

um frv. til l. um ráðstafanir í ríkisfjármálum.

Frá meiri hluta félags- og tryggingamálanefndar.

Nefndin hefur að beiðni efnahags- og skattanefndar fjallað um þá þætti málsins sem snúa að málefnasviði hennar. Um er að ræða fimm kafla, þ.e. I., II., VII, VIII., og IX. kafla frumvarpsins auk ákvæðis til bráðabirgða V. Nefndin fjallaði um málið og fékk á sinn fund Bolla Þór Bollason, Hönnu S. Gunnsteinsdóttur, Sturlaug Tómasson og Ágúst Þór Sigurðsson, öll úr félags- og tryggingamálaráðuneyti, Halldór Grönvold frá Alþýðusambandinu, Guðrúnu Björk Bjarnadóttur frá Samtökum atvinnulífsins, Karl Björnsson og Gunnlaug Júlíusson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Stefán Aðalsteinsson frá Bandalagi háskólamanna, Elnu Katrínu Jónsdóttur frá Kennarafélagi Íslands, Helgu Jónsdóttur frá Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Gissur Pétursson og Sigurð P. Sigmundsson frá Vinnumálastofnun, Lilju Þorgeirsdóttur, Guðmund Magnússon og Halldór S. Guðbergsson frá Öryrkjabandalaginu, Sigríði Lilly Baldursdóttur og Sigurð Grétarsson frá Tryggingastofnun ríkisins, Helga Hjálmarsson frá Landssambandi eldri borgara, Ólaf Hannibalsson og Unnar Stefánsson frá Félagi eldri borgara, Reykjavík, Guðrúnu E. Ólafsdóttur frá Félagi eldri borgara, Suðurnesjum og Ragnar Gunnar Þórhallsson frá Sjálfsbjörg.

Tekjuliðir í I. og II. kafla frumvarpsins.

Í I. og II. kafla frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, og lögum um Ábyrgðasjóð launa, nr. 88/2003. Lagt er til að atvinnutryggingagjald hækki úr 0,65% af gjaldstofni í 2,21% og gjald í Ábyrgðasjóð launa hækki úr 0,1% í 0,2%. Með þessu verður heildargreiðsla vegna tryggingagjalds og annarra gjalda sem leggjast á þennan skattstofn samtals 7% í stað 5,34% samkvæmt núgildandi lögum. Gert er ráð fyrir að þessi breyting skili tekjuauka upp á 7 milljarða kr. á þessu ári. Þá er lögð til sú breyting að kröfur sem njóta ábyrgðar Ábyrgðasjóðs launa bera ekki vexti eins og verið hefur.

Á fundi nefndarinnar lýstu gestir sjónarmiðum sínum og hjá aðilum vinnumarkaðarins kom fram að þeir hefðu vitað um tvær fyrrgreindu breytingarnar og um þær hafi verið haft samráð. Samband íslenskra sveitarfélaga benti þó á að full nauðsyn hefði verið á því að kostnaðarmeta frumvarpið í heild með tilliti til sveitarfélaga enda væru laun og launatengd gjöld stór kostnaðarliður hjá þeim. Áætlað sambandið að frumvarpið auki nettókostnað sveitarfélaga um 1.165 millj. kr. á þessu ári einu. Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að unnið sé eftir samkomulagi ríkis og sveitarfélaga frá 28. desember 2001 og lagafrumvörp sem hafa veruleg bein áhrif á sveitarfélög verði kostnaðarmetin með tilliti til heildaráhrifa á fjárhag sveitarfélaga.

Hjá gestum kom fram að ekkert samráð hefði verið haft um það ákvæði frumvarpsins sem ætlað er að fella niður vexti á kröfur sem njóta ábyrgðar Ábyrgðasjóðs launa. Lýstu gestir yfir áhyggjum sínum af þessari breytingu og var þeim sjónarmiðum hreyft að með þessu yrði raunveruleg skerðing á launum manna enda þyrfti fólk að standa skil á lánnum og skuldum sem söfnuðu dráttarvöxtum sem væru talsvert hærri en þeir vextir sem kröfur í sjóðinn bera. Þá var vakin athygli á því að með því að kröfur til greiðslna í lífeyrissjóð beri ekki vexti verða greiðslur í sjóðinn lægri en ella sem leiði til beinnar skerðingar á lífeyrisréttindum launafólks. Tekur meiri hlutinn undir þessi sjónarmið enda er mikilvægt að skerða ekki réttindi sem fólk hefur þegar áunnið sér með störfum sínum. Meiri hlutinn telur þó nauðsynlegt að grípa til ráðstafana í ríkisfjármálum og bendir í þessu sambandi á að vaxtagreiðslur voru um 140 millj. kr. af þeim 900 millj. kr. sem greiddar voru úr sjóðnum á síðasta ári. Helmingur vaxtagreiðslna var vegna vangoldinna greiðslna í lífeyrissjóði. Meiri hlutinn telur þó rétt að

beina því til félags- og tryggingamálaráðuneytis að leitað verði allra leiða til að reyna að koma í veg fyrir að vanskil hlaðist upp með þeim hætti sem verið hefur og leiði þar með til beinnar lækkunar á launum og réttindum fólks.

Útgjaldaliðir í VII. og VIII. kafla frumvarpsins, auk ákvæðis til bráðabirgða V.

Breytingum í fyrstu tveimur köflum frumvarpsins er ætlað að auka tekjur ríkissjóðs en aðrar breytingar sem nefndin fjallaði um og lagðar eru til í VII., VIII. og IX. kafla snúa að útgjaldahlið ríkissjóðs og er með þeim ætlað að ná fram sparnaði.

Í VII. kafla, um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, eru lagðar til breytingar sem fela í sér lækkun á frítekjumarki vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar auk þess sem afnumin verði heimild ellilífeyrisþega til að velja á milli frítekjumarks og þess að telja 60% af atvinnutekjum til tekna við útreikning tekjutryggingar. Þá er lögð til skerðing grunnlífeyris vegna lífeyrissjóðstekna, skerðing aldurstengdra örorkubóta vegna tekna og hækkun skerðingarhlutfalls tekjutrygginga. Að lokum er lagt til að sett verði sérstakt frítekjumark vegna lífeyrissjóðstekna ellilífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar.

Auk þeirra breytinga sem gerð er grein fyrir hér að framan er með ákvæði til bráðabirgða V. lagt til að skerðingarhlutfall tekjutryggingar hækki úr 38,38% í 45% frá næstu mánaðarmótum til loka ársins 2013. Þannig verði horfið til þess skerðingarhlutfalls sem var í gildi á árinu 2006 en það hefur farið lækkandi undanfarin ár. Með breytingunum sem lagðar eru til er hagur tekjulægstu lífeyrisþeganna þó varinn þar sem ekki er hreyft við uppbót þeirri sem lífeyrisþegum var veitt á síðasta ári og gerir það að verkum að lífeyrir þeirra nemur nú 153.500 kr. og 180.000 kr. hjá þeim sem rétt hafa á heimilisuppbót.

Breytingar á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, eru lagðar til í VIII. kafla frumvarpsins og breyta frítekjumarki vistmanna á stofnunum fyrir aldraða þannig að það er verið það sama og frítekjumark ellilífeyrisþega samkvæmt frumvarpinu.

Með breytingunum eru að nokkru dregnar til baka þær réttarbætur sem aldraðir og öryrkjar fengu á árinu 2008. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að einungis sé um tímabundnar ráðstafanir að ræða sem taki mið af því efnahagsástandi sem nú ríkir í þjóðfélaginu. Ekki var hreyft við tekjutengingu við maka sem meiri hlutinn fagnar enda var þar um mikilvæga réttarbót að ræða. Þá var leitast við að skerða ekki frítekjumark öryrkja enda mikilvægt að draga ekki úr möguleikum öryrkja til að stunda vinnu geti þeir það. Nefndin telur auk þess rétt að áréttta mikilvægi þess að breytingarnar verði endurskoðaðar um leið og hagur ríkissjóðs vænkast.

Tryggingastofnun ríkisins benti á að um flóknar tæknilegar breytingar væri að ræða og gera þyrfti umfangsmiklar og tímafrekar breytingar í tölvukerfi stofnunarinnar. Telur meiri hlutinn rétt að vekja athygli efnahags- og skattanefndar á þessu.

Gestir úr hagsmunahópum lífeyrisþega lýstu yfir mikilli óánægju með þær breytingar sem lagðar eru til á almannatryggingum og bentu á að mikilvægt væri þegar breytingar sem þessar stæðu til að veittur yrði umþóttunartími fyrir þá sem verða fyrir skerðingu til að aðlaga sig að breyttum kjörum. Slíkur aðlögunartími hefði ekki verið veittur nú og ættu breytingarnar að taka gildi strax um mánaðamótin. Meiri hlutinn telur sterk rök með því að reynt sé að hafa skerðingar með þeim hætti að þeim sem fyrir þeim verða sé veitt eitthvað svigrúm til að aðlagast en áréttar þó jafnframt að engum ætti að koma á óvart að gerðar væru breytingar til útgjaldalækkunar úr ríkissjóði sem áhrif hefðu á kjör og hag fólks. Vitað hefði verið að aðgerðir lægju fyrir í lengri tíma áður en til þeirra kæmi. Meiri hlutinn ítrekar mikilvægi þess að aðhaldsaðgerðir gangi ekki of nærri fjölskyldum og einstaklingum í landinu en áréttar jafnframt að við þær breytingar sem nú eru lagðar til hafi þess verið gætt eftir fremsta megni að verja hag þeirra sem minnst hafi milli handanna og kjör tekjulægstu lífeyrisþeganna því varin.

Þá var nefndinni bent á að ýmis réttindi elli- og örorkulífeyrisþega til afsláttar eða endurgreiðslna í sjúkratryggingakerfinu fylgja örorkumati og í sumum tilfellum greiðslu tekjutryggingar. Missi einstaklingur tekjutryggingu sína gæti hann misst rétt til afsláttar eða endurgreiðslu, t.d. vegna tannlæknabjónustu. Þessir þættir geta skipt miklu og telur meiri hlutinn því mikilvægt að þessi atriði verði tekin til skoðunar hjá heilbrigðisráðuneyti og leitað verði leiða til að breyta skilyrðum varðandi afsláttarkjör og endurgreiðslu kostnaðar af þessu tagi sem lífeyrisþegar þurfa að greiða.

Fulltrúar hagsmunahópa lífeyrisþega sem á fund nefndarinnar komu tóku einnig fram að þeir væru ekki að skorast undan því að taka á sig byrðar í því ástandi sem nú ríkti en teldu þó að gæta þyrfti sérstaklega að því að þeirra byrðar yrðu ekki hlutfallslega þyngri en annarra og bentu á að almennar aðgerðir í skattamálum hefðu jafnft áhrif á einstaklinga í þessum hópi sem aðra. Því þyrfti að gæta sérstaklega að samlegðaráhrifum ráðstafana á þá hópa sem tekjulægstir eru. Tekur meiri hlutinn undir þessi sjónarmið.

Útgjaldaliður í IX. kafla frumvarpsins.

Í IX. kafla frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum um fæðingar- og foreldraorlof. Kveðið er á um að hámarksgreiðsla úr Fæðingarorlofssjóði lækki úr 400.000 kr. í 350.000 kr. Með þessu verður miðað við meðaltalsmánaðartekjur foreldra að fjárhæð 437.500 kr. þar sem greidd eru 80% af meðaltalsmánaðartekjum viðmiðunartímabils. Síðast varð breyting á hámarksgreiðslu úr sjóðnum undir lok síðasta árs þegar greiðslan lækkaði úr 480.000 kr. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að litið er svo á að einungis sé um tímabundna aðgerð að ræða. Þá er lögð til sú breyting að tímabil sem hægt er að taka út fæðingar- og foreldraorlof sé lengt frá 18 mánuðum í 36 mánuði. Breytingunni er ætlað að stuðla að meiri dreifingu á greiðslum úr sjóðnum.

Þeim sjónarmiðum var komið á framfæri við nefndina að lækkun hámarksgreiðslna úr sjóðnum gæti haft það í för með sér að karlar yrðu tregari til töku fæðingarorlofs en konur og þannig yrði ójafnrétti með konum og körlum við töku fæðingarorlofs. Mikið hefur áunnist á síðustu árum í að jafna rétt feðra og mæðra til töku fæðingarorlofs og telur meiri hlutinn að þessi leið sé illskásti kosturinn í stöðunni þar sem ekki er hróflað við réttindum þeirra tekjulægstu eða farið í það að stytta orlofsrétt karla.

Þeim sjónarmiðum var hreyft fyrir nefndinni að með því að lengja tímabilið sem ætlað er til töku fæðingar- og foreldraorlofs sé óbeint verið að auka vinnuvernd karla. Taki foreldri orlof sitt í heilu lagi þarf ekki að koma til samþykki vinnuveitanda, slíkt samþykki þarf aðeins að vera til staðar óski foreldri eftir að skipta upp orlofinu. Þar sem konur verða a.m.k. að taka hluta orlofs síns þegar barn fæðist eru þær því háðar samþykki vinnuveitanda fyrir töku orlofs síðar. Karlmenn geta aftur á móti einhliða ákveðið að taka fæðingar- eða foreldraorlof sitt samfleytt á 33.-35. mánuði frá fæðingu barns. Fyrir nefndinni var bent á að þar sem óleyfilegt væri að segja upp foreldri sem ætti inni fæðingarorlof gæti með þessu móti orðið til vernd gegn uppsögnum karlanna sem gæti skapað ójafnræði á vinnumarkaði og komið atvinnuveitendum illa enda mikilvægt að þeim væri ekki gert erfiðara um vik að hagræða í rekstri í því ástandi sem nú ríkir. Meiri hlutinn telur nægilegt að bregðast við þessu með því að áréttu þetta við félags- og tryggingamálaráðuneytið og beina því til ráðuneytisins að það fylgist með þróun þessara þátta og bregðist við ef líkur eru á að ójafnræði myndist með kynjunum á vinnumarkaði.

Heildaráhrif.

Meiri hlutinn hefur fullan skilning á aðhaldsþörf í ríkisfjármálum í því ástandi sem nú ríkir en áréttar þó að aldraðir og öryrkjar eru þeir þjóðfélagsþegnar sem búið hafa við hvað bágust kjör og því má ekki gleyma þeim nú þegar harðnar í ári. Nefndin ræddi breytingar sem ætlað er að auka tekjur ríkissjóðs sem og draga úr útgjöldum. Áætluð tekjuaukning af

breytingum I. og II. kafla er 12,5 milljarðar kr. á ársgrundvelli eða 7 milljarðar kr. á árinu 2009. Sparnaður af breytingum á lögum um fæðingar- og foreldraorlof er áætlaður um 350 millj. kr. á ársgrundvelli og með breytingunum á lögum um almannatryggingar er gert ráð fyrir heildarsparnaði um 3.650 millj. kr. á ársgrundvelli. Þær breytingar sem lagðar eru til á almannatryggingum hafa áhrif á um 28 þúsund elli- og örorkulífeyrisþega. Ljóst er því að um viðtækar og miklar breytingar er að ræða. Meiri hlutinn áréttar mikilvægi þess að heildaraðgerðir til sparnaðar og tekjuauka lendi ekki með mestum þunga á þeim einstaklingum sem tekjulægstir eru. Þá telur meiri hlutinn að þess hafi verið gætt að standa vörð um þá sem verst eru settir. Meiri hlutinn áréttar þörf þess að þrátt fyrir þróngan ríkisbúskap verði gætt þeirra sanngirnis- og jafnræðissjónarmiða sem velferðarkerfi Íslendinga byggist á.

Breytingartillögur.

Meiri hlutinn vill að lokum vekja athygli efnahags- og skattanefndar á tveimur breytingum sem gera þyrfti á frumvarpinu. Í 7. mgr. 30. gr. er kveðið á um gildistöku þeirra greina sem breyta lögum um fæðingar- og foreldraorlof. Í ákvæðinu er tiltekið að ákvæðin eigi við um foreldra barna sem fæðast 1. júlí 2009 eða síðar en ákvæðið þyrfti einnig að taka til foreldra sem ættleiða eða taka börn í varanlegt fóstur.

Í ljós hefur jafnframt komið að láðst hefur að breyta ákvæði til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar þess efnis að örorkulífeyrisþegar geti valið um að hafa 100.000 kr. frítekjumark á mánuði vegna atvinnutekna eða telja 60% af atvinnutekjum til tekna við útreikning tekjutryggingar. Þetta val er afnumið með c-lið 14. gr. frumvarpsins en stendur enn í bráðabirgðaákvæðinu og því myndast misræmi sé þessu ekki breytt.

Breytingartillögur:

1. Við VII. kafla frumvarpsins bætist ný grein, svohljóðandi:
11. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögnum orðast svo: Þrátt fyrir ákvæði 3. másl. b-liðar 2. mgr. 16. gr. laganna skal örorkulífeyrisþegi á tímabilinu 1. júlí 2009 til 1. janúar 2010 hafa 109.600 kr. frítekjumark á mánuði vegna atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar.
2. Við 7. mgr. 30. gr. Í stað orðsins „fæðast“ komi: fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur.

Guðmundur Steingrímsson skrifar undir álitid með fyrirvara.

Alþingi, 25. júní 2009.
Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, varaformaður,
Guðbjartur Hannesson,
Guðmundur Steingrímsson, með fyrirvara,
Lilja Rafney Magnúsdóttir,
Ólína Þorvarðardóttir.