

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um atvinnuleysistryggingar og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

#### I. KAFLI

##### Breyting á lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum.

###### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða V í lögnum:

- a. Í stað hlutfallstölunnar „20%“ í 2. mgr. kemur: 30%.
- b. Í stað dagsetningarinnar „31. desember 2010“ í 7. mgr. kemur: 30. júní 2011.

###### 2. gr.

Í stað dagsetningarinnar „31. desember 2010“ í 5. mgr. ákvæðis til bráðabirgða VI í lögnum kemur: 30. júní 2011.

###### 3. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir 1. mgr. 29. gr. getur sá sem telst tryggður samkvæmt lögum þessum og hefur í fyrsta skipti fengið greiddar atvinnuleysisbætur frá og með 1. maí 2008 eða síðar átt rétt á greiðslu atvinnuleysisbóta í tólf mánuði til viðbótar frá þeim degi er tímabili skv. 1. mgr. 29. gr. lauk enda uppfylli hann áfram skilyrði laga þessara nema annað leiði af þeim.

Þrátt fyrir 30. gr. getur sá sem telst tryggður samkvæmt lögum þessum og hefur fengið greiddar atvinnuleysisbætur samtals í fjögur ár áunnið sér rétt innan atvinnuleysistryggingakerfisins að nýju að liðnum 24 mánuðum enda hafi hann starfað á vinnumarkaði í a.m.k. sex mánuði eftir að fyrra tímabili lauk og misst starf sitt af gildum ástæðum. Hefst þá nýtt tímabil skv. 29. gr. en að öðru leyti gilda ákvæði III. og IV. kafla um skilyrði atvinnuleysistryggingar hins tryggða eftir því sem við getur átt.

Ákvæði þetta gildir til 31. desember 2011.

#### II. KAFLI

##### Breyting á lögum nr. 125/1999, um málefni aldraðra, með síðari breytingum.

###### 4. gr.

Á eftir orðunum „fyrir aldraða rekstrarárin“ í ákvæði til bráðabirgða VII í lögnum kemur: 2011.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2011.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Mikið hefur reynt á atvinnuleysistryggingakerfið frá október 2008 og hefur félags- og tryggingamálaráðuneytið ásamt samtökum aðila vinnumarkaðarins fylgst náið með framkvæmd laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, með síðari breytingum, frá þeim tíma. Lögð hefur verið áhersla á að bæta úr þeim annmörkum sem upp hafa komið í framkvæmdinni og hefur félags- og tryggingamálaráðherra í því skyni lagt til breytingar á lögnum samtals fjórum sinnum frá því í nóvember 2008. Samstarfshópur hefur meðal annars verið starfandi á vegum félags- og tryggingamálaráðuneytisins til að fara yfir framkvæmd laganna en þar eiga sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Kennarasambandi Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins og Vinnumálastofnun auk fulltrúa ráðuneytisins.

Langtímaatvinnuleysi hefur aukist hér á landi samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun en í október 2010 höfðu 4.615 einstaklingar verið skráðir án atvinnu í tólf mánuði eða lengur. Fjöldi þeirra einstaklinga sem höfðu verið skráðir án atvinnu lengur en sex mánuði í október 2010 var 7.205 eða um 54% þeirra sem voru skráðir án atvinnu í lok október. Skráð atvinnuleysi í október 2010 var 7,5% sem jafngildir að 12.062 einstaklingar hafi að meðaltali verið skráðir án atvinnu í mánuðinum. Jókst því skráð atvinnuleysi um 0,4% frá því í september 2010 þegar skráð atvinnuleysi mældist 7,1%. Skráð atvinnuleysi jókst aðeins meira hjá körlum en konum á þessu tímabili en skráð atvinnuleysi meðal karla mældist 7,8% í október en 7,2% meðal kvenna.

Í ljósi reynslu undanfarinna mánaða og missira þykir ástæða til að leggja fram frumvarp þetta þar sem lagðar eru til ákveðnar breytingar á lögum um atvinnuleysistryggingar, ekki síst í ljósi þess að langtímaatvinnuleysi hefur aukist. Er því lagt til að sá sem telst tryggður samkvæmt lögnum og hefur í fyrsta skipti fengið greiddar atvinnuleysisbætur frá og með 1. maí 2008 eða síðar geti átt rétt á greiðslu atvinnuleysisbóta í tólf mánuði til viðbótar frá þeim degi er þriggja ára tímabili hans skv. 1. mgr. 29. gr. laganna lauk enda uppfylli hann áfram skilyrði laganna til greiðslu atvinnuleysisbóta. Enn fremur er lagt til að sá sem telst tryggður samkvæmt lögnum og hefur fengið greiddar atvinnuleysisbætur samtals í fjögur ár geti áunnið sér rétt innan atvinnuleysistryggingakerfisins að nýju að liðnum 24 mánuðum enda hafi hann starfað á vinnumarkaði í a.m.k. sex mánuði eftir að fyrra tímabili lauk og misst starf sitt af gildum ástæðum. Þar sem breytingar þessar eru lagðar til með hliðsjón af þeim tímabundnu aðstæðum sem uppi eru á innlendum vinnumarkaði er gert ráð fyrir að þær verði tímabundnar og að gildistíminn verði til 31. desember 2011.

Með lögum nr. 131/2008, um breytingu á lögum nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, og lögum nr. 88/2003, um Ábyrgðasjóð launa, vegna sérstakra aðstæðna á vinnumarkaði, var ákvæðum til bráðabirgða V og VI bætt við lögum um atvinnuleysistryggingar. Ákvæði til bráðabirgða V kveður á um að heimilt sé að uppfylltum tilteknum skilyrðum að greiða hlutfallslegar atvinnuleysisbætur á móti skertu starfshlutfalli launamanna og að ekki komi til skerðingar atvinnuleysisbóta skv. 36. gr. laganna um atvinnuleysistryggingar að því er varðar greiðslur frá vinnuveitanda fyrir hið minnkaða starfshlutfall á gildistíma ákvæðisins. Jafnframt var sjálfstætt starfandi einstaklingum gert heimilt að taka að sér tilfallandi verkefni samhliða greiðslu atvinnuleysisbóta að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum, sbr. ákvæði til bráðabirgða VI. Samkvæmt frumvarpi því sem varð að fyrrnefndum lögum nr. 131/2008

var breytingum þessum ætlað að koma til móts við breyttar aðstæður á vinnumarkaði og var gildistími ákvæðanna því takmarkaður. Lögum um atvinnuleysistryggingar var breytt í tvígang á árinu 2009 sem og á síðastliðnu vorþingi þar sem meðal annars gildistími fyrrnefndra ákvæða var framlengdur í öll skiptin og er gildistími þeirra nú til 31. desember 2010. Með fyrrnefndum breytingalögum, þar sem gildistími ákvæðanna var framlengdur, voru jafnframt gerðar ákveðnar breytingar á efni þeirra. Þannig er það eitt af skilyrðum þess að geta átt rétt á hlutabótum samkvæmt ákvæði til bráðabirgða V að starfshlutfall viðkomandi hafi skerst um a.m.k. 20% en fari þó ekki niður fyrir 50% starfshlutfall. Í því skyni að ná fram markmiðum í ríkisfjármálum sem fram koma í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2011 er í frumvarpi þessu lagt til að starfshlutfall launafólks verði að skerðast um 30% hið minnsta í stað 20% áður svo hlutaðeigandi geti átt rétt á hlutfallslegum greiðslum samkvæmt ákvæði til bráðabirgða V.

Hvað varðar rétt sjálfstætt starfandi einstaklinga samkvæmt ákvæði til bráðabirgða VI þá er þeim unnt að halda rekstri sínum opnum samfellt í þrjá mánuði samhliða því að geta átt rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði á grundvelli ákvæðisins. Ætli sjálfstætt starfandi einstaklingur að halda rekstri sínum áfram að þeim tíma liðnum á hann ekki rétt á greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði samhliða því. Standi reksturinn hins vegar ekki undir sér að loknum þessum þremur mánuðum að því marki að viðkomandi einstaklingur hafi næga atvinnu í tengslum við reksturinn getur hann átt rétt á áframhaldandi greiðslum úr Atvinnuleysistryggingasjóði stöðvi hann rekstur sinn. Í frumvarpi þessu eru ekki lagðar til breytingar hvað þetta varðar.

Í ljósi þess að enn eru sérstakar aðstæður uppi á innlendum vinnumarkaði þar sem enn ríkir ákveðin óvissa og skráð atvinnuleysi er töluvert er í frumvarpi þessu lagt til að gildistími fyrrnefndra ákvæða til bráðabirgða V og VI í lögum um atvinnuleysistryggingar verði framlengdur til 30. júní 2011. Þessi ákvæði þykja mjög góð úrræði þar sem þau leiði til þess að færri einstaklingar missi störf sín að fullu en ella sökum tímabundinna erfiðleika á vinnumarkaði. Þannig fengu 1.187 einstaklingar greiddar atvinnuleysisbætur í október 2010 á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða V en samtals voru 2.052 einstaklingar skráðir í hlutastörf innan atvinnuleysistryggingakerfisins í lok október. Á sama tíma voru 32 sjálfstætt starfandi einstaklingar skráðir hjá Vinnuálastofnun vegna samdráttar í rekstri þeirra og fengu því greiddar atvinnuleysisbætur á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða VI.

Í ljósi erfiðrar stöðu ríkissjóðs er í frumvarpinu enn fremur lagt til að Framkvæmdasjóði aldraðra verði heimilt á grundvelli laga um málefni aldraðra að ráðstafa fé úr sjóðnum til reksturs hjúkrunarheimila á árinu 2011.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. og 2. gr.

Ákvæði til bráðabirgða V og VI komu fyrst inn í lögin um atvinnuleysistryggingar í nóvember 2008 vegna sérstakra aðstæðna á vinnumarkaði. Markmiðið með þessum ákvæðum var að koma til móts við breyttar aðstæður á vinnumarkaði meðal annars með því að stuðla að því að atvinnurekendur skoði þann kost að lækka starfshlutfall hjá hluta starfsmanna sinna á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða V fremur en að grípa til uppsagna. Hefur ákvæði þetta þótt reynast vel en um 1.100 einstaklingar hafa átt kost á að halda áfram störfum þrátt fyrir að um sé að ræða lægra starfshlutfall en áður í stað þess að hluti þessa hóps hefði hugsanlega orðið án atvinnu að fullu. Enn þykir nokkur óvissa ríkja um stöðu og þróun á innlendum vinnumarkaði auk þess sem atvinnuleysi er nokkuð og spáð er vaxandi atvinnuleysi á kom-

andi mánuðum. Er því lagt til að gildistími ákvæða til bráðabirgða V og VI verði framlengdur til 30. júní 2011. Í því skyni að koma til móts við þau markmið í ríkisfjármálum sem koma fram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2011 er þó lagt til að starfshlutfall viðkomandi verði að skerðast um 30% hið minnsta í stað 20% áður svo hlutaðeigandi geti átt rétt á hlutfallslegum atvinnuleysisbótum á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða V.

#### Um 3. gr.

Skráð atvinnuleysi hefur aukist töluvert frá haustmánuðum 2008 í kjölfar efnahagsþrenginga sem urðu í byrjun október það ár. Margt launafólk hefur því misst störf sín og hefur ekki átt kost á að ráða sig til annarra starfa. Ljóst er að um það bil tvö þúsund einstaklingar munu tæma rétt sinn innan atvinnuleysistryggingakerfisins á árinu 2011 þar sem þeir hafa þá verið lengur en þrjú ár samtals án atvinnu, sbr. 29. gr. laganna, en í október 2011 eru þrjú ár liðin frá því að skráð atvinnuleysi jókst verulega hér á landi. Er þá miðað við að viðkomandi verði samfelld skráðir án atvinnu fram að þeim tíma er þriggja ára bótatímabili þeirra lýkur skv. 29. gr. laganna. Er því lagt til að sá sem telst tryggður samkvæmt lögnum og hefur í fyrsta skipti fengið greiddar atvinnuleysisbætur frá og með 1. maí 2008 eða síðar geti átt rétt á greiðslu atvinnuleysisbóta í tólf mánuði til viðbótar frá þeim degi er þriggja ára tímabili hans skv. 1. mgr. 29. gr. laganna lauk enda uppfylli hann áfram skilyrði laganna til greiðslu atvinnuleysisbóta. Enn fremur er lagt til að sá sem telst tryggður samkvæmt lögnum og hefur fengið greiddar atvinnuleysisbætur samtals í fjögur ár á grundvelli 1. mgr. ákvæðisins geti áunnið sér rétt innan atvinnuleysistryggingakerfisins að nýju að liðnum 24 mánuðum enda hafi hann starfað á vinnumarkaði í a.m.k. sex mánuði eftir að fyrra tímabili lauk og misst starf sitt af gildum ástæðum. Þar sem breytingar þessar eru lagðar til með hliðsjón af þeim tímabundnu aðstæðum sem uppi eru á innlendum vinnumarkaði er gert ráð fyrir að þær verði einnig tímabundnar og bætist því við löginn með nýju ákvæði til bráðabirgða og að gildistíminn verði til 31. desember 2011.

#### Um 4. gr.

Í ljósi erfðrar stöðu ríkissjóðs er lagt til að Framkvæmdasjóði aldraðra verði heimilt á grundvelli laga um málefni aldraðra að ráðstafa fé úr sjóðnum til reksturs hjúkrunarheimila á árinu 2011 og er áætlað að allt að 700 millj. kr. verði varið úr sjóðnum í þessum tilgangi. Þrátt fyrir þetta mun sjóðurinn hafa til ráðstöfunar rúmar 500 millj. kr. til endurbóta og viðhalds á öldrunarstofnunum á árinu 2011 en frá því að ríkisstjórnin samþykkti 13. október 2009 að hefja samstarf við níu sveitarfélög um byggingu hjúkrunarheimila samkvæmt svokallaðri leiguleið hafa ekki verið teknar nýjar ákvarðanir um byggingu hjúkrunarheimila með framlögum af fjárlögum eða úr Framkvæmdasjóði aldraðra.

#### Um 5. gr.

Ákvæði þetta þarfnast ekki skýringar.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um atvinnuleysisstryggingar og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum.**

Í frumvarpinu eru annars vegar lagðar til breytingar á lögum um atvinnuleysisstryggingar og hins vegar á lögum um málefni aldraðra.

Tillögur um breytingar á lögum um atvinnuleysisstryggingar eru tvær. Í fyrsta lagi er lagt til að þeir sem hafa fengið greiddar atvinnuleysisbætur í fyrsta skipti 1. maí 2008 eða síðar hafi rétt á áframhaldandi atvinnuleysisbótum í tólf mánuði til viðbótar frá þeim degi er þriggja ára tímabili þeirra lýkur enda uppfylli þeir áfram skilyrði til greiðslu atvinnuleysisbóta. Samkvæmt gildandi lögum eiga einstaklingar ekki rétt á atvinnuleysisbótum lengur en í þrjú ár. Gert er ráð fyrir að þetta ákvæði auki útgjöld Atvinnuleysisstryggingasjóðs um 640 m.kr. á árinu 2011 og byggist sú áætlun á því að fjöldi þeirra sem lokið hafa þriggja ára samfelldu bótatímabili fari úr 100 manns í ársbyrjun 2011 í rúmlega 2.000 manns í árslok 2011.

Í öðru lagi er lögð til framlenging til 30. júní 2011 á bráðabirgðaákvæði um heimild til greiðslu atvinnuleysisbóta á móti minnkuðu hlutastarfi, til launþega og sjálfstætt starfandi einstaklinga, en heimildin mun að óbreyttu falla úr gildi um næstu áramót. Samhliða þessu er sú breyting lögð til að starfshlutfall launafólks verði að skerðast um 30% hið minnsta í stað 20% áður svo að hlutaðeigandi geti átt rétt á hlutfallslegum greiðslum. Gangi þessar tvær breytingar varðandi hlutaatvinnuleysisbætur eftir má áætla að útgjöld Atvinnuleysisstryggingasjóðs geti lækkað um samtals 470 m.kr. á næsta ári frá því sem reiknað var með í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2011. Verði þeim tímamörkum á hinn bóginn framlengt aftur til ársloka, líkt og gert var í ár, verður sparnaðurinn einungis 170 m.kr.

Þá er í frumvarpinu lagt til að lögum um málefni aldraðra verði breytt á þá leið að Framkvæmdasjóði aldraðra verði heimilt að ráðstafa fé úr sjóðnum til reksturs hjúkrunarheimila á árinu 2011. Í gildandi lögum er sjóðnum heimilt að veita fé til reksturs á árunum 2012 og 2013. Sjóðurinn mun engu síður hafa áfram umtalsvert fjármagn til endurbóta- og viðhaldsverkefna eins og honum er ætlað að sinna samkvæmt gildandi lögum. Tillagan er liður í heildarendurskoðun á áformum um aðhaldsmarkmið í heilbrigðis- og öldrunarþjónustu og er ekki gert ráð fyrir að ákvæðið muni hafa áhrif á afkomu ríkissjóðs.

Verði frumvarpið lögfest óbreytt má því áætla að afkoma ríkissjóðs muni versna samtals um 170 m.kr. vegna hærri útgjalda Atvinnuleysisstryggingasjóðs. Í frumvarpi til fjárlaga 2011 hefur þegar verið gert ráð fyrir 500 m.kr. sparnaði hjá sjóðnum og eru breytingar á reglum um hlutaatvinnuleysisbótum ætlaðar til að mæta því markmiði að mestu. Miðað við áform fjárlagafrumvarpsins aukast útgjöldin því um 670 m.kr. Gert er ráð fyrir að fluttar verði tillögur um breytingar á áætlun um útgjöld Atvinnuleysisstryggingasjóðs við 2. umræðu fjárlagafrumvarpsins.