

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar og lögum um húsnæðisbætur
(mótvægisáðgerðir vegna verðbólgu).

Frá félags- og vinnumarkaðsráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007.

1. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögnum bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Þrátt fyrir ákvæði 62. gr. skulu bætur samkvæmt lögum þessum, sbr. einnig 1. mgr. 14. gr. laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, hækka um 2,5% frá 1. júlí 2023.

II. KAFLI

Breyting á lögum um húsnæðisbætur, nr. 75/2016.

2. gr.

Við lögum bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. og 4. mgr. 17. gr. og 2. mgr. 30. gr. skal við útreikning húsnæðisbóta vegna leigu á íbúðarhúsnæði á árinu 2023 lækka grunnfjárhæð húsnæðisbóta um fjárhæð sem nemur 11% af samanlögðum árstekjum heimilismanna, 18 ára og eldri, umfram eftirfarandi frítekjumörk sem miðast við greiðslur húsnæðisbóta fyrir heilt almanaksár og taka mið af fjölda heimilismanna óháð aldri eftir stuðlum skv. 1. mgr. 16. gr.:

| Fjöldi heimilismanna | Frítekjumörk m.v. árstekjur 2023 |
|----------------------|----------------------------------|
| 1 | 5.388.983 kr. |
| 2 | 7.127.364 kr. |
| 3 | 8.344.232 kr. |
| 4 eða fleiri | 9.039.585 kr. |

Frítekjumörk skv. 1. mgr. skulu gilda afturvirkir frá 1. janúar 2023 fyrir árið í heild. Endurreikningi og leiðréttingu húsnæðisbóta til bráðabirgða fyrir tímabilið 1. janúar – 30. júní 2023 vegna afturvirkrar hækkunar frítekjumarka samkvæmt ákvæði þessu skal lokið fyrir 1. október 2023. Um endurreikning og leiðréttingu húsnæðisbóta fer að öðru leyti skv. 25. og 26. gr.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í félags- og vinnumarkaðsráðuneyti í samvinnu við innviðaráðuneyti. Í því er fjallað um mótvægisáðgerðir til að draga úr áhrifum verðbólgu á lífskjör örorku- og ellilífeyrisþega. Í fyrsta lagi er lögð til hækkun á bótum samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð um 2,5% frá 1. júlí 2023. Í annan stað er um að ræða afturvirka hækkun frítekjumarkna húsnæðisbóta frá 1. janúar 2023 til samræmis við hækkun bóta almannatrygginga.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni breytinganna er að milda áhrif aukinnar verðbólgu á lífskjör elli- og örorkulífeyrisþega. Verðbólgan í ár hefur reynst bæði hærri og þrálátari en í forsendum fjárlaga fyrir árið 2023 og spáir Seðlabanki Íslands nú 8,8% verðbólgu á yfirstandandi ári. Þótt fjárhagsstaða flestra heimila sé almennt góð eru heimili í ólíkri stöðu til að takast á við vaxta- og verðlagshækkunir. Þess vegna er í frumvarpi þessu sérstaklega horft til aldraðra og öryrkja og lagðar til mótvægisáðgerðir sem fela í sér hækkun á bótum almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar um 2,5% frá 1. júlí 2023. Þetta er viðbót við 7,4% hækkun almannatrygginga frá 1. janúar 2023.

Til að tryggja að lífeyrisþegi, sem býr einn og hefur ekki aðrar tekjur sér til framfærslu, fái óskertar húsnæðisbætur þarf samhliða hækkun bóta almannatrygginga að hækka frítekjumörk húsnæðisbóta til leigjenda þannig að frítekjumörk fyrir þann sem býr einn haldist áfram í hendur við framfærsluviðmið almannatrygginga. Frítekjumörk fjölmennari heimila taka að sama skapi breytingum, verði frumvarpið að lögum, í samræmi við stuðla húsnæðisbóta að teknu tilliti til 2,5% hækkunar á frítekjumarki hjá þeim sem býr einn.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Bætur almannatrygginga og félagsleg aðstoð.

Bætur elli- og örorkulífeyrisþega hækkuðu um 7,4% um síðustu áramót í fjárlögum fyrir árið 2023. Hækkunin var gerð í samræmi við verðlagsforsendur fjárlaga en til að milda áhrif verðbólgu á tekjulægstu hópa samfélagsins fól hún einnig í sér ákvörðun um sérstaka hækkun vegna verðlagsþróunar á árinu 2022. Í ljósi verðlagsþróunar á yfirstandandi ári er gert ráð fyrir því að bætur verði hækkaðar um 2,5% til viðbótar frá 1. júlí sem viðbragð við verri verðbólguhorfum. Að öðrum kosti er hætt við að kaupmáttarþróun örorkulífeyris, sem er enn jákvæð þegar horft er aftur til desember 2021, gæti orðið neikvæð í lok sumars. Hækkuninni sem gert er ráð fyrir í frumvarpi þessu er því ætlað að koma í veg fyrir kaupmáttarrýrnun framangreindra hópa. Til að hækkunin nýtist mest þeim sem lægst hafa tekjurnar er einnig gert ráð fyrir að framfærsluviðmið örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega vegna sérstakrar uppbótar á lífeyri vegna framfærslu skv. 2. mgr. 9. gr. laga um félagslega aðstoð hækki um 2,5%, en skv. 6. mgr. 9. gr. laganna er ráðherra heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, m.a. um tekju- og eignamörk. Því er ekki talið nauðsynlegt að leggja til breytingu á lögum um félagslega aðstoð í tengslum við hækkun framfærsluviðmiðanna heldur er gert ráð fyrir að ráðherra setji reglugerð sem kveði á um þá hækkun frá 1. júlí 2023, sem tryggir tekjulægstu lífeyrisþegunum mestar hækkunir. Kostnaður við þessa hækkun bóta almannatrygginga er áætlaður um 3,3 milljarðar kr. á árinu 2023 og um 6 milljarðar kr. á ársgrundvelli.

3.2. Húsnæðisbætur.

Samhliða hækkun bóta almannatrygginga hækka frítekjumörk húsnæðisbóta fyrir þann sem býr einn um 2,5% verði frumvarpið að lögum. Þá hækka frítekjumörk heimila með tvo

eða fleiri heimilismenn jafnframt í samræmi við stuðla húsnæðisbóta. Lagt er til að hækkun frítekjumarka taki gildi afturvirkkt frá 1. janúar 2023 til að unnt verði að framkvæma lokauppgjör og leiðréttingu húsnæðisbóta í samræmi við 25. og 26. gr. laga um húsnæðisbætur, nr. 75/2016.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Ekki er tilefni til að ætla að tillögur frumvarpsins um mótvægisáðgerðir vegna verðbólgu stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Þess var gætt við samningu frumvarpsins að efni þess og framsetning samrýmdust ákvæðum 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Frumvarpið er ekki á þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar fyrir yfirstandandi löggjafarþing. Það var ekki kynnt í samráðsgátt stjórnvalda sökum þess hve áriðandi þótti að leggja það fram á Alþingi.

Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið og forsætisráðuneytið.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Mat á fjárhagsáhrifum.

Samkvæmt útreikningum Tryggingastofnunar ríkisins er kostnaður ríkissjóðs af hækkun bóta almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar um 2,5% frá 1. júlí 2023 áætlaður 3,3 milljarðar kr. á árinu 2023 og um 6 milljarðar kr. á ársgrundvelli.

Frítekjumörk húsnæðisbóta fyrir þann sem býr einn hækka afturvirkkt frá 1. janúar 2023 um 2,5% verði frumvarpið að lögum og hækka frítekjumörk fjölmennari heimila að teknu tilliti til þeirrar hækkunar til samræmis við stuðla húsnæðisbóta. Gert er ráð fyrir að hækkun frítekjumarka húsnæðisbóta taki gildi afturvirkkt frá 1. janúar 2023 þar sem ekki væri unnt að framkvæma lokauppgjör og leiðréttingu húsnæðisbóta skv. 25. og 26. gr. laga um húsnæðisbætur ef miðað yrði við mismunandi frítekjumörk innan almanaksársins. Kostnaður við hækkunina nemur um 110–130 millj. kr. á yfirstandandi ári.

Ekki var gert ráð fyrir framangreindum útgjöldum í forsendum fjárlaga yfirstandandi árs. Á hinn bóginn er útlit fyrir að fjárheimildir verði nægar fyrir árið í heild. Ef í ljós kemur síðar á árinu að útgjöld viðkomandi málaflokka stefni í að vera umfram fjárheimildir kemur til skoðunar að fjárheimildir verði millifærðar af almennum varasjóði fjárlaga eða að aukinna heimilda verði aflað í frumvarpi til fjárlagala næsta haust til að mæta áhrifum af hærri bótagreiðslum í kjölfar breyttra verðlagsforsendna.

6.2. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Ekki hefur farið fram ítarleg greining á jafnréttisáhrifum frumvarpsins. Hækkun bóta almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar styrkir stöðu tekjulægstu hópa samfélagsins og styður þannig við jafna stöðu kynjanna. Ólík staða karla og kvenna í þjóðfélaginu endurspeglast í mismunandi greiðslum til þeirra frá almannatryggingum. Þau sem fá lágar eða engar tekjur af atvinnu eða greiðslur úr lífeyrissjóðakerfinu fá hærri greiðslur frá almannatryggingum og í formi félagslegrar aðstoðar. Almannatryggingakerfið stuðlar þannig að tekjujöfnuði og nýtist fremur konum en körlum þar sem þær eru almennt með lægri tekjur aðrar en greiðslur frá almannatryggingum sér til framfærslu. Konur eru að jafnaði tvöfalt fleiri en karlar meðal öryrkja og hafa síður atvinnutekjur. Aldraðar konur hafa almennt lægri

tekjur en aldraðir karlar og samkvæmt skýrslu starfshóps um kjör aldraðra frá desember 2018 kemur fram að af þeim íbúum 67 ára og eldri sem búa við lókust kjör eru 60–70% konur.

Hækkun frítekjumarka húsnæðisbóta er til þess fallin að styðja við tekjulægstu hópa leigjenda. Viðtakendur húsnæðisbóta eru að meiri hluta til barnlaus heimili. Hlutfall kvenna og karla í þeim hópi er nokkuð jafnt enda þótt konur séu líklegri en karlar til að vera á leigumarkaði. Sé litið til heimila þar sem fyrir hendi er einn fullorðinn ásamt börnum er hinn fullorðni aftur á móti í yfirgnæfandi meiri hluta kona. Gert er ráð fyrir að hér sé einkum um einstæða foreldra að ræða enda þótt réttur til húsnæðisbóta geti verið fyrir hendi þrátt fyrir að ekki séu fjölskyldutengsl á milli heimilismanna. Algengast er að heimili einstæðra foreldra með börn skorti efnisleg lífsgæði og munu þær breytingar sem lagðar eru til á húsnæðisbótum með frumvarpi þessu því ekki síst koma til með að nýtast einstæðum mæðrum, verði það að lögum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Gert er ráð fyrir að við lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, bætist ákvæði til bráðabirgða sem kveður á um að bætur almannatrygginga og bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, skuli hækka um 2,5% frá 1. júlí 2023. Skv. 62. gr. laga um almannatryggingar skulu bætur samkvæmt lögnum breytast árlega í samræmi við fjárlög hverju sinni. Þá er í 1. mgr. 14. gr. laga um félagslega aðstoð kveðið á um að ákvæði laga um almannatryggingar gildi um bætur félagslegrar aðstoðar eftir því sem við á, m.a. um hækkun bóta. Í samræmi við framangreind ákvæði voru bætur samkvæmt lögnum hækkaðar frá 1. janúar 2023, en þar sem í frumvarpi þessu er um að ræða sérstaka hækkun til viðbótar hinni lögbundnu árlegu hækkun bótanna samkvæmt fjárlögum þykir nauðsynlegt að kveða á um hana í nýju ákvæði til bráðabirgða.

Um 2. gr.

Gert er ráð fyrir að við lög um húsnæðisbætur, nr. 75/2016, bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða þar sem kveðið verði á um hækkun frítekjumarka húsnæðisbóta til samræmis við fyrirhugaða hækkun bóta almannatrygginga. Ákvæðinu er ætlað að tryggja að frítekjumörk húsnæðisbóta fyrir þann sem býr einn miðist við framfærsluviðmið almannatrygginga þannig að sá sem býr einn og hefur ekki aðrar tekjur sér til framfærslu en greiðslur almannatrygginga fái óskertar húsnæðisbætur. Er þannig lagt til að frítekjumörk húsnæðisbóta fyrir þann sem býr einn hækki um 2,5% til samræmis við hækkun greiðslna almannatrygginga og frítekjumörk fjölmennari heimila hækki að sama skapi til samræmis við stuðla húsnæðisbóta skv. 1. mgr. 16. gr. laganna.

Lagt er til að hækkun frítekjumarka húsnæðisbóta taki gildi afturvirktt frá 1. janúar 2023 þannig að unnt verði að framkvæma lokauppgjör í samræmi við 2. mgr. 25. gr. laga um húsnæðisbætur. Við þann endurreikning skal litið til árstekna samkvæmt skattframtali en tekjur eru þar ekki sundurliðaðar niður á mánuði, líkt og vera þyrfti til að staðfesta rétt til húsnæðisbóta miðað við mismunandi frítekjumörk á einstökum tímabilum innan ársins. Þannig er lagt til að sömu frítekjumörk gildi fyrir árið í heild í því skyni að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun verði fært að leiðrétta vangreiddar húsnæðisbætur sem og ofgreiðslur til samræmis við ákvæði 26. gr. laganna, en slík leiðrétting byggist á niðurstöðum fyrrgreinds lokauppgjörs húsnæðisbóta. Lögð er áhersla á að Húsnæðis- og mannvirkjastofnun kynni almenningi slíka afturvirka hækkun frítekjumarka enda ljóst að við slíka breytingu muni stofnast réttur til húsnæðisbóta frá 1. janúar 2023 hjá ákveðnum hópi leigjenda sem öðlaðist

ekki rétt til greiðslna miðað við gildandi frítekjumörk og aðrar forsendur húsnæðisbóta, verði frumvarpið að lögum. Lagt er til grundvallar að endurreikningi og leiðréttingu húsnæðisbóta fyrir tímabilið 1. janúar – 30. júní 2023 vegna afturvirktrar hækkunar frítekjumarka samkvæmt ákvæðinu skuli lokið fyrir 1. október 2023.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.