

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. desember 2021

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til breytinga á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2022, 3. mál.

BSRB hefur fengið til umsagnar frumvarp til breytinga á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2022 og þakkar fyrir að fá tækifæri til að koma athugasemdum á framfæri við Alþingi.

Það er fagnaðarefni að staðan í ríkisfjármálum sé nú betri en fyrri spár gerðu ráð fyrir. Skuldasöfnun íslenska ríkisins í faraldrinum er minni en í flestum nágrannalöndum og skuldastaðan hagfeld í samanburði við meðaltal vestrænna ríkja. Hins vegar ríkir enn óvissa um þróun faraldursins og á þeim örfáu vikum sem liðnar eru síðan frumvarpið var lagt fram hefur berlega komið í ljós að ekki sér fyrir endan á heimsfaraldrinum og neikvæðum áhrifum hans á efnahagssumsvif og þar með opinber fjármál.

Fjárlagafrumvarpið gerir ráð fyrir að halli á ríkissjóði árið 2022 verði um 170 ma.kr. og að taka muni nokkur ár að ná hallalausum rekstri ríkissjóðs. BSRB hefur áhyggjur af of háu aðhaldsstigi ríkisfjármála á útgjaldahlið og stefnuleysi á tekjuhlið.

Rekstur ríkissjóðs er ósjálfbær

BSRB hefur frá árinu 2019 bent á að rekstur ríkissjóðs er ósjálfbær vegna veikleika á tekjuhlið sem tengjast ófjármögnum skattalækkunum á sl. kjörtímabili. Í fjármálastefnunni sem ríkisstjórnin lagði fram þann 30. nóvember sl. er ekki fjallað um þennan vanda. Hins vegar er fjallað um að gera þurfi breytingar á skattkerfi vegna orkuskipta í samgöngum en vegna minnkandi hlutdeildar bensín- og díselbifreiða fara tekjustofnar ríkisins vegna losunar minnkandi og stefnt er að því að þeir dragist enn frekar saman á komandi árum. Einnig er fjallað lauslega um skattheimtu vegna arðsemi stafrænna lausna og þær áskoranir sem felast í hlutfallslegri öldrun þjóðarinnar sem muni leiða til samdráttar í tekjuskatti og því kunni að þurfa að beina skattheimtu í meira mæli að neyslu. Allar þessar hugmyndir um skattkerfisbreytingar eru lauslega reifaðar en BSRB leggur ríka áherslu á að ekki verði farið í kerfisbreytingar á skattkerfinu án samráðs við verkalýðshreyfinguna.

Eignaójöfnuður er að aukast en í fjármálastefnunni er ekki vikið að skattlagningu fjármagns og eigna eða frekari gjaldtöku vegna auðlindanotkunar. BSRB leggur áherslu á að fjármögnunarkerfi hins opinbera verði þannig úr garði gert að það standi undir raunverulegri velsæld allra samfélagshópa. Í stjórnarsáttmála er fjallað um að koma eigi í veg fyrir óheilbrigða hvata til stofnunar einkahlutafélaga og reiknaðs endurgjalds á fjármagnstekjur þeirra sem

eingöngu hafa framfærslu sína af slíkum tekjum. Ekkert er minnst á þessi áform í fjármálastefnu, fjárlagafrumvarpinu né því frumvarpi sem hér er til umsagnar.

Eins og áður sagði eru horfur í ríkisfjármálum betri en fyrri spár gerðu ráð fyrir en það er hins vegar áhyggjuefni að horfur í fjármálum sveitarfélaga hafa versnað. BSRB hvetur til þess að tekjustofnar sveitarfélaga verði eflir til að þau geti staðið undir allri þeirri mikilvægu þjónustu sem þau veita. Til stóð að sveitarfélög fengju hlutdeild í gistináttaskatti en hann var afnuminn tímabundið og með frumvarpinu er verið að leggja til að það gildi til ársloka 2023. Ekki virðist standa til að bæta sveitarfélögum upp þær tekjur sem þau munu fara á mis við vegna þessa.

Almannatryggingar

BSRB veur athygli á að verði hækkun almannatrygginga óbreytt frá því sem fjárlagafrumvarpið kveður á um muni sú ákvörðun festa í sessi þá kjaragliðnun sem hefur átt sér stað sl. fjögur ár. Krónutölur miða við óskertan lífeyri og óskertar greiðslur til lífeyrisþega sem eiga rétt á heimilisuppbót.

Ár	Lágmarks-laun	Örorkulífeyrir				Ellilífeyrir			
		Framfærslu-viðmið	Hlutfall af lágmarks-launum	Framfærslu-viðmið með heimilis-uppbót	Hlutfall af lágmarks-launum	Ellilífeyrir	Hlutfall af lágmarks-launum	Ellilífeyrir með heimilis-uppbót	Hlutfall af lágmarks-launum
2017	280.000	227.883	81%	280.000	100%	228.734	82%	281.050	100%
2018	300.000	238.594	80%	300.000	100%	239.484	80%	299.970	100%
2019	317.000	247.183	78%	310.800	98%	248.105	78%	310.800	98%
2020	335.000	255.834	76%	321.678	96%	256.789	77%	321.678	96%
2021	351.000	265.044	76%	333.258	95%	266.033	76%	333.258	95%
2022	368.000	279.886	76%	351.921	96%	278.271	76%	348.588	95%

Frá og með árinu 2017 tóku breytingar á ellilífeyri almannatrygginga gildi. Þá var ellilífeyrir 82% af lágmarks-launum og ellilífeyrir með heimilisuppbót sambærilegur lágmarks-launum. Fjárhæðir framfærsluviðmiðs örorkulífeyrisþega og ellilífeyris hafa verið nánast þær sömu á tímabilinu. Örorkulífeyriskerfið er þó mun flóknara og skerðingar þess kerfis margþættar.

Hlutfall óskertra almannatrygginga af lágmarks-launum hefur lækkað á tímabilinu og nú komið niður í 76% fyrir þá sem búa með öðrum og 95-96% fyrir þá sem eiga rétt á heimilisuppbót.

Í 18. grein frumvarpsins er gert ráð fyrir að frítekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega tvöfaldist og verði 200.000 kr. á mánuði frá árinu 2022. Þessi breyting nær aðeins til lítils hluta ellilífeyrisþega. Árið 2021 voru um 5.200 ellilífeyrisþega með atvinnutekjur og árið 2020 um 4.000 manns. Það ár var miðgildi atvinnutekna ellilífeyrisþega um 71.000 kr. hjá körlum og 52.500 kr. hjá konum. Auk þess hafa verið búnir til hvatar fyrir aukna atvinnuþátttöku eldra fólks með heimild til tóku hálf lífeyris. Það vantar rökstuðning fyrir því af hverju þessi aðgerð er valin umfram aðrar og greiningu á því hvernig nýir fjármunir inn í kerfið skili sér best.

Vandséð er hvaða rök geti búið að baki þeirri ákvörðun að hækka ekki samhliða frítekjumark örorkulífeyrisþega. Það hefur verið óbreytt frá því um 2010 eða tæplega 110.000 kr. á mánuði. Mun herra hlutfall örorkulífeyrisþega en ellilífeyrisþega er með atvinnutekjur og miðgildi þeirra var árið 2020 162.600 kr. hjá körlum og 151.400 hjá konum. Hækkun frítekjumarks

atvinnutekna örorkulífeyrisþega myndi því hafa veruleg áhrif á þennan hóp öryrkja. Þess í stað helst frítekjumarkið áfram óbreytt. Þetta er í andstöðu við markmið stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar sem er að fólk með skerta starfsgetu hafi fjárhagslegan hag af atvinnuþátttöku.

Breyta þarf 19. grein frumvarpsins þannig að hún heimili 2.400.000 kr. frítekjumark fyrir atvinnutekjur örorkulífeyrisþega. Í minnisblaði félagsmálaráðuneytisins sem lagt er fram vegna frumvarps þessa þann 17. desember sl. er lagt til að skerðingarhlutfall tekna örorkulífeyris skv. 18. grein laga nr. 100/2007 lækki úr 25% í 11% til að koma í veg fyrir „fall á krónunni“ þegar örorkulífeyrir hækkar samkvæmt forsendum fjárlagafrumvarpsins. Mikilvægt er að efnahags- og viðskiptanefnd kanni hvort gera þurfi frekari breytingar á þessu hlutfalli samhliða hækkun frítekjumarks atvinnutekna örorkulífeyrisþegar.

Barnabætur

BSRB fagnar því að verið sé að hækka barnabætur og skerðingarmörk þeirra í 30. grein frumvarpsins. Hins vegar þarf að ráðast í heildarendurskoðun á barnabótakerfinu. Nýleg úttekt Eflingar á gögnum frá OECD um barnabætur staðfestir þetta. Í úttektinni kemur fram að útgjöld til barnabóta eru lág hér á landi í samanburði við önnur OECD ríki. Stefna BSRB er að íslenska barnabótakerfið taki mið af þeim norrænu þar sem allir fá sömu bætur óháð efnahag enda er barnabótum ætlað að jafna ráðstöfunartekjur innan svipaðra tekjuhópa með ólíka framfærslubyrði, þ.e. þeirra sem hafa börn á framfæri annars vegar og hins vegar þeirra sem hafa ekki börn á framfæri.

Það vekur athygli að framlög til barnabóta á árinu 2022 eiga ekki að hækka miðað við fjárlagafrumvarpið fyrir árið 2021 þrátt fyrir hækkun bæði bótafjárhæða og skerðingarmarka.

Vaxtabætur

Í 31. grein frumvarpsins er lagt til að enn á ný verði bráðabirgðaákvæði XLI í lögum um tekjuskatt framlengt. Með því er verið að ganga enn eitt skrefið í átt til afnáms vaxtabótakerfisins án þess að formleg ákvörðun hafi verið tekin þar um. Frá árinu 2014 hefur vaxtabótakerfið verið fjársvelt en fjárstuðningurinn verið á formi skattaafsláttar til þeirra sem nota viðbótarlífeyrissparnað við kaup á húsnæði eða greiðslu húsnæðislána. Í fyrsta lagi nýtist sá stuðningur aðeins þeim sem hafa fjárhagslegt svigrúm til að vera með viðbótarlífeyrissparnað og í öðru lagi hefður framlenging á þessari heimild breytt þessari þriðju stoð íslenska lífeyriskerfisins að hluta í húsnæðisstuðningskerfi. BSRB varað við þessari áherslubreytingu og hvetur til þess að vaxtabótakerfið verði endurreist svo það tryggi raunverulegan húsnæðisstuðning við húsnæðiseigendur í tekjulægri hópum samfélagsins.

Atvinnuleysistryggingar

Atvinnuleysi hefur dregist hratt saman á árinu. Í janúar 2021 mældist almennt atvinnuleysi 11,6% en var komið niður í 4,9% í nóvember. Rúmlega 10.000 manns eru enn á atvinnuleysisskrá. Atvinnuleysi er því svipað nú og það var í febrúar 2019 áður en áhrifa heimsfaraldursins fór að gæta í íslensku efnahagslífi. Það segir þó aðeins hálfá söguna. Hlutfall þeirra sem teljast langtímaatvinnulausir, þ.e. án atvinnu í 12 eða fleiri mánuði, hefur rúmlega tvöfaldast á tímabilinu. Í febrúar 2019 voru um 19% á atvinnuleysisskrá sem höfðu verið án atvinnu lengur en 12 mánuði en í nóvember 2021 var hlutfallið orðið 42%.

BSRB ítrekar því fyrri kröfu um að réttindatímabil atvinnuleysistrygginga verði lengt úr 30 mánuðum 48 mánuði tímabundið og svo í 36 mánuði þegar áhrifa faraldursins hættir að gæta. Í þessu sambandi er einnig rétt að minna á réttur til atvinnuleysisbóta var að jafnaði 36 mánuðir en það tímabil var stytzt niður í 30 mánuði frá og með árinu 2015 án samráðs við verkalýðshreyfinguna. Lenging tímabilsins á sér fyrirmynd í þeim aðgerðum sem gripið var til vegna efnahagshrunsins en þá var atvinnuleysistímabilið lengt tímabundið í 48 mánuði. Í ljósi aukins langtímaatvinnuleysis er einnig mikilvægt að stjórnvöld endurmeti tímalengd vinnumarkaðsúrræða eins og t.d. Hefjum störf.

Í minnisblaði félagsmálaráðuneytisins sem lagt er fram vegna frumvarps þessa þann 17. desember sl. er lagt til að tímabundin hækkun hlutfalls grunnatvinnuleysisbóta vegna barna verði áfram 6% út árið 2022. BSRB fagnar þessari tillögu og hvetur Alþingi til að styðja hana.

BSRB hefur um lengri tíma krafist hækkunar atvinnuleysisbóta og tekur undir kröfu ASÍ um að grunnbætur verði 95% af lágmarkslaunum á vinnumarkaði. Gert var samkomulag um hækkun bótanna frá og með árinu 2019 enda höfðu fjárhæðir þeirra dregist aftur úr lágmarkslaunum. Þó var ekki vilji af hálfu ríkisstjórnarinnar að hækka bæturnar svo að þær jafngiltu 95% af lágmarkslaunum. Þessi staða bitnar nú á þeim þúsundum sem eru án atvinnu. Í meðfylgjandi töflu er sýndur samanburður á lágmarkslaunum og grunnbótum atvinnuleysisbóta m.v. 100% rétt á árunum 2017 til 2022. Samkvæmt forsendum frumvarpsins er gert ráð fyrir að atvinnuleysisbætur muni nema 321.572 kr. á mánuði árið 2022 en þær þyrftu að verða 349.600 kr. á mánuði svo að þær nemi 95% af lágmarkslaunum.

Ár	Lágmarkslaun á vinnumarkaði	Grunnbætur atvinnuleysistrygginga	Hlutfall bóta af lágmarkslaunum
2017	280.000	217.208	78%
2018	300.000	227.417	76%
2019	317.000	279.720	88%
2020	335.000	289.510	86%
2021	351.000	307.430	88%
2022	368.000	321.572	87%

BSRB tekur einnig undir kröfu ASÍ um að tímabil tekjutengdra atvinnuleysisbóta verði lengt úr 3 mánuðum í 6 mánuði en að óbreyttu fellur tímabundin lenging í 6 mánuði niður þann 31. janúar 2022.

Of margir búa við þröng kjör

BSRB hvetur til þess að vel sé hugað að virkni tekjutilfærslukerfa ríkissjóðs. Eins og rakið hefur verið hér að ofan eru mörg þeirra ekki að þjóna hlutverki sínu með réttlátum hætti og bitnar það verr á fólki eftir því sem tekjur þess eru lægri.

Um fjórðungur launafólks, helmingur atvinnulausra og 80 prósent öryrkja eiga erfitt með að ná endum saman samkvæmt nýlegum könnunum Vörðu – rannsóknastofnunar vinnumarkaðarins. Erfiðleikarnir eru mestir hjá öryrkjum, atvinnulausum, innflytjendum og einstæðum foreldrum.

Auka verður framlög til almenna íbúðakerfisins, hækka greiðslur almanna- og atvinnuleysistrygginga til að draga úr tekjuójöfnuði, og draga verður stórlega úr tekjutengingum barnabótakerfisins þannig að bæturnar skerðist aðeins í allra hæstu tekjutiundunum.

Fyrir hönd BSRB

A handwritten signature in blue ink, which reads "Sigr. Ingibj. Ingad." in a cursive script.

Sigríður Ingibjörg Ingadóttir
hagfræðingur