

# Frumvarp til laga

## um breytingu á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, og lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum, o.fl.

(Lagt fyrir Alþingi á 130. löggjafarþingi 2003–2004.)

### I. KAFLI

#### Breyting á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, með síðari breytingum.

##### 1. gr.

Við 2. mgr. 4. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ráðherra er þó heimilt að ákveða annað fyrirkomulag.

##### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- Lokamálsliður 1. mgr. fellur brott.
- Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Réttur til fæðingarorlofs vegna fæðingar fellur niður er barnið nær 18 mánaða aldri.
- Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Réttur til fæðingarorlofs vegna ættleiðingar eða varanlegs fósturs fellur niður 18 mánuðum eftir að barnið kom inn á heimilið.
- Við 7. mgr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Þegar um ættleiðingu eða varanlegt fóstur er að ræða skal miða við tímamark 4. mgr. um brottfall réttinda. Við tilfærsluna verður réttur hins látna foreldris að þeim réttindum er hið eftirlifandi foreldri hefur áunnið sér samkvæmt lögum þessum.

##### 3. gr.

Í stað orðsins „viku“ í 2. mgr. 10. gr. laganna kemur: tvær vikur.

##### 4. gr.

13. gr. laganna orðast svo:

Foreldri, sbr. 1. mgr. 1. gr., öðlast rétt til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði eftir að hafa verið samfelld í sex mánuði á innlendum vinnumarkaði fyrir áætlaðan fæðingardag barns eða þann tíma þegar barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða varanlegt fóstur, sbr. 2. og 4. mgr. 8. gr. Til að finna vinnuframlag sjálfstætt starfandi foreldris skal miðað við skil á tryggingagjaldi af reiknuðu endurgjaldi fyrir sama tímabil. Þegar kona hefur töku fæðingarorlofs fyrir áætlaðan fæðingardag barns, sbr. 2. mgr. 8. gr., 11. gr. og 4. mgr. 17. gr., skal þó miða við þann dag er hún hefur fæðingarorlof að því er hana varðar.

Mánaðarleg greiðsla Fæðingarorlofssjóðs til starfsmanns í fæðingarorlofi skal nema 80% af meðaltali heildarlauna og skal miða við tvö tekjuár á undan fæðingarári barns eða þess árs er barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða varanlegt föstur. Til launa teljast hvers konar laun og aðrar þóknanir samkvæmt lögum um tryggingagjald. Einungis skal miða við meðaltal heildarlauna fyrir þá mánuði á viðmiðunartímabilinu sem foreldri hefur starfað á innlendum vinnumarkaði. Aldrei skal þó miða við færri mánuði en fjóra við útreikning á meðaltali heildarlauna.

Þrátt fyrir 2. mgr. skal mánaðarleg greiðsla Fæðingarorlofssjóðs til starfsmanns í fæðingarorlofi aldrei nema hærri fjárhæð en 480.000 kr.

Þegar starfsmaður uppfyllir skilyrði 1. mgr. en hefur ekki starfað á innlendum vinnumarkaði á viðmiðunartímabili skv. 2. mgr. skal hann öðlast rétt til lágmarksgreiðslna skv. 6. mgr. í samræmi við starfshlutfall hans.

Mánaðarleg greiðsla Fæðingarorlofssjóðs til sjálfstætt starfandi foreldris skal nema 80% af meðaltali reiknaðs endurgjalds sem greitt hefur verið tryggingagjald af fyrir sama tímabil og kveðið er á um í 2. mgr. Að öðru leyti gilda 2.–4. mgr. eins og við getur átt.

Greiðsla í fæðingarorlofi til foreldris í 25–49% starfi í hverjum mánuði skal þó aldrei vera lægri en sem nemur 65.227 kr. á mánuði og greiðsla til foreldris í 50–100% starfi í hverjum mánuði skal aldrei vera lægri en sem nemur 91.200 kr. á mánuði.

Fjárhæð hámarksgreiðslu skv. 3. mgr. og lágmarksgreiðslu skv. 6. mgr. kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þó er félagsmálaráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta greiðslufjárhæðinni til hækkunar ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þegar áðurgreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæð hámarks- eða lágmarksgreiðslna skal félagsmálaráðherra breyta fjárhæðinni í reglugerð.

Greiðslur í fæðingarorlofi skulu inntar af hendi eftir á, fyrir undanfarandi mánuð eða hluta úr mánuði, fyrsta virkan dag hvers mánaðar.

Réttur foreldris til greiðslna í fæðingarorlofi er bundinn því að foreldri uppfylli skilyrði um rétt til fæðingarorlofs skv. 8. gr. Greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris í fæðingarorlofi sem eru hærri en nemur mismun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði og meðaltals heildarlauna foreldris skv. 2. eða 5. mgr. skulu koma til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Þó er heimilt að taka tillit til kjarasamningsbundinna launahækkana, annarra kjarasamningsbundinna greiðslna og launabreytinga sem rekja má til breytinga á störfum foreldris.

Foreldri á innlendum vinnumarkaði sem á rétt til fæðingarorlofs skv. 8. gr. en uppfyllir ekki skilyrði 1. mgr. á rétt á fæðingarstyrk skv. 18. gr., sbr. þó 9. mgr. 19. gr. Greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris í fæðingarorlofi sem eru hærri en nemur mismun fjárhæðar fæðingarstyrks og meðaltals heildarlauna foreldris skulu koma til frádráttar styrknum. Við útreikning á meðaltali heildarlauna samkvæmt þessari málsgrein skal miða við tvo mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag barns eða þann tíma þegar barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða varanlegt föstur.

Félagsmálaráðherra er heimilt að kveða í reglugerð nánar á um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði, svo sem um mat á starfshlutfalli sjálfstætt starfandi og þeirra sem eru undanþegnir greiðslu tryggingagjalds lögum samkvæmt.

## 5. gr.

Í stað 3. mgr. 15. gr. laganna koma þrjár málsgreinar, svohljóðandi:

Útreikningur á greiðslum til foreldris í fæðingarorlofi skulu byggjast á upplýsingum sem Tryggingastofnun ríkisins aflar um tekjur foreldra úr skattframtölum, staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá skattfyrivalda. Tryggingastofnun ríkisins skal leita staðfestingar hjá skattfyrvöldum á því að upplýsingar úr staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá hafi verið í samræmi við álagningu skattfyrivalda vegna tekjuára skv. 2. og 5. mgr. 13. gr.

Skattfyrvöld skulu láta Tryggingastofnun ríkisins í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru við framkvæmd laga þessara.

Þegar foreldri getur ekki tekið fæðingarorlof á þeim tíma er það tilkynnti Tryggingastofnun ríkisins um skv. 2. mgr. vegna ófyrirsjáanlegra aðstæðna ber foreldri að tilkynna Tryggingastofnun ríkisins skriflega um breytinguna.

## 6. gr.

Á eftir 15. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

## a. (15. gr. a.)

*Leiðrétting á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði.*

Hafi breytingar orðið á tekjuskattsálagningu foreldris vegna tekna sem greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði eru byggðar á, sbr. 3. mgr. 15. gr., skal Tryggingastofnun ríkisins leiðrétta greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði til samræmis við álagningu skattfyrivalda.

Hafi foreldri fengið hærri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því bar samkvæmt álagningu skattfyrivalda eða öðrum ástæðum ber foreldri að endurgreiða þá fjárhæð sem ofgreidd var að viðbættu 15% álagi. Fella skal niður álagið samkvæmt þessari málsgrein færi foreldri rök fyrir því að því verði eigi kennt um þá annmarka er leiddu til ákvörðunar Tryggingastofnunar ríkisins.

Heimilt er að skuldajafna ofgreiddum greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði á móti inneign foreldris vegna ofgreiddra skatta, barnabóta og vaxtabóta samkvæmt lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt. Fjármálaráðherra skal setja í reglugerð nánari reglur um skuldajöfnun og forgangsröð.

Um innheimtu ofgreidds fjár úr Fæðingarorlofssjóði fer skv. 111. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt. Félagsmálaráðherra getur þó falið sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu.

Hafi foreldri fengið lægri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því bar samkvæmt álagningu skattfyrivalda ber Tryggingastofnun ríkisins að greiða þá fjárhæð sem vangreidd var til foreldris ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu Fæðingarorlofssjóðs. Skulu vextir þessir vera jafnháir vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður og birtir á hverjum tíma skv. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu. Sama á við þegar niðurstaða úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála leiðir til þess að foreldri hafi átt rétt á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði en hafi áður verið synjað um greiðslur eða reiknaðar lægri greiðslur. Þegar greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði eru vangreiddar vegna skorts á upplýsingum falla vextir niður.

b. (15. gr. b.)

*Eftirlit.*

Skattfyrivöld skulu annast eftirlit með framkvæmd laganna. Félagsmálaráðherra er þó heimilt að ákveða annað fyrirkomulag.

Félagsmálaráðherra setur nánari reglur í reglugerð um framkvæmd eftirlitsins.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist: sem fæðist á lífi.
- b. Í stað 2. mgr. koma tvær málsgreinar, svohljóðandi:
 

Foreldrar sem ættleiða eða taka í varanlegt föstur fleiri börn en eitt á sama tíma eiga sameiginlegan rétt á lengingu fæðingarorlofs um þrjá mánuði fyrir hvert barn umfram eitt.

Um greiðslur fer skv. 13. gr.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „Réttur til fæðingarstyrks“ í 1. mgr. kemur: vegna fæðingar.
- b. Í stað 2. mgr. koma tvær málsgreinar, svohljóðandi:
 

Fæðingarstyrkur skal vera 40.409 kr. á mánuði. Foreldri skal eiga lögheimili hér á landi við fæðingu barns, ættleiðingu eða varanlegt föstur og hafa átt lögheimili hér á landi síðustu 12 mánuði fyrir þann tíma.

Fjárhæð fæðingarstyrks kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þó er félagsmálaráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta styrkfjárhæðinni til hækkunar ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þegar áðurgreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæð fæðingarstyrks skal félagsmálaráðherra breyta fjárhæðinni í reglugerð.
- c. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Réttur til fæðingarstyrks vegna ættleiðingar eða varanlegs fösturs fellur niður 18 mánuðum eftir að barnið kom inn á heimilið.
- d. Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
 

Ef annað foreldrið andast áður en barn nær 18 mánaða aldri færast sá réttur til fæðingarstyrks sem hinn látni hefur ekki þegar nýtt sér yfir til eftirlifandi foreldris. Þegar um ættleiðingu eða varanlegt föstur er að ræða skal miða við tímamark 4. mgr. um brottfall réttinda. Við tilfærsluna verður réttur hins látna foreldris að þeim réttindum er hið eftirlifandi foreldri hefur áunnið sér samkvæmt lögum þessum.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:
 

Foreldrar sem hafa verið í fullu námi í a.m.k. sex mánuði á síðustu 12 mánuðum fyrir fæðingu barns, frumættleiðingu eða varanlegt föstur eiga sjálfstæðan rétt til fæðingarstyrks í allt að þrjá mánuði, hvort um sig, vegna fæðingar, frumættleiðingar barns eða töku barns í varanlegt föstur. Þessi réttur er ekki framseljanlegur. Auk þess eiga foreldrar sameiginlegan rétt á fæðingarstyrk í þrjá mánuði til viðbótar sem annar for-

eldranna getur fengið í heild eða foreldrar skipt með sér. Réttur til fæðingarstyrks vegna fæðingar fellur niður er barnið nær 18 mánaða aldri.

b. Í stað 2. mgr. koma tvær málsgreinar, svohljóðandi:

Fæðingarstyrkur til foreldris í fullu námi skal vera 91.200 kr. á mánuði. Að jafnaði skal foreldri eiga lögheimili hér á landi við fæðingu barns, ættleiðingu eða varanlegt fóstur og hafa átt lögheimili hér á landi síðustu 12 mánuði fyrir þann tíma. Heimilt er þó að veita undanþágu frá lögheimilisskilyrði hafi foreldri flutt lögheimili sitt tímabundið vegna náms erlendis enda hafi foreldri átt lögheimili hér á landi samfellt í a.m.k. fimm ár fyrir flutning. Njóti foreldri greiðslu vegna sömu fæðingar, ættleiðingar eða varanlegs fósturs í búsetulandinu kemur hún til frádráttar fæðingarstyrknum, sbr. 3. mgr. 33. gr.

Fjárhæð fæðingarstyrks kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Þó er félagsmálaráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta styrkfjárhæðinni til hækkunar ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þegar áðurgreind skilyrði leiða til hækkunar á fjárhæð fæðingarstyrks skal félagsmálaráðherra breyta fjárhæðinni í reglugerð.

c. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Réttur til fæðingarstyrks vegna ættleiðingar eða varanlegs fósturs fellur niður 18 mánuðum eftir að barnið kom inn á heimilið.

d. Í stað 7. mgr. koma fjórar málsgreinar, svohljóðandi:

Heimilt er að greiða foreldri fæðingarstyrk skv. 1. mgr. þrátt fyrir að skilyrði um samfellt nám í a.m.k. sex mánuði á síðustu 12 mánuðum fyrir fæðingu barns, ættleiðingu eða varanlegt fóstur sé ekki uppfyllt hafi foreldri verið í samfelldu starfi í a.m.k. sex mánuði á innlendum vinnumarkaði fram til þess að námið hófst.

Enn fremur er heimilt að greiða foreldri fæðingarstyrk sem námsmanni þegar foreldri hefur lokið a.m.k. einnar annar námi skv. 1. mgr. og hefur síðan verið samfellt á vinnu- markaði. Skilyrði er að nám og starf hafi verið samfellt í a.m.k. sex mánuði.

Ef annar foreldranna andast áður en barn nær 18 mánaða aldri færast sá réttur til fæðingarstyrks sem hinn látni hefur ekki þegar nýtt sér yfir til eftirlifandi foreldris. Þegar um ættleiðingu eða varanlegt fóstur er að ræða skal miða við tímamark 4. mgr. um brottfall réttinda. Við tilfærsluna verður réttur hins látna foreldris að þeim réttindum er hið eftirlifandi foreldri hefur áunnið sér samkvæmt lögum þessum.

Ráðherra er heimilt að kveða á reglugerð nánar á um framkvæmd þessa ákvæðis.

10. gr.

Á eftir 31. gr. laganna bætist við ný grein, 31. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Sektir.*

Brot gegn lögum þessum geta varðað sektum sem renna í ríkissjóð.

## II. KAFLI

### **Breyting á lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum.**

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

a. Í stað hlutfallstölunnar „0,8“ í 1. mgr. kemur: 0,65.

b. Í stað hlutfallstölunnar „4,84“ í 3. mgr. kemur: 4,99.

## 12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 3. gr. laganna:

- a. 1. tölul. fellur brott.
- b. Í stað hlutfallstölunnar „0,85“ í 4. tölul. kemur: 1,08.

## III. KAFLI

**Breyting á lögum nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, með síðari breytingum.**

## 13. gr.

3. mgr. 74. gr. laganna orðast svo:

Kostnaður af rekstri stofnunarinnar greiðist úr ríkissjóði og af öðrum tekjum hennar.

## IV. KAFLI

**Gildistaka.**

## 14. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2005. Lögin taka til foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2005 eða síðar. Lögin koma til framkvæmda við staðgreiðslu tryggingagjalds á árinu 2005 og álagningu ársins 2006.

**Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.**

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof. Tilgangur frumvarps þessa er einkum sá að renna styrkari stöðum undir það fæðingarorlofskerfi sem komið var á með lögunum með því að treysta betur stöðu þess og koma böndum á útgreiðslur úr Fæðingarorlofssjóði. Við endurskoðun laganna þótti ekki tímabært að leggja til stórar breytingar á kerfinu enda mikilvægt að því verði viðhaldið svo stuðlað verði áfram að jafnri þátttöku kvenna og karla á vinnumarkaði og jafnri ábyrgð foreldra á umönnun barna sinna. Ekki síst skiptir máli að börn fái notið umönnunar beggja foreldra á fyrstu mánuðum ævi sinnar.

Meðal þess sem lagt er til að verði breytt með frumvarpi þessu er fjármögnun Fæðingarorlofssjóðs en fjárhagsáætlun sjóðsins fyrir árið 2004 gefur til kynna að hann muni ekki standa undir greiðslum sem foreldrar á íslenskum vinnumarkaði eiga rétt á að óbreyttu. Eru þess vegna jafnframt lagðar til breytingar á ákvæðum laga nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum. Enn fremur eru lagðar til breytingar á lögunum um fæðingar- og foreldraorlof sem eru til þess fallnar að draga úr útstreymi Fæðingarorlofssjóðs án þess þó að leiða til skerðingar á réttindum allflestra foreldra til greiðslna úr sjóðnum.

Ein helsta breytingin sem lögð er fram með frumvarpi þessu á sjálfu fæðingarorlofskerfinu er samstilling þess við skattkerfið. Markmið þeirra breytinga er að koma á auknu jafnvægi milli inn- og útgreiðslu Fæðingarorlofssjóðs. Leikur grunur á að foreldrar hafi með ýmsum hætti leitast við að hafa áhrif á tekjur sínar til hækkunar á viðmiðunartímabili skv. 13. gr. laganna. Hafa foreldrar til dæmis áætlað hærri tekjur á sig fyrir viðmiðunartímabilið en þeir eru vanir að gera að meðaltali eða skilað inn til Tryggingastofnunar ríkisins launaseðlum sem ekki hafa síðan skilað sér til skattyfirvalda.

Samkeyrsla kerfanna byggist aðallega á því að við álagningu skattyfirvalda ár hvert kemur fram hvort hlutadeigandi einstaklingi hafi borið að greiða hærri fjárhæð til skattyfirvalda á tilteknu tekjuári og ber honum þá að greiða viðbótina. Á sama hátt getur einstaklingur átt rétt á endurgreiðslu frá skattyfirvöldum hafi hann greitt meira en endanlega álögðum sköttum og

gjöldum nemur. Í fyrra tilvikinu getur sú staða verið að foreldri hafi átt rétt á hærri greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði en í síðarnefnda tilvikinu hefur foreldri getað fengið of háar greiðslur úr sjóðnum samanborið við rauntekjur þess. Þannig hafa tekjur foreldra á viðmiðunartímabilinu getað tekið breytingum án þess að það hafi haft áhrif á útgreiðslur Fæðingarorlofssjóðs á sama tíma og inngreiðsla í hann hefur breyst til samræmis við uppgjör skattfyrivalda. Lögð er sérstök áhersla á að þessu verði breytt og kerfin verði keyrð saman þegar álagning skattfyrivalda fyrir þau tekjuár sem lagt er til að verði miðað við liggur fyrir. Hlýtur það að teljast eðlilegt að sem mest samræmi verði milli inn- og ústreymis sjóðsins.

Til að þessu markmiði verði náð er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun ríkisins verði veittar heimildir til að leiðrétta greiðslur til foreldra úr Fæðingarorlofssjóði þegar álagning skattfyrivalda liggur fyrir. Þannig verður foreldrum gert að endurgreiða sjóðnum þær fjárhæðir sem hafa verið ofgreiddar en að sama skapi er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins greiði þær fjárhæðir sem voru vangreiddar til foreldra ásamt vöxtum. Hafi verið um ofgreiðslu að ræða er jafnframt gert ráð fyrir að stofnunin geti leitað aðstoðar innheimtumanns ríkissjóðs við innheimtu þess fjár sem ofgreitt var með skuldajöfnun innan skattkerfisins. Þá er gert ráð fyrir að innheimtumenn ríkissjóðs annist innheimtuna nema félagsmálaráðherra feli hana sérstökum innheimtuaðila. Í því skyni að auðvelda framkvæmd slíkrar samkeyrslu er lagt til að viðmiðunartímabil laganna verði lengt og miðað verði við tekjuár í stað tiltekins fjölda mánaða. Samhliða þessum breytingum er enn fremur lagt til að einungis verði greitt úr Fæðingarorlofssjóði á grundvelli skattframtala, staðgreiðsluskrár og tryggingagjaldsskrár. Þetta er lagt til í ljósi reynslunnar en erfiðlega hefur gengið að sannreyna gögn sem foreldrar hafa skilað inn á grundvelli 3. mgr. 15. gr. laganna. Þá er skattfyrivöldum ætlað að hafa eftirlit með framkvæmd laganna en þess eru dæmi að foreldrar hafi haldið fullum launum í fæðingarorlofi samhliða greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði.

Að vel athuguðu máli þótti ekki hjá því komist að setja hámark á mánaðarlegar greiðslur Fæðingarorlofssjóðs til foreldra í fæðingarorlofi. Lagt er til að hámarkið miðist við meðaltalsmánaðartekjur foreldra að fjárhæð 600.000 kr. þannig að mánaðarleg útgreiðsla sjóðsins til foreldris verði að hámarki 480.000 kr. Þetta gerir það að verkum að greiðslur til foreldra með lægri mánaðartekjur en 600.000 kr. að meðaltali verða 80% af meðaltali heildarlauna á tilteknu viðmiðunartímabili eins og verið hefur. Það liggur hins vegar í hlutarins eðli að hámark á útgreiðslur Fæðingarorlofssjóðs getur verið til þess fallið að ganga gegn markmiðum laganna sé það ákveðið mjög lágt miðað við tekjur foreldra á innlendum vinnu- markaði. Við ákvörðun á fjárhæð hámarksins var við það miðað að röskun á tekjum allflestra heimila yrði áfram sem minnst þegar foreldrar leggja niður störf vegna umönnunar nýs fjölskyldumeðlims. Þá þóttu líkur vera til að lægra viðmið drægi frekar úr áhuga karla til að nýta sér rétt sinn til fæðingarorlofs þar sem þeir hafa enn að jafnaði hærri laun en konur. Slík þróun gæti því hægt á breytingum í átt að auknu jafnrétti á vinnumarkaði á sama tíma og hún kæmi í veg fyrir að börn nyti samvista bæði við móður og föður á fyrstu mánuðum ævi sinnar. Væri þannig tveimur af meginmarkmiðum laganna stefnt í tvísýnu. Þótti því ekki forsvaranlegt að leggja til lægra viðmið.

Fæðingarorlofssjóður er fjármagnaður með ákveðnum hluta almenns tryggingagjalds, sbr. 4. tölul. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum, en tryggingagjaldinu er skipt í atvinnutryggingagjald og almennt tryggingagjald. Við samþykkt laga um fæðingar- og foreldraorlof var lögum um tryggingagjald breytt þar sem tilfærsla var gerð milli atvinnutryggingagjaldsins og almenna gjaldsins. Lagt er til með frumvarpi þessu að gerð verði enn frekari tilfærsla milli þessara hluta tryggingagjaldsins þannig að almenni hluti

gjaldsins verði hækkaður úr 4,84% í 4,99% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Á sama tíma er gert ráð fyrir að atvinnutryggingagjaldið verði lækkað úr 0,80% í 0,65% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Atvinnutryggingagjaldið rennur óskert inn í Atvinnuleysistryggingasjóð og verður hann því fyrir tekjuskerðingu við þessa breytingu. Engu síður er þó gert ráð fyrir að tilfærslan skerði ekki bolmagn sjóðsins til að greiða atvinnuleysistryggingar miðað við opinberar spár um atvinnuástand næstu árin enda hefur tekjuafgangur hans verið nokkur. Samhliða þessari tilfærslu er jafnframt gert ráð fyrir að ráðstöfun almenna tryggingagjaldsins til Fæðingarorlofssjóðs verði breytt þannig að 1,08% af gjaldstofni III. kafla laga um tryggingagjald renni til sjóðsins í stað 0,85% sem nú er. Svarar sú breyting til millifærslunnar milli atvinnutryggingagjaldsins og almenna hlutans auk þess sem lögð er til tilfærsla á fjárhagsramma Vinnueftirlits ríkisins innan fjárlaga. Lagt er til að fjárhagsrammi stofnunarinnar verði ákvarðaður í fjárlögum en stofnunin hafi ekki markaðan tekjustofn sem tengist gjaldstofni tryggingagjaldsins eins og verið hefur.

Þá eru lagðar til ýmsar minni háttar breytingar á einstökum ákvæðum laganna sem ætlað er að tryggja í sessi þá framkvæmd sem þróast hefur í ljósi reynslunnar. Auk þess er lagt til að undanþáguheimild 7. mgr. 8. gr. laganna gildi einnig þegar hið látna foreldri hefur átt rétt á fæðingarstyrk samkvæmt lögnum. Þannig er gert ráð fyrir að þessi undanþága eigi við hvort sem foreldrar eiga rétt á fæðingarorlofi skv. IV. kafla laganna eða greiðslu fæðingarstyrks skv. VI. kafla. Við tilfærslu réttinda hins látna foreldris er enn fremur gert ráð fyrir að þau verði að þeim réttindum er hið eftirlifandi foreldri hefur áunnið sér samkvæmt lögnum.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Gert er ráð fyrir að Fæðingarorlofssjóður verði áfram í vörslu Tryggingastofnunar ríkisins. Þó er lagt til að félagsmálaráðherra verði gert heimilt að ákveða annað fyrirkomulag. Er þetta til samræmis því sem tíðkast um aðra sjóði sem falla undir yfirstjórn ráðherra. Sem dæmi má nefna Atvinnuleysistryggingasjóð, sbr. 19. gr. laga nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar, en þar er gert ráð fyrir að Atvinnuleysistryggingasjóður sé í vörslu Vinnuálastofnunar nema félagsmálaráðherra ákveði annað að fenginni umsögn sjóðstjórnar.

Um 2. gr.

Lagt er til að kveðið verði skýrt á um við hvaða tímamark skuli miða þegar réttur til fæðingarorlofs vegna ættleiðingar eða varanlegs fósturs er talinn fallinn niður. Lögin hafa verið skýr að þessu leyti þegar réttur til fæðingarorlofs stofnast vegna fæðingar. Þegar um er að ræða ættleiðingu eða varanlegt fóstur hefur verið miðað við að rétturinn falli niður 18 mánuðum eftir þann tíma er barn kemur inn á heimilið enda oftast ekki sanngjarnt að miða við aldur barns í þessu samhengi. Þær breytingar sem lagðar eru til í a–c-liðum eru því einungis til samræmis við þá framkvæmd sem hefur tíðkast. Lokamálsliður 1. mgr. þykir þannig betur eiga við um efni 2. mgr. sem einungis fjallar um fæðingarorlof vegna fæðingar. Síðan er lagt til að kveðið verði á um brottfall réttar til fæðingarorlofs vegna ættleiðingar og varanlegs fósturs í 4. mgr. sem fjallar einungis um slík tilvik. Önnur ákvæði 8. gr. laganna eiga jafnt við um fæðingarorlof er stofnast til vegna fæðingar barns, ættleiðingar eða varanlegs fósturs að 3. mgr. undanskilinni.

Áhersla er lögð á að sjálfstæður réttur foreldra er ekki framseljanlegur milli foreldra enda er hann talinn einn af lykilþáttum þess að lögin nái markmiðum sínum að jafnri þátttöku



foreldra á vinnumarkaði sem og jafnri ábyrgð á umönnun barna. Þó er gert ráð fyrir sérstakri undanþágu á banni við framsali fæðingarorlofs í 7. mgr. 8. gr. laganna. Sú undanþága á við þær aðstæður er annar foreldranna andast áður en barn nær 18 mánaða aldri og hefur þá ekki tekið út fæðingarorlof sitt. Færist þá sá réttur sem hinn látni hefur ekki þegar nýtt sér yfir til eftirlifandi foreldris. Þessi heimild hefur eingöngu átt við þegar báðir foreldrar hafa átt rétt skv. IV. kafla laganna.

Með frumvarpi þessu er hins vegar lagt til að undanþága þessi eigi við hvort sem foreldrar eiga rétt á fæðingarorlofi skv. IV. kafla laganna eða greiðslu fæðingarstyrks skv. VI. kafla. Er þannig gert ráð fyrir að við tilfærslu réttinda hins látna foreldris verði þau að þeim réttindum er hið eftirlifandi foreldri hefur áunnið sér samkvæmt lögnum. Dæmi um þetta er þegar eftirlifandi foreldri er á vinnumarkaði en hið látna foreldri var utan vinnumarkaðar en hafði ekki nýtt sér rétt sinn samkvæmt lögnum. Þá mun fæðingarorlof eftirlifandi foreldris framlengjast um þrjá mánuði. Þegar dæminu er snúið við ætti foreldrið sem er utan vinnumarkaðar rétt til greiðslu fæðingarstyrks í þrjá mánuði til viðbótar rétti sínum. Þetta er í samræmi við undanþágu 7. mgr. 8. gr. laganna en í athugasemdum við frumvarp það er varð að lögnum kemur fram að hafi „hið látna foreldri átt rétt til greiðslna í fæðingarorlofi skal miða við heildartekjur eftirlifandi foreldris skv. 13. gr.“ Er því ekki verið að leggja til aðra efnisbreytingu en að undanþágan gildi einnig um þau tilvik þegar annar foreldranna hefur verið utan vinnumarkaðar eða í námi og hinn starfað á vinnumarkaði sem og hafi báðir foreldrar verið utan vinnumarkaðar.

Þá er jafnframt lagt til að kveðið verði skýrar á um þau tímamörk er gilda þegar um ættleiðingu og varanlegt fóstur er að ræða. Gert er ráð fyrir að miðað verði við sama tímamark og lagt er til við brottfall réttarins til fæðingarorlofs, sbr. c-lið. Þar af leiðandi gildir undanþágan andist annar ættleiðandinn eða fósturforeldrið innan 18 mánaða frá því að barnið kom inn á heimilið og hafi hið látna foreldri ekki nýtt sér rétt sinn samkvæmt lögnum.

#### Um 3. gr.

Samkvæmt 10. gr. laganna er foreldrum gefinn kostur á að haga fæðingarorlofi á þann veg að það skiptist niður á fleiri tímabil en eitt og/eða verði tekið samhliða minnkuðu starfshlutfalli. Sú takmörkun var þó sett á sveigjanleika í töku fæðingarorlofs að foreldri er ekki heimilt að taka orlofið skemur en viku í senn. Er átt við að það fyrirkomulag sem foreldri kys að velja og vinnuveitandi samþykkir má aldrei standa yfir skemur en viku í einu. Við framkvæmd laganna hefur þáð hins vegar viljað brenna við að foreldrar leggi ekki niður störf þegar þeir hafa einungis tilkynnt um fæðingarorlof í viku. Það hefur síðan reynst framkvæmdaraðilum kerfisins erfiðara fyrir að fylgjast með hvort foreldri leggi sannanlega niður störf í svo stuttan tíma enda einungis um að ræða vikulaun eða jafnvel lægri fjárhæð þegar foreldri velur að minnka einungis starfshlutfall sitt. Það er hins vegar megintilgangur laganna að foreldri leggi niður störf í því skyni að annast barn sitt. Er þess vegna lagt til að fyrirkomulag það er foreldri kys að velja sér í samráði við vinnuveitanda skuli standa að lágmarki í tvær vikur í stað einnar áður.

#### Um 4. gr.

Lagt er til að ákvæði 1. mgr. 13. gr. laganna verði gert skýrara að því leyti hvað átt er við með upphafsdegi fæðingarorlofs. Á þetta atriði hefur reynt í erindum til úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála þar sem foreldrar hafa ekki viljað líta heildstætt á rétt sinn til fæðingarorlofs. Hafa feður viljað miða við síðara tímamark en fæðingu barnsins, þ.e. við

Þann tíma sem þeir sjálfir hefja töku orlofs. Sú skýring þótti brjóta gegn lögum nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, í ljósi þess að karlar ættu hægara um vik en konur að vinna sér inn réttinn eftir að barnið fæðist. Þessu til stuðnings var á það bent að réttur til fæðingarorlofs stofnast við fæðingu barns, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna. Þykir því rétt að hafa samræmi milli ákvæða laganna þannig að um sömu viðmið sé að ræða enda tilgangur laganna að líta heildstætt á rétt foreldra til fæðingarorlofs. Þegar um er að ræða fæðingarorlof vegna fæðingar er því gert ráð fyrir að miðað verði við áætlaðan fæðingardag barns, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna, en í þeim tilvikum þegar um ættleiðingu eða varanlegt fóstur er að ræða verði miðað við þann tíma er barn kemur inn á heimilið, sbr. 4. mgr. 8. gr. laganna. Þó ber að setja sérreglu að því er varðar þær konur er hefja fæðingarorlof fyrir áætlaðan fæðingardag barns skv. 2. mgr. 8. gr., 11. gr. eða 4. mgr. 17. gr. laganna. Í þeim tilvikum er lagt til að miðað verði við þann dag er þær hefja orlofið að því er þær varðar.

Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laganna er gert ráð fyrir að taka skuli til greina starfstíma foreldris í öðru ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins enda hafi foreldri unnið hér á landi í a.m.k. einn mánuð á síðustu sex mánuðum fyrir upphafsdag fæðingarorlofs. Er lagt til að þessi heimild verði felld brott þannig að foreldri þurfi að hafa starfað á innlendum vinnumarkaði þá sex mánuði sem tekur það að ávinna sér rétt til greiðslna í fæðingarorlofi. Þykir eðlilegra í ljósi þess að Fæðingarorlofssjóður er fjármagnaður með tryggingagjaldi að foreldri hafi unnið þann tíma á innlendum vinnumarkaði þannig að greitt hafi verið af tekjum þess tryggingagjald í tiltekinn lágmarkstíma. Þykja sex mánuðir hæfilegur tími í því sambandi.

Við útreikning á meðaltali heildarlauna foreldra skal miðað við laun þeirra á 12 mánaða tímabili sem lýkur tveimur mánuðum fyrir upphafsdag fæðingarorlofs, sbr. 2. mgr. 13. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarp þetta hefur nokkuð borið á því að foreldrar hafi kappkostað að sýna laun sín sem hæst á umræddu viðmiðunartímabili. Við álagningu skattyfirvalda eru dæmi þess að tekjur hafi síðar verið leiðréttar án þess að það hafi haft áhrif á útgreiðslur Fæðingarorlofssjóðs. Til þess að leitast við að koma á auknu jafnvægi milli inn- og útstreymis sjóðsins er lagt til að viðmiðunartímabilið verði lengt og miðað verði við tekjuár í stað tiltekins fjölda mánaða.

Er því lagt til að viðmiðunartímabilið standi yfir í tvö tekjuár á undan fæðingarári barns eða þess árs er barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða varanlegt fóstur. Með tekjuári er átt við almanaksár. Það er talið mikilvægt að Fæðingarorlofssjóður miði við sama tímabil og skattyfirvöld gera með það fyrir augum að unnt sé að samkeyra kerfin þegar álagning skattyfirvalda liggur fyrir að því er varðar tekjuárin sem viðmiðunartímabilið miðast við. Þannig er gert ráð fyrir að greiðslur til foreldra í fæðingarorlofi verði leiðréttar til hækkunar eða lækkunar eftir atvikum í samræmi við álagninguna fyrir umrædd ár. Þá er enn fremur komið í veg fyrir að sá hluti ársins sem reiknast ekki inn í viðmiðunartímabilið verði nýttur til að jafna út háar greiðslur á þeim tíma við útreikninga skattyfirvalda. Með lengingu á viðmiðunartímabilinu um 12 mánuði er talið að meðaltal heildarlauna foreldra endurspegli betur rauntekjur foreldra enda fylgir því meiri fyrirhöfn að leiðréttar tekjur lengra aftur í tímann. Er með þessu lögð áhersla á að sjóðurinn er fjármagnaður í gegnum skattkerfið og er honum ætlað að bæta foreldrum raunverulegt tekjutap til samræmis við upplýsingar skattyfirvalda.

Hafi foreldri ekki starfað á innlendum vinnumarkaði á öllu viðmiðunartímabilinu er gert ráð fyrir að sami háttur verði hafður á við útreikninga á greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði og verið hefur. Hafi foreldri verið á innlendum vinnumarkaði skemur en 24 mánuði á umræddu tímabili skal miðað við meðaltal heildarlauna þess yfir það tímabil sem foreldri hefur unnið

á innlendum vinnumarkaði. Skal þá alltaf miða við almanaksmánuði. Er jafnframt lagt til að kveðið verði skýrt á um að ekki skuli taka tillit til tekna sem foreldri hefur unnið til utan innlands vinnumarkaðar. Ekki er um að ræða efnisbreytingu heldur einungis verið að treysta framkvæmd laganna. Enn fremur er lagt til að áfram verði miðað við að lágmarki fjóra almanaksmánuði við útreikning á meðaltali heildarlauna foreldris. Þá er ætíð gert að skilyrði að foreldri uppfylli skilyrði 1. mgr. um sex mánaða samfellt tímabil á innlendum vinnumarkaði við upphafsdag fæðingarorlofs til að öðlast rétt til greiðslna úr sjóðnum. Hafi foreldri hins vegar ekki starfað á viðmiðunartímabilinu en uppfyllir skilyrði 1. mgr. er gert ráð fyrir að hlutaðeigandi eigi rétt á lágmarksgreiðslum samkvæmt ákvæðinu í samræmi við starfshlutfall sitt. Sama gildir hafi foreldri haft lægri tekjur á viðmiðunartímabilinu en því nemur.

Þá er gert ráð fyrir að sett verði hámark á fjárhæð greiðslna er foreldrar eiga rétt á úr Fæðingarorlofssjóði. Það er ljóst að takmörkun sú sem hér er lögð til á greiðslum úr sjóðnum dregur úr fjárústreymi hans án þess þó að stefna markmiðum laganna í hættu. Að öðru leyti er vísað til almennra athugasemda.

5. mgr. ákvæðis þessa felur ekki í sér aðrar efnisbreytingar fyrir sjálfstætt starfandi foreldra en þær sem lagðar eru til í 2.–4. mgr. að því er varðar foreldra sem eru starfsmenn í skilningi laganna.

Áfram er gert ráð fyrir að fjárhæð lágmarksgreiðslna skv. 13. gr. laganna verði tekin til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert. Jafnframt er lagt til að félagsmálaráðherra verði fengin heimild til að breyta fjárhæð lágmarksgreiðslna í reglugerð. Ekki er um að ræða efnisbreytingu heldur einungis verið að styrkja lagastoð þeirrar framkvæmdar sem hefur verið viðhöfð við hækkun á umræddum lágmarksfjárhæðum. Enn fremur er gert ráð fyrir að félagsmálaráðherra verði gert heimilt með sama hætti að hækka þá fjárhæð sem lagt er til að verði að hámarki heimilt að greiða mánaðarlega úr Fæðingarorlofssjóði, sbr. 3. mgr.

Talið er mikilvægt að lögin kveði skýrar á um tilgang greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði en þeim er ætlað að bæta fyrir 80% af tekjumissi foreldra er þeir leggja niður störf í fæðingarorlofi. Fá foreldri tekjutapið bætt frá vinnuveitanda er eðlilegt að það komi til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði. Þó er gert ráð fyrir að foreldri geti fengið bætur annars staðar frá fyrir þann tekjumissi er Fæðingarorlofssjóði er ekki ætlað að bæta. Kæmi sá hluti því ekki til frádráttar. Er því lagt til að kveðið verði skýrt á um að allar greiðslur frá vinnuveitanda til foreldris í fæðingarorlofi sem eru umfram 20% af meðaltali heildarlauna foreldris komi til frádráttar greiðslum úr Fæðingarorlofssjóðnum. Þegar foreldri hefur hærri tekjur en hámarkstekjurnar sem lagt er til að verði miðað við skv. 3. mgr. þá er gert ráð fyrir að hærri greiðslur en sem nemur mismun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði og meðaltals heildarlauna foreldris komi til frádráttar greiðslum úr sjóðnum. Þó er heimilt að taka tillit til tiltekinna breytinga sem geta orðið á tekjum foreldra á þeim tíma sem líður frá því að viðmiðunartímabili lýkur og fram til upphafs fæðingarorlofs foreldris og geta talist vera í samræmi við það sem almennt tíðkast á íslenskum vinnumarkaði. Með þessum hætti er verið að undirstrika tilgang greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði sem er aðallega ætlað að gera foreldrum kleift að leggja niður launuð störf í fæðingarorlofi án þess að fjárhagsleg hagnaðarsjónarmið liggja þar að baki. Er með þessu enn fremur lögð rík áhersla á að foreldrar leggi sannanlega niður launuð störf á þeim tíma er þeir nýta sér rétt sinn samkvæmt lögnum.

Þá er lagt til að kveðið verði á um heimildir til að greiða fæðingarstyrk skv. 18. gr. laganna, sbr. d-lið 9. gr. frumvarps þessa, til foreldra sem eru á vinnumarkaði við fæðingu barns, ættleiðingu barns eða töku í varanlegt fóstur og uppfylla þar með skilyrði 8. gr. laganna til fæðingarorlofs en hafa ekki áunnið sér rétt til greiðslna, sbr. 1. mgr. 13. gr.

laganna. Gert er ráð fyrir að það verði einungis heimilt í þeim tilvikum er foreldri nýtir sér rétt sinn skv. 8. gr. Falli launagreiðslur frá vinnuveitanda ekki niður á því tímabili skal sá hluti þeirra er nemur hærri fjárhæð en mismun fjárhæðar styrks og meðaltals heildarlauna foreldris koma til frádráttar styrkfjárhæðinni. Ástæðan fyrir því skilyrði að tekjur frá vinnuveitanda á sama tíma komi til frádráttar svo að foreldri njóti fæðingarstyrksins er að ekki verður talið sanngjarnt að foreldri hagnist á fæðingarstyrknum enda er tilgangur hans fyrst og fremst að styðja við foreldra er ekki njóta tekna fyrir vinnu utan heimilis. Hefur það viljað brenna við í framkvæmd að foreldrar á vinnumarkaði sem hafa ekki átt rétt til greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði hafi sótt um fæðingarstyrk án þess þó að hafa í hyggju að leggja niður störf. Er lagt til að við útreikninga á meðaltali heildarlauna samkvæmt þessari málsgrein sé miðað við tvo mánuði fyrir áætlaðan fæðingardag barns eða þann tíma er barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða varanlegt föstur. Er með þessu gert ráð fyrir að foreldri hafi starfað í mjög skamman tíma á vinnumarkaði, í það minnsta skemmri tíma en sex mánuði.

#### Um 5. gr.

Breytingar þær sem lagðar eru til á 3. mgr. 15. gr. laganna miðast við að útgreiðslur Fæðingarorlofssjóðs verði samkeyrðar við skattkerfið. Er þannig lagt til að Tryggingastofnun ríkisins leiti staðfestingar hjá skattýfirvöldum á að upplýsingar úr staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá hafi verið í samræmi við álagningu skattýfirvalda er álagningin liggur fyrir að því er varðar viðmiðunartímabil 13. gr. laganna. Í þeim tilgangi að auðvelda Tryggingastofnun ríkisins starf sitt er skattýfirvöldum gert skylt að láta stofnuninni í té upplýsingar sem nauðsynlegar eru við framkvæmd laga þessara.

Á sama tíma er gert ráð fyrir að einungis verði greitt úr sjóðnum á grundvelli skattframtala, staðgreiðsluskrár og tryggingagjaldsskrár skattýfirvalda. Tekjur foreldra eru færðar inn í staðgreiðsluskrá tveimur mánuðum eftir þann mánuð sem þær eru greiddar fyrir. Enda þótt tekjuviðmið foreldra sem eiga börn sín í janúar liggi ekki endanlega fyrir þegar fyrstu greiðslur skulu fara fram þá mun verða unnt að leiðrétta það um mánuði síðar. Gera má ráð fyrir að lítið verði um frávik í þeirri áætlun þar sem unnt verður að miða við tekjur 23 mánaða í stað 24. Samhliða er lagt til að heimild 3. mgr. 15. gr. laganna handa foreldrum til að leggja fram gögn því til staðfestingar að upplýsingar úr staðgreiðsluskrá séu rangar verði felld brott. Reynslan hefur sýnt að erfitt hefur verið að sannreyna gögn þau er foreldrar hafa skilað inn til Tryggingastofnunar ríkisins sem og að engin trygging hefur verið fyrir því að greitt sé tryggingagjald af gögnum sem hefur ekki verið skilað inn til skattýfirvalda.

Þá er gert ráð fyrir að foreldrar tilkynni skriflega til Tryggingastofnunar ríkisins sjái þeir sér ekki fært vegna ófyrirsjáanlegra aðstæðna að taka fæðingarorlofið á þeim tíma er þeir höfðu áður tilkynnt að þeir hygðust gera. Ástæða þessa er að það er mikilvægt að Tryggingastofnun ríkisins hafi svigrúm til að stöðva greiðslur til foreldra muni þeir ekki leggja niður störf í fæðingarorlofi eins og áætlað var.

#### Um 6. gr.

##### *Um a-lið (15. gr. a).*

Efni ákvæðis þessa er í samræmi við þá tillögu frumvarpsins að keyra útgreiðslur Fæðingarorlofssjóðs saman við álagningu skattýfirvalda að því er varðar það viðmiðunartímabil sem lagt er til að verði haft til hliðsjónar við útreikninga á meðaltali heildarlauna foreldra, sbr. 4. og 5. gr. frumvarps þessa. Er því lagt til að Tryggingastofnun ríkisins hafi heimildir til að leiðrétta greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði til samræmis við álagningu skattýfirvalda enda

Fæðingarorlofssjóði einungis ætlað að bæta tiltekinn hluta þeirra tekna sem foreldri raunverulega hafði samkvæmt upplýsingum skattfirvalda. Er gert ráð fyrir að leiðrétting samkvæmt ákvæði þessu geti átt sér stað nokkru eftir að greiðslur hafi farið fram eða þegar endanleg álagning skattfirvalda liggur fyrir.

Þannig er gert ráð fyrir að foreldri endurgreiði til Fæðingarorlofssjóðs þá fjárhæð sem ofgreidd var í þeim tilvikum er foreldri fékk hærri greiðslur úr sjóðnum en því bar. Á þetta bæði við um þegar upplýsingar Tryggingastofnunar ríkisins hafa ekki verið í samræmi við álagningu skattfirvalda og þegar foreldri hefur fengið greiðslur úr sjóðnum án þess að hafa lagt niður störf. Enn fremur á þetta við um öll önnur tilvik þar sem af einhverjum ástæðum hefur verið ofgreitt úr sjóðnum. Þá verður það að teljast nauðsynlegt til að tryggja að samkeyrsla fæðingarorlofskerfisins við skattkerfið hafi tilætluð áhrif að lögin heimili skuldajöfnuð við útgreiðslur skattkerfisins, svo sem endurgreiðslu frá skattfirvöldum hafi greiðsla foreldris verið meiri en sem nemur endanlega álögðum sköttum, barnabótum og vaxtabótum. Er þess vegna lagt til að í þeim tilvikum er foreldri ber að endurgreiða til Tryggingastofnunar ríkisins verði stofnuninni veittar heimildir til að leita aðstoðar innheimtumanns ríkissjóðs um skuldajöfnun við inneign foreldris hjá hinu opinbera. Í þeim tilvikum þegar skuldajöfnun verður ekki komið við og foreldri sinnir ekki áskorun um endurgreiðslu fer um innheimtu kröfunnar skv. 111. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt. Er félagsmálaráðherra enn fremur gert heimilt að fela sérstökum innheimtuaðila að annast innheimtu.

Með sama hætti er gert ráð fyrir að Tryggingastofnun greiði þá fjárhæð sem vanggreidd var til foreldris þegar foreldri fékk lægri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði en því bar. Gert er ráð fyrir að Fæðingarorlofssjóður greiði vexti fyrir það tímabil frá því að féð hefði átt að vera greitt úr sjóðnum til þess tíma að greiðslan var innt af hendi. Er lagt til að vextirnir verði jafnháir þeim vöxtum sem Seðlabanki Íslands ákveður að skuli greiða af skaðabótakröfum og kveðið er á um í 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu. Lagt er til að sama gildi um greiðslur Fæðingarorlofssjóðs í tilvikum er niðurstaða úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála leiðir til þess að foreldri hafi átt rétt á greiðslum úr sjóðnum en hafði áður verið synjað um greiðslur eða verið greitt lægri greiðslur. Þó er lagt til að þegar greiðslur úr sjóðnum eru vanggreiddar vegna skorts á upplýsingum falli vextir niður. Á þetta einkum við um þau tilvik er foreldrar hafa ekki staðið skil við skattfirvöld á upplýsingum um tekjur sem og þegar mál dragast í meðförum úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldraorlofsmála af ástæðum sem rekja má til kæranda sjálfs.

*Um b-lið (15. gr. b).*

Lagt er til að fela skattfirvöldum eftirlit með framkvæmd laganna. Er hér einkum átt við að fylgst verði með því að foreldrar leggi sannanlega niður störf í fæðingarorlofi. Er það einn af lykilþáttum laganna að foreldrar leggi niður störf til að annast börn sín enda greiðslum úr Fæðingarorlofssjóði ætlað að bæta tekjutap foreldra vegna þess. Á sama hátt er ekki gert ráð fyrir að foreldrar eigi að hagnast á greiðslum úr sjóðnum þannig að um viðbót sé að ræða við tekjur þeirra fyrir sama tímabil. Í þeim tilvikum þegar grunur leikur á að foreldrar leggi ekki niður launuð störf í fæðingarorlofi er mikilvægt að skattfirvöld fylgist með staðgreiðsluskrá og tryggingagjaldsskrá þann tíma sem fæðingarorlofi var ætlað að standa yfir í því skyni að ganga úr skugga um að hlutaðeigandi hafi ekki á sama tíma haft hærri tekjur en sem nemur mismun greiðslna úr Fæðingarorlofssjóði og meðaltals heildarlauna foreldris. Þá hefur grunur vaknað um að foreldrar sem starfa á þeim tíma sem þeir eru skráðir í fæðingarorlof fái launagreiðslurnar greiddar á næstu mánuðum á eftir. Er því gert ráð fyrir að skattfirvöld fylgist með staðgreiðsluskrá foreldra eftir að foreldri hóf störf að nýju eftir fæðingarorlof.

Verði foreldrar uppvísir að slíku broti á lögnum er lagt til í frumvarpi þessu að það geti varðað sektum, sbr. 10. gr. frumvarps þessa. Þá er lagt til að félagsmálaráðherra hafi heimildir til að fela öðrum eftirlitið með framkvæmd laganna en honum er jafnframt ætlað að setja nánari reglur í reglugerð um framkvæmd eftirlitsins þyki ástæða til þess.

#### Um 7. gr.

Samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 909/2000, um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks, er kveðið á um það skilyrði fyrir framlengingu fæðingarorlofs vegna fjölbura fæðingar að tvö eða fleiri börn fæðist á lífi. Má leiða að því líkum að ákvæðið sé strangara en 16. gr. laganna er fjallar um sama efni en þar er ekki tekið fram hvort börnin fæðist lifandi eða andvana. Þar af leiðandi má líta svo á að ákvæði reglugerðarinnar skorti lagastoð að hluta til enda þótt það sé í samræmi við hvernig ákvæði sama efnis hafa verið túlkuð. Er því lagt til að orðalag 16. gr. laganna verði fært til samræmis við framkvæmd laganna þannig að kveðið verði skýrt á um það skilyrði að fleiri en eitt barn skuli fæðast á lífi svo að foreldrar njóti réttar til framlengingar fæðingarorlofs. Þá er einnig lagt til að löggin kveði skýrt á um rétt foreldra er ættleiða eða taka í varanlegt fóstur fleiri börn en eitt á sama tíma. Þessi breyting er einnig í samræmi við framkvæmd laganna, sbr. 2. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar.

#### Um 8. gr.

Lagt er til að kveðið verði á um þau tímamörk sem miða á brottfall réttinda til fæðingarstyrks vegna ættleiðingar og varanlegs fósturs við með sama hætti og gert er ráð fyrir að gert verði um brottfall réttinda vegna fæðingarorlofs í sömu tilvikum. Er að öðru leyti vísað til athugasemda við ákvæði 2. gr. frumvarps þessa til frekari skýringa.

Í 2. mgr. 18. gr. laganna er kveðið á um fjárhæð fæðingarstyrks til foreldra utan vinnu- markaðar eða í minna en 25% starfi. Við samningu frumvarps þess er varð að lögum um fæðingar- og foreldraorlof láðist að kveða á um heimild til endurskoðunar á þeirri fjárhæð við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála á sama hátt og gert var að því er varðar fjárhæðir lágmarksgreiðslna úr Fæðingarorlofssjóði. Engu síður þóttu sanngirnir hníga að því að umrædd fjárhæð kæmi til endurskoðunar ár hvert með sama hætti og lágmarksgreiðslur í fæðingarorlofi. Þær breytingar hafa verið gerðar með reglugerð, sbr. 35. gr. laganna, enda hafa fjárlög gert ráð fyrir þeim hækkunum í útgreiðslum fæðingarstyrks. Er því lagt til að bætt verði við nýrri málsgrein þar sem skýrt verði kveðið á um heimild til endurskoðunar á umræddri fjárhæð til samræmis við þá framkvæmd sem hefur verið viðhöfð.

Áhersla er lögð á að sjálfstæður réttur foreldra til fæðingarstyrks er ekki framseljanlegur milli foreldra og er gert ráð fyrir að svo verði áfram. Þó hefur verið að finna sérstaka undanþágu á banni við framsali þegar báðir foreldrar hafa átt rétt skv. IV. kafla laganna til fæðingarorlofs, sbr. 7. mgr. 8. gr. laganna. Með frumvarpi þessu er lagt til að þessi undanþága eigi einnig við um réttinn til fæðingarstyrks við sömu aðstæður enda hafi hið látna foreldri átt rétt til fæðingarstyrks samkvæmt lögnum. Er því gert ráð fyrir að undanþágan eigi við hvort sem foreldrar eigi rétt skv. IV. kafla laganna eða VI. kafla. Að öðru leyti er vísað til athugasemda við 2. gr. frumvarps þessa til frekari skýringa.

## Um 9. gr.

Með sama hætti og gert er í 8. gr. frumvarps þessa er lagt til að kveðið verði á um þau tímamörk sem miða á brottfall réttinda til fæðingarstyrks vegna ættleiðingar og varanlegs fósturs við sem og heimild til endurskoðunar á fjárhæð fæðingarstyrks til námsmanna í samræmi við þá framkvæmd sem hefur verið viðhöfð. Enn fremur er lagt til að undanþága 7. mgr. 8. gr. laganna eigi einnig við um réttinn til fæðingarstyrks námsfólks við sömu aðstæður sem þar eru tilgreindar. Um þessi atriði er vísað til athugasemda við 2. og 8. gr. frumvarps þessa til frekari skýringa.

Í a-lið er ekki gert ráð fyrir efnisbreytingum á réttindum námsfólks til fæðingarstyrks. Á grundvelli heimildar 7. mgr. 19. gr. laganna hefur nánar verið kveðið á um réttindi námsfólks í reglugerð, sbr. reglugerð nr. 909/2000, um greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslu fæðingarstyrks, með síðari breytingum. Skv. 14. gr. reglugerðarinnar hefur foreldri öðlast rétt til fæðingarstyrks hafi það verið í fullu námi í a.m.k. sex mánuði á síðustu 12 mánuðum fyrir fæðingu, ættleiðingu eða varanlegt fóstur. Er það í samræmi við eldri ákvæði sama efnis enda var ekki tilgangur laga um fæðingar- og foreldraorlof að breyta rétti námsmanna til fæðingarstyrks. Það hlýtur þó að teljast eðlilegra að slík skilyrði sé að finna í lögum fremur en í reglugerð. Er því lagt til að kveðið verði á um skilyrði um lengd skólavistar í 1. mgr. 19. gr. laganna. Með reglugerð hefur verið veitt undanþága frá því skilyrði að nám skuli hafa staðið yfir í a.m.k. sex mánuði á síðustu 12 mánuðum fyrir fæðingu, ættleiðingu eða varanlegt fóstur þegar foreldri hefur verið í samfelldu starfi í a.m.k. sex mánuði á innlendum vinnumarkaði fram til þess að námið hófst. Er lagt til að kveðið verði á um þessa undanþágu í lögunum til stuðnings reglugerðarákvæðinu, sbr. d-lið. Á sama hátt hefur verið veitt undanþága með reglugerð þegar foreldri hefur nýlega hafið störf eftir skólagöngu. Í þeim tilvikum hefur verið heimilt að greiða foreldri fæðingarstyrk sem námsmanni hafi foreldri lokið a.m.k. einnar annar námi skv. 1. mgr. og hefur síðan verið samfellt á vinnumarkaði. Skilyrðið er að nám og starf hafi verið samfellt í a.m.k. sex mánuði.

Þá er áfram gert ráð fyrir að foreldri eigi lögheimili hér á landi við fæðingu barns, ættleiðingu eða varanlegt fóstur. Hins vegar hefur verið veitt undanþága frá þessu skilyrði í þeim tilvikum er foreldri hefur flutt lögheimili sitt tímabundið vegna náms erlendis enda hafi foreldri átt lögheimili hér á landi í a.m.k. fimm ár fyrir flutning, sbr. 13. gr. reglugerðarinnar. Njóti foreldri greiðslu vegna sömu fæðingar, ættleiðingar eða varanlegs fósturs í búsetu-landinu koma þær til frádráttar fæðingarstyrknum, sbr. 3. mgr. 33. gr. laganna.

## Um 10. gr.

Ákvæði þetta er nýmæli en lagt er til að tekin verði upp viðurlög í formi sekta brjóti einstaklingar gegn lögunum. Á þetta einkum við þegar foreldrar leggja ekki niður störf er þeir taka fæðingarorlof og þiggja engu síður greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði fyrir sama tímabil. Er gert ráð fyrir að það sé dómstóla að ákveða sektir og fjárhæð þeirra.

## Um 11.–13. gr.

Eftir þriggja ára reynslu af framkvæmd laga um fæðingar- og foreldraorlof hefur komið í ljós að tryggja þarf tekjur Fæðingarorlofssjóðs betur en gert hefur verið. Sjóðurinn hefur verið fjármagnaður af tryggingagjaldi samkvæmt lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum. Í því skyni að tryggja fjármögnun sjóðsins er lagt til að skiptingu tryggingagjaldsins innbyrðis verði breytt þannig að sjóðnum verði tryggður stærri hlutur gjaldsins en verið hefur. Í samræmi við þessa tillögu er gert ráð fyrir að tilfærsla verði gerð

milli atvinnuþryggingagjaldsins og almenna tryggingagjaldsins þannig að hið síðarnefnda gjald verði hækkað úr 4,84% í 4,99% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Á sama tíma er lagt til að atvinnuþryggingagjaldið verði lækkað úr 0,8% í 0,65% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Þessi tilfærsla mun leiða til tekjustofninga hjá Atvinnuleysisstryggingasjóði um 750 millj. kr. á ársgrundvelli. Engu síður er áætlað að geta sjóðsins til að greiða atvinnuleysisstryggingar skerðist ekki miðað við það atvinnuástand sem opinberar spár gera ráð fyrir á komandi árum.

Almenna tryggingagjaldið skiptist milli fimm verkefna en skiptingin er nánar ákveðin í 1.–5. tölul. 2. mgr. 3. gr. laga um tryggingagjald. Þar á meðal er ákveðið að Vinnueftirlit ríkisins fái í sinn hlut allt að 0,08% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna en hlutfallið er nánar ákveðið í reglugerð sem félagsmálaráðherra setur í samráði við stjórn stofnunarinnar fyrir eitt ár í senn. Hin síðari ári hefur þetta hlutfall verið ákveðið 0,048 af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að fjárhagsrammi stofnunarinnar verði ákvarðaður í fjárlögum ár hvert en stofnunin hafi ekki markaðan tekjustofn sem tengist gjaldstofni tryggingagjaldsins eins og verið hefur. Er því lagt til að 1. tölul. 2. mgr. 3. gr. laganna um tryggingagjald verði felldur brott sem og að breytingar verði gerðar til samræmis á 3. mgr. 74. gr. laga nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, með síðari breytingum, er fjallar um fjármögnun á rekstri stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að framangreind breyting muni ekki hafa áhrif á tekjur til Vinnueftirlits ríkisins enda einungis áætlað að rekstrarkostnaður stofnunarinnar verði framvegis greiddur úr ríkissjóði óháð tekjustofni tryggingagjaldsins.

Samhliða þessum breytingum er jafnframt lagt til að ráðstöfun almenna tryggingagjaldsins til Fæðingarorlofssjóðs verði breytt þannig að 1,08% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna um tryggingagjald renni til sjóðsins í stað 0,85% sem nú er. Sú breyting svarar til hækkunar á almenna tryggingagjaldinu og tilfærslu á fjárhagsramma Vinnueftirlits ríkisins innan fjárlaga. Er áætlað að framangreindar breytingar muni tryggja afkomu Fæðingarorlofssjóðs miðað við núverandi útgjöld.

Um 14. gr.

Ákvæði þetta þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 95/2000, um fæðingar- og foreldraorlof, og lögum nr. 113/1990, um tryggingagjald, með síðari breytingum, o.fl.**

Tilgangurinn með breytingum á lögum um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, er að styrkja stóðir fæðingarorlofskerfisins með því annars vegar að tryggja frekara fjármagn inn í sjóðinn með breytingum á fjármögnun hans og hins vegar að draga úr útgjöldum með breytingum á fæðingarorlofskerfinu sjálfu. Í fyrsta lagi er kveðið á um að greiðslur geti aldrei orðið hærrí en 480.000 kr. á mánuði, en greiðslur til foreldra með 600.000 kr. eða lægri



mánaðartekjur verða áfram 80% af meðaltali heildarlauna á viðmiðunartímabilinu. Í öðru lagi er lagt til að viðmiðunartímabil sem meðaltal af heildarlaunum er reiknað út frá verði lengt úr 12 mánuðum í 24 mánuði á undan fæðingarári barns eða því ári er barn kemur inn á heimili við ættleiðingu eða í varanlegt föstur. Í þriðja lagi er lagt til að uppgjör Fæðingarorlofssjóðs miðist við sama tímabil og skattframtöl og er gert ráð fyrir að tímabilið miðist við launagreiðslur á heilu almanaksári. Í fjórða lagi er að finna í frumvarpinu ákvæði er heimilar skuldajöfnun milli útgreiðslu skattkerfisins og ofgreiðslu Fæðingarorlofssjóðs. Í fimmta lagi eru lagðar til í frumvarpinu ýmsar breytingar á einstökum ákvæðum laganna sem ætlað er að tryggja í sessi framkvæmd laganna. Gert er ráð fyrir að þessar breytingar leiði til 150 m.kr. lækkunar á útgjöldum sjóðsins.

Með breytingum á lögum um tryggingagjald, nr. 113/1990, er samsetningu tryggingagjalds breytt til að tryggja fjármögnun Fæðingarorlofssjóðs. Samkvæmt lögnum er tryggingagjald samsett úr tveimur gjöldum, almennu tryggingagjaldi og atvinnutryggingagjaldi. Atvinnutryggingagjaldið er 0,8% af gjaldstofni og almennt tryggingagjald 4,84% af gjaldstofni. Í frumvarpinu er lagt til að atvinnutryggingagjaldið verði 0,65% og almenna tryggingagjaldið 4,99%. Við þessa breytingu er gert ráð fyrir að tekjur Atvinnuleysistryggingasjóðs lækki um 750 m.kr. árlega. Má gera ráð fyrir að á næstu árum verði sjóðurinn sem næst í jafnvægi eða muni ganga á eignir sínar. Jafnframt er gert ráð fyrir í frumvarpinu að hlutur Fæðingarorlofssjóðs skv. 3. gr. gildandi laga hækki úr 0,85% í 1,08% af gjaldstofni skv. III. kafla. Loks er gert ráð fyrir að 0,08% hlutur Vinnueftirlitsins skv. 3. gr. laganna falli niður og að fjárhagsrammi stofnunarinnar verði ákvarðaður í fjárlögum hverju sinni. Hlutur Vinnueftirlitsins af tryggingagjaldi hefur ekki verið fullnýttur fyrir stofnunina undanfarin ár og hefur verið ákveðinn með reglugerð 0,048% af gjaldstofni skv. III. kafla laganna. Sá hluti sem ekki hefur verið nýttur af Vinnueftirliti ríkisins rennur til Tryggingastofnunar ríkisins skv. 3. gr. gildandi laga. Nú er gert ráð fyrir að þessi 0,08% sem eru áætluð, miðað við gjaldstofn tryggingagjalds í fjárlögum 2004, u.þ.b. 400 m.kr., renni beint í Fæðingarorlofssjóð.

Alls er talið að áhrif frumvarpsins verði til þess að staða Fæðingarorlofssjóðs styrkist um 1.300 m.kr. við þessar breytingar verði það óbreytt að lögum. Útgjöld Fæðingarorlofssjóðs verða um 150 m.kr. lægri en annars hefði orðið og breyting verður á ráðstöfun markaðra tekjustofna ríkisins.