

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
B.t. skrifstofu vinnumarkaðar og almannatrygginga
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík, 2. september 2026

Efni: Drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007 (eingreiðsla, orlofs- og desemberuppbót). Mál nr. S-156 í Samráðsgátt.

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar ofangreind frumvarpsdrög. Með drögunum er annars vegar lagt til að lögfest verði greiðsla orlofs- og desemberuppbóta til örorku, hlutaörorku- og ellilífeyrisþega, auk sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþega og hins vegar að tekjulægstu hópum sömu greiðsluþega verði greidd sérstök eingreiðsla í desember 2026.

Frumvarpsdrögin fela í sér þá grundvallarbreytingu að fyrirkomulag orlofs- og desemberuppbóta, sem hefur verið ákveðið árlega með reglugerð, verður fest í sessi sem varanlegur hluti almannatryggingakerfisins og þar með sem varanleg útgjaldaskuldbinding ríkissjóðs. Í greinargerð sem fylgir drögunum kemur fram að ekki sé gert ráð fyrir að þessi lagabreyting hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð. Viðskiptaráð geldur varhug við því að greiðsla orlofs- og desemberuppbótar verði lögfest með varanlegum hætti. Með því að festa einstakar greiðslur í sessi sem sjálfstæð lagaskilyrði er dregið úr svigrúmi löggjafans til framtíðar til að ráðast í nauðsynlegar kerfisbreytingar eða sameiningar bótaliða. Slík breyting ætti enn fremur að byggja á mati á langtímaáhrifum á útgjöld ríkissjóðs, þarfagreiningu og samspili greiðslanna við aðra þætti almannatryggingakerfisins.

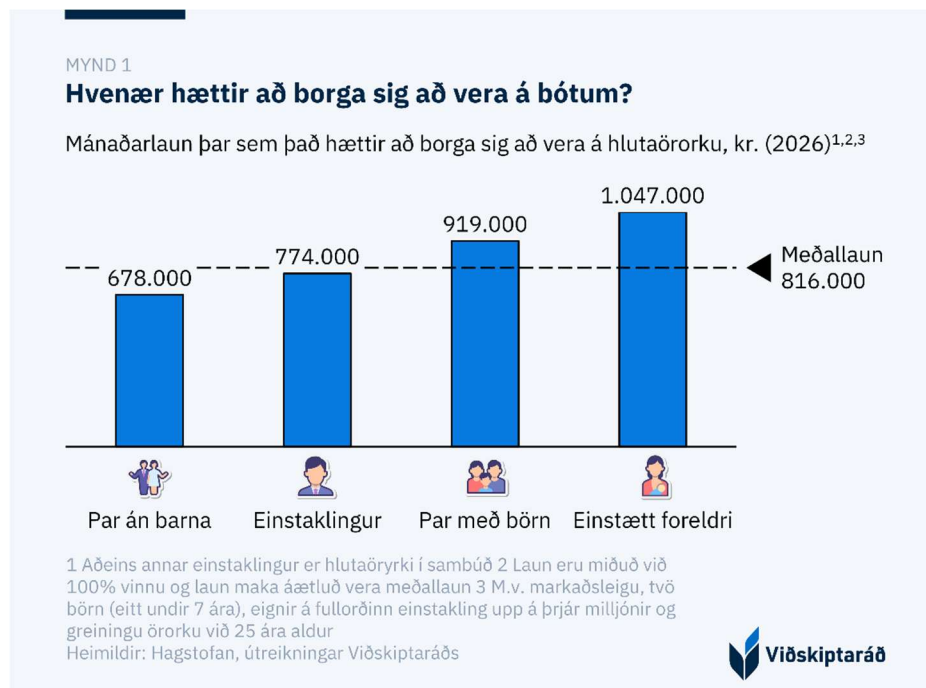
Jafnframt er lagt er til að bætt verði við ákvæði til bráðabirgða um 73.390 kr. eingreiðslu í desember 2026 með 1.200.000 kr. almennu frítekjumarki, og lækkar um 3,3% af tekjum greiðsluþega umfram frítekjumarkið. Áætlað er að greiðslan nái til um 38.200 einstaklinga verði frumvarpið óbreytt að lögum, þar af er áætlað að um 19.200 einstaklingar njóti óskertra greiðslna. Heildarkostnaður ríkissjóðs af eingreiðslunni er áætlaður tveir milljarðar króna.

Rétt er að rifja upp 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 heildar-endurskoðun á örorkukerfinu væri ekki lokið.¹ Nýtt örorkukerfi tók hins vegar gildi 1. september 2025. Til viðbótar samþykkti Alþingi tengingu bóta almannatrygginga við launavísitölu fyrr á þessu ári.

Þær forsendur sem áður voru færðar fyrir sérstökum eingreiðslum hafa því tekið verulegum breytingum. Að mati Viðskiptaráðs þarf því að færa sérstök rök fyrir því hvers vegna enn er talin þörf á sérstakri eingreiðslu, ekki síst í ljósi þeirra umfangsmiklu breytinga sem hafa verið gerðar á örorkukerfinu undanfarin ár.

Skakkir hvatar og samspil bóta við atvinnuþáttöku

Við mat á frekari breytingum á almannatryggingakerfinu verður jafnframt að horfa til þeirra hvata sem kerfið skapar til 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). Slíkt kerfi dregur úr hvata fólks til að fara aftur á vinnumarkað og bindur fólk þar með í bótakerfinu.



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

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, sem er verulega yfir miðgildi launa, sem stendur í 816 þúsund krónum.

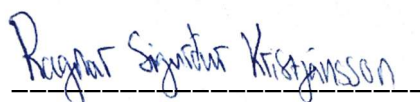
Samhliða hefur hlutfall öryrkja af fólki á vinnualdri hækkað á undanförunum árum og er nú 10,4%, sem er næsthæsta hlutfall á Norðurlöndum, auk þess sem fjöldi endurhæfingarbótaþega hefur aukist um 790% frá aldamótum.

Breytingarnar sem gerðar voru á örorkukerfinu árið 2025 fólu meðal annars í sér fækkun greiðsluflokka, einföldun kerfisins, sameiningu frítekjumarka og hækkun greiðslna. Í ljósi þess að þeim breytingum er lokið og að frítekjumörk eru nú orðin há í hluta kerfisins, telur Viðskiptaráð ekki tilefni til að halda áfram sérstökum eingreiðslum. Ráðið hvetur stjórnvöld til þess að leggja heildstætt mat á samspil bóta, frítekjumarka og skerðinga og endurskoða hlutaörorkukerfið þannig að ávallt sé skýr fjárhagslegur hvati af aukinni atvinnuþátttöku, samhliða því að tryggt sé að stuðningur beinist með markvissari hætti að þeim sem á honum þurfa að halda.

Virðingarfyllst,



Lísbet Sigurðardóttir
Lögfræðingur Viðskiptaráðs



Ragnar Sigurður Kristjánsson
Hagfræðingur Viðskiptaráðs