

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum (markmið, stjórnslásla og almenn ákvæði).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

I. kafli laganna, er hefur fyrrsögnina **Markmið, skilgreiningar og gildissvið**, orðast svo, ásamt greinarfyrrsögnum:

a. (1. gr.)

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja þeim sem lögin taka til og þess þurfa bætur og aðrar greiðslur vegna elli, örorku og framfærslu barna, eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum þessum.

Með bótum og greiðslum skv. 1. mgr., ásamt þjónustu og aðstoð sem kveðið er á um í öðrum lögum, skal stuðlað að því að þeir sem lögin taka til geti framfleytt sér og lifað sjálfstæðu lífi.

b. (2. gr.)

Orðskýringar.

Í lögum þessum hafa eftirfarandi orð svofellda merkingu:

- Lífeyrisþegi:** Einstaklingur sem fær greiddan lífeyri sem hann hefur sjálfur áunnið sér samkvæmt lögum þessum.
- Greiðsluþegi:** Einstaklingur sem fær greiðslur samkvæmt lögum þessum.
- Bætur:** Bætur greiddar í peningum og aðstoð sem veitt er á annan hátt.
- Tekjutengdar bætur:** Bætur þar sem tekjur hafa áhrif á fjárhæð greiðslna.
- Búseta:** Lögheimili í skilningi laga um lögheimili nema sérstakar ástæður leiði til annars.
- Hjón:** Einstaklingar í hjúskap samkvæmt hjúskaparlögum.
- Ovígð sambúð:** Sambúð tveggja einstaklinga, sem skráð er í þjóðskrá, enda eigi þeir barn saman, eigi von á barni saman eða hafi verið í sambúð samfleytt lengur en eitt ár.
- Tekjur:** Tekjur skv. II. kafla laga um tekjuskatt, að teknu tilliti til ákvæða 28. gr. sömu laga um hvað telst ekki til tekna og frádráttarliða skv. 1., 3., 4. og 5. tölul. A-liðar 1. mgr. 30. gr. og 31. gr. sömu laga eða undantekninga og takmarkana samkvæmt öðrum sérlögum; einnig sams konar tekjur sem aflað er erlendis og ekki eru taldar fram hér á landi.

9. *Atvinnutekjur*: Endurgjald fyrir hvers konar vinnu, starf eða þjónustu skv. 1. tölul. A-liðar og B-lið 7. gr. laga um tekjuskatt sem og greiðslur sem koma í stað slíks endurgjalds.
10. *Lífeyrissjóðstekjur*: Greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum.
11. *Fjármagnstekjur*: Tekjur skv. C-lið 7. gr. laga um tekjuskatt.

c. (3. gr.)

Gildissvið.

Lög þessi gilda um lífeyrstryggingar almannatrygginga, ráðstöfunarfé, dvalarframlag og fyrirframgreiðslu meðlaga og annarra framfærsluframlaga.

d. (4. gr.)

Tryggðir samkvæmt lögnum.

Sá sem búsettur er hér á landi, sbr. 5. tölul. 2. gr., telst tryggður að uppfylltum öðrum skilyrðum laga þessara nema annað leiði af milliríkjasamningum.

Tryggingavernd fellur niður þegar búseta er flutt frá Íslandi nema annað leiði af milliríkjasamningum eða ákvæðum þessa kafla.

Tryggingastofnun ákvarðar hvort einstaklingur telst tryggður hér á landi samkvæmt lögum þessum.

e. (5. gr.)

Sérákvæði um tryggingavernd.

Sá sem er tryggður samkvæmt lögum þessum telst áfram tryggður í allt að fimm ár þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr. meðan hann stundar viðurkennt nám erlendis, enda njóti hann ekki tryggingaverndar í almannatryggingum námslandsins. Sama gildir um maka námsmanns sem var tryggður hér á landi við upphaf námsins og börn undir 18 ára aldri sem með honum dveljast.

Heimilt er að ákveða samkvæmt umsókn að einstaklingur sem er tryggður samkvæmt lögum þessum sé áfram tryggður í allt að eitt ár frá brottför af landinu þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr., enda leiði milliríkjasamningar ekki til annars. Skilyrði þessa er að viðkomandi hafi haft samfellda fasta búsetu hér á landi eigi skemur en fimm ár fyrir brottför og að tilgangur farar sé ekki að leita lækni meðferðar.

Heimilt er að ákveða samkvæmt umsókn að einstaklingur sem er tryggður samkvæmt lögum þessum sé áfram tryggður í allt að fimm ár þótt hann uppfylli ekki skilyrði 4. gr., enda starfi viðkomandi erlendis fyrir aðila sem hefur aðsetur og starfsemi á Íslandi og tryggingagjald, sbr. lög um tryggingagjald, sé greitt hér á landi af launum hans. Sama gildir um maka hans og börn undir 18 ára aldri sem voru tryggð hér á landi og fara með honum til dvalar erlendis.

f. (6. gr.)

Dánarbú.

Ákvæði þessara laga gilda um dánarbú eftir því sem við á.

g. (7. gr.)

Reglugerðir.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök ákvæði þessa kafla, m.a. um skráningu tryggingaréttinda, tryggingavernd, hvað teljast skuli viðurkennt nám og um tímabundna dvöl erlendis.

2. gr.

II. kafli laganna, er hefur fyrirögnina **Stjórnsýsla**, orðast svo, ásamt greinarfyrirsögnum:

a. (8. gr.)

Yfirstjórn.

Ráðherra fer með yfirstjórn lífeyristrygginga og annarra málefna sem kveðið er á um í lögum þessum og markar stefnu innan ramma laganna. Ráðherra fer jafnframt með yfirstjórn Tryggingastofnunar.

b. (9. gr.)

Hlutverk Tryggingastofnunar.

Tryggingastofnun annast framkvæmd lífeyristrygginga almannatrygginga og annarra málefna sem kveðið er á um í lögum þessum. Þá skal stofnunin sinna þeim verkefnum sem henni eru falin með öðrum lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða ákvörðun ráðherra.

Tryggingastofnun skal einnig annast aðra stjórnsýslu lífeyristrygginga, m.a. að:

- a. vera ráðherra og öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar og upplýsingar um mál sem heyra undir stofnunina,
- b. veita almenningi þjónustu og ráðgjöf um réttindi og skyldur samkvæmt þeim lögum sem stofnunin starfar eftir,
- c. kynna almenningi réttindi sín með upplýsingastarfsemi,
- d. birta upplýsingar um starfsemina með reglubundnum hætti,
- e. gera árlega starfs- og fjárhagsáætlun,
- f. gera árlega áætlun um bótagreiðslur hvers árs.

c. (10. gr.)

Rekstur Tryggingastofnunar.

Kostnaður af rekstri Tryggingastofnunar greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni.

Við framkvæmd laga þessara og rekstur stofnunarinnar skal þess gætt að fjármunir séu nýttir á sem hagkvæmastan hátt.

Reikningar Tryggingastofnunar fyrir síðastliðið ár skulu jafnan fullgerðir eigi síðar en 1. júlí ár hvert. Skulu þeir endurskoðaðir á sama hátt og reikningar annarra ríkisstofnana.

d. (11. gr.)

Staðsetning Tryggingastofnunar og þjónustustöðva hennar.

Ráðherra ákveður staðsetningu Tryggingastofnunar og hvar þjónustustöðvar hennar skuli vera, að fenginni umsögn forstjóra. Jafnframt getur ráðherra ákveðið að sameina þjónustustöðvar Tryggingastofnunar og þjónustustöðvar annarra opinberra stofnana.

e. (12. gr.)

Stjórn.

Ráðherra skipar fimm menn í stjórn Tryggingastofnunar og skal einn skipaður formaður stjórnar og annar varaformaður. Skipaðir skulu jafnmargir menn til vara.

Stjórn Tryggingastofnunar staðfestir skipulag stofnunarinnar, árlega starfsáætlun og fjárhagsáætlun og markar stofnuninni langtímastefnu. Skal stjórnin hafa eftirlit með starfsemi Tryggingastofnunar og að rekstur hennar sé í samræmi við stefnuna og innan ramma fjárlaga á hverjum tíma.

Formaður stjórnar skal reglulega gera ráðherra grein fyrir starfsemi stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. Þá skal formaður stjórnar einnig gera ráðherra viðvart ef starfsemi, þjónusta eða rekstur stofnunarinnar er ekki í samræmi við lög eða stjórnvaldsfyrirmæli.

Formaður stjórnar boðar til stjórnarfunda og stýrir þeim. Forstjóri situr fundi stjórnarinnar með málfrelsi og tillögurétt.

Ráðherra setur stjórninni starfsreglur og ákveður þóknun til stjórnarmanna sem skal greidd af rekstrarfé stofnunarinnar.

f. (13. gr.)

Forstjóri.

Ráðherra skipar forstjóra Tryggingastofnunar til fimm ára í senn að fenginni tillögu stjórnar. Forstjóri skal hafa lokið námi á háskólastigi og búa yfir reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist í starfi ásamt því að hafa þekkingu á sviði velferðarmála.

Ráðherra setur forstjóra erindisbréf þar sem tilgreind skulu helstu markmið í rekstri stofnunarinnar og verkefni hennar bæði til lengri og skemmri tíma litið. Í erindisbréfi skal enn fremur kveðið á um samskipti forstjóra og stjórnar stofnunarinnar.

Forstjóri ræður starfsmenn stofnunarinnar og annast daglegan rekstur hennar. Forstjóri ber ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar og að hún starfi í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli og erindisbréf skv. 2. mgr. Forstjóri skal sjá til þess að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma séu í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt.

g. (14. gr.)

Stjórnsýslukætur.

Rísi ágreiningur um grundvöll, skilyrði eða fjárhæð bóta eða greiðslna samkvæmt lögum þessum kveður úrskurðarnefnd velferðarmála, sbr. lög um úrskurðarnefnd velferðarmála, upp úrskurð í málinu. Sama gildir um ágreining um endurkröfur, ofgreiðslur og innheimtu þeirra, sbr. 55. gr.

Kæra til úrskurðarnefndar velferðarmála skal vera skrifleg og skal hún borin fram innan þriggja mánaða frá því að aðila máls var tilkynnt um ákvörðun. Hjá Tryggingastofnun og þjónustustöðvum hennar skulu liggja frammi eyðublöð í þessu skyni og skulu starfsmenn stofnunarinnar veita nauðsynlega aðstoð við útfyllingu þeirra.

Stjórnsýslukæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunar en stjórnsýslukæra frestar þó aðför á grundvelli ákvörðunar Tryggingastofnunar um endurkröfu ofgreiddra bóta, sbr. 55. gr.

Úrskurðir úrskurðarnefndar velferðarmála um endurkröfur ofgreiðslna skv. 1. mgr. eru aðfararhæfir.

Að kröfu málsaðila getur nefndin ákveðið að fresta réttaráhrifum úrskurðar telji hún ástæðu til þess. Krafa þess efnis skal gerð eigi síðar en tíu dögum frá birtingu úrskurðar. Skal frestun á réttaráhrifum úrskurðar vera bundin því skilyrði að málsaðili beri málið undir dóm-

stóla innan 30 daga frá frestunarárskurði og óski þá eftir að það hljóti flýtimeðferð. Frestun réttaráhrifa úrskurðar fellur úr gildi ef mál er ekki höfðað innan 30 daga. Sé mál höfðað vegna úrskurðar nefndarinnar er henni heimilt að fresta afgreiðslu sambærilegra mála, sem eru til meðferðar hjá henni, þar til dómur gengur í málinu.

Tryggingastofnun getur höfðað dómsmál til að fá hnekkkt úrskurði úrskurðarnefndar vel-ferðarmála.

h. (15. gr.)

Reglugerðir.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerðir um einstök ákvæði þessa kafla, m.a. um framkvæmd almannatrygginga, starfsemi Tryggingastofnunar og hlutverk hennar.

3. gr.

Í stað orðsins „vasapeninga“ í c-lið 2. mgr. 16. gr. laganna kemur: ráðstöfunarfjár.

4. gr.

Í stað orðanna „sbr. II. kafla“ tvívegis í 1. mgr. 17. gr., í 1. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 22. gr. laganna kemur: sbr. I. kafla.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „skv. 34. gr.“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
- b. Í stað orðanna „og 34. gr.“ í 4. másl. 1. mgr. kemur: eða lögum um slysatryggingar almannatrygginga.

6. gr.

Við 1. másl. 1. mgr. 22. gr. laganna bætist: eða lögum um slysatryggingar almannatrygginga.

7. gr.

IV. kafli laganna, **Slysatryggingar**, fellur brott, ásamt fyrirsögn og millifyrirsögnum.

8. gr.

47. gr. laganna flyst fremst í VI. kafla þeirra og orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Stjórnsýslulög.

Þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur samkvæmt lögum þessum gilda stjórnsýslulög nema umsækjanda eða greiðsluþega sé veittur betri réttur samkvæmt þessum lögum eða öðrum lögum sem við eiga. Gæta skal samræmis við ákvörðun sambærilegra mála.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 48. gr. laganna:

- a. 1.–4. mgr. orðast svo:

Enginn getur samtímis notið fleiri en einnar tegundar bóta samkvæmt lögum þessum vegna sama atviks og fyrir sama tímabil nema annað sé sérstaklega tekið fram.

Þrátt fyrir 1. mgr. getur lífeyrisþegi samhliða lífeyrisgreiðslum notið bóta og styrkja sem er ætlað að mæta útlögðum kostnaði vegna sama atviks.

Eigi greiðsluþegi rétt á fleiri tegundum bóta en einni samkvæmt lögum þessum sem ekki geta farið saman skal greiða honum hærrí eða hæstu bæturnar.

Njóti einstaklingur bóta samkvæmt öðrum lögum fyrir sama tímabil og bætur eru greiddar samkvæmt þessum lögum, skulu þær teljast til tekna við útreikning tekju- tengdra bóta samkvæmt nánari ákvæðum laga þessara, sbr. þó bætur til ekkju eða ekkils samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga.

- b. Á eftir orðinu „sjúkrahúsi“ í 1. másl. 8. mgr. kemur: eða stofnun fyrir aldraða.
- c. Í stað orðsins „vasapeninga“ í 1. másl., tvívegis í 2. másl. og í 6. másl. 8. mgr. kemur, í viðeigandi beygingarfalli: ráðstöfunarfé; í stað orðanna „Vasapeningar falla“ í 3. másl. sömu málsgreinar kemur: Ráðstöfunarfé fellur; og í stað orðsins „vasapeningana“ í 5. másl. sömu málsgreinar kemur: ráðstöfunarféð.
- d. Millifyrirsögn á undan greininni fellur brott.
- e. Greinin fær fyrirsögnina: *Ósamrýmanleg réttindi og skörun bóta.*

10. gr.

49. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Réttarstaða sambylisfólks.

Einstaklingar sem eru í óvígðri sambúð, sbr. 7. tölul. 2. gr., njóta sömu réttinda og bera sömu skyldur og hjón samkvæmt lögum þessum. Um fjármagnstekjur sambylisfólks fer skv. 16. gr.

Sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum lengur en eitt ár skal lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá.

11. gr.

50. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Greiðslur til þriðja aðila.

Ef talin er hættá á að greiðslur sem ætlaðar eru greiðsluþega eða framfæranda til framfærslu séu notaðar á þann hátt að eigi samrýmist tilgangi laga þessara er heimilt, ef sérstakar aðstæður eru fyrir hendi, að greiða þær eða hluta þeirra öðrum en greiðsluþega eða framfæranda. Slíkar ákvarðanir skulu ávallt vera tímabundnar og teknar í samráði við félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags eða barnaverndarnefnd ef um er að ræða greiðslur vegna framfærslu barna.

12. gr.

5. mgr. 52. gr. laganna fellur brott.

13. gr.

53. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Upphaf og lok bótaréttar og greiðslufyrirkomulag.

Réttur til bóta stofnast frá og með þeim degi er umsækjandi telst uppfylla skilyrði til bóta og skulu bætur reiknaðar frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir að bótaréttur er fyrir hendi. Bætur falla niður í lok þess mánaðar er bótarétti lýkur.

Greiðslur skulu inntar af hendi fyrir fram fyrsta dag hvers mánaðar.

Heimilt er, að ósk umsækjanda eða greiðsluþega, að fresta greiðslu bóta og greiða bætur í einu lagi eftir að endanlegar upplýsingar um tekjur umsækjanda eða greiðsluþega á árinu liggja fyrir við álagningu skattýfirvalda á opinberum gjöldum.

Bætur skulu aldrei ákvarðaðar lengra aftur í tímann en tvö ár frá því að Tryggingastofnun berast umsókn og önnur gögn sem nauðsynleg eru til að unnt sé að taka ákvörðun um bótarétt og fjárhæð bóta.

14. gr.

1. mgr. 54. gr. laganna fellur brott.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 55. gr. laganna:

- a. Orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ tvívegis í 1. mgr. og í 4. mgr. og orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnuninni“ í 4. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðanna „almannatrygginga, sbr. 7. gr.“ í 4. mgr. kemur: velferðarmála, sbr. 14. gr.
- c. Í stað tilvísunarinnar „7. mgr. 8. gr.“ í 7. mgr. kemur: 14. gr.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 56. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:
Nú afplánar lífeyrisþegi refsingu í fangelsi, sætir gæsluvarðhaldi eða er á annan hátt úrskurðaður til dvalar á stofnun og skulu þá falla niður allar bætur til hans, sbr. 53. gr. Sama á við þegar lífeyrisþegi kemur sér viljandi undan því að afplána refsingu. Þegar bætur hafa verið felldar niður er heimilt að greiða ráðstöfunarfé í samræmi við 8. mgr. 48. gr. Verði lífeyrisþegi ekki dæmdur til fangelsisvistar í kjölfar gæsluvarðhalds skulu bætur til hans greiddar fyrir það tímabil þegar gæsluvarðhaldsvist stóð yfir.
- b. Orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ í 2. mgr. falla brott.
- c. Fyrirsögn greinarinnar verður: *Fangelsisvist*.

17. gr.

57. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Bann við framsali og veðsetningu bótakrafna.

Óheimilt er að framselja eða veðsetja bótakröfur samkvæmt lögum þessum og hvorki má kyrrsetja þær né gera í þeim fjárnám eða halda bótafé til greiðslu opinberra gjalda.

18. gr.

58. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Útflutningur og skörun bóta.

Greiða skal bótaþegum, búsettum í þeim ríkjum sem ríkisstjórn gerir samninga við eða ráðherra hefur samið við með stöð í 68. gr., bætur í samræmi við nánari ákvæði samninganna.

Ráðherra getur með reglugerð ákveðið að frá bótum, sem bótaþegi á rétt á hér á landi, dragist bætur sem hann fær samkvæmt erlendri löggjöf fyrir sama tímabil og bætur eru greiddar fyrir hér á landi.

19. gr.

59.–62. gr. og 65.–67. gr. laganna falla brott ásamt millifyrirsögnum á undan 59. og 62. gr.

20. gr.

68. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Milliríkjasamningar.

Ríkisstjórninni er heimilt að semja við erlend ríki um gagnkvæm réttindi og skyldur samkvæmt lögum þessum og ráðherra að semja við erlendar tryggingastofnanir í samningsríkjum um nánari framkvæmd slíkra samninga. Í þeim má m.a. veita undanþágur frá ákvæðum laganna og heimila takmarkanir á beitingu þeirra.

Í samningum skv. 1. mgr. má m.a. kveða á um að búsetu-, atvinnu- eða tryggingatímabil í öðru samningsríki skuli talin jafngilda búsetutíma á Íslandi. Enn fremur er heimilt að kveða þar á um rétt til bótagreiðslna við búsetu í öðru samningsríki, jafnræði við málsmeðferð, skörun bóta og hvaða löggjöf skuli beita. Í samningum skv. 1. mgr. er enn fremur heimilt að semja um fyrirframgreiðslu meðlags milli samningsríkja, sbr. 63. gr., eins og um bætur almannatrygginga væri að ræða.

Við framkvæmd laga þessara skal tekið tillit til milliríkjasamninga á sviði almannatrygginga og félagsmála sem Ísland er aðili að.

21. gr.

70. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að kveða á um nánari framkvæmd laga þessara í reglugerðum.

22. gr.

Á eftir 70. gr. laganna kemur ný grein sem orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Innleiðing EES-reglugerða.

Ráðherra er heimilt að innleiða með reglugerð almannatryggingareglur Evrópusambandsins eins og þær eru felldar inn í viðauka VI við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993, með síðari breytingum, sbr. einnig ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 76/2011 frá 1. júlí 2011 sem fellir undir samninginn reglugerðir Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 883/2004, um samræmingu almannatryggingakerfa, með síðari breytingum, og nr. 987/2009 um framkvæmd hennar. Reglugerðir Evrópusambandsins, sem teknar verða upp í samninginn og fela í sér breytingar eða viðbætur við þær reglugerðir, er einnig heimilt að innleiða með reglugerð. Sama á við um almannatryggingareglur stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu.

23. gr.

Fyrirsögn VI. kafla laganna verður: **Almenn ákvæði**; og millifyrirsagnir kaflans falla brott.

24. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögnum bætist nýr töluliður, svohljóðandi: Við útreikning tekjutryggingar þeirra örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sem fá greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum skal á tímabilinu 1. janúar 2014 til og með 31. desember 2014 gera samanburð á útreikningi tekjutryggingar annars vegar samkvæmt þeim

reglum sem gilda á árinu 2014 og hins vegar þeim reglum sem voru í gildi á árinu 2013 auk 3,6% hækkunar og að teknu tilliti til þess tekjumarks sem myndast hefur við framkvæmd 16. tölul. þessa ákvæðis. Beita skal þeirri reglu sem leiðir til hærri greiðslna.

25. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2015. Þó öðlast 23. gr. og b-liður 2. tölul. og 3. tölul. 25. gr. þegar gildi.

26. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006, með síðari breytingum:* Á eftir 2. mgr. 12. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt að fela Vinnumálastofnun að semja við fyrirtæki eða stofnanir um að þau ráði til vinnu öryrkja sem fá greiddan örorkulífeyri, örorkustyrk, endurhæfingarlífeyri eða slysaörorkubætur undir 50% og hafa vinnugetu sem ekki hefur nýst á vinnumarkaði og ekki verulegar aðrar tekjur til lífsviðurværis en lífeyri almannatrygginga. Lækkun lífeyrisgreiðslna á starfstímabilinu fer eftir almennum reglum um lækkun á hverjum tíma.
2. *Lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, með síðari breytingum:*
 - a. 2. másl. 13. gr. laganna orðast svo: Einnig skal beita V. og VI. kafla laga um almannatryggingar við framkvæmd laga þessara.
 - b. Við ákvæði til bráðabirgða bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Við útreikning heimilisuppbótar þeirra örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sem fá greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum skal á tímabilinu 1. janúar 2014 til og með 31. desember 2014 gera samanburð á útreikningi heimilisuppbótar annars vegar samkvæmt þeim reglum sem gilda á árinu 2014 og hins vegar þeim reglum sem voru í gildi á árinu 2013 auk 3,6% hækkunar og að teknu tilliti til þess tekjumarks sem myndast hefur við framkvæmd 16. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar. Beita skal þeirri reglu sem leiðir til hærri greiðslna.
3. *Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, með síðari breytingum:* Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. 15. gr. er óheimilt á tímabilinu frá 1. janúar 2014 til 31. desember 2014 að láta almennar hækkanir sem kunna að verða á örorkulífeyrisgreiðslum samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, og lögum um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, leiða til lækkunar á örorkulífeyri sjóðfélaga úr lífeyrissjóði.
4. *Lög um málefni aldraðra, nr. 125/1999, með síðari breytingum:*
 - a. Orðin „sbr. 24. gr.“ í 20. gr. laganna falla brott.
 - b. 24. gr. laganna fellur brott.
 - c. 2. másl. 8. mgr. 26. gr. laganna orðast svo: Ef dvalarframlag hefur verið ofgreitt skal um endurheimtu fara skv. 5. mgr. 45. gr. og 1. og 2. mgr. 55. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007.

5. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum:*
 - a. Í stað orðanna „14. og 30. gr. laga um almannatryggingar og 3. gr. laga um félagslega aðstoð“ í 2. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur: 20. gr. laga um almannatryggingar, 3. gr. laga um félagslega aðstoð og lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
 - b. Í stað orðanna „14. gr. laga um almannatryggingar“ tvívegis í 2. tölul. A-liðar 7. gr. laganna kemur: 20. gr. laga um almannatryggingar.
6. *Lög um tryggingagjald, nr. 113/1990, með síðari breytingum:*
 - a. Í stað orðanna „9. gr. b laga nr. 117/1993, um almannatryggingar“ í 4. mgr. 4. gr. laganna kemur: 1. mgr. 5. gr. laga um almannatryggingar.
 - b. Orðin „þar með talið fæðingarorlof“ í 2. tölul. 9. gr. laganna falla brott.
 - c. Á eftir orðinu „sjúkratryggingar“ í 2. tölul. 9. gr. laganna kemur: slysabætur samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
7. *Lög um bifreiðagjald, nr. 39/1988, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „43. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar“ í a-lið 4. gr. laganna kemur: 8. mgr. 48. gr. laga um almannatryggingar.
8. *Lög um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, með síðari breytingum:*
 - a. Í stað orðanna „Tryggingastofnunar ríkisins samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar“ í c-lið 2. mgr. 13. gr. a laganna kemur: sjúkratryggingastofnunarinnar samkvæmt lögum um sjúkratryggingar og lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
 - b. Í stað orðanna „Tryggingastofnun ríkisins metur á grundvelli laga um almannatryggingar“ í 4. mgr. 13. gr. a laganna kemur: Sjúkratryggingastofnunin metur á grundvelli laga um sjúkratryggingar og laga um slysatryggingar almannatrygginga.
 - c. Í stað orðsins „almannatryggingar“ í 2. mgr. 33. gr. laganna kemur: slysatryggingar almannatrygginga.
9. *Lög um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, nr. 22/2006, með síðari breytingum:*
 - a. Í stað orðanna „Tryggingastofnunar ríkisins samkvæmt gildandi lögum um almannatryggingar“ í c-lið 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: sjúkratryggingastofnunarinnar samkvæmt lögum um sjúkratryggingar og lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
 - b. Í stað orðanna „Tryggingastofnun ríkisins, sbr. lög um almannatryggingar“ í 1. másl. 4. mgr. 9. gr. laganna kemur: Sjúkratryggingastofnunin, sbr. lög um sjúkratryggingar og lög um slysatryggingar almannatrygginga.
 - c. Í stað orðsins „almannatryggingar“ í 2. másl. 4. mgr. 9. gr. laganna kemur: sjúkratryggingar.
10. *Lög um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006, með síðari breytingum:* Í stað orðsins „almannatryggingar“ í 1. mgr. 51. gr. laganna kemur: slysatryggingar almannatrygginga.
11. *Lög um tekjustofna sveitarfélaga, nr. 4/1995, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „samkvæmt II. og III. kafla laga um almannatryggingar“ í 1. mgr. 25. gr. laganna kemur: skv. III. kafla laga um almannatryggingar og lögum um slysatryggingar.
12. *Siglingalög, nr. 34/1985, með síðari breytingum:*
 - a. Í stað orðanna „a-lið 1. mgr. 35. gr. laga um almannatryggingar“ í c-lið 1. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
 - b. Í stað orðanna „c-lið 1. mgr. 35. gr. laga um almannatryggingar“ í d-lið 1. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: lögum um slysatryggingar almannatrygginga.

- c. Í stað orðanna „33. gr. laga um almannatryggingar“ í a-lið 2. tölul. 2. mgr. 172. gr. laganna kemur: lögum um slysatryggingar almannatrygginga.
13. *Skadabótalög, nr. 50/1993, með síðari breytingum*: Í stað orðanna „almannatrygginga, sbr. 5. mgr. 34. gr. laga nr. 100/2007“ í 4. mgr. 5. gr. laganna kemur: slysatrygginga samkvæmt lögum um slysatryggingar almannatrygginga.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er liður í heildarendurskoðun laga um almannatryggingar sem staðið hefur yfir um nokkurra ára skeið. Eftir efnahagshrunið haustið 2008 hafa flestar breytingar sem gerðar hafa verið á lögum um almannatryggingar miðað að því að ná fram sparnaði í ríkisútgjöldum. Með lögum nr. 86/2013, er komu til framkvæmda frá 1. júlí 2013, voru þær skerðingar sem tóku gildi í júlí 2009 dregnar til baka. Þá voru gerðar margs konar breytingar með lögum nr. 8/2014, sem öðluðust gildi 1. febrúar 2014, varðandi réttindi og skyldur borgaranna í samskiptum við Tryggingastofnun, t.d. með aukinni leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu Tryggingastofnunar. Einnig er í lögumum kveðið á um skyldur þeirra er búa yfir upplýsingum sem varða ákvarðanir um bótarétt eða fjárhæðir bóta til að láta þær Tryggingastofnun í té, svo og þagnarskyldu og meðferð persónuupplýsinga. Þá eru heimildir Tryggingastofnunar til eftirlits og viðurlaga auknar til að koma til móts við ábendingar Ríkisendurskoðunar í skýrslu frá febrúar 2013, um eftirlit Tryggingastofnunar með bótagreiðslum.

Í nefnd sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði í nóvember 2013 er nú fjallað um endurskoðun laga um almannatryggingar og unnið að tillögum um breytingar sem varða efnisreglur laganna. Í þeirri nefnd, sem skipuð er fulltrúum stjórnmalaflokka, aðila vinnu- markaðarins og helstu hagsmunaaðila, er aðallega fjallað um greiðslur til aldraðra, starfsgetumat og sveigjanleg starfslok. Ljóst er að sú vinna mun taka talsverðan tíma enda um viðamikil verkefni að ræða er snýr að grundvallarþáttum almannatrygginga. Á meðan sú vinna stendur yfir er þó talið nauðsynlegt að halda áfram endurskoðun laganna og leggja til breytingar á ýmsum ákvæðum sem einkum snúa að almennum ákvæðum, formi laganna og stjórnsýslu. Er það m.a. gert til að koma til móts við athugasemdir frá umboðsmanni Alþingis, til að auka skýrleika laganna og laga ýmsa hnökra sem eru í gildandi lögum, auk þess sem nauðsynlegt er að skerpa á ýmsum reglum laganna, t.d. þeim sem lúta að samspili bóta.

Samhliða þessu frumvarpi er lagt fram af hálfu heilbrigðisráðherra frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga þar sem gert er ráð fyrir að IV. kafli laga um almannatryggingar um slysatryggingar verði færður í sérlög.

Við vinnslu frumvarpsins var rætt um hvort breyta ætti heiti laganna þar sem hugtakið almannatryggingar nær einnig yfir sjúkra- og slysatryggingar. Ákveðið var að leggja það ekki til að svo stöddu en þegar heildarendurskoðun laganna er lokið má gera ráð fyrir að lögin verði endurútfærin með nýju heiti.

2. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til töluverðar breytingar á gildandi ákvæðum laga um almannatryggingar. Lagðar eru til breytingar á ákvæðum laganna um stjórnsýslu, þ.e. um Tryggingastofnun, hlutverk hennar, stjórn og forstjóra. Þá eru lagðar til breytingar varðandi ákvörðunarvald um staðsetningu stofnunarinnar og með hvaða hætti ákvörðun um staðsetningu þjónustustöðva hennar skuli teknar. Einnig er kveðið á um stjórnsýslukærur og nýja úrskurðarnefnd velferðarmála, lagt til ákvæði um markmið laganna, orðskýringum er bætt

við, fjallað er um gildissvið og hverjir njóti tryggingaverndar samkvæmt lögnum. Enn fremur eru lagðar til breytingar er lúta að greiðslum bóta, réttarstöðu sambýlisfólks, greiðslum til fanga og til þriðja aðila, hnykkir er á gildi stjórnarsýslulaga og reglum um ósamrýmanleg réttindi, bann við framsali eða veðsetningu bótakrafna og útflutningi og skörun bóta. Lagðar eru til minni háttar breytingar er varða milliríkjasamninga og innleiðingu EES-reglugerða og þá er gert ráð fyrir að sett verði nýtt ákvæði til bráðabirgða til að sporna gegn því að svokallaðar víxlverkanir örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris lífeyrissjóða hefjist að nýju. Í frumvarpinu er enn fremur lagt til að vinnusamningar öryrkja færast frá Tryggingastofnun til Vinnumálastofnunar.

Gert er ráð fyrir að í stað I. og II. kafla gildandi laga komi tveir nýir kaflar. Lagt er til að í I. kafla verði kveðið á um markmið, orðskýringar og gildissvið laganna, bæði persónulegt og efnislegt, og að í II. kafla verði fjallað um stjórnarsýslu.

Þá er lagt til að IV. kafla laganna, sem fjallar um slysatryggingar, falli brott, en gert er ráð fyrir að samhliða þessu frumvarpi verði lagt fram frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga. Árið 2008 voru sett sérstök lög um sjúkratryggingar og sá kafla laganna um almannatryggingar er fjallaði um sjúkratryggingar jafnframt felldur brott. Áður höfðu m.a. ákvæði um atvinnuleysistryggingar og fæðingardagpeninga verið felld úr lögnum og sérstök lög sett um þá málaflokka. Verði sett sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga, eins og hér er gert ráð fyrir, mun meginefni laga um almannatryggingar því vera um lífeyrisgreiðslur frá almannatryggingum.

3. Samráð.

Frumvarpið var unnið í velferðarráðuneytinu. Við samningu þess var haft samráð við Tryggingastofnun ríkisins sem annast framkvæmd lífeyristrygginga og Sjúkratryggingar Íslands sem annast framkvæmd slysatrygginga samkvæmt lögnum. Einnig var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, Landssamtök lífeyrissjóða, Fangelismálastofnun, Vinnumálastofnun, Ríkisendurskoðun og Fjársýslu ríkisins. Í samráðsferlinu komu fram ábendingar um ýmsa þætti frumvarpsins sem litið var til við vinnslu þess, einkum til ábendinga sem komu fram af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins þótt ekki hafi verið tekið tillit til allra þeirra athugasemda sem komu frá stofnuninni. Þá var að sinni fallið frá áformum um breytt greiðslufyrirkomulag bóta, þ.e. að greiða bætur eftir á í stað fyrir fram, að höfðu samráði við Ríkisendurskoðun, Fjársýslu ríkisins og fjármála- og efnahagsráðuneytið. Loks var höfð hliðsjón af sambærilegum ákvæðum í almannatryggingalögum hinna norrænu ríkja, einkum Danmerkur og Noregs.

4. Mat á áhrifum.

Verði frumvarp þetta að lögum mun það, ásamt þeim breytingum sem gerðar voru með lögum nr. 8/2014, stuðla að því að gera uppbyggingu og framsetningu laganna mun skýrari og gagnsærri en nú, sérstaklega hvað varðar stjórnarsýslu, réttindi borgaranna og ýmis almenn ákvæði. Þá er markmið lífeyristrygginga almannatrygginga skýrt nánar. Einnig felst mikilvæg breyting í því að gert er ráð fyrir að sett verði sérlög um slysatryggingar almannatrygginga sem stuðlar að sama markmiði. Margoft hefur verið kallað eftir auknum skýrleika laganna og bent á að þau þyki flókin eftir þær breytingar sem á þeim hafa verið gerðar á undanförunum árum. Hefur umboðsmaður Alþingis bent á að vegna misjafnrar heilsufarslegrar og félagslegrar stöðu lífeyrisþega sé sérstaklega brýnt að ákvæði laga um réttindi þeirra séu skýr.

Ekki verður séð að frumvarpið hafi bein áhrif á jafnrétti kynjanna, en karlar og konur hafa sömu réttindi og bera sömu skyldur samkvæmt ákvæðum laga um almannatryggingar. Þá er ekki talið að frumvarpið sé til þess fallið að hafa áhrif á möguleika einstaklinga eða fyrirtækja til að hafa samskipti þvert á norræn landamæri. Ekki er búist við því að frumvarpið hafi neikvæð fjárhagsleg áhrif á sveitarfélög. Í kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins er fjallað um áhrif frumvarpsins á fjárhag ríkisins.

Almennt mun frumvarpið hafa jákvæð áhrif á réttindi borgaranna.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Um a-lið (1. gr.).

Í gildandi lögum er ekki markmiðsákvæði en lagt er til að úr því verði bætt, enda um mikilvæga löggjöf að ræða og brýn þörf á að kveðið sé á um markmið laganna. Lögin hafa einnig tekið miklum efnislegum breytingum á undanförunum árum, sérstaklega þegar sett voru sérlög um sjúkratryggingar, þannig að efni laganna er sérhæfðara en áður. Við samningu ákvæðisins var tekið mið af 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, þar sem kveðið er á um að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður réttur í lögum til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Þá var lítið til ákvæða norskra laga um almannatryggingar og sambærilegra ákvæða í öðrum íslenskum lögum.

Með lögum hefur ákveðnu kerfi verið komið á hér á landi í þeim tilgangi að tryggja þeim sem þess þurfa rétt til aðstoðar þegar svo stendur á sem um getur í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar og er í hinu íslenska velferðarkerfi að finna ýmsar reglur um aðstoð ríkis og sveitarfélaga við þessar aðstæður, aðrar en þær sem um getur í lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007. Hér má nefna lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007, lög um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, lög um málefni aldraðra, nr. 125/1999, lög um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, og lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Myndar þessi lagaumgjörð að stærstum hluta íslenska velferðarkerfið.

Í lögum um almannatryggingar er aðallega fjallað um bætur greiddar í peningum en ekki þjónustu. Áfram er gert ráð fyrir þeirri grundvallarreglu að hverjum einstaklingi sé skylt að framfleyta sér sjálfur en að hlutverk lífeyristrygginga almannatrygginga sé fyrst og fremst það að veita þeim sem lögin taka til og á þurfa að halda bætur og aðstoð vegna atburða sem kunna að valda tekjutapi eða tekjulækkun og sérstökum útgjöldum vegna elli eða örorku. Einnig er í 1. mgr. vísað til framfærslu barna, enda er kveðið á um greiðslur vegna framfærslu barna lífeyrisþega í lögnum. Þær greiðslur teljast þó ekki hluti lífeyris viðkomandi framfæranda.

Í 2. mgr. kemur fram að með bótum, sbr. 1. mgr., og þeirri þjónustu og aðstoð sem kveðið er á um í öðrum lögum, sé stuðlað að því að þeir sem lögin taka til geti framfleytt sér sjálfir og lifað sjálfstæðu lífi. Í þessu endurspeglast það meginmarkmið að lífeyrisþegar geti eftir atvikum lifað sjálfstæðu lífi með þeirri samfélagslegu aðstoð sem stendur til boða hverju sinni í íslenska velferðarkerfinu.

Um b-lið (2. gr.).

Í lögum um almannatryggingar er lítið um orðskýringar en í frumvarpinu er lagt til að helstu hugtök verði skilgreind.

Í 1. tölul. er hugtakið lífeyrisþegi skilgreint sem einstaklingur sem fær greiddan lífeyri sem hann hefur sjálfur áunnið sér samkvæmt lögnum. Hér er átt við einstaklingsbundin réttindi sem viðkomandi lífeyrisþegi hefur sjálfur áunnið sér eða á sjálfur rétt á. Hugtakið

tekur til þeirra sem fá lífeyrisgreiðslur samkvæmt lögnum sem ætlaðar eru þeim sjálfum, þ.e. ellilífeyrisþegum og örorkulífeyrisþegum. Því eru undanskildir þeir aðilar sem eingöngu fá greiðslur sem ætlaðar eru til framfærslu barna, t.d. barnalífeyri, en njóta ekki sjálfir lífeyrisgreiðslna og teljast þeir ekki vera lífeyrisþegar í skilningi laganna.

Í 2. tölul. er hugtakið greiðsluþegi skilgreint sem einstaklingur sem fær greiðslur samkvæmt lögnum. Hugtakið er nýtt og tekur til þeirra sem þiggja einhverjar greiðslur samkvæmt lögnum, t.d. barnalífeyri eða meðlagsgreiðslur. Nauðsynlegt þykir að greina á milli hugtakanna lífeyrisþegi og greiðsluþegi þar sem það getur skipt máli varðandi útreikning bóta sem miðast við almanaksár og ávinnslu réttinda tengdra aðila, t.d. maka eða barna.

Þriðji töluliður byggist á 1. mgr. 48. gr. laganna, en þar er hugtakið bætur skilgreint sem bætur greiddar í peningum og aðstoð sem veitt er á annan hátt. Langflestar bætur samkvæmt lögnum eru greiddar í peningum. Þó geta bætur einnig verið veittar á annan hátt, þ.e. sem þjónusta. Lagt er til að orðin „hjálp til sjúkra og slasaðra“ verði felld brott, en um sjúkra-tryggingar gilda lög nr. 112/2008. Þá þykir orðið „hjálp“ ekki vera í samræmi við nútíma-orðnotkun og því er lagt til að orðið „aðstoð“ verði notað um þær bætur sem hér um ræðir, svo sem dvöl á dvalar- og hjúkrunarheimilum sem greidd er úr ríkissjóði. Meðlög og önnur framfærsluframlög skv. 63. gr. laganna eru undanskilin og teljast ekki bætur í skilningi laganna heldur er þar um greiðslur einkaréttarlegs eðlis að ræða og annast Tryggingastofnun aðeins milligöngu um þær.

Í 4. tölul. er hugtakið tekjutengdar bætur skilgreint á sama hátt og í 2. gr. reglugerðar um útreikning, endurreikning og uppgjör tekjutengdra bóta og vistunarframlags, nr. 598/2009, með síðari breytingum. Hér er átt við bætur sem lækka samkvæmt ákveðinni reiknireglu þar sem skilgreindar tekjur hafa tiltekið vægi, hafi lífeyrisþegi einnig aðrar tekjur en bætur almanna-trygginga sér til framfærslu.

Í 5. tölul. er hugtakið búseta skilgreint sem lögheimili í skilningi laga um lögheimili og er sú skilgreining hin sama og í 2. mgr. 12. gr. gildandi laga. Þó er lagt til að bætt verði við skilgreininguna að sérstakar ástæður geti leitt til þess að búseta í skilningi laganna teljist ekki vera á sama stað og skráð lögheimili. Fjallað var m.a. um slík tilvik í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 59/1998, um breytingu á þágildandi lögum um almanna-tryggingar, nr. 117/1993, sbr. nú 12. gr. laganna. Yfirleitt eru einstaklingar með lögheimili hér á landi einnig að jafnaði búsettir hér í skilningi laganna en þó eru dæmi þess að einstaklingar búsettir erlendis séu enn skráðir með lögheimili hér. Í slíkum tilvikum kann Tryggingastofnun að ákvarða að viðkomandi uppfylli ekki lengur búsetuskilyrði laganna.

Í 6. tölul. er hugtakið hjón skilgreint sem einstaklingar í hjúskap samkvæmt hjúskaparlögum, nr. 31/1993. Samkvæmt 141. gr. þeirra laga tekur ákvæðið einnig til einstaklinga sem eru í staðfestri samvist sem stofnað var til í gildistíð laga um staðfesta samvist, nr. 87/1996, og ekki hefur verið slitið.

Í 7. tölul. er hugtakið óvígð sambúð skilgreint með sama hætti og gert er í 49. gr. laganna.

Í 8. tölul. er hugtakið tekjur skilgreint. Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. mgr. 16. gr. laganna en þó er lagt til að bætt verði við málslið þar sem tekið er fram að tekjur samkvæmt lögum þessum teljist einnig sams konar tekjur sem aflað er erlendis og ekki eru taldar fram hér á landi.

Í 9. tölul. er hugtakið atvinnutekjur skilgreint sem endurgjald fyrir hvers konar vinnu, starf eða þjónustu skv. 1. tölul. A-liðar 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003. Þá nær hugtakið einnig yfir allar tekjur af atvinnurekstri og sjálfstæðri starfsemi skv. B-lið sama ákvæðis og enn fremur þær tekjur sem koma í stað atvinnutekna, t.d. atvinnuleysisbætur og greiðslur frá Fæðingarorlofsjóði. Er talið bæði eðlilegt og sanngjarnt að hugtakið nái einnig yfir tekjur

sem eru ígildi atvinnutekna og falla því undir það frítekjumark sem öryrkjar njóta vegna atvinnutekna. Er það einnig í samræmi við framkvæmd Tryggingastofnunar um meðhöndlun atvinnutekna við útreikning tekjutengdra bóta.

Í 10. tölul. er hugtakið lífeyrissjóðstekjur skilgreint sem greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum og er það í samræmi við gildandi lög.

Í 11. tölul. er hugtakið fjármagnstekjur einnig skilgreint með sama hætti og í gildandi lögum, þ.e. tekjur skv. C-lið 7. gr. laga um tekjuskatt.

Um c-lið (3. gr.).

Ákvæðið er byggt á 1. gr. gildandi laga. Í því er kveðið á um efnislegt gildissvið laganna og tekið fram að lögin gildi um lífeyrstryggingar almannatrygginga, ráðstöfunarfé (nú vasapeninga, sjá athugasemdir við 3. gr. frumvarpsins), dvalarframlag og fyrirframgreiðslu með laga og annarra framfærsluframlaga. Frumvarpið gerir ráð fyrir að ákvæði um slysatryggingar verði færð í sérlög um slysatryggingar almannatrygginga og því verði slysatryggingar ekki lengur hluti efnislegs gildissviðs laganna, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 1. gr. gildandi laga. Þá þykir ekki lengur nauðsynlegt að taka fram að um sjúkratryggingar fari samkvæmt lögum um sjúkratryggingar, sbr. 2. mgr. 1. gr. gildandi laga.

Um d-lið (4. gr.).

Lögð er til ný greinarfyrirsögn sem er samhljóða fyrirsögn II. kafla gildandi laga, þ.e. Tryggðir samkvæmt lögunum, en í ákvæðinu er fjallað um til hvaða einstaklinga lögin taka, þ.e. persónulegt gildissvið þeirra.

Þá er 1. mgr. svo til óbreytt frá 12. gr. laganna. Lagt er til að tilvísun í 29. gr. laganna falli brott, enda er gert ráð fyrir að ákvæði laganna um slysatryggingar flytjist í sérlög. Búsetuhugtakið er skilgreint í 5. tölul. b-liðar 1. gr. frumvarpsins og kemur í stað 2. mgr. 12. gr. gildandi laga.

Í 2. mgr. er lagt til nýtt ákvæði þess efnis að tryggingavernd falli niður þegar búseta er flutt frá Íslandi. Meginskilyrði þess að geta fallið undir lögin og notið tryggingar samkvæmt þeim er búseta hér á landi, sbr. 1. mgr. Því er ljóst að þegar búsetu lýkur fellur viðkomandi ekki lengur undir lögin og tryggingaverndar laganna nýtur ekki lengur við, nema annað leiði af milliríkjasamningum, sbr. 68. gr. laganna. Þótt það sé ekki beinlínis nauðsynlegt er talið gagnsærra að kveða á um lok réttindanna í lögunum og er sams konar ákvæði í 3. mgr. 10. gr. laga um sjúkratryggingar. Áunnin réttindi til lífeyristrygginga á grundvelli búsetu falla þó ekki niður við brottflutning heldur geymast þar til atburður sem leiðir til lífeyris á sér stað. Bætur greiðast úr landi til annars samningsríkis á grundvelli gagnkvæms milliríkjasamnings, sbr. 68. gr. laganna.

Þriðja málsgrein er efnislega óbreytt frá 3. mgr. 12. gr. laganna, en samkvæmt ákvæðinu er það í verkahring Tryggingastofnunar að ákvarða hvort einstaklingur njóti tryggingaverndar samkvæmt lögunum. Lagt er til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott vegna brottfalls kaflans um slysatryggingar.

Um e-lið (5. gr.).

Í ákvæðinu er kveðið á um tryggingavernd á Íslandi þrátt fyrir tímabundna dvöl erlendis og er það ívilnandi frá meginreglunni sem kveðið er á um í d-lið 1. gr. frumvarpsins (4. gr.). Ákvæðið byggist efnislega á 13. og 14. gr. laganna.

Fyrsta málsgrein er byggð á 1. mgr. 14. gr. laganna. Lagt er til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott þar sem gert er ráð fyrir að slysatryggingakafli laganna falli brott. Einnig er lagt til að í stað þess að heimilt sé að sækja um áframhaldandi tryggingavernd í þeim tilvikum að tryggingaverndar njóti ekki í námslandi erlendis þótt lögheimili og búseta hafi verið skráð í námslandinu verði aðalreglan sú að námsmenn njóti áframhaldandi

tryggingaverndar og falli undir löginn meðan á viðurkenndu námi erlendis stendur. Það eigi þó ekki við njóti námsmaðurinn tryggingaverndar í námslandinu enda meginregla að ekki sé hægt að ávinna sér réttindi í tveimur löndum á sama tímabili. Þetta er lagt til í því skyni að námsmenn sem ekki fá viðurkennd tryggingatímabil vegna elli eða örorku í námslandi þar sem lögheimili hefur verið skráð, sem eru einkum Norðurlöndin, geti safnað lífeyrisréttindum hér á landi í allt að fimm ár þrátt fyrir lögheimili erlendis. Í g-lið 1. gr. frumvarpsins (7. gr.) er gert ráð fyrir að sett verði reglugerð þar sem nánar verði skýrt hvað teljist vera viðurkennt nám en almennt er litið svo á að nám þurfi að vera láns hæft hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna til að teljast viðurkennt nám.

Önnur málsgrein er efnislega samhljóða 2. mgr. 14. gr. gildandi laga en lagt er til að orðin „eða eftir atvikum sjúkratryggingastofnunin“ falli brott þar sem gert er ráð fyrir að sérlög verði sett um slysatryggingar almannatrygginga.

Þriðja málsgrein er byggð á 1. mgr. 13. gr. laganna. Lagt er til að hámarkstími framlengingar á tryggingavernd þrátt fyrir störf og dvöl erlendis, sem skv. 11. gr. reglugerðar nr. 463/1999 er fimm ár, verði lögfestur.

Um f-lið (6. gr.).

Ákvæðið er nýmæli og er því ætlað að taka af allan vafa um að löginn gildi einnig um dánarbú. Á það m.a. við um g-lið 2. gr. frumvarpsins (14. gr.), um stjórnslukærur, sbr. nú 7. gr. laganna, en úrskurðarnefnd almannatrygginga hefur áður vísað frá málum er varða endurkröfur á dánarbú í tengslum við ætlaðar ofgreiðslur bóta. Úr þessu var að hluta til bætt með lögum nr. 120/2009, um breytingar á lögum um almannatryggingar, og fleiri lögum, en hér er lagt til að tekið verði skýrt fram að löginn gildi einnig um dánarbú eftir því sem við á.

Um g-lið (7. gr.).

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 2. gr.

Um a-lið (8. gr.).

Ákvæðið á sér fyrirmynd í 1. mgr. 2. gr. laganna. Lagt er til að tekið verði fram að ráðherra fari með yfirstjórn lífeyristrygginga en einnig með yfirstjórn annarra málefna sem kveðið er á um í lögnum, t.d. milligöngu meðlags hjá Tryggingastofnun. Jafnframt er lagt til að kveðið verði á um að ráðherra marki stefnu innan ramma laganna og er það m.a. í þeim tilgangi að undirstrika heimildir ráðherra til stefnumótunar, stjórnunar og skipulagningar almenna lífeyristryggingakerfisins. Gert er ráð fyrir að vísun til slysatrygginga og sjúkratrygginga falli brott.

Um b-lið (9. gr.).

Í ákvæðinu er lagt til að kveðið verði ítarlegar á um hlutverk Tryggingastofnunar. Þykir rétt að tilgreina helstu verkefni stofnunarinnar í lögnum með áherslu á meginhlutverk Tryggingastofnunar skv. 1. mgr., þ.e. framkvæmd lífeyristrygginga almannatrygginga, en ákvæðið er ekki tæmandi.

Um c-lið (10. gr.).

Fyrsta málsgrein er ný en þar kemur fram að kostnaður af rekstri Tryggingastofnunar greiðist úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum hverju sinni. Er það í samræmi við núverandi framkvæmd.

Í 2. mgr. er lögð áhersla á að stofnunin skuli gæta þess að nýta rekstrarfé á sem hagkvæm-astan hátt.

Þá er 3. mgr. samhljóða 1. mgr. 11. gr. laganna.

Um d-lið (11. gr.).

Ákvæðið er byggt á 1. og 2. mgr. 10. gr. laganna og þá er litið til 1. mgr. 5. gr. laga um sjúkratryggingar. Lagt er til að 1. mgr. 10. gr. gildandi laga verði felld brott en að ráðherra ákveði staðsetningu Tryggingastofnunar. Enn fremur er gert ráð fyrir að stofnunin skuli hafa þjónustustöðvar í stað umboðsskrifstofa og að ráðherra ákveði staðsetningu þeirra án þess að það sé bundið við staði utan Reykjavíkur. Er talið eðlilegt að það sé í höndum ráðherra að ákveða endanlega staðsetningu, en að afla skuli umsagnar forstjóra Tryggingastofnunar. Enn fremur er lagt til að ráðherra verði heimilt að sameina þjónustustöðvarnar og þjónustustöðvar annarra opinberra stofnana. Verði frumvarp þetta að lögum er gert ráð fyrir að fyrirkomulag umboðsskrifstofa hjá sýslumönnum á landsbyggðinni haldist óbreytt þar til ráðherra ákveður hvernig fyrirkomulagi þjónustustöðva skuli háttað.

Um e-lið (12. gr.).

Í greininni eru 1., 4. og 5. mgr. samhljóða 3. gr. laganna sem fjallar um stjórn Tryggingastofnunar.

Þá eru 2. og 3. mgr. ákvæðisins nánast samhljóða 1. og 2. mgr. 4. gr. laganna. Enn fremur er lagt til að kveðið verði á um að formaður stjórnar skuli gera ráðherra viðvart ef starfsemi, þjónusta eða rekstur stofnunarinnar er ekki í samræmi við lög eða stjórnvaldsfyrirmæli, en nú er einungis kveðið á um að upplýsa skuli ef þessi atriði eru ekki í samræmi við fjárlög. Er þetta gert til að taka af allan vafa um eftirlitsskyldu stjórnar og upplýsingaskyldu formanns gagnvart ráðherra.

Um f-lið (13. gr.).

Fyrsti málsliður 1. mgr. ákvæðisins er byggður á 5. gr. laganna. Í 2. másl. er lagt til það nýmæli að gerð verði krafa um að forstjóri Tryggingastofnunar hafi lokið námi á háskólastigi, hafi reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist í starfi og búi yfir þekkingu á sviði velferðarmála. Er talin rík ástæða til að gera miklar hæfniskröfur í tengslum við starf forstjóra Tryggingastofnunar og er í því sambandi m.a. litið til 1. mgr. 7. gr. laga um sjúkratryggingar.

Önnur málsgrein er samhljóða 2. mgr. 6. gr. laganna en með örlítið breyttu orðalagi. Gert er ráð fyrir að ráðherra setji forstjóra erindisbréf í hvert sinn sem nýr forstjóri er skipaður, og enn fremur hvenær sem talin er þörf á að breyta erindisbréfinu, t.d. þegar markmiðum er breytt, ný verkefni koma til eða ef ráðherra vill leggja áherslu á tiltekna þætti sem varða starfsemi stofnunarinnar.

Loks er 3. mgr. byggð á 1. og 3. mgr. 6. gr. laganna en lagt er til að bætt verði við nýjum málslið um að forstjóri beri ábyrgð á starfsemi stofnunarinnar sem er í samræmi við 3. mgr. 7. gr. laga um sjúkratryggingar.

Um g-lið (14. gr.).

Í ákvæðinu er tekið mið af þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi til laga um úrskurðarnefnd velferðarmála, en þar er gert ráð fyrir því að úrskurðarnefndir á sviði velferðarmála verði sameinaðar í eina úrskurðarnefnd frá og með 1. janúar 2015.

Um h-lið (15. gr.).

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 3. gr.

Lagt er til að tekið verði upp orðið „ráðstöfunarfé“ í stað orðsins „vasapeningar“. Orðið „vasapeningar“ er löngu úrelt og hafa margsinnis komið fram tilmæli um breytta orðnotkun. Í 48. gr. laga um almannatryggingar og 24. gr. laga um málefni aldra er kveðið á um heimild til greiðslu vasapeninga til heimilismanna sem dveljast á sjúkrahúsi eða á dvalar- eða hjúkrunarheimilum og hafa tekjur undir ákveðnum mörkum. Efnislega er þar kveðið á um

að heimilismenn sem hafa lágar eða engar tekjur eftir að lífeyrisgreiðslur hafa fallið niður vegna dvalar á stofnun fái mánaðarlega greidda tiltekna fjárhæð til ráðstöfunar og því er lagt til að orðið „ráðstöfunarfé“ verði tekið upp í staðinn.

Um 4.–6. gr.

Lagðar eru til breytingar á ákvæðunum þar sem gert er ráð fyrir að slysatryggingakafli laganna falli brott og að sett verði sérlög um slysatryggingar almannatrygginga. Um greiðslur til viðbótar slysalífeyri fer samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Er hér um að ræða aldurstengda örorkuuppbót og tekjutryggingu skv. 21. og 22. gr. laga um almannatryggingar og heimilisuppbót og aðrar uppbætur skv. 8.–10. gr. laga um félagslega aðstoð.

Um 7. gr.

Kveðið er á um slysatryggingar í IV. kafla laga um almannatryggingar. Lagt er til að ákvæði laganna um slysatryggingar almannatrygginga verði flutt í sérlög samkvæmt sérstöku frumvarpi sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi. Verði það samþykkt hafa verið sett sérstök lög um hvern flokk trygginganna en lög um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, öðluðust gildi 1. október 2008.

Um 8. gr.

Ákvæðið er nýmæli og varðar beitingu stjórnáskilulaga við framkvæmd laga um almannatryggingar. Er því ætlað að leggja sérstaka áherslu á að þegar teknar eru stjórnvaldsákvæðanir samkvæmt lögnum beri að haga undirbúningi og málsmeðferð í samræmi við ákvæði stjórnáskilulaga nema umsækjanda eða bótaþega sé veittur betri réttur samkvæmt þessum lögum eða öðrum lögum sem við eiga.

Í síðari málslið ákvæðisins er áréttað að jafnræðisregla skuli gilda við ákvarðanatöku í sambærilegum málum, en það er í samræmi við 1. mgr. 11. gr. stjórnáskilulaga.

Um 9. gr.

Lagt er til að greinin fái nýja fyrirsögn en í greininni er fjallað um ósamrýmanleg réttindi og skörun bóta. Í 1. mgr. 48. gr. laganna er kveðið á um hvaða bætur geti farið saman samkvæmt lögnum. Ákvæðið er úrelt og þarfnast breytinga, sérstaklega þar sem nú er kveðið á um sjúkratryggingar í lögum um sjúkratryggingar og gert er ráð fyrir að sett verði sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga. Það er meginregla í bótarétti að ekki eru greiddar tvöfaldar bætur vegna sama atviks eða tímabils. Því er lagt til að kveðið verði skýrt á um þessa reglu í 1. mgr., þ.e. að greiðsluþegi geti ekki notið fleiri en einnar tegundar bóta sem hann hefur áunnið sér fyrir sama tímabil og ef um undantekningar er að ræða skal það tekið fram. Kemur þetta í stað tæmandi upptalningar á því hvaða bætur geti farið saman og hverjar ekki samkvæmt lögnum. Samkvæmt 10. mgr. 48. gr. er ráðherra heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins og á það m.a. við um ósamrýmanleg réttindi og hvaða greiðslur geti farið saman.

Önnur málsgrein er nýmæli þar sem gert er ráð fyrir því að þrátt fyrir meginregluna í 1. mgr. sé hægt að fá greiðslur sem ætlaðar eru til að mæta útlögðum kostnaði samhliða lífeyrisgreiðslum. Er það í samræmi við framkvæmdina en lífeyrisþegar geta t.d. fengið greiddar uppbætur á lífeyri vegna sérstakra útgjalda enda ekki um að ræða greiðslur sömu tegundar.

Þriðja málsgrein a-liðar 8. gr. frumvarpsins er efnislega samhljóða 1. málsli. 3. mgr. 48. gr. laganna.

Í 4. mgr. er lagt til að kveðið verði á um skörun bóta samkvæmt öðrum lögum. Meginreglan er sú að allar skattskyldar tekjur og greiðslur eru taldar til tekna við útreikning tekjutengdra bóta almannatrygginga. Njóti einstaklingur bótagreiðslna samkvæmt öðrum lögum, en fyrir sama tímabil og bætur eru veittar samkvæmt þessum lögum, skulu slíkar greiðslur teljast til tekna við útreikning tekjutengdra bóta samkvæmt nánari ákvæðum frumvarpsins. Til dæmis getur ellilífeyrisþegi áunnið sér rétt til atvinnuleysisbóta með vinnu og fengið greiddar atvinnuleysisbætur á sama tíma og hann nýtur ellilífeyris sé réttur fyrir hendi samkvæmt lögum um atvinnuleysisstryggingar. Atvinnuleysisbæturnar geta aftur á móti haft áhrif á fjárhæð ellilífeyrisins þar sem þær teljast til tekna við útreikning lífeyrisins með sama hætti og tekjur vegna atvinnu. Hafa ber í huga að ýmsar greiðslur samkvæmt öðrum lögum hafa ekki áhrif á útreikning einstakra tegunda bóta almannatrygginga, eins og nánar er kveðið á um t.d. í 3. og 4. mgr. 16. gr. laganna um útreikning elli- og örorkulífeyris og tekjutryggingar. Ekki er lögð til breyting frá gildandi lögum hvað varðar greiðslur til ekkju eða ekkils, sbr. nú 35. gr. laganna um dánarbætur slystrygginga.

Í b-lið er lagt til að orðin „eða stofnun fyrir aldraða“ bætist við 1. másl. 8. mgr. 48. gr. laganna. Þá er í c-lið lagt til að í stað orðsins „vasapeningar“ komi orðið „ráðstöfunarfé“ og vísast nánar til athugasemda við 3. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr.

Lagt er til að greinin fái nýja fyrirsögn.

Fyrsta málsgrein er byggð á 49. gr. laganna en lagt er til að kveðið verði skýrt á um að einstaklingar í óvígðri sambúð njóti ekki einungis sömu réttinda og hjón heldur beri þeir einnig sömu skyldur. Eins og fram kemur í athugasemdum við 6. tölul. b-liðar 1. gr. frumvarpsins hafa einstaklingar í staðfestri samvist, sem stofnað var til samkvæmt lögum um staðfesta samvist, nr. 87/1996, og ekki hefur verið slitið eða hún viðurkennd sem hjúskapur, sbr. 5. gr. laga nr. 65/2010, um breytingar á hjúskaparlögum og fleiri lögum og um brottfall laga um staðfesta samvist (ein hjúskaparlög), sömu réttindi og bera sömu skyldur og hjón samkvæmt lögum þessum. Með lögum nr. 65/2010 voru lög um staðfesta samvist, nr. 87/1996, felld úr gildi en staðfest samvist, sem stofnað var til samkvæmt lögum nr. 87/1996, hefur samkvæmt lögnum sömu réttaráhrif og hjúskapur og einstaklingum sem eru í staðfestri samvist er heimilt að fá samvist sína viðurkennda sem hjúskap eða að stofna til hjúskapar.

Þá er lagt til að bætt verði við nýjum málslið sem varðar fjármagnstekjur sambýlisfólks, sbr. a-lið 2. mgr. 16. gr. laganna, en með því er áréttað að a-liður 2. mgr. 16. gr. laganna um fjármagnstekjur hjóna gildi einnig um sambýlisfólk.

Í 2. mgr. er lagt til að sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum og sem varað hefur lengur en eitt ár skuli lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá. Með 37. gr. laga nr. 65/2010 var 49. gr. laga um almannatryggingar breytt en við þær breytingar voru 2. og 3. mgr. 49. gr. laganna felldar brott en sú síðarnefnda, sem kveður á um að sameiginlegt lögheimili eða sambúð eftir öðrum ótvíræðum gögnum sem varað hefur lengur en eitt ár skuli lagt að jöfnu við skráningu sambúðar í þjóðskrá, felld brott fyrir mistök. Því er hér lagt til að þetta verði leiðrétt og ákvæðið verði aftur sett inn í lögin sem 2. mgr. 49. gr.

Um 11. gr.

Lagt er til breytt orðalag 50. gr. laganna og að ákvæðið fái nýja fyrirsögn. Gert er ráð fyrir að skilyrði fyrir beitingu ákvæðisins verði hert og því bætt við að sérstakar aðstæður þurfi að vera fyrir hendi til að beiting þess komi til greina. Þá er gert ráð fyrir að heimilt verði að greiða bæturnar að hluta við þær aðstæður sem ákvæðið tekur til. Enn fremur er lagt til að

í stað þess að vísa til hlutaðeigandi sveitarstjórna verði vísað til félagsþjónustu hlutaðeigandi sveitarfélags og að það eigi við þegar um er að ræða greiðslur vegna framfærslu barna en ekki eingöngu vegna barnalífeyris.

Gildandi 50. gr. laganna mun ekki hafa verið beitt svo vitað sé en eigi að síður þykir ekki ástæða til að fella greinina úr gildi enda um varúðarreglu að ræða.

Um 12. gr.

Lagt er til að ákvæðið, sem var breytt með 3. gr. laga nr. 8/2014, falli brott vegna brottfalls slysatryggingakafla laganna.

Um 13. gr.

Ákvæðið byggist á 53. og 54. gr. laganna en lagðar eru til breytingar er varða upphaf og lok bótaréttar og fyrirkomulag bótagreiðslna. Þá er lagt til að greinin fái nýja fyrirsögn.

Í 1. mgr. er kveðið á um upphaf og lok bótaréttar, en reglan er efnislega samhljóða 1. mgr. 53. gr. laganna. Orðalag ákvæðisins hefur verið aðlagað þeirri breytingu sem lögð er til um að slysatryggingakafli laganna falli brott.

Önnur málsgrein er efnislega samhljóða 1. másl. 1. mgr. 54. gr. Þó er lagt til að því verði bætt við ákvæðið að bætur greiðist fyrir fram, en það er í samræmi við áralanga framkvæmd. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á því fyrirkomulagi að sinni en slík breyting krefst mikils undirbúnings.

Þriðja málsgrein er efnislega samhljóða 3. másl. 1. mgr. 54. gr. laganna.

Fjórdða málsgrein er byggð á 2. mgr. 53. gr. laganna en orðin „aðrar en slysalífeyrir“ hafa verið felld brott þar sem gert er ráð fyrir að sett verði sérstök lög um slysatryggingar almannatrygginga.

Um 14. gr.

Lagt er til að ákvæðið falli brott þar sem annars vegar er lagt til að efni 1. og 3. másl. 1. mgr. 54. gr. laganna færist í 53. gr. laganna, sbr. 12. gr. frumvarpsins, og hins vegar þar sem 2. másl. verður óþarfur vegna brottfalls slysatryggingakafla laganna.

Um 15. gr.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 55. gr. í tengslum við brottfall slysatryggingakafla laganna og í b-lið er lögð til breyting í samræmi við frumvarp til laga um úrskurðarnefnd velferðarmála.

Um 16. gr.

Lagðar eru til breytingar á 56. gr. laganna. Er gert ráð fyrir því að ákvæðið fái nýja fyrirsögn og að fyrirkomulagi greiðslna til fanga sem jafnframt eru lífeyrisþegar verði breytt.

Í a-lið er lögð til breyting á 1. mgr. 56. gr. Lagt er til að þegar einstaklingur sem fær greiddan lífeyri almannatrygginga afplánar refsingu í fangelsi, sætir gæsluvarðhaldi eða er úrskurðaður til dvalar á stofnun, t.d. réttargæsludeild, verði lífeyrisgreiðslur stöðvaðar um leið og vistin hefst en ekki eftir fjögurra mánaða samfellda fangelsisvist eða dvöl eins og nú er kveðið á um í 56. gr. laganna. Sama eigi við þegar lífeyrisþegi kemur sér viljandi undan því að afplána refsingu, en ekki þykir ástæða til að greiða bætur til einstaklings sem er á flóttu undan réttvísinni. Er í þessu sambandi lögð áhersla á að fangar sem eru lífeyrisþegar séu jafnsettir öðrum föngum sem missa tekjur sínar þegar afplánun hefst. Þá er gert ráð fyrir því að hafi bótagreiðslur verið stöðvaðar til lífeyrisþega í kjölfar gæsluvarðhaldsvistar en

hann ekki dæmdur til fangelsisvistar skuli bæturnar greiddar frá þeim tíma þegar þær féllu niður. Liggja sanngirnissástæður að baki þessu nýmæli.

Í b-lið er lögð til breyting í tengslum við brottfall slysstryggingakafla laganna.

Um 17. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 57. gr. gildandi laga en í stað banns við löghaldi er lagt til að komi bann við kyrrsetningu bótakrafna í samræmi við breytta hugtakanotkun. Einnig er lagt til að orðin „annarra en iðgjalda samkvæmt lögum þessum“ falli brott enda ekki um nein iðgjöld að ræða í lífeyristryggingum almannatrygginga.

Um 18. gr.

Fyrsta málsgrein er efnislega samhljóða 1. mgr. 58. gr. gildandi laga en lögð er til sú orðalagsbreyting að í stað orðanna „sömu bætur og viðkomandi hefði átt rétt á hefði hann verið búsettur hér á landi“ er lagt til að komi „bætur í samræmi við nánari ákvæði samninganna“. Ástæður þess eru að tvíhliða eða fjölþjóðlegir samningar um almannatryggingar geta verið misjafnir að efni til og gildandi samningar taka ekki til greiðslna félagslegrar aðstoðar.

Önnur málsgrein er samhljóða 3. mgr. 58. gr. laganna og þarfnast ekki skýringar.

Um 19. gr.

Lagt er til að 59.–61. gr. og 66.–67. gr. laganna falli brott vegna brottfalls slysstryggingakafla laganna. Þá er í 1. tölul. 25. gr. frumvarpsins lagt til að stuðningur við atvinnuþátttöku einstaklinga með skerta starfsgetu, sem nú er í 62. gr. laganna, verði flutt í lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006.

Loks er 65. gr. talin úrelt og var í því sambandi leitað álits hjá Tryggingastofnun og Landssamtökum lífeyrissjóða.

Um 20. gr.

Í milliríkjasamningum um almannatryggingar er að finna sérstök ákvæði um það hvaða löggjöf skuli gilda og hvað teljist búseta samkvæmt samningunum. Helstu gildandi milliríkjasamningar eru samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, með síðari breytingum, og Norðurlandasamningur um almannatryggingar, sbr. lög nr. 119/2013, um lögfestingu hans. Þegar einstaklingur fellur undir slíkan samning gilda ákvæði hans um það hvaða löggjöf skuli beitt hverju sinni þegar farið er á milli ríkjanna. Ákvæðið er að mestu efnislega samhljóða 68. gr. laganna en þó eru lagðar til breytingar sem gera ákvæðið gagnsærra og ítarlegra.

Í 1. mgr. er orðalagi breytt þannig að í stað orðalagsins „gagnkvæman rétt til þeirra hlunninda sem almannatryggingar veita“ er kveðið á um gagnkvæm réttindi og skyldur samkvæmt lögnum. Nýtt orðalag þykir lýsa betur efnislegu innihaldi tvíhliða eða fjölþjóðlegra samninga á sviði almannatrygginga sem bæði geta kveðið á um réttindi og skyldur. Þá er í 2. másl. 1. gr. tekið fram að með slíkum gagnkvæmum samningum megi veita undanþágur frá ákvæðum laganna eða takmarka beitingu þeirra sem er efnislega samhljóða 3. mgr. 10. gr. laga um sjúkratryggingar, og á þetta orðalag sér einnig fyrirmynd í norskum lögum.

Önnur málsgrein byggist á 2. másl. 1. mgr. 68. gr. laganna en lögð er til sú breyting að orðin „hvort sem um er að ræða íslenska þegna eða þegna annarra samningsríkja“ falli brott, en ekki þykir rétt að binda lengur í lög þá takmörkun að gagnkvæmir samningar um almannatryggingar við önnur ríki geti eingöngu tekið til ríkisborgara samningsríkjanna. Hins

vegar er tilvísun í jafnræðisreglur, ásamt reglum um skörun bóta og lagaskil, bætt við upptalningu á hugsanlegu efni samninga og er það í samræmi við efni tvíhliða eða fjölþjóðlegra samninga á sviði almannatrygginga. Þá er lagt til að felld verði brott tilvísun í 17. og 58. gr. laganna og að orðin „samkvæmt almannatryggingalögum“ verði tekin út, en réttur til bótagreiðslna í öðru sammingsríki er eitt þeirra atriða sem þegar eru talin upp í 1. másl. 2. mgr. og leiðir það af efni samninganna til hvaða gagnkvæmu bótagreiðslna þeir taka. 3. másl. 2. mgr. er samhljóða 2. mgr. 68. gr. gildandi laga.

Þriðja málsgrein er nýmæli og á sér fyrirmynd í 63. gr. a laga um atvinnuleysistryggingar, nr. 54/2006, og 34. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000.

Um 21. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. másl. 70. gr. gildandi laga. Hér er um almenna reglugerðarheimild að ræða sem talin er ástæða til að hafa áfram í lögnum en reglugerðarheimildir um afmörkuð efnisatriði er að finna í einstökum ákvæðum þeirra.

Um 22. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 2. másl. 70. gr. gildandi laga en gerðar eru nokkrar orðalagsbreytingar á ákvæðinu. Lagt er til að í stað orðalagsins „birta sem reglugerðir“ komi orðin „innleiða með reglugerð“ og er það í samræmi við framkvæmdina. Þá er gert ráð fyrir að við ákvæðið verði bætt tilvísun í gildandi ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar og númer grunnreglugerða Evrópuþingsins og ráðsins sem um ræðir sem þykir skýrara og gagnsærra. 2. másl. er nýmæli þar sem gert er ráð fyrir að sama eigi við um almannatryggingareglur stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu.

Um 23. gr.

Lagt er til að fyrirsögn VI. kafla verði Almenn ákvæði og að millifyrirsagnir falli brott. Ástæða þess er sú að uppbygging kaflans breytist verði frumvarp þetta að lögum og allar greinar kaflans verða almenns eðlis og um stjórnýslu auk þess sem lagt er til að ýmis ákvæði kaflans sem lúta að slysatryggingum falli brott, sbr. 18. gr. frumvarpsins.

Um 24. gr.

Með lögum nr. 106/2011, um breytingu á lögum nr. 100/2007, um almannatryggingar, lögum nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, og lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum (samspil örorkugreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða), sem samþykkt voru í kjölfar yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar og Landssamtaka lífeyrissjóða um víxlverkun örorkulífeyris almannatrygginga og lífeyris úr lífeyrissjóðum annars vegar og hins vegar hækkun fritekjumarks ellilífeyrisþega í áföngum frá 3. desember 2010, var tímabundið komið í veg fyrir þá víxlverkun milli örorkubóta frá almannatryggingum og örorkulífeyris úr lífeyrissjóðum sem upp hafði komið í samspili þessara tveggja meginstoða í lífeyristryggingum. Í athugasemdum með frumvarpinu kom það m.a. fram að þess væri vænst að fyrir árslok 2013 yrði endurskoðun á sambandi og samspili lífeyrissjóða og almannatrygginga lokið og að sú vinna myndi leiða fram lausn á víxlverkan örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris frá lífeyrissjóðum. Þeirri vinnu er hins vegar ekki lokið en heildarendurskoðun laga um almannatryggingar og laga um félagslega aðstoð stendur yfir sem og vinna við framtíðarskipan lífeyrismála.

Vegna óvissu um hvort fyrir hendi verði nægar fjárheimildir til að mæta þeim auknu útgjöldum sem hlytust af framlengingu lagaákvæðisins lagði starfshópur á vegum félags- og

húsnæðismálaráðherra til nokkrar leiðir til að sporna við því að víxlverkunin hefjist að nýju. Sú leið sem ákvæðið var að fara og hér er lagt til að verði lögfest felur það í sér að gagnvart hverjum og einum örorkulífeyrisþega verði gerður samburður á þeim fjárhæðum sem hann nyti annars vegar miðað við frítækjumörk og skerðingarhlutföll ársins 2013, þ.e. samkvæmt þeim sérreglum sem leiðir af framkvæmd lagaákvæðisins, ásamt 3,6% bótahækkunum, og hins vegar miðað við almennar reglur ársins 2014. Þeim útreikningi sem sé hagstæðari fyrir lífeyrisþegann verði beitt. Samburður þessi fer fram í endurreikningi bóta sem fram fer í ágúst 2015 vegna greiðslna ársins 2014.

Reikniregla sú sem notuð var við framkvæmd lagaákvæðisins leiddi til þess að frítækjumörk tekjutryggingar og heimilisuppbótar urðu umtalsvert hærri árið 2013 en frítækjumörk samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð hefðu ella leitt til. Skerðingarhlutföll tekjutryggingar og heimilisuppbótar voru aftur á móti talsvert hærri vegna ársins 2013 en þau lækkuðu frá og með 1. janúar 2014.

Gert er ráð fyrir að reglur ársins 2013 komi betur út fyrir þá örorkulífeyrisþega sem hafa lífeyrissjóðstekjur á bilinu 27.400 kr. til 261.924 kr. á árinu 2014. Þeir sem eru með lífeyrissjóðstekjur utan þessa tekjubils munu fá greitt samkvæmt almennum reglum ársins 2014. Breytingin mun því hlífa tekjulágum lífeyrisþegum við afleiðingum þess að 16. tölul. ákvæðis til bráðabirgða í lögum er útrunninn.

Um 25. gr.

Lagt er til að lögin öðlist gildi 1. janúar 2015 en að ákvæði sem tengjast víxlverkun örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris lífeyrissjóða öðlist þegar gildi.

Um 26. gr.

Í 1. tölul. er lagt til að heimild, sem er að finna í 62. gr. laga um almannatryggingar og lýtur að stuðningi við atvinnuþátttöku einstaklinga með skerta starfsgetu, verði flutt í lög um vinnumarkaðsaðgerðir og umsýsla málaflokksins flytjast þar með frá Tryggingastofnun til Vinnumálastofnunar. Er talið að það samræmist betur markmiði þeirra laga um að veita einstaklingum viðeigandi aðstoð til að vera virkir þátttakendur á vinnumarkaði.

Í 2. tölul. er lagt til að V. og VI. kafla laga um almannatryggingar skuli beitt í heild við framkvæmd laga um félagslega aðstoð. Er það gert með hliðsjón af því að V. kafla, sem fjallar um leiðbeiningar- og upplýsingaskyldu og eftirlitsheimildir, var nýlega breytt með lögum nr. 8/2014 og þar sem í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir veigamiklum breytingum á VI. kafla laganna sem fjallar um almenn ákvæði. Má einnig benda á að í 14. gr. þeirra laga segir að ákvæði laga um almannatryggingar gildi um bætur félagslegrar aðstoðar eftir því sem við á. Einnig er gert ráð fyrir að við ákvæði til bráðabirgða bætist ný málsgrein sem varðar víxlverkun örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris lífeyrissjóða, en ákvæðið kemur í veg fyrir slíka víxlverkun við útreikning heimilisuppbótar til örorkulífeyrisþega. Er það í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í 23. gr. frumvarpsins.

Í 3. tölul. er gert ráð fyrir að ákvæði til bráðabirgða í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, sem sett var með lögum nr. 106/2011, verði framlengt út árið 2014 en það mun hafa þau áhrif að óheimilt verður á árinu 2014 að láta almennar hækkunarir sem kunna að verða á örorkulífeyrisgreiðslum samkvæmt lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð leiða til lækkunar á örorkulífeyri sjóðfélaga úr lífeyrissjóði. Er það einnig í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í 23. gr. frumvarpsins.

Um breytingar sem lagðar eru til í 4. tölul. er vísað til 3. gr. frumvarpsins hvað varðar a- og b-lið og til i-liðar 2. gr. og c-liðar 5. gr. laga nr. 8/2014 varðandi c-lið.

Aðrar breytingar sem lagðar eru til í ákvæði þessu lúta að því að gert er ráð fyrir að sett verði sérlög um slysatryggingar almannatrygginga sem komi í stað IV. kafla laganna.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum (markmið, stjórnýsla og almenn ákvæði).

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ýmsum ákvæðum almannatryggingalaganna sem einkum snúa að almennum ákvæðum, formi laganna og stjórnýsli en breytingarnar eru liður í heildarendurskoðun laganna. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að unnið er að endurskoðun hvað varðar efnisreglur laganna, svo sem greiðslur til aldraðra, starfsgetumat og sveigjanleg starfslok, og því eru ekki lagðar til breytingar á lögnum er varða þau atriði. Með þessu frumvarpi er einnig gert ráð fyrir að sjúkratryggingakafli almannatryggingalaga færast í sérlög og verður frumvarp þess efnis lagt fram samhliða þessu frumvarpi. Helstu breytingar frumvarpsins sem kunna að hafa áhrif á útgjöld ríkissjóðs eru þrjúþættar.

Í fyrsta lagi er í frumvarpinu lagt til nýtt ákvæði til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar til að sporna gegn víxlverkunum örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris lífeyrissjóða. Þá eru í frumvarpinu lögð til sambærileg ákvæði í lögum um félagslega aðstoð og lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóðs, með síðari breytingum, en bráðabirgðaákvæði um sama efni runnu úr gildi í þessum þrennum lögum í lok árs 2013. Ákvæðin byggjast á samkomulagi frá árinu 2010 milli þáverandi ríkisstjórnar og Landsamtaka lífeyrissjóða um afnám víxlverkunar tekjuskerðingar örorkulífeyris almannatrygginga og lífeyris úr lífeyrissjóðum annars vegar og hins vegar um hækkun frítekjumarks ellilífeyrisþega. Víxlverkunin lýsir sér þannig að greiðslur frá almannatryggingum lækka í mörgum tilfellum vegna greiðslna úr lífeyrissjóðum en lagaákvæði bæði í almannatryggingum og hjá lífeyrissjóðum fela í sér gagnkvæma tekjutengingu. Þessi tekjutenging almannatrygginga og greiðslna úr lífeyrissjóðum getur leitt til tíðra breytinga á örorkulífeyrisgreiðslum og tilsvarandi ööryggis lífeyrisþega sem fyrst og fremst kemur örorkulífeyrisþegum illa ef ekki er gripið inn í. Líkt og kemur fram í greinargerð frumvarpsins var gert ráð fyrir að fyrir árslok 2013 yrði endurskoðun á sambandi og samspili lífeyrissjóða og almannatrygginga lokið og að sú vinna mundi leiða fram lausn á víxlverkan örorkubóta almannatrygginga og örorkulífeyris frá lífeyrissjóðum. Þeirri vinnu er enn ólokið og er því lagt til að lögfest verði ákvæði þess efnis að við útreikning tekjutryggingar þeirra örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sem fá greiðslur úr skyldubundnum atvinnutengdum lífeyrissjóðum skuli á tímabilinu 1. janúar 2014 til og með 31. desember 2014 gera samanburð á útreikningi tekjutryggingar annars vegar samkvæmt þeim reglum sem gilda á árinu 2014 og hins vegar þeim reglum sem voru í gildi á árinu 2013 auk 3,6% hækkunar og að teknu tilliti til þess tekjumarks sem myndast hefur við framkvæmd á fyrrgreindu samkomulagi frá árinu 2010. Beita skuli þeirri reglu sem leiðir til hærri greiðslna. Útfærslan á bráðabirgðaákvæðinu byggist á tillögu starfshóps sem falið var að vinna skoðun á víxlverkan milli skerðinga örorkubóta frá almannatryggingum og örorkulífeyris frá lífeyrissjóðum. Tekið skal fram að framkvæmd

samkomulagsins frá 2010 hefur verið gerð eftir á í endurreikningi þegar endanleg skattframtöl liggja fyrir. Þannig er til að mynda greitt fyrir tekjuárið 2013 eftir endurútreikning á árinu 2014 og þannig yrði greitt fyrir tekjuárið 2014 á árinu 2015. Í nágildandi fjárlögum er til staðar 656 m.kr. fjárheimild til að greiða bætur til öryrkja miðað við tekjuárið 2013. Gert er ráð fyrir að framlengja þá fjárheimild í fjárlagafrumvarpi ársins 2015 og áætla Tryggingastofnun ríkisins (TR) að útfærsla bráðabirgðaákvæðisins í þessu frumvarpi sé með þeim hætti að útgjöld ársins 2015 vegna tekjuársins 2014 verði innan þeirrar fjárheimildar. Rétt er að taka fram í þessu sambandi að í skýrslu framangreinds starfshóps kom fram að yrði ekkert aðhafst mundu útgjöld ríkissjóðs eftir sem áður aukast um 100 m.kr. á ársgrundvelli þar sem greiðslur úr lífeyrissjóðum hefðu lækkað í kjölfar hækkana greiðslna almannatrygginga um síðustu áramót, sem aftur leiðir til hækkunar á greiðslum almannatrygginga. Því felur bráðabirgðaákvæðið í sér að útgjöld ríkissjóðs verða 556 m.kr. hærri en þau hefðu ella orðið á árinu 2015. Þá áætla TR að aðkeypt hugbúnaðarvinna í tengslum við útfærsluna á bráðabirgðaákvæðinu nemi 2,6 m.kr.

Í öðru lagi er lagt til að bætur lífeyrisþega, sem afplánar refsingu í fangelsi, sætir gæsluvarðhaldi eða er á annan hátt úrskurðaður til dvalar á stofnun, falli niður um leið og vistin hefst en ekki eftir fjögurra mánaða samfellda vist eða dvöl eins og nágildandi ákvæði gerir ráð fyrir. Áætluð lækkun útgjalda ríkissjóðs vegna þessara breytinga er óveruleg eða sem nemur um 1 m.kr. á ári.

Í þriðja lagi mun umsýsla með vinnusamningum öryrkja færast frá TR til Vinnumálastofnunar (VMST) samkvæmt frumvarpinu. Fyrirkomulag vinnusamninganna hefur verið með þeim hætti að TR hefur samið við atvinnurekendur á almennum vinnumarkaði um að ráða starfsfólk sem nýtur örorkulífeyris, örorkustyrks eða endurhæfingarlífeyris gegn endurgreiðslu á hluta af launum og launatengdum gjöldum viðkomandi. Endurgreiðsluhlutfallið getur hæst verið 75% og lægst 25% en endurgreiðslan lækkar um tíu prósentustig með tólf mánaða millibili þar til lágmarksendurgreiðsluhlutfalli er náð. Samningarnir miðast við að einstaklingur hafi vinnugetu sem ekki hafi nýst á almennum vinnumarkaði og að viðkomandi hafi ekki verulegar aðrar tekjur en bætur almannatrygginga. Fjöldi einstaklinga með vinnusamninga hefur aukist umtalsvert á undanförunum árum eða úr 358 árið 2010 í 656 árið 2013 og hafa útgjöldin aukist samhliða því úr um 340 m.kr. í 530 m.kr. Samkvæmt upplýsingum frá TR hefur einn starfsmaður sinnt umsýslu með þessum samningum ásamt öðrum verkefnum. Velferðarráðuneytið áætla að með flutningi á umsýslunni verði allt að eitt stöðugildi flutt frá TR til VMST eða sem nemur um 8 m.kr. frá og með gildistöku laganna 1. janúar 2015. Með því móti er ekki gert ráð fyrir að breytingin hafi aukin útgjöld í för með sér fyrir ríkissjóð. Breytingin á umsýslunni felur einnig í sér að fyrirhugað er að um 530 m.kr. útgjöld sem hafa verið bókuð á fjárlagalið 08-204 *Lífeyrstryggingar* færast yfir á fjárlagaliðinn 08-842 *Vinnumál*. Að öðru leyti hefur sú breyting ekki í för með sér áhrif á útgjöld ríkissjóðs, hvorki til lækkunar né hækkunar.

Verði frumvarpið lögfest í núverandi mynd er áætlað að það leiði til óverulegrar aukningar útgjalda umfram það sem gert hefur verið ráð fyrir í forsendum fjárlagafrumvarsins 2015.