

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
B.t. velferðarnefndar
Smiðju v. Tjarnargötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 28. október 2026

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007 (eingreiðsla, orlofs- og desemberuppbót), 205. mál á 158. löggjafarþingi.

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar. Frumvarpið kveður annars vegar á um lögfestingu á greiðslu orlofs- og desemberuppbóta til örorku-, hlutaörorku- og ellilífeyrisþega, auk sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþega og hins vegar um sérstaka eingreiðslu til sama hóps. Viðskiptaráð skilaði umsögn um drög að frumvarpinu í samráðsgátt stjórnvalda og vísar til hennar eftir því sem við á.¹

Frumvarpinu er ætlað að tryggja skýrari lagastoð fyrir greiðslu orlofs- og desemberuppbóta sem hingað til hafa byggð á reglugerðarheimildum ráðherra. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að ekki sé gert ráð fyrir að lögfesting greiðslu orlofs- og desember uppbóta hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð þar sem um sé að ræða framhald á óbreyttri framkvæmd. Þá er lagt til að bætt verði við ákvæði til bráðabirgða um 73.390 kr. eingreiðslu í desember 2026 sem skerðist um 3,3% af tekjum greiðsluþega umfram 1.200.000 kr. frítekjumark. Áætlað er að greiðslan nái til um 38.200 einstaklinga verði frumvarpið óbreytt að lögum, þar af er ætlað að um 19.200 einstaklingar njóti óskertra greiðslna. Kostnaður ríkissjóðs af eingreiðslunni er áætlaður tveir milljarðar króna.

¹ Umsögn Viðskiptaráðs við drögunum mál nr. S-156/2026 (september 2026). Slóð: <https://vi.is/umsagnir/varanleg-logfesting-serstakra-greidslna>

Eingreiðslum ætlað að vera tímabundin ráðstöfun

Að mati ráðsins er vert að minna á að sérstakar eingreiðslur til þessa hóps voru upphaflega kynntar sem tímabundin ráðstöfun vegna kórónuveirufaraldursins. Þær hafa síðan verið endurteknar ár frá ári, meðal annars með vísan til þess að vinnu við heildarendurskoðun á örorkukerfinu væri ekki lokið.² Nýtt örorkukerfi tók hins vegar gildi 1. september 2025. Til viðbótar samþykkti Alþingi tengingu bóta almanna-trygginga við launavísitölu fyrr á þessu ári.

Að því sögðu telur Viðskiptaráð æskilegt að skoða þörfina á þessari tilteknu breytingu í ljósi þeirra umfangsmiklu breytinga sem hafa verið gerðar á örorkukerfinu undanfarin ár. Við slíkt mat þarf ekki síst að líta til áhrifa kerfisins á hvata til atvinnuþátttöku.

Skakkir hvatar og samspil bóta við atvinnuþátttöku

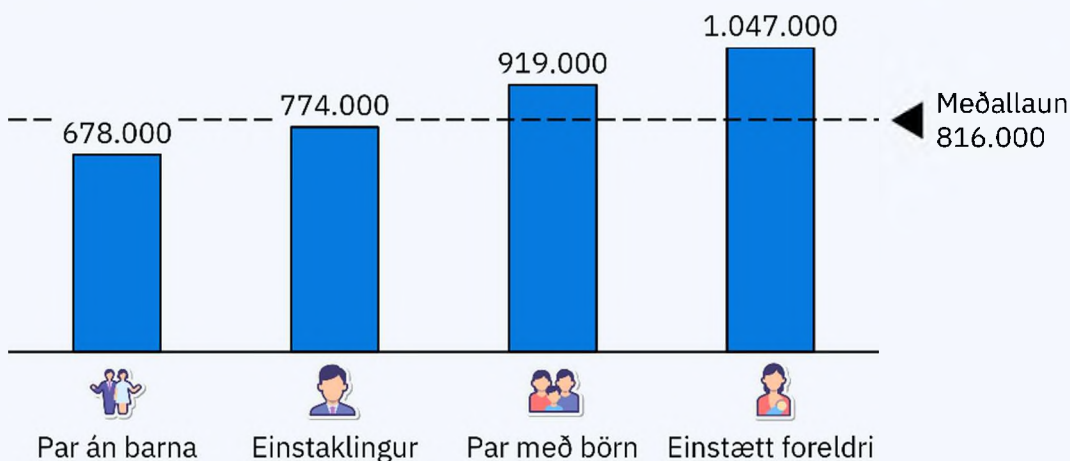
Uppbygging núverandi örorkukerfis og samspil þess við skerðingar hefur skapað verulegar skekkjur og dregið úr hvata til atvinnuþátttöku. Nýlegar breytingar á örorkukerfinu hafa gert það að verkum að einstaklingar geta undir ákveðnum kringumstæðum haft hærri ráðstöfunartekjur innan almenna örorkubótakerfisins en á vinnumarkaði (mynd 1). Við slíkar aðstæður er hætt við að fólk festist innan kerfisins.

2 Alþingi. (2025). Minnisblað: Eingreiðslur til elli-, örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega 2020-2025. <https://www.althingi.is/altext/erindi/157/157-953.pdf>

MYND 1

Hvenær hættir að borga sig að vera á bótum?

Mánaðarlaun þar sem það hættir að borga sig að vera á hlutaörorku, kr. (2026)^{1,2,3}



1 Aðeins annar einstaklingur er hlutaöryrki í sambúð 2 Laun eru miðuð við 100% vinnu og laun maka áætluð vera meðallaun 3 M.v. markaðsleigu, tvö börn (eitt undir 7 ára), eignir á fullorðinn einstakling upp á þrjár milljónir og greiningu örorku við 25 ára aldur
Heimildir: Hagstofan, útreikningar Viðskiptaráðs



Grunnbætur í örorku- og hlutaörorkukerfinu skerðast nú þegar um 45% af eigin tekjum bótaþega umfram frítekjumörk, en í hlutaörorkukerfinu er samanlagt frítekjumark 368 þúsund krónur á mánuði. Það gerir einstaklingi með allt að 50% starfsgetu kleift að hafa umtalsverðar atvinnutekjur án skerðingar, en dæmi sýna að fyrir einstætt foreldri borgar sig ekki að hverfa af hlutaörorkubótum og út á vinnumarkað fyrr en mánaðarlaun fara yfir 1.047 þúsund krónur, en það er verulega yfir miðgildi launa sem stendur í 816 þúsund krónum.³

Samhliða hefur hlutfall öryrkja og endurhæfingabótaþega af fólki á vinnualdri hækkað á undanförunum árum og er nú 10,4%, sem er næsthæsta hlutfall á Norðurlöndum.

Fjárhagsleg áhrif og langtímaskuldbindingar

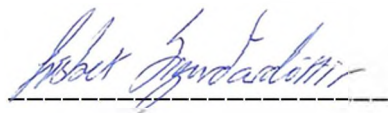
Frumvarpið felur í sér þá grundvallarbreytingu að uppbæturnar verða varanlegur hluti almannatryggingakerfisins og þar með varanleg útgjaldaskuldbinding ríkissjóðs. Með því að binda einstakar greiðslur í lög sem sjálfstæð lagaskilyrði er dregið úr svigrúmi löggjafans til framtíðar til að ráðast í nauðsynlegar kerfisbreytingar eða sameiningar

3 Sjá úttekt Viðskiptaráðs (maí 2026): „Bætur í blindgötu: örorkukerfið og hvatar til vinnu“. Slóð: <https://vi.is/skidanir/baetur-i-blindgotu>

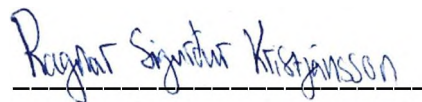
bótaliða. Slík breyting ætti enn fremur að byggja á mati á langtímaáhrifum á útgjöld ríkissjóðs, þarfagreiningu og samspili greiðslnanna við aðra þætti almannatryggingakerfisins.

Í ljósi þeirra kerfisbreytinga sem þegar hafa verið gerðar á örorkukerfinu telur Viðskiptaráð ekki ástæðu til að halda áfram sérstökum eingreiðslum til lífeyrisþega né að lögfesta orlofs- og desemberuppbætur. Ráðið telur jafnframt tilefni til að stjórnvöld leggi heildstætt mat á samspil bóta, frítekjumarka og skerðinga samhliða endurskoðun á hlutaörorkukerfinu með það að leiðarljósi að tryggja skýran fjárhagslegan hvata af þátttöku á vinnumarkaði. Þá þarf að tryggja að stuðningur beinist með markvissari hætti að þeim sem á honum þurfa að halda.

Virðingarfyllst,



Lísbet Sigurðardóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs



Ragnar Sigurður Kristjánsson
Hagfræðingur Viðskiptaráðs