila og lögaðila með það að markmiði að stuðla að því að ákvarðanir um úrræði í þágu skuldgra heimila og lögaðila byggist á traustum grunni. Í því skyni er Hagstofu Íslands veitt heimild til að afla upplýsinga og vinna úr þeim samkvæmt ákvæði þessu í þeim tilgangi að vinna tölfræðiskýrslur sem nýtast til að fylgjast með framgangi og meta áhrif aðgerða stjórnvalda og annarra á hag heimila og lögaðila. Tölfræðiskýrslurnar skulu byggjast á gagnasöfnun sem tekur til lána sem eru útstandandi frá 1. janúar 2012 til 31. desember 2017. Þó er einnig heimilt að afla upplýsinga um lán sem hafa verið greidd upp eða hefur verið breytt vegna úrræða í þágu skuldara allt frá 31. desember 2006.

Hagstofu Íslands er heimilt að kalla eftir upplýsingum frá Íbúðalánasjóði, fjármálafyrirtækjum, þ.m.t. þeim sem stýrt er af skilanevnd, slitastjórn eða bráðabirgðastjórn samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, lífeyrissjóðum, Lánasjóði íslenskra námsmanna og öðrum fyrirtækjum og opinberum aðilum, sem stunda lánastarfsemi í atvinnuskyni eða

samkvæmt lögum, um lánveitingar þeirra til einstaklinga og lögaðila. Undir slíka upplýsingagjöf falla einvörðungu upplýsingar um grunnforsendur láns, þ.e. hver sé lántaki, stöðu láns, skilmála, upphafs- og lokagjalddaga, fjölda afborgana, vaxtakjör, tegund lántöku, afborganir og innaborganir, verðbætur og áfallna vexti, greiðslueiginleika, veð og tryggingar að því er varðar lán til húsnæðiskaupa, vanskil og úrræði í þágu skuldara sem tengjast láninu, auk upplýsinga um uppgreiðslu. Hagstofu Íslands er heimilt að tengja upplýsingar sem fengnar eru á grundvelli þessarar málsgreinar við upplýsingar sem hún hefur aflað frá öðrum opinberum aðilum, sbr. 9. gr. Á grundvelli upplýsinga samkvæmt þessari málsgrein er Hagstofu Íslands heimilt að gefa með reglulegu millibili út tölfræðiskýrslur um fjárhag heimila og lögaðila. Hagstofa Íslands skal tryggja að upplýsingaöflun, samtenging og úrvinnsla gangi ekki lengra en þörf krefur til að þjóna markmiðum skv. 1. mgr. og tryggja að ekki verði unnt að rekja upplýsingar í birtum skýrslum eða rannsóknum til einstaklinga, heimila eða lögaðila.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og önnur lagaákvæði um þagnarskyldu er lögaðilum skv. 2. mgr. skylt að afhenda Hagstofu Íslands umbeðnar upplýsingar. Afhending upplýsinga skal vera án endurgjalds.

Tryggja skal að fyllsta öryggis sé gætt við sendingu og meðferð upplýsinga sem Hagstofa Íslands aflar á grundvelli 2. mgr. Setja skal öryggisstefnu, framkvæma áhættumat og gera aðrar öryggisráðstafanir til samræmis við 11.–13. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og reglur sem settar hafa verið á þeim grundvelli.

Hagstofa Íslands skal eyða gögnum sem hægt er að rekja til einstaklinga, heimila eða lögaðila einu og hálfu ári eftir fyrstu útgáfu á niðurstöðum hvers tímabils og eigi síðar en í árslok 2018. Persónuvernd skal hafa eftirlit með eyðingu gagnanna.

Ákvæði þetta fellur úr gildi 31. desember 2018.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 17. september 2013.*

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, form og efni fjárfestingarstefnu, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga o.fl.).

(Eftir 2. umræðu, 17. september.)

### 1. gr.

Við 10. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er ráðherra heimilt að kveða í reglugerð nánar á um þau atriði sem eiga samkvæmt lögum þessum að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað.

### 2. gr.

Í stað dagsetningarinnar „1. júlí“ í 3. mgr. 24. gr. laganna kemur: 15. maí.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

- a. 2. másl. fellur brott.
- b. Á eftir orðinu „endurskoðanda“ í 3. másl. kemur: aðila sem annast innri endurskoðun.

### 4. gr.

2. tölul. 3. mgr. 29. gr. laganna orðast svo: að ákveða hvernig innri endurskoðun skuli háttáð, annaðhvort með því að ráða forstöðumann endurskoðunardeildar eða semja við sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila.

### 5. gr.

Í stað orðanna „innra eftirlit“ í 1. og 2. másl. 1. mgr. 34. gr. laganna kemur: innri endurskoðun.

### 6. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Rekstur, innra eftirlit og innri endurskoðun.**

### 7. gr.

2. mgr. 37. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra setur reglugerð um form og efni fjárfestingarstefnu skv. 36. gr. og 36. gr. a og úttekt á ávöxtun lífeyrissjóða og vörsluaðila séreignarsparnaðar.

### 8. gr.

3. másl. 6. mgr. 40. gr. laganna fellur brott.



9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 42. gr. laganna:

- a. Orðin „og innra eftirliti, sbr. 35. gr.“ í 2. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðanna „VII. kafla laga um ársreikninga“ í 3. mgr. kemur: IX. kafla laga um ársreikninga.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða VI í lögunum:

- a. Á undan ártalinu „2011“ í 2. mgr. koma ártölin: 2008, 2009, 2010.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 2. mgr. 39. gr. og með vísan til 2. mgr. þessa ákvæðis er lífeyrissjóði heimilt að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfellt í allt að sex ár frá og með árinu 2008.

11. gr.

Í stað orðanna „og 2015“ í ákvæði til bráðabirgða XV í lögunum kemur: 2015, 2016 og 2017.

12. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

142. löggjafarþing 2013.  
Þingskjal 126 — 54. mál.

## Fyrirspurn

til innanríkisráðherra um nýtingarhlutfall Akureyrarflugvallar.

Frá Helga Hjörvar.

Hvert er reiknað nýtingarhlutfall Akureyrarflugvallar eins og það er skilgreint í grein 1.1 í 14. viðauka stofnskrár Alþjóðaflugmálastofnunarinnar miðað við annars vegar 13 hnúta og hins vegar 20 hnúta hámarkshliðarvind?

Skriflegt svar óskast.

# Þingsályktun

**um samþykki til frestunar á fundum Alþingis samkvæmt  
1. mgr. 23. gr. stjórnarskrárinnar.**

---

Alþingi ályktar að veita samþykki til þess að fundum þingsins verði frestað frá 18. september 2013 eða síðar, ef nauðsyn krefur, til 1. október 2013.

---

*Samþykkt á Alþingi 18. september 2013.*

# Lög

## um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (innri endurskoðun, meðferð framlags til starfsendurhæfingar, form og efni fjárfestingarstefnu, leyfilegur munur á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga o.fl.).

### 1. gr.

Við 10. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þá er ráðherra heimilt að kveða í reglugerð nánar á um þau atriði sem eiga samkvæmt lögum þessum að koma fram í reglum um viðbótartryggingavernd og séreignarsparnað.

### 2. gr.

Í stað dagsetningarinnar „1. júlí“ í 3. mgr. 24. gr. laganna kemur: 15. maí.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. laganna:

2. málsl. fellur brott.
- Á eftir orðinu „endurskoðanda“ í 3. málsl. kemur: aðila sem annast innri endurskoðun.

### 4. gr.

2. tölul. 3. mgr. 29. gr. laganna orðast svo: að ákveða hvernig innri endurskoðun skuli hátað, annaðhvort með því að ráða forstöðumann endurskoðunardeildar eða semja við sjálfstætt starfandi eftirlitsaðila.

### 5. gr.

Í stað orðanna „innra eftirlit“ í 1. og 2. málsl. 1. mgr. 34. gr. laganna kemur: innri endurskoðun.

### 6. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Rekstur, innra eftirlit og innri endurskoðun.**

## 7. gr.

2. mgr. 37. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra setur reglugerð um form og efni fjárfestingarstefnu skv. 36. gr. og 36. gr. a og úttekt á ávöxtun lífeyrissjóða og vörsluaðila séreignarsparnaðar.

## 8. gr.

3. másl. 6. mgr. 40. gr. laganna fellur brott.

## 9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 42. gr. laganna:

- a. Orðin „og innra eftirliti, sbr. 35. gr.“ í 2. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðanna „VII. kafla laga um ársreikninga“ í 3. mgr. kemur: IX. kafla laga um ársreikninga.

## 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða VI í lögunum:

- a. Á undan ártalinu „2011“ í 2. mgr. koma ártölin: 2008, 2009, 2010.
- b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 2. mgr. 39. gr. og með vísan til 2. mgr. þessa ákvæðis er lífeyrissjóði heimilt að hafa meira en 10% mun á milli eignarliða og lífeyrisskuldbindinga samfellt í allt að sex ár frá og með árinu 2008.

## 11. gr.

Í stað orðanna „og 2015“ í ákvæði til bráðabirgða XV í lögunum kemur: 2015, 2016 og 2017.

## 12. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

---

*Samþykkt á Alþingi 18. september 2013.*

# Skýrsla

## **félags- og húsnæðismálaráðherra um árangur vinnumarkaðsaðgerða fyrir ungt fólk, samkvæmt beiðni.**

(Lögð fyrir Alþingi á 142. löggjafarþingi 2013.)

---

Með beiðni (á þskj. 70 í 31. máli á 142. löggjafarþingi 2013) frá Árna Páli Árnasyni og fleiri alþingismönnum er þess óskað að félags- og húsnæðismálaráðherra skili Alþingi skýrslu um árangur vinnumarkaðsaðgerða fyrir ungt fólk.

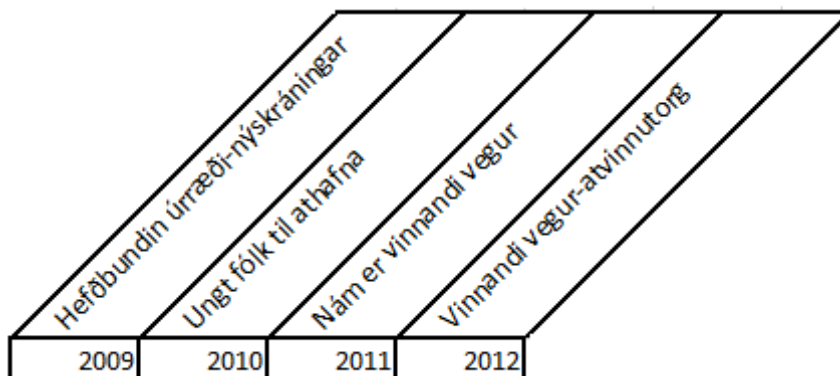
## Efnisyfirlit

<b>Inngangur</b> .....	<b>3</b>
Almennt.....	3
Þróun á fjölda skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun frá árslokum 2008. ....	6
<b>Vinnumarkaðsaðgerðir – sérstaklega ætlaðar ungum atvinnuleitendum</b> .....	<b>10</b>
Almennt.....	10
Ungt fólk til athafna.....	11
Atvinnutorg – samstarfsverkefni Vinnumálastofnunar og tiltekinna sveitarfélaga.....	20
Fjölsmiðjur.....	22
<b>Vinnumarkaðgerðir – ætlaðar atvinnuleitendum óháð aldri</b> .....	<b>23</b>
Almennt.....	23
Tímabundin sumarstörf.....	24
Nám er vinnandi vegur.....	26
Vinnandi vegur.....	34
Liðsstyrkur.....	38
<b>Mótun framtíðarstefnu</b> .....	<b>41</b>

## Inngangur.

### Almennt.

Íslensk stjórnvöld, þar með talin stéttarfélagin, og aðilar vinnumarkaðarins hafa á undanförunum árum sameinast um víðtækar aðgerðir til að vinna gegn því aukna atvinnuleysi sem verið hefur við lýði hér á landi frá því haustið 2008 og áhrifum þess. Verulegum fjármunum hefur verið veitt til þessara aðgerða en frá árinu 2009 hafa samanlagt rúmlega fjórir milljarðar króna komið úr Atvinnuleysistryggingasjóði vegna þessa. Hefur áhersla meðal annars verið lögð á að aðstoða unga atvinnuleitendur.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 1:** Yfirlit yfir hluta þeirra vinnumarkaðsaðgerða sem ráðist hefur verið í frá árinu 2009 og ætlaðar hafa verið ungum atvinnuleitendum að hluta eða öllu leyti

Í skýrslu þessari verður nánar fjallað um þær aðgerðir og þau verkefni sem ráðist hefur verið í frá árinu 2009 til að stemma stigu við auknu atvinnuleysi hér á landi. Sum þessara verkefna hafa snúið að ungum atvinnuleitendum sérstaklega á meðan önnur hafa gagnast bæði ungum atvinnuleitendum sem og þeim atvinnuleitendum sem eldri eru. Í þeim tilvikum þar sem verkefnum er lokið verður gerð grein fyrir árangri þeirra að því marki sem unnt er og í því sambandi vísað til gagna séu slík gögn fyrirbyggjandi. Ýmsum þeirra verkefna sem nefnd eru í skýrslu þessari er hins vegar ekki lokið og því ekki unnt að greina frá árangri þeirra til fulls en þó verður reynt að draga fram vísbendingar um árangur ef unnt er.

Þau verkefni sem eingöngu hafa verið ætluð ungum atvinnuleitendum er meðal annars verkefnið *Ungt fólk til athafna* sem fól meðal annars í sér aukna ráðgjöf og áherslu á skyldu ungra atvinnuleitenda til þátttöku í vinnumarkaðsúrræðum meðan á atvinnuleysi stendur sem og virkni í tengslum við atvinnuleit. Enn fremur er um að ræða samstarfsverkefni Vinnumálastofnunar og tiltekinn sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum undir heitinu *Atvinnutorg* en markhópur þess verkefnis er ungt fólk sem fær fjárhagsaðstoð frá hlutaðeigandi sveitarfélagi og skortir starfshæfni og reynslu, bæði af þátttöku á vinnumarkaði sem og við atvinnuleit. Þá eru starfandi fjölsmiðjur en það eru vinnusetur fyrir ungt fólk á aldrinum 16–24 ára og hefur það að markmiði að gefa ungu fólki tækifæri til þjálfunar fyrir þátttöku á vinnumarkaði eða áframhaldandi náms. Fjölsmiðjurnar eru þrjár og eru þær staðsettar í Kópavogi, Akureyri og Reykjanesbæ og er fjölsmiðjan í Kópavogi þeirra elst en henni var komið á fót árið 2001.

Þrátt fyrir að tiltekin verkefni sem ráðist hefur verið í hafi ekki verið ætluð ungum atvinnuleitendum sérstaklega má ætla að sum þeirra hafi þó nýst ungum atvinnuleitendum betur en þeim atvinnuleitendum sem eldri eru, ekki síst í ljósi eðlis verkefnanna og þeirra



markmiða sem þeim hefur verið ætlað að ná. Þau verkefni sem hér um ræðir eru meðal annars samstarfsverkefni ríkis og sveitarfélaga um sérstök tímabundin sumarstörf, verkefnið *Nám er vinnandi vegur* en því verkefni var meðal annars ætlað að veita atvinnuleitendum tækifæri til frekara náms og verkefnið *Vinnandi vegur* en í tengslum við það verkefni lögðu almenni vinnumarkaðurinn og opinberir aðilar til ný tímabundin störf fyrir hluta af þeim einstaklingum sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun þegar framkvæmd verkefnisins hófst á vormánuðum árið 2012. Jafnframt er um að ræða verkefnið *Liðsstyrkur* sem er samstarfsverkefni ríkisins, tiltekinn sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins en meginmarkmið þess er að veita þeim hópi atvinnuleitenda sem lengst hefur verið án atvinnu möguleika á þátttöku á vinnumarkaði að nýju með því að gegna tímabundnum störfum á vinnumarkaði.

Í töflu 1 er meðal annars að finna yfirlit yfir þátttöku ungs fólks á aldrinum 16–29 ára í vinnumarkaðsaðgerðum á árunum 2009–2012 samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Vinnumálastofnun. Þar kemur meðal annars fram að árið 2009 var hlutfallsleg þátttaka ungs fólks á þessum aldri í vinnumarkaðsaðgerðum 19% af heildarfjölda skráðra atvinnuleitenda á þessum aldri á því ári. Árið 2010 var hlutfall atvinnuleitenda á þessum aldri sem tók þátt í vinnumarkaðsúræðum hins vegar komið upp í 54% af heildarfjölda atvinnuleitenda á þessum aldri en í upphafi þess árs var verkefninu *Ungt fólk til afhafna* hrundið af stað.

**Tafla 1:** Yfirlit yfir þátttöku ungs fólks á aldrinum 16-29 ára í vinnumarkaðsúræðum á árunum 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Þátttökufjöldi	2686	3134	5449	3632
Þátttökuhlutfall	19%	54%	53%	43%
Árangur verkefna	39%	43%	41%	46%
Atvinnuleysi/VMST	11%	10%	9%	6%

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Að mati Vinnumálastofnunar skila verkefni er snúa að námi eða starfsþjálfun bestum árangri þegar skoðað er nánar hlutfall þeirra sem ekki hafa verið skráðir aftur sem atvinnuleitendur hjá stofnuninni 90 dögum eftir að þátttöku í tilteknu verkefni er lokið. Þannig sýna tölulegar upplýsingar frá Vinnumálastofnun, sbr. tafla 2, að 62% af þeim sem tóku þátt í vinnumarkaðsúræðum sem tengdust námi á árinu 2011 höfðu ekki verið skráðir aftur án atvinnu hjá stofnuninni 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í úrræði lauk. Hið sama á við um þá sem tóku þátt í starfsþjálfunarúræðum en þar var hlutfallið um 70%. Að mati Vinnumálastofnunar skila svokölluð grunnúræði og námskeið slökustum árangri enda séu slík úrræði almennt hugsuð sem undirbúningur fyrir atvinnuleit eða þátttöku í náms- eða starfstengdum úrræðum. Samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Vinnumálastofnun hafa flestir atvinnuleitendur sem taka þátt í grunnúræðunum ekki lokið lengra námi en grunnskólanámi og eru karlmenn meirihluti þátttakenda.

**Tafla 2:** Þátttökufjöldi atvinnuleitenda eftir tegund virkniúrræða á árunum 2009–2012 og árangur í hverju úrræði fyrir sig

	<b>Grunnúrræði</b>	<b>Námskeið</b>	<b>Námsleiðir</b>	<b>Atvinnutengt</b>	<b>Starfs- þjálfunar- úrræði</b>
<b>2009</b>	702	608	864	28	484
árangur	31%	32%	43%	39%	51%
<b>2010</b>	109	956	1007	831	231
árangur	32%	28%	39%	44%	60%
<b>2011</b>	1587	1991	1274	198	399
árangur	31%	28%	62%	48%	70%
<b>2012</b>	1049	1103	621	174	685
árangur	38%	31%	54%	50%	74%

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

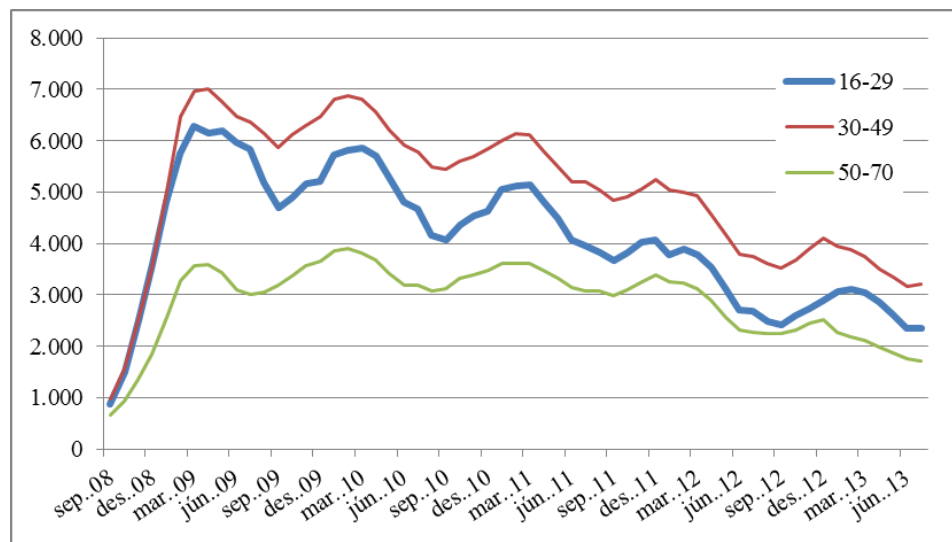
Telja verður því að almennt hafi þessi verkefni verið afar mikilvæg og ráðandi þáttur í því að skráð atvinnuleysi hefur dregist saman eins og raun ber vitni um leið og eftirspurn eftir þátttakendum á vinnumarkaði hefur aukist í kjölfar batnandi stöðu á vinnumarkaði frá því sem var fyrst eftir þær efnahagsþrengingar sem urðu hér á landi haustið 2008.

*Þróun á fjölda skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun frá árslokum 2008.*

Í kjölfar þeirra efnahagsþrenginga sem urðu hér á landi á haustmánuðum árið 2008 jókst skráð atvinnuleysi til muna hérlandis frá því sem verið hafði fram að því um langt skeið. Þannig varð meðal annars mikil aukning meðal ungra skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun í lok árs 2008. Á þessu tímabili jókst einnig skráð atvinnuleysi hjá stofnuninni meðal atvinnuleitenda úr öðrum aldurshópum en hlutfallsleg aukning var hins vegar meiri hjá skráðum atvinnuleitendum á aldrinum 16–29 ára fram til áramóta 2008/2009 en hjá atvinnuleitendum úr öðrum aldurshópum. Samkvæmt tölulegum upplýsingum frá Vinnumálastofnun var skráð atvinnuleysi 11% meðal ungs fólks í byrjun árs 2009. Almennt má leiða að því líkur að staða ungs fólks á vinnumarkaði sé veikari en þeirra sem eldri eru sem ef til vill má rekja til þess að ráðningartími þeirra yngri er oft á tíðum styttri en þeirra sem eldri eru auk þess sem þeir yngri hafa alla jafna minni reynslu á vinnumarkaði en þeir eldri.

Á fyrstu mánuðum ársins 2009 hæðist á fjölgun skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–29 ára umfram aðra. Þegar skoðaðar eru tölulegar upplýsingar um skráð atvinnuleysi hjá stofnuninni frá árslokum 2008 fram á mitt ár 2013 kemur í ljós að skráðum atvinnuleitendum úr þessum aldurshópi fækkaði hlutfallslega meira á tímabilinu en skráðum atvinnuleitendum úr öðrum aldurshópum. Árstíðabundnar sveiflur voru þó meiri meðal skráðra atvinnuleitenda á aldrinum 16–29 ára en skráðra atvinnuleitenda úr öðrum aldurshópum hjá stofnuninni á þessu tímabili en ætla má að það megi meðal annars rekja til þess að ungir þátttakendur á vinnumarkaði séu almenn í meira mæli í skammtíma ráðningarsambandi í tengslum við árstíðabundin störf, svo sem vegna starfa við ferðaþjónustu, en eldri þátttakendur á vinnumarkaði.

Enn fremur sýna tölulegar upplýsingar Vinnumálastofnunar að álíka margir skráðir atvinnuleitendur hjá stofnuninni eru úr aldurshópnum 20–24 ára og 25–29 ára. Þó virðast vera meiri árstíðabundnar sveiflur meðal skráðra atvinnuleitenda úr aldurshópnum 20–24 ára heldur en atvinnuleitenda úr eldri aldurshópum.



Heimild: Vinnumálastofnun.

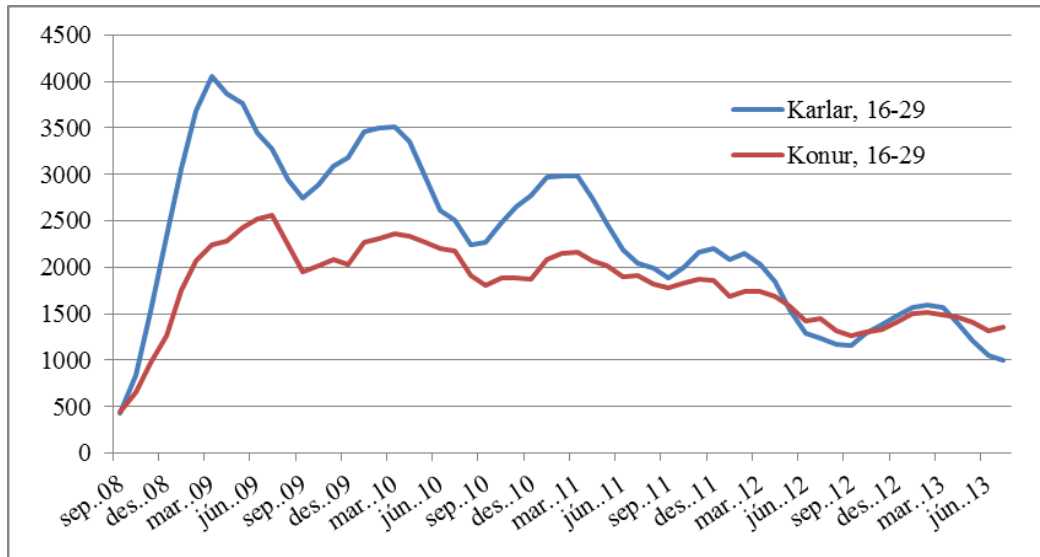
**Mynd 2:** Þróun á fjölda skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun frá september 2008 til júní 2013, greint eftir aldri

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun eru almennt fremur fáir úr hópi skráðra atvinnuleitenda hjá stofnuninni á aldrinum 16–29 ára undir tvítugu og telur stofnunin að skýringuna megi rekja til þess að réttur einstaklinga á þessum aldri til greiðslna úr Atvinnuleysistryggingasjóði sé oft á tíðum lítill. Enn fremur stundi margir á þessum aldri nám á framhaldsskólastigi og séu þar með ekki þátttakendur á vinnumarkaði nema ef til vill að litlu leyti. Fjöldi skráðra atvinnuleitenda hjá stofnuninni undir tvítugu fór þó hátt í þúsund manns sumarið 2009 en á þeim tíma gátu námsmenn átt rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði samkvæmt þágildandi lögum um atvinnuleysistryggingar ef þeir gátu ekki ráðið sig til starfa á vinnumarkaði milli námsanna enda væru tiltekin skilyrði uppfyllt.

Með lögum nr. 134/2009, um breytingu á lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum, var ákvæðum laga um atvinnuleysistryggingar breytt. Breytingarnar lutu meðal annars að því að námsmenn töldust ekki lengur vera í virkri atvinnuleit í námsleyfi samkvæmt kennslu- og/eða námsskrá hlutaðeigandi skóla ef viðkomandi hefði í hyggju að halda námi sínu áfram að loknu námsleyfi. Enn fremur var tekið fram að hið sama skyldi gilda um námsmenn sem skipta um skóla milli námsanna eða fara milli skólastiga. Áttu námsmenn þar af leiðandi ekki lengur rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði í framangreindum tilvikum eftir gildistöku laganna.

Í því skyni að koma til móts við þær aðstæður sem sköpuðust meðal námsmanna í tengslum við framangreindar breytingar á lögum um atvinnuleysistryggingar hefur verið hrundið af stað sérstöku verkefni á hverju sumri síðan sumarið 2010 í samvinnu Vinnumálastofnunar annars vegar og ríkis og sveitarfélaga hins vegar þar sem stofnanir ríkisins ásamt sveitarfélögunum hafa boðið á bilinu 600–900 tímabundin störf til tveggja mánaða hvert sumar. Störf þessi hafa verið ætluð námsmönnum en auk þess hafa atvinnuleitendur sem hafa verið skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun getað sótt um umrædd störf. Nánari umfjöllun um þessi sumarverkefni má finna síðar í skýrslu þessari.

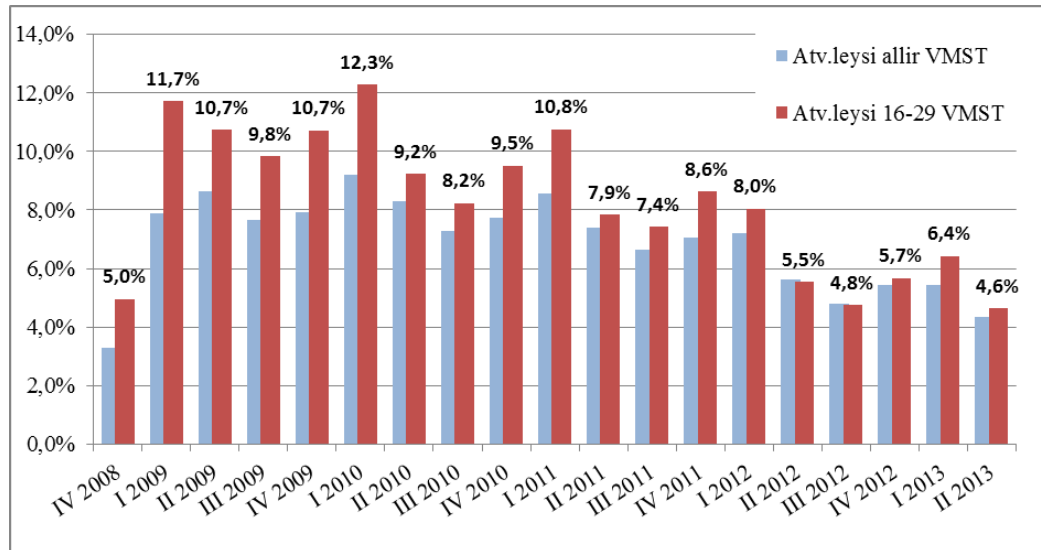
Á mynd 3 má sjá að skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun jókst mun hraðar meðal ungra karla en ungra kvenna fyrst í kjölfar efnahagsþrenginganna haustið 2008 sem stofnunin telur að rekja megi meðal annars til þess að mikið hafi verið um að ungir karlar hafi fyrir þann tíma verið starfandi innan atvinnugreina sem fóru illa út úr efnahagsþrengingunum, svo sem í byggingariðnaði. Skráð atvinnuleysi meðal ungra karla hjá Vinnumálastofnun hefur lækkað hægt og sígandi frá árslokum 2008 og byrjun árs 2009 þó með áberandi árstíðabundnum sveiflum og er það nú lægra en skráð atvinnuleysi meðal ungra kvenna hjá stofnuninni. Skráð atvinnuleysi meðal ungra kvenna hjá Vinnumálastofnun hefur lækkað hægar en skráð atvinnuleysi meðal ungra karla hjá stofnuninni. Hins vegar hefur verið minna um árstíðabundnar sveiflur meðal ungra kvenna þegar kemur að skráðu atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun en meðal ungra karla.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 3:** Þróun á fjölda skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–29 ára frá september 2008 til júní 2013, greint eftir kyni

Af mynd 4 má ráða að skráð atvinnuleysi, reiknað út frá fjölda skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–29 ára hafi að jafnaði verið nokkru meira en atvinnuleysi meðal allra þeirra sem skráðir hafa verið án atvinnu hjá stofnuninni, einkum á árunum 2009–2011. Á árinu 2012 og það sem af er árinu 2013 er hlutfallið hins vegar svipað meðal 16–29 ára atvinnuleitenda og hjá heildarhópnum.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 4:** Samanburður á hlutfalli skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–29 ára og hlutfalli skráðra atvinnuleitenda hjá stofnuninni í heild frá október 2008 til júní 2013, greint eftir ársfjórðungum

Atvinnuleysisstölur sem fram koma í vinnumarkaðskönnun Hagstofu Íslands eru almennt aðrar og hærrar en skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun þegar litið er á aldurshópinn 16–29 ára. Ástæður þess eru að mati Vinnumálastofnunar fyrst og fremst þær að ungt fólk eigi oft á tíðum lítinn rétt á greiðslum úr Atvinnuleysisstryggingasjóði og sjái því ekki tilgang í að skrá sig sem atvinnuleitanda hjá stofnuninni en einungis þeir sem rétt eiga á greiðslum úr Atvinnuleysisstryggingasjóði eru skráðir án atvinnu hjá stofnuninni. Auk þess telur Vinnumálastofnun að ungt fólk hætti þátttöku á vinnumarkaði í meira mæli en þeir sem eldri eru í því skyni að hefja nám. Enn fremur telur stofnunin að ætla megi að ungt fólk skipti örar um störf en þeir sem eldri eru, meðal annars þar sem ungt fólk sé oftartímabundið ráðið en þeir eldri, og sé þar af leiðandi oft án vinnu um skamman tíma á milli starfa án þess að skrá sig sem atvinnuleitendur hjá Vinnumálastofnun á slíkum tímabilum. Þessir einstaklingar geti samt sem áður talist án atvinnu í vinnumarkaðskönnun Hagstofunnar.

**Vinumarkaðsaðgerðir – sérstaklega ætlaðar ungum atvinnuleitendum.***Almennt.*

Hér verður fjallað nánar um verkefnið Ungt fólk til afhafna og samstarfsverkefni Vinnuálastofnunar og tiltekinna sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum undir heitinu Atvinnutorg en bæði þessi verkefni voru ætluð ungum atvinnuleitendum sérstaklega.

*Ungt fólk til athafna.*

Verkefninu var ýtt úr vör í janúar 2010 af þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra. Markmiðið var að bjóða atvinnuleitendum á aldrinum 16–25 ára sem væru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun ráðgjöf hjá stofnuninni sem og boð um þátttöku í vinnumarkaðsúræði innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi hafði skráð sig án atvinnu hjá stofnuninni. Skyldi þessu markmiði náð fyrir 1. apríl 2010. Segja má að verkefnið hafi verið fyrsta sértæka aðgerðin sem gripið hafi verið til í baráttunni gegn vaxandi atvinnuleysi meðal ungs fólks hér á landi frá því haustið 2008.

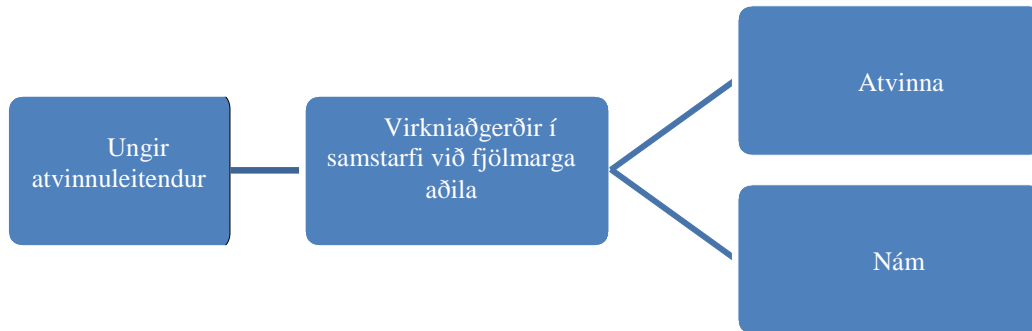
Vinnumálastofnun var falin framkvæmd verkefnisins og í því skyni opnaði stofnunin sérstaka skrifstofu á höfuðborgarsvæðinu undir merkjum verkefnisins en annars staðar á landinu sáu þjónustuskrifstofur stofnunarinnar um framkvæmdina. Við framkvæmdina lagði stofnunin meðal annars áherslu á samstarf stofnunarinnar við ólíka aðila, svo sem menntamálayfirvöld, sveitarfélög, aðila vinnumarkaðarins, aðila sem starfa við fræðslu fullorðinna, sjálfbóðaliðasamtök og íþróttahreyfinguna.

Við upphaf verkefnisins voru 3.200 atvinnuleitendur á aldrinum 16–25 ára á landinu öllu skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun, flestir á höfuðborgarsvæðinu eða tæplega 2.000 einstaklingar á þessum aldri. Verkefninu var ekki síst ætlað að vera hvatning til þessara tilteknu einstaklinga úr hópi atvinnuleitenda til aukinnar virkni þeirra í því skyni að koma í veg fyrir eða í það minnsta draga eins og kostur er úr þeim alvarlegu afleiðingum sem aðgerðarleysi vegna atvinnuleysis er talið geta haft á líf og heilsu þeirra sem eru án atvinnu.

Við framkvæmd verkefnisins var lögð áhersla á að ná til atvinnuleitenda á aldrinum 16–25 ára sem voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun með snemmbæru inngripi í aðstæður þeirra. Fólst slíkt inngríp meðal annars í því að bjóða umræddum atvinnuleitendum þátttöku í virku vinnumarkaðsúræði innan þriggja mánaða frá því þeir skráðu sig án atvinnu hjá stofnuninni. Í tilviki hvers atvinnuleitanda fyrir sig var gerð sérstök einstaklingsmiðuð virkniáætlun og var leitast við að hver og einn fengi tækifæri til að velja úr fjölbreyttu framboði vinnumarkaðsúræða við val á virkniúræði. Þá var ekki síst lögð áhersla á skylduvirkni en samkvæmt lögum um atvinnuleysistryggingar er það eitt af skilyrðum fyrir greiðslu úr Atvinnuleysistryggingasjóði að viðkomandi atvinnuleitandi hafi ekki hafnað boði um þátttöku í vinnumarkaðsúræði.

Jafnframt lagði Vinnumálastofnun mikla áherslu á náms- og starfsráðgjöf til handa þátttakendum í verkefninu auk þess sem þeir voru hvattir til þátttöku í vinnumarkaðsúræðum sem höfðu það að markmiði að stuðla að hæfnisuppbyggingu þeirra í tengslum við þátttöku þeirra á vinnumarkaði. Í því sambandi má nefna að þátttakendur í verkefninu fengu öflugan kynningu hjá Vinnumálastofnun á þeim fjölbreyttu vinnumarkaðsúræðum sem í boði voru sem og aðstoð og ráðgjöf hjá ráðgjöfum stofnunarinnar við að velja þau virkniúræði sem best þóttu henta hverju sinni og þeir vildu taka þátt í. Þannig var unnið út frá því að stuðningur Vinnumálastofnunar við þátttakendur í verkefninu skyldi leiða til atvinnu- eða námstækifæra fyrir viðkomandi atvinnuleitendur, sbr. mynd 5.

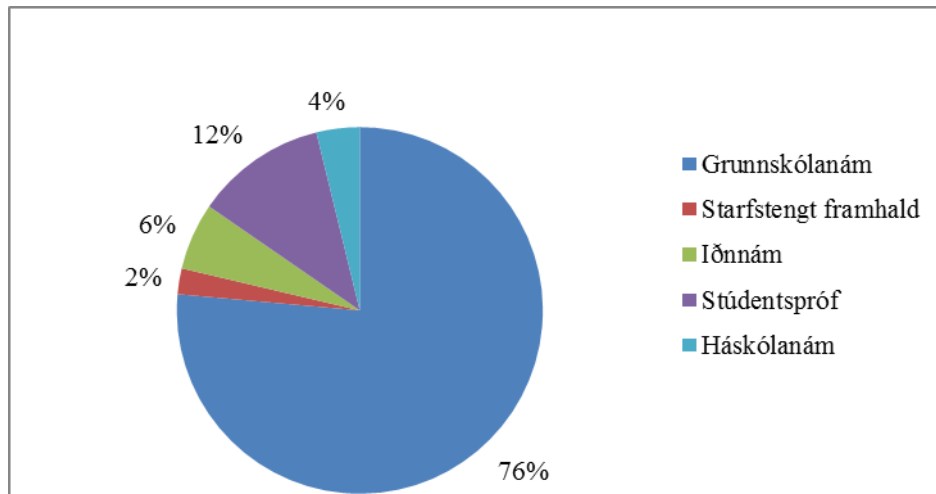




*Heimild: Vinnumálastofnun.*

**Mynd 5:** Stuðningur við þátttakendur í verkefninu skyldi leiða til atvinnu- eða námstækifæra

Menntunarstig meðal ungra atvinnuleitenda sem skráðir hafa verið án atvinnu hjá Vinnumálastofnun hefur almennt verið með þeim hætti að stærstur hluti hópsins hefur einungis lokið grunnskólanámi, sbr. mynd 6 og töflu 3. Mikil áhersla var lögð á að sinna þeim hópi sérstaklega við framkvæmd verkefnisins.



*Heimild: Vinnumálastofnun.*

**Mynd 6:** Menntun skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–25 ára í lok október 2010

**Tafla 3:** Menntun skráðra atvinnuleitenda hjá Vinnumálastofnun á aldrinum 16–25 ára í lok október 2010, greint eftir kyni

	<b>Karlar</b>	<b>hlutfall</b>	<b>Konur</b>	<b>hlutfall</b>
Grunnskólanám	1.201	79%	779	73%
Starfstengt framhald	32	2%	27	3%
Iðnnám	100	7%	53	5%
Stúdentspróf	143	9%	157	15%
Háskólanám	48	3%	51	5%
Samtals	1.524		1.067	

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Vinnumarkaðsúrræði sem í boði voru í tengslum við verkefnið.

Þeim vinnumarkaðsúrræðum sem í boði voru innan verkefnisins mátti skipta annars vegar í námsúrræði og hins vegar í atvinnutengd úrræði. Þannig voru úrræðin sem þátttakendum í verkefninu stóð til boða tæplega áttatíu talsins og mjög fjölbreytileg, bæði hvað varðar efni og tímalengd en úrræðin voru allt frá því að vera tólf klukkustunda löng námskeið upp í að vera starfsþjálfun í þrjá mánuði. Mikið úrval námsúrræða var í boði í samstarfi við framhaldsskóla og símenntunarmiðstöðvar sem og aðra námskeiðshaldara á einstökum landssvæðum.

Markmiðið með námi á framhaldsskólastigi var að bjóða þátttakendum í verkefninu, sem ekki höfðu lokið námi á framhaldsskólastigi, að hefja nám í framhaldsskóla að nýju á nýrri námsleið sem nefnd var Nám til framhaldsskólaprófs. Námsleiðinni var ætlað að mæta þörfum nemenda sem horfið hefðu frá námi áður en þeir luku námi á framhaldsskólastigi innan hefðbundinna námsleiða framhaldsskólanna. Um var að ræða einstaklinga sem ekki höfðu fengið þörfum sínum mætt innan hefðbundinna námsleiða framhaldsskólanna og fengu þeir með þessari nýju námsleið þannig nýtt tækifæri til náms á framhaldsskólastigi. Með þróun fyrrnefndrar námsleiðar var enn fremur verið að leggja grunn að forvarnarstarfi sem hafði það meðal annars að markmiði að koma í veg fyrir ótímabært brotthvarf nemenda úr framhaldsskólum. Sem dæmi um nám innan fyrrnefndrar námsleiðar má nefna nám í kjötiðni sem og hótél- og barþjónanám í samstarfi við Menntaskólann í Kópavogi, nám í málmsuðu í samstarfi við Borgarholtsskóla og nám í handverki og hönnun í samstarfi við Fjölbautarskólann í Breiðholti.

Markmiðið með námi í samstarfi við símenntunarmiðstöðvar og aðra námskeiðshaldara var að bjóða þátttakendum í verkefninu að taka þátt í starfstengdum námskeiðum til að styrkja stöðu þeirra á vinnumarkaði. Sem dæmi um slík námskeið má nefna vinnuvélanámskeið, námskeið til aukinna ökuréttinda, almennt tölunám, kerfisumsjón, vefsíðugerð, skrifstofunám, bókhaldsnámskeið, tölvuviðgerðir, frumkvöðlanámskeið, verkefnastjórnun, stuðningsfulltrúanám og vélgæslunámskeið. Enn fremur var unnt að leggja stund á almennt nám innan símenntunarmiðstöðva eða á tilteknum námskeiðum sem höfðu það að markmiði að styrkja almennan grunn þátttakenda og undirbúa þá þannig til frekara náms í hefðbundnum framhaldsskólum. Einingar sem lokið var við með þessum hættu gátu nýst viðkomandi vegna áframhaldandi náms í hefðbundnum framhaldsskóla. Sem dæmi um slíkt nám má nefna grunnmenntaskólann, nám og þjálfun í almennum greinum, lesblindunámskeið og íslenskunámskeið fyrir útlendinga. Að auki voru í boði ýmiss skapandi námskeið, svo sem í tengslum við ljósmyndun og fatahönnun sem og

kvikmyndanámskeið og leiklistarnámskeið. Þá voru boðin námskeið sem ætluð voru til að efla og styrkja þátttakendur sem einstaklinga og má þar nefna kvíðameðferðarnámskeið og sjálfseflingarnámskeið. Til viðbótar við hópúrræði gátu atvinnuleitendur jafnframt óskað eftir að fá að stunda nám að eigin vali og var þá gerður um það námssamningur að uppfylltum tilteknum skilyrðum.

Hvað varðar atvinnutengd vinnumarkaðsúrræði voru í boði annars vegar sjálfboðaliðastörf í samstarfi við ýmis sjálfboðaliðasamtök, svo sem Rauða krossinn og Íþróttahreyfinguna, sem og fjölbreytt starfsþjálfunartækifæri í tengslum við fjölsmiðjur. Hins vegar var lögð áhersla á að fá fyrirtæki, stofnanir ríkisins og sveitarfélög til að leggja til sérstök tímabundin störf í tengslum við verkefnið. Slík störf gætu veitt þátttakendum í verkefninu hvatningu og möguleika á hæfnisuppbyggingu auk starfsreynslu og myndu þannig auðvelda þeim sem þátt tækju í úrræðunum atvinnuleit þegar aðstæður færu að batna aftur á vinnumarkaði. Í því sambandi var í upphafi árs 2011 enn fremur lögð áhersla á að fá fyrirtæki og stofnanir í samstarf við Vinnumálastofnun í tengslum við svokallaða vinnustaðaðþjálfun en markmiðið með slíku úrræði er að veita atvinnuleitendum sem tryggðir eru innan atvinnuleysistryggingakerfisins tækifæri til að þjálfa sig og undirbúa fyrir frekari þátttöku á vinnumarkaði.

Fjöldi þátttakenda í verkefninu og staða þeirra eftir að þátttöku þeirra lauk.

Markmiðinu um að bjóða atvinnuleitendum á aldrinum 16–25 ára sem væru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun ráðgjöf og/eða virkt vinnumarkaðsúrræði innan þriggja mánaða frá atvinnumissi var náð fyrir 1. apríl 2010. Sú skilvirkni varð jafnframt til þess að allir skráðir atvinnuleitendur hjá Vinnumálastofnun á árinu 2010, sem voru á aldrinum 16–25 ára, fengu ráðgjöf og kynningu á virkum vinnumarkaðsúrræðum innan þriggja mánaða frá því þeir skráðu sig án atvinnu hjá stofnuninni.

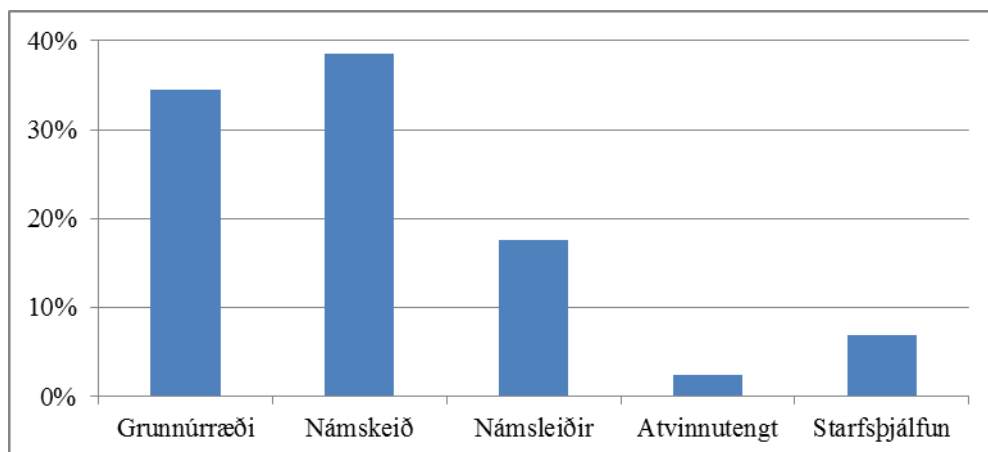
Tafla 4 sýnir fjölda þátttökurýma í hinum ýmsu vinnumarkaðsúrræðum á vegum verkefnisins frá 1. janúar 2010 til 31. maí 2011, greint eftir tegund úrræðanna og bakgrunni þeirra sem tóku þátt í þeim. Samtals voru 6.213 þátttökurými til umráða í þeim úrræðum sem voru í boði í tengslum við verkefnið á fyrrnefndu tímabili en þess ber að geta að sami atvinnuleitandi gat tekið þátt í fleiri en einu úrræði. Í því skyni að gefa skýrari mynd og auka möguleika á greiningu hvað varðar þá atvinnuleitendur sem þátt tóku í verkefninu eftir tegund þeirra úrræða sem þeir tóku þátt í er úrræðunum skipt í fimm flokka í töflu 4 eða grunnúrræði, námskeið, námsleiðir, atvinnutengd úrræði og starfsþjálfunarúrræði.

**Tafla 4:** Fjöldi þátttökurýma í þeim úrræðum sem í boði voru á vegum verkefnisins á tímabilinu 1. janúar 2010 til 31. maí 2011, greint eftir bakgrunni þeirra sem tóku þátt í þeim

	Grunnúræði	Námskeið	Námsleiðir	Atvinnutengt	Starfsþjálfunarúræði
<b>Heildarfjöldi rýma í úrræðum</b>	2144	2395	1093	154	427
<b>Kyn</b>					
Karl	1268	1571	569	99	307
Kona	876	824	524	55	120
<b>Ríkisfang</b>					
Íslenskir ríkisborgarar	2023	1433	1077	149	401
Pólskir ríkisborgarar	87	693	7	4	17
Aðrir erlendir ríkisborgarar	34	269	9	1	9
<b>Menntun</b>					
Grunnskóli	1629	1616	833	117	304
Iðnnám	109	243	50	6	30
Verklegt framhald	60	90	52	6	14
Stúdentspróf	296	372	130	22	56
Háskólanám	50	74	28	3	23

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Af mynd 7 má sjá að langflestir af þátttakendum í verkefninu tóku þátt í vinnumarkaðsúræðum sem teljast til grunnúræða og námskeiða. Markmiðið með grunnúræðum var meðal annars að virkja og örva þátttakendur í verkefninu til sjálfshjálpar, meðal annars með stuttum námskeiðum eða fyrirlestrum.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 7:** Hlutfall þátttakenda í verkefninu, greint eftir úrræðum sem tekið var þátt í

Eins og fram hefur komið voru 3.200 ungir atvinnuleitendur á aldrinum 16–25 ára skráðir á atvinnuleysissskrá á landinu öllu þegar verkefnið hófst í janúar 2010. Eðli málsins samkvæmt eru atvinnuleitendur misjafnlega lengi skráðir hverju sinni án atvinnu hjá Vinnumálastofnun. Enn fremur ber atvinnuleitendum að afskrá sig þegar þeir fá tímabundna vinnu og skrá sig þá aftur þegar ráðningu lýkur. Einnig komu nýir atvinnuleitendur á skrá hjá stofnuninni á árinu 2010 sem ekki voru skráðir án atvinnu í janúar 2010. Er því nokkur hreyfanleiki hvað varðar skráningu atvinnuleitenda á atvinnuleysissskrá hjá Vinnumálastofnun og hefur reynslan sýnt að það eigi ekki síst við um þennan aldurshóp. Til marks um umfang verkefnisins höfðu ráðgjafar Vinnumálastofnunar í lok árs 2010 fengið á sinn fund í tengslum við framkvæmd þess 3.370 atvinnuleitendur á þessum aldri á höfuðborgarsvæðinu en í upphafi verkefnisins voru tæplega 2.000 ungir atvinnuleitendur skráðir án atvinnu hjá stofnuninni á því svæði.

Vegna þeirrar hreyfingar sem er á fjölda atvinnuleitenda sem skráðir eru á atvinnuleysissskrá er nauðsynlegt að líta til margra þátta við mat á árangri verkefna sem þessara og kann því slíkt mat að vera nokkuð flókið í framkvæmd. Í því sambandi má meðal annars líta til þess að í lok árs 2010 var rúmlega 40% þeirra þátttakenda í verkefninu, sem höfðu verið skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun við upphaf verkefnisins, ekki lengur skráður án atvinnu hjá stofnuninni og höfðu flestir þessara einstaklinga hafið nám eða störf á vinnumarkaði. Engu að síður var ekki vitað um afdrif einhvers hluta þeirra sem ekki var lengur skráður án atvinnu hjá stofnuninni í lok ársins 2010. Enn fremur má líta til þess að við upphaf verkefnisins í janúar 2010 var um að ræða 3.200 atvinnuleitendur á þessum tiltekna aldri á landinu öllu en í janúar 2011 var heildarfjöldinn kominn niður í tæplega 2.700 atvinnuleitendur á þessum aldri. Þessar breytingar geta þó einnig að einhverju leyti skýrst af batnandi ástandi á vinnumarkaði.

Þegar meta á árangur þess að atvinnuleitandi tók þátt í virku vinnumarkaðsúræði er jafnframt unnt að líta til þess hvort viðkomandi hafi verið skráður án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að þátttöku í úrræði lauk og er í skýrslu þessari almennt miðað við það tímamark við eiginlegt mat á árangri verkefna. Þegar litið er til árangurs af verkefninu *Ungt fólk til athafna* með tilliti til þessa kemur í ljós að 37% þátttakenda voru að meðaltali ekki skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að því úrræði sem þeir tóku þátt í lauk. Árangur hvað varðar karla (38%) og konur (36%) að þessu leyti var

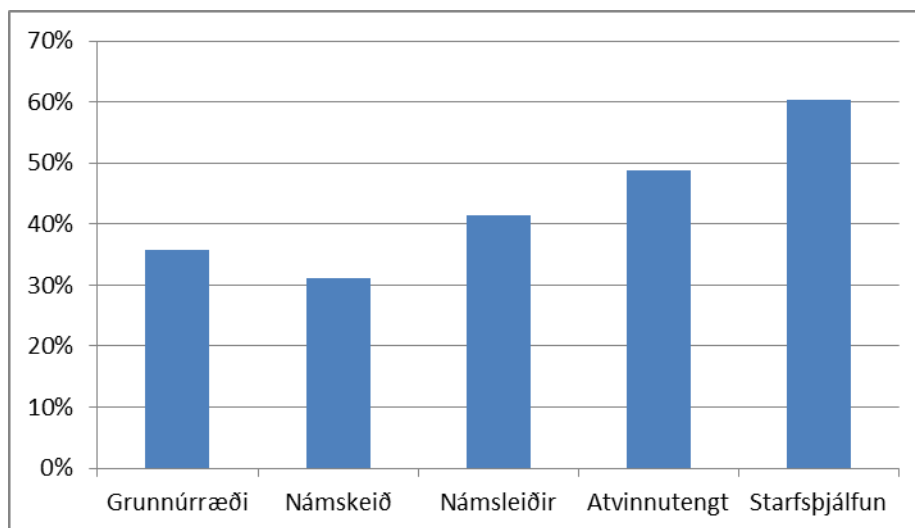
svipaður en þátttaka í virku vinnumarkaðsúrræði var líklegri til að skila árangri fyrir íslenskan ríkisborgara (38%) heldur en pólskan ríkisborgara (32%). Enn fremur virðist sem að þeir þátttakendur sem lokið höfðu háskólamenntun (49%) og þeir sem höfðu lokið iðnnámi (48%) hafi síður verið skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í úrræði í tengslum við verkefnið lauk samanborið við þá sem höfðu einungis lokið grunnskólanámi (34%), sbr. töflu 5.

**Tafla 5:** Hlutfall þeirra sem ekki voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í úrræði lauk, greint eftir bakgrunni

	<b>Ekki skráðir án atvinnu</b>
<b>Allir</b>	37%
<b>Kyn:</b>	
Karl	38%
Kona	36%
<b>Ríkisfang:</b>	
Íslenskir ríkisborgarar	38%
Pólskir ríkisborgarar	32%
Aðrir erlendir ríkisborgarar	34%
<b>Menntun:</b>	
Grunnskóli	34%
Verklegt framhald	45%
Iðnnám	48%
Stúdentspróf	44%
Háskólanám	49%

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Á mynd 8 sést að starfsþjálfunarsúrræði virðast hafa verið árangursríkust þegar lítið er til árangurs hinna ýmsu vinnumarkaðsúrræða í tengslum við verkefnið. Um 60% þeirra þátttakenda í verkefninu sem tóku þátt í starfsþjálfunarsúrræði voru ekki skráðir aftur án atvinnu hjá Vinnumálastofnunar 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í úrræðinu lauk. Hins vegar tóku hlutfallslega fáir þátttakendur í verkefninu þátt í slíku vinnumarkaðsúrræði miðað við þann fjölda þátttakenda sem tók þátt í námskeiðum og grunnúrræðum. Skýringin er sú að lítið framboð var af slíkum vinnumarkaðsúrræðum sem að mati Vinnumálastofnunar endurspegladi stöðuna á vinnumarkaði á þeim tíma sem verkefnið stóð yfir þar sem fyrirtæki héldu að sér höndum við ráðningar á tímabilinu og því lítil eftirspurn eftir starfsfólki á innlendum vinnumarkaði.



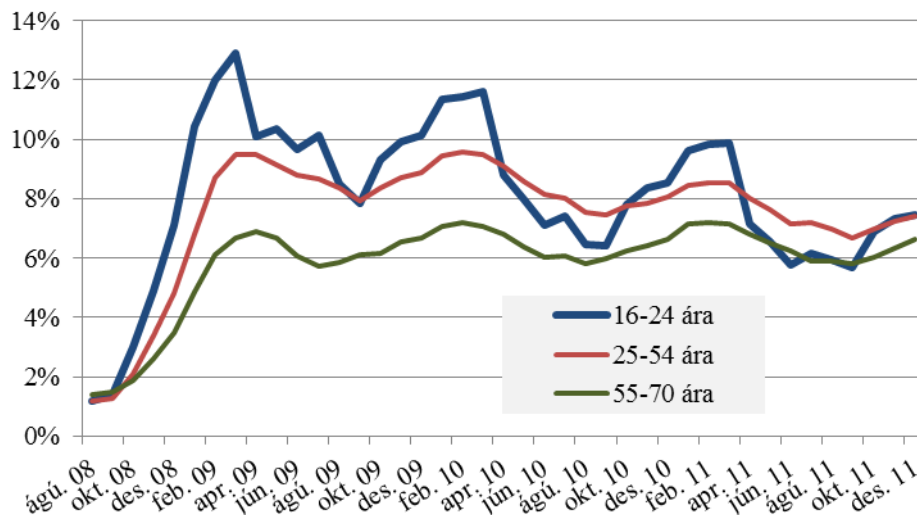
Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 8:** Hlutfall þeirra sem ekki voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í úrræði lauk, greint eftir úrræðum

Almennt um árangur verkefnisins.

Við framkvæmd verkefnisins tókst samstarf Vinnumálastofnunar við ólíka samstarfsaðila vel að mati stofnunarinnar og leiddi það meðal annars til ýmissa áhugaverðra þróunarverkefna. Verkefnið reyndist enn fremur vera tækifæri fyrir unga atvinnuleitendur til að auka hæfni sína í tengslum við þátttöku þeirra á vinnumarkaði auk þess sem Vinnumálastofnun fékk tækifæri til að efla þjónustu og ráðgjöf við atvinnuleitendur sem skráðir eru án atvinnu hjá stofnuninni. Jafnframt má ætla að samfélagið í heild hafi að einhverju leyti hagnast af tilkomu verkefnisins þar sem telja verður að aðgerðir sem hafa það að markmiði að draga úr alvarlegum afleiðingum atvinnuleysis á líf og heilsu ungs fólks verði seint ofmetnar.

Þegar borin er saman þróun atvinnuleysis út frá aldri þeirra sem skráðir hafa verið án atvinnu hjá Vinnumálastofnun kemur í ljós að ungt fólk er sá hópur atvinnuleitenda sem virðist standa hvað höllustum fæti þegar þrengir að á vinnumarkaði. Þá eiga sérstaklega ungir atvinnuleitendur sem hafa ekki lokið hefðbundnu námi á framhaldsskólastigi eftir að hafa lokið grunnskólanámi erfitt uppdráttar en sú niðurstaða er jafnframt í samræmi við reynslu annarra þjóða hvað þetta varðar. Á mynd 9 má sjá þróunina hvað varðar skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun frá því í ágúst 2008 til ársloka 2011, greint eftir aldri atvinnuleitenda. Sjá má af myndinni að dregið hefur verulega úr skráðu atvinnuleysi meðal ungs fólks á aldrinum 16–25 ára frá því í febrúar 2010 en líkt og komið hefur fram var verkefninu *Ungt fólk til athafna* hrint í framkvæmd í janúar sama ár. Þó sýnir myndin að skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun meðal ungs fólks jókst á haustmánuðum 2010 og fram á vormánuði 2011 þegar það tók að lækka að nýju. Vinnumálastofnun bendir á að skráð atvinnuleysi hafi þrátt fyrir það verið umtalsvert lægra á þessu tímabili en það hafði verið áður en verkefnið fór af stað á fyrstu mánuðum ársins 2010.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 9:** Skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun á tímabilinu ágúst 2008 til desember 2011, greint eftir aldri

Þrátt fyrir að verkefninu hafi formlega lokið í maí 2011 þá stendur ungu fólki sem skráð er án atvinnu hjá Vinnumálastofnun enn til boða sambærileg þjónusta og ráðgjöf hjá stofnuninni og veitt var þeim atvinnuleitendum sem voru þátttakendur í verkefninu.

Mat Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands á árangri verkefnisins.

Vorið 2010 fékk Vinnumálastofnun Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands til að leggja sérstakt mat á árangur verkefnisins. Í skýrslu Félagsvísindastofnunar kemur meðal annars fram að einn liður í umræddu mati á árangri verkefnisins hafi verið að kanna viðhorf og væntingar þátttakenda í verkefninu til verkefnisins og að stofnunin hafi á vormánuðum árið 2010 framkvæmt könnun í þeim tilgangi. Þannig hafi allir atvinnuleitendur á aldrinum 18–24 ára sem höfðu verið skráðir á atvinnuleysissskrá Vinnumálastofnunar í febrúar og mars árið 2010 fengið senda rafræna könnun eða 3.958 atvinnuleitendur. Fram kemur að alls hafi borist svör frá 2.772 einstaklingum og því hafi brúttósvörun verið um 70% og nettósvarhlutfallið hafi því verið 76%. Enn fremur kemur fram að tæplega 80% þátttakenda í verkefninu hafi talið sig hafa fengið góða kynningu á þeim úrræðum sem í boði hafi verið og góða aðstoð við að velja úrræði. Jafnframt kemur fram að meirihluti þátttakenda í verkefninu hafi verið ánægður með úrræðin sem þeim hafi boðist. Að auki hafi þeir vænst þess að þátttaka þeirra í verkefninu ætti eftir að auka færni þeirra og möguleika á vinnumarkaði sem og í tengslum við mannleg samskipti og bæta andlega líðan þeirra. Þeir þátttakendur sem luku úrræði hafi talið ýmislegt hafa áunnist með þátttöku sinni í viðkomandi úrræði og meirihluti þátttakenda hafi talið að viðkomandi úrræði sem þeir tóku þátt í hafi aukið færni þeirra og möguleika á vinnumarkaði. Einnig töldu margir þátttakendur að samskipti þeirra við annað fólk hafi aukist með þátttöku þeirra í verkefninu og að andleg líðan þeirra hafi batnað að sama skapi. Þá kemur fram í könnun Félagsvísindastofnunar að miðað við það viðhorf þátttakenda í verkefninu sem fram hafi komið í könnuninni hafi vel tekist til hvað varðar árangur af verkefninu þar sem þátttakendur í verkefninu hafi almennt reynst ánægðir með verkefnið samanber framangreint.



*Atvinnutorg – samstarfsverkefni Vinnumálastofnunar og tiltekinna sveitarfélaga.*

Í kjölfar samþykktar þáverandi ríkisstjórnar þann 10. júní 2011 þess efnis að verja tilteknum fjármunum til vinnumarkaðsaðgerða fyrir ungt fólk sem ekki væri tryggt innan atvinnuleysistryggingakerfisins setti þáverandi velferðarráðherra á laggirnar vinnuhóp sem hafði það hlutverk að samræma þjónustu Vinnumálastofnunar annars vegar og sveitarfélaganna hins vegar fyrir ungt fólk. Í vinnuhópnum áttu sæti fulltrúar Reykjavíkurborgar, Hafnarfjarðarbæjar, Kópavogsbæjar og Reykjanesbæjar auk fulltrúa ráðherra og Vinnumálastofnunar. Byggðu tillögur vinnuhópsins til ráðherra meðal annars á því að komið yrði á fót svokölluðum atvinnutorgum en fyrirmyndin var sótt til Svíþjóðar þar sem atvinnutorg hafa verið starfrækt til nokkurra ára í Stokkhólmi auk þess sem hópurinn hafði litið til reynslunnar af verkefninu *Ungt fólk til athafna*.

Í tillögum vinnuhópsins var þannig lagt til að atvinnutorg yrðu sett á fót í Reykjavíkurborg, Hafnarfjarðabæ, Kópavogsbæ og á Suðurnesjum með það að markmiði að þjónusta fólk yngra en 25 ára sem búsett væri í þessum tilteknu sveitarfélögum og stundaði hvorki nám né væri þátttakendur á vinnumarkaði. Svokölluð velferðarvakt á vegum stjórnvalda hafði áður meðal annars bent á að þessi tiltekni aldurshópur væri sérstaklega berskjaldaður gagnvart þeim afleiðingum sem gert var ráð fyrir að efnahagsþrengingarnar sem hófust hér á landi haustið 2008 gætu haft á svo unga einstaklinga.

Í byrjun árs 2012 tóku atvinnutorg síðan til starfa í Reykjavíkurborg, Hafnarfjarðarbæ og Kópavogsbæ og eru þau samstarfsverkefni velferðarráðuneytis, Vinnumálastofnunar og hvers sveitarfélags fyrir sig. Auk þess tók til starfa atvinnutorg á Suðurnesjum og er það samstarfsverkefni velferðarráðuneytis, Vinnumálastofnunar, Reykjanesbæjar, Garðs og Sandgerðis. Voru atvinnutorgin í Hafnarfjarðarbæ og í Kópavogsbæ sett á stofn í tengslum við svokallaðar atvinnumiðstöðvar hjá hvoru sveitarfélagi fyrir sig í samstarfi við Vinnumálastofnun. Þá hófu atvinnutorgin í Reykjavíkurborg og á Suðurnesjum starfsemi sína í samstarfi við þjónustuskrifstofur Vinnumálastofnunar á hvorum stað. Þannig er helmingur starfsmanna atvinnutorgsins í Reykjavíkurborg starfsmenn Vinnumálastofnunar og helmingur starfsmenn sveitarfélagsins og er hið sama uppi á teningnum meðal starfsmanna atvinnutorgsins í Reykjanesbæ. Þá er atvinnutorg í Reykjavíkurborg staðsett í húsnæði þjónustuskrifstofu Vinnumálastofnunar á höfuðborgarsvæðinu en atvinnutorg á Suðurnesjum er staðsett í húsnæði hjá félagsþjónustu Reykjanesbæjar.

Markmið atvinnutorganna er meðal annars að:

- i. auka virkni ungs fólks sem fær fjárhagsaðstoð frá félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags;
- ii. auka samstarf og samfellu í þjónustu Vinnumálastofnunar annars vegar og hlutaðeigandi sveitarfélags hins vegar við ungt fólk sem búsett er í sveitarfélaginu og er án atvinnu, án tillits til þess hvort það eigi rétt til greiðslna úr Atvinnuleysistryggingasjóði;
- iii. auka sérstaklega virkni þess unga fólks sem hvorki er í skóla né vinnu og búsett er í hlutaðeigandi sveitarfélagi en hefur ekki sótt um fjárhagsaðstoð frá félagsþjónustu þess sveitarfélags.

Hlutverk atvinnutorganna er meðal annars að:

- i. samræma þjónustu við einstaklinga yngri en 25 ára sem eru búsettir í hlutaðeigandi sveitarfélagi, annars vegar þá þjónustu sem Vinnumálastofnun veitir og hins vegar þá þjónustu sem sveitarfélagið veitir;
- ii. hafa uppi á einstaklingum á aldrinum 16–24 ára sem búsettir eru í hlutaðeigandi sveitarfélagi, sem hvorki stunda nám né eru þátttakendur á vinnumarkaði og fá ekki fjárhagsaðstoð frá félagsþjónustu þess sveitarfélags, og veita þeim þjónustu í tengslum við þátttöku þeirra í virkniúrræði;
- iii. boða í viðtöl þá einstaklinga sem eru yngri en 25 ára og eru búsettir í hlutaðeigandi sveitarfélagi auk þess að veita þeim ráðgjöf, meðal annars í tengslum við þátttöku þeirra í virkniúrræði;
- iv. bjóða öllum einstaklingum sem eru að fá þjónustu á vegum atvinnutorganna upp á val um þátttöku í starfsþjálfun/starfstengdum vinnumarkaðsúrræðum, námstengdum vinnumarkaðsúrræðum, áfengis- eða vímuefnaðferð eða starfsendurhæfingu, sé slíkt talið þeim til hagsbóta. Í því sambandi skuli atvinnutorgin meðal annars leita eftir samstarfi við símenntunarmiðstöðvar, skóla, meðferðaraðila og VIRK, starfsendurhæfingarsjóð, um veitingu tiltekinnar þjónustu.

Samkvæmt samkomulagi þeirra aðila sem þátt taka í verkefninu á hverjum stað ber hlutaðeigandi sveitarfélagi hverju sinni meðal annars að tryggja tiltekið framboð tímabundinna starfa innan sveitarfélagsins sem virkniúrræði fyrir þá einstaklinga á aldrinum 16–24 ára sem búsettir eru í sveitarfélaginu og eru vinnufærir. Er í því sambandi við það miðað að um sé að ræða að lágmarki 50% starf sem talið er nýtast viðkomandi einstaklingi til uppbyggingar fyrir frekari þátttöku á vinnumarkaði.

Við framkvæmd verkefnisins er mikil áhersla lögð á samstarf ráðgjafa atvinnutorganna og ráðgjafa félagsþjónustunnar í hlutaðeigandi sveitarfélagi sem og Vinnumálastofnunar. Auk þess er sérstakur stýrihópur starfandi þar sem fulltrúar velferðarráðuneytis, Vinnumálastofnunar og hlutaðeigandi sveitarfélaga eiga sæti en hlutverk hópsins er að samhæfa og stýra framkvæmd verkefnisins.

Mat á árangri af starfsemi atvinnutorganna.

Í upphafi var gert ráð fyrir að verkefnið yrði tímabundið tilraunaverkefni. Ekki liggur enn fyrir formlegt mat á árangri verkefnisins en það er enn í fullum gangi.

Vorið 2013 fengu atvinnutorgin sameiginlegan styrk úr Nýsköpunarsjóði námsmanna í því skyni að ráða sumarstarfsmenn til að framkvæma mat á árangri verkefnisins fram til þessa. Mat þetta var unnið sumarið 2013 í samráði við velferðarráðuneytið og er unnt að nálgast niðurstöðurnar í skýrslu sem ber heitið *Rannsókn á afdrifum og viðhorfum ungmenna sem fengið hafa þjónustu atvinnutorga*. Skýrslan hefur verið gefin út af Nýsköpunarsjóði námsmanna og Reykjavíkurborg. Verður því ekki fjallað nánar hér um árangur verkefnisins heldur vísast til efnis fyrrnefndar skýrslu hvað það varðar.

### *Fjölsmiðjur.*

Fjölsmiðjur eru vinnusetur fyrir ungt fólk á aldrinum 16–24 ára sem starfrækt eru á þremur stöðum á landinu, í Kópavogi, á Akureyri og í Reykjanesbæ. Velferðarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, Vinnumálastofnun/Atvinnuleysistryggingasjóður, sveitarfélög á viðkomandi svæði, stéttarfélög og Rauði kross Íslands koma að rekstri fjölsmiðjanna.

Frá árinu 2001 hefur fjölsmiðja verið starfrækt á höfuðborgarsvæðinu og er hún staðsett í Kópavogi. Reynslan af starfsemi fjölsmiðjunnar í Kópavogi hefur meðal annars orðið til þess að árið 2007 var sett á fót fjölsmiðja á Akureyri. Stofnun fjölsmiðjunnar á Suðurnesjum árið 2010 var hluti af þeim sértæku úrræðum sem sett voru á laggirnar fyrir ungt fólk í kjölfar efnahagsþrenginganna haustið 2008 en þá mældist atvinnuleysi ungs fólks hæst á Suðurnesjum.

Markmið fjölsmiðja á Íslandi er að gefa ungu fólki tækifæri til þjálfunar fyrir almennan vinnumarkað eða áframhaldandi náms og er fyrirmyndin sótt til Danmerkur þar sem starfsþjálfunarskólar (d. *produktionskoler*) hafa verið starfræktir um árabil. Fjölsmiðjurnar leitast við að bjóða upp á fjölbreytni í vinnu og námi með það markmið að auðvelda nemum fjölsmiðjanna að taka ákvörðun um hvað þeir vilja gera í framtíðinni að lokinni starfsþjálfun. Sem dæmi um þá fjölbreytni sem boðið er upp á má nefna hússtjórnardeild, rafdeild, bíladeild, handverksdeild, kennslu og ráðgjöf.

Fjöldi einstaklinga hefur fengið starfsþjálfun hjá fjölsmiðjunum og er mikil eftirspurn meðal ungra atvinnuleitenda eftir að komast í slíkt úrræðinu. Þannig hafa á hverjum tíma um:

- i. 80 einstaklingar stundað nám í fjölsmiðjunni í Kópavogi,
- ii. 20 einstaklingar stundað nám í fjölsmiðjunni á Suðurnesjum og
- iii. 18 einstaklingar stundað nám í fjölsmiðjunni á Akureyri.

Fjölsmiðjurnar leitast við að vera í góðum tengslum við vinnumarkaðinn og leggja þær áherslu á að þeir nemar sem hafa verið við nám og/eða störf hjá fjölsmiðjunum fari þaðan sterkari einstaklingar bæði félagslega og námslega auk þess að vera hæfari einstaklingar á vinnumarkaði.

Sem dæmi má nefna að samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun hafa um 80% nemenda fjölsmiðjunnar í Kópavogi annaðhvort fengið fast starf á vinnumarkaði í kjölfar þátttöku í starfi smiðjunnar eða hafið skólagöngu að nýju. Einstaklingar í fjölsmiðjunni í Kópavogi hafa verið að meðaltali sex til níu mánuði þátttakendur í starfi smiðjunnar en í kjölfar efnahagsþrenginganna árið 2008 hefur þessi tími lengst um einn til tvo mánuði. Einstaklingum sem hvorki hefur gengið að finna starf í kjölfar þátttöku sinnar í starfi smiðjunnar né hafa hafið skólavist hefur verið vísað í önnur úrræði í framhaldi af þátttöku sinni í starfi smiðjunnar. Þeir einstaklingar eiga oft neytlusögu að baki eða eru að glíma við fíkn af einhverju tagi. Árangur fjölsmiðjanna á Akureyri og Suðurnesjum er svipaður og árangur fjölsmiðjunnar í Kópavogi en þó ber að hafa í huga að ekki er komin löng reynsla á starfseminu á Suðurnesjum en hún hófst árið 2010 líkt og áður hefur komið fram.

**Vinumarkaðgerðir – ætlaðar atvinnuleitendum óháð aldri.***Almennt.*

Hér að framan hefur verið fjallað um þær vinnumarkaðsaðgerðir sem eingöngu hafa verið ætlaðar ungum atvinnuleitendum. Í framhaldinu verður fjallað nánar um þær vinnumarkaðsaðgerðir sem ekki hafa verið ætlaðar ungum atvinnuleitendum sérstaklega. Þrátt fyrir það má ætla að sumar þeirra hafi þó nýst ungu fólki betur en þeim sem eldri eru, ekki síst í ljósi eðlis verkefnanna og þeirra markmiða sem þeim hefur verið ætlað að ná.

*Tímabundin sumarstörf.*

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun voru ríflega eitt þúsund námsmenn skráðir atvinnuleitendur hjá stofnuninni í námsleyfi milli námsanna eða skólastiga sumarið 2009 og námu greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði til þessa hóps um 350 milljónum króna það sumarið.

Ákvæðum laga um atvinnuleysistryggingar var breytt með lögum, nr. 134/2009, um breytingu á lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum. Breytingarnar, sem tóku gildi 1. janúar 2010, lutu meðal annars að því að námsmenn töldust ekki lengur vera í virkri atvinnuleit í námsleyfi samkvæmt kennslu- og/eða námsskrá hlutaðeigandi skóla ef viðkomandi hefði í hyggju að halda námi sínu áfram á næstu námsönn. Áttu námsmenn þar af leiðandi ekki lengur rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði í framangreindum tilvikum eftir gildistöku laganna. Enn fremur var tekið fram að hið sama skyldi gilda um námsmenn sem skipta um skóla milli námsanna eða fara milli skólastiga.

Í því skyni að koma til móts við þær aðstæður sem sköpuðust meðal námsmanna í tengslum við framangreindar breytingar á lögum um atvinnuleysistryggingar var ákveðið í byrjun apríl 2010, að tillögu stjórnar Atvinnuleysistryggingasjóðs, að hrinda af stað sérstöku verkefni þá um sumarið. Um var að ræða samstarfsverkefni Vinnumálastofnunar, ríkis og sveitarfélaga þar sem stofnanir ríkisins ásamt sveitarfélögunum buðu tímabundin störf til tveggja mánaða og voru störf þessi ætluð námsmönnum sem ekki áttu lengur rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði á milli námsanna eða skólastiga. Auk þess gátu atvinnuleitendur sem voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun sótt um umrædd störf, þó ekki sumarið 2013. Með hverjum og einum atvinnuleitanda sem ráðinn var til starfa hjá opinberri stofnun eða hjá sveitarfélagi í tengslum við verkefnið fylgdi greiðsla frá Vinnumálastofnun til hlutaðeigandi atvinnurekanda, sem fjármöggnuð var úr Atvinnuleysistryggingarsjóði og greiddi hlutaðeigandi atvinnurekandi síðan atvinnuleitandanum laun samkvæmt viðeigandi kjarasamningi hverju sinni. Samsvarandi verkefni hefur verið hrundið af stað á hverju sumri síðan sumarið 2010 og hefur Vinnumálastofnun séð um framkvæmdina. Eftirspurn eftir þessum störfum hefur verið mikil auk þess sem stofnanir ríkisins og sveitarfélögin hafa náð að búa til mun fleiri störf en rúmast hafa innan fjárheimilda hverju sinni.

Störfín sem hafa verið í boði í tengslum við verkefnið hafa verið eins fjölbreytt og þau eru mörg og hafa hæfniskröfur þar af leiðandi verið mjög mismunandi sem hefur gert það að verkum að fleiri atvinnuleitendur en ella hafa getað fundið starf við hæfi.

Tafla 6 sýnir að sumarið 2010 buðu stofnanir ríkisins og sveitarfélögin rúmlega 2.000 störf í tengslum við verkefnið, þar af var um að ræða tæplega 1.000 störf á vegum stofnana ríkisins og rúmlega 1.000 störf á vegum sveitarfélaga. Hins vegar rúmuðust einungis 890 störf innan fjárheimilda verkefnisins það sumarið eða 550 störf á vegum stofnana ríkisins og 340 störf á vegum sveitarfélaga. Alls bárust umsóknir frá um 2.200 atvinnuleitendum en heildarfjöldi umsókna vegna þessara 890 starfa var um 21.000 umsóknir sem þýðir að hver umsækjandi hafi að jafnaði sótt um hátt í tíu störf í tengslum við verkefnið.

**Tafla 6:** Tölulegar upplýsingar í tengslum við tímabundin sumarstörf

Sumar	Fjöldi starfa	Fjöldi starfa innan fjárheimilda	Fjöldi atvinnuleitenda	Heildarfjöldi umsókna
2010	2.075	890	2.200	21.000
2011	1.840	900	2.000	21.000
2012	1.617	900	1.893	16.330
2013	1.355	650	1.250	11.800
<b>Samtals</b>	<b>6.887</b>	<b>3.340</b>	<b>7.343</b>	<b>70.130</b>

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Sumarið 2011 voru í boði tæplega 1.900 störf eða rúmlega 900 störf á vegum stofnana ríkisins og um 940 störf á vegum sveitarfélaga. Hins vegar rúmuðust einungis 900 störf innan fjárheimilda verkefnisins þáð sumarið eða um 500 störf á vegum stofnana ríkisins og um 400 störf á vegum sveitarfélaga. Umsækjendur um störf voru um 2.000 talsins en heildarfjöldi umsókna var um 21.000 líkt og árið áður sem þýðir að hver umsækjandi hafi að jafnaði sótt um tíu störf í tengslum við verkefnið.

Sumarið 2012 var líkt og árið áður um að ræða 900 störf sem rúmuðust innan fjárheimilda verkefnisins eða 500 störf á vegum stofnana ríkisins og 400 störf á vegum sveitarfélaga. Umsækjendur um störf voru tæplega 1.900 en alls bárust 16.330 umsóknir sem þýðir að hver umsækjandi hafi að jafnaði sótt um hátt í átta störf í tengslum við verkefnið.

Vorið 2013 var ákveðið að veita minni fjármunum til verkefnisins en árin þar á undan í ljósi batnandi stöðu á vinnumarkaði og rúmuðust þá einungis um 650 störf innan fjárheimilda verkefnisins. Jafnframt var gerð sú breyting að einungis námsmönnum var heimilt að sækja um störf þar sem talið var að aðrir atvinnuleitendur ættu kost á að taka þátt í öðrum vinnumarkaðsúrræðum.

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun var ráðið í öll þau störf sem heimilt hefur verið að ráða í hverju sinni innan verkefnisins þau sumur sem verkefninu hefur verið hrundið af stað. Að mati stofnunarinnar má ætla að verkefnið hafi þannig aukið möguleika námsmanna til að ráða sig til starfa og minnkað þar með atvinnuleysi þeirra á meðal yfir sumarmánuðina.

*Nám er vinnandi vegur.*

Verkefnið *Nám er vinnandi vegur* var sett á fót í kjölfar tillagna frá vinnuhópi um mótun aðgerðaáætlunar á sviði vinnumarkaðsúrræða, starfs- og endurmenntunar og endurhæfingar þar sem í áttu meðal annars sæti fulltrúar stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins og þáverandi forsætisráðherra skipaði í byrjun febrúar 2011. Byggði verkefnið meðal annars á stefnu stjórnvalda sem nefnist *Ísland 2020, sókn fyrir atvinnulíf og samfélag*. Markmiðin sem þar koma fram eru annars vegar að hlutfall Íslendinga á aldrinum 20–66 ára sem ekki hefur hlotið formlega framhaldsmenntun fari úr 30% niður í 10% árið 2020 og hins vegar að lækka hlutfall atvinnuleitenda og draga úr neikvæðum áhrifum sem talin eru geta hlotist af langtímaatvinnuleysi.

Verkefnið *Nám er vinnandi vegur* tryggði öllum umsækjendum um nám í framhaldsskóla, yngri en 25 ára sem uppfylltu tiltekin skilyrði, skólavist haustið 2011 ásamt því að tryggja atvinnuleitendum sem voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun, sem jafnframt uppfylltu tiltekin skilyrði, aukin tækifæri til náms innan framhaldsskólanna sem og innan frumgreinadeilda, háskóla og í tengslum við framhaldsfræðslu. Einstaklingar sem höfðu verið skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í að minnsta kosti sex mánuði þegar verkefnið hófst, fengu tækifæri til að stunda fullt nám auk þess að fá greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði meðan á náminu stóð á haustönn 2011, vor- og haustönn árið 2012 sem og á vorönn árið 2013 enda væri umrætt nám ekki lánshæft hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna.

Sérstakur aðgerðahópur stýrði framkvæmd verkefnisins og er hópurinn enn starfandi þar sem hann hefur jafnframt stýrt öðrum verkefnum í tengslum við aðgerðir gegn atvinnuleysi sem ekki er enn lokið. Í aðgerðahópnum eiga sæti fulltrúar frá velferðarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Vinnumálastofnun og samtökum aðila vinnumarkaðarins.

Markmið verkefnisins var tvíþætt:

- i. Að tryggja öllum nemendum yngri en 25 ára skólavist.
- ii. Að greiða aðgengi atvinnuleitenda að skólavist.

Vinnumálastofnun sá um framkvæmd verkefnisins að því er varðar þá þátttakendur í verkefninu sem voru skráðir án atvinnu hjá stofnuninni en mennta- og menningarmálaráðuneytið sá um framkvæmd verkefnisins er laut að einstaklingum sem ekki voru skráðir atvinnuleitendur hjá Vinnumálastofnun og áttu þar af leiðandi ekki rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði.

Námsmessa undir yfirskriftinni „Skólinn opnar nýjar dyr“.

Verkefninu *Nám er vinnandi vegur* var fylgt úr hlaði með svokallaðri *Námsmessu* sem haldin var í Laugardalshöll 12. maí 2011. Um 4.000 atvinnuleitendum var boðið að koma til messunnar og kynna sér námsframboð í framhaldsskólum, frumgreinadeildum, háskólum og í tengslum við framhaldsfræðslu. Sérstök áhersla var lögð á kynningu á námi á sviði tækni og tölva sem og í ýmsum skapandi greinum og umönnunargreinum. Námsmessan í Reykjavík þótti vel heppnuð og því var sambærileg námsmessa haldin á Suðurnesjum þann 18. maí sama ár sem einnig þótti takast afar vel. Í öðrum landshlutum en í Reykjavík og á Suðurnesjum kynntu þjónustuskrifstofur Vinnumálastofnunar verkefnið sérstaklega fyrir atvinnuleitendum á viðkomandi svæði í samstarfi við skóla á svæðinu.

Það var á ábyrgð atvinnuleitenda sjálfra að sækja um skólavist en náms- og starfsráðgjafar Vinnumálastofnunar á öllu landinu auk ráðgjafa mennta- og menningarmálaráðuneytisins veittu þátttakendum í verkefninu ráðgjöf. Gerður var svokallaður námssamningur við þátttakendur sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun þegar þeir höfðu fengið staðfesta skólavist. Slíkur námssamningur heimilaði þátttakendum í verkefninu að stunda fullt nám ásamt því að fá greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði án þess að uppfylla skyldur um virka atvinnuleit. Þegar í upphafi verkefnisins fór fram mjög öflugt og gott samráð Vinnumálastofnunar og mennta- og menningarmálaráðuneytisins við stjórnendur þeirra skóla sem tóku þátt í verkefninu sem leiddi meðal annars til þess að markmiðið um að tæplega 1.000 skráðir atvinnuleitendur hæfu nám á haustönn 2011 náðist.

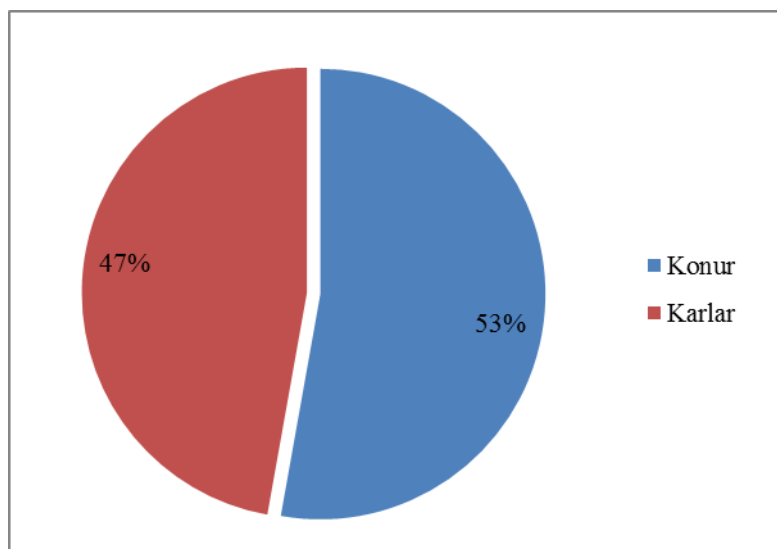
Þátttakendur í verkefninu sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun.

Meginmarkmið verkefnisins var að bregðast við vaxandi langtímaatvinnuleysi, meðal annars með því að gefa skráðum atvinnuleitendum hjá Vinnumálastofnun tækifæri til að hefja nám með stuðningi. Almennt má ætla að nám styrki stöðu og möguleika einstaklinga á vinnumarkaði og stóðu vonir til þess að tækifæri til náms með stuðningi gæti orðið til þess að rjúfa vítahring doða og aðgerðarleysis sem talið er að langtímaatvinnuleysi geti haft í för með sér.

Gerður var samningur við þá skóla sem tóku þátt í verkefninu þar sem nánar voru skilgreind þau markmið sem stefnt skyldi að sem og sú þjónusta sem veita skyldi. Greiðslur til skólanna sem tóku þátt í verkefninu voru með þeim hætti að helmingur fjárhæðinnar var greiddur við upphaf náms viðkomandi nemanda og þurfti hann að vera skráður í að minnsta kosti 60% nám. Síðari hluti fjárhæðarinnar var síðan greiddur þegar fyrir lá að viðkomandi námsmaður hefði gengið til prófs eða lokið námsmati. Bar skólunum að verja fénu í persónulega aðstoð og stuðning við viðkomandi námsmenn. Mikil áhersla var lögð á samráð og samstarf ráðgjafa í skólunum annars vegar og ráðgjafa Vinnumálastofnunar hins vegar og var hver skóli með sérstakan tengilið innan Vinnumálastofnunar. Ef upp komu vandamál tóku þessir samstarfsaðilar sameiginlega ákvörðun um hvernig bregðast skyldi við auk þess sem allur ráðgjafahópurinn fundaði reglulega.

Á haustönn árið 2011 höfðu 960 skráðir atvinnuleitendur hjá stofnuninni skráð sig í nám á grundvelli verkefnisins. Skilyrði fyrir þátttöku skráðra atvinnuleitenda var meðal annars að viðkomandi hefði verið skráður atvinnuleitandi hjá Vinnumálastofnun í sex mánuði eða lengur þegar verkefnið hófst. Hlutfall kynjanna var nokkuð jafnt eins og sjá má á mynd 10 eða 53% karla og 47% kvenna.

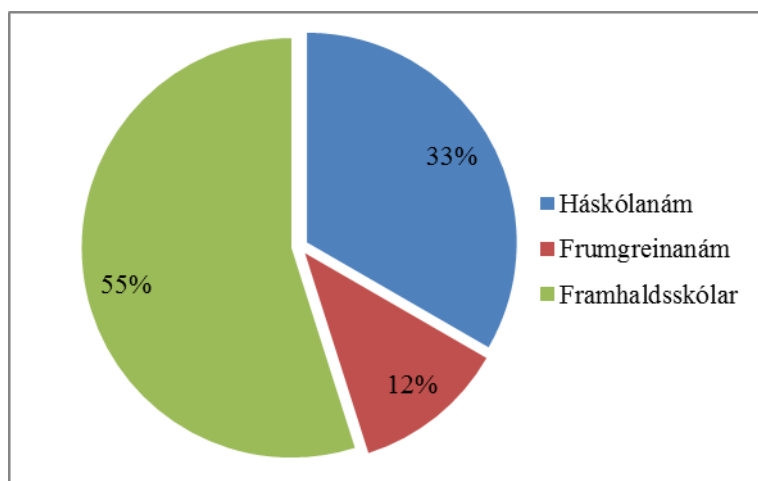




Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 10:** Upphaflegir þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar haustið 2011, greint eftir kyni

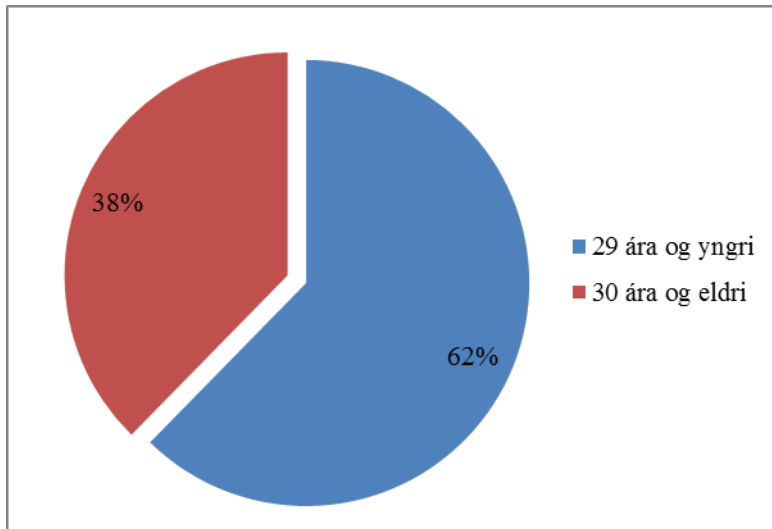
Af þeim þátttakendum sem hófu nám á haustönn 2011 voru 55% þeirra skráðir í nám í framhaldsskólum, 12% í frumgreinadeildum og 33% í nám í háskólum, sjá mynd 11. Fjöldinn sem skráður var í nám á framhaldsskólastigi skýrist meðal annars af því að þeir sem einungis höfðu lokið grunnskólaprófi voru fjölmennastir af þeim sem tóku þátt í verkefninu.



Heimild: Vinnumálastofnun.

**Mynd 11:** Upphaflegir þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar haustið 2011, greint eftir skólastigum

Eðli málsins samkvæmt nýttist þetta úrræði betur yngri atvinnuleitendum en 62% þeirra sem tóku þátt í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar voru 29 ára og yngri, sjá mynd 12.



*Heimild: Vinnumálastofnun.*

**Mynd 12:** Upphaflegir þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar haustið 2011, greint eftir aldri

Í töflu 7 má sjá fjölda atvinnuleitenda á aldrinum 16–29 ára á vegum Vinnumálastofnunar sem hófu nám á grundvelli verkefnisins haustið 2011 en einstaklingar á þessum aldri voru rúmlega helmingur þeirra sem tóku þátt í verkefninu. Kynjahlutfallið var einnig nokkuð jafnt í hópi þeirra sem voru 29 ára og yngri en einungis ellefu erlendir ríkisborgarar á þeim aldri tóku þátt í verkefninu.

**Tafla 7:** Fjöldi einstaklinga á aldrinum 16–29 ára sem hófu nám á grundvelli verkefnisins á vegum Vinnumálastofnunar haustið 2011, greint eftir bakgrunni

<b>Allir</b>	<b>577</b>
<b>Kyn:</b>	
Karl	283
Kona	294
<b>Aldurshópur:</b>	
16–20 ára	74
21–25 ára	304
26–29 ára	199
<b>Ríkisfang:</b>	
Íslenskir ríkisborgarar	566
Pólskir ríkisborgarar	5
Aðrir erlendir ríkisborgarar	6
<b>Menntun:</b>	
Grunnskóli	396
Verklegt framhald	21
Iðnnám	24
Stúdentspróf	108
Háskólanám	28
<b>Starf fyrir atvinnumissi:</b>	
Stjórnendur	11
Sérfræðingar	2
Sérhæfðir starfsmenn	48
Skrifstofufólk	51
Þjónustu-/afgr.störf	245
Sjómenn/land bún.	12
Iðnaðarmenn	44
Vélafolk	18
Verkafólk	146

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Úr hópi þeirra sem voru 29 ára og yngri voru þeir sem einungis höfðu lokið grunnskólanámi þegar þátttaka þeirra í verkefninu hófst fjölmennastir. Algengast var að atvinnuleitendur úr þessum hópi sem tóku þátt í verkefninu hafi verið á aldrinum 21–25 ára. Ef litið er til þess starfs sem þátttakendur í verkefninu á aldrinum 16–29 ára gegndu áður en

kom til atvinnumissis og þátttaka þeirra í verkefninu hófst kemur í ljós að verkafólk og þeir sem höfðu gegnt þjónustustarfi voru rúmlega helmingur þátttakenda.

Upplýsingar frá mennta- og menningarmálaráðuneyti í tengslum við framkvæmd verkefnisins.

Samkvæmt upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu hefur eftirfylgni ráðuneytisins hvað varðar þá einstaklinga sem tóku þátt í verkefninu *Nám er vinnandi vegur* farið fram með fjölbreyttum hætti en ráðuneytið hefur meðal annars tekið saman ýmsar upplýsingar um nemendahóp verkefnisins. Þannig kallaði ráðuneytið í upphafi haustannar árið 2011 eftir nafnalistum frá hlutaðeigandi skólum svo unnt væri að greina hvaða nemendur væru þátttakendur í verkefninu. Þeim tilteknu nemendum þurftu skólarnir að veita aukinn stuðning þar sem það var eitt af skilyrðunum sem sett voru fyrir greiðslum til hlutaðeigandi skóla í tengslum við framkvæmd verkefnisins að þeir veittu þátttakendum í verkefninu viðbótarstuðning innan skólanna til að sporna gegn brotthvarfi og mæta þörfum hvers og eins þeirra.

Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu var vinna vegna innritunar þátttakenda í verkefninu í skólana tímafrekt ferli sem fól meðal annars í sér að hafa varð samband sérstaklega við þá nemendur sem voru yngri en 25 ára og höfðu ekki fengið skólavist í því skyni að tryggja þeim inngöngu í skóla, hugsanlega í öðrum skólum en sótt hafði verið um. Þannig urðu náms- og starfsráðgjafar ráðuneytisins að hafa samband símleiðis við um 700 nemendur í því skyni að veita þeim ráðgjöf og upplýsingar og var þeim nemendum sem þess óskuðu síðan tryggð skólavist í samstarfi við framhaldsskólana. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu kom meðal annars fram í samtölum við nemendur að margir höfðu átt undir högg að sækja í námi og orðið að glíma við ýmsar hindranir í tengslum við nám en á sama tíma kom fram mikill áhugi nemendanna á frekara námi. Reyndu náms- og starfsráðgjafar ráðuneytisins eftir fremsta megni að mæta þörfum þessara nemenda fyrir fjölbreyttar námsleiðir svo unnt yrði að sporna gegn brotthvarfi og auka líkur á að nemendurnir myndu ná góðum árangri í námi sínu.

Við mat á árangri verkefnisins kom meðal annars fram að brotthvarf meðal þátttakenda í verkefninu á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins var meira en meðal þátttakenda á vegum Vinnumálastofnunar. Eftir lok haustannar 2011 höfðu 88 af þeim rúmlega fimmhundrað þátttakendum á vegum Vinnumálastofnunar sem höfðu hafið nám á framhaldsskólastigi hætt námi. Á sama tíma höfðu hætt námi 228 nemendur af tæplega 1.000 manna nemendahópi á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Þá hættu 44 þátttakendur á vegum Vinnumálastofnunar námi á vorönn 2012 á móti 155 þátttakendum á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Ástundun þátttakenda á vegum Vinnumálastofnunar var nokkru betri en þeirra sem voru þátttakendur í verkefninu á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Leiða má að því líkur að þau skilyrði sem þátttakendur á vegum Vinnumálastofnunar þurftu að uppfylla, meðal annars kröfur um góða mætingu, hafi haft sitt að segja. Framfærsla þessara einstaklinga var undir því komin að ástundun þeirra væri góð og að þeir næðu tilteknum námsárangri á hverri önn. Að öðrum kosti yrði greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði þeim til framfærslu hætt. Samkvæmt upplýsingum frá náms- og starfsráðgjöfum framhaldsskólanna er þetta sá þáttur sem helst þykir skýra gott gengi þeirra skráðu atvinnuleitenda sem tóku þátt í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar, sem og aldur og þroski sem almennt má ætla styðji við skýr markmið í námi.

Mikið dró úr brotthvarfi nemenda frá námi á vorönn árið 2012 frá því á haustönn árið 2011 sem fer þó ekki saman við þá reynslu að ýmislegt bendir til þess að almennt sé brotthvarf meira á vorönn en á haustönn innan hefðbundinna námsleiða framhaldsskólanna.

Ekki er unnt að útiloka að reynsla haustannar árið 2011 hafi skilað sér með bættu starfi skólanna hvað varðar stuðning við þátttakendur í verkefninu á vorönn árið 2012 þar sem á vorönninni var lögð áhersla á að læra af fyrri reynslu og mæta nemendum með markvissari hætti með það að markmiði að sporna gegn brotthvarfi þeirra frá námi. Í tengslum við framkvæmd verkefnisins fengu skólarnir viðbótarfjármagn til þess að ráða til starfa fleiri náms- og starfsráðgjafa en einhverjir skólanna gengu ekki frá slíkum ráðningum fyrir en á vorönn árið 2012. Leiða má líkum að því að sú ráðstöfun skýri að einhverju leyti þann mun sem var á brotthvarfi nemenda milli haustannar árið 2011 og vorannar árið 2012.

Fulltrúar frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu og Vinnumálastofnun hafa setið fundi reglulega með náms- og starfsráðgjöfum skólanna sem tóku þátt í verkefninu og samkvæmt upplýsingum frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu hafa fundirnir þótt skila góðum árangri og bætt enn frekar gott samstarf allra aðila.

Almennt mat á árangri verkefnisins.

Þegar litið er til þess mælikvarða hvort atvinnuleitandi hafi verið skráður á atvinnuleysissskrá 90 dögum eftir að hann lauk þátttöku í vinnumarkaðsúræði verður að telja árangur þessa úrræðis góðan. Einungis 16% af þeim sem tóku þátt í verkefninu *Nám er vinnandi vegur* á vegum Vinnumálastofnunar voru skráðir atvinnuleitendur hjá stofnuninni 90 dögum eftir að námssamningi þeirra við stofnunina lauk, sjá töflu 8. Með öðrum orðum voru 84% þeirra sem tóku þátt í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar ekki skráðir án atvinnu 90 dögum eftir að námssamningi þeirra við stofnunina lauk enda þótt ekki hafi verið kannað sérstaklega hver afdrif þeirra hafi verið. Að mati Vinnumálastofnunar má þó engu að síður gera ráð fyrir að þátttakendur í verkefninu hafi aukið möguleika sína sem og styrkt stöðu sína á vinnumarkaði auk þess sem gera megi ráð fyrir að verkefnið hafi hvatt þátttakendur til áframhaldandi náms.

Lítill munur er á árangri þátttakenda í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar eftir aldri en þó voru flestir þeirra sem aftur voru skráðir án atvinnu hjá stofnuninni innan 90 daga frá því að þátttöku þeirra í verkefninu lauk úr yngsta aldurshópnum eða á aldrinum 16–20 ára.

**Tafla 8:** Hlutfall einstaklinga á aldrinum 16–29 ára sem ekki voru skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun 90 dögum eftir að námssamningin þeirra við stofnunina lauk

<b>Allir</b>	<b>84%</b>
<b>Kyn:</b>	
Karl	86%
Kona	82%
<b>Aldurhópur:</b>	
16–20 ára	80%
21–25 ára	85%
26–30 ára	84%
<b>Menntun:</b>	
Grunnskóli	83%
Verklegt framhald	90%
Iðnnám	83%
Stúdentspróf	86%
Háskólanám	93%

Heimild: Vinnumálastofnun.

Af þeim 960 einstaklingum sem skráðir voru án atvinnu hjá Vinnumálastofnun þegar þeir hófu nám á grundvelli verkefnisins voru 144 einstaklingar enn skráðir án atvinnu hjá stofnuninni í byrjun september 2013 eða 15% þeirra sem hófu þátttöku í verkefninu.

Eitt af markmiðum verkefnisins var að veita nemendum sem lítið áttu eftir til að ljúka námi tækifæri á að setjast á skólabeck í dagskóla og ljúka námi sem viðkomandi einstaklingur hafði þegar hafið. Í heildina brautskráðust alls 116 nemendur á grundvelli verkefnisins skólaárið 2011–2012. Þegar sú tala er borin saman við upphaflegan fjölda þátttakenda er hófu nám haustið 2011 á grundvelli verkefnisins, má sjá að í heildina hafa 7,83% þátttakenda lokið námi og brautskráðst á fyrsta ári verkefnisins. Meirihluti þátttakenda á vegum Vinnumálastofnunar lauk starfsnámi eða námi af styttri starfsnámsbrautum en meirihluti þátttakenda á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins lauk bóknámi til stúdentsprófs.

Í könnun sem mennta- og menningarmálaráðuneytið gerði meðal þátttakenda í verkefninu *Nám er vinnandi vegur* sem stunduðu nám innan framhaldsskólanna kom meðal annars fram að margir nemendur innan hópsins voru að glíma við erfiðar aðstæður sem höfðu jafnvel fylgt þeim lengi. Niðurstöður könnunarinnar sýndu fram á að helstu ástæður brotthvarfs frá námi meðal þátttakenda í verkefninu á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins voru fjárhagslegar aðstæður, námið hafði ekki verið við hæfi eða andleg veikindi. Einnig vekur athygli að algengasta ástæðan sem nemendur nefndu fyrir brotthvarfi sínu fá námi var þunglyndi og kvíði þegar lítið var til þeirra nemenda sem höfðu talið andleg veikindi vera ástæðu brotthvarfsins.

Í sömu könnun var reynt að komast að því hverjar væru helstu ástæður brotthvarfs nemenda sem voru þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar. Sömu ástæður fyrir brotthvarfinu voru oftast nefndar hjá þessum hópi og könnunin sýndi hjá þátttakendum í verkefninu á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Sú staðreynd þykir benda til þess að aðstæður nemendanna í hópunum tveimur hafi verið mun líkari en margt hafði bent til við framkvæmd verkefnisins, þar með talin betri skólasókn meðal þátttakenda í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar.

Algengasta ástæða brotthvarfs nemenda, þegar lítið er til andlegra veikinda, var þunglyndi, bæði þegar lítið er til þeirra nemenda sem voru þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar og þegar lítið er til þeirra nemenda sem voru þátttakendur í verkefninu á vegum mennta- og menningarráðuneytisins.

Þeir nemendur sem voru þátttakendur í verkefninu og hurfu frá námi án þess að ljúka því áttu það sameiginlegt að hafa jákvæða sýn til frekara náms af sinni hálfu sem telja verður gott veganesti þegar kemur að áframhaldandi vinnu með nemendur sem glíma við erfiðleika í tengslum við nám. Þátttakendur í verkefninu á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins voru jákvæðari gagnvart áframhaldandi skólagöngu en þátttakendur í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar. Niðurstöður könnunarinnar benda þó til þess að áhugi þátttakenda í verkefninu á vegum Vinnumálastofnunar í tengslum við frekara nám hafi ekki endilega verið minni heldur hafi fjárhagslegar aðstæður og jafnvel aldur nemendanna dregið úr væntingum þeirra til frekara náms. Af niðurstöðum könnunarinnar þykir almennt mega ætla að framfærslu- og fjárhagsáhyggjur nemenda auki líkur á brotthvarfi þeirra frá námi.

Mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur gefið út tvær skýrslur um verkefnið *Nám er vinnandi vegur*. Skýrslurnar fjölluðu annars vegar um árangur verkefnisins á haustönn árið 2011 og hins vegar um árangur verkefnisins á vorönn árið 2012. Skýrslurnar heita báðar *Nám er vinnandi vegur, átaksverkefni. Eftirfylgni, árangur og helstu lærdómar*. Vísast til þeirra um nánari upplýsingar um verkefnið.

*Vinnandi vegur.*

Þann 31. mars 2011 skilaði vinnuhópurinn um mótun aðgerðaáætlunar á sviði vinnumarkaðsúrræða, starfs- og endurmenntunar og endurhæfingar tillögum sínum um að ráðist yrði í verkefnið *Vinnandi vegur* til ríkisstjórnarinnar. Tillaga vinnuhópsins laut að því að *Vinnandi vegur* yrði sameiginlegt verkefni ríkisins, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins þar sem ávinningur allra yrði hafður að leiðarljósi í ljósi þess að atvinnurekendum yrði gert kleift að ráða nýtt starfsfólk og atvinnuleitendum yrði gefið tækifæri til þátttöku á vinnumarkaði.

Fjármögnun verkefnisins og tillögur vinnuhópsins voru teknar inn í samningaviðræður við gerð kjarasamninga árið 2011 þar sem komist var að samkomulagi um að verkefninu skyldi komið til framkvæmda. Á grundvelli samkomulagsins settu stjórnvöld á fót sérstakan aðgerðahóp til að fylgjast með og útfæra framkvæmd verkefnisins en í hópnum áttu sæti fulltrúar frá velferðarráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti, Vinnumálastofnun og aðilum vinnumarkaðarins. Á fundi sínum þann 9. desember 2011 samþykkti hópurinn aðgerðaramma verkefnisins sem byggður var á tillögum fyrrnefnds vinnuhóps. Í aðgerðaramma verkefnisins kom meðal annars fram að sérstaklega skyldi gætt að því að verkefnið myndi ekki leiða til röskunar á samkeppni á vinnumarkaði eða misnotkunar af hálfu einstaklinga eða fyrirtækja. Verkefnið var tímabundið og var því meðal annars ætlað að lækka skráð atvinnuleysi hjá Vinnumálastofnun um 0,7%.

Markmið verkefnisins var meðal annars að:

- i. auka nýráðningar og fjölga störfum,
- ii. einfalda eins og unnt er ráðningarferli atvinnurekenda á grundvelli starfstengdra vinnumarkaðsaðgerða,
- iii. auka hagkvæmni atvinnurekenda við að ráða til starfa þá sem höfðu verið lengi skráðir án atvinnu og auka þannig möguleika umræddra atvinnuleitenda á vinnumarkaði,
- iv. styrkja stöðu einstaklinga sem voru við það að fullnýta rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins og auka þannig líkur á ráðningu þeirra.

Verkefnið gerði ráð fyrir að búin yrðu til ný störf með almennum og tímabundnum fjárhagslegum hvötum fyrir atvinnurekendur en eitt af skilyrðunum var að þeir atvinnurekendur sem þátt tækju í verkefninu væru sannanlega að bæta við starfsfólki og fjölga þar með störfum á hlutaðeigandi vinnustað. Þá giltu jafnframt eftirfarandi reglur um framkvæmd verkefnisins:

- i. Þeir atvinnuleitendur sem gátu verið þátttakendur í verkefninu urðu að vera tryggðir innan atvinnuleysistryggingakerfisins.
- ii. Grunnatvinnuleysisbætur fylgdu með nýjum starfsmanni sem ráðinn var til starfa óháð bótarétti viðkomandi innan atvinnuleysistryggingakerfisins og greiddi atvinnurekandi honum síðan laun samkvæmt viðeigandi kjarasamningi hverju sinni. Atvinnurekandi fékk þannig styrk miðað við að viðkomandi atvinnuleitandi hefði verið að fullu tryggður innan atvinnuleysistryggingakerfisins og nam styrkurinn 161.523 kr. á mánuði en auk þess fékk atvinnurekandi greitt sem nam 8% af grunnatvinnuleysisbótum sem framlag í lífeyrissjóð fyrir viðkomandi atvinnuleitanda.
- iii. Sá tími sem atvinnurekandi gat fengið greiddan styrk gat orðið allt að sex mánuðir ef viðkomandi atvinnuleitandi hafði fengið greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði skemur en tólf mánuði samtals á síðustu þremur árum áður en til ráðningar kom. Þessi

tími sem atvinnurekandi gat fengið greiddan styrk gat hins vegar orðið allt að tólf mánuðir ef viðkomandi atvinnuleitandi hafði fengið greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði samtals í tólf mánuði eða lengur á síðustu þremur árum áður en til ráðningar kom.

Almennt mat á árangri verkefnisins.

Í maí 2013 tók Vinnumálastofnun saman upplýsingar um árangur af verkefninu þar sem meðal annars koma fram upplýsingar um fjölda samninga sem gerðir voru á grundvelli verkefnisins sem og um gildistíma þeirra samninga. Í heild voru tæplega 1.400 samningar gerðir um ráðningar atvinnuleitenda á grundvelli verkefnisins. Ráðningar með milligöngu vinnumiðlara Vinnumálastofnunar voru um 85% af heildarráðningum innan verkefnisins en einkareknar vinnumiðlanir höfðu milligöngu um ráðningar í um 15% starfanna. Flestar ráðningar á grundvelli verkefnisins voru með milligöngu vinnumiðlunar Vinnumálastofnunar á höfuðborgarsvæðinu eða um 42% allra ráðninganna. Í töflu 9 má sjá nánari greiningu á því hvernig skiptingu var háttað milli þjónustuskrifstofa Vinnumálastofnunar og einkarekinna vinnumiðlana hvað varðar fjölda gerðra samninga á grundvelli verkefnisins.

**Tafla 9:** Fjöldi gerðra samninga, greint eftir þjónustuskrifstofum og einkareknum vinnumiðlunum

<b>Skráningaraðili</b>	<b>Karlar</b>	<b>Konur</b>	<b>Samtals</b>
Vinnumálastofnun höfuðborgarsvæðið	363	223	586
Vinnumálastofnun Norðurlandi eystra	99	54	153
Vinnumálastofnun Suðurnesjum	76	57	133
Vinnumálastofnun Suðurland	66	38	104
Hagvangur	46	22	68
Vinnumálastofnun Vestfirðir	47	20	67
HH Ráðgjöf	38	27	65
Vinnumálastofnun Austurlandi	30	26	55
Vinnumálastofnun Vesturland	37	13	50
Talent Ráðningar ehf.	21	15	36
Hugtak ráðningar og ráðgjöf	21	12	33
Vinnumálastofnun Norðurland vestra	22	11	33
<b>Samtals</b>	<b>866</b>	<b>518</b>	<b>1384</b>

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Þá má í töflu 10 sjá fjölda þeirra samninga sem gerðir voru vegna starfa hjá hinu opinbera annars vegar og á almenna vinnumarkaðinum hins vegar auk fjölda starfa hjá félagasamtökum sem og gildistíma þessara samninga.



**Tafla 10:** Fjöldi samninga, greint eftir samningsaðilum og lengd samninga

Vinnuveitandi	6 mán	12 mán	Samtals
Félagasamtök	62	11	73
Hið opinbera	198	215	413
Almenni vinnumarkaðurinn	474	424	898
<b>Samtals</b>	<b>734</b>	<b>650</b>	<b>1384</b>

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun fengu fleiri karlar en konur starf á grundvelli verkefnisins eða 63% þeirra sem ráðnir voru. Að mati Vinnumálastofnunar má leiða að því líkur að sá munur skýrist einna helst á því að karlar voru í meira mæli en konur ráðnir í störf þar sem kröfur voru gerðar um tiltekna iðnmenntun eða ekki var krafist formlegrar menntunar. Stærsti hluti starfanna sem búin voru til í tengslum við verkefnið voru störf þar sem ekki var krafist formlegrar menntunar og voru karlar 66% þeirra þátttakenda í verkefninu sem ráðnir voru í slík störf en konur 34%. Þegar litið er til starfa á grundvelli verkefnisins þar sem kröfur voru gerðar um tiltekna iðnmenntun voru karlar 95% þeirra sem ráðnir voru í slík störf. Hins vegar voru konur ráðnar til að gegna meirihluta þeirra starfa á grundvelli verkefnisins þar sem krafist var háskólamenntunar eða 53% þeirra sem ráðnir voru til að gegna slíkum störfum. Fleiri konur en karlar voru einnig ráðnar í þau störf á grundvelli verkefnisins þar sem krafist var stúdentsprófs eða 69% þeirra sem ráðnir voru til slíkra starfa.

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun voru atvinnuleitendur á aldrinum 16–29 ára 30% af þeim atvinnuleitendum sem tóku þátt í verkefninu en í töflu 11 má sjá nánari greiningu á þessum þátttakendum í verkefninu, meðal annars eftir kyni, ríkisfangi og hversu lengi þessir einstaklingar höfðu verið skráðir án atvinnu. Flestir úr þessum hópi höfðu verið skráðir án atvinnu í eitt ár eða lengur enda var það eitt af markmiðum verkefnisins að leggja sérstaka áherslu á þá atvinnuleitendur sem lengst höfðu verið skráðir án atvinnu.

**Tafla 11:** Nánari greining á þátttakendum í verkefninu á aldrinum 16-29 ára

<b>Allir</b>	424
<b>Kyn:</b>	
Karl	283
Kona	141
<b>Aldurshópur</b>	
16–20 ára	35
21–25 ára	233
26–29 ára	156
<b>Ríkisfang:</b>	
Íslenskir ríkisborgarar	370
Pólskir ríkisborgarar	33
Aðrir erlendir ríkisborgarar	21
<b>Atvinnuleysi:</b>	
0-6 mán. skráður án atvinnu	81
6-12 mán. skráður án atvinnu	65
1-2 ár skráður án atvinnu	131
2-3 ár skráður án atvinnu	95
3 ár + skráður án atvinnu	52

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Í maí 2013 var samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun 844 samningum lokið sem gerðir höfðu verið á grundvelli verkefnisins en 540 samningar voru þá enn í gildi. Af þeim 844 einstaklingum sem lokið höfðu störfum samkvæmt samningi á grundvelli verkefnisins voru 248 einstaklingar skráðir aftur án atvinnu hjá Vinnumálastofnun í maí 2013. Af þeim sem höfðu lokið þátttöku í verkefninu höfðu því 596 einstaklingar eða 70% ekki verið skráðir aftur án atvinnu hjá stofnuninni. Unnið er að lokaskýrslu um mat á árangri verkefnisins.

*Liðsstyrkur.*

Í byrjun árs 2013 var hrundið af stað verkefninu *Liðsstyrkur* en verkefnið er samstarfsverkefni ríkis, sveitarfélaga og aðila vinnumarkaðarins. Framkvæmd þess er í höndum Vinnuálastofnunar og STARFs, vinnumiðlunar og ráðgjafar ehf., sem er fyrirtæki sem sett var á fót af aðilum vinnumarkaðarins í tengslum við tilraunaverkefni til þriggja ára á grundvelli samkomulags á milli velferðarráðuneytis, Vinnuálastofnunar, Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins frá því í febrúar 2012 um þjónustu við atvinnuleitendur innan ramma laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar og laga nr. 55/2006, um vinnumarkaðsaðgerðir.

Meginmarkmið verkefnisins *Liðsstyrks* er að veita tilteknum hópi atvinnuleitenda möguleika á þátttöku á vinnumarkaði að nýju með því að gegna tímabundnum störfum á vinnumarkaði og koma þannig í veg fyrir langvarandi atvinnuleysi meðal þessara atvinnuleitenda sem leitt geti til óvinnufærni þeirra. Er hér um að ræða atvinnuleitendur sem höfðu fullnýtt eða munu að óbreyttu fullnýta rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins á tímabilinu 1. september 2012 til 31. desember 2013 og geta þátttakendur í verkefninu því verið á öllum aldri en ætla má að það nýtist ekki síður ungu fólki en þeim sem eldri eru.

Gert er ráð fyrir að þeir sem eru þátttakendur í verkefninu verði boðaðir í greiningarviðtöl og ráðgjöf hjá Vinnuálastofnun eða STARFi, vinnumiðlun og ráðgjöf ehf., og að í framhaldinu verði þeim boðin þátttaka í starfstengdum vinnumarkaðsúræðum í sex mánuði, ýmist á almennum vinnumarkaði, hjá því sveitarfélagi sem viðkomandi atvinnuleitandi er búsettur í eða hjá ríkinu. Með hverjum og einum atvinnuleitanda fylgir greiðsla úr Atvinnuleysistryggingarsjóði til hlutaðeigandi atvinnurekanda samkvæmt tilteknum reglum en atvinnurekandinn greiðir síðan atvinnuleitandanum laun samkvæmt viðeigandi kjarasamningi hverju sinni.

Enn fremur geta þátttakendur í verkefninu átt rétt á svokölluðum *Biðstyrk* í allt að sex mánuði eða þar til þeim býðst þátttaka í starfstengdum vinnumarkaðsúræðum enda séu tiltekin skilyrði uppfyllt. Er þar um að ræða greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði sem ætlaðar eru viðkomandi atvinnuleitanda til framfærslu meðan hann bíður eftir því að gerður sé samningur við hann innan *Liðsstyrks* um þátttöku hans í starfstengdu vinnumarkaðsúræði. Ekki getur þó komið til greiðslu *Biðstyrks* úr Atvinnuleysistryggingasjóði fyrr en viðkomandi hefur fullnýtt rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins.

Þá gerir verkefnið ráð fyrir að þeir þátttakendur í verkefninu sem talið er að þurfi á frekari atvinnutengdri endurhæfingu að halda geti fengið slíka starfsendurhæfingu í allt að sex mánuði, svo sem atvinnutengda starfsendurhæfingu hjá VIRK, starfsendurhæfingarsjóði, að tilteknum skilyrðum uppfylltum.

Gert ráð fyrir að hafni þátttakandi í verkefninu tilboði um tímabundið starf sem og tilboði um þátttöku í tilteknu starfstengdu vinnumarkaðsúræði eða úrræði á sviði atvinnutengdrar starfsendurhæfingar eftir því sem við á hverju sinni hafi viðkomandi fyrirgert rétti sínum til *Biðstyrks* og sé jafnframt ekki lengur þátttakandi í verkefninu *Liðsstyrkur*.

Sérstök verkefnisstjórn hefur verið starfandi í tengslum við framkvæmd verkefnisins auk þess sem sérstakur verkefnisstjóri var ráðinn.

Almennt mat á árangri verkefnisins.

Þar sem unnt er að gera samninga á vegum verkefnisins til 31. desember 2013 um ráðningu þátttakanda í verkefninu liggja ekki fyrir tölfraðilegar upplýsingar um árangur þess í heild sinni. Við framkvæmd verkefnisins hefur þó verið fylgst náið með framgangi þess með því að leggja áherslu á öflun tölfraðilegra upplýsinga af ýmsum toga.

Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun liggur þannig fyrir að í lok ágúst 2013 hafi verið búið að ráða rúmlega 850 atvinnuleitendur til tímabundinna starfa á vegum verkefnisins frá því verkefnið hófst. Var þar um að ræða tæplega 300 störf á vegum sveitarfélaga en rúmlega 500 störf á almennum vinnumarkaði. Höfðu þessir atvinnuleitendur verið skráðir án atvinnu hjá Vinnumálastofnun á bilinu 30–48 mánuði áður en til ráðningar kom.

Af þeim þátttakendum í verkefninu sem þannig höfðu verið ráðnir í störf í lok ágúst 2013 á vegum verkefnisins voru 72% yngri en 50 ára. Þá voru karlar 62% þátttakenda úr þessum hópi en konur 38%. Í töflu 12 má sjá nánari greiningu á þessum tiltekna hluta þátttakenda í verkefninu út frá aldri, kyni og ríkisfangi.

**Tafla 12:** Nánari greining á þátttakendum í verkefninu sem höfðu verið ráðnir í tímabundin störf í lok ágúst 2013

Aldurshópur	Karl	Kona	Samtals
21–25 ára	65	35	100
26–30 ára	80	36	116
30–40 ára	140	98	238
40–50 ára	92	67	159
50 ára og eldri	155	84	239
<b>Samtals</b>	<b>532</b>	<b>320</b>	<b>852</b>

Ríkisfang	Karl	Kona	Samtals
Íslenskir ríkisborgarar	399	245	644
Pólskir ríkisborgarar	93	48	141
Aðrir erlendir ríkisborgarar	40	27	67
<b>Samtals</b>	<b>532</b>	<b>320</b>	<b>852</b>

*Heimild: Vinnumálastofnun.*

Einn af þeim mælikvörðum sem reynt er að nota við mat á árangri vinnumarkaðsaðgerða er að meta stöðu þátttakenda í slíkum verkefnum eftir að þátttöku þeirra í tilteknum úrræðum lýkur.

Í tengslum við mat á árangri þess verkefnis sem hér um ræðir ber þó að ítreka að flestir þeir atvinnuleitendur sem eru þátttakendur í verkefninu hafa fullnýtt rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins þegar þeir hefja þátttöku í verkefninu og því munu þeir ekki eiga kost á því að verða skráðir aftur innan atvinnuleysistryggingakerfisins að lokinni þátttöku í verkefninu. Það verður því ekki unnt að meta árangur verkefnisins út frá því hversu margir þessara þátttakenda verða aftur skráðir án atvinnu innan atvinnuleysistryggingakerfisins hjá Vinnumálastofnun að loknu ráðningartímabili eða 90 dögum eftir að þátttöku þeirra í verkefninu lýkur.

Reynslan sýnir að tveir af hverjum þremur starfsþjálfunarsamningum sem gerðir eru leiða til þess að viðkomandi atvinnuleitandi sækir ekki að nýju um atvinnuleysistryggingar að loknu ráðningartímabili á grundvelli slíks samnings. Gangi það eftir í tengslum við það verkefni sem hér um ræðir má áætla að um 570 þeirra rúmlega 850 atvinnuleitenda sem

höfðu í lok ágúst 2013 verið ráðnir til starfa á vegum verkefnisins haldi þátttöku sinni á vinnumarkaði áfram þegar ráðningartímabili þeirra á vegum verkefnisins lýkur.

Þar sem ráðningartímabil þátttakenda í verkefninu geta í einhverjum tilvikum náð allt fram á mitt ár 2014 er þó ljóst að endanlegur árangur verkefnisins mun ekki liggja fyrir fyrr en á seinni hluta þess árs.

## Mótun framtíðarstefnu

Við skipulag vinnumarkaðsaðgerða verður að líta til fjölmargra þátta svo að slíkar aðgerðir sem hrundið er af stað geti stuðlað að auknum möguleikum atvinnuleitenda til endurkomu á vinnumarkað. Í því sambandi er æskilegt að þær aðgerðir sem gripið er til leiði meðal annars til virkari atvinnuleitar þeirra sem eru án atvinnu og auki þar með líkur á þátttöku þeirra á vinnumarkaði að nýju. Í ljósi þess þurfa þær aðgerðir sem gripið er til meðal annars að fela í sér skilvirka vinnumiðlun til handa atvinnuleitendum en slíkt verður að ætla að leiði til markvissari atvinnuleitar þeirra. Enn fremur er talið þýðingarmikið að aðgerðir feli í sér mat á heilsufarsástandi þeirra sem eru án atvinnu og að þjálfunartækifæri og starfsendurhæfing standi þeim til boða sem talið er að þurfi þess með. Jafnframt hefur verið litið svo á að stuðningur við fyrirtæki sem koma að starfsþjálfunarræðum sé mikilvægur sem og að stuðningur við nýsköpun og útfærslu viðskiptahugmynda skipti einnig máli.

Í þessu sambandi er vert að benda á að ákveðin hætta er á að langvarandi atvinnuleysi geti dregið úr getu og vinnuhæfni þeirra einstaklinga sem í hlut eiga og geti jafnvel gert það að verkum að þeir geri sér ekki grein fyrir tækifærum til breytinga án utanaðkomandi aðstoðar. Í sumum tilvikum má því ætla að bótagreiðslur frá opinberum framfærslukerfum, svo sem greiðslur úr Atvinnuleysistryggingasjóði, geti að einhverju leyti dregið úr hvata þeirra sem eru án atvinnu til virkrar atvinnuleitar en þar kann lengd þess tíma sem atvinnuleysisbætur eru greiddar einkum að hafa áhrif.

Þýðingarmikið er að mótuð verði hér á landi heildstæð stefna til framtíðar um vinnumarkaðsmál þar sem meðal annars verði litið til reynslunnar af þeim vinnumarkaðsaðgerðum sem gripið hefur verið til hérlendis á undanförunum árum og stefnumörkun annarra ríkja á sviði vinnumarkaðsmála.

## Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn Oddnýjar G. Harðardóttur um framlög til eftirlitsstofnana.

1. Hvaða stofnanir sem sinna eftirlitshlutverki eru reknar fyrir framlög úr ríkissjóði og afla ekki sjálfar tekna fyrir stærsta hluta rekstrarkostnaðar og hver eru áætluð útgjöld hvernar stofnunar fyrir sig á árinu 2013?
2. Hvaða stofnanir sem sinna eftirlitshlutverki eru reknar fyrir framlög sem koma annars staðar frá en úr ríkissjóði eða fyrir tekjur sem þær afla sjálfar og hver eru áætluð útgjöld hvernar þessara stofnana fyrir sig á árinu 2013? Upplýsingar um hvaðan framlög koma til hvernar stofnunar fylgi.

Í fyrirspurninni er bæði talað um stofnanir sem sinna eftirlitshlutverki og eftirlitsstofnanir. Engin skýr skilgreining eða afmörkun er til á þessum stofnum hér á landi en þó má horfa til skilgreininga laga nr. 27/1999, um opinberar eftirlitsreglur. Í 1. gr. laganna segir að lögín nái „... til reglna um sérstakt eftirlit á vegum hins opinbera með starfsemi einstaklinga og fyrirtækja, þar með taldra reglna sem er ætlað að stuðla að öryggi og heilbrigði almennings, öryggi eigna, umhverfisvernd, neytendavernd, samkeppni, eðlilegum viðskiptaháttum og getu fyrirtækja til að standa við skuldbindingar sínar“. Einnig kemur fram að lögín taki ekki til „... stjórnslueftirlits og innra eftirlits hins opinbera, þar með talins fjárhagslegs eftirlits, löggæslu, tollgæslu og eftirlits í tengslum við skatta og gjöld, sífjamál, vernd barna og ungmennta, reynslulausn og ákærufrestun“. Fáar stofnanir sinna meira eftirliti en lögreglan en hún mundi vart teljast eftirlitsstofnun í skilningi laganna.

Erlendis er eftirlitshlutverkið sem slíkt ekki talið afmarka heildstæðan hóp stofnana heldur er talað um stofnanir sem sinna regluvæðingu, þ.e. „Regulatory Agencies“. Þó að flestar slíkar stofnanir sinni umfangsmiklu eftirlitshlutverki þarf það ekki að vera meginverkefni þeirra. Sem dæmi má nefna að Úrvinnslusjóður fellur ótvírætt undir hugtakið „Regulatory Agency“ en gegnir takmörkuðu eftirlitshlutverki. Sama má segja um umboðsmann skuldara sem er augljóslega ekki eftirlitsstofnun í þröngri merkingu þess orðs en yfirleitt falla allar stofnanir sem sinna neytendavernd undir hugtakið „Regulatory Agency“.

Það er því háð skilgreiningu hvaða stofnanir teljast eftirlitsstofnanir. Til viðbótar þessu má nefna að nokkrar stofnanir sem sinna skýru eftirlitshlutverki sinna einnig annars konar viðfangsefnum. Sem dæmi má nefna að fyrir stofnsetningu Samgöngustofu sinntu bæði Siglingastofnun og Vegagerðin eftirlitshlutverki þó að þær væru framkvæmda- og rekstrarstofnanir. Ferðamálastofa sem sinnir fjölbreyttum viðfangsefnum er annað dæmi.

Með fyrirvara um óvissu varðandi skilgreiningar teljast eftirfarandi stofnanir örugglega eftirlitsstofnanir:

- Fjölmíðlanefnd
- Fiskistofa
- Matvælastofnun
- Orkustofnun

- Póst- og fjarskiptastofnun
- Samkeppniseftirlitið
- Persónuvernd
- Neytendastofa
- Samgöngustofa
- Embætti landlæknis
- Lyfjastofnun
- Geislavarnir ríkisins
- Vinnueftirlit ríkisins
- Fjármálaeftirlitið
- Umhverfisstofnun
- Skipulagsstofnun
- Mannvirkjastofnun

Stofnanir sem fallið geta undir hugtakið „Regulatory Agency“ en eru að takmörkuðu leyti eftirlitsstofnanir eru:

- Talsmaður neytenda
- Einkaleyfastofan
- Ferðamálastofa
- Jafnréttisstofa
- Umboðsmaður skuldara

Í fyrirspurninni er beðið um að stofnunum sé skipt í þær sem eru „reknaðar fyrir framlög úr ríkissjóði og afla ekki sjálfar tekna fyrir stærsta hluta rekstrarkostnaðar“ og þær sem eru „reknaðar fyrir framlög sem koma annars staðar frá en úr ríkissjóði eða fyrir tekjur sem þær afla sjálfar“. Í sjálfu sér koma allar tekjur stofnana í A-hluta úr ríkissjóði, enda eru stofnanirnar ekki sjálfstæðir lögaðilar og fjárhagur þeirra hluti ríkissjóðs. Sértekjur teljast þó ekki til ríkis-tekna og færast til lækkunar á gjöldum skv. 12. gr. laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins. Undir ríkistekjur sem tengst geta rekstri stofnana falla skv. 9. gr. sömu laga:

1. Skattar og gjöld sem ríkið leggur á og innheimtir á grundvelli laga án þess að á móti komi beint framlag eða þjónusta í réttu hlutfalli við greiðslur.
2. Aðrar rekstrartekjur, þ.e. lögbundnar tekjur fyrir veitta þjónustu eða starfsemi á vegum ríkisins, auk tekna af eignum, viðurlögum og sektum.

Þeir skattar eða gjöld sem ríkið leggur á skv. 1. tölulið hér að framan og áskilið er í lögum að tekjur af þessu tagi skuli renna til afmarkaðra verkefna eða stofnana eru nefndar markaðar tekjur. Þar sem þær eru lögbundnar er ekki rétt að líta á þær sem sjálfsaflafé stofnana. Á hinn bóginn eru ákvarðanir um gjalddöku í ýmsum tilfellum teknar í samráði við hagsmunaaðila sem geta því haft nokkur áhrif á framlög til viðkomandi stofnana.

Í ljósi þessa verður gerð grein fyrir fjárframlögum til eftirlitsstofnana og þeim skipt í: Fjárheimildir:

- Gjöld
- Sértekjur
  - Gjöld umfram tekjur
- Fjármögnun:
  - Greitt úr ríkissjóði
  - Innheimt af ríkistekjum

Í meðfylgjandi töflu er þessar tölur að finna og er stofnunum skipt upp eftir því hvort þær eru reknaðar að öllu leyti fyrir bein framlög úr ríkissjóði eða ekki. Meðfylgjandi svari þessu er



svo einnig tafla sem sýnir sundurliðun á uppruna ríkistekna, bæði mörkuðum tekjustofnum og öðrum rekstrartekjum.

**Stofnanir sem njóta ekki innheimtra ríkistekna til reksturs, millj. kr.**

Stofnun	Gjöld	Sértekjur	Gjöld umfram tekjur	Greitt úr ríkissjóði
Fjölmíðlanefnd	40,8	0,0	40,8	40,8
Orkustofnun	511,1	-156,6	354,5	354,5
Samkeppniseftirlitið	353,4	0,0	353,4	353,4
Persónuvernd	62,9	-2,9	60,0	60,0
Landlæknir	762,1	-99,4	662,7	662,7
Skipulagsstofnun	225,3	-12,1	213,2	213,2
Talsmaður neytenda	14,8	0,0	14,8	14,8
Jafnréttisstofa	94,9	-20,2	74,7	74,7
	<b>2.065,3</b>	<b>-291,2</b>	<b>1.774,1</b>	<b>1.774,1</b>

**Stofnanir sem njóta innheimtra ríkistekna til reksturs, millj. kr.**

Stofnun	Gjöld	Sértekjur	Gjöld umfram tekjur	Greitt úr ríkissjóði	Innheimt af ríkistekjum
Fiskistofa	883,4	-79,3	804,1	736,8	67,3
Matvælastofnun	1.140,0	-32,0	1.108,0	844,4	263,6
Póst- og fjarskiptastofnun	336,7	-7,4	329,3	5,0	324,3
Neytendastofa	191,7	-13,7	178,0	154,0	24,0
Samgöngustofa	1.304,8	0,0	1.304,8	774,5	530,3
Lyfjastofnun	543,0	-104,9	438,1	0,0	438,1
Geislavarnir ríkisins	124,9	-47,5	77,4	72,2	5,2
Vinnueftirlit ríkisins	551,5	-83,8	467,7	274,8	192,9
Fjármálaeftirlitið	1.868,2	-50,0	1.818,2	122,2	1.696,0
Umhverfisstofnun	1.220,5	-182,4	1.038,1	873,1	165,0
Mannvirkjastofnun	489,6	-17,1	472,5	0,0	472,5
Einkaleyfastofa	217,0	-11,2	205,8	3,0	202,8
Ferðamálastofa	483,3	-21,2	462,1	461,2	0,9
Umboðsmaður skuldara	944,6	0,0	944,6	0,0	944,6
	<b>10.299,2</b>	<b>-650,5</b>	<b>9.648,7</b>	<b>4.321,2</b>	<b>5.327,5</b>

*3. Hvaða áhrif hefur það á ríkissjóð að lækka framlög til eftirlitsstofnana sem eru reknar með framlögum frá öðrum en ríkissjóði?*

Svar við þessari spurningu er háð forsendum og stefnumótun um með hvaða hætti farið er með þá tekjuöflun sem tengist viðkomandi stofnunum. Ef markaðar tekjur eru lækkaðar um sömu upphæð og framlög til stofnana eru nettó áhrif á ríkissjóð engin. Ef tekjuöflunin heldur áfram en dregið er úr mörkun viðkomandi tekjustofns eru áhrifin jákvæð. Einnig má nefna að mörkuð skattlagning skerðir almennt svigrúm ríkisins til skattlagningar. Lækkun framlaga á grunni markaðra tekjustofna getur því haft óbein jákvæð áhrif á ríkissjóð með því að auka svigrúm til almennrar skattlagningar.

## Sundurliðun á uppruna ríkistekna, millj.kr.

Stofnun	Markaðar tekjur	Aðrar rekstrar- tekjur
Fiskistofa	66,9	0,4
Gjald fyrir leyfi til veiða í atvinnuskyni	22,2	
Tilkynningar til Fiskistofu um flutning aflamarks	19,8	
Gjald vegna eftirlits um borð í fiskiskípum	24,9	
Árlegt eftirlitsgjald með fiskeldisstöðvum		0,4
Matvælastofnun	53,5	210,1
Eftirlitsgjöld með áburði og jarðvegsbætandi efnum	6,0	
Eftirlitsgjöld með innfluttri sáðvöru	2,0	
Eftirlitsgjald af innfluttum plöntum	22,0	
Vinnsluleyfi fiskvinnslustöðva	2,4	
Gjald fyrir landamæraeftirlit	6,1	
Fóðureftirlitsgjald af innflutningi	15,0	
Gjald af sláturleyfishöfum fyrir yfirmat á sláturafurðum		10,4
Gjald vegna heilbrigðiseftirlits með sláturafurðum		115,5
Gjald vegna eftirlits með innflutningi dýra		4,6
Gjald vegna matvælaeftirlits		75,5
Útflutningsvottorð Matvælastofnunar		2,8
Vottorð yfirdýralæknis		1,3
Póst- og fjarskiptastofnun	313,3	11,0
Leyfis- og árgjöld Póst- og fjarskiptastofnunar	147,0	
Rekstrargjald vegna starfsemi á sviði póst- og fjarskipta	128,3	
Gjald fyrir úthlutuð símanúmer til fjarskiptafélaga	38,0	
Eftirlits- og starfrækslugjöld fyrir radiótæki		11,0
Neytendastofa	16,0	8,0
Gjald af eftirlitsskyldum rafföngum til Neytendastofu	16,0	
Eftirlitsgjald til Neytendastofu		8,0
Samgöngustofa	290,0	240,3
Leyfis- og eftirlitsgjöld af flutningum á landi	4,0	
Leyfisgjöld vegna leigubifreiða	6,0	
Skráningargjöld ökutækja	151,0	
Umferðaröryggisgjald	119,0	
Útgáfa lofthæfisskirteina	10,0	
Hluti sveitarfélaga í rekstri Umferðarskólans		13,0
Skoðunargjöld skipa		1,3
Gjald fyrir lögskráningu sjómanna		6,5
Vottorð á sviði siglingamála		3,3
Prófgjöld á sviði flugmála		10,6
Árgjöld vegna framhaldsvottunar á sviði flugmála		176,1
Ýmsar leyfisheimildir og vottanir á sviði flugmála		1,9
Skráning loftfara		1,5
Gjald vegna kvartana frá neytendum vegna flugþjónustuveitenda		17,6
Útgáfa skirteina og heimilda einstaklinga á sviði flugmála		8,2
Útgáfa starfsleyfa og skirteina lögaðila á sviði flugmála		0,3

Lyfjastofnun	179,5	258,6
Gjald vegna innflutnings og sölu óskráðra lyfja	13,0	
Lyfjaeftirlitsgjald	96,5	
Árgjald lyfja til Lyfjastofnunar	70,0	
Markaðsleyfi Lyfjastofnunar		210,0
Gjald fyrir markaðseftirlit og klínískar prófanir lækningatækja		42,0
Vottorð Lyfjastofnunar		6,6
Geislavarnir ríkisins	0,0	5,2
Eftirlitsgjöld vegna eftirlits á vegum Geislavarna ríkisins		4,5
Vottorð frá Geislavörnum ríkisins		0,7
Vinnueftirlit ríkisins	4,5	188,4
Skráning vinnuvéla	4,5	
Prófgjöld vegna verklegra prófa á vegum Vinnueftirlits ríkisins		10,8
Skoðunargjöld til Vinnueftirlits ríkisins		171,1
Útgáfa skirteina til að stjórna farandvinnuvélum		6,5
Fjármálaeftirlitið	1.696,0	0,0
Eftirlitsgjald Fjármálaeftirlitsins	1.696,0	
Umhverfisstofnun	149,0	16,0
Gjöld vegna starfsleyfa Umhverfisstofnunar	4,0	
Gjald af veiðikorti	45,0	
Veiðileyfi hreindýraráðs	100,0	
Mengunareftirlitsgjald		12,0
Gjöld fyrir eftirlit með losun gróðurhúsalofttegunda		4,0
Mannvirkjastofnun	472,5	0,0
Gjald fyrir yfireftirlit með rafföngum á markaði	30,0	
Byggingaröryggisgjald	222,5	
Gjöld fyrir yfireftirlit og úrtaksskoðanir á rafveitum	220,0	
Einkaleyfastofa	0,0	202,8
Gjöld fyrir einkaleyfi		63,0
Gjöld fyrir vörumerki		127,8
Gjöld fyrir hönnunarvernd		2,0
Faggilding hjá Einkaleyfastofunni		10,0
Ferðamálastofa	0,9	0,0
Gjald vegna eftirlits með tryggingum og rekstri ferðaskrifstofa	0,9	
Umboðsmaður skuldara	944,6	0,0
Gjald á fjármálastofnanir til umboðsmanns skuldara	944,6	

## Svar

iðnaðar- og viðskiptaráðherra við fyrirspurn Oddnýjar G. Harðardóttur um álversframkvæmdir í Helguvík.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. *Til hvaða aðgerða hafa núverandi stjórnvöld gripið til að greiða fyrir því að álver í Helguvík taki sem fyrst til starfa, sbr. viðtöl í kvöldfréttum RÚV 27. ágúst sl. við ráðherra og forstjóra Century Aluminum?*
2. *Hvað hindrar nú álversframkvæmdir í Helguvík?*
3. *Hvaða hindrunum hafa núverandi stjórnvöld rutt úr vegi með formlegum hætti?*

Í tilvitnuðum kvöldfréttum RÚV, 27. ágúst sl., var haft eftir iðnaðar- og viðskiptaráðherra, í kjölfar fundar með forstjórum Century Aluminum og Norðuráls, að ráðherra hafi „fullvissað þá, hér eftir sem hingað til, um að það mun ekki stranda á neinu á mínu borði. Og ég vil eftir fremsta megni vinna að því að koma þessari mikilvægu framkvæmd á laggirnar.“

Iðnaðarráðherra hefur á undanförunum mánuðum átt fundi með flestum þeim sem tengjast framkvæmdum við fyrirhugað álver í Helguvík til að fá sem gleggsta mynd af stöðu mála, þ.m.t. fulltrúum orkufyrirtækjanna. Eftir þau samtöl er það mat ráðherra að skýr vilji allra hlutaðeigandi sé til þess að ljúka verkefninu. Ráðherra mun áfram beita sér fyrir því að greiða fyrir framgangi þess.

Frá því að núverandi ríkisstjórnin tók við hefur iðnaðarráðherra lýst mjög skýrt yfir stundningi við byggingu álvers í Helguvík og hafa stjórnarflokkarnir talað einni röddu í því máli. Er þar um grundvallarbreytingu að ræða frá því sem var í tíð fyrri ríkisstjórnar. Í framangreindu viðtali í kvöldfréttum RÚV 27. ágúst við forstjóra Century Aluminum er haft eftir honum að „það mikilvægasta sé að greina megi sterkan vilja hjá íslensku þjóðinni, með því að kjósa ríkisstjórn sem vill hrinda þessu verkefni í framkvæmd.“ Þessi yfirlýsing forstjóra Century Aluminium tekur af allan vafa um að ekki skortir á vilja fyrirtækisins til að bygging álversins í Helguvík haldi áfram. Ríkisstjórnin mun styðja við þau áform af heilum hug og gera allt sem í hennar valdi stendur til að verkefnið geti orðið að veruleika.