

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 117/1993, um almannatryggingar, með síðari breytingum.

Frá heilbrigðis- og trygginganefnd.

1. gr.

Við 5. mgr. 14. gr. laganna bætast orðin: „sbr. þó 4. mgr. 60. gr.“

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 59. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Hver sá sem fær úrskurð stjórnvalds um meðlag með barni sem hann hefur á framfæri sínu, eða um aðrar greiðslur skv. IX. kafla barnalaga, nr. 76/2003, getur snúið sér til Tryggingastofnunar ríkisins og fengið fyrirframgreiðslu meðlags eða annarra framfærsluframlaga samkvæmt úrskurðinum. Sama skal gilda þegar lagt er fram staðfest samkomulag um meðlagsgreiðslur og aðrar greiðslur skv. IX. kafla barnalaga. Fyrirframgreiðsla meðlags frá Tryggingastofnun skal ávallt vera innan þeirra marka sem 14. gr. laga þessara setur um fjárhæð greiðslna og aldur barna.

b. 6. mgr. orðast svo:

Heimilt er að setja reglugerð um framkvæmd þessarar greinar þar sem m.a. er kveðið á um fyrirframgreiðslu meðlags þegar foreldri eða börn eru búsett erlendis og um hámarksreiðslur sem Tryggingastofnun ríkisins innir af hendi.

3. gr.

Við 60. gr. laganna bætist ný málsgrein er orðast svo:

Þegar svo háttar til að Tryggingastofnun hefur milligöngu um meðlagsgreiðslur með barni skv. 1. mgr. 59. gr. og hið meðlagsskylda foreldri öðlast rétt til barnalífeyris skv. 14. gr. vegna barnsins er stofnuninni þó heimilt að láta greiðslu barnalífeyris ganga til fyrirframgreiðslu meðlags vegna sama tímabils. Verður þá ekki um kröfu á hendur meðlagsskyldum aðila að ræða fyrir það tímabil.

4. gr.

Við 64. gr. laganna bætist ný málsgrein er orðast svo:

Í samningum skv. 1. mgr. er enn fremur heimilt að semja um fyrirframgreiðslu meðlags milli sammingsríkja, sbr. 59. gr., eins og um bætur almannatrygginga væri að ræða.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

## Greinargerð.

Vorið 2003 samþykkti Alþingi ný barnalög, nr. 76/2003, og tóku þau gildi 1. nóvember 2003. Með lögnum voru gerðar breytingar á ákvæðum er varða milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins um meðlagsgreiðslur og hafa breytingarnar haft áhrif á framkvæmd stofnunarinnar. Nýju barnalögin mæla meðal annars fyrir um að skilyrði fyrirframgreiðslu meðlags frá Tryggingastofnun ríkisins sé að rétthafi greiðslna sé búsettur hér á landi. Frá gildistöku laganna hefur stofnunin því hætt að greiða meðlag til þeirra meðlagsþega sem búsettir eru erlendis. Eldri barnalög gerðu ráð fyrir að meðlag væri greitt rétthafa greiðslna skv. IV. og IX. kafla barnalaga „sem ætti framfærslurétt hér á landi“. Hafði það um langt árabil verið túlkað svo að rétt til greiðslu ættu þeir sem væru búsettir hér á landi og auk þess íslenskir ríkisborgarar búsettir erlendis ef meðlagsgreiðandi var búsettur hér.

Ákvæði nýju barnalaganna um að rétthafi meðlagsgreiðslna frá Tryggingastofnun ríkisins skuli vera búsettur hér á landi hefur að geyma sömu meginreglu og almannatryggingalögin, þ.e. að réttur til greiðslna byggist á búsetu og bætur séu eingöngu greiddar þegar móttakandi er búsettur á Íslandi. Frá þeirri meginreglu er svo vikið þegar bætur eiga í hlut ef um það hefur verið samið í samningum Íslands við önnur ríki um almannatryggingar. Hér er aðallega átt við EES-samninginn en samkvæmt almannatryggingaákvæðum hans (ESB-reglugerð nr. 1408/71) heyra launþegar fyrst og fremst undir löggjöf landsins þar sem þeir vinna, þ.e. óháð búsetu. Áunnin uppsöfnuð réttindi, t.d. lífeyrisréttindi, skal einnig greiða út, óháð því í hvaða EES-landi móttakandinn er búsettur.

Þegar Tryggingastofnun ríkisins hefur milligöngu um meðlag (fyrirframgreiðsla meðlags) sem síðan er sent til innheimtu hjá Innheimtustofnun sveitarfélaga hefur það aldrei verið talið til bóta almannatrygginga. Gilda sérákvæði um greiðslurnar í barnalögum og almannatryggingalögum og þá gilda almenn ákvæði almannatryggingalaga um sömu atriði ekki. Fyrirframgreiðsla meðlags er ekki heldur í upptalningu laganna á því hvað teljist bætur almannatrygginga.

Í tveimur málum fyrir Evrópudómstólnum var deilt um meðlagsgreiðslur, þ.e. í málunum Offerman C-85/99 og Humer C-255/99. Í dómunum var m.a. komist að þeirri niðurstöðu að milliganga tryggingastofnana um greiðslu meðlags (fyrirframgreiðsla meðlags) í þeim löndum þar sem hún væri fyrir hendi væri bætur almannatrygginga. Félli slík greiðsla undir efnislegt gildissvið ESB-reglugerðar nr. 1408/71 um almannatryggingar. Niðurstaða dómstólsins felur í sér túlkun á efnislegu gildissviði ESB-reglugerðar nr. 1408/71 þannig að reglugerðin tekur nú til fleiri greiðslna en áður. Þar sem ESB-reglugerð nr. 1408/71 er hluti af EES-samningnum, viðauka VI, hefur þetta áhrif hér á landi.

Tryggingastofnun ríkisins hefur fylgt almannatryggingaákvæðum EES-samningsins þegar um flutning tryggðra einstaklinga sem heyra undir EES-reglurnar til og frá Íslandi er að ræða en þó aðeins við bótageiðslur sem samningurinn tekur til. Þar sem fyrirframgreiðsla meðlags hefur ekki verið talin til bóta almannatrygginga hefur EES-reglunum ekki verið beitt í þeim tilvikum.

Önnur EES-ríki sem eru aðilar að EES-samningnum hafa nú þegar breytt framkvæmd hjá sér í samræmi við dómana og hefur það haft áhrif á störf Tryggingastofnunar og réttindi einstaklinga. Eru ríkin byrjuð að senda umsóknir um fyrirframgreiðslu meðlags til Tryggingastofnunar í þeim tilvikum þegar EES-reglurnar kveða á um að milliganga sé hjá Tryggingastofnun þar sem meðlagsskyldur er í vinnu á Íslandi. Málin eru óafgreidd sem veldur viðkomandi einstaklingum vandræðum. Tryggingastofnun telur að þar sem meðlag sem stofnunin hefur milligöngu um sé ekki bætur samkvæmt almannatryggingalögum sé ekki heimilt að greiða meðlag úr landi eða fylgja EES-reglunum að öðru leyti nema lögnum verði breytt.

Í frumvarpinu er ekki gerð tillaga um að skilgreina meðlagsgreiðslur sem Tryggingastofnun ríkisins hefur milligöngu um sem bætur almannatrygginga eins og Evrópudómstóllinn gerir. Slíkt gæti haft ófyrirséð áhrif í för með sér. Því er lögð til breyting á 64. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, þar sem kveðið er á um heimild ríkisstjórnar til að semja við erlend ríki um gagnkvæman rétt til almannatrygginga, samlagningu tryggingartímabila og greiðslur bóta úr landi við búsetu í öðru samningsríki. Lagt er til að heimilað verði að semja enn fremur um fyrirframgreiðslu meðlags milli samningsríkja eins og um bætur almannatrygginga væri að ræða.

Með frumvarpinu er heimilað að láta ákvæði milliríkjasamninga, t.d. EES-samningsins, taka til fyrirframgreiðslu meðlags ef svo ber undir og heimila á þann hátt Tryggingastofnun ríkisins að hefja afgreiðslu EES-umsókna um meðlagsgreiðslur. Einnig er tekið mið af væntanlegum breytingum en talið er að fljótlega, þ.e. á næstu árum, verði reynt að snúa við þessari nýju reglu sem Evrópudómstóllinn setti með því að undanskilja fyrirframgreiðslur meðlags ákvæðum ESB-reglugerðar nr. 1408/71. Talið er að frumvarpið auðveldi Tryggingastofnun að bregðast við þessu.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að það sé meginregla að sá sem á rétt á meðlagsgreiðslu frá Tryggingastofnun ríkisins verði að vera búsettur hér á landi. Þó verði fylgt reglum EES-samningsins þegar þær eiga við og enn fremur verði heimilt að setja sérstakar undantekningarreglur í reglugerð þegar milliríkjasamningar eiga ekki við, m.a. til hagsbóta fyrir íslenska ríkisborgara sem búsettir eru utan EES-svæðisins.

Fyrir gildistöku nýju barnalaganna 1. nóvember 2003 greiddi Tryggingastofnun ríkisins meðlög úr landi til Íslendinga sem búsettir voru erlendis án skilyrða. Þær greiðslur voru stöðvaðar 1. nóvember 2003. Stór hluti þeirra sem áður fengu meðlagsgreiðslur fyrir milligöngu Tryggingastofnunar mun nú þegar hafa fengið meðlagsgreiðslur í búsetulandi sínu fyrir milligöngu tryggingastofnana þar. Flestir þeirra búa í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð (342 af 436). Milliganga getur eftir atvikum skapað endurgreiðslukröfu á hendur meðlagsgreiðanda.

Frumvarpið gerir Tryggingastofnun ríkisins kleift að taka til afgreiðslu mál þeirra einstaklinga sem hafa ekki fengið greiðslu í búsetulandi sínu. Það eru þá aðallega þau tilvik þar sem talið er að Tryggingastofnun beri að hafa milligöngu um greiðslu meðlags, t.d. vegna þess að meðlagsskyldur er búsettur og í vinnu hér á landi. Gert er ráð fyrir að meðlagsgreiðslur Tryggingastofnunar verði innheimtar hjá honum.

Eins og áður mun Tryggingastofnun fyrirframgreiða meðlag í ákveðnum tilvikum, á grundvelli erlends meðlagsúrskurðar, til rétthafa meðlagsgreiðslna og barna sem búsett eru hér á landi þar sem meðlagsskyldur er búsettur erlendis. Í þeim tilvikum verður meðlagsgreiðsla Tryggingastofnunar einnig innheimt hjá hinum meðlagsskylda.

Ekki er unnt að leysa framangreind vandamál með því að breyta barnalögum til fyrra horfs. Eftir sem áður þarf að bregðast við áðurnefndum dómum Evrópudómstólsins og því að samningsríki, sérstaklega á Norðurlöndum, eru þegar farin að fylgja EES-reglunum við afgreiðslu umsókna um fyrirframgreiðslu meðlags.

Nefndin óskaði eftir upplýsingum frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti um hvort samþykkt frumvarpsins mundi hafa í för með sér kostnaðarauka fyrir ríkissjóð en málið er flutt að höfðu samráði við ráðuneytið. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu, sem hafði samráð við fjármálaráðuneytið áður en svar barst, mun samþykkt frumvarpsins ekki fela í sér kostnaðarauka. Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun verði eingöngu milligönguadili um fyrirframgreiðslu meðlags eins og verið hefur fram til þessa og þar til bær yfirvöld innheimti síðan meðlagið hjá viðkomandi foreldri.