



Nefndarsvið Alþingis
Fjárlaganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 26. febrúar 2014
Tilvísun: 201402-0018

Efni: Umsögn um 308. mál um markaða tekjustofna

Alþýðusambandið átti fund með fjárlaganefnd Alþingis þann 24. febrúar s.l. þar sem fjallað var um ofangreint mál, þar sem óskað var eftir formlegri umsögn ASÍ um málið.

Í upphafi vill Alþýðusamband Íslands koma því viðhorfi sínu á framfæri, að eðlilegra hefði verið að samráð hefði verið haft við aðila vinnumarkaðarins um þann hluta þessa frumvarps sem snýr að réttindum á vinnumarkaði og tengist ráðstöfun tryggingagjaldsins. Í athugasemdum við þetta frumvarp kemur m.a. fram, að Fjárlaganefnd hafi haft samráð við flest öll ráðuneyti sem málið varðar og er það eðlilegt, en hvorki nefndin eða einstök ráðuneyti áttusamráð við aðila vinnumarkaðarins þegar málið var í vinnslu.

Afstaða Alþýðusambandsins til þessa frumvarps markast aðallega af þeim tillögum er lúta að breytingum á lögum um tryggingagjald og tengdum breytingum á lögum um atvinnuleysistryggingasjóð, fæðingarorlofssjóð, ábyrgðarsjóð launa, framlög til jöfnunar og lækkunar á örorkubyrði lífeyrissjóðanna og framlög til starfsendurhæfingarsjóða. Eftir að felld voru niður þau ákvæði sem lútu að fjármögnun tiltekinna stofnana á borð við ICEPRO og Staðlaráðs (2008 og 2011) er tryggingagjaldi nú einungis ráðstafað til að standa undir tilteknum réttindum. Mikilvægt er að gera skýran greinarmun eðli og tilurð þessara ákvæða og tengsl þeirra við réttindakerfi launafólks borið saman við aðra „markaða tekjustofna“, sem renna ýmist til reksturs tiltekinna stofnanna eða fjármögnun afmarkaðra verkefna. Hér á landi hafa aðila vinnumarkaðar í nánú samstarfi við stjórnvöld þróað eigin útfærslu á norræna velferðarkerfinu, þar sem mikilvægum réttindum launafólks hefur verið komið fyrir í „opinberum sjóðum“ með þríhliða skipuðum stjórnnum. Að baki þessum sjóðum liggja jafnframt kjarasamningar og samkomulög um fjármögnun þessara réttinda með álagningu iðgjalds. Til að tryggja þátttöku sem flestra á vinnumarkaði hefur þetta iðgjald verið lagt á atvinnurekendur vegna launaútgjalda þeirra fremur en beint á viðkomandi sjóðsfélaga líkt



og gert er víða á Norðurlöndunum. Þannig mynda þau iðgjöld sem lögð eru á atvinnurekendur í þessu skyni, óaðskiljanlegan hluta af kjarasamningsbundnum launakjörum vinnandi fólks. Breytingar á álagningu þess og ráðstöfun geta kallað á breytingar á kjarasamningum og má líta á þær sem inngrip í þá. Óumdeilt er að þessi skipan mála hefur hentað vel hér á landi, þar sem hægt hefur verið að tengja saman þróun þessara réttinda og ábyrga fjármögnun þeirra. Enginn vafi er á því að launafólk gaf eftir svigrúm til launahækkana þegar samið var um þessi réttindi þannig að því sé haldið til haga. Þess vegna er ekki rétt að tala um tryggingagjaldið sem „markaðan tekjustofn“ heldur sem iðgjald sem stendur að baki tilteknum réttindum. Þannig kemur það t.d. skýrt fram í ákvæðum laga um atvinnuleysistryggingar og fæðingarorlof, að launafólk ávinnur sér réttindi í viðkomandi sjóðum með þátttöku á vinnumarkaði í tiltekin tíma, þar sem atvinnurekendur greiða iðgjald af launum þeirra. Að sama skapi getur launafólk endurheimt réttindi sín með þátttöku á vinnumarkaði og greiðslu iðgjalds.

Alþýðusambandið vill einnig gera athugasemd við þá framsetningu sem fram kemur í greinargerð frumvarpsins, þar sem þróun tekna af almenna tryggingagjaldinu er sett í samhengi við útgjöld vegna almennatrygginga. Það er vissulega svo að í árdaga var forvera tryggingagjaldsins, launaskattinum, ætlað að fjármagna bæði almennatryggingar og reyndar líka niðurgreiðslu vaxta í félagslega húsnæðiskerfinu. Með tilkomu lífeyrissjóðanna og auknum greiðslum launafólks og atvinnurekenda til þeirra er eðlilegt að rjúfa þessa tengingu. Í framtíðinni mun lífeyriskerfið, sem launafólk og fyrirtæki fjármagna, taka yfir um 90% af kostnaði við lífeyri. Eðlilegt er að sá hluti sem eftir stendur, ásamt uppbót fyrir þá sem verið hafa stopult á vinnumarkaði, verði fjármagnaður með almennri skattlagningu í ríkari mæli en með sérstöku gjaldi á fyrirtækin. Slíkt mun koma illa niður á samkeppnisstöðu okkar út á við og á endanum bæði skerða tekjuöflun ríkisins og skerða lífskjör.

Alþýðusambandið leggst því alfarið gegn þeim hluta þessa frumvarps er lítur að nánast umbyltingu vinnumarkaðskerfisins hér á landi, án þess að um það hafi verið fjallað og lítur á það sem beint inngrip í kjarasamninga. Því lítur sambandið þetta mjög alvarlegum augum og getur ekki sætt sig við slíka aðför að því réttindakerfi sem verkalýðshreyfingin hefur beitt sér fyrir að hér verði byggt upp. Því er lagt til að ákvæði XXVI. kafla 40., 42., 42., 43. XXVII. kafla 44., XXVIII. kafla 45., 46. XXIX. kafla 47. og XXX. kafla 59., 60. verði felld niður í þessu frumvarpi.



Alþýðusambandið telur einnig rétt að hugað verði að auknu sjálfstæði þeirra sjóða sem tengjast réttindakerfi launafólks á vinnumarkaði og fjármagnaðir eru með sérstöku gjaldi sem samkomulag er um að standa beri undir þeim réttindum sem vistuð eru í umræddum sjóðum. Vekja má athygli á því að samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar til aðila vinnumarkaðar frá 15. nóvember s.l. stendur til að skipa nefnd sem fjalla á sérstaklega um vinnumarkaðskerfið á Íslandi og þar mun staða þessara réttinda og sjóða eðlilega koma upp. Það er að mati ASÍ hægt að gera með því að skilgreina umrædda sjóði sem sjálfseignarstofnanir í sameiginlegri forsjá stjórnvalda og aðila vinnumarkaðarins. Réttindi yrðu áfram mótuð með lögum sem byggð væru á víðtæku samráði aðila vinnumarkaðarins við stjórnvöld og Alþingi hverju sinni. Alþýðusambandið telur óhjákvæmilegt að umræddir sjóðir njóti bakábyrgðar ríkisins, sem eðli málsins samkvæmt er meira í formi greiðslujöfnunarábyrgðar en hreinnar ríkisábyrgðar, þar sem iðgjöld atvinnurekenda munu á endanum standa undir réttindum. Með þessu móti verður hægt að færa umræddar stofnanir af A-hluta fjárlaga yfir á C-hluta, en slík aðgerð og myndi styrkja sveiflujöfnunarhlutverk þessara sjóða þar sem hyggilegt er að safna í sjóðina þegar vel árar til að geta jafnað út aukið útgjaldastreymi þegar að þrengir í þjóðarbúskapnum. Sem hluti af A-hluta fjárlaga virkar þetta öfugt og magnar sveiflurnar fremur en að sefa þær.

Að lokum vill Alþýðusambandið benda á tvennt varðandi frumvarpið í heild sinni. Í fyrsta lagi er rétt að það komi fram, að verði tillögur nefndarinnar um að rjúfa bein tengsl á milli gjaldsins í framkvæmdasjóð aldraðra og Framkvæmdasjóðs aldraðra samþykktar fellur um sjálfa sig sú sátt sem ríkt hefur um þennan nefskatt. Sé það vilji Alþingis að rjúfa þessi tengsl er eðlilegt og nauðsynlegt að fella þennan nefskatt einfaldlega niður og fjármagna framkvæmdirnar við öldrunarþjónustu með almennum sköttum, þar sem hver leggur til eftir getu.

Í öðru lagi er rétt að vekja athygli á því að það er lögfræðilegur grundvallarmunur á því að leggja á „gjald“ sem stendur undir tiltekinni fyrirframákveðinni og lögbundinni þjónustu (markaður tekjustofn) og „gjaldi“ sem rennur beint í ríkissjóð án mörkunar.

Mörkuð tekjuöflun skiptist auk þessa í tvo hópa eins og segir í greinargerðinni: „Með mörkuðum tekjum er átt við lögbvingaðar ríkistekjur sem samkvæmt sérlögum eru sérstaklega eyrnamerkta til þess að standa undir kostnaði við tiltekna málaflokka, verkefni eða stofnanarekstur. Markaðar tekjur skiptast í tvo meginflokka. Annars vegar er um að



ræða skatttekjur sem ráðstafað er til tiltekinna verkefna, án þess að veitt sé þjónusta á móti tekjunum, og hins vegar aðrar rekstrartekjur ríkissjóðs sem eru einnig lögbvingaðar en þá er skilyrt að á móti komi þjónusta stofnunar.” Hið fyrra er venjuleg skattheimta og líklega búið að takast á um lögmæti hennar. Hið síðara er flóknara. Ekki er í frumvarpinu vakin athygli á því, að þegar í hluta eiga markaðir tekjustofnar gegn skilyrtri þjónustu og þegar því er breytt getur opnast „pandúrubox“ málaferla vegna mismununar. Alþýðusambandið telur mikilvægt að Alþingi láti leggja á þetta sérstakt lögfræðilegt mat til að forðast þá miklu réttaróvissu sem gæti fylgt í kjölfarið.

Af framansögðu er ljóst að Alþýðusambandið getur ekki stutt þetta frumvarp að óbreyttu og leggst alfarið gegn þeim hluta þess sem snýr að tryggingagjaldinu og áhrifum breytinganna á réttindakerfi launafólks. Sambandið lýsir sig jafnframt reiðubúið til samstarfs við Alþingi um breytingar á frumvarpinu þannig að tryggja megi breiða sátt um framgöngu þess.

Með kveðju,

Gylfi Arnbjörnsson
Forseti ASÍ