

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið
B.t. Skrifstofu félags- og lífeyrismála
Síðumúla 24
108 Reykjavík

Reykjavík, 10. mars 2025

Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á lögum um almannatryggingar (aldursviðbót, tenging við launavísitölu og söfnun upplýsinga í tölfræðilegum tilgangi). Mál nr. S-47/2025 í Samráðsgátt

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar ofangreind drög. Með frumvarpinu myndu greiðslur almannatrygginga fylgja launavísitölu, þó þannig að þær hækki aldrei minna en verðlag samkvæmt vísitölu neysluverðs. Viðskiptaráð leggst gegn þessari breytingu. Hún myndi þyngja byrðar vinnandi fólks þegar síst skyldi, hraða varanlega útgjaldavexti hins opinbera og veikja hvata til þátttöku á vinnumarkaði.

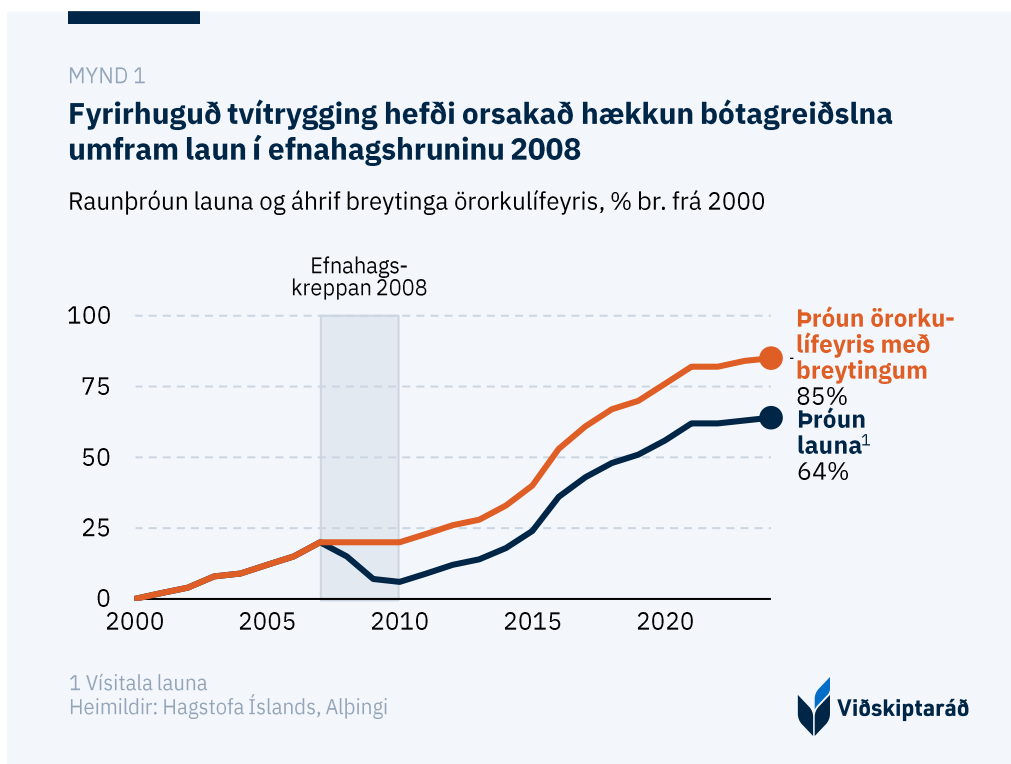
Sjálfvirkur útgjaldavöxtur í efnahagssamdrætti

Frá aldamótum hefur launavísitala hækkað um 64% umfram vísitölu neysluverðs. Yfir það tímabil hefur vísitalan fjórum sinnum hækkað minna en almennt verðlag. Það var árin 2008 - 2010 en einnig lítillega árið 2022. Lækkun raunlauna með þessum hætti er mörgum sársaukafull en er engu að síður nauðsynlegur undanfari kröftugrar endurreisnar í kjölfar efnahagssamdráttar. Lækkun raunlauna gerir vinnuafli hlutfallslega ódýrara, eykur samkeppnishæfni útflutningsgreina og dregur úr atvinnuleysi. Starfandi á vinnumarkaði fá síðan lækkunina endurheimta hraðar en ella í gegnum þann efnahagsbata sem tekur við í kjölfarið.

Nú þegar er í 62. gr. laga nr. 2007/100 kveðið á um að greiðslur almannatrygginga skuli taka mið af launaþróun en þó aldrei minna en verðlag skv. vísitölu neysluverðs. Slíkt ákvæði þýðir að sú sársaukafulla aðlögun sem lýst er hér að ofan á sér einungis stað hjá vinnandi fólki en ekki þeim sem reiða sig á verðmætasköpun fyrrgreinds hóps sér til framfærslu. Að mati ráðsins er óeðlilegt að þyngja byrðar vinnandi einstaklinga í niðursveiflu og veita þeim sjálfkrafa í auknar tilfærslur í slíku árferði.

Misræmi tvítryggingar aukið enn frekar

Áformaðar breytingar þýða að þetta misræmi verður aukið enn frekar. Hefði frumvarpið orðið að lögum um síðustu aldamót hefði fjárhæð bóta þannig hækkað um 13% umfram launavísitölu (mynd 1). Með breytingunum hefðu bætur almannatrygginga hækkað um 85% umfram verðlag samanborið við 64% hækkun launavísitölu. Þá tók launavísitöluna rúm sjö ár að ná fyrri hæðum að raunvirði í kjölfar samdráttar árið 2008. Árið 2016 var launavísitalan rétt um 4 prósentustigum hærrí en árið 2008. Með nýrri tvítryggingu hefðu bótagreiðslur aftur á móti hækkað um 17% umfram verðlag á sama tímabili, eða 13 prósentustigum meira en launavísitalan.



Að mati ráðsins er áformuð tvítrygging m.t.t. bæði launavísitölu og verðlags óeðlileg að tilliti til framangreinds. Frá aldamótum hafa bætur almannatrygginga hækkað u.þ.b. tvöfalt á við vísitölu neysluverðs og umfram launaþróun í landinu.¹ Áform um að hækka bætur enn frekar umfram laun mun veikja vinnumarkaðinn og draga úr verðmætasköpun og þar með lífskjörum til lengri tíma litið.

1 Sjá svar félags- og vinnumarkaðsráðherra við fyrirspurn frá Vilhjálmi Árnasyni um þróun bóta almannatrygginga (þingskjal 871 á 154. löggjafarþingi 2023–2024). Slóð: <https://www.althingi.is/alttext/pdf/154/s/0871.pdf>

Hvatar til þáttöku á vinnumarkaði veiktir

Frekari hækkun bóta almannatrygginga með tengingu við vísitölu launa í stað kostnaðarmats kjarasamninga gerir framfærslu af bótum hlutfallslega eftirsóknarverðari en áður. Með öðrum orðum þá er dregið úr hvata fólks til að taka þátt á vinnumarkaði samanborið við að þiggja bætur. Veikari staða vinnumarkaðarins dregur úr verðmætasköpun og skatttekjum sem standa undir tilfærslukerfunum. Þannig er öflugur vinnumarkaður og verðmætasköpun hans forsenda lífskjara allra í samfélaginu - líka þeirra sem þiggja bætur.

Nú þegar er útgjaldavöxtur hins opinbera vegna örorku á Íslandi hraðastur á meðal Norðurlandanna og tíðni örorku með því mesta sem gerist. Þetta er raunin bæði í hlutfalli við mannfjölda og einnig í hlutfalli við þá sem eru á vinnufærum aldri.² Að mati Viðskiptaráðs er brýnt að stjórnvöld grípi til aðgerða til að sporna við þessari þróun og dragi úr fjölgun bótaþega, t.d. með innleiðingu virks endurmats á örorku. Breyting sem eykur hvata til að þiggja bætur án þess að taka á þessum vanda er óskynsamleg.

Þrjúþættur kostnaður fyrirhugaðra breytinga

Að öllu virtu fela breytingarnar í sér þrjúþættan kostnað fyrir íslenskt samfélag. Í fyrsta lagi auka þær opinber útgjöld með beinum hætti vegna hækkunar bótafjárhæða og þyngja þannig byrðar skattgreiðenda, sérstaklega á tímum þegar síst skyldi. Í öðru lagi vegna fjölgunar bótaþega, en áformaðar breytingar gera eftirsóknarverðara en áður að þiggja bætur almannatrygginga. Í þriðja lagi vegna fækkunar starfandi einstaklinga og þar með þyngri byrða þeirra sem eftir verða á vinnumarkaði.

Að mati ráðsins er erfitt að sjá hvernig ávinningur samfélagsins er hærri en fyrrgreindur kostnaður miðað við útfærslu breytinga í frumvarpinu. Núverandi lagaumgjörð almannatrygginga tryggir nú þegar hækkun bóta til jafns við almenna launaþróun í landinu með þeirri tryggingu að hún skuli aldrei lægri vera lægri en verðlagsþróun. Að mati ráðsins væri nær lægi að fjarlægja ákvæði um verðlagstryggingu bóta í stað þess að auka það misræmi sem tvítryggingin skapar nú þegar.

2 Sjá skýrslu Viðskiptaráðs (febrúar 2024). “*Hið opinbera: Get ég aðstoðað?*”: Slóð: <https://vi.is/frettir/skyrsla-vidskiptathings-2024---hid-opinbera-get-eg-a-%C3%B0stodad>

Viðskiptaráð leggst gegn því að frumvarpið verði lagt fram í núverandi mynd. Ráðið áskilur sér rétt til frekari athugasemda á síðari stigum.

Virðingarfyllst,

Gunnar Úlfarsson

Hagfræðingur Viðskiptaráðs