



## Ráðstafanir í ríkisfjármálum á málefnasviðum félags- og tryggingamálaráðuneytisins

19.6.2009

Ríkisstjórnin hefur ákveðið að leggja fyrir Alþingi frumvarp um ráðstafanir í ríkisfjármálum til að mæta yfirstandandi erfiðleikum í efnahagslífinu. Aðgerðir sem snúa að málefnasviðum félags- og tryggingamálaráðuneytisins fela meðal annars í sér breytingar á lögum um almannatryggingar, lögum um málefni aldraðra, lögum um Ábyrgðasjóð launa og lögum um fæðingar- og foreldraorlof. Fyrirhugaðar aðgerðir munu draga úr útgjöldum ríkisins um 4 milljarða króna á ársgrundvelli. Þá mun hækkun gjalds í Ábyrgðasjóð launa skila ríkissjóði 800 milljónum króna í auknar tekjur.

Árið 2008 voru gerðar viðamiklar breytingar á greiðslum almannatrygginga sem færðu öldruðum og öryrkjum verulegar réttarbætur. Makatengingar voru afnumdar, bætur hækkaðar, frítekjumark vegna atvinnutekna var hækkað, sett var sérstakt frítekjumark á lífeyrissjóðstekjur öryrkja á fjármagnstekjur og skerðingarhlutfall hjá ellilífeyrisþegum var lækkað. Þá hófst einnig vinna við endurskoðun almannatryggingakerfisins í því skyni að gera það einfaldara og gagnsærra en þó fyrst og fremst með bæt看an hag aldraða og öryrkja í huga.

Vegna erfiðra efnahagsaðstæðna er nú óhjákvæmilegt að stíga skref til baka. Áhersla er lögð á að hér er um tímabundnar ráðstafnir að ræða sem taka mið af ríkjandi efnahagsástandi. Þá verður áfram unnið að endurskoðun almannatryggingakerfisins og lögð áhersla á að draga sem kostur er úr neikvæðum afleiðingum þessara sparnaðaraðgerða. Tryggt verður áfram að lágmarksframfærslutrygging verji kjör tekjulægstu lífeyrisþega. Þá er mörkuð stefna um að ellilífeyrisþegar njóti í ríkari mæli tekna úr lífeyrissjóðum með því að tekið er upp sérstakt 10.000 króna frítekjumark í lífeyristekjur ellilífeyrisþega.

### Kjör tekjulægstu lífeyrisþeganna verða varin

Við ákvarðanir um breytingar á greiðslum úr almannatryggingakerfinu hefur verið lögð rík áhersla á að verja kjör tekjulægstu lífeyrisþeganna. Því er staðinn vörður um lágmarksframfærslutryggingu lífeyrisþega sem ákveðin var á síðasta ári og nemur nú 180.000 krónum á mánuði hjá lífeyrisþegum sem búa einir en 153.500 krónum hjá lífeyrisþegum sem ekki njóta heimilisuppbótar.

Fyrirhugaðar breytingar á greiðslum úr almannatryggingakerfinu munu í engu skerða kjör þeirra sem einungis njóta lágmarksframfærslutryggingar. Aftur á móti hafa breytingarnar áhrif á greiðslur til lífeyrisþega sem njóta tekna úr lífeyrissjóðum eða af atvinnu til viðbótar greiðslum almannatrygginga. Þannig er gert ráð fyrir að bætur til þeirra lækki með vaxandi tekjum og falli alveg niður þegar heildartekjur ná tæpum fjórum milljónum króna á ári.

### Eftirfarandi breytingar verða gerðar á lögum um almannatryggingar:

1. Lækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar. Frítekjumark örorkulífeyrisþega helst óbreytt.
2. Afnáam heimildar til að velja á milli frítekjumarks og þess að telja 60% af atvinnutekjum til tekna við útreikning tekjutryggingar. Áætlaður sparnaður vegna aðgerða 1 og 2 nemur 275 milljónum króna á ársgrundvelli.
3. Lífeyrissjóðstekjur hafa áhrif á útreikning grunnlífeyris.
4. Aldurstengd örorkuuppbót skerðist vegna tekna. Áætlaður sparnaður vegna aðgerða 3 og 4 nemur 1.575 milljónum króna.
5. Skerðingarhlutfall tekjutryggingar hækkar úr 38,35% í 45%. Breytingin er tímabundin og gildir til 31. desember 2013. Áætlaður sparnaður vegna þessarar aðgerðar nemur 2,5 milljörðum króna á ársgrundvelli

- Sett verður 10.000 króna frítekjumark á lífeyrissjóðstekjur ellilífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar.  
Gert er ráð fyrir að útgjöld ríkisins vegna þessarar aðgerðar aukast um 700 milljónir króna á ársgrundvelli.

- Nánar er fjallað áhrif einstakra breytinga í fylgiskjali (PDF).

## Hámarksgreiðslur til foreldra í fæðingar- og foreldraorlofi lækka

Með fyrirhuguðum breytingum á lögum um fæðingar- og foreldraorlof verður hámarksgreiðsla til foreldra lækkuð úr 400.000 krónum í 350.000 krónur á mánuði. Samkvæmt þessu er gert ráð fyrir að hámarksgreiðsla úr Fæðingarorlofssjóði miðist við 80% af 437.500 króna meðaltalsmánaðartekjur í stað 500.000 króna áður. Greiðslur til foreldra sem hafa lægri mánaðartekjur en 437.500 krónur að meðaltali verða eftir sem áður 80% af meðaltali heildarlauna.

Gera má ráð fyrir að rúmlega 15% foreldra verði fyrir skerðingu vegna þessarar aðgerðar ef miðað er við reynslu fæðingarorlofskerfisins síðustu mánaða, þar af má áætla að rúmlega 30% karla verði fyrir skerðingu en innan við 10% kvenna. Þó ber að hafa í huga að laun hafa væntanlega þegar eitthvað lækkað og mun sú þróun að líkindum halda áfram. Aðgerðin mun því hafa meiri áhrif á rétt karla til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði sem hlutfall af tekjum þeirra en kvenna enda þótt meiri hluti þeirra sem taka fæðingarorlof verði ekki fyrir skerðingu.

Áætlaður sparnaður af þessari aðgerð er 350 milljónir króna á ársgrundvelli.

## Ábyrgðasjóður launa

### Ábyrgðagjald hækkað

Lagt er til að ábyrgðagjaldið sem ætlað er til að fjármagna Ábyrgðasjóð launa samkvæmt 23. gr. laga nr. 88/2003, um Ábyrgðasjóð launa, með síðari breytingum, verði hækkað úr 0,1% í 0,2% frá og með 1. júlí 2009. Eigið fé sjóðsins var uppuríð í lok árs 2003 og hefur halli á rekstri sjóðsins verið nokkur undanfarin ár. Gjaldið var síðast hækkað 1. janúar 2006 en óhjákvæmlegt þykir að hækka gjaldið aftur vegna neikvæðrar stöðu sjóðsins.

Áætlað er að árleg tekjuaukning hjá sjóðnum verði um 800 milljónir króna á ársgrundvelli.

### Vaxtagreiðslur á kröfur sem sjóðurinn ber ábyrgð á falla niður

Í því skyni að draga úr útgjöldum Ábyrgðasjóðs launa er lagt til að sjóðurinn greiði ekki vexti á þær kröfur sem sjóðurinn ber ábyrgð á samkvæmt a-d-liðum 5. gr. laganna. Þar er um að ræða kröfur launafólks um vinnulaun, bætur vegna launamissis og orlofslaun sem og kröfur lífeyrissjóða um lífeyrisiðgjöld.

Þegar litið er til reynslu Ábyrgðasjóðs launa má gera ráð fyrir að þessi aðgerð hafi meiri áhrif á karla en konur en fleiri karlar en konur leita almennt til sjóðsins. Á árinu 2008 leituðu samtals 1.067 einstaklingar eftir ábyrgð sjóðsins, þar af voru 287 konur og 780 karlar.

- Fylgiskjal: Áhrif fyrirhugaðra breytinga á lögum um almannatrygginga, sbr. frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum (PDF)

**Áhrif fyrirhugaðra breytinga á lögum um almannatrygginga, sbr. frumvarp til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum**

**Lækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega og afnám heimildar til að velja á milli frítekjumarks og þess að telja 60% af atvinnutekjum til tekna við útreikning tekjutryggingar.**

Frítekjumark ellilífeyrisþega vegna atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar lækkar úr 1.315.200 kr. á ári í 480.000 kr. á ári eða 40.000 kr. á mánuði. Er það gert vegna þess mikla atvinnuleysis sem þjóðin stendur frammi fyrir en gríðarlegur fjöldi atvinnufærra manna og kvenna þarf að lifa af atvinnuleysisbótum einum saman. Aftur á móti mun frítekjumark örorkulífeyrisþega vegna atvinnutekna haldast óbreytt, en það er nú 1.315.200 kr. á ári. Er talið sérstaklega mikilvægt að stuðla áfram að aukinni atvinnuþátttöku öryrkja í því efnahagsástandi sem nú ríkir.

Þessi breyting hefur það í för með sér að bætur ellilífeyrisþega, sem býr einn og hefur 50.000 kr. tekjur af atvinnu, lækka um 5.826 kr. á mánuði. Ráðstöfunartekjur hans eru fyrir breytinguna 198.977 kr. en verða frá og með 1. júlí 193.151 kr. Ef tekjurnar eru 100.000 kr. á mánuði nemur lækkun bótanna 34.956 kr. á mánuði, ráðstöfunartekjur lækka úr 248.977 kr. í 214.021 kr. á mánuði. Breytingin hefur engin áhrif á greiðslur örorkulífeyrisþega þar sem frítekjumark vegna atvinnutekna þeirra verður óbreytt.

Heimild til að velja á milli frítekjumarks og þess að telja 60% af atvinnutekjum til tekna við útreikning tekjutryggingar verður nú afnumin. Þetta úrræði hefur aðeins nýst þeim lífeyrisþegum sem hafa hæstar atvinnutekjur eða um 274.000 kr. á mánuði og hærri. Það er því aðeins lítil fjöldi elli- og örorkulífeyrisþega sem fær hærri tekjutryggingu vegna þessarar heimildar, sem var sett í lög áður en frítekjumörk vegna atvinnutekna voru lögleidd. Afnám reglunnar leiðir auk þess til mikillar einföldunar á almannatryggingakerfinu.

Alls munu bætur um 2.250 lífeyrisþega lækka við þessar breytingar, þar af 2.120 ellilífeyrisþega og 130 örorkulífeyrisþega.

**Lífeyrissjóðstekjur hafa áhrif á útreikning grunnlífeyris.**

Tekjur úr lífeyrissjóðum munu eftir breytinguna hafi áhrif á útreikning elli- og örorkulífeyris, en í dag teljast þær tekjur ekki til tekna við útreikning grunnlífeyris. Í ljósi þeirrar stöðu sem upp er komin í ríkisfjármálum er nauðsynlegt að telja þessar tekjur til tekna við útreikning bótanna. Frítekjumark vegna grunnlífeyris er nú tæplega 215.000 kr. á mánuði þannig að grunnlífeyrir mun eftir sem áður ekki byrja að skerðast fyrr en því tekjumarki er náð og falla niður við um 332.000 kr. á mánuði.

Alls munu bætur um 5.750 lífeyrisþega lækka við þessar breytingar, þar af 5.210 ellilífeyrisþega og 540 örorkulífeyrisþega.

**Aldurstengd örorkuuppþót skerðist vegna tekna.**

Greiðslur aldurstengdrar örorkuuppþótar eru ekki tekjutengdar í dag að öðru leyti en því að skilyrði er að viðkomandi öryrki fái greiddan grunnlífeyri. Aldurstengd örorkuuppþót mun eftir breytinguna skerðast með sama hætti og örorkulífeyrir, þ.e. með sama frítekjumarki, sama skerðingarhlutfalli og vegna sömu tekna. Skerðing uppþótarinnar hefst því þegar mánaðarlegar

tekjur viðkomandi nema tæplega 215.000 kr. á mánuði en fellur niður þegar mánaðarlegar heildartekjur hans nema um 332.000 kr. á mánuði eða um 4 millj. kr. á ári.

Alls munu bætur um 1.000 örorkulífeyrisþega lækka við breytinguna, en mismikið eftir fjárhæð uppbótarinnar og samsetningu teknanna. Örorkulífeyrisþegi sem býr einn og hefur fulla aldurstengda örorkuuppbót sem hefur 50.000 kr. á mánuði úr lífeyrissjóði á mánuði mun aðeins lækka um 1.939 kr. á mánuði við breytinguna og ef lífeyrissjóðstekjurnar eru 100.000 kr. á mánuði þá munu bætur hans lækka um 6.229 kr. Heildartekjur hans lækka þannig úr 243.709 kr. á mánuði í 237.480 kr.

### **Skerðingarhlutfall tekjutryggingar hækkar í 45%.**

Skerðingarhlutfall tekjutryggingar hækkar úr 38,35% í 45%. Hlutfall þetta hefur farið lækkandi á undanförunum árum, þannig fór það úr 45% í 39,95% árið 2007 og aftur úr 39,95% í 38,35% árið 2008. Því er í raun verið að hverfa til sama skerðingarhlutfalls og var í gildi á árinu 2006. Lögð er áhersla á að þessi breyting hafi ekki áhrif á fjárhæðir bóta tekjulægstu lífeyrisþeganna, þar sem lækkun tekjutryggingar til þeirra mun leiða til hækkunar á sérstakri uppbót á lífeyri ef heildartekjur einhleyps lífeyrisþega eru lægri en 180.000 kr. á mánuði eða 153.500 kr. hjá lífeyrisþega sem er í hjónabandi eða fær ekki greidda heimilisuppbót af öðrum ástæðum. Sem dæmi má nefna að ellilífeyrisþegi sem hefur 50.000 kr. á mánuði úr lífeyrissjóði á mánuði mun ekkert lækka við breytinguna og ef lífeyrissjóðstekjurnar eru 100.000 kr. á mánuði þá munu bætur hans aðeins lækka um 2.784 kr. á mánuði.

Alls munu bætur um 27.780 lífeyrisþega lækka við þessa breytingu, þar af 18.940 ellilífeyrisþega og 8.840 örorkulífeyrisþega. Sá fjöldi skýrist einkum af því að mjög stór hluti allra lífeyrisþega fær greidda tekjutryggingu, en skerðingin er mismikil hjá hverjum og einum.

### **10.000 kr. frítekjumark á lífeyrissjóðstekjur ellilífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar.**

Sett verður nýtt frítekjumark á lífeyrissjóðstekjur ellilífeyrisþega vegna útreiknings tekjutryggingar sem nemur 10.000 kr. á mánuði. Á síðasta ári var örorkulífeyrisþegum tryggt slíkt frítekjumark og nemur það nú 27.400 kr. á mánuði. Með þessari breytingu er mörkuð stefna til framtíðar, þ.e. að allir lífeyrisþegar njóti frítekjumarks vegna lífeyrissjóðstekna sem ráðherra er heimilt að hækka með reglugerð. Breytingin leiðir til hækkunar bóta hjá ellilífeyrisþegum sem fá greidda tekjutryggingu.

### **Áhrif breytinga á einstaklinga**

Áhrif breytinganna eru mismunandi eftir aðstæðum hvers og eins, hvernig samsetning tekna þeirra er og hvort um er að ræða elli- eða örorkulífeyrisþega. Í töflunum hér að neðan er miðað við einstaklinga sem búa einir og fjárhæðir bóta fyrir og eftir breytingar innihalda samanlagðar upphæðir grunnlífeyris, tekjutryggingar, heimilisuppbótar og sérstakrar uppbótar til framfærslu. Ef ekki er um greiðslu heimilisuppbótar að ræða verða áhrif breytinganna minni en hér er sýnt.

#### **1. Ellilífeyrisþegar eingöngu með atvinnutekjur**

Tekjur	Er	Verður	Mism.
0	180.000	180.000	0
10.000	170.000	170.000	0
20.000	160.000	160.000	0
30.000	150.000	150.000	0
50.000	148.977	143.151	5.826
75.000	148.977	128.586	20.391
100.000	148.977	114.021	34.956
150.000	128.918	84.891	44.027

200.000	104.093	55.761	48.332
300.000	59.607	7.945	51.663

## 2. Ellilífeyrisþegar eingöngu með lífeyrissjóðstekjur

Tekjur	Er	Verður	Mism.
0	180.000	180.000	0
10.000	170.000	170.000	0
20.000	160.000	160.000	0
30.000	150.000	150.000	0
50.000	130.000	130.000	0
75.000	111.740	111.108	632
100.000	99.327	96.543	2.784
150.000	74.502	67.413	7.089
200.000	49.677	38.283	11.394
250.000	29.294	20.445	8.850
300.000	29.294	7.945	21.350

## 3. Örorkulífeyrisþegar með atvinnutekjur

Tekjur	Aldurstengd örorkuuppþót 100%			Aldurstengd örorkuuppþót 15%		
	Er	Verður	Mism	Er	Verður	Mism
0	180.000	180.000	0	180.000	180.000	0
10.000	179.639	179.639	0	170.000	170.000	0
20.000	179.639	179.639	0	160.000	160.000	0
30.000	179.639	179.639	0	154.739	154.739	0
50.000	179.639	179.639	0	154.739	154.739	0
75.000	179.639	179.639	0	154.739	154.739	0
100.000	179.639	179.639	0	154.739	154.739	0
150.000	159.645	156.179	3.466	134.745	131.279	3.466
200.000	134.900	127.144	7.756	110.000	102.244	7.756
250.000	110.155	89.259	20.896	85.255	71.881	13.374
300.000	90.557	47.724	42.833	65.657	40.971	24.686

## 4. Örorkulífeyrisþegar með lífeyrissjóðstekjur

Tekjur	Aldurstengd örorkuuppþót 100%			Aldurstengd örorkuuppþót 15%		
	Er	Verður	Mism	Er	Verður	Mism
0	180.000	180.000	0	180.000	180.000	0
10.000	179.639	179.639	0	170.000	170.000	0
20.000	179.639	179.639	0	160.000	160.000	0
30.000	178.352	178.129	223	153.452	153.229	223
50.000	168.454	166.515	1.939	143.554	141.615	1.939
75.000	156.082	151.998	4.084	131.182	127.098	4.084
100.000	143.709	137.480	6.229	118.809	112.580	6.229
150.000	118.964	108.445	10.519	94.064	83.545	10.519
200.000	94.219	79.410	14.809	69.319	54.510	14.809
250.000	69.474	43.378	26.097	44.574	26.000	18.575
300.000	58.588	15.889	42.699	33.688	9.136	24.552

### Fjöldi einstaklinga sem lækkar

Í töflunum sem sýndar eru hér að neðan kemur fram heildarfjöldi þeirra lífeyrisþega sem fá lægri bætur frá Tryggingastofnun ríkisins eftir breytingarnar. Rétt er að geta þess að langflestir lífeyrisþegar fá greidda tekjutryggingu en um 2/3 hluti þeirra lækkar við það að skerðingarhlutfall tekjutryggingar er hækkað í 45%. Ástæða þess að ekki fleiri lækka er sú að greiðsla sérstakrar uppbótar hækkar á móti lækkaðri tekjutryggingu hjá tekjulægstu lífeyrisþegunum þannig að heildartekjur þeirra lækka ekki við breytinguna,

1. Frítækjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega lækkað í 480.000 kr. á ári og afnumið ákvæði um að heimilt sé að láta 60% atvinnutekna skerða tekjutryggingu bæði elli- og örorkulífeyrisþega.

#### Fjöldi lífeyrisþega sem lækkar í bótum.

Ellilífeyrisþegar	2.120
Örorkulífeyrisþegar	130
Samtals	2.250

2. Skerðingarhlutfall tekjutryggingar hækkað í 45%.

#### Fjöldi lífeyrisþega sem lækka í bótum.

Ellilífeyrisþegar	18.940
Örorkulífeyrisþegar	8.840
Samtals	27.780

3. Lífeyrissjóðstekjur skerða grunnlífeyri.

#### Fjöldi lífeyrisþega sem lækka í bótum.

Ellilífeyrisþegar	5.210
Örorkulífeyrisþegar	540
Samtals	5.750

4. Aldurstengd örorkuuppbót skerðist með sama hætti og grunnlífeyrir.

#### Fjöldi lífeyrisþega sem lækkar í bótum.

Ellilífeyrisþegar	0
Örorkulífeyrisþegar	1.000
Samtals	1.000