



Alþingi  
Nefndasvið Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 3.10.2019  
Tilvísun: 201909-0005

**Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020, frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna fjárlag fyrir árið 2020 og frumvarpi til laga um breytingar á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, 1., 2. og 3. mál.**

Alþýðusamband Íslands hefur fengið til umsagnar frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020, frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna fjárlag fyrir árið 2020 og frumvarpi til laga um breytingar á lögum um tekjuskatt og lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, 1., 2. og 3. mál.

ASÍ leggur í mati sínu á stefnu og framkvæmd opinberra fjármála áherslu á að sé stutt við markmið kjarasamninga í efnahags- og peningamálum, þar endurspeglist þau loforð sem stjórnvöld gáfu launafólki í yfirlýsingu sinni í tengslum við samningana og að félagslegt öryggi og framþróun sé ávallt í forgrunni.

Miðstjórn ASÍ fjallaði um fjárlagafrumvarpið á fundi sínum þann 18. september síðastliðnum. Í ályktun fundarins segir:

*Miðstjórn ASÍ fagnar því að loks liggja fyrir nýjar tillögur stjórnvalda að breytingum á tekjuskattkerfinu sem beðið hefur verið með mikilli eftirvæntingu. **Breytingarnar skila sér hins vegar of seint í vasa launafólks og stjórnvöld bregðast hlutverki sínu við að láta þá sem eru aflögufærir greiða réttlátan hlut til samfélagsins til að tryggja viðunandi fjármögnun velferðar og samfélagsinnviða.***

Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020 er lagt fram á grundvelli breyttrar fjármálastefnu fyrir árin 2018-2022 sem samþykkt var á Alþingi í júní síðastliðnum. Gert er ráð fyrir að ríkissjóður



verði á komandi ári rekinn í jafnvægi sem er umtalsverð breyting frá fyrri áætlun sem gerði ráð fyrir hátt í 30 milljarða króna afgangi af ríkisrekstrinum. Vegna innbyggðra veikleika í fjármálastefnu undanfarinna ára var stjórnvöldum síðastliðið vor nauðugur einn kosturinn að leggja fram breytingar á þeirri fjármálastefnu sem samþykkt var við upphaf kjörtímabilsins og bregðast þannig við afkomuvanda sem fyrirséð var að kæmi upp um leið og hægði á umsvifum í efnahagslífinu. Endurmat á afkomuhorfum hins opinbera leiddi þá í ljós að nauðsynlegt yrði að grípa til víðtækra aðhaldsaðgerða til að halda afkomu ríkissjóðs innan ramma fjármálastefnunnar.

ASÍ hefur verið í hópi þeirra sem gagnrýnt hafa fjármálastefnuna og ítrekað bent á að áætlanir í opinberum fjármálum hafi á síðustu árum byggt á mjög hagfelldum forsendum um efnahagsþróun og treyst hefur verið á tímabundna aukningu tekna í uppsveiflu. Lítið hefur þannig mátt út af bregða til þess að áætlanir stæðust ekki og tekjur dygðu ekki til að fjármagna nauðsynleg útgjöld. Í ljósi þessa hefur ASÍ einnig verið gagnrýnið á að í uppgangi síðustu ára hafi tekjustofnar verið veiktir um of t.d með afnámi auðlegðarskatts og lækkun veiðigjalda auk þess sem látið hefur verið hjá líða að sækja auknar tekjur t.a.m. til ferðarþjónustunnar. Afleiðingar þessarar stefnu birtast með skýrum hætti í fjármálaáætlun og frumvarpi til fjárlaga fyrir komandi ár þar sem beitt er aðhaldsaðgerðum og takmörkun á launabótum sem í reynd leiðir til raunlækkunar á fjárframlögum sem stofnanir munu að óbreyttu þurfa að mæta með aðhaldi í rekstri og/eða niðurskurði á þjónustu. Slíkar aðgerðir munu hafa mest áhrif í viðkvæmri starfsemi heilbrigðis- og velferðarþjónustunnar. ASÍ ítrekar því gagnrýni sína á að opinber grunnþjónusta sé nýtt sem hagstjórnartæki til að jafna sveiflur í ríkisrekstrinum. Slíkt samrýmist ekki hugmyndum um ábyrga hagstjórn og félagslegar framfarir.

Efnahagsforsendur frumvarpsins byggja á spá Hagstofu Íslands frá því í maí síðastliðnum sem gerir ráð fyrir lítilsháttar samdrætti í ár en að hagvöxtur taki við sér strax á næsta ári. Verði efnahagsþróun óhagfelldari er lítið sem ekkert svigrúm í ríkisrekstrinum til að mæta því. Gert er ráð fyrir að verðlag hækki um 3,2% á komandi ári og launavísitala um 5,5%. Þá gerir launaforsenda frumvarpsins ráð fyrir því að laun ríkisstarfsmanna hækki um 3% á árinu 2020 en við mat á þeirri forsendu er rétt að hafa hugfast að ósamið er við þorra ríkisstarfsmanna sem hafa verið með lausa kjarasamningar frá því í vor og forsendan byggir á því að kaupmáttarþróun opinberra starfsmanna verði neikvæð.

## **Tekjuöflun – Skattalækkun skilar sér of seint til lágtekjufólks og of lítilla tekna aflað**

Áformaðar eru verulegar breytingar á tekjuskattskerfi einstaklinga til að mæta loforðum stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga á almennum vinnumarkaði sl. vor. Tekið verði upp



Þriggja þrepa tekjuskattskerfi með nýju lágtekjuþrepi sem taki gildi í tveimur áföngum á árunum 2020 og 2021. Þannig er áætlað að þriðjungur breytinganna taki gildi á árinu 2020 og tveir þriðju 2021. **ASÍ mótmælir því harðlega að ekki standi til að efna loforð um skattalækkanir til handa tekjulægstu hópum samfélagsins fyrir en núgildandi kjarasamningstímabil er hálfnað.** Fyrir liggur að skattbyrði þessa hóps hefur aukist langt umfram aðra á síðustu árum og loforð um leiðréttingu þar á vógu þungt við gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði síðatliðið vor. Í ályktun miðstjórnar ASÍ frá 18. september sl. segir m.a.:

*Miðstjórn ASÍ fagnar því að loks liggja fyrir nýjar tillögur stjórnvalda að breytingum á tekjuskattkerfinu sem beðið hefur verið með mikilli eftirvæntingu. Breytingarnar skila sér hins vegar of seint í vasa launafólks og stjórnvöld bregðast hlutverki sínu við að láta þá sem eru aflögufærir greiða réttlátan hlut til samfélagsins til að tryggja viðunandi fjármögnun velferðar og samfélagsinnviða.*

*Lág- og millitekjufólki sem hefur á síðustu árum borið sífellt þyngrri skattbyrðar var í kjölfar kjarasamninga síðastliðið vor lofað umbótum á skattkerfinu til að auka ráðstöfunartekjur og snúa þessari óheillaþróun við. Að ekki standi til að efna loforðið að fullu fyrir en um mitt samningstímabilið veldur þess vegna verulegum vonbrigðum. Launafólk, öryrkjar og aldraðir sem hafa lágar tekjur hafa ekki tíma til að bíða svo lengi – þau þurfa léttari skattbyrði strax.*

ASÍ telur að umræddar tillögur um breytingar á tekjuskattkerfinu séu fyrsta skref í átt að nauðsynlegum endurbótum á skattkerfinu en leggur áherslu á að áfram þurfi að vinna að úrbótum sem auka jöfnuð og bæta tekjuöflun. Í því samhengi er nauðsynlegt að horfa einnig til samspils tekjuskattkerfisins og tilfærslukerfa vaxta-, húsnæðis- og barnabóta svo tryggt sé að breytingarnar skili tilætlaðir lækkun á skattbyrði lág- og millitekjufólks. Lækkun vaxtabóta á árinu 2020 verður t.a.m. til þess að ávinningur lágtekjufólks, sem á lítið eigið fé í sínu húsnæði, af breytingum á tekjuskattkerfinu þurrkast út þannig að skattbyrði eykst í reynd. Þá áréttar ASÍ mikilvægi þess að fulltrúar launafólks hafi aðkomu að áframhaldandi vinnu og tillögugerð um breytingar á skattkerfinu.

Samkvæmt tillögunum verður áfram heimild til samsköttunar sambúðaraðila en með nýju grunnþrepi dregur úr áhrifum heimildar til samnýtingar skattþrepa. Ísland er eitt fárra ríkja þar sem samsköttun er enn við lýði og hefur það annars staðar þótt brjóta í bága við markmið um jafnrétti kynjanna. Markmiðið ætti að vera að skattkerfið stuðli að fjárhagslegu sjálfstæði einstaklinga innan sambúðar.



Tillögur um breytingar á tekjuskattskerfi einstaklinga lækka tekjur ríkissjóðs um 5,5 milljarða á árinu 2020 samkvæmt tekjuáætlun frumvarpsins og um 21 milljarð á ári þegar þær verða að fullu komnar til framkvæmda á árinu 2021.

Ráðgert er samkvæmt frumvarpi til fjárlaga að leggja á nýja græna skatta vegna urðunar úrgangs og flúoraðra gróðurhúsalofttegunda sem skila eiga 1,5 milljarði í auknar tekjur á árinu 2020 og 2,5 milljörðum þegar þeir verða að fullu komnir til framkvæmda á árinu 2021. Áætlað er að urðunarskatturinn nemi um 6.000 kr. á fjögurra manna fjölskyldu á árinu 2020 en útfærsla á innheimtu urðunarskatts sem vinna þarf í samráði við sveitarfélögin liggur ekki fyrir.

Þá er í forsendum frumvarpsins gert ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs aukist um 900 milljónir kr. á árinu 2020 vegna breytinga á skattlagningu ökutækja og eldsneytis en vinnu við útfærslu á þeim breytingum er ólokið. Óljóst er hvort og þá hvernig þær breytingar sem hér um ræðir tengjast fjármögnun samgönguframkvæmda sem kveðið er á um í nýundirrituðum samgöngusáttmála ríkis og sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Að því er fram kemur í upplýsingum frá stjórnvöldum er fyrirhugað að fjármagna 60 milljarða af þeim 120 milljarða króna framkvæmdum sem farið verður í á næstu 15 árum með s.k. sérstakri fjármögnun sem m.a. felur í sér endurskoðun gjalda af ökutækjum og umferð í tengslum við orkuskipti. ASÍ leggur áherslu á að fyrirkomulag gjaldtöku af umferð og ökutækjum er verulegt hagsmun- og kjaramál fyrir allan almenning og því mikilvægt að sjónarmið launafólks séu höfð að leiðarljósi við þá endurskoðun sem framundan er. Þá áréttar ASÍ mikilvægi þess að stjórnvöld tryggi að fjármögnun opinberra þjónustu og innviðaf framkvæmda miði ávallt að því að dreifa birgðunum og stuðla að jöfnuði.

Áform eru samkvæmt tekjuáætlun frumvarpsins um að gjaldtaka af ferðamönnum skili 2,5 milljörðum í auknar tekjur á árinu 2020. Sú gjaldtaka er með öllu óútfærð og í greinagerð frumvarpsins er fjallað um að áformin kunni að koma til endurskoðunar. Stjórnvöld hafa nú um árabíl haft uppi fyrirætlanir um gjaldtöku á ferðaþjónustuna án þess að til hennar hafi komið þrátt fyrir gríðarlegan vöxt greinarinnar á undanförunum árum. Enn er óljóst hvernig nálgast á málið og hvort raunveruleg áform eru um gjaldtöku en núverandi skattaívilnun til ferðaþjónustunnar í gegnum lægra þrep virðisaukaskatts nemur tæpum þrjátíu milljörðum króna árlega.

Heildaráhrif áformaðra skattkerfisbreytinga á árinu 2020 og þegar samþykktu breytinga sem taka gildi á árinu eru metin 6 ma.kr. til hækkunar á tekjum sem til eru komnar vegna hækkunar kolefnagjalds, nýrra grænna skatta, gjaldtöku á ferðamenn, auknu skattaeftirliti og breytingum á skattlagningu ökutækja og eldsneytis. Lækkun tryggingargjalds, breyting á tekjuskattskerfinu og aukinn stuðningur við orkuskipti lækka tekjur um 9,7 milljarða. Áætlað er því að skattkerfisbreytingar lækki tekjur ríkissjóðs um samtals 3,7 milljarða króna á árinu



2020 en vegna óljósra áforma varðandi gjaldtöku af ferðamönnum má ætla að sú fjárhæð gæti numið um 6 ma.kr. Til viðbótar þessu koma um 23 ma.kr. áhrif af breytingum á tekjuskattskerfinu og grænum sköttum sem verða að fullu innleiddar árið 2021.

ASÍ hefur ítrekað lýst áhyggjum sínu af því að of langt hafi verið gengið í að rýra tekjustofna ríkisins á undanförunum árum. Fyrirhugaðar breytingar munu ganga enn lengra í þeim efnum án þess að áform séu um að styrkja aðra tekjustofna ríkisins á móti. **ASÍ hefur í kröfum sínum um umbætur á tekjuskattskerfinu lagt ríka áherslu á að breytingarnar verði ekki nýttar til þess að lækka tekjur ríkissjóðs, draga úr getu hans til þess að standa undir velferðarþjónustu og nauðsynlegri uppbyggingu samfélagsinnviða og/eða auka áherslur á notendagjöld og nefskatta sem draga úr jöfnunaráhrifum skattkerfisins.**

Nú þegar hægir á umsvifum í hagkerfinu duga tekjustofnar ríkisins ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum til velferðar og innviða og er gert ráð fyrir talsverðum aðhaldsaðgerðum til að vinna á móti tekjutapi ríkissjóðs bæði vegna minni umsvifa og skattalækkunaráforma. Þannig er gerð almenn 2% aðhaldskrafa á öllum sviðum að heilbrigðis-, öldrunarstofnunum og skólum undanskildum þar sem aðhaldskrafan er 0,5% auk þess sem launabætur til stofnanna hafa verið takmarkaðar við 3% á árinu 2020.

ASÍ telur því nauðsynleg að samhliða ofangreindum skattkerfisbreytingum verði aðrir tekjustofnar ríkisins styrktir með það að markmiði að styrkja tekjuöflunar- og jöfnunarhlutverk skattkerfisins. Í því miði telur ASÍ að stjórnvöld eigi að horfa m.a. til upptöku á ofurlaunaskatti, auðlegðarskatti og sanngjörnu afgjaldi fyrir auðlindanýtingu.

Þessa afstöðu áréttar miðstjórn ASÍ í ályktun sinni um fjárlagafrumvarpið:

*Verkalýðshreyfingin áréttar mikilvægi samspils tekjujöfnunar- og tekjuöflunarhlutverks skattkerfisins og ítrekar afstöðu sína um nauðsyn þess að breytingu á tekjuskattskerfinu fylgi áform um að styrkja aðra tekjustofna s.s. með upptöku hátekjuskatts á ofurlaun, hækkun fjármagnstekjuskatts og sanngjörnu afgjaldi fyrir auðlindanýtingu. Vandí ríkisfjármálastefnunnar sem byggt hefur á því að treysta á auknar tekjur í uppsveiflu og veikja tekjustofna hefur nú raungerst. Til að halda afkomu ríkissjóðs í jafnvægi reynist nauðsynlegt að beita aðhaldi og svigrúm til nauðsynlegra samfélags- og velferðarumbóta verður takmarkað. Þetta birtist m.a. í fjárlagafrumvarpinu í ófullnægjandi fjármögnun sjúkrahúspjónustunnar sem stöðugt glímir við rekstrarvanda og niðurskurðarkröfu sem bitnar á þjónustu við sjúklinga og veldur óhóflegu álagi á starfsfólk ár eftir ár. Lífeyrisþegar og atvinnuleitendur sitja eftir og fá langt um minni kjarabætur en lágtekjufólk á vinnumarkaði. Engum fjármunum er varið í marglofaðar umbætur á greiðslukerfi almannatrygginga og þjónustu við einstaklinga með skerta starfsgetu. Þrátt fyrir vaxandi atvinnuleysi og*



*brýna þörf fyrir stuðning við atvinnuleitendur af erlendum uppruna eru engin áform um auknar vinnumarkaðsaðgerðir og þjónustu við atvinnuleitendur. Framlög til framhaldsfræðslukerfisins sem þjónustar þá hópa á vinnumarkaði sem hafa minnsta menntun lækka umtalsvert á sama tíma og við blasir að umbreytingar sem nú eiga sér stað á vinnumarkaði munu koma verst niður á þessum hópum. Við þetta bætast fréttir af fyrirhuguðum vegtollum vegna samgönguumbóta sem munu leggjast þyngst á tekjulægstu hópanna.*

*Við sættum okkur aldrei við skattkerfisbreytingu sem lág- og millitekjufólk greiðir sjálft fyrir með veikara velferðarkerfi, verri innviðum, notendagjöldum og auknum nefsköttum. Við viljum sanngjarn skattkerfi sem eykur jöfnuð og fjármagnar velferð.*

### **Athugasemdir við einstaka greinar í frumvarpi til laga um tekjuskatt og staðgreiðslu opinberra gjalda, 3. mál**

#### **5. gr. – Athugið að í greininni eru tilgreind röng innheimtuhlutföll tekjuskatts**

Í a og b lið eru breytinga á innheimtuhlutfalli í staðgreiðslu frá og með 1. janúar 2021 og lagt til að innheimtuhlutfall í fyrsta þrepi fari úr 22,5% í 20,6% og nýtt miðþrep verði 22,75%. Þessi hlutföll eru í ósamræmi við breytingar í 1. gr. frumvarpsins og eiga við um innheimtuhlutföll í staðgreiðslu á árinu 2020 sem tilgreind eru í 7 gr. Rétt innheimtuhlutföll til samræmis við ákvæði í 1.gr. eru í a-lið 17% og í b-lið 23,5%.

#### **3. og 4. gr. – Viðmið um þróun fjárhæðarmarkna og persónuafsláttar eftir 2021 vantar**

Þá vekur ASÍ athygli á því að samkvæmt frumvarpi um breytingar á lögum um tekjuskatt og staðgreiðslu, 3. máli er í 3 gr. framlengt ákvæði til bráðabirgða um breytingar á viðmiðum fjárhæðarmarkna tekjuskattsstofns sem kveður á um að fjárhæðarmörk breytist í hlutfall við vísitölu neysluverðs í stað launavísitölu til ársins 2021. Sömuleiðis er í b-lið 4.gr. kveðið á um þau viðmið sem hafa skuli til grundvallar við breytingu á fjárhæð persónuafsláttar vegna áranna 2020 og 2021. Hins vegar er ekki að finna í frumvarpinu nein ákvæði um þróun fjárhæðarmarkna tekjuskattsstofns og persónuafsláttar eftir árið 2021 og þau munu því að óbreyttu aftur taka breytingum skv. núgildandi lögum, þ.e. fjárhæðarmörk skv. launavísitölu og persónuafsláttur skv. vísitölu neysluverðs. Í greinagerð með frumvarpinu og við kynningu fjármálaráðherra á tillögum um breytingar á tekjuskattskerfinu er fjallað um að eftir árið 2021, þegar breytingarnar hafi að fullu verið innleiddar, skuli fjárhæðarmörk og persónuafsláttur þróast skv. sama viðmiði sem verði verðbólga að viðbættri framleiðniaukningu. Útfærsla þessa liggur ekki fyrir en ASÍ leggur ríka áherslu á að svo sé og



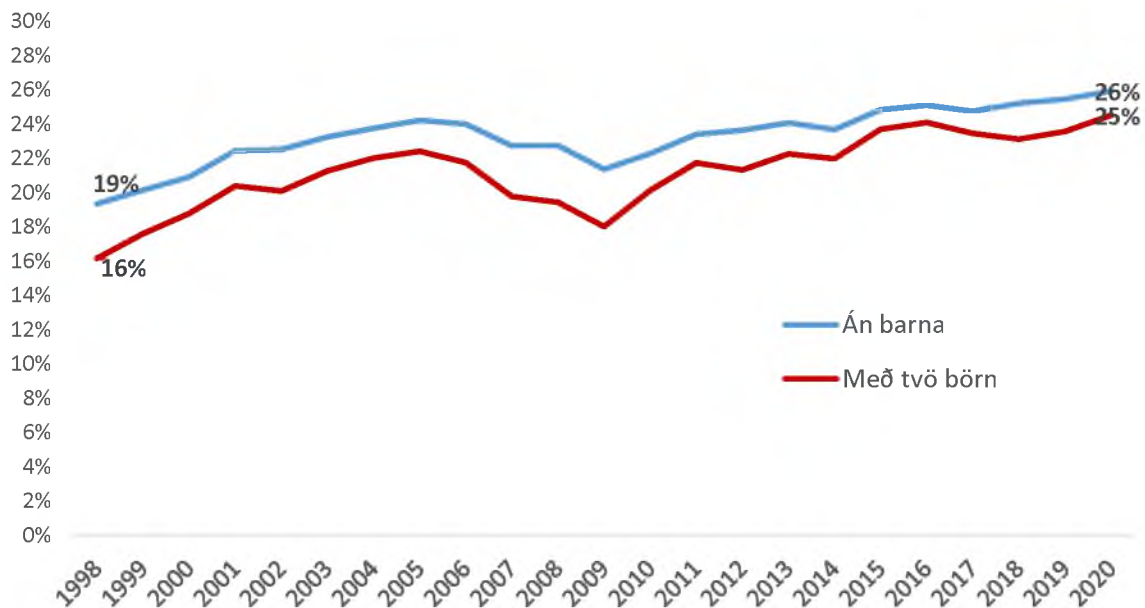
tryggt að ekki myndist að nýju það misræmi í þróun tekjumarka og persónuafsláttar sem á stóran þátt í því að skattbyrði tekjulægstu hópanna hefur aukist mun meira en þeirra tekjuhærrí á síðustu árum.

### Barnabætur

- Framlög til barnabóta aukast um 1 milljarð króna að nafnvirði frá fjárlögum yfirstandandi árs. Að raunvirði hafa framlög til barnabóta heldur aukist á síðustu tveimur árum eftir mikla lækkun á árunum eftir 2010 en eru þó enn nokkuð lægir en þá. Til samræmis við yfirlýsingu stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga síðastliðið vor gerir frumvarpið ráð fyrir hækkun á skerðingarmörkum barnabóta úr 300.000 kr. í 325.000 kr. á mánuði. Frumvarpið gerir hins vegar ekki ráð fyrir að grunnfjárhæðir barnabóta hækki sem þýðir að grunnbætur rýrna að raungildi og einungs þeir foreldrar sem hafa tekjur yfir 325.000 kr. á mánuði fá hækkun barnabóta.
- ASÍ leggur áhersla á að barnabótakerfið verði eftir frekar til að jafna framfærslubyrði lág- og millitekjufjölskyldna með börn. Til að svo megi verða þarf að draga frekar úr tekjuskerðingum og tryggja að bótafjárhæðir og skerðingarmörk fylgi verðlags- og launaþróun yfir tíma.
- Skattbyrði þara sem hafa tekjur við neðri fjórðungsmörk og hafa tvö börn á framfæri er nú rétt um 1 prósentustigi lægri en barnlausra þara með sömu tekju. Skattbyrði tekjuhærrí þara með og án barna er hin sama.

### Samanburður á skattbyrði þara með og án barna

Tekjur við neðri fjórðungsmörk

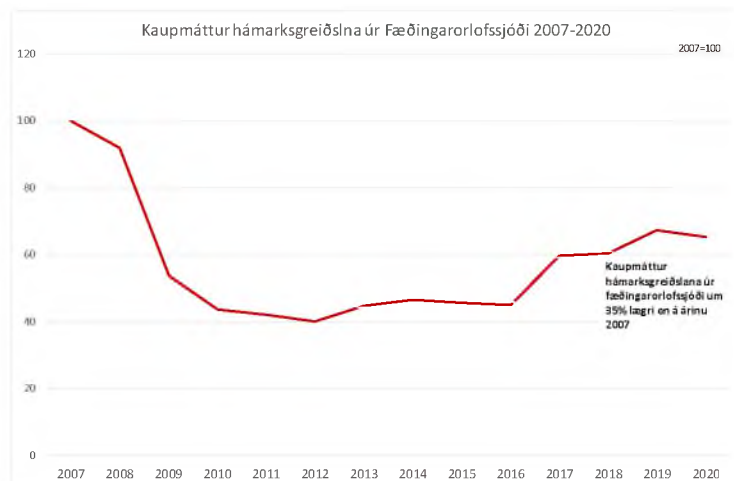


Heimild: RSK, Hagstofa Íslands, Þjóðskrá, útreikningar ASÍ



## Fæðingarorlof – nýtum tækifærið til að jafna réttindi foreldra til fulls

- ASÍ fagnar áformum um að fæðingarorlof verði lengt úr 9 í 12 mánuði til samræmis við loforð í yfirlýsingu stjórnvalda vegna kjarasamninga. Breytingin tekur gildi í tveimur áföngum, sá fyrri á árinu 2020 þegar orlofið fer úr 9 í 10 mánuði og hinn síðari á árinu 2021 úr 10 í 12 mánuði. Þegar breytingin hefur að fullu tekið gildi árið 2021 verður sjálfstæður réttur foreldris til fæðingarorlofs 5 mánuðir auk sameiginlegs tveggja mánaða réttar sem foreldrar skipta að eigin ósk. Fæðingarorlofskerfið er eitt mikilvægasta verkfæri sem stjórnvöld hafa til þess að stuðla að kynjajafnrétti á vinnumarkaði og mikilvætt að standa vörð um það hlutverk. ASÍ telur því að stjórnvöld ættu að nýta tækifærið sem felst í lengingu fæðingarorlofsins og taka skrefið til fullt í að jafna réttindi foreldra í kerfinu með því að hvort foreldri eigi sjálfstæðan sex mánaða rétt til fæðingarorlofs.
- Til að markmið fæðingarorlofskerfisins nái fram að ganga er sömuleiðis nauðsynlegt að fjárhæðir fylgi launaþróun. Ekki er í frumvarpinu gert ráð fyrir að hámarksgreiðsla úr sjóðnum hækki en hún nemur nú 600.000 krónum á mánuði sem jafngildir um 75% af meðallaunum fullvinnandi launafólks. Kaupmáttur hámarksgreiðslunnar

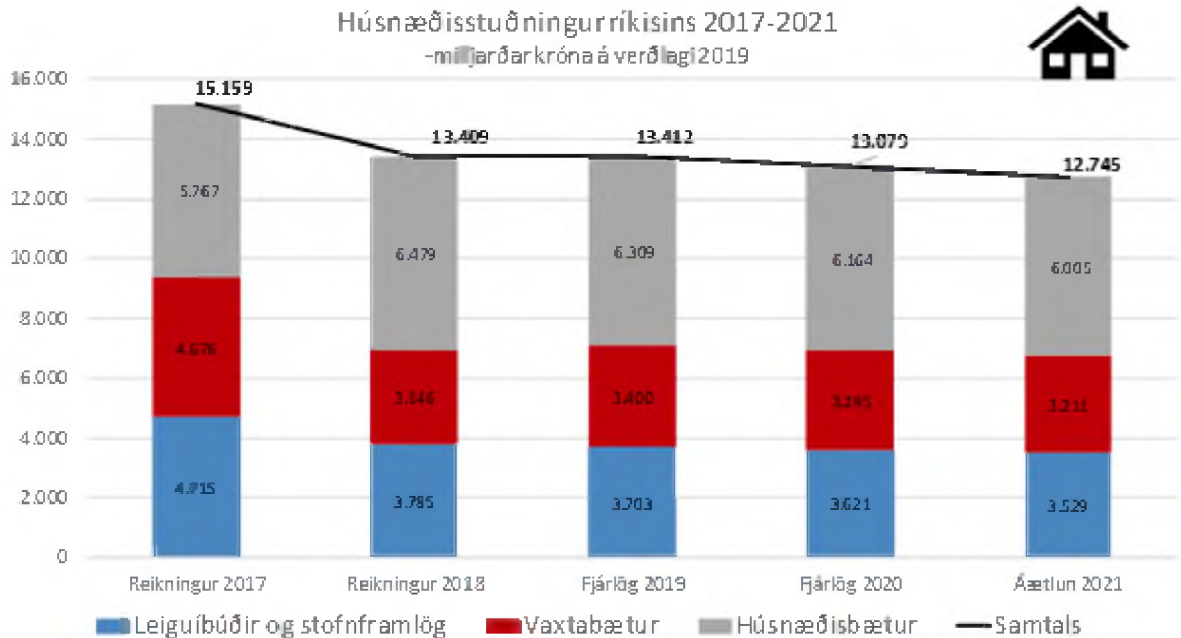


lækkar um ríflega 3% á milli ára og verður á árinu 2020 enn um 35% lægri en á árinu 2007 en þá nam hámarksgreiðslan um 120% af meðallaunum fullvinnandi .

## Húsnæðisstuðningur – Lækkun þrátt fyrir loforð og þörf

- Húsnæðisöryggi, viðráðanlegur húsnæðiskostnaður og jafnt aðgengi að húsnæðismarkaði voru meðal helstu áherslna verkalýðshreyfingarinnar í viðræðum við stjórnvöld í aðdraganda kjarasamninga síðastliðið vor. Sérstaka athygli vekur því að þrátt fyrir mikla umræðu um hlutverk stjórnvalda á húsnæðismarkaði og fyrirheit um víðtækar aðgerðir í húsnæðismálum m.a. í kjölfar skýrslu átakshóps forsætisráðherra um húsnæðismál og yfirlýsingar stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga, gerir frumvarpið ráð fyrir að húsnæðisstuðningur fari lækkandi að raunvirði milli ára og áætlanir gera ráð fyrir að svo verði áfram.





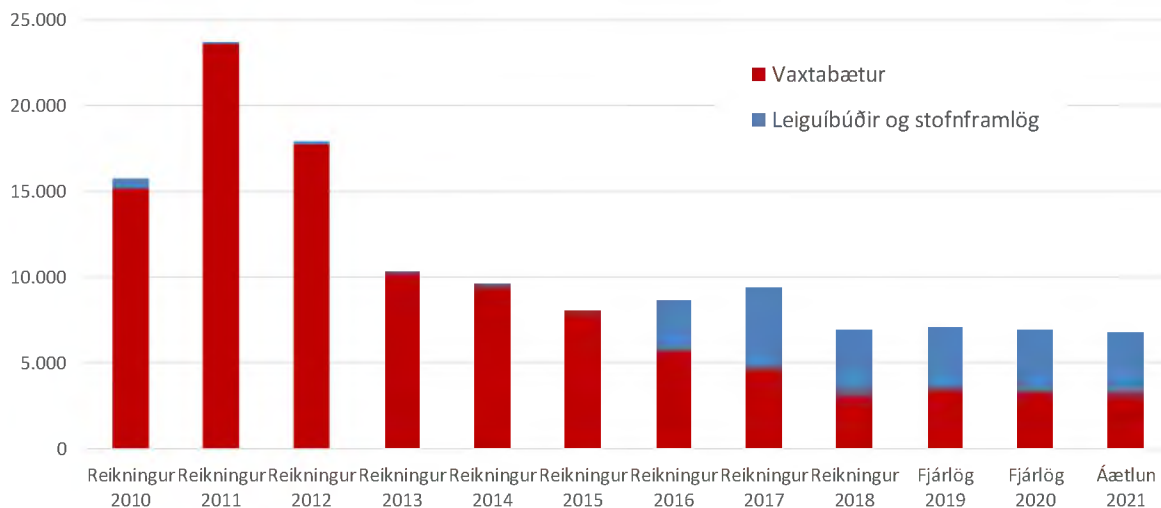
- Stofnframlög** til almennra íbúða eru áætluð ríflega 3,7 milljarðar króna á árinu 2020 sem er svipað og í fjárlögum yfirstandandi árs en aukning frá fyrri áformum til samræmis við loforð stjórnvalda vegna kjarasamninga. Framlaginu er skv. yfirlýsingunni ætlað að standa undir stofnframlögum til byggingar 600 íbúða í almenna íbúðakerfinu á árinu. Nauðsynlegt er að tryggja að framlagið fylgi þróun byggingakostnaðar til þess að svo megi verða og að gerðar verði upp verðlagsbreytingar á þeim styrkjum sem nú þegar hafa verið greiddir út þannig að stjórnvöld standi að fullu við fyrri skuldbindingar um fjölda íbúða og markmið laga um almennar íbúðir.
- Framlög til **vaxtabóta** halda áfram að rýrna líkt og undanfarin ár og eru áætluð 3,4 milljarðar á árinu 2020 sem er sama fjárhæð og gert var ráð fyrir í fjárlögum yfirstandandi árs. Viðmiðunarfjárhæðir og eignamörk hafa rýrnað verulega í samanburði við laun og fasteignaverð á undanförunum árum sem hefur leitt til þess að heimilum sem fá stuðning í gegnum vaxtabótakerfið hefur fækkað verulega undanfarin ár. Ekki er gert ráð fyrir neinum breytingum á viðmiðunarfjárhæðum og eignarmörkum vaxtabóta á árinu 2019. Í heild hefur húsnæðisstuðningur í gegnum vaxtabótakerfið rýrnað að raungildi um ríflega 70% frá árinu 2013 og heimilum sem fengu vaxtabætur fækkaði um 27.000 milli árana 2013 og 2018. Eignarviðmið (eignarskerðingarmörk) hafa einungis hækkað um 25% hjá einstæðum og 23% hjá einstæðum foreldrum og sambúðarfólki frá árinu 2010 á sama tíma og fasteignaverð



á höfuðborgarsvæðinu hefur t.a.m. hækkað um ríflega 100%. Þá höfðu bótafjárhæðir (hámarksbætur) verið óbreyttar frá árinu 2010 þar til í fyrra þegar þær hækkuðu um 5%. Til samanburðar má nefna að verðlag hefur frá árinu 2010 hækkað um tæplega 30% og launavísitala um ríflega 83%. Þetta gerir það að verkum að kerfið styður við sífellt færri heimili og jafnvel tekjulág heimili með takmarkað eigið fé í húsnæði detta út úr stuðningskerfinu. Barnafólk við neðri fjórðungsmörk tekna sem á lítið eigið fé í sínu húsnæði (20%) fær í dag t.a.m. lítinn sem engan stuðning í gegnum vaxtabótakerfið.

- Lækkun vaxtabóta verður til þess að þurrka út ávinning lágtekjufólks sem á lítið eigið fé í sínu húsnæði af breytingum á tekjuskattkerfinu á árinu 2020 þannig að skattbyrði að teknu tillit til tilfærsla eykst í reynd.
- Sé horft til þróunar á framlögum til vaxtabóta síðastliðinn áratug má sjá að samhliða tilkomu almenna íbúðakerfisins og vexti stofnframlaga til bygginga hagkvæmra leiguíbúða fyrir tekjulága hafa framlög til vaxtabóta dregist saman um svipaða fjárhæð á sama tíma. Stofnframlögin hafa þannig ekki verið aukin framlög til húsnæðismála eins og þeim var ætlað heldur í reynd greidd með lækkun á öðru stuðningsformi.

Framlög til leiguíbúða/stofnframlaga og vaxtabóta 2010-2021  
- milljarðar króna á verðlagi 2019 -



- **Húsnæðisbætur til leigjenda** eru áætlaðar 6,3 milljarðar króna á árinu 2020 og lækka að raunvirði um ríflega 2%. Ætla má því að ekki sé gert ráð fyrir hækkingu á bótafjárhæðum húsnæðisbóta sem þýðir að stuðningur við leigjendur minnkar



hlutfallslega. Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta hafa hækkað einu sinni, um 4,7%, frá því kerfinu var komið á í upphafi árs 2017 á sama tíma og húsleiga hefur hækkað um ríflega 13% skv. Hagstofu Íslands. Þannig lækkar húsnæðisstuðningur sem hlutfall af húsleigu og húsnæðiskostnaður sem hlutfall af launum hækkar. Vísendingar um þetta má sjá í tölum frá Íbúðalánasjóði um greiddar húsnæðisbætur en samkvæmt þeim hefur húsnæðiskostnaður að teknu tilliti til húsnæðisbóta að meðaltali farið úr því að vera um 24% af tekjum fyrir skatt í um 27%. ASÍ leggur áherslu á að húsnæðisbótakerfið sem styður við veikustu hópana á húsnæðismarkaði og á í samspili við almenna íbúðakerfið að tryggja viðráðanlegan húsnæðiskostnað fyrir tekjulægstu heimili landsins, fylgi þróun launa og leiguverðs.

- Ekki er gert ráð fyrir því að neinu fé sé varið í aðrar aðgerðir í húsnæðismálum sem fram koma í yfirlýsingu stjórnvalda vegna kjarasamninga þ.m.t. aukinn stuðningur við fyrstu kaupendur og stuðningur við óhagnaðardröfin leigufélög en aðgerðir hvað þetta varðar hafa enn ekki verið útfærðar eða kostnaðargreindar.

#### **Almannatryggingar - Kjör lífeyrisþega dragast aftur úr**

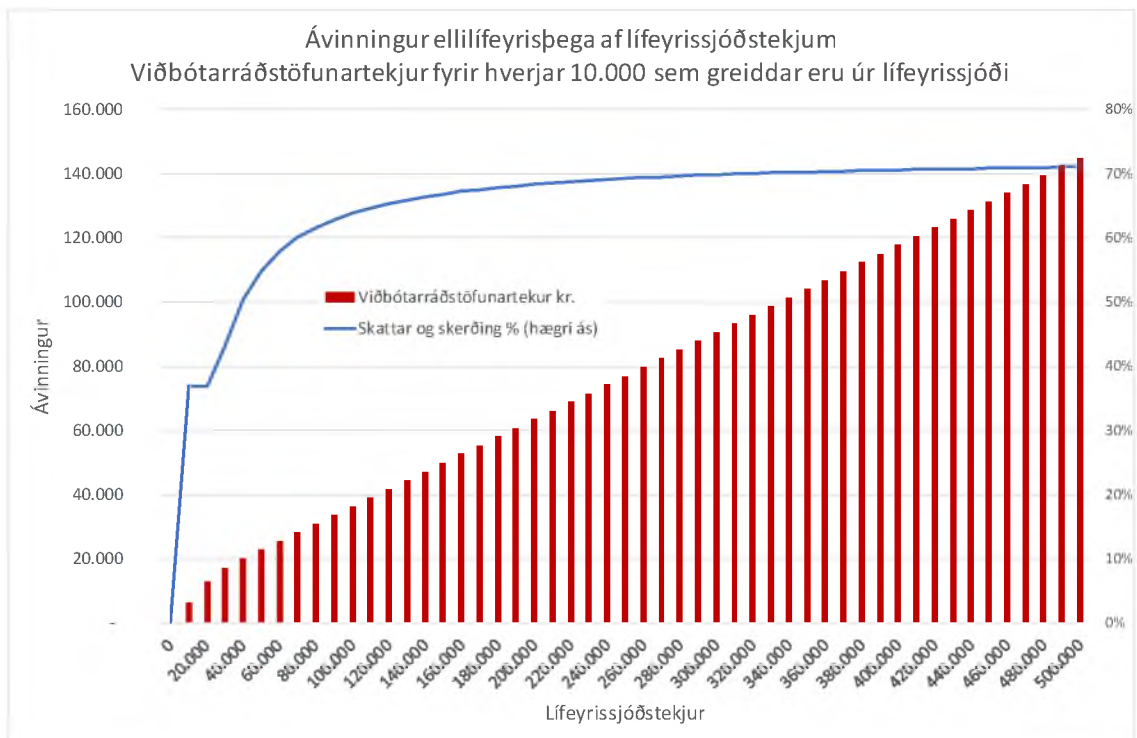
- Frumvarpið gerir ráð fyrir að elli- og örorkulífeyrir almannatrygginga hækki annað árið í röð umtalsvert minna en lægstu laun og kjör lífeyrisþega dragast því aftur úr öðrum hópum. Lagt er til að lífeyrir almannatrygginga hækki um 3,5% í upphafi árs 2020 en lægstu laun hækka skv. kjarasamningum um 5,7% á árinu 2020. Lágmarksframsæsla almannatrygginga fyrir einstakling sem býr einn verður skv. þessu 321.687 kr. á árinu 2020 og hefur þá frá árinu 2018 hækkað úr 300.000 eða um 7,2% á sama tíma og lægstu laun munu hafa hækkað um 11,7% og verða 335.000 kr. Fyrir einstakling sem býr með öðrum verður lágmarksframsæslutrygging um 256.000 kr. og hefur þá hækkað um 7,2% frá árinu 2018. ASÍ telur með öllu óásættanlegt að kjör elli- og örorkulífeyrisþega dragist aftur úr öðrum lágtekjuhópum og mælist til þess að bætur almannatrygginga taki hækkunum til samræmis við lægstu laun á vinnumarkaði.

#### **Aldraðir**

- 100 milljónum er skv. frumvarpinu varið til þess að bæta kjör eldri borgara sem eiga takmörkuð réttindi í almannatryggingum hér á landi vegna stuttrar búsetu. Breytingin er til samræmis við tillögur starfshóps um kjör aldraðra sem skilaði tillögum sínum í desember sl. ASÍ styður framgang málsins en bendir á að ekkert kostnaðarmat fylgir tillögunni og með öllu óljóst hvort umrædd fjárhæð dugar til að gera fyrirhugaðar umbætur.



- Gera á breytingar á lögum um almannatryggingar sem auka möguleika til töku á hálfum ellilífeyri almannatrygginga en skilyrði fyrir því eru í dag mjög þröng og heimildin nýtist fyrst og fremst þeim sem verið hafa tekjuháir á vinnumarkaði og eiga góð lífeyrisréttindi úr lífeyrissjóðum. Þetta hefur ASÍ ítrekað gagnrýnt á síðustu árum og leggur áherslu á að breytingunni verði hraðað svo tryggt sé að möguleiki til aukins sveigjanleika við starfslok með töku á hálfum lífeyri standi tekjulægra fólki, sem margt hefur stundað erfiðisvinnu, einnig til boða.
- Ekki er gert ráð fyrir að draga úr óhóflegum tekjutengingum milli lífeyris úr samtryggingarlífeyrissjóðum og almannatrygginga sem draga úr hvata til lífeyrissparnaðar og veikja tiltrú á lífeyrissjóðakerfið. Tekjuskerðingar almannatrygginga gera það að verkum, í samspili við tekjuskattskerfið, að áratuga söfnun lífeyrisréttinda í lífeyrissjóð skilar mörgum óverulegri viðbót í ráðstöfunartekjum. Þannig fær einstaklingur sem býr einn og á 100.000 krónur í lífeyrir úr samtryggingarlífeyrissjóði einungis um 36 þúsund krónur í auknar ráðstöfunartekjur umfram þann sem engin réttindi á þegar tekið hefur verið tillit til tekjuskerðinga almannatrygginga og staðgreiðslu skatta. Eigi viðkomandi 200.000 kr. í lífeyrisréttindi aukast ráðstöfunartekjurnar um 63 þúsund krónur. Þegar lífeyrir úr samtryggingarlífeyrissjóði nær ríflega 570.000 kr. hefur allur réttur til greiðslna úr almannatryggingum þurrkast út og ráðstöfunartekjur nema þá um 417 þúsund krónum á mánuði.





- ASÍ telur mikilvægt að dregið verði úr tekjutengingum milli almannatrygginga og lífeyris úr samtryggingarhluta lífeyriskerfisins til að tryggja launafólki aukinn ávinning af þeim lífeyrissparnaði sem það hefur safnað á starfsævinni.

### Öryrkjar

- Gert er ráð fyrir 1 milljarði króna aukalega til örorkulífeyris almannatrygginga til að bæta kjör öryrkja með breytingum á bótakerfi almannatrygginga þar sem tekið verður upp einfaldara og sveigjanlegra bótakerfi vegna skertrar starfsetu. Samráðshópur um breytt greiðslukerfi almannatrygginga sem lauk störfum í maí sl. lagði til verulega uppstokkun á greiðslukerfi almannatrygginga. Hyggist stjórnvöld horfa til þeirra hugmynda við breytingar á kerfinu þarf umtalsvert meira viðbótarfjármagn inn í almannatryggingakerfið auk þess sem forsenda breytinganna er að styrkja alla umgjörð og þjónustu við einstaklinga með skerta starfsgetu og tryggja nægilegt framboð starfa. ASÍ leggur áherslu á að nægilegu fjármagn verði veitt til að gera löngu tímabærar breytingar á örorkulífeyriskerfi almannatrygginga sem tryggja einstaklingum viðunandi framfærslu og þjónustu eftir þörfum. Einn milljarður króna dugur skammt í það verkefni.

### Atvinnuleysi og vinnumarkaður – Atvinnuleysisbætur rýrna og of lítið í úrræði

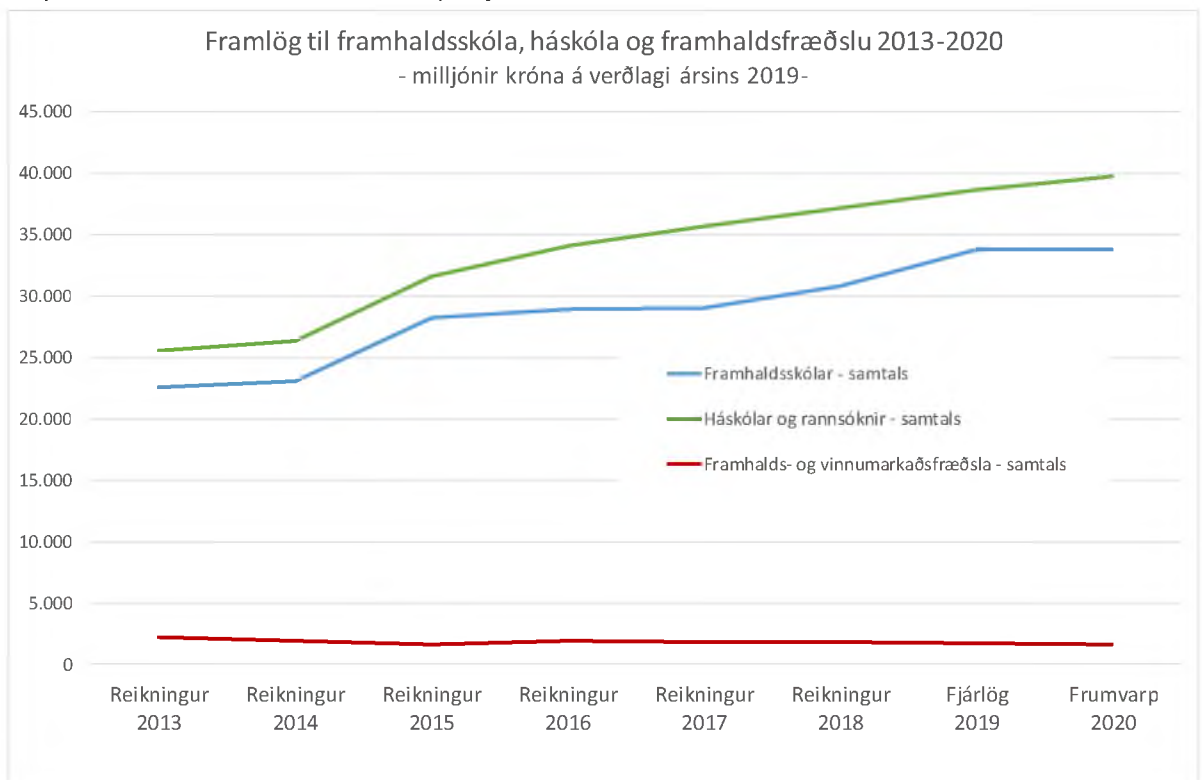
- Frumvarpið gerir ráð fyrir að atvinnuleysisbætur hækki um 3,5% á árinu 2020 sem er umtalsvert minna en lægstu laun sem hækka um 5,7%. Í aðdraganda endurskoðunar kjarasamninga í febrúar 2018 lagði ASÍ ríka áherslu á hækkun fjárhæða atvinnuleysisbóta sem þá voru sögulega lágar sem hlutfall af lágmarkslaunum. Stjórnvöld féllust í kjölfarið á að hækka grunnatvinnuleysisbætur í 90% af lágmarkslaunum fyrir fulla dagvinnu. Til að halda því hlutfalli er nauðsynlegt að fjárhæðir atvinnuleysisbóta hækki til samræmis við lægstu laun en vegna misræmis í hækkun bóta og lægstu launa hefur hlutfallið nú farið lakkandi á ný og er nú um 88% og fer niður í 86% á árinu 2020.
- Þrátt fyrir vaxandi atvinnuleysi og aukna þörf fyrir stuðning við atvinnuleitendur sem Vinnumálastofnun hefur takmarkaða getu til að sinna nú þegar er engu viðbótarfé veitt til vinnumarkaðsaðgerða og úrræða til að styðja við atvinnuleitendur.
- Þetta er verulegt áhyggjuefni, einkum í ljósi þeirra breytinga sem orðið hafa á íslenskum vinnumarkaði með fjölgun erlends launafólks og þeim hröðu umbreytingum sem nú eiga sér stað vegna tæknibreytinga á ýmsum sviðum.
- ASÍ leggur ríka áherslu á að veitt verði auknu fjármagni til virkra vinnumarkaðsaðgerða svo tryggt sé að Vinnumálastofnun hafi getu til þess að þróa og byggja upp þjónustu og úrræði sem mæta þörfum þessara hópa. Verð það ekki



gert er veruleg hætt á að einstaklingar festist í auknum mæli í langtímaatvinnuleysi og tapi tengslum sínum við vinnumarkaðinn.

### Framhaldsfræðsla – Niðurskurður til menntunar fyrir viðkvæmustu hópanna

- Framhaldsfræðslukerfið þjónustar þá hópa á vinnumarkaði sem hafa minnsta formlega menntun. Þetta eru jafnframt þeir hópar sem talið er að séu í mestri hættu á að missa störf sín vegna tæknibreytinga á næstu árum. Geta framhaldsfræðslukerfisins til að aðstoða einstaklinga við að byggja upp nýja hæfni er því eitt af lykilatriðunum næstu ára. Það skýtur því skökku við að í frumvarpi til fjárlaga skuli framlög til framhalds- og vinnumarkaðsfræðslu fara lækkanði en gert er ráð fyrir um 5% raunlækkun til málflokksins milli ára. Frá árinu 2013 hafa framlög til framhaldsfræðslunnar dregist saman að raunvirði um ríflega fjórðung á sama tíma og framlög til annarra skólastiga hafa aukist um 50%. ASÍ mótmælir þessu harðlega og mælist til þess að stjórnvöld efli þennan hluta menntakerfisins, sem þjónustar þá hópa sem minnsta menntun hafa, til jafns við aðra.





### Heilbrigðis- og öldrunarþjónusta – rekstrargrunnurinn of veikur

- ASÍ fagnar því að fjármagni sé veitt til að hraða uppbyggingu á nýjum Landspítala en lýsir verulegum áhyggjum af því að rekstrarfé til sjúkrahússins sé ófullnægjandi. Fyrir liggur að rekstur sjúkrahússþjónustunnar er nú þegar þungur á mörgum sviðum, mönnun ófullnægjandi og biðlistar óhóflegir. Við það bætist að grípa þarf til viðamikilla aðhaldsaðgerða til að halda rekstri innan fjárheimilda. Ljóst er að miðað við umfang og eðli starfsemi sjúkrahússins er sá rekstrargrunnur sem honum er ætlað að starfa innan of þröngur. Alþjóðlegur samanburður á fjármögnun heilbrigðisþjónustu og samanburður á rekstri sambærilegra stofnanna erlendis hefur ítrekað staðfest þetta. Óbreytt staða mun fyrr eða síðar hafa alvarleg áhrif á sjúklinga og starfsfólk í heilbrigðisþjónustu. Stjórnvöldum ber að svara ítrekuðu ákalli þjóðarinnar um fullnægjandi fjármögnun heilbrigðisþjónustunnar.
- Ósamið er við þorra starfsfólks í heilbrigðisþjónustu en aðhaldsaðgerðir í formi lægri launabóta á árunum 2020-2022 munu koma verst niður á heilbrigðis- og velferðarþjónustunni sem þegar eru víða undirmannaðar. Að auki glíma sjúkrahúsin enn við vanda vegna vangreiddra launabóta í kjölfar kjarasamninga frá árinu 2015 sem hafa umtalsverð áhrif á reksturinn. Óásættanlegt er að fjármagna eigi kjarabætur til heilbrigðisstarfsmanna með niðurskurði á þjónustu og auknu álagi á starfsfólk.
- Gert er ráð fyrir fé til uppbyggingar nýrra hjúkrunarheimila sem er vel auk viðbótarfjármagns til rekstur þeirra. Ekki er þó að sjá að bæta eigi rekstrargrunn hjúkrunarheimila sem flest eiga í umtalsverðum rekstrarvanda. Þá vekur athygli að tíu árum eftir efnahagshrun er enn gert ráð fyrir að framlengja tímabundna undanþáguheimild til að nýta fé úr Framkvæmdasjóði aldraðra til reksturs hjúkrunarheimila. Sjóðurinn sem fjármagnaður er með nefskatti hefur það hlutverk að fjármagna byggingar stofnana fyrir aldraða, mæta kostnaði við nauðsynlegar breytingar og viðhalda slíku húsnæði auk annarra verkefna sem stuðla að uppbyggingu öldrunarþjónustunnar. Eðlilegt er að rekstur öldrunarþjónustunnar sé tryggður með fullnægjandi rekstrarframlögum úr ríkissjóði og Framkvæmdasjóðurinn nýttur í þeim tilgangi sem til hans var stofnað, enda full þörf á því.

Virðingarfyllst,

Henný Hinz  
hagfræðingur ASÍ

Umsögn

# Örflæði sem almenningsamgöngur

---

## Höfundar

Aranja ehf.

Framúrskarandi ehf.

7. maí, 2018

## Tengiliður

Eypór Máni Steinarsson

[e@moon.do](mailto:e@moon.do)



## Samantekt

Erindi þetta er umsögn vegna 2. máls 150. löggjafarþings, Breyting á ýmsum lögum vegna fjárlaga 2020.

Það liggur í augum uppi að öflæði sé framtíð almenningssamgangna, sérstaklega þegar um eru ræddar skammar vegalengdir. Í borgum víðsvegar um heimin hafa örflæðiferðamátar á borð við hjól, rafknúin hlaupahjól og aðrir léttir ferðamátar bylt samgöngum á örskömmum tíma. Nú er komið að Íslandi. Það er þegar sprottin upp deilihjólaleiga í Reykjavík, og innan skamms verða komin rafmagnshlaupahjól þangað sömuleiðis.

En nú er komið að ríkin að leggja hönd á plóg við að bæta rekstarumhverfi örflæðilausna á Íslandi, en það mun ýta undir samkeppni, og þannig auka gæði og lækka verð á þjónustu af þessu tagi til neytenda. Auðveldasta leiðin til þess að bæta umhverfið er að endurskilgreina almenningssamgöngur í lögum um virðisaukaskatt, svo að örflæðisamgöngur falli líka undir skilgreiningu almenningssamgangna. Raunveruleg áhrif núverandi skilgreiningar er sú að undir hana fellur strætókerfið og leigubifreiðar. Breytingin sem við leggjum til myndi hafa þau áhrif að almenningssamgöngur væri strætókerfið, leigubifreiðar, og örflæðisamgöngur.

Örflæðisamgöngur eru sérstaklega mikilvægar vegna þess að þær ná yfir ferðavegalengdir sem hafa verið of stuttar fyrir strætisvagna, en of langar fyrir göngu. En núna leitar fólk til einkabílsins til þess að ferðast þessar vegalengdir. Örflæðisamgöngur eru hinsvegar vistvænni, ódýrari, hvagkvæmari, heilbrigðari og leggja margfalt minna álag á innviðakerfi landsins.

## Hvað eru örflæðsamgöngur?

Örflæðisamgöngur eru flotar af smáum farartækjum, aðgengilegir almenning, sem eru annað hvort að hluta til eða algerlega knúnar af mannaflí. Þetta eru farartæki á borð við hjól, rafhjól eða rafhlaupahjól.

### What is Shared Micromobility?

Shared Micromobility encompasses all shared-use fleets of small, fully or partially human-powered vehicles such as bikes, e-bikes, and e-scooters.



Station-based bike share  
(including e-bikes)



Dockless bike share  
(including e-bikes)



Scooter share

Source: NACTO

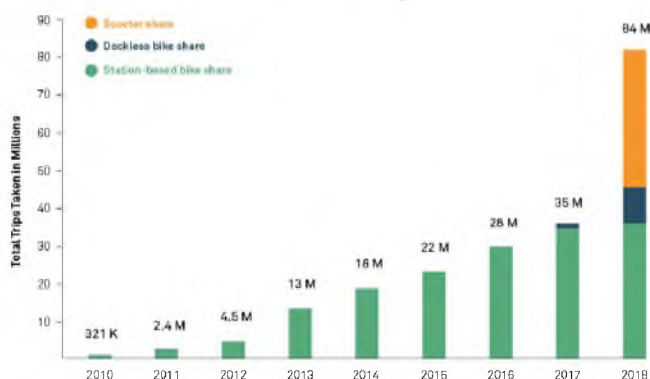
Örflæðisamgöngur búa til deiliahagkerfi fyrir ferðamáta. Í stað þess að hver einstaklingur þurfi að eiga tæki til þess að auðvelda sér ferðir geta margir einstaklingar deilt einu hjóli eða einu hlaupahjóli. Að margir einstaklingar deili einu hjóli er bæði umhverfisvænna og hagkvæmara.

## Örflæði er framtíðin

Vöxtur örflæðisamgangna hefur verið ótrúlegur. Í Bandaríkjunum hefur fjöldi ferða rúmlega tvöfaldast. Í ár hófst uppbyggingin á Íslandi, en nú eru tvö fyrirtæki að bjóða upp á örflæðisamgöngur í Reykjavíkurborg.

Nú þarf ríkið að taka þátt, og skapa umhverfi þar sem samkeppni í kring um þessar þjónustur getur blómstrað, en það eykur úrval til neytenda og lækkar verð.

### 84 Million Trips on Shared Micromobility in 2018



Source: NACTO

## Núverandi lög

Núna eru almenningssamgöngur skilgreindar í 6. lið 2. greinar í 1. kafla laga 1988 nr. 50. En skilgreiningin hljóðar svona:

*[Eftirtalin vinna og þjónusta er undanþegin virðisaukaskatti:] ...*

*[Almenningssamgöngur, þ.e. **fastar ferðir á ákveðinni leið** innan lands samkvæmt fyrirframbirtri áætlun, jafnt á landi, í lofti og á legi. Undanþágan nær einnig til skipulagðrar ferðaþjónustu fatlaðs fólks, [skipulagðrar ferðaþjónustu aldraðra] og skipulagðs flutnings skólabarna. Sama gildir um akstur **leigubifreiða**. Að því leyti sem fólksflutningar eru undanþegnir samkvæmt ákvæði þessu nær undanþágan til farangurs farþega og flutnings ökutækja sem er í beinum tengslum við flutning farþega.]*

Afleiðing þessarar skilgreiningar er að strætisvagnakerfið og leigubílar eru ekki virðisaukaskattskyld, en það leiðir til lægri verða á þjónustu af þessu tagi til neytenda, sem leiðir síðan til aukinnar nýtingar á þjónustunni af hálfu neytenda.

## Breytingartillaga

Breytingin sem við leggjum myndi láta liðinn hljóma svona:

*[Almenningssamgöngur, þ.e. fastar ferðir á ákveðinni leið innan lands samkvæmt fyrirframbirtri áætlun, jafnt á landi, í lofti og á legi. Undanþágan nær einnig til skipulagðrar ferðaþjónustu fatlaðs fólks, [skipulagðrar ferðaþjónustu aldraðra] og skipulagðs flutnings skólabarna. Sama gildir um akstur leigubifreiða **[leigubjónustu á reiðhjólum, skutlum og öðrum vistvænum einstaklingsfarartækjum]**. Að því leyti sem fólksflutningar eru undanþegnir samkvæmt ákvæði þessu nær undanþágan til farangurs farþega og flutnings ökutækja sem er í beinum tengslum við flutning farþega.]*

## Heimildir

Rannsókn National Association of City Transportation Officials:

<https://nacto.org/shared-micromobility-2018/>

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. október 2019

**Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingar á lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.**

BSRB hefur fengið til umsagnar frumvarp til breytinga á ýmsum lögum um gjöld í ríkissjóð vegna fjárlaga. Í umsögninni er fjallað um framlengingu á bráðbirgðaákvæði um útreikning vaxtabóta og frítekjumark atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar örorkulífeyris. Einnig er fjallað um breytingar á vörugjöldum í tengslum við markmið aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsáætlun um samdrátt í losun koltvísýrings vegna samgangna, og skattlagningu flúoraðra gróðurhúsalofttegunda og urðunnar almenns og óvirks úrgangs.

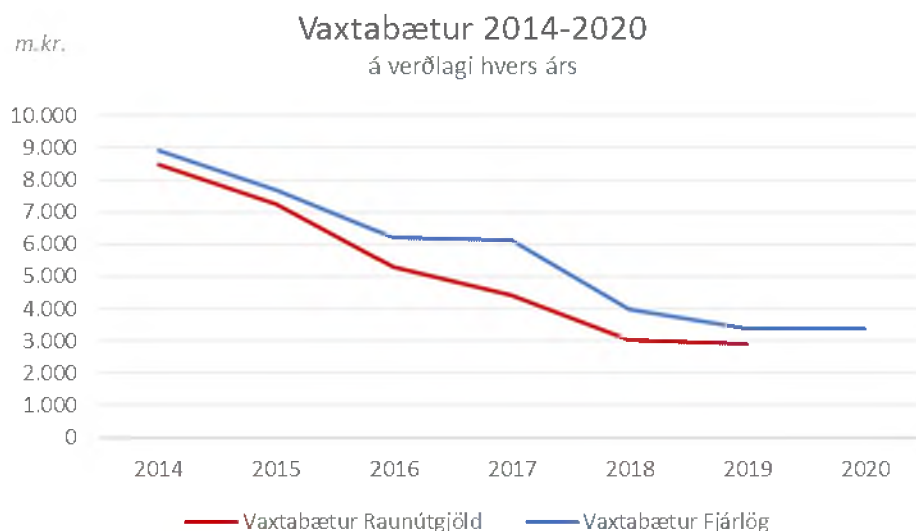
**Vaxtabætur**

Í 24. grein frumvarpsins er verið að framlengja bráðabirgðaákvæði XLI laga nr. 90/2003 um eitt ár. Samkvæmt ákvæðinu skal viðmiðunarhlutfall hámarks vaxtagjalda af skuldum vera 7% í stað 5% við ákvörðun vaxtabóta, tímabundin hækkun vaxtabóta skal jafnframt framlengd, þá skal ákvarða vaxtabætur þannig að frá vaxtagjöldum skal draga fjárhæð sem svarar til 8,5% í stað 6% af tekjustofni, og skerðingarmörk vegna eigna skulu jafnframt vera lægri. Þá skal tímabundin hækkun bótanna einnig vara eitt ár til viðbótar. Þessi ákvæði hafa verið framlengd árlega frá árinu 2011. Í töflunni má sjá þróun forsendna vaxtabóta á árunum 2002 til 2020.

Forsendur vaxtabóta 2002 til 2020												
Álagningarár	Hámarksfjárhæð vaxtabóta			Hámark vaxtagjalda vegna skulda af íbúðarhúsnæði	Hámark vaxtagjalda til útreiknings bóta			Skerðing vegna tekna	Skerðingarmörk vegna eigna			
	Einhleypir	Einstæðir foreldrar	Hjón		Einhleypir	Einstæðir foreldrar	Hjón		Einhleypingar		Hjón og samskattaðir	
									Neðri mörk	Efri mörk	Neðri mörk	Efri mörk
2002	156.290	201.000	258.459	7,00%	456.112	598.778	741.442	8,00%	3.430.678	5.489.084	5.686.940	9.099.103
2003	160.588	206.527	265.566	7,00%	468.655	615.244	761.831	6,00%	3.525.021	5.640.034	5.843.330	9.349.328
2004	164.603	211.691	272.206	7,00%	480.371	630.626	780.878	6,00%	3.613.148	5.781.037	5.989.414	9.583.062
2005	169.541	218.042	280.372	5,50%	494.782	649.544	804.304	6,00%	3.721.542	5.954.467	6.169.097	9.870.555
2006	169.541	218.042	280.372	5,00%	494.782	649.544	804.304	6,00%	3.721.542	5.954.467	6.169.097	9.870.555
2007	169.541	218.042	280.372	5,00%	494.782	649.544	804.304	6,00%	4.838.005	7.740.808	8.019.826	12.831.722
2008	179.713	231.125	297.194	5,00%	524.469	688.517	852.562	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2009	246.944	317.589	408.374	7,00%	554.364	727.762	901.158	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2010	246.944	317.589	408.374	7,00%	554.364	727.762	901.158	6,00%	7.119.124	11.390.599	11.390.599	18.224.958
2011	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2012	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2013	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,00%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2014	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2015	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2016	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.000.000	6.400.000	6.500.000	10.400.000
2017	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.500.000	7.200.000	7.300.000	11.680.000
2018	400.000	500.000	600.000	7,00%	800.000	1.000.000	1.200.000	8,50%	4.500.000	7.200.000	7.300.000	11.680.000
2019	420.000	525.000	630.000	7,00%	840.000	1.050.000	1.260.000	8,50%	5.000.000	8.000.000	8.000.000	12.800.000
2020	420.000	525.000	630.000	7,00%	840.000	1.050.000	1.260.000	8,50%	5.000.000	8.000.000	8.000.000	12.800.000

Heimild: Ríkisskattstjóri og frumvarp til fjárlaga 2020.

Vaxtabótakerfið er margslungið eins og sjá má af töflunni. Bent er á að hlutfallsleg skerðing vegna tekna hefur verið aukin í kerfinu og skerðingarmörk vegna eigna hafa verið lækkuð. Hækkandi fasteignaverð og lækkun skerðingarmarka vegna eigna ásamt tekjuskurðingum hafa því leitt til þess að útgjöld ríkisins til vaxtabóta lækka ár frá ári eins og sjá má á myndinni að neðan af þróun útgjalda til vaxtabóta á árunum 2014-2020.



Heimild: Ríkisreikningur og fjárlög

Á yfirstandandi ári voru fjárheimildir til vaxtabóta 3.400 mkr. en samkvæmt fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2020 gera áætlanir ráð fyrir um 500 mkr. afgangi. Samt sem áður er áfram gert ráð fyrir 3.400 mkr. fjárheimild til vaxtabóta á árinu 2020. Næsta víst er að afgangur verði mun hærri af þessum fjárlagalið árið 2020 en á yfirstandandi ári enda stendur ekki til að hækka bæturnar eða breyta eignaskerðingar- og tekjumörkum. BSRB mótmælir því harðlega að markvisst sé verið að veikja vaxtabótakerfið.

### Örorkulífeyrir

Í 15. grein frumvarpsins er lögð til framlenging á 14. tölulið bráðabirgðaákvæðis um eitt ár. Ákvæðið felur í sér að frítekjumark vegna atvinnutekna við útreikning tekjutryggingar örorkulífeyris verði áfram 1.315.200 kr. ári í stað 300.000 kr. á ári eins og segir í 3. másl. b-liðar 2. mgr. 16. gr. laganna. Það er jákvætt að öryrkjar geti aukið tekjur sínar með þátttöku á vinnumarkaði. Hins vegar gerir BSRB alvarlegar athugasemdir við að frítekjumarkið hafi ekki hækkað frá 1. júlí 2009. Síðan þá hefur launavísitala hækkað um 93% og væri því frítekjumarkið rúmlega 2.500.000 kr. á ári í dag hefði það fylgt almennri launþróun.

### Grænir skattar

Með frumvarpinu er verið að leggja á skatta og gjöld sem þjóna þeim markmiðum að flýta fyrir samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda. Ekki þarf að fjölyrða um mikilvægi þess að hraða samdrætti sem mest. BSRB leggur til að efnahags- og viðskiptanefnd láti gera úttekt á því hvernig hagrænum hvatar hafa áhrif á mismunandi tekjuhópa. Nauðsynlegt er að tryggja að hlutfallslegur kostnaður tekjulægri hópa verði ekki hærri en þeirra tekjuhærri í baráttunni við loftslagsvána.

### Vörugjöld

Í 4. og 5. grein frumvarpsins er lagt til að vörugjald og sérstakt vörugjald á bensín hækki til samræmis við verðlagsforsendur fjárlagafrumvarpsins. Sl. haust var samþykkt að breyta lögum um vörugjöld af ökutækjum þannig að þau hækkuðu í hlutfalli við losun koltvísýrings miðað við grömm á hvern ekinn kílómetra yfir ákveðnum mörkum. Breytingin var gerð í samræmi við tillögur starfshóps fjármála- og efnahagsráðherra um endurskoðun skattlagningar ökutækja og eldsneytis.<sup>1</sup> Breytingar á lögnum gengu þó ekki jafn langt og tillögur starfshópsins gerðu ráð fyrir.

Í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum eru tvær megináherslur. Annars vegar á orkuskipti í samgöngum með sérstakri áherslu á rafvæðingu í vegasamgöngum og hins vegar átak í kolefnisbindingu með aukinni skógrækt, landgræðslu og endurheimt votlendis. Fyrra markmiðið fellur undir skuldbindingar Íslands vegna Parísarsamkomulagsins. Um 35% af losun koltvísýrings-ígilda sem falla innan ramma samkomulagsins stafa frá orkunotkun í vegasamgöngum eða 975.000 tonn árið 2017. Ríkisstjórnin hefur sett tvö markmið varðandi samgöngur, annars vegar „35% minnkun losunar frá vegasamgöngum til 2030 m.v. 2005, eða um helming frá því sem nú er [og] 100.000 skráðir rafbílar eða önnur vistvæn ökutæki á Íslandi árið 2030“.<sup>2</sup> Að auki á að gera nýskráningu dísel- og bensínbíla óheimila eftir árið 2030.

Til að ná markmiðum í vegasamgöngum á að beita hagrænum stjórnækjum. Frá 2012 hafa verið veittar undanþágur frá greiðslu virðisaukaskatts af rafbílum, tengiltvinnbílum og vetnisbílum. Það ákvæði mun að óbreyttu falla úr gildi við árslok 2020. Þá miðast vörugjöld af bifreiðum eins og fyrr segir við losun koltvísýrings og því bera rafbílar ekki vörugjöld og tengiltvinnbílar mjög lág vörugjöld. Undanþága vegna virðisaukaskatts á rafbíla nam 679 mkr. árið 2018 og 2.356 mkr. vegna tengiltvinnbíla. Til samanburðar skal bent á að í Noregi eru tengiltvinnbílar ekki undanþegnir virðisaukaskatti og greiða mun hærri vörugjöld en tíðkast hér á landi. Þá skal einnig bent á að bílar sem nota jarðefnaeldsneyti sem orkugjafa bera mun hærri vörugjöld í Noregi en hér á landi sem gerir verðlag á rafbílum hagfelldara í samanburði við aðra bíla. Af þessu leiðir að hlutfall rafbíla er mun herra af nýskráðum bílum í Noregi en hér á landi samanborið við tengiltvinnbíla og dísel- og bensínbíla.

Mikilvægt er að kann hvort virkni hagrænna hvata fyrir rafbíla sé næg hér á landi, hvort endurskoða þurfi undanþágu frá virðisaukaskatti og ákvörðun vörugjalda með tilliti til koltvísýringslosunar. Mikilvægt er að líta til Noregs í þessum efnum enda er hlutfall rafbíla hæst þar á landi. Næsthæsta hlutfallið er á Íslandi en með tilliti til markmiða aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum er rétt að meta árangurinn af þeirri stefnu sem mörkuð hefur verið. Efnahags- og viðskiptanefnd ætti einnig að gefa stefnu vegna þyngri ökutækja gaum með tilliti til markmiðsins um helmings minnkun losunar koltvísýrings í vegasamgöngum árið 2030.

<sup>1</sup> Skattar á ökutæki og eldsneyti 2020-2025. Skýrsla starfshóps. Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 17. ágúst 2018.

<sup>2</sup> Aðgerðaráætlun í loftslagsmálum 2018 – 2030. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið, fyrsta útgáfa, september 2018. Bls. 14.

### *Skattur á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir og úrgang til urðunnar*

Í 34. grein a.-d. í frumvarpinu er lögð til innleiðing á nýjum skatti á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir sem eru mjög öflugar gróðurhúsalofttegundir og valdur af um 8% þeirrar losunar hér á landi sem fellur undir Parísarsamkomulagið. Markmið íslenskra stjórnvalda er að draga úr losun vegna þessara gróðurhúsalofttegunda um nærri 75% til ársins 2030.

Urðun úrgangs veldur fyrst og fremst losun metans, sem er mjög öflug gróðurhúsalofttegund, en einnig koltvísýrings. Skattlagningu samkvæmt 34. grein e.-h. er liður í áætlun ríkisstjórnarinnar að draga úr losun vegna urðunnar úrgangs um 20% en heildarlosun þessa þáttar er um 8% losunar sem fellur innan Parísarsamkomulagsins.

### **Að lokum**

BSRB leggur til að dregið verði úr eignaskerðingarmörkum vaxtabótakerfisins til að tryggja að bæturnar nýtist fleirum.

BSRB leggur til að frítekjumark vegna atvinnutekna örorkulífeyrisþega við útreikning tekjutryggingar verði a.m.k. hækkað í 2.500.000 kr. og fylgi launavístölu.

BSRB hvetur Alþingi til að stíga markviss skref til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda í samræmi við aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum. Á sama tíma er mikilvægt að tryggt sé að tekjulægri hópar beri ekki hlutfallslega meiri byrðar en aðrir hópar vegna kostnaðar sem af því hlýst. Efnahags- og viðskiptanefnd er því hvött til að láta gera úttekt á því hvernig byrðar af hagrænum hvötum dreifast á mismunandi hópa og komi með tillögur að mótvægisáðgerðum til koma í veg fyrir mögulega lífskjaraskerðingu tekjulægri hópa.

BSRB leggur einnig til að efnahags- og viðskiptanefnd fylgi eftir hvernig og hvort hagrænir hvatar séu að stuðla að samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda og hvort grípa þurfi til frekari aðgerða til að gera Íslandi kleift að standa við skuldbindingar sínar í loftslagsmálum.

Fyrir hönd BSRB



Sigríður Ingibjörg Ingadóttir  
hagfræðingur

Á sóknarnefndarfundum, sem haldinn var í gær, var samþykkt að mótmæla þessari smánarlegu fyrirhugaðri hækkun á sóknargjöldum. Nær. væri að fara að óskum þjóðkirkjunnar um réttmæta leiðréttingu á sóknargjöldunum.

Hvað Dómkirkjuna varðar nemur uppreiknuð skerðing sóknargjalda áráanna 2008-2017 um 113 mkr samkvæmt útreikningum sr. Gísla Jónassonar prófasts í Reykjavík.

Virðingarfyllst,

Marínó Þorsteinsson  
formaður sóknarnefndar.



## Tillaga að breytingu á frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum vegna fjárlaga fyrir árið 2020 (þingskjal 2 – 2. mál).

Við frumvarpið bætist nýr kafli, með tveimur nýjum greinum, svohljóðandi:

### XIX. KAFLI

#### Breyting á lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, með síðari breytingum.

36. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 52. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „í heild“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: og ríkisaðila í A-hluta.
- b. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Fjárskýsla ríkisins setur nánari reglur um reikningsskil einstakra ríkisaðila í A-hluta.
- c. 2. mgr. fellur brott.

37. gr.

Í stað orðanna „skal uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006, sbr.“ í 1. másl. 1. mgr. 54. gr. laganna kemur: skal gerður í samræmi við ákvæði.

Um 36. gr.

Núverandi ákvæði í 1. og 2. mgr. greinarinnar kveða á um að reikningsskil fyrir A-hluta ríkissjóðs í heild skuli gerð á grundvelli alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila sem miðast við rekstrargrunn, en að reikningsskil einstakra ríkisaðila í A-hluta skuli uppfylla kröfur laga nr. 3/2006, um ársreikninga. Sú aðgreining var talin einfalda reikningshaldið fyrir ríkisstofnanir í A-hluta en framkvæmd laganna hefur leitt fram ýmis vandkvæði og óvissu sem fylgir því að mismunandi reikningsskilastaðlar gilda fyrir A-hluta ríkissjóðs í heild annars vegar og ríkisaðila í A-hluta hins vegar. Af þessari ástæðu er breyting lögð til í því skyni að samræma reikningsskil hjá þessum aðilum og kveða á um að beitt verði alþjóðlegum reikningsskilastöðlum við almennar skilgreiningar og túlkun álitæfna.

Ekki er gert ráð fyrir að einstaka ríkisaðilar og verkefni í A-hluta þurfi að uppfylla öll skilyrði staðla um framsetningu, skýringar og upplýsingagjöf heldur er fyrst og fremst verið að tryggja að reikningshaldið verði með samræmdum hætti án þess að það sé óþarflega íþyngjandi fyrir minni aðila. Miðað er við að Fjárskýsla ríkisins marki reglur um reikningsskil og uppgjör ríkisaðila og verkefna í A-hluta sem verði byggðar á almennt viðurkenndum reikningsskilaaðferðum.

Um 37. gr.

Lögð er til breyting á 1. mgr. 54. gr. laganna, til samræmis við breytingar á 1. og 2. mgr. 52. gr. Eins og kemur fram í skýringu við breytingartillögu vegna 52. gr. þá er ekki gert ráð fyrir að allir ríkisaðilar í A-hluta uppfylli öll skilyrði staðla um framsetningu, skýringar og upplýsingagjöf heldur er fyrst og fremst verið að tryggja að reikningshaldið verði með samræmdum hætti án þess að það sé óþarflega íþyngjandi fyrir minni aðila. Miðað er við að Fjárskýsla ríkisins marki reglur um reikningsskil og uppgjör sem eru byggðar á almennt viðurkenndum reikningsskilaaðferðum. Horft verði til þess að ríkisaðili og verkefni í A-hluta eru ekki sjálfstæðir lögaðilar og því eru ólíkar kröfur um framsetningu ársreikninga eftir umfangi ólíkra ríkisaðila.

Gildistaka.

Ákvæði 36. og 37. gr. öðlast gildi nú þegar og koma til framkvæmda við reikningsskil vegna ársins 2019.

#### Rekjanlegar breytingar á ákvæðunum:

**52. gr. Gerð og framsetning reikningsskila.**

Reikningsskil fyrir A-hluta ríkissjóðs ~~í heild~~ [og ríkisaðila í A-hluta](#) skulu gerð á grundvelli alþjóðlegra reikningsskilastaðla fyrir opinbera aðila sem miða við rekstrargrunn. [Fjárskýsla ríkisins setur nánari reglur um reikningsskil einstakra ríkisaðila í A-hluta.](#) Reikningsskilaráð getur frestað tímabundið að taka upp hluta af stöðlunum, enda liggi til þess málefnalegar ástæður. Í ríkisreikningi skal gera grein fyrir hvaða atriðum staðalsins er ekki fylgt, ástæðum þess og áhrifum á afkomu og

fjárhag.

~~Reikningsskil fyrir einstaka ríkisaðila í A-hluta skulu uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006.~~

Reikningsskil fyrir B- og C-hluta ríkissjóðs skulu uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006.

**54. gr.** Gerð og skil ársreikninga í A-, B- og C-hluta.

Ársreikningur ríkisaðila í A-hluta skal uppfylla kröfur laga um ársreikninga, nr. 3/2006, sbr. skal gerður í samræmi við ákvæði 52. gr. Jafnframt skal þar sýna:

1. Samanburð á rauntölum og fjárveitingum til rekstrar, rekstrartilfærslna, fjármagnstilfærslna og fjárfestingar.

2. Yfirlit um breytingar á fjárveitingum og stöðu þeirra í árslok.

Fjársýsla ríkisins setur leiðbeiningar um framsetningu upplýsinga í ársreikningum.

Ríkisaðilar í A-hluta skulu skila ársreikningi og eignaskrá til Fjársýslu ríkisins, hlutaðeigandi ráðherra og Ríkisendurskoðunar eigi síðar en 28. febrúar ár hvert.

Ríkisaðilar í B- og C-hluta skulu skila ársreikningi til Fjársýslu ríkisins, hlutaðeigandi ráðherra og Ríkisendurskoðunar eigi síðar en 31. mars ár hvert.

Hver ráðherra skal sjá til þess að ríkisaðilar sem undir hann heyra uppfylli ákvæði þessarar greinar um skilafrest ársreikninga.

# *Fjármála- og efnahagsráðuneytið*

## *Minnisblað*

Viðtakandi: **Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis**  
Sendandi: **Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa skattamála**  
Dagsetning: **19.11.2019**  
Málsnúmer: **FJR19080009**  
Bréfalykill: **3.5**

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020  
(þingskjal 2 – 2. mál.)

Minnisblaði þessu er ætlað að koma á framfæri breytingatillögum annars vegar fjármála- og efnahagsráðuneytisins og hins vegar dómsmálaráðuneytisins í kjölfar framlagningar á frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.

### **1. Breytingatillögur fjármála og efnahagsráðuneytisins.**

Fjármála- og efnahagsráðuneytið leggur til að gerð verði breyting á lögum um sóknargjöld o.fl., nr. 91/1987, sbr. XI. kafli frumvarpsins. Lagt er til að í stað fjárhæðarinnar „930 kr.“ í 19. gr. frumvarpsins komi fjárhæðin „975 kr.“. Við 2. umræðu frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2020 er gert ráð fyrir í nefndarálitni meirihlutans að 315,5 millj. kr. fjárveiting kirkjumálasjóðs verði millifærð af fjárlagaliðnum 06-705 Kirkjumálasjóður yfir á fjárlagalið 06-701 Þjóðkirkjan og að lög um kirkjumálasjóð verði felld úr gildi og þar með sérframlög til hans. Það sama á við um 403,6 millj. kr. fjárveitingu til Jöfnunarsjóðs sókna. Fjárveitingin er millifærð af fjárlagaliðnum 06-736 Jöfnunarsjóður sókna yfir á fjárlagalið 06-701 Þjóðkirkjan og að lög um jöfnunarsjóð sókna verði felld úr gildi. Báðar þessar fjárveitingar hafa tekið breytingum í samræmi við þróun sóknargjalda. Með þessu viðbótarsamkomulagi er þessi tenging rofin og munu fjárveitingarnar hækka í samræmi við launa- og verðlagsforsendur fjárlaga hverju sinni.

Þá leggur fjármála- og efnahagsráðuneytið til að gerð verði breyting á lögum um tryggingagjald, nr. 113/1990, sbr. XIV. kafli frumvarpsins. Lagt er til að við XIV. kafla frumvarpsins bætist ný grein, sem verður 21. gr., svohljóðandi: „Í stað „0,65%“ í 5. tölul. 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: 1,1%“. Gert er ráð fyrir að útgjöld Fæðingarorlofssjóðs verði 1.400 millj. kr. umfram forsendur fjárlaga ársins 2019. Tekjur sjóðsins af almenna tryggingagjaldinu munu ekki duga fyrir útgjöldum hans á árinu og þrátt fyrir að tekið sé tillit til ríflega 2,5 milljarða kr. jákvæðrar stöðu sjóðsins í árslok 2018 stefnir í að hann verði rekinn með halla í árslok 2019. Hækka þarf hlutdeild Fæðingarorlofssjóðs í gjaldinu um 0,45 prósentustig ef það á að standa undir fullri fjármögnun sjóðsins á árinu 2020 að teknu tilliti til halla ársins 2019. Lagt er til að hlutfall Fæðingarorlofssjóðs í almenna tryggingagjaldinu verði hækkað úr 0,65% í 1,1% og lækkar því hlutfall lífeyris- og slysatrygginga á móti, sbr. 6. tölul. 2. mgr. 3. gr. laga um tryggingagjald, nr. 113/1990.

### **2. Breytingatillögur dómsmálaráðuneytisins.**

Dómsmálaráðuneytið leggur til eftirfarandi breytingar á lögum um aukatekjur ríkissjóðs, nr. 88/1991, í nýjum kafla í frumvarpinu. Breytingatillögum var komið á framfæri til fjármála- og efnahagsráðuneytisins þann 15. nóvember sl.

Lagðar eru til tvær breytingar á lögum varðandi vegabréfsáritanir. Fyrri tillagan lýtur að breytingu á 5. tölul. 14. gr. laganna um vegabréfsáritun fyrir 6-12 ára og er lagt til að gjaldið hækki úr „4.200 kr.“ í „5.500 kr.“. Seinni tillagan lýtur að breytingu á 6. tölul. 14. gr. laganna um

vegabréfsáritun fyrir 13 ára og eldri og er lagt til að gjaldið hækki úr „7.800 kr.“ í „11.000 kr.“. Ástæðu breytingatillagnanna má rekja til breytingar á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2019/1155/ESB sem breytir reglugerð nr. 810/2009 um vegabréfsáritanir (Visa Code) og kveður sú breyting á um hækkun á sambærilegum gjöldum frá og með 2. febrúar 2020. Verði ekki af þessum breytingatillögum má gera ráð fyrir að ríkið verði af tekjum að lágmarki 70 millj. kr. á árinu 2020.

Þá eru lagðar til þrjár breytingatillögur á lögnum varðandi gjald við dvalarleyfa. Fyrsta tillagan lýtur að breytingu á 33. tölul. 14. gr. laganna og lagt er til að töluliðurinn orðist svohljóðandi: „*Fyrir afgreiðslu umsóknar um endurnýjun dvalarleyfis 15.000 kr.*“. Önnur tillagan lýtur að breytingu á 34. tölul. 14. gr. laganna og lagt er til að töluliðurinn orðist svohljóðandi: „*Fyrir afgreiðslu umsóknar á bráðabirgðadvalarleyfi 15.000 kr.*“. Þriðja tillagan lýtur að breytingu á 35. tölul. 14. gr. laganna og lagt er til að töluliðurinn orðist svohljóðandi: „*Fyrir flýtafgreiðslu umsóknar á dvalar- og atvinnuleyfi 45.000 kr.*“. Ástæðan fyrir breytingunum er sú að núgildandi orðalag ákvæðanna er ekki skýrt um að gjald það sem Útlendingastofnun tekur vegna dvalarleyfa sé fyrir afgreiðslu umsókna en ekki fyrir útgefin leyfi.

Að lokum eru lagðar til breytingar á lögnum varðandi dvalarskírteini fyrir aðstandendur EES-borgara sem eru ekki EES- eða EFTA borgarar. Lagt er til að 37. tölul. 14. gr. laganna orðist svohljóðandi: „*Fyrir endurútgáfu dvalarskírteinis fyrir aðstandendur EES-borgara sem eru ekki EES- eða EFTA-borgarar 4.500 kr.*“. Breytingatillögu þessa má rekja til tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2004/38/EB sem kveður á um að dvalarskírteinin skuli gefin út án endurgjalds eða gegn endurgjaldi sem er ekki hærra en það sem ríkisborgurunum er gert að greiða. Samkvæmt gjaldská Þjóðskrá Íslands er útgáfa umsækjanda um fyrsta nafnskírteini honum að kostnaðarlausu en gjald er tekið fyrir endurútgáfu og er það sama gjald og lagt er til að verði í 37. tölul. 14. gr. laganna.



16.09.2019

**Efni: Umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna um 2. mál á 150. löggjafarþingi**

*Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020*

Hagsmunasamtök heimilanna taka almennt ekki sérstaka afstöðu til fjárlaga eða skattamála nema að því leyti sem einstök efnisatriði þeirra kunna að snerta málefnasvið samtakanna. Að svo stöddu eru því ekki gerðar sérstakar athugasemdir við efni þess frumvarps sem hér um ræðir. Aftur á móti vilja samtökin nota þetta tækifæri til að koma eftirfarandi ábendingu á framfæri.

Eins og alkunnugt er kvað Hæstiréttur Íslands árið 2010 upp dóma sem staðfestu að gengistrygging lánsfjár væri ólögmet samkvæmt ákvæðum laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Í kjölfarið féll svo dómur í máli nr. 471/2010 þar sem kveðið var á um að við endurútreikning slíks láns skyldi miða við vexti samkvæmt 4. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Með hliðsjón af þeim dómi og á grundvelli laga nr. 151/2010 sem breyttu lögum nr. 38/2001, voru tugþúsundir slíkra lána endurreiknuð og leiðrétt. Í þeim tilfellum sem þau lán höfðu verið greidd upp og endurútreikningar sýndu að lántakendur ættu inneign hjá lánveitanda vegna ofgreiðslu af lánunum, voru þær fjárhæðir í flestum tilvikum endurgreiddar til lántakenda með vöxtum samkvæmt sömu lagaákvæðum. Þar sem vextir teljast almennt til skattskyldra fjármagnstekna var samhliða þessu jafnframt girt fyrir það með ákvæði XL til bráðabirgða við lög nr. 90/2003 um tekjuskatt sbr. c-lið 6. gr. laga nr. 164/2010 um ráðstafanir í ríkisfjármálum, þar sem kveðið var á um að slíkir inneignarvextir skyldu ekki teljast til fjármagnstekna, en af einhverjum óskiljanlegum ástæðum aðeins árin 2010 og 2011.

Þann 15. febrúar 2012 kvað Hæstiréttur Íslands upp dóm í máli nr. 600/2011, og fleiri dóma í kjölfar þess, þar sem mótast hefur svokölluð fullnaðarkvittanaregla um endurútreikning gengistryggðra lána. Á grundvelli þeirrar reglu hefur þurft að leiðrétta fyrri endurútreikninga slíkra lána, sem hefur í fjölda tilfella leitt til enn frekari lækkunar eftirstöðva þeirra, eða leitt í ljós frekari inneign vegna ofgreiðslna af lánunum sem höfðu þegar verið greidd upp að fullu. Í kjölfarið hafa slíkar inneignir í mörgum tilvikum einnig verið endurgreiddar, með vöxtum samkvæmt 4. gr. laga nr. 38/2001. Vegna ýmissa tafa sem orðið hafa á leiðréttingum endurútreikninga af hálfu lánveitanda, hafa lántakendur þó í fjölda tilfella þurft að bíða lengur en góðu hófi gegnir eftir leiðréttu uppgjöri og eftir atvikum endurgreiðslum. Þar sem fyrningartími slíkra uppgjörskragna var ákvarðaður til fjögurra ára frá 16. júní 2010 með ákvæði XIV til bráðabirgða við lög nr. 38/2001 sbr. 2. gr. laga nr. 151/2001, þótti nauðsynlegt að lengja þann fyrningartíma í átta ár með breytingu samkvæmt lögum nr. 38/2014. Í greinargerð með frumvarpi til þeirra laga var sú breyting rökstudd með vísan til framangreindra atvika auk upplýsinga um mikinn fjölda ágreiningsmála sem væru enn til meðferðar hjá dómstólum, sem bentu til þess að réttaróvissa tengd gengistryggðum lánunum væri alls ekki úr sögunni.

Eins og að framan var rakið, hafa endurútreikningar og uppgjör vegna gengistryggðra lána, tafist langt umfram það sem virðist hafa verið búist við þegar mótuð var stefna um viðbrögð af hálfu stjórnvalda við þeim aðstæðum sem sköpuðust í kjölfar dóma um ólögmæti gengistryggingar. Vegna þeirra umbreytinga sem hafa orðið á fjármálakerfinu á undanförunum árum, þar sem heilu lánasöfnin hafa jafnvel ítrekað verið færð milli fjármálafyrirtækja, hafa slíkir endurútreikningar tafist svo árum skiptir í einhverjum tilfellum. Hagsmunasamtökum heimilanna er til að mynda kunnugt um tilvik þar sem félagsmenn í samtökunum hafa ekki enn fengið leiðréttan endurútreikning gengistryggðra lána, og jafnvel verið neitað um það af hálfu fjármálafyrirtækja. Jafnframt er fjöldi ágreiningsmála um slík lán enn til meðferðar hjá úrskurðarnefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki, eða dómstólum eins og hægt er að sjá á vefsíðum þeirra. Það er því óheppilegt að gildistími ákvæðis XL til bráðabirgða við lög nr. 90/2003 um tekjuskatt, skuli hafa runnið út án þess að vera framlengdur, og að því er virðist án nokkurrar umræðu eða endurskoðunar. Auk þess stendur það í beinu ósamræmi við breytingar á lögum nr. 38/2001 sem framlengdu fyrningu slíkra uppgjörskrafna til ársins 2018.

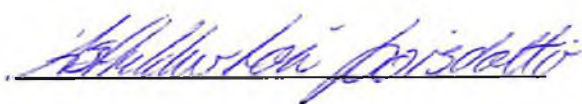
Í úrskurði yfirséttanefndar nr. 239/2016 var fjallað um mál einstaklinga vegna gjaldársins 2014, þar sem Ríkisskattstjóri sakaði þá um að hafa vantalið fram sem fjármagnstekjur, vexti sem fjármálafyrirtæki hafði reiknað á endurgreiðslu vegna leiðréttingar á gengistryggðu láni sem hafði verið greitt upp að fullu og umfram það í desember 2011. Yfirséttanefnd staðfesti ákvörðunina sem þýðir að kærendum verður að óbreyttu gert að greiða 20% fjármagnstekjuskatt af vöxtum á endurgreiðslu fjárhæða sem þau voru í raun hlunnfarin um á grundvelli ólöglegra skilmála í lánasamningum sem fjármálafyrirtæki útbjuggu þrátt fyrir að vera kunnugt um ólögmæti þeirra, og sem þau frömdu með þessu vísvitandi lögbrot gegn tugþúsundum neytenda.

Þessi niðurstaða er gjörsamlega óásættanleg og fer þvert gegn öllu velsæmi. Fjármagnstekjuskattur er í eðli sínu skattur á hagnað af fjárfestingum, en í þessu tilviki var ekki um fjárfestingu að ræða heldur lántöku, og fer slík skattheimta því þvert gegn tilgangi skattsins. Auk þess er í raun enginn hagnaður til að skattleggja, þar sem aðeins er um að ræða endurheimtur þýfis, með sanngjörnum bótum fyrir þann tíma sem hinn brotlegi aðili hafði það undir höndum til eigin afnota. Jafnframt er með öllu óviðeigandi að ríkissjóður skuli geta hagnast á lögbrotum með því að skerða réttmætar endurheimtur brotþola, í brotaflokki sem hefur valdið þjóðinni fordæmalausum búsifjum. Enn fremur brýtur það í bága við almenn jafnræðissjónarmið að mismuna þolendum slíkra brota, á grundvelli þess eins að í sumum tilfellum hafi hinir brotlegu dregið það úr hófi fram að skila þýfinu.

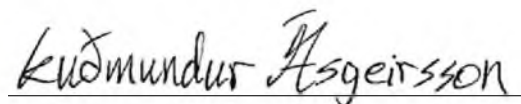
Hagsmunasamtök heimilanna skora hér með á efnahags- og viðskiptanefnd, og Alþingismenn alla, að taka höndum saman um að fella orðin “á árunum 2010 og 2011” brott úr ákvæði XL til bráðabirgða við lög nr. 90/2003 um tekjuskatt. Engin ástæða er til þess að slíkt ákvæði sé tímabundið, þar sem sú takmörkun skapar réttaróreiðu og brenglaða hvata eins og hér hefur nú verið rakið. Jafnframt er nauðsynlegt að kveða á um endurgreiðslu til einstaklinga sem kunna nú þegar að hafa verið krafðir um skatta að ófyrirsynju vegna þeirra mistaka sem urðu við lagasetninguna árið 2010.

- o -

Virðingarfyllt,  
f.h. Hagsmunasamtaka heimilanna,



Ásthildur Lóa Þórsdóttir, formadur@heimilin.is



Guðmundur Ásgeirsson, erindreki@heimilin.is

150. löggjafarþing 2019–2020.

skjal \_\_\_\_ — 2. mál.

## Breytingartillaga

við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.

Frá Hagsmunasamtökum heimilanna

Á undan 24. gr. frumvarpsins komi ný grein svohljóðandi:

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða XL í lögnum:

a. Orðin „á árunum 2010 og 2011“ í 1. másl. falla brott.

b. Á eftir 1. másl. kemur nýr málsliður, svohljóðandi:

Hafi fjármagnstekjuskattur verið lagður á inneignarvexti skuldara skal endurgreiða það fé sem þannig hefur verið innheimt samkvæmt ákvæðum laga um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda.

### Athugasemdir við breytingartillögu þessa.

Tilgangur breytingartillögu þessarar er sá að leiðrétta mistök sem virðast hafa átt sér stað við setningu laga nr. 164/2010 um ráðstafanir í ríkisfjármálum, nánar tiltekið í c-lið 6. gr. þeirra laga. Með ákvæðinu var nýju ákvæði XL til bráðabirgða bætt við lög nr. 90/2003 um tekjuskatt í tilefni af dómum Hæstaréttar Íslands árið 2010 um ólögmati gengistryggingar lánsfjár. Samkvæmt ákvæðinu var gert ráð fyrir því að vextir sem ákvarðaðir yrðu á inneign skuldara vegna ofgreiðslu af gengistryggðu láni skyldu ekki teljast til skattskyldra fjármagnstekna, og þar af leiðandi verða undanþegnir fjármagnstekjuskatti. Af einhverjum ástæðum var gildistími ákvæðisins þó einskorðaður við tekjuárin 2010 og 2011, en eftir það hafa fallið fleiri dómur sem leitt hafa til enn frekari leiðréttinga og lækkunar eftirstöðva eða endurgreiðslu til skuldara og vegna þess hafa margvíslegar tafir orðið á endanlegu uppgjöri slíkra mála í sumum tilfellum. Jafnframt eru enn óleyst ýmis álitaefni er varða uppgjör gengisbundinna lána, og eru fjölmörg ágreiningsmál þar að lútandi enn til meðferðar hjá dómstólum og úrskurðarnefndum á stjórnarsýslustigi. Af þeim sökum var fyrningartími slíkra uppgjörskrafna framlengdur til átta ára frá 16. júní 2010 talið, með lögum nr. 38/2014 um breytingu á lögum nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Svo gætt sé samræmis og jafnræðis gagnvart skattgreiðendum er því nauðsynlegt að framlengja gildistíma umrædds ákvæðis um undanþágu vaxta af slíkum uppgjörskröfum frá fjármagnstekjuskatti. Hér er því lagt til að takmörkun á gildistíma ákvæðisins verði felld niður og það verði þess í stað ótímabundið, enda er engin ástæða til slíkrar takmörkunar og heldur ekki útséð með hvenær uppgjöri allra slíkra mála muni verða endanlega lokið. Þá er einnig lagt til að í þeim tilvikum sem vextir af slíkum uppgjörskröfum hafi verið skattlagðir frá lokum upphaflegs gildistíma ákvæðisins, verði það leiðrétta með endurgreiðslu samkvæmt ákvæðum laga nr. 29/1995 um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda.

Sæl

Sveitarstjórn Hrunamannahrepps tók fyrir á fundi sínum í gær eftirfarandi umsagnarmál.

**1. Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.**

Oddviti kynnti umsagnarbeiðni frá efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.

Sveitarstjórn tekur undir áhyggjur Sambands Íslenskra sveitarfélaga um upptöku urðunarskatts og ráðstöfun hans. Tryggja þarf að sveitarfélögunum vinnist tími til að finna úrræði fyrir þá úrgangsflokka sem um ræðir. Tryggja þarf síðan að brennsla dýrahæja og óvirkur úrgangur verði að vera undanþegin þessum skatti enda ekki önnur úrræði í boði.

Kveðja

JGV



Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd

Reykjavík, 9. október 2019

**Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.**

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, þann 20. september sl., var Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) sent til umsagnar 2. mál, frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.

Í frumvarpinu eru nokkur atriði sem varða lífeyrissjóði með beinum eða óbeinum hætti sem rétt er að koma sjónarmiðum og athugasemdum við.

#### **Breyting á eftirlitsgjaldi til Fjármálaeftirlitsins, 10. gr. frumvarpsins**

Í 10. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á eftirlitsgjöldum til Fjármálaeftirlitsins þess efnis að eftirlitsgjald sem hlutfall af hreinni eign lífeyrissjóða í árslok 2018 lækki úr 0,0084% í 0,0078%. Þar sem hrein eign lífeyrissjóðakerfisins hefur hækkað felur lækkun í prósentum sem reiknast af eign í sér raun lækkun milli ára á gjaldtöku lífeyrissjóða.

Eftirlitsgjald sem lífeyrissjóðir greiða er annars vegar reiknað sem breytilegt gjald og hins vegar sem fast gjald, sbr. 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999. Í frumvarpinu er fastagjaldinu haldið óbreyttu og því ekki tekið tillit til þess að lífeyrissjóðum hefur fækkað. Þetta hefur að óbreyttu í för með sér að sá hluti eftirlitsgjaldsins sem er breytilegur og skiptist miðað við hreina eign hækkar milli ára á meðan fasti hluti gjaldsins lækkar.

Með vísan í ofangreint **þykir eindregin ástæða til að fram fari endurskoðun á samsetningu á breytilega hluta gjaldsins og fastagjaldinu** til að halda jafnvægi í gjaldtöku milli sjóða. Vilja LL enn og aftur ítreka þetta, sem fram hefur verið tekið í umsögnum fyrri ára, að það þykir full ástæða til að taka fastagjaldið til endurskoðunar.

#### **Breyting á gjaldi vegna reksturs umboðsmanns skuldara, 11. gr. frumvarpsins**

Í 11. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á lögum um greiðslu kostnaðar við rekstur umboðsmanns skuldara nr. 166/2011. Þar er lögð til lækkun á gjaldtöku sem ber að fagna enda hefur dregið úr umsvifum embættisins.

Hér ber þó að árétta það sem fram kemur í álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila, dags. 18. júní 2019, þ.e. að einungis um 12% nýrra umsókna um greiðsluaðlögun hjá umboðsmanni skuldara tengjast fasteignalánnum. Nýjar umsóknir um greiðsluaðlögun eru því frekar til komnar vegna erfiðleika skuldara við að standa skil á öðrum skuldbindingum en fasteignalánnum, s.s. skuldum tengdum neyslulánnum eða skuldum vegna húsaleigu. Vandamál vegna neyslulánaskulda tengjast eins og vitað er í mörgum tilvikum lánnum sem veitt hafa verið

af smálánafyrirtækjum. Að mati LL er því löngu tímabært að endurskoða hverjir standa straum af kostnaði við rekstur embættis umboðsmanns skuldara þar sem algjör minnihluti þeirra mála sem koma til úrlausnar embættisins eiga rætur að rekja til þeirra sem nú standa straum af kostnaði embættisins.

#### **Marg ítrekuð framlenging á bráðabirgðaákvæði, 17. gr. frumvarpsins**

Með 17. gr. frumvarpsins er enn á ný lögð til framlenging á bráðabirgðaákvæði sem ítrekað hefur verið framlengt eða allt frá 1. janúar 2011 en ákvæðið varðar samspil örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða.

Í umsögn LL um frumvarpið sem varð að lögum í fyrra segir um framlengingu ákvæðisins:

*„Nú er lagt til í frumvarpinu að ákvæðið verði framlengt um eitt ár. LL styðja framlengingu ákvæðisins en vilja sem ítrekað fyrir leggja ríka áherslu á mikilvægi þess að fundin verði framtíðarlausn á víxlverkunum á greiðslum almannatrygginga og lífeyrissjóða. Vilja LL skora á ríkisstjórn í samstarfi við aðila vinnumarkaðar að taka þetta málefni föstum tókum en málið varðar framfærslu viðkvæms hóps í samfélaginu. Tekið skal fram að LL vilja gjarnan eiga faglega aðkomu að þeirri vinnu að móta framtíðarsýn á þennan málaflokk þegar að því kemur.“*

**Í þessum efnum hefur ekkert gerst í áraraðir og er því ofangreint enn á ný ítrekað!**

#### **Starfsendurhæfing, 18., 22. og 23. gr. frumvarpsins**

18. gr. frumvarpsins kveður á um framlengingu á ákvæði XV til bráðabirgða í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997. Ákvæðið er svohljóðandi:

*„XV. Þrátt fyrir ákvæði 2. másl. 1. mgr. 24. gr. laganna skal framlag lífeyrissjóða skv. 6. gr. laga um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða á árunum 2012, 2013, 2014, [2015, 2016, [2017, 2018 og 2019] »] » ekki núvirt við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna.“*  
*» 118/2018, 20. gr. «1. 108/2013, 11. gr. «1. 60/2012, 30. gr. «*

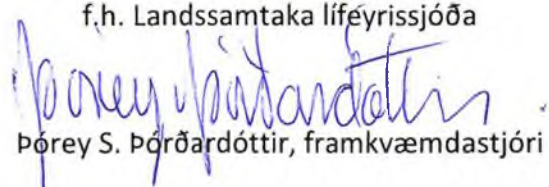
LL styðja framlengingu ákvæðisins enda **hefur ekki enn verið tekinn út árangur af starfsendurhæfingu** eins og ráð er fyrir gert í bráðabirgðaákvæði II í lögum um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða nr. 60/2012. Samkvæmt 2. mgr. ákvæðisins bar ráðherra að „skipa fyrir árslok 2015 óháða nefnd sérfræðinga sem geri heildarúttekt á þjónustu starfsendurhæfingarsjóða“ og bar nefndinni að „skila skýrslu til ráðherra eigi síðar en 31. desember 2016.“

**LL telja afar mikilvægt að slík úttekt verði framkvæmd.**

Með 22. gr. frumvarpsins er enn og aftur lögð til framlenging á ákvæði sem kveður á um að starfsendurhæfingarsjóðir fái ekki hlutdeild í almennu tryggingagjaldi. Hér hefur því miður haldist óbreytt ástand og því endurtaka LL allt það sem fram kemur í fyrri umsögnum, sbr. hjálagðar umsagnir LL, dagsettar 19. desember 2017 og 11. október 2018.

LL leggja ríka áherslu á að fá aðkomu að vinnu við mótun framtíðarstefnu vegna málefna er tengjast framfærslu þeirra sem hafa skerta starfsorku en afar mikilvægt er að slá ekki verkefnum þessum enn og aftur á frest.

Virðingarfyllst,  
f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða



Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri

Hjálagt:

1. Umsögn LL um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2018, 3. mál, dags. 19. desember 2017
2. Umsögn LL um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2019, 3. mál, dags. 11. október 2018
3. Álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila umboðsmanns skuldara, dags. 18. júní 2019



Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. desember 2017

**Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2018, 3. mál.**

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, þann 15. desember s.l., var Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) sent til umsagnar 3. mál, frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2018.

Í frumvarpinu eru ekki mörg atriði sem varða lífeyrissjóði með beinum hætti en þar ber þó að nefna nokkur atriðið sem rétt er að gera ákveðnar athugasemdir við.

Lögð er til breyting á eftirlitsgjöldum til Fjármálaeftirlitsins sbr. 23. gr. frumvarpsins. Í frumvarpinu er lögð til breyting þess efnis að eftirlitsgjald FME sem hlutfall af hreinni eign lífeyrissjóða í árslok 2016 lækki úr 0,0093% í 0,0091%. Þrátt fyrir lækkun á hlutfallinu hækkar eftirlitsgjaldið sem lagt verður á lífeyrissjóði á árinu 2018 um 5,54% þar sem hrein eign lífeyrissjóðakerfisins hækkar milli ára og gjaldið reiknast sem hlutfall af henni. Eftirlitsgjald sem lífeyrissjóðir greiða er annars vegar reiknað sem breytilegt gjald og hins vegar sem fast gjald, sbr. 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999. Í frumvarpinu er fastagjaldinu haldið óbreyttu og ekki tekið tillit til þess að sjóðum fækkar um 2 milli ára. Þetta hefur að óbreyttu í för með sér að sá hluti eftirlitsgjaldsins sem er breytilegur og skiptist miðað við hreina eign hækkar um 19,5% milli ára á meðan fasti hluti gjaldsins lækkar um 4,2%.

Með vísan í ofangreint þykir rétt að samhliða fari fram endurskoðun á samsetningu á breytilega hluta gjaldsins og fastagjaldinu til að halda óbreyttu jafnvægi í gjaldtöku milli sjóða. **Þykir því full ástæða til að taka fastagjaldið til endurskoðunar** þar sem ákvæðið, eins og það er nú, veldur miklum mismun í gjaldtöku.

Til að halda óbreyttum hlutföllum milli fasta gjaldsins og breytilega er lagt til að fastagjaldið verði hækkað um 10%. Slík breyting felur í sér sama heildareftirlitsgjald lífeyrissjóða en tillögu að breytingu á greiðsludreifingu milli sjóða. Því er lög til eftirfarandi breyting á g. lið 23. gr. frumvarpsins:

Í stað „kr. 1.400.000 kr.“ kemur: 1.540.000 kr.

Í stað „2.000.000 kr.“ kemur: 2.750.000 kr.

Í stað „4.400.000 kr.“ kemur: 4.840.000 kr.

Í stað „8.100.000 kr.“ kemur: 8.910.000 kr.

Í stað „9.400.000 kr.“ kemur 10.340.000 kr.

Næst ber að nefna ákvæði í 29. gr. þar sem lagt er til sérstakt frítekjumark vegna atvinnutekna. Almennt verður að fagna þessari hækkun á frítekjumarki atvinnutekna en LL telja ekki síður þörf á að hækka frítekjumark á lífeyrissjóðsgreiðslur þar sem almennt má líta á slíkar tekjur sem frestun atvinnutekna. Aðilar sem ekki hafa kost á að afla sér aukinna tekna með atvinnutekjum á efri árum en hafa lagt fyrir á lífsleiðinni í lífeyrissjóð verða fyrir gríðarlega skörpum tekjutengingum. Því eru nú hávær krafa frá lífeyrisþegum um að þeir sjái hag af því að hafa lagt fyrir í lífeyrissjóð og því mikilvægt að ***hækka almenn frítekjumörk eða draga úr almennum tekjutengingum vegna greiðslna úr lífeyrissjóðum.***

Með ákvæði í 33. gr. er lögð til framlenging á bráðabirgðaákvæði sem ítrekað hefur verið framlengt og varðar samspil örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða. Lagt er til í frumvarpinu að ákvæðið verði framlengt um eitt ár. ***LL styðja framlengingu ákvæðisins en að sama skapi vilja LL enn og aftur leggja ríka áherslu á mikilvægi þess að fundin verði framtíðarlausn á víxlverkunum á greiðslum almannatrygginga og lífeyrissjóða. Vilja LL skora á nýja ríkisstjórn að taka þetta málefni föstum tókum.***

Með 44. gr. frumvarpsins er lögð til breyting sem felur í sér framlengingu á ákvæði sem kveður á um að starfsendurhæfingarsjóðir fái ekki hlutdeild í almennum tryggingagjaldi á árinu 2018. Hér er því enn og aftur lagt til að ríkið leggi minna til starfsendurhæfingar en upphaflega var lagt upp með. Í þessu ljósi þykir rétt að rifja stuttlega upp aðdragandann að því hvernig lagt var upp með fjármögnun starfsendurhæfingar sem rekja má til kjarasamninga á árinu 2008. Var samið um að sérstakt iðgjald yrði lagt á launagreiðendur frá og með 1. júní 2008 sem renna skyldi til endurhæfingarsjóðs. Ráð var fyrir því gert að ríkissjóður legði endurhæfingarsjóði sömu fjárhæð frá og með árinu 2009 þar sem starfsendurhæfing dregur úr örorkulífeyrisgreiðslum almannatrygginga. VIRK- Starfsendurhæfingarsjóður var í kjölfarið stofnaður þann 19. maí 2008. Í tengslum við kjarasamninga á árinu 2011 voru aðilar vinnumarkaðarins og stjórnvöld sammála um mikilvægi þess að byggja upp markvissa starfsendurhæfingu. Urðu aðilar ásáttir um að kostnaðinum skyldi skipt í þrjá hluta.

Með lögum nr. 73/2011, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, var lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða breytt á þann veg að við þau var bætt ákvæði til bráðabirgða um skyldu lífeyrissjóða til að greiða til VIRK-Starfsendurhæfingarsjóðs vegna starfsendurhæfingar sjóðfélaga sem samsvaraði þá 0,13% af samanlögðum iðgjaldsstofni. Þessi breyting byggði á þeim fyrirheitum stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga að lögfest yrði skylda launagreiðenda til greiðslu sama iðgjalds og að framlag ríkisins yrði hið sama frá og með 1. júlí 2013. Jafnframt var skipuð nefnd til að leggja drög að frumvarpi um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða. Það var svo með lögum nr. 60/2012 sem settur var lagarammi um starfsemina. Samkvæmt lögnum er starfsendurhæfingarsjóðum ætlað verulega umfangsmikið starfssvið og stór hluti þeirra skjólstæðinga sem fá þjónustu VIRK-Starfsendurhæfingarsjóðs eru bersýnilega einstaklingar sem fá þjónustu sem öllum má vera ljóst að eigi að fá slíka þjónustu fjármagnaða

af ríkinu. Í II. kafla laganna eru ákvæði um framlög til starfsendurhæfingarsjóða og er þar gert ráð fyrir fyrrgreindri jafnri skiptingu á framlagi atvinnurekenda, lífeyrissjóða og ríkisins.

Samkvæmt lögum um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða nr. 60/2012 er gert ráð fyrir þjónustu til einstaklinga sem aldrei hafa verið á vinnumarkaði og hafa þar með að sama skapi aldrei átt aðild að lífeyrissjóði. Þetta fyrirkomulag byggir á því að ríkissjóður leggi starfseminni til fjármagn og því sé unnt að veita starfsendurhæfingu hvort sem aðilar hafa verið á vinnumarkaði eður ei. **LL harma það mjög ef það verður raunin að stjórnvöld ætla ekki að fullu að standa við sinn hluta í fjármögnun á starfsendurhæfingu.**

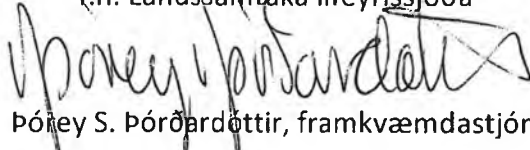
Í tengslum við það að ekki hefur enn verið tekin út árangur af starfsendurhæfingu eins og ráð er fyrir gert í bráðabirgðaákvæði II í lögum um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða nr. 60/2012 **þykir rétt að bráðabirgðaákvæðis XV í lögum um skylduþryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 verði framlengt og nái a.m.k. til ársins 2018.** Ákvæðið tilgreinir að ekki skuli núvirða framlög lífeyrissjóða við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna. Lögð er til eftirfarandi breyting á bráðabirgðaákvæði XV í lögum nr. 129/1997:

Í stað „og 2017“ komi: 2017 og 2018.

Að lokum vilja LL þakka fyrir að fá frumvarpið til umsagnar og lýsa sig reiðubúin til að senda fulltrúa fyrir nefndina til að skýra frekar einstakar ábendingar og athugasemdir og eftir atvikum svara spurningum nefndarmanna.

Virðingarfyllst,

v.h. Landssamtaka lífeyrissjóða

  
Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri



Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. október 2018

**Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2019, 3. mál.**

Með tölvupósti frá nefndasviði Alþingis, þann 21. september s.l., var Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) sent til umsagnar 3. mál, frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2019.

Í frumvarpinu eru nokkur atriði sem varða lífeyrissjóði með beinum eða óbeinum hætti sem rétt er að koma sjónarmiðum og athugasemdum við.

**Breyting á eftirlitsgjaldi til Fjármálaeftirlitsins, 12. gr. frv.**

LL gerðu athugasemdir við breytingar á eftirlitsgjaldi til FME í umsögn sinni um fjárlög síðasta árs, sbr. umsögn dags. 19. desember 2017. Ekki var tekið tillit til þeirra breytingatillagna og eru þær því ítrekaðar.

Í 12. gr. frumvarpsins er nú lögð til breyting á eftirlitsgjöldum til Fjármálaeftirlitsins þess efnis að eftirlitsgjald sem hlutfall af hreinni eign lífeyrissjóða í árslok 2017 lækki úr 0,0091% í 0,0084%. Þrátt fyrir lækkun á hlutfallinu hækkar eftirlitsgjaldið samkvæmt frumvarpinu þar sem hrein eign lífeyrissjóðakerfisins hækkar milli ára og gjaldið reiknast sem hlutfall af henni.

Eftirlitsgjald sem lífeyrissjóðir greiða er annars vegar reiknað sem breytilegt gjald og hins vegar sem fast gjald, sbr. 9. tl. 5. gr. laga nr. 99/1999. Í frumvarpinu er fastagjaldinu haldið óbreyttu og því ekki tekið tillit til þess að sjóðum hefur fækkað. Þetta hefur að óbreyttu í för með sér að sá hluti eftirlitsgjaldsins sem er breytilegur og skiptist miðað við hreina eign hækkar milli ára á meðan fasti hluti gjaldsins lækkar.

Með vísan í ofangreint **þykir ástæða til að fram fari endurskoðun á samsetningu á breytilega hluta gjaldsins og fastagjaldinu** til að halda jafnvægi í gjaldröku milli sjóða. Þykir full ástæða til að taka fastagjaldið til endurskoðunar og er sú afstaða hér með ítrekuð.

**Breyting á gjaldi vegna reksturs umboðsmanns skuldara, 13. gr. frv.**

Í 13. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á lögum um greiðslu kostnaðar við rekstur umboðsmann skuldara nr. 166/2011. Þar er lagt til að gjaldskyldir aðilar skuli greiða gjald sem

nemi 0,00835% af álagningarstofni í stað 0,00888%. Álagningarstofn er skilgreindur í 4. gr. laganna sem öll útlán viðkomandi gjaldskylds aðila í lok árs miðað við ársreikning, samkvæmt upplýsingum frá Fjármálaeftirlitinu, fyrir almanaksárið á undan því ári sem skýrsla umboðsmanns er unnin. Með útlánnum er átt við bókfært virði útlána sem tilgreind eru undir eignaliðnum veðlán og önnur útlán í efnahagsreikningi lífeyrissjóða.

Eins og rakið er í hjálögðu álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila, dags. 14. júní 2018, tengjast aðeins um 14% nýrra umsókna um greiðsluaðlögun hjá umboðsmanni skuldara fasteignalánnum. Nýjar umsóknir um greiðsluaðlögun eru því frekar tilkomnar vegna erfiðleika skuldara að standa skil á öðrum skuldbindingum en fasteignalánnum, s.s. skuldum tengdum neyslulánnum eða skuldum vegna húsaleigu. Vandamál vegna neyslulánaskulda tengjast í mörgum tilvikum lánnum sem veitt hafa verið af smálánafyrirtækjum. Að mati LL er því fullt tilefni til að endurskoða hverjir standa straum af kostnaði við rekstur embættis umboðsmann skuldara þar sem mikill minnihluti þeirra mála sem koma til úrlausnar embættisins eiga rætur að rekja til þeirra aðila sem nú standa straum að kostnaði embættisins. Í þessu sambandi er rétt að vekja athygli á að fyrir þinginu liggur nú þegar frumvarp um smálánafyrirtæki og þar gert ráð fyrir að þau verði starfsleyfisskyld: <https://www.althingi.is/altext/149/s/0169.html>

#### **Marg ítrekuð framlenging á bráðabirgðaákvæði, 19. gr. frv.**

Með 19. gr. frumvarpsins er enn á ný lögð til framlenging á bráðabirgðaákvæði sem ítrekað hefur verið framlengt eða allt frá 1. janúar 2011 en ákvæðið varðar samspil örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða. Nú er lagt til í frumvarpinu að ákvæðið verði framlengt um eitt ár. ***LL styðja framlengingu ákvæðisins en vilja sem ítrekað fyrr leggja ríka áherslu á mikilvægi þess að fundin verði framtíðarlausn á víxlverkunum á greiðslum almannatrygginga og lífeyrissjóða. Vilja LL skora á ríkisstjórn í samstarfi við aðila vinnumarkaðar að taka þetta málefni föstum tókum en málið varðar framfærslu viðkvæms hóps í samfélaginu. Tekið skal fram að LL vilja gjarnan eiga faglega aðkomu að þeirri vinnu að móta framtíðarsýn á þennan málaflokk þegar að því kemur.***

#### **Fjármögnun starfsendurhæfingar, 24. og 25. gr. frv.**

Með 24. gr. frumvarpsins er enn og aftur lögð til framlenging á ákvæði sem kveður á um að starfsendurhæfingarsjóðir fái ekki hlutdeild í almennu tryggingagjaldi og nú er lögð til framlenging fyrir árið 2019. Í umsögn LL um fjárlög síðasta árs segir orðrétt:

*„Hér er því enn og aftur lagt til að ríkið leggi minna til starfsendurhæfingar en upphaflega var lagt upp með. Í þessu ljósi þykir rétt að rifja stuttlega upp aðdragandann að því hvernig lagt var upp með fjármögnun starfsendurhæfingar sem rekja má til kjarasamninga á árinu 2008. Var samið um að sérstakt iðgjald yrði lagt á launagreiðendur frá og með 1. júní 2008 sem renna skyldi til endurhæfingarsjóðs. Ráð var fyrir því gert að ríkissjóður legði endurhæfingarsjóði sömu fjárhæð frá og með árinu 2009 þar sem starfsendurhæfing dregur úr örorkulífeyrisgreiðslum almannatrygginga. VIRK-Starfsendurhæfingarsjóður var í kjölfarið stofnaður þann 19. maí 2008. Í tengslum við kjarasamninga á árinu 2011 voru aðilar vinnumarkaðarins og stjórnvöld sammála um mikilvægi þess að byggja upp markvissa starfsendurhæfingu. Urðu aðilar ásáttir um að kostnaðinum skyldi skipt í þrjú hluta.*

*Með lögum nr. 73/2011, um ráðstafanir í ríkisfjármálum, var lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða breytt á þann veg að við þau var bætt ákvæði til bráðabirgða um skyldu lífeyrissjóða til að greiða til VIRK-Starfsendurhæfingarsjóðs vegna starfsendurhæfingar*



*sjóðfélag sem samsvaraði þá 0,13% af samanlögðum iðgjaldsstofni. Þessi breyting byggði á þeim fyrirheitum stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga að lögfest yrði skylda launagreiðenda til greiðslu sama iðgjalds og að framlag ríkisins yrði hið sama frá og með 1. júlí 2013. Jafnframt var skipuð nefnd til að leggja drög að frumvarpi um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða. Það var svo með lögum nr. 60/2012 sem settur var lagarammi um starfsemina. Samkvæmt lögunum er starfsendurhæfingarsjóðum ætlað verulega umfangsmikið starfssvið og stór hluti þeirra skjólstæðinga sem fá þjónustu VIRK-Starfsendurhæfingarsjóðs eru bersýnilega einstaklingar sem fá þjónustu sem öllum má vera ljóst að eigi að fá slíka þjónustu fjármagnaða af ríkinu. Í II. kafla laganna eru ákvæði um framlög til starfsendurhæfingarsjóða og er þar gert ráð fyrir fyrrgreindri jafnri skiptingu á framlagi atvinnurekenda, lífeyrissjóða og ríkisins.*

*Samkvæmt lögum um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða nr. 60/2012 er gert ráð fyrir þjónustu til einstaklinga sem aldrei hafa verið á vinnumarkaði og hafa þar með að sama skapi aldrei átt aðild að lífeyrissjóði. Þetta fyrirkomulag byggir á því að ríkissjóður leggi starfseminni til fjármagn og því sé unnt að veita starfsendurhæfingu hvort sem aðilar hafa verið á vinnumarkaði eður ei. LL harma það mjög ef það verður raunin að stjórnvöld ætla ekki að fullu að standa við sinn hluta í fjármögnun á starfsendurhæfingu.*

*Í tengslum við það að ekki hefur enn verið tekin út árangur af starfsendurhæfingu eins og ráð er fyrir gert í bráðabirgðaákvæði II í lögum um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða nr. 60/2012 þykir rétt að bráðabirgðaákvæðis XV í lögum um skyldutryggingu lífeyriréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 verði framlengt og nái a.m.k. til ársins 2018. Ákvæðið tilgreinir að ekki skuli núvirða framlög lífeyrissjóða við tryggingafræðilega athugun á fjárhag sjóðanna.“*

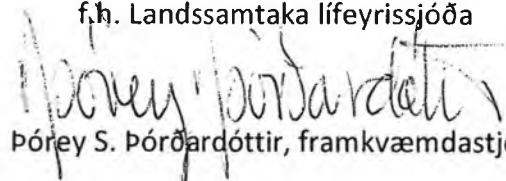
LL vísa í ofangreint úr umsögn sinni, dags. 19. desember 2017 vegna fjárlaga ársins 2018 en nú ber að ítreka allt sem þar segir þó með þeirri breytingu að við bætist árið 2019. Því er nú lögð til breyting á fyrrgreindu bráðabirgðaákvæði XV í lögum um skyldutryggingu lífeyriréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 og að það taki til árána 2018 og 2019. Lögð er til eftirfarandi breyting á bráðabirgðaákvæði XV í lögum nr. 129/1997:

Í stað „2016 og 2017“ komi: 2018 og 2019.

Að lokum vilja LL þakka fyrir að fá frumvarpið til umsagnar og lýsa sig reiðubúin til að senda fulltrúa fyrir nefndina til að skýra frekar einstakar ábendingar og athugasemdir og eftir atvikum svara spurningum nefndarmanna.

Virðingarfyllst,

f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða

  
Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri

Hjálagt:

Álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila umboðsmanns skuldara, dags. 14. júní 2018

Reykjavík, 18. júní 2019

Umboðsmaður skuldara  
Kringlan 1  
103 Reykjavík

Afrit: Félags- og barnamálaráðherra  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík

**Efni: Álit samráðsnefndar gjaldskyldra aðila á skýrslu yfir áætlaðan rekstrarkostnað umboðsmanns skuldara fyrir árið 2020**

Samráðsnefnd gjaldskyldra aðila ber skv. 2 gr. laga nr. 166/2011 um greiðslu kostnaðar við rekstur umboðsmanns skuldara að fjalla árlega um skýrslu umboðsmanns skuldara um áætlaðan rekstrarkostnað næsta almanaksárs og skila álitum um skýrsluna til umboðsmanns skuldara fyrir 14. júní ár hvert. Samráðsnefnd barst skýrsla umboðsmanns skuldara þann 27. maí síðastliðinn.

Álit samráðsnefndar er eftirfarandi:

1. Samráðsnefnd fagnar þeim jákvæða árangri sem náðst hefur í rekstrarhagræðingu umboðsmanns skuldara á undanförunum árum. Rekstrarkostnaður vegna ársins 2018 er skv. óstaðfestum áreikningi 278 m.kr. Áætlaður rekstrarkostnaður vegna yfirstandandi árs er 275 m.kr. Áfram hefur verið hagrætt í rekstri embættisins og starfsmönnum fækkað áfram milli ára. Stöðugildi sem voru 19,6 í upphafi árs 2018 hefur fækkað niður í 16,4 í byrjun þessa árs.
2. Áætlaður rekstrarkostnaður næsta árs er 285,6 m.kr. eða svipaður og rekstrarkostnaður þessa árs (2018). Stærstu rekstrarliðir embættisins eru launakostnaður og húsnæðiskostnaður. Á árinu 2020 er launakostnaður áætlaður 199 m.kr. og húsnæðiskostnaður 18,7 m.kr.
3. Að mati samráðsnefndar hefur embættinu tekist mjög vel að draga úr kostnaði við reksturinn í takt við minnkandi umsvif og minni verkefni. Þá hefur embættinu tekist vel við gerð rekstraráætlana og útkoma almennt í takt áætlanir.
4. Samráðsnefndin gerir athugasemd við áætlaðan kostnað embættisins vegna fjárhagsaðstoðar vegna greiðslu skiptakostnaðar eða þann lið áætlunarinnar sem nefndur er tilfærslur. Á fundi nefndarinnar með fulltrúum embættisins kom fram að þessar tilfærslur séu skuldbinding embættisins vegna yfirlýsingar á grundvelli 5. gr. laga nr. 9/2014 um fjárhagsaðstoð til greiðslu tryggingar fyrir kostnaði vegna gjaldþrotaskipta. Á árinu 2018 var þessi skuldbinding embættisins 8,7 m.kr., en spáð er meira en tvöföldun á á árinu 2019 og talsverði hækkun árlega eftir það, þar sem ekki er hægt að fella niður skuldbindingu vegna ónýttar fjárhagsaðstoðar. Í lögunum er ekki kveðið á um nein tímamörk fyrir því að tryggingin sé nýtt og skuldbindingin því færð til gjalda. Samráðsnefndin telur eðlilegt að lögin verði endurskoðuð þannig að hafi umsækjandi ekki gert kröfu til héraðsdóms um gjaldþrotaskipti innan tiltekinna tímamarka, t.d. eins árs, frá því að umboðsmaður gefur út yfirlýsingu skv. 2. mgr. 5. gr. laganna falli skuldbinding embættisins samkvæmt yfirlýsingunni niður.

Samráðsnefndin ítrekar athugasemd frá fyrra ári um að tilefni sé til þess að endurskoða hverjir standa straum af kostnaði við rekstur Umboðsmanns skuldara þar sem mikill minnihluti þeirra mála sem koma til úrlausnar embættisins eiga rætur að rekja til þeirra aðila sem nú eru gjaldskyldir og bera kostnað embættisins. Á fundi samráðsnefndarinnar með fulltrúum embættisins kom t.a.m. fram að einungis 12% þeirra umsókna sem berast í greiðsluaðlögun og 12% þeirra sem leita ráðgjafar hjá embættinu tengjast fasteignalánnum. Nýjar umsóknir tengjast í flestum tilvikum neyslulánnum eða skuldum vegna

húsaleigu. Vandamál vegna neyslulánaskulda tengjast í mörgum tilvikum lánum frá smálánafyrirtækjum.

Að öðru leyti en að framan greinir telur samráðsnefnd ekki tilefni til athugasemda við rekstraráætlun umboðsmanns skuldara.

Reykjavík, 18. júní 2019

Oskar Magnússon  
Jóna Björk Ástvald  
Hjón-Örn Kristín  
Anna G. Lúgarisd.

Alþingi, nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 8.10.2019  
Tilvísun: 20190902034

Kt. 420169- 3889

**Efni: Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020 – 2. mál, 2. þskj.**

Ríkisskattstjóri hefur þann 20. september 2019 móttengið tölvupóst þar sem óskað er eftir umsögn um framangreint frumvarp.

Ríkisskattstjóri telur tilefni til athugasemda við 34. gr. frumvarpsins er varðar breytingu á lögum um umhverfis- og auðlindaskatta nr. 129/2009, með síðari breytingum. N.t.t. vill embættið benda á eftirfarandi atriði er lúta að nýrri 18. gr. laga nr. 129/2009 sem lýtur að álagningu, innheimtu og eftirliti o.fl. með urðunarskatti.

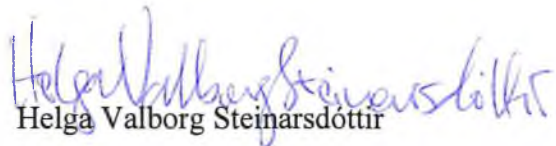
Í nýrri 18. gr. laga nr. 129/2009 kemur fram að ríkisskattstjóri skuli annast álagningu urðunarskatts skv. 21. gr. sömu laga. Uppgjörstímabil urðunarskatts skuli vera þau sömu og uppgjörstímabil virðisaukaskatts hjá skattaðila, sbr. 24. og 31. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Samkvæmt greindum ákvæðum getur uppgjörstímabil virðisaukaskatts verið með ýmsum hætti. Almenna reglan er að uppgjörstímabil eru tveir mánuðir en t.d. getur einnig verið um að ræða skil tvisvar á ári, mánaðarlega, árlega allt eftir aðstæðum í hverju rekstartilviki fyrir sig. Þótt leiða megi að því líkur að þeir sem skattskyldir verði vegna urðunarskatts skili virðisaukaskatti á 2ja mánaða fresti telur ríkisskattstjóri vænlegra að festa uppgjörstímabil vegna þessa skatts við almenn virðisaukaskattsskil. Þannig verði í öllum tilvikum gerð skil á þessum skatti á 2ja mánaða fresti, þ.e. vegna janúar og febrúar ár hvert verði gerð skil í síðasta lagi 5. apríl o.s.frv.

Að öðru leyti gerir ríkisskattstjóri ekki athugasemdir við efni frumvarpsins, enda er þar fyrst og fremst um að ræða breytingar á fjárhæðum en ekki efnislegar breytingar.

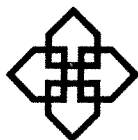
Virðingarfyllst,  
f. h. ríkisskattstjóra



Elín Alma Arthursdóttir



Helga Valborg Steinarsdóttir



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 9. október 2019

1908029SA GB  
Málalykill: 00.64

### Efni: Umsögn um frv. um forsendur fjárlaga, 2. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 20. september sl., þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.

#### Fyrri aðkoma sambandsins að málinu

Umsögn þessi er einskorðuð við tiltekin ákvæði frumvarpsins sem fjalla um nýjan skatt, urðunarskatt. Sambandinu var gefinn kostur á því að koma að ábendingum við þann hluta frumvarpsins áður en það var lagt fram á Alþingi og lagðist sambandið eindregið gegn frumvarpinu, eins og segir í umsögn dags. 28. ágúst sl.:

*Líkt og áður segir telur Samband íslenskra sveitarfélaga að frumvarpið sé ótímabært, óútfært og án nauðsynlegrar tengingar við stefnumótun í úrgangsmálum og loftslagsmálum.*

*Sambandið leggst því eindregið gegn því að frumvarp um urðunarskatt verði lagt fram á haustþingi og kallar eftir víðtæku samráði um mögulega útfærslu slíkrar skattheimtu áður en ákvörðun er tekin um lagabreytingar.*

Ekkert tillit var tekið til athugasemda sambandsins áður en málið var lagt fram á þingi. Sem dæmi má nefna að ekki er gert ráð fyrir neinum aðlögunarfresti gagnvart þessum nýja skatti og verður rekstraraðilum urðunarstaða því gert skylt að standa skil á skattinum til ríkissjóðs frá næstu áramótum. Þetta er með öllu óásættanlegt.

#### Reynsla af lögum um umhverfis- og auðlindaskatta

Reynslan af lögum nr. 129/2009 um umhverfis- og auðlindaskatta styður við hina vel þekktu alhæfingu að skattar sem einu sinni eru komnir í lög verði ekki auðveldlega felldir úr gildi. Upphaflegt markmið laganna var að stuðla að tekjuöflun ríkissjóðs eftir efnahagshrunið árið 2008. Lögin áttu að gilda í þrjú ár og falla úr gildi í árslok 2012. Í umsögn um frumvarp sem varð að lögum nr. 129/2009 gagnrýndi sambandið sérstaklega að í II. kafla laganna er lagður umhverfisskattur á endurvinnanlegar náttúruauðlindir vegna sölu á raforku og heitu vatni. Í umræddum lögum eru engin ákvæði um að tekjum af tekjuöflun ríkisins með umhverfis- og auðlindasköttum verði ráðstafað í þágu umhverfismála og varðveislu auðlinda. Markmið lagasetningarinnar á sínum tíma var enda eingöngu að auka tekjur ríkisins.

Rúmum áratug síðar er þessi skattlagning á heitt vatn enn í gildi en skattlagning á raforkusölu féll úr gildi í árslok 2015. Sambandið áréttar fyrri afstöðu sína til

Þessarar lagasetningar og leggur til að II. kafli laganna falli brott, þannig að skattheimtu ríkisins verði hætt af þeirri almannþjónustu sem hitaveitur veita.

Sömu röksemdir eiga fyllilega við um það frumvarp sem hér er til umsagnar. Engir einkaaðilar eiga eða reka urðunarstað og er því með urðunarskatti verið að skattleggja almannþjónustu sem sveitarfélög veita og ríkisvaldið hefur engan kostnað af. Slíkri skattlagningu á opinbera þjónustu er harðlega mótmælt fyrir hönd sveitarfélaga.

Þar við bætist að á þessu stigi er með öllu óljóst hvernig ætlunin er að innheimta skattinn af úrgangshöfum, þ.e. heimilum og fyrirtækjum. Áður en yfirleitt kemur til álita að setja lög sem skyldar rekstraraðila urðunarstaða til að innheimta skattinn hlýtur að þurfa að skýra nánar hvernig þessi skattheimta verði útfærð í úrgangskeðjunni. Sem dæmi hlýtur að þurfa að svara þeirri spurningu hvort sveitarfélögum og úrgangsfyrirtækjum, sem hirða úrgang frá heimilum og lögaðilum, sé heimilt að leggja urðunarskatt ofan á sorphirðugjöldin sem þau innheimta af þeim sem þjónustunnar njóta. Vert er að benda á að ekki er til staðar búnaður til að vega þann úrgang sem til fellur frá hverju heimili eða rekstraraðila.

#### **Almennt um urðunarskatt**

Hugmyndir um urðunarskatt eru ekki nýjar af nálinni. Tæpt hefur verið á hugmyndum um slíka skattlagningu af hálfu núverandi ríkisstjórnar, m.a. í drögum að aðgerðaáætlun um loftslagsmál og í drögum að stefnu ráðherra í úrgangsmálum. Þetta er hins vegar í fyrsta sinn sem fram er lögð til umsagnar tillaga að lögfestingu slíkrar skattlagningar.

Markmið skattlagningar koma fremur skýrt fram í skýringum við frumvarpið og er tilgangurinn sagður sá að draga úr urðun úrgangs. Í frumvarpinu kemur hins vegar engin sýn fram um það hvernig aðrar aðgerðir en skattlagning muni stuðla að framgangi þessa markmiðs og er það gagnrýnt harðlega af hálfu sveitarfélaga. Áréttuð er sú afstaða sambandsins að:

*Forsenda þess að sambandið geti stutt lögfestingu urðunarskatts er að sú tekjuöflun renni beint til verkefna sem hafa það að markmiði að draga úr förgun úrgangs.*<sup>1</sup>

#### **Reynslan af urðunarskatti í Evrópuríkjum**

Fjárhæð urðunarskatts er mun hærri í því frumvarpi sem hér er til umsagnar heldur en almennt þekkist, líkt og ítarlega er rakið í umsögn SORPU bs. um frumvarpið. Verði frumvarpið að lögum verður það því mjög íþyngjandi fyrir þá sem greiða skattinn.

Samkvæmt upplýsingum sem sambandið og SORPA bs. hafa aflað um reynsluna af framkvæmd urðunarskatts virðist ekki vera marktækur munur á endunýtingar- og endurvinnsluhlutfalli í ríkjum þar sem urðunarskattur er lagður á og ríkjum þar sem ekki er lagður á urðunarskattur. Þetta hlýtur að vera umhugsunarefni og grafa undan þeim röksemdum frumvarpshöfunda að álagning urðunarskatts hafi ein og

---

<sup>1</sup> Umsögn dags. 4. október 2018 um drög að aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

sér áhrif á það hvort úrgangur er sendur til urðunar. Vísar sambandið aftur til ítarlegrar umfjöllunar í umsögn SORPU bs. hvað þetta varðar.

Í reynd virðist sá veruleiki blasa við að skatturinn muni hafa þau áhrif að útflutningur á úrgangi til brennslu muni aukast verulega. Hljóta stjórnvöld ríkis og sveitarfélaga að þurfa að taka afstöðu til þess hvort sú niðurstaða sé ásættanleg, í umhverfislegu, fjárhagslegu og samfélagslegu tilliti. Afstaða Sambands Íslenskra sveitarfélaga er alveg skýr um að ríki og sveitarfélög ættu frekar að snúa bökum saman til að tryggja örugga og hagkvæma meðhöndlun úrgangs innanlands.

### Nánar um markmið frumvarpsins

Hiklaust á að gera kröfu um að útfærsla á nýrri skattlagningu hljóti vandað samráðsferli enda er um að ræða mál sem snertir fjölmarga aðila. Óeðlilegt er að veita afslátt af þeim kröfum sem almennt eru gerðar vegna lagafrumvarpa, en með því að leggja frumvarpið fram í formi bandorms með frumvarpi til fjárlaga fór málið ekki í samráðsferli í samráðsgátt Stjórnarráðsins. Gerð er alvarleg athugasemd við þá málsmeðferð.

Í 20. gr. draganna kemur fram að markmið urðunarskatts sé að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og stuðla að samdrætti í urðun úrgangs með umhverfissjónarmið að leiðarljósi. Að áliti sambandsins stuðlar frumvarpið ekki nema að takmörkuðu leyti að því markmiði. Einnig geti það mögulega valdið neikvæðum umhverfisáhrifum, aukið smithættu og haft neikvæð áhrif á ímynd Íslands í umhverfismálum. Fyrir því eru færðar eftirfarandi ástæður:

1. Í ESB-ríkjum myndi slík innviðauppbýgging til úrgangsmeðhöndlunar hljóta verulega styrki úr uppbyggingarsjóðum ESB (e. Structural Funds) auk mögulegra ríkisstyrkja. Hér á landi er aðkoma ríkisins að verkefninu engin. Staðreyndin er að ríkisvaldið hefur engan kostnað af meðhöndlun úrgangs og því vandséð hvers vegna slíkur skattur á að renna í ríkissjóð. Ef einhver alvara væri í markmiðsgrein frumvarpsins ættu að koma fram í því áform um að tekjuöflun ríkisins af urðunarskatti verði varið til þess að niðurgreiða slíkar úrgangslausnir og stuðla að nýsköpun. Engin fyrirheit eru hins vegar gefin um slíkar niðurgreiðslur í frumvarpstexta eða skýringum.
2. Urðunarskattur getur unnið á móti þeirri uppbyggingu sem farin er af stað í bættri úrgangsstjórnun. Hlutur úrgangs hefur verið áætlaður um 8% í heildarlosun gróðurhúsalofttegunda fyrir allt Ísland<sup>2</sup>. Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu eru nú að vinna að því að byggja gas- og jarðgerðarstöð til meðhöndlunar á lífrænum úrgangi og blönduðum heimilísúrgangi. Í nýlegri skýrslu Umhverfistofnunar<sup>3</sup> til ESB er áætlað að losun frá úrgangi muni dragast saman um 32 kt. frá 2015 til 2035, eða um rúmlega 10%. Þessi áætlaði samdráttur í losun skýrist eingöngu af nýju gas- og jarðgerðastöðvarinnar í Álfsnesi enda er hún eina aðgerðin sem gert er ráð fyrir í framreikningnum. Eðlilegt væri að sveitarfélögin nytu fyrirgreiðslu

<sup>2</sup> Umhverfisstofnun. (2019). *National Inventory Report*. United Nation Framework Convention on Climate Change.

<sup>3</sup> Umhverfisstofnun. (2019). *Report on policies, measures and projections*. United Nation Framework Convention on Climate Change.

af hálfu ríkisins vegna þessarar aðgerðar en því er ekki að heilsa. Eins og málið horfir við sveitarfélögunum verða þau væntanlega knúin til þess, þrátt fyrir stórbætta meðhöndlun úrgangs, að innheimta urðunarskatt hjá öllum heimilum, þ.m.t. þau heimili sem standa sig vel við úrgangsflokkun.

3. Jafnframt verður að skoða hvernig skattlagningin samræmist fyrirætlunum um bann við urðun sem kemur fram í drögum að stefnu ráðherra í úrgangsmálum og hvort þörf sé á báðum aðgerðum, þ.e. annars vegar banni við urðun og hins vegar skattlagningu. Í stefnudrögum kemur ekki fram nein afstaða til þess hvort útflutningur úrgangs til meðhöndlunar sé æskilegur. Telja má fullvíst að áhersla á útflutning orki tvímælis út frá umhverfissjónarmiðum og almenningsáliti hér á landi og í öðrum löndum og hlýtur að þurfa að fara fram opinskátt samtal milli stjórnvalda og almennings um hvort sú niðurstaða sé ásættanleg í umhverfislegu, samfélagslegu og efnahagslegu tilliti.
4. Utan höfuðborgarsvæðisins er einnig mikil þörf fyrir innviðauppbýggingu, þar sem m.a. þarf að horfa til þess að tryggja örugga förgun sóttmengaðs úrgangs. Mjög takmörkuð úrræði eru til slíkrar förgunar í dag þar sem hér er einungis ein brennslustöð starfandi og annar hún alls ekki förgun alls sóttmengaðs úrgangs. Líkt og áður er getið er það forsenda þess að sambandið geti stutt lögfestingu urðunarskatts að markmiði slíks frumvarps sé að tryggja örugga förgun úrgangs og að lagasetning stuðli sannanlega að því markmiði.
5. Í umsögn sambandsins um drög að stefnu ráðherra í úrgangsmálum er eindregið lagst gegn því að urðunarskattur verði lagður á sóttmengaðan úrgang, til að stuðla að öruggri og lögmætri förgun slíks úrgangs. Ráðuneyti umhverfismála hefur ítrekað skipað starfshópa til að fjalla um lausnir í þeim efnum og einnig hefur Eftirlitsstofnun EFTA knúið á um úrbætur. Afstaða sveitarfélaga er og hefur verið sú að óraunhæft sé að sveitarfélögin leysi þennan vanda fyrir landið í heild án aðkomu ríkisins. Á fundi sem fulltrúar sambandsins áttu með umhverfis- og auðlindaráðherra 8. október sl. kom fram vilji beggja aðila til að vinna hratt að því að leysa þennan vanda.
6. Óvirkur úrgangur veldur ekki útstreymi gróðurhúsalofttegunda, enda er um að ræða úrgang sem breytist ekki verulega líf-, efna- eða eðlisfræðilega. Sambandið leggur því til að horfið verði frá áformum um að leggja urðunarskatt á óvirkan úrgang enda óljóst hvaða áhrif slík skattlagning hefði að því frátöldu að auka lítilliga skatttekjur ríkissjóðs. Sú tekjuaukning er þó óveruleg, eða einungis um ein milljón króna á ári, og blasir við að að kostnaður við innheimtuna verði hærri en tekjur. Jafnframt er líklegt að flestir urðunarstaðir sem taka við óvirkum úrgangi séu án vigtunarbúnaðar og myndi skattheimta því kalla á fjárfestingu af hálfu rekstraraðila þeirra.
7. Nokkrar líkur eru á því að skattlagning vegna urðunar óvirks úrgangs hefði óheppileg umhverfisáhrif vegna hættu á að slíkum úrgangi verði afsettur ólöglega úti í náttúrunni í stað þess að farga honum á urðunarstað eða annars staðar þar sem starfsleyfi er fyrir slíkri móttöku. Þótt 0,5 kr. skattur á hvert kíló slíks úrgangs virðist ekki vera íþyngjandi er magn slíks úrgangs



yfirleitt talið í bilförmum. Hafa verður í huga að möguleikar til að farga óvirkum úrgangi löglega í landfyllingar og haugsetningu eru ekki óþrjótandi, en slík förgun verður væntanlega ekki skattandlag. Einnig er tilefni til þess að spyrja hvort slíkur eðlismunur sé á urðun slíks úrgangs og haugsetningu hans að réttlæti skattlagningu á annan farveginn umfram hinn.

### **Óljós skattfrankvæmd**

Sambandið telur nauðsynlegt að fram komi nánari skýringar á því hvernig rekstraraðilar urðunarstaða eiga að fara að því að innheimta skattinn og bendir á að það getur verið erfiðleikum bundið að innheimta skattinn „samkvæmt vigt“ í öllum tilfellum eins og gert virðist ráð fyrir í frumvarpinu. Stefna ætti einnig að því að tryggja að mismunandi söfnunarleiðir sveitarfélaga leiði ekki til mismunandi niðurstöðu hvað varðar skattlagningu að hálfu ríkisins.

Innheimta skattsins getur orðið flókin og skammur tími er til stefnu því gert er ráð fyrir að löggin taki gildi 1. janúar 2020. Ljóst má vera að kostnaður rekstraraðila urðunarstaða verður enn meiri en ella ef þeim er ekki ætlaður neinn frestur til að laga sig að þeim kröfum sem til þeirra eru gerðar, s.s. með breytingum á tölvukerfum.

Ekki virðist gert ráð fyrir því að rekstraraðilar fái umsýsluþóknun. Vert er að benda á að í 23. gr. úrgangslaga er gerð krafa um að gjaldtaka fyrir förgun úrgangs standi undir öllum kostnaði við meðhöndlun úrgangs. Munu sveitarfélög sem reka urðunarstaði því þurfa að hækka þjónustugjöld sín til að mæta þessum nýja kostnaði. Einnig hljóta gjaldskrár að hækka til að bregðast við aukinni óhagkvæmni í rekstri urðunarstaða, sbr. umfjöllun um óbein áhrif fyrirhugaðrar lagasetningar. Vert er þó að fara vandlega yfir það við umfjöllun um frumvarpið hvort lagaheimild sé til þess að velta þessum skatti yfir á úrgangshafa, þ.e. heimili og lögaðila.

Líkt og bent var á í umsögn sambandsins um drög að stefnu í úrgangsmálum berst úrgangur til meðhöndlunar eftir mismunandi leiðum. Á höfuðborgarsvæðinu og í fleiri sveitarfélögum geta íbúar og fyrirtæki t.d. komið með úrgang á endurvinnslustöðvar, þar sem gera verður ráð fyrir þeim möguleika að innheimta gjald fyrir úrgang sem endar í urðun. Nauðsyn hlýtur að vera á reglugerð ásamt leiðbeiningum til rekstraraðila um framkvæmd skattheimtunnar til að skýrt sé hvernig að henni beri að standa. Slík skattheimta mun hafa áhrif á starfsemi stöðvanna og væntanlega hægja á þjónustu þeirra og þannig auka kostnað allra sem nýta þjónustuna, óháð því hvort efnið fer til urðunar eða ekki. Það hlýtur að vera krafa sveitarfélaga að gildistaka urðunarskatts frestist þar til framkvæmd liggur fyrir.

Á móttökustöðvar fyrir úrgang berst úrgangur eftir ýmsum leiðum, s.s. heimilisúrgangur og úrgangur sem einkaaðilar safna frá fyrirtækjum og heimilum. Varla kemur til álita að innheimtur verði urðunarskattur á staðnum, með staðgreiðslu fyrir hvern farm, heldur verði stærri rekstraraðilum og sveitarfélögum sendur reikningur fyrir urðunarskatti, t.d. mánaðarlega. Tryggt þarf að vera að innheimtuúrræði séu til staðar ef vanskil verða á slíkum greiðslum, t.d. með lögveði, svo rekstraraðilar urðunarstaða geti staðið skil á innheimtunni gagnvart ríkissjóði.

## Óbein áhrif lagasetningar

Sambandið hefur lagt áherslu á að auka þurfi samvinnu á milli ríkis og sveitarfélaga um málaflokkinn. Til þess að það markmið takist þarf að horfa á stóru myndina í úrgangsmálum, forgangsraða aðgerðum á grundvelli vandaðrar ábata- og kostnaðargreiningar og vinna síðan markvisst að framkvæmd aðgerða. Það frumvarp sem hér er komið fram er því miður enn eitt dæmið um skilningsleysi ríkisins á þeim áskorunum sem sveitarfélögin standa frammi fyrir í málaflokknum.

Sveitarfélög eru að sjálfsögðu meðvituð um að kröfur um úrgangsméðhöndlun eru að breytast og að krafa ESB er um að draga verulega úr urðun, með sérstaka áherslu á lífrænan úrgang. Stefnt er að því að árið 2035 verði einungis 10% alls úrgangs urðaður. Til að koma þeim breytingum til framkvæmda fá aðildarríkin alllangan frest enda þurfa þau að finna nýja farvegi til úrgangsméðhöndlunar í stað urðunar. Sveitarfélög hér á landi standa illa að vígi í samanburði við ESB-löndin að a.m.k. þrennu leyti:

- Landið er strjálbýlt og flutningskostnaður úrgangs því hlutfallslega hár.
- Sveitarfélög fá engan stuðning frá ríki eða uppbyggingarsjóðum til að byggja upp innviði.
- Ekki hefur verið gerður samanburður á hagkvæmni orkuendurvinnslu í brennslustöðvum hér á landi annars vegar og útflutningi úrgangs til slíkrar vinnslu erlendis. Þar til slík greining liggur fyrir eru litlar líkur á því að ráðist verði í uppbyggingu slíkra innviða hér á landi.

Þar til viðbótar er rík tilhneiging af hálfu ríkisins til að túlka löggjöf ESB of strangt, sem eykur enn kostnað við úrgangsméðhöndlun.

Urðunarskattur getur vissulega virkað sem stjórntæki til að beina úrgangi í aðra farvegi en urðun, að því gefnu að slíkir farvegir séu til staðar. Því miður er raunin sú að innviðir eru ónógir og af þeim sökum hafa sveitarfélög á Suðurlandi t.d. ákveðið að flytja úrgang úr landi til förgunar. Með úrgangi sem sendur er úr landi þurfa að fylgja fjármunir, sem ekki nýtast þá til uppbyggingar í málaflokknum hér á landi. Að flytja út mikið magn úrgangs, sem mun að stærstum hluta lenda í brennslustöðvum, með tilheyrandi losun gróðurhúsalofttegunda, er verulega áhættusamt. Hér má nefna að Holland hefur bannað innflutning á úrgangi til brennslu auk þess sem þar hefur verið lagt til að leggja á innflutningsskatt á úrgang til brennslu. Sú umræða er einnig í fleiri löndum. Fjármunir frá Íslandi verða þá nýttir til uppbyggingar brennslustöðva erlendis ásamt því að greiða til samneyslu í því samfélagi sem tekur við úrganginum. Að auki er sú þróun þvert gegn þeirri meginreglu umhverfisréttar að leysa skuli mengunarmál ens nálægt upprunastað og kostur er.

Líklegt er að ef frumvarpið verður að lögum muni það ýta undir fyrrgreinda þróun. Um leið mun frumvarpið líklega kippa fótunum undan þeim urðunarstöðum sem þó hafa verið byggðir upp á undanförunum árum með ærnum kostnaði. Vert er að minna á að bygging nýrra innviða til úrgangsméðhöndlunar tekur jafnan mörg ár.

Óbein áhrif lagasetningarinnar gætu þannig orðið mikil og aðlögunarfrestur er enginn að þeim breytingum. Eðlilegt er að spyrja hvort ráðuneytin hafi ekkert velt fyrir sér hagsmunum skattgreiðenda í þessu samhengi. Að áliti sambandsins eru

ráðuneytin sem að frumvarpinu standa komin langt fram úr sér með því að leggja til lagabreytingar á haustþingi.

#### Lokaorð

Sambandið fer með vísan til framangreinds fram á að Alþingi fari á mjög gagnrýninn hátt yfir þær frumvarpsgreinar sem fjalla um urðunarskatt. Kallaðir verði til sérfræðingar til að leggja mat á hvort sú skattframkvæmd sem lögð er til í frumvarpinu sé framkvæmanleg og einnig hvort skatturinn sé líklegur til að stuðla að þeim markmiðum sem honum er ætlað. Sérstök ástæða er til þess að efnahags- og viðskiptanefnd kalli eftir áliti umhverfis- og samgöngunefndar hvað þetta varðar.

Sambandið mótmælir því harðlega að urðunarskattur verði lögfestur sem hluti af hinni mjög svo gölluðu löggjöf um umhverfis- og auðlindaskatta. Þau ráðuneyti sem hlut eiga að máli hljóta einfaldlega að þurfa að setjast að nýju við teikniborðið og semja nýtt frumvarp um urðunarskatt þar sem sett eru fram skýr markmið um hvernig slík skattheimta geti mögulega stuðlað að yfirlýstu markmiði um að gera úrgangsmeðhöndlun umhverfisvænni. Jafnhliða þyrfti að gera tillögur um aðrar leiðir til að bæta úrgangsmeðhöndlun, s.s. bann við urðun úrgangstegunda sem henta til endurnotkunar og endurvinnslu. Þá þyrfti að gera ráð fyrir hæfilegum aðlögunartíma áður en slík löggjöf tæki gildi.

Í slíkri frumvarpsvinnu, sem fara ætti fram í tengslum við mótun stefnu í úrgangsmálum, þarf að sjálfsögðu að vinna vandaða kostnaðar- og ábatagreiningu þar sem lögð verði sérstök áhersla á að meta möguleg jákvæð áhrif lagasetningarinnar gagnvart alþjóðlegum skuldbindingum á sviði loftslagsmála. Án slíkrar ábatagreiningar verður aldrei sátt um aðferðir. Jafnframt þarf að veita hæfilegan aðlögunartíma að slíkri skattlagningu. Sambandið lýsir sig reiðubúið til þátttöku í slíkri vinnu en hafnar algerlega því frumvarpi sem hér er til umsagnar.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

Samrit: Fjárlaganefnd og umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis





Nefndasvið Alþingis  
b/t efnahags- og viðskiptanefndar  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

[nefnadasvid@althingi.is](mailto:nefnadasvid@althingi.is)

Reykjavík, 22. nóvember 2019

## **Efni: Umsögn um frumvarps til laga um breytingu á lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál**

### **Almennt**

Samtök iðnaðarins (SI) vísa til frumvarps til laga um breytingu á lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál, sem er til umfjöllunar hjá efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis. SI sendu sameiginlega umsögn um málið, ásamt öðrum hagsmunasamtökum, þar sem áhersla var lögð á umhverfis- og auðlindaskatta í fyrirliggjandi frumvarpi, sbr. umsögn dags. 9. október sl. Þá vísast einnig til fundar þessara aðila með efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis þar sem gerð var grein fyrir umræddri umsögn.

### **Athugasemdir**

Að gefnu tilefni óska SI eftir að koma á framfæri frekari athugasemdum hvað umrætt þingmál varðar til viðbótar við þau sjónarmið sem reifuð voru í áður nefndri umsögn enda hafa samtökunum borist frekari ábendingar frá því að sú umsögn var send og taka til boðaðrar skattlagningar á tilteknum gróðurhúsalofttegundum.

Rétt er að árétta einstaka athugasemdir sem áður hafa komið fram en eins og segir í áður nefndri umsögn þá tók gildi hér á landi um síðustu áramót kvótakerfi á innflutningi á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir (HFC) í samræmi við þær reglur sem gilda í Evrópu. Er því lagt þak á það magn HFC sem má flytja inn og er því úthlutað til fyrirtækja sem innflutninginn hafa stundað. Með umræddu kvótakerfi er stefnt að því að draga úr magni HFC til ársins 2036. Samhliða eru lofttegundir þessar undirsettar úrvinnslugjaldi og því regluverki sem um það gjald gildir og því óumdeilt að að verið er nú þegar á innleiða aðgerðir til að draga úr þeirri notkun og fjármagna úrvinnslu og förgun þessara efna.

Til viðbótar við athugasemdir í fyrri umsögn vilja SI vekja sérstaka athygli á áhrifum boðaðra breytinga á starfsemi útflutningsfyrirtækja á tækjum og búnaði sem nýta HFC. Ljóst er að boðaðar breytingar gera ekki greinarmun á notkun HFC, þ.e. hvort þau efni eru til notkunar hér á landi eða þau sett á tæki eða búnað sem svo er fluttur út og alfarið nýttur erlendis. Til frekari skýringar má taka sem dæmi kælibúnað sem framleiddur er hér á landi til útflutnings til Danmerkur þá væri sá búnaður skattlagður hér á landi í samræmi við boðaðar breytingar þó svo að notkun búnaðarins sé alfarið erlendis, sem sagt hérlendir skattar munu taka til vöru sem alfarið er nýtt erlendis sem og förgun þess búnaðar og úrvinnsla mun einnig eiga sér stað utan Íslands. Til viðbótar við það að sæta hérlendum skatti vegna notkunar erlendis þá munu framleiðslufyrirtæki á slíkum búnaði eða tækjum verða tvísköttuð þar sem efni þessi eru bæði skattlögð hér á landi sem og í viðkomandi innflutningslandi þar sem notkun fer fram.

*Gagnrýna SI því harðlega að ekki er í fyrirliggjandi frumvarpi gert ráð fyrir endurgreiðslum vegna útflutnings, hvort sem um er að ræða útflutning á tækjabúnaði eða efnum til viðurkenndrar úrvinnslu eða förgunar á þeim.*

Óumdeilt er að boðaðar breytingar á skattheimtu HFC, til viðbótar við núverandi kvótakerfi á þessum efnum og greiðslu úrvinnslugjalds, mun leiða til minnkandi framboðs og um leið hækkunar á þeim efnum: Mun þetta hafa áhrif á kostnað á þeim vörum og tækjum sem þau efni eru sett á sem afleiðing af bæði takmörkuðu framboði sem og verulegri hækkun á opinberum gjöldum. Til viðbótar við þá tvísköttun sem útflutningsfyrirtæki munu sæta er óumdeilt að *samkeppnishæfni*



*hérlendra fyrirtækja mun skerðast til muna í alþjóðlegri samkeppni.* Er verulega á mælisvert að við undirbúning frumvarpsins hafi ekki verið framkvæmt mat á áhrifum þessara breytinga á hérlenda starfsemi, s.s. samkeppnismat eða annars konar mat, enda liggur slíkt mat ekki fyrir eða umfjöllun um áhrif þessara gjalda á innlenda starfsemi.

Það er verulega mikilvægt að þegar innleiddar eru íþyngjandi reglur, sbr. nýir skattar eða hækkun á gjaldtöku, þá sé fyrirtækjum veitt svigrúm til að aðlaga starfsemi sinni að slíkum breytingum. Því vekur það furðu að innheimta á opinberum gjöldum vegna HFC skuli taka gildi 1. janúar, sbr. 36. gr. frumvarpsins. Vekur það upp áleitnar spurningar hvort sá tímarammi veiti bæði fyrirtækjum nægilegt svigrúm að takast á við þær breytinga sem og opinberum eftirlitsaðilum að akast á við aukið eftirlit. Hvað eftirlitið varðar vísa SI m.a. til nýlegra viðbragða Umhverfisstofnunar á opinberum vettvangi þar sem stofnunin telur ljóst að með kvótasetningu og fyrirhugaðri skattlagningu þurfi að efla eftirlitið enn frekar enda hætt við að smygl á efnunum færir í aukana þegar skattur leggst á innflutning, því sé brýnt að efla eftirlit. Að teknu tilliti til þessara viðbragða Umhverfisstofnunar þurfi hið opinbera ákveðið svigrúm til að takast á við þær áskoranir sem boðaðar breytingar, þ.e. skattlagning, mun fela í sér til viðbótar við núverandi kvótasetningu.

### **Niðurlag**

Í ljósi framanritaðs telja SI mikilvægt að hætt verði við skattlagninguna og að þess í stað verði unnin greining og mat á hvaða áhrif boðuð breyting mun hafa jafnt á fyrirtæki sem og eftirlitsaðila sem og tryggt verði að efni sem ekki eru nýtt hér á landi verði undanþegin skattskyldu eða hæf til endurgreiðslu við útflutning.

Er framangreindu hér með komið á framfæri við efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis. Samtökin áskilja sér þó rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum og lýsa sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

SAMTÖK IÐNAÐARINS

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Lárus M. K. Ólafsson', is written over a horizontal line.

Lárus M. K. Ólafsson  
Viðskiptastjóri



Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8 -10  
101 Reykjavík

[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

Reykjavík, 9. október 2019

**Efni: Umsögn um XVIII. kafla frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020 og um 1. gr. laga um umhverfis- og auðlindaskatta nr. 129/2009 ásamt mótsvarandi ákvæðum í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2020, 2. og 1. mál.**

## I. Almenn

Samtök atvinnulífsins, Samtök ferðaþjónustunnar, Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi, Samtök iðnaðarins og SVP – Samtök verslunar og þjónustu (samtökin) skila sameiginlegri umsögn um ákvæði til breytinga á lögum um umhverfis- og auðlindaskatta sem tengjast fjárlagafrumvarpinu fyrir 2020.

## II. Kolefnisgjald

Með lögum nr. 138/2018 um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2019 var ákveðið að kolefnisgjald á eldsneyti skyldi hækka um 10% þann 1. janúar 2019 og jafnframt að það hækkaði um önnur 10% hinn 1. janúar 2020. Þessar hækkunir koma í kjölfar 50% hækkunar gjaldsins árið 2018. Heildarhækkun kolefnisgjaldsins er því ríflega 80% á rúmlega tveimur árum.

Rökstuðning fyrir hækkun kolefnisgjaldsins er að finna í sáttmála ríkisstjórnarinnar frá 30. nóvember 2017 en þar segir „(t)ímabært er að huga að heildarendurskoðun gjaldröku í samgöngum, svokölluðum grænum sköttum og skattaávilnunum, þannig að skattheimtan þjóni loftslagsmarkmiðum. Kolefnisgjald verður hækkað um 50% strax í upphafi kjörtímabils og verður svo áfram hækkað á næstu árum“.

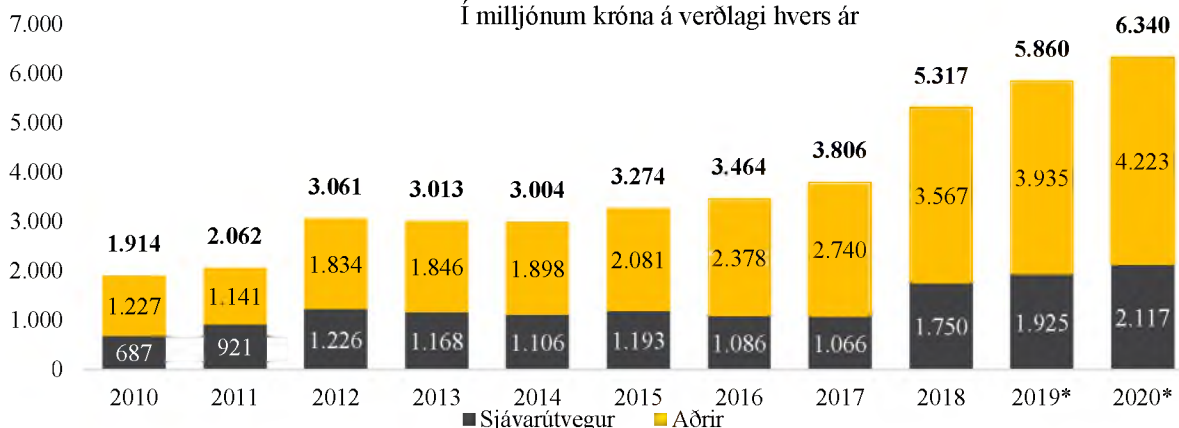
Samtökin leggja almennt ekki gegn hækkun kolefnisgjalds á eldsneyti í almennum samgöngum á landi en benda á að hækkun kolefnisgjaldsins kemur illa við fyrirtæki í alþjóðlegri samkeppni. Hækkunin skerðir samkeppnishæfni þeirra gagnvart keppinautum í nálægum löndum sem ekki þurfa að standa undir sambærilegum gjöldum. Þetta á sérstaklega við um sjávarútveginn hér á landi og einnig fjölmörg ferðaþjónustufyrirtæki en sem dæmi má nefna rekstraraðila hvalaskoðunarskipa.

Skattbyrði sjávarútvegsins hefur aukist mjög á undanförunum árum. Á sjávarútvegsdeginum 2019 kom fram í gögnum Deloitte að bein opinber gjöld greinarinnar (veiðigjald, tekjuskattur, tryggingargjald) námu 21,4 milljörðum króna á árinu 2018 og höfðu hækkað um 5,6 milljarða króna frá árinu áður.

Þar að auki bætist við kolefnisgjaldið en ætla má að þróun þess sé eins og á myndinni hér að neðan:

## Tekjur ríkissjóðs af kolefnisgjaldi

Í milljónum króna á verðlagi hvers ár



\*Kolefnisgjald í sjávarútvegi 2019/20 er áætlað miðað við að framreikna árið 2018 m.v. 10% hækkun gjaldsins hvort árið  
Heimild: Flutningsjöfnunarsjóður olíuvara, Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020 og Ríkisreikningur 2010 til 2018

Reikna má með að sjávarútvegurinn greiði þriðjung kolefnisgjaldsins og að það hafi nær tvöfaldast á þremur árum. Hafa verður í huga að greinin hefur enga möguleika að sækja kostnaðaraukann til viðskiptavina erlendis.

Sömuleiðis er þessi aukna skattlagning í hróplegri andstöðu við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar sem áður er vísað til þar sem segir: „Tryggja þarf samkeppnishæfni sjávarútvegs á alþjóðlegum mörkuðum og að hann geti áfram staðið að nýsköpun og vörubróun til að auka virði afurðanna.“

Oliúkaup eru einn stærsti kostnaðarliðurinn í rekstri útgerða og því fylgir sterkur hvati til að draga úr eldsneytisnotkun. Fjárfesting í nýjum tækjum og tólum hefur verið afgerandi þáttur við að draga úr olíunotkun flotans og um leið losun gróðurhúsalofttegunda á undanfönum árum. Dæmi eru um að ný skip veiði á við tvö eldri og noti við það þriðjungi minna af olíu. Fjárfesting í nýjum skipum er því áhrifarík leið til að draga úr notkun á olíu og minnka kolefnisspor landsins. Hækkun kolefnisgjaldsins rýrir fjárfestingagetu fyrirtækja og getur þannig dregið úr frekari möguleikum greinarinnar til að draga úr olíunotkun. Þar með er hætt við að hækkun kolefnisgjalds hafi þveröfug áhrif miðað við það sem lagt er upp með.

Með vísan til þessa leggja samtökin til að a) hætt verði við hækkun kolefnisgjalds nú um áramótin og b) að sjávarútvegur ásamt öðrum samkeppnisgreinum verði undanþeginn greiðslu kolefnisgjalds.

### III. Skattur á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir

Í XVIII. kafla frumvarps um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga er lagt til að lagður verði á sérstakur skattur á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir.

Fyrir löngu eru hafnar aðgerðir til að draga úr notkun þessara efna og engar líkur eru á að skattlagningin, sem ætlað er að skili ríkissjóði rúmum 300 millj. kr. tekjum árið 2020 og rúmlega 600 millj. kr. þar eftir, hraði að nokkru marki fyrirsjáanlegum samdrætti notkunar þessara efna. Skatturinn hefur því nánast einungis tekjuöflunartilgang fyrir ríkissjóð enda fyrirséð að umhverfisáhrif hans verða lítil sem engin.

Um síðustu áramót tók gildi kvótakerfi á innflutningi þessara efna í samræmi við það sem gildir í Evrópu og er lagt þak á það magn HFC sem flytja má inn og því úthlutað til fyrirtækja sem innflutninginn hafa stundað. Samkvæmt reglugerðinni (nr. 1279/2018, sem breytir reglugerð nr. 834/2010) losar það magn sem árlega er heimilt að flytja inn á árunum 2019 – 2023 um 244 þúsund tonn CO<sub>2</sub> ígilda en á að lækka í 40 þúsund tonn eigi síðar en 2036. Auðsætt er að samhliða árlegri minnkun kvótans mun verð efnanna hækka. Þessi efni falla einnig undir reglur Úrvinnslusjóðs og bera úrvinnslugjald samkvæmt lögum sem um það gilda.



Í einhverjum tilvikum eru þessi efni flutt aftur úr landi og þegar um það er að ræða er nauðsynlegt að viðkomandi fái skattinn endurgreiddan enda hafa þá engin gróðurhúsaáhrif orðið hér á landi af hinni útfluttu vöru. Með hliðsjón af því er æskilegt að um skattinn gildi reglur Úrvinnslusjóðs sem endurgreiðir gjöld af ýmsum efnum þegar þau eru flutt úr landi.

Æskilegt er að gerð verði grein fyrir því hvernig stjórnvöld í Danmörku og Noregi endurgreiða álagðan skatt við útflutning og hvernig þau nýta tekjur af skattinum til að hraða tækniþróun sem dregið getur úr notkun þessara efna.

Að öllu samanlögðu telja samtökin að hér sé ekki um skilvirka skattlagningu að ræða sem er til þess bær að stuðla að umhverfismarkmiðum sem liggja áforðunum til grundvallar heldur er fyrst og fremst horft til þess að auka tekjur ríkissjóðs. Samtökin leggja því til að hætt verði við skattlagninguna.

#### IV. Urðunarskattur

Í sama kafla fjárlagabandormsins er lagt til að lagður verði á sérstakur urðunarskattur. Annars vegar 50 aurar á hvert kíló óvirks úrgangs og hins vegar 15 krónur á hvert kíló af almennum úrgangi.

##### a) Óvirkur úrgangur

Óvirkur úrgangur breytist ekki verulega líffræðilega, efnafræðilega eða edlisfræðilega sem þýðir að losun gróðurhúsalofttegunda frá þessum úrgangi er lítil sem engin. Samkvæmt greinargerð frumvarpsins eru urðuð hér á landi 2016 tonn af óvirkum úrgangi. Það þýðir að árlegar tekjur af álögdum skatti á þennan úrgang munu nema 1.008.000 kr.  $(0,5 \cdot 2016 \cdot 1000)$ .

Þegar ákvæði um álagningu skattsins eru skoðuð blasir við að kostnaður við álagningu og innheimtu hans getur orðið meiri en hugsanlegar tekjur ríkissjóðs.

Gera má ráð fyrir að koma þurfi á laggirnar eftirliti og umsjón með urðunarstöðum óvirks úrgangs sem nú eru án starfsfólks en þar á engin vigtun sér stað. Að óbreyttu er hætt á að úrgangurinn verði í auknum mæli losaður utan skilgreindra losunarstaða.

Áhrif urðunarskatts á losun gróðurhúsalofttegunda verða engin. Samtökin leggja því til að hætt verði við að skattleggja förgun óvirks úrgangs.

##### b) Almennur úrgangur

Umhverfis- og auðlindaráðherra birti í júlí sl. drög að stefnu í úrgangsmálum þar sem eitt meginmarkmiðið er að draga úr urðun úrgangs. Þar er að finna tillögu um að lagt verði „mat á áhrifum og hagkvæmni aðgerða sem fela í sér skattaívilnanir og álagningu umhverfisskatta“. Í umsögn samtakanna til ráðherra sagði m.a. „(s)amtökin styðja eindregið að slíkt mat verði unnið áður en skattaívilnanir verða festar í lög. Telja samtökin afar mikilvægt að matið taki ekki aðeins til hagkvæmni frá sjónarhóli ríkissjóðs heldur einnig til áhrifa sem aðgerðirnar kunna að hafa á atvinnulíf og einstaklinga.“

Samtökin eru enn sömu skoðunar og telja að efna þurfi til samráðs m.a. stjórnvalda (ríki og sveitarfélög), neytenda og atvinnulífs um hvaða leiðir séu bestar til að ná markmiði sem sett hefur verið af ESB um að árið 2035 verði einungis 10% alls úrgangs urðaður. Eins og nú háttar til skortir víða innviði fyrir aðrar leiðir en urðun sem farveg fyrir úrgang. Hafa verður í huga að langmestur hluti þess úrgangs sem nú er urðaður er s.k. heimilisúrgangur.

Samtökin telja að skattlagningin sé til þess fallin að tefja nauðsynlega uppbyggingu innviða svo draga megi úr urðun almenns úrgangs. Það kann að vera nauðsynlegt að auka kostnað við urðun á komandi árum í þeim tilgangi að stuðla að aukinni flokkun, endurnýtingu og endurvinnslu úrgangs en þá verður sá kostnaður að nýtast til innviðauppbyggingar á þessu sviði.

Samtökin eru reiðubúin til samráðs við stjórnvöld og aðra hagsmunaaðila um þessa þætti. Skattur sem lagður er á sem almenn tekjuöflun ríkisins verður ekki til að flýta framförum á þessu sviði. Þar munu nýsköpun, tækniþróun og uppbygging innviða skipta mestu máli.

Samtökin leggja því til að hætt verði við skattlagninguna og að þess í stað verði unnin greining og mat á hvaða aðgerðir best henta eins og umhverfis- og auðlindaráðherra hefur lagt til.

Virðingarfyllst,



f.h. Samtaka atvinnulífsins



f.h. Samtaka iðnaðarins



f.h. Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi



f.h. Samtaka ferðaþjónustunnar



f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



4. október 2019  
Tilv.: 1909064

Nefndasvið Alþingis  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

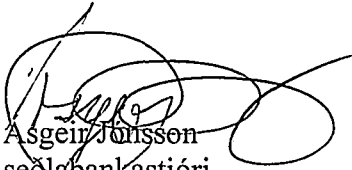
*Efni:* Umsögn um frv.t.l. um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020.

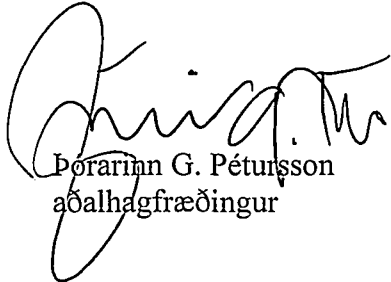
Með tölvupósti dags. 20. september 2019, óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum, sem snúa að tekju- og gjaldahlið ríkissjóðs. Seðlabanki Íslands tekur ekki beina afstöðu til einstakra greina þessa frumvarps heldur horfir Seðlabankinn fyrst og fremst til aðhaldsstigs ríkisfjármála. Umfjöllun Seðlabankans um aðhaldsstig ríkisfjármála verður að finna í Peningamálum 2019/4 sem koma munu út 6. nóvember næstkomandi.

Að öðru leyti gerir Seðlabanki Íslands ekki athugasemdir við frumvarp þetta.

Virðingarfyllt,  
SEÐLABANKI ÍSLANDS

  
Asgeir Jónsson  
seðlabankastjóri

  
Þórarinn G. Pétursson  
aðalhogfræðingur

Alþingi  
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 9. október 2019

**Varðar: Umsögn um frv. mm forsendur fjárlaga, 2. mál (drög)**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 20 september sl., þar sem óskað var eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál.

Umsögn SORPU er bundin við eitt ákvæði frumvarpsins þ.e.a.s. um nýjan skatt sk. urðunarskatt.

**Urðunarskattur**

SORPU er kunnugt um umsögn Sambands Íslenskra Sveitarfélaga og tekur undir þau sjónarmið sem þar koma fram. Að auki vill SORPA benda á eftirfarandi atriði:

Urðunarskattur hefur komið til tals í stjórnsýslunni nokkrum sinnum undanfarin ár án þess að hann hafi raungerst. Nú bregður svo við að skella á skatti á urðunarstaði án nokkurs undirbúnings og verður að telja það ámælisverð vinnubrögð. Setja á skattinn á um næstu áramót án þess að annað sé fullmótað en upphæð skattsins. Því er lítil tími til undirbúnings eða viðbragða og mætti jafnvel ræða um eignaupptöku í samhenginu.

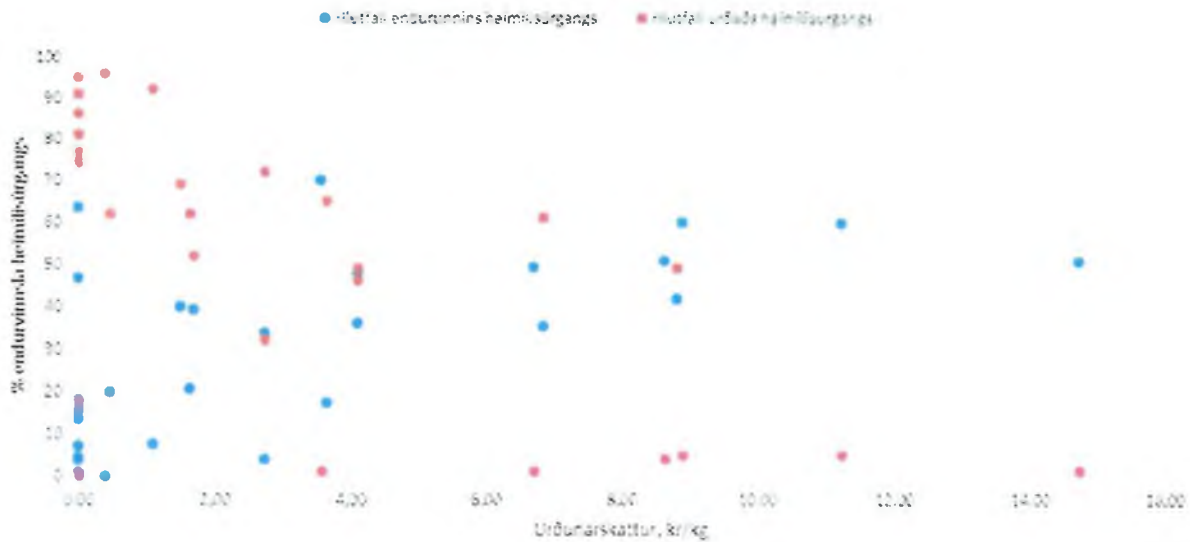
Urðunarskattur hefur verið lagður á í nokkrum löndum Evrópu (alls ekki öllum) og í nokkrum tilvikum aflagður. Finna má samandregnar upplýsingar um fyrirkomulag urðunarskatts í skýrslu frá Umhverfisstofnun Evrópu („European Environment Agency“)<sup>1</sup>. Í umræddri skýrslu er m.a. tiltekið um upphæð urðunarskatts í hverju ríki. Í þeirri samantekt frá 27 ríkjum eru 9 ríki þar sem ekki er urðunarskattur eða 33% ríkjanna. Meðal upphæð urðunarskatts er 4,93 kr/kg<sup>2</sup> í þeim ríkjum þar sem urðunarskattur þekktist. Í tveimur ríkjum og héruðum, Flanders í Belgíu og Hollandi er urðunarskatturinn yfir 10 kr/kg en í öllum öðrum ríkjum er skatturinn á bilinu 0,48 kr/kg til 8,91 kr/kg. Sé hæsti urðunarskatturinn tekinn burt er meðaltal allra ríkjanna 4,38 kr/kg. Því er með hreinum ólíkindum að lagt sé til að urðunarskattur verði 15 kr/kg! Verði sá skattur lagður á þýðir það 62% hækkun á urðunargjaldi hjá SORPU bs. Því gjaldi verður ekki mætt öðru vísi en með hækkun á gjaldskrá sem þá bæði íbúar og fyrirtæki þurfa að greiða. Sá urðunarskattur sem lagður er til er þá 204% hærri en meðaltal þeirra 18 Evrópuríkja sem eru með urðunarskatt (í raun 349% yfir meðaltali allra ríkjanna). Undirritaður dregur mjög til efs að höfundar frumvarpsins hafi á einhverjum tímamarki kynnt sér staðreyndir um urðunarskatt í Evrópu og tilurðu skattsins sem hafði ekkert með endurvinnslu að gera þegar til hans var fyrst stofnað.

<sup>1</sup> „Typical charge (gate fee and landfill tax) for legal landfilling of non-hazardous municipal waste in EU Member States and regions“ lifandi skjal sem má finna á <https://www.eea.europa.eu/downloads/dae3e670bcea42c78b8f04f70abe620d/1363680110/typical-charge-gate-fee-and-landfill-tax.pdf>

<sup>2</sup> Miðað við gengi evru 137

Því er haldið fram í greinargerð með frumvarpinu að *álagning urðunarskatts leiði til meiri endurvinnslu*. Þar sem fyrir liggja upplýsingar í umræddri skýrslu um árangur í endurvinnslu hvers lands er einfalt að gera tölulega greiningu á þeim upplýsingum.

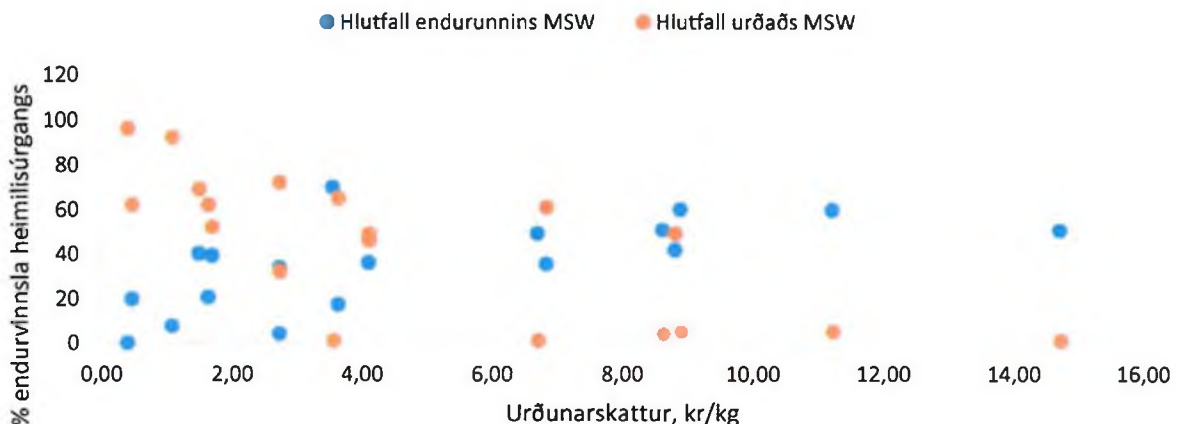
Samband urðunarskatts, endurvinnslu og urðunar MSW



Mynd 1. Samband urðunarskatts, endurvinnslu og urðunar á heimilisúrgangi (MSW).

Mynd 1 sýnir svo ekki verður um villst, að ekkert samband er hægt að finna milli upphæðar urðunarskatts og endurvinnslu í þeim 27 ríkjum sem eru skoðuð. Fylgnistuðull endurvinnslu er 0,35 og fylgnistuðull urðunar er 0,41. Í báðum tilvikum langt undir einhverjum vísbendingum um samband þar á milli. Ef þau lönd sem engan skatt hafa eru fjarlægð (sjá mynd 2) breytir það litlu sem engu í fylgni milli breyta, sem túlka verður þannig að sú **fullyrðing að endurvinnsla aukist með urðunarskatti standist enga skoðun**.

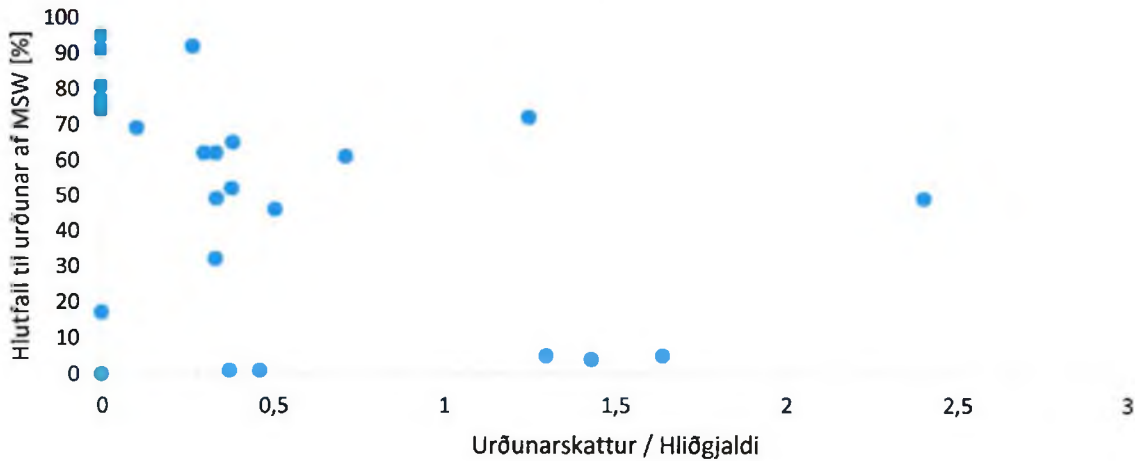
Samband urðunarskatts, endurvinnslu og urðunar MSW  
(án landa með engan skatt)



Mynd 2. Samband urðunarskatts, endurvinnslu og urðunar á heimilisúrgangi (MSW) meðal landa er hafa urðunarskatt.

Í ljósi ofangreindra mynda og greiningar er áhugavert að skoða hvort hægt sé að lesa út eða greina hvort aðrir þættir hafi áhrif á magn úrgangs til endurvinnslu og/eða urðunar.

% af MSW urðað



Mynd 3. Samband hlutfalls urðunarskatts af hliðgjaldi og hlutfall urðunar á heimilísúrgangi.

Mynd 3 sýnir hlutfall urðunarskatts af hliðgjaldi (inn á urðunarstaði, lægsta og hæsta hlutfalli sleppt) og hlutfall urðaðs heimilísúrgangs. Augljóslega er hér heldur ekkert samband. Fylgnistuðull er 0,14 þ.e.a.s. ekkert samband. Því eru engar sönnur fyrir því að hlutfall urðunar sé lægra í þeim löndum þar sem urðunarskattur hefur verið lagður á.

Áhugavert getur hins vegar verið að skoða aðra þætti eins og t.d. brennsluskatt sem líka tíðkast í nokkrum Evrópulöndum. Í skýrslu frá 2016<sup>3</sup>, er skoðað á EES-svæðinu (alls 32 lönd) samspil stjórnvaldsaðgerða (urðunarskattur hærrí en 4,2 kr./kg., brennsluskattur, bann við urðun á ómeðhöndluðum lífrænum úrgangi, skylda til sérsöfnunar á lífrænum úrgangi og svonefnd sáborgar-er-veldur kerfi<sup>4</sup>) við hlutfall heimilísúrgangs (og sambærilegs úrgangs) sem er endurnýttur (ásamt fleiri þáttum) byggt á gögnum fyrir árin 2004 og 2014. Á árinu 2014 var endurvinnsluhlutfall að meðaltali í löndum ESB 34% og Ísland var með endurvinnsluhlutfallið 30% og án efa spilaði framleiðsla SORPU á ökutækjaeldsneyti úr söfnuðu hauggasi á urðunastaðnum í Álfsnesi stóran þátt.

Þau lönd sem voru með bæði urðunarskatt og brennsluskatt náðu 48,5% endurvinnsluhlutfalli meðan þau sem voru einungis með urðunarskatt voru með 39,5% og með einungis brennsluskatt 42,8%. Lönd með bann við urðun á virkum úrgangi voru með 44,6%, þau með borgar-sá-er-veldur fyrirkomulag 39,9% og þau með skyldu á sérsöfnun<sup>5</sup> á lífbrjótanlegum úrgangi 38,7%.

Ef lítið er til muns á milli hópa eftir stjórnvaldsaðgerðum var hann marktækt meiri fyrir aðgerðirnar bann við urðun virks úrgangs, borgar-sá-er-veldur og urðunar- og brennsluskatt annars vegar á móti urðunarskatti, brennsluskatti og sérsöfnun lífbrjótanlegs úrgangs hins vegar.

Gögn í skýrslunni sýna fram á að skattur á eina gerð förgunar (hvort sem er urðunarskattur eða brennsluskattur) er ómarkviss aðgerð, **naudsynlegt er að skattur á brennslu sé settur samtímis skatti á urðun** (annars leita aðilar lausnar án skatts) og jafnvel að hafa hann hærrí en urðunarskatt. Einnig er skýr vísbending um að **takmörkun** á urðun lífræns og/eða lífbrjótanlegs úrgangs sé

<sup>3</sup> Eurostat, 2016a; EA of Iceland, 2016 (recycling and landfill rates); ETC/WMGE, 2016.

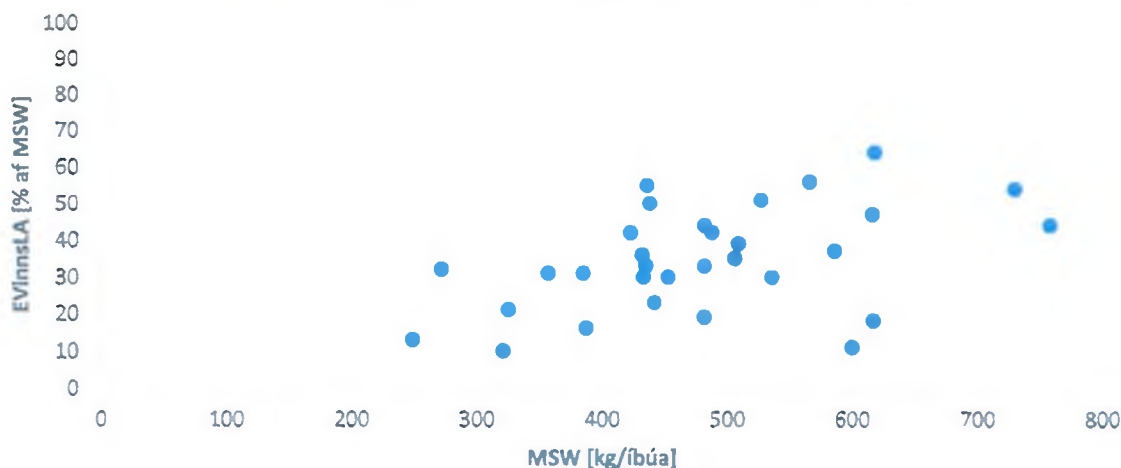
<sup>4</sup> Pay as you throw

<sup>5</sup> Rétt er hafa í huga í þessu sambandi að „sérsöfnun“ þýðir ekki sér ílát/tunna við hvert heimili.

skynsamleg aðferð því hagkvæmt virðist að varðveita orku og næringarefni með vinnsluferlum í gas- og jarðgerðarstöðvum í stað brennslu (á lífbrjótanlegu efni og vatni).

Í skýrslunni má sjá að lítil sem engin fylgni er milli magns blandaðs heimilisúrgangs og skylds úrgangs (MSW) á íbúa og þess hve mikið af honum er endurunnið.

#### MSW endurunnið (e. recycled) af heildarmagni á íbúa



Mynd 4. Samband magns heimilisúrgangs og hlutfall endurvinnslu á heimilisúrgangi.

Myndin sýnir að endurvinnsluhlutfall á heimilisúrgangi er ekki skýrt eitt og sér með magni hans á íbúa. Ætla má að þau samfélög sem búa til mestan úrgang séu þau sem mest tækifæri hafa til endurvinnslu. Draga má þá ályktun að sú aðgerð að standa einungis fyrir *hærrí kostnaði* við meðhöndlun úrgangs (svo sem skattur á eina tegund förgunar neðst í úrgangsbrihyrningum) sé ekki merkilegt stjórnæki eitt og sér, heldur er líklega nauðsynlegt að *draga úr úrgangsmyndun og eiga lausnir á öllum stigum úrgangsbrihyrningsins*.

Af ofangreindri umfjöllun má ráða að urðunarskattur einn og sér breytir engu um aukna endurvinnslu en hins vegar að ef lagður er á *urðunarskattur OG brennsluskattur* þá bendir það til þess að með skattlagningu sé hægt að auka endurvinnslu. Hins vegar háttar þannig til hér á landi að einungis ein lítil brennslustöð er starfandi og því mundi slíkur brennsluskattur missa marks. Hins vegar mundi slíkur skattur á efni til brennslu erlendis væntanlega skila sama árangri og brennsluskattur í öðrum löndum.

#### Bein kostnaðarleg áhrif.

Eins og áður hefur komið fram þá mun urðunarskattur upp á 15 kr/kg þýða 62% hækkun á gjaldi til urðunar sem kemur fram sem auknar álögur á sveitarfélög. Um verulega íþyngjandi aðgerð er að ræða gagnvart íbúum og fyrirtækjum á starfssvæði SORPU, sérstaklega í ljósi þess að engir innviðir eru til að taka við því sem íbúar og fyrirtæki vildu koma úr urðun. Bent hefur verið á að hægt sé að mæta þessu með útflutningi úrgangs. Í því sambandi er rétt að hafa eftirfarandi í huga:

- Skv. stefnu Evrópusambandsins skal leitast við að leysa úrgangsmál eins nálgæt uppruna og hægt er
- Fjármunir þurfa að fylgja efnum erlendis til brennslu – þeir fjármunir verða ekki nýttir til uppbyggingar lausna hér á landi

- Veruleg áhætta fylgir útflutningi og ætti lokun Kínverja á móttöku pappírs, pappa og plasts að vera nærtækt og skýrt dæmi um slíka áhættu. Hollendingar lokuðu á móttöku úrgangs til brennslu í sumar sem leið og má eins búast við að slíkt verði algengara en ella m.a. í ljósi þess að brennslugeta/afkastageta brennslustöðva í Evrópu nálgast mjög fullnaðarafköst. Hvert er þá plan B?
- Í Hollandi og mörgum öðrum Evrópulöndum er umræða um innflutningsskatt á úrgang til brennslu - ef af slíku verður munu Íslenskir neytendur og fyrirtæki greiða til samneyslu í öðrum löndum.
- Færa má rök fyrir því að ef um stórfelldan útflutning á úrgangi til brennslu verður að ræða, tapi íslenska ríkið umtalsverðum fjármunum þegar fram í sækir – í það minnsta þeim virðisauka sem gæti orðið hér á landi með nýjum innviðum og breyttri meðhöndlun. Urðunarskattur gæti því haft þær afleiðingar að ríkið yrði af tekjum til framtíðar
- Urðunarskattur mun ekki einungis hækka kostnað vegna úrgangs til urðunar heldur einnig vegna annars úrgangs. Markaðurinn mun „laga“ sig að aðstæðum og nýta tækifærið til hækkana á allri meðhöndlun
- Meintur ávinningur af brennslu úrgangs erlendis kemur íslensku samfélagi ekki til góða. Sá reginmunur er á brennslu og endurvinnslu að endurunninn úrgangur getur ratað til baka í formi vöru – það gerir varmi eða rafmagn ekki
- Við brennslu á t.d. plastefnum verður útblástur gróðurhúsalofttegunda á sama hátt og ef brennd væri olía, gas eða kol. Allsendis er óvíst að viðtökuland íslensks úrgangs sætti sig við að barátta gegn útblæstri gróðurhúsalofttegunda í heimalandinu verði síðan eyðilögð með brennslu úrgangs frá Íslandi.

SORPA tók til urðunar á árinum 2018 alls um 140.000 tonn en þar af eru um 32.000 tonn úr grárru tunnu íbúa og um 21.000 tonn frá endurvinnslustöðvunum. Bein útgjaldaaukning íbúa vegna þessa gæti því orðið 795 milljónir ári. Þessum kostnaði yrði að velta yfir á íbúa í auknum gjöldum vegna sorphirðu – engin leið er að tengja saman það sem hver íbúi lætur til urðunar og urðunarskatt. Þessi skattur gæti því aldrei orðið til annars en aukagjald á hvern íbúa óháð magni til urðunar (nefskattur).

Atvinnulífið á höfuðborgarsvæðinu þyrfti svo að bera kostnað vegna um 108.000 tonna eða 1.620 Mkr. – það gjald mun síðan með einhverju móti rata upp úr veski íbúa höfuðborgarsvæðisins.

SORPA ásamt sveitarfélögunum á höfuðborgarsvæðinu, eru að undirbúa nýja gas- og jarðgerðarstöð sem taka mun lífrænan hluta heimilísúrgangs til endurvinnslu og endurnýtingar. Verkefninu er aðallega ætlað að draga úr urðun á lífrænum úrgangi. Því skýtur það skökku við, að sveitarfélögunum á höfuðborgarsvæðinu skuli nú refsað með urðunarskatti fyrir eitt stærsta verkefni á sviði úrgangsmeðhöndlunar sem ráðist hefur verið í hér á landi. Ríkið leggur ekkert til verkefnisins og hefur aldrei gert og hefur engin útgjöld af úrgangi nema sem kaupandi þjónustu. Það er því mjög sérstakt að tillögur um urðunarskatt skuli gera ráð fyrir að hann lendi í ríkissjóði í stað þess að lenda hjá sveitarfélögunum sem sannanlega hafa kostnað af þessu lögbundna verkefni. Nær væri að urðunarskattur, ef af honum verður renni alfarið til sveitarfélaganna og þá til uppbyggingar verkefna á sviði úrgangsmála. Sjá má dæmi um slíka útfærslu t.d. í Bretlandi ( sjá <https://www.entrust.org.uk>). Í ljósi þess að um úrgangs- og umhverfismál er að ræða er þess farið á leit við Alþingi að umhverfis- og samgöngunefnd fái málið til umfjöllunar en ekki einungis efnahags- og viðskiptanefnd.



## Niðurlag

Það virðist augljóst af umfjöllun hér að framan að tilgangur hugmynda um urðunarskatt er ekki verndun umhverfisins eða aukning í endurvinnslu eða endurnotkun. Tilgangurinn virðist heldur ekki vera að minnka úrgang – til þess er urðunarskattur lélegt stjórntæki eins og dæmin sanna. Því leggst SORPA alfarið gegn þessum hugmyndum um urðunarskatt.

Virðingarfyllt,  
f.h. SORPU bs.



Björn H. Halldórsson  
framkvæmdastjóri

Gert er ráð fyrir að föst krónutala sóknargjalda hækki úr 925kr. á árinu 2019 í 930kr. fyrir árið 2020. Skerðing stjórnvalda á lögbundnum sóknargjöldum hefur komið illa við sóknir landsins. Í Ássókn nemur skerðingin um 1,5mkr á mánuði. Með réttu ættu sóknargjöld til Ássóknar að nema um 3,4mkr á mánuði en eru einungis um 1,9mkr á mánuði á yfirstandandi ári. Sóknarnefnd Áskirkju mótmælir því harðlega að ríkisvaldið ætli að halda áfram að hunsa réttmætar kröfur um leiðréttingu sóknargjalda og ætli ekki að stíga nein skref til að bæta upp þá skerðingu sem orðið hefur frá efnahagshruni.

Virðingarfyllt,  
F.h. sóknarnefndar Áskirkju  
Kristján Guðmundsson, formaður

Sóknarnefnd Laufás- og Grenivíkursóknar þakkar bréf nefndarsviðsins um að gefa umsögn um mál nr. 91/1987 m síðari breytingum (XI.KAFLI).

Sóknarnefndin vill vekja athygli á bágrí fjárhagsstöðu sókna í landinu og kirkjugarða. Í tilfalli okkar sóknar duga sóknargjöldin einvörðungu til að standa undir kostnaði við organista, upphitun tveggja kirkna og afborgun láns af litlu safnaðarheimili við Grenivíkurkirkju. Hreppurinn hefur síðustu árin tekið að sér kostnað við að slá kirkjugarð á Grenivík.

Sóknin þarf að viðhalda tveimur timburkirkjum (Grenivík og Laufás) sem er kostnaðarsamt.

Minjastofnun hefur veitt styrki sem hefur bjargað því að þær séu ekki í algjörri niðurníðslu.

Sóknarnefndin er því þeirrar skoðunar að sú hækkun sem lögð er til í frumvarpinu sé allt of lítil.

Með bestu kveðju,

f.h. sóknarnefndarinnar,

Valgerður Sverrisdóttir, formaður

Alþingi  
Nefndasvið Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 9.10.2019

**Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020, frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, mál nr. 2.**

Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2020 er lagt til að gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga verið 930 krónur á mánuði árið 2020. Gjaldið er í dag 925 krónur og nemur hækkunin því rúmlega hálfu prósentu.

Sóknarnefnd Víðistaðakirkju telur að sú hækkun sem lögð er til í frumvarpinu sé allt of lítil. Þá mótmælir sóknarnefnd því harðlega að stjórnvöld ætli enn og aftur að hunsa réttmætar kröfur um leiðréttingu sóknargjalda og ætli ekki að aðhafast neitt til að bæta upp þá skerðingu sem orðið hefur frá árinu 2009. Athygli er vakin á því að heildarskerðing sóknargjalds þjóðkirkjusafnaða á landinu öllu frá árinu 2009 til 2019 nemur, að teknu tilliti til eingreiðslu árin 2013 og 2014, tæplega 10,4 milljörðum króna.

Skerðing á lögbundnum sóknargjöldum hefur komið illa við margar sóknir landsins. Víðistaðakirkja hefur í gegnum árin sýnt mikið langlundargeð og brugðist við siendurteknum skerðingum með aðhaldsaðgerðum, þ.m.t. uppsögnum starfsfólks sem bitnað hefur á starfi kirkjunnar. Þá hefur reynt verulega erfitt að sinna viðhaldi kirkjubyggingar og annarra kirkjumuna. Á síðustu árum hefur kirkjan þurft að slá lán fyrir nauðsynlegu viðhaldi og þyngir það rekstur kirkjunnar enn meira.

F.h. sóknarnefndar Víðistaðakirkju



Hjörleifur Þórarinnsson, formaður



Skrifstofa Alþingis - Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. október 2019

**Efni: Umsögn Tollstjóra um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020. Þingskjal 2 – 2. mál, 150. löggjafarþing.**

Tollstjóri hefur móttengið tölvupóst frá nefndasviði Alþingis, dags. 20. september 2019, þar sem gefinn er kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Tollstjóri telur tilefni til að vekja athygli á eftirfarandi atriði í tengslum við frumvarpið:

**Um 34. gr. frumvarpsins**

Samkvæmt 34. gr. munu ákveðin gjöld leggjast á tiltekin tollskrárnúmer fyrir flúoraðar gróðurhúsalofttegundir en þær lofttegundir sem ekki eru nefndar í 34. gr. munu bera 10.000 kr./kg. skatt. Vandamálið er að 34. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir því að skattur á tnr. 2903.3923, 2903.3926, 2903.3927 og 2903.3929 sé mismunandi eftir því hvaða gróðurhúsalofttegund er um að ræða og þannig er til dæmis gert ráð fyrir því að tnr. 2903.3926 beri sex mismunandi gjöld. Slík gjaldtaka er ýmsum vandkvæðum bundin og því þarf að bæta tollskrárnúmerum við vörulið 2903 í tollskrá og endurskipuleggja þann hluta tollskrár samkvæmt efni frumvarpsins, að höfðu samráði við Umhverfisstofnun. Af þeim sökum leggur Tollstjóri til að í stað þess að tiltaka tollskrárnúmer fyrir lofttegundir í vörulið 2903, sbr. 34. gr. frumvarpsins, verði einungis vöruliðurinn nefndur, *vöruliður 2903*. Með því móti hefði Tollstjóri svigrúm til að útbúa ný tollskrárnúmer í samræmi við efni 34. gr. frumvarpsins og eftir iðnaðarheiti lofttegundanna. Að mati Tollstjóra ætti umræddur hluti 34. gr. frumvarpsins að orðast á eftirfarandi hátt:

Tollnr. (IS)	Iðnaðarheiti	Skattur
28129010	Brenni-steins-hexaflúoríð (SF6)	10.000 kr./kg
38247810	Blanda R404A	9.805 kr./kg
38247811	Blanda R407C	4.435 kr./kg
38247812	Blanda R407F	4.563 kr./kg
38247813	Blanda R410A	5.220 kr./kg
38247814	Blanda R422A	7.858 kr./kg
38247815	Blanda R422D	6.823 kr./kg
38247816	Blanda R428A	9.018 kr./kg
38247817	Blanda R434A	8.113 kr./kg
38247818	Blanda R437A	4.513 kr./kg
38247890	Blanda R438A	5.663 kr./kg

38247820	Blanda R448A	3.468 kr./kg
38247821	Blanda R449A	3.493 kr./kg
38247822	Blanda R507	9.963 kr./kg
38247823	Blanda R508B	10.000 kr./kg

Vöruliður í tollskrá (IS)	Iðnaðarheiti	Skattur
2903	HFC-125	8.750 kr./kg
2903	HFC-134	2.750 kr./kg
2903	HFC-134a	3.575 kr./kg
2903	HFC-143	883 kr./kg
2903	HFC-143a	10.000 kr./kg
2903	HFC-152	133 kr./kg
2903	HFC-152a	310 kr./kg
2903	HFC-161	30 kr./kg
2903	HFC-227ea	8.050 kr./kg
2903	HFC-23	10.000 kr./kg
2903	HFC-236cb	3.350 kr./kg
2903	HFC-236ea	3.425 kr./kg
2903	HFC-236fa	10.000 kr./kg
2903	HFC-245ca	1.733 kr./kg
2903	HFC-245fa	2.575 kr./kg
2903	HFC-32	1.688 kr./kg
2903	HFC-365 mfc	1.985 kr./kg
2903	HFC-41	230 kr./kg
2903	HFC-43-10 mee	4.100 kr./kg
2903	PFC-116	10.000 kr./kg
2903	PFC-14	10.000 kr./kg
2903	PFC-218	10.000 kr./kg
2903	PFC-3-1-10 (R-31-10)	10.000 kr./kg
2903	PFC-4-1-12 (R-41-12)	10.000 kr./kg
2903	PFC-5-1-14 (R-51-14)	10.000 kr./kg
2903	PFC-c-318	10.000 kr./kg

Virðingarfyllst, f.h. Tollstjóra,

*Hjalte B. Arnason*

Hjalte B. Arnason,  
lögfræðingur á tollasviði.

Alþingi - Efnahags- og viðskiptanefnd  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. október 2019  
UST201909-255/Í.S.B.  
04.00

### **Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál**

Vísað er til bréfs dags. 20. september 2019 þar sem efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis sendi Umhverfisstofnun frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2020, 2. mál til umsagnar.

Umhverfisstofnun fagnar tilkomu urðunarskatts en leggur áherslu á að samhliða auknum tekjum ríkissjóðs vegna innheimtu skattsins muni framlög til málaflokksins aukast með áherslu á þær aðgerðir sem settar eru fram í drögum að stefnu ráðherra í úrgangsmálum með sérstaka áherslu á græna nýsköpun. Einnig að áhersla sé lögð á að fjárframlög geti í auknum mæli stutt sveitarfélög í því að uppfylla skyldubundið hlutverk sitt þegar kemur að úrgangsstjórnun. Umhverfisstofnun gerir ekki athugasemdir við einstök ákvæði er varða skatt á urðun úrgangs.

Stofnunin fagnar jafnframt skatti á flúoraðar gróðurhúsalofttegundar og leggur sömuleiðis áherslu á að samhliða auknum tekjum ríkissjóðs vegna álagningar skattsins muni framlög til málaflokksins aukast. Þannig er mikilvægt að mati Umhverfisstofnunar að styðja við útfösun efnanna og tækja sem krefjast notkunar þeirra.

Flúoraðar gróðurhúsalofttegundir hafa verið notaðar í ýmsum tilgangi undangengin ár. Langstærstur hluti slíkra efna sem eru í umferð hér á landi er notaður sem kælimiðlar. Kerfi sem innihalda slíka kælimiðla er að finna víða en sem dæmi má nefna kælikerfi í skipum, verslunum, hótelum, veitingastöðum og til kælingar tæknirýma. Það hefur lengi verið ljóst að efnin stuðla að hlýnun jarðar og sem dæmi er áætlað að um 10% af losun gróðurhúsalofttegunda frá iðnaðarferlum hér á landi og þar með 4% af heildarlosun Íslands megi rekja til þessara efna. Nokkuð strangt regluverk hefur gilt um þau allt frá því fyrir síðustu aldamót og frá árinu 2015 hefur framleiðsla og innflutningur tiltekins hluta efnanna verið háður kvóta í aðildarríkjum ESB. Við lok síðasta árs var einnig komið á innflutningskvóta hér á landi.

Efnin hafa borið sérstakan skatt bæði í Danmörku og Noregi um árabíl og auk þess gilda ýmsar sértækar reglur í Danmörku um notkun þeirra og hönnun kerfa sem innihalda þau. Í dag eru fyrir hendi lausnir sem í flestum tilfellum geta komið í stað kerfa sem krefjast notkunar flúoraðra gróðurhúsalofttegunda.

Skattlagning flúoraðra gróðurhúsalofttegunda er hagrænn hvati til að velja frekar aðrar umhverfisvænni lausnir sem eru fyrir hendi á markaðnum en hafa í sumum tilfellum lotið í lægra haldi vegna lágs verðs flúoraðra gróðurhúsalofttegunda hér á landi. Að sama skapi skapast hvati til að sinna vel viðhaldi og lekaeftirliti á búnaði sem inniheldur efnin ef aukinn kostnaður fylgir því að bæta efnunum á kerfin. Með hraðari útskiptingu kerfa sem krefjast þessara efna minnkar jafnframt sá hluti losunar Íslands sem rekja má til efnanna. Enn frekari ávinningur getur verið af því ef tekjurnar af skatti á efnin skapa svigrúm til að styðja verkefni sem miða að útfösun þeirra eins og áður var vikið að. Í því samhengi leggur stofnunin til að komið verði á fót starfshópi sem leitað getur leiða til að hraða útfösun efnanna t.a.m. með styrkjum eins og rætt er um í 29. aðgerð í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

### **Athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins**

#### Um a-lið 34. gr.

Í greinargerð með frumvarpinu er lagt til að skattur á flúoraðar gróðurhúsalofttegundir verði einungis lagður á efnin sjálf en ekki „vörur eða búnað sem krefjast slíkra lofttegunda“. Umhverfisstofnun tekur undir þá tillögu að skatturinn skuli ekki taka til vara eða búnaðar sem krefjast flúoraðra gróðurhúsalofttegunda, en telur aftur á móti að í ákvæðinu þurfi að koma skýrar fram að efnin sjálf skuli skattlögð óháð því hvort þau eru flutt inn í vörum og búnaði eða ein sér í þar til gerðum ílátum.

Í ljósi þess að skv. frumvarpinu verður álagning skattsins í höndum tollyfirvalda mun tæknileg útfærsla þess að skattleggja miðla sem bundnir eru í vörum/búnaði krefjast greiningar á því í hvaða tollflokkum er líklegt að finna slíkan búnað. Umhverfisstofnun hefur átt í góðu samstarfi við tollyfirvöld vegna efnamála og er reiðubúin að aðstoða embætti Tollstjóra við þá greiningu. Ljóst er að efnin geta t.a.m. fundist í vörum og búnaði sem fellur undir 84. kafla í tollskrá. Sem dæmi má nefna kæla, frysta og varmadælur sem finna má undir tollnúmerum sem byrja á 8418.

Þrátt fyrir að kælar og frystar séu í hópi þess búnaðar sem um ræðir er mikilvægt að hafa í huga að markaðssetning kælikápa og frysta til heimilisnota, sem innihalda vetnisflúorkolefni með hnatthlúnunarmáttinn 150 eða meira, er bönnuð skv. reglugerð og sambærilegt bann fyrir búnað sem notaður er í viðskiptalegum tilgangi tekur gildi 1. janúar 2022. Þar af leiðandi má ætla að skattlagning flúoraðra gróðurhúsalofttegunda í búnaði muni hafa óveruleg áhrif á verð heimilistækja. Aftur á móti getur skattlagningin snert innflutning á öðrum tækjum s.s. varmadælum og íhlutum í stærri kælikerfi. Í því samhengi er vert að hafa í huga að ýmsar lausnir sem ekki innihalda flúoraðar gróðurhúsalofttegundir eru þegar á markaði.

Við þetta má bæta að verði ekki skýrar kveðið á um að skattlagningin taki til efna í búnaði býr það til glufur í reglunum. Þannig gæti það virkað hvetjandi til innflutnings á tækjum sem innihalda mikið magn miðlanna í þeim tilgangi einum að endurheimta úr honum óskattlagðar flúoraðar gróðurhúsalofttegundir til sölu eða notkunar í öðrum tækjum. Þá er ekki hægt að útiloka að stór tæki sem geta innihaldið mikið magn flúoraðra gróðurhúsalofttegunda verði flutt úr landi í þeim eina tilgangi að fylla þau af flúoruðum gróðurhúsalofttegundum í öðrum löndum og flytja þau aftur til baka. Í þessu samhengi er t.a.m. vert að hafa í huga að ekkert regluverk er í gildi um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir í Færeyjum.



Að framansögðu leggur Umhverfisstofnun til að orðunum „, hvort sem þau fyrirfinnast í vörum eða búnaði, eða eru flutt inn ein sér“ sé bætt við 1. másl. 1. mgr. 34. gr. a frumvarpsins á eftir orðinu „landsins“.

Loks er rétt að benda á eftirfarandi misritanir í texta greinarinnar:

- Í 1. másl. 1. mgr. er vísað til 17. gr. hvað varðar skattskylda aðila. Það ákvæði á við um urðunarskatt. Rétt tilvísun er því væntanlega í 13. gr.
- Í töflu í 2. mgr. er tollflokkur fyrir blönduna R438A sagður vera 38247890. Þessi vísun er til komin vegna villu í vef tollskrá sem hefur nú verið leiðrétt. Réttur tollflokkur er 38247819.
- Í 3. tölul. 3. mgr. er vísað til ákvæðis b-liðar. Sú vísun hlýtur að eiga að vera í 2. tölul. sömu málsgreinar sem hefur áður verið b-liður.

Umhverfisstofnun fagnar frumvarpinu en ítrekar að breytingar í samræmi við framangreint eru nauðsynlegar til að stuðla að skýrleika ákvæðanna sem um ræðir. Fulltrúar stofnunarinnar eru reiðubúnir að koma á fund efnahags- og viðskiptanefndar og fara nánar yfir efni umsagnarinnar.

Virðingarfyllt



Elva Rakel Jónsdóttir  
sviðsstjóri



Skúli Þórðarson  
sviðsstjóri

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-12  
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. október 2019

## **Efni: Umsögn Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ) um frumvarp til laga um fjárlög 2020, þingskjöl 1-3, mál 1-3.**

Öryrkjabandalag Íslands sendir hér með umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2020. Fjárlögin skipta gríðarlegu máli fyrir fatlað fólk enda koma þau meira eða minna inn á alla málaflokka sem varða þennan fjölbreytta hóp fólks. Eftir fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) eru íslensk stjórnvöld skuldbundin til að vinna lög sem þessi í samráði við fatlað fólk, sbr. 3. tölul. 4. gr. samningsins.

Fjárlögin valda vonbrigðum.

ÖBÍ telur gríðarlega mikilvægt að lífeyrir almannatrygginga verði hækkaður verulega og að unnið skuli að gjaldfrjálsri heilbrigðisþjónustu.

Allir málaflokkar sem varða fatlað fólk og örorkulífeyrisþega eru sveltir, og þrátt fyrir að stjórnvöld tali fjálglega um kaupmáttaraukningu öryrkja og að verulegu fjármagni hafi verið bætt við málaflokka fatlaðs fólks og öryrkja þá vantar enn stórlega upp á að fólk geti lifað með reisn í íslensku samfélagi. Afar brýnt er að litið verði sérstaklega til mannréttinda þessa hóps. Íslenska ríkinu ber að tryggja samfélag án mismununar, samfélag þar sem fatlað og langveikt fólk á rétt til lífs til jafns við aðra. Til þess að svo megi verða þarf að gera ráð fyrir verulegri aukningu fjármagns inn í alla málaflokka er varða fatlað fólk.

SRFF var fullgiltur haustið 2016. Mikilvægt er að tryggja fjármagn sérstaklega til innleiða samninginn í íslenskan rétt. Samningurinn felur m.a. í sér skyldu ríkisins til þess að huga sérstaklega að stöðu fatlaðs fólks við alla lagagerð, ekki síst í

fjárlagagerð. Það veldur því sérstökum vonbrigðum að sjá að ekki er bætt í þrátt fyrir ríka þörf, sá beini niðurskurður sem lagður er til með frumvarpinu er óásættanlegur. Tryggja verður einnig fjármagn til fjölgunar NPA samninga, sem eru fyrir marga lykillinn að því þeir getir notið réttar síns til sjálfstæðs lífs, sbr. 19 gr. samningsins.

## Efnisyfirlit.

<b>1. Örorka og málefni fatlaðs fólks (27)</b> .....	<b>1</b>
Bætur skv. lögum um almannatryggingar, örorkulífeyrir (27.1).....	1
Óskertur lífeyrir almannatrygginga hækki verulega .....	1
Hækkun krónutöluskatta- og gjalda .....	4
Áhrif fyrirhugaðra skattkerfisbreytinga í fjárlögum á lágtekjufólk .....	5
Frítekjumörk.....	6
Tillaga að breytingu: .....	6
Desember- og orlofsuppbætur .....	7
Tillögur að breytingum:.....	7
Víxlverkun örorkugreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða .....	8
Tillaga að breytingu: .....	8
Bætur skv. lögum um félagslega aðstoð, örorka .....	8
Reglugerðarákvæði kemur í veg fyrir að öllum lífeyrisþegum sé tryggð lágmarksfjárhæð til framfærslu	8
Tillaga að breytingu: .....	9
Viðmið fyrir uppbætur á lífeyri .....	9
Tillaga að breytingu: .....	10
Málefni fatlaðs fólks (27.3).....	10
Tillaga um breytingu: .....	10
Sveitarfélög og byggðamál - Sjálfstætt líf .....	11
Tillaga að breytingu: .....	11
Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) .....	11
Tillaga að breytingu: .....	12
Valfrjáls viðauki við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.....	12
Tillögur að breytingum:.....	12
<b>2. Vinnumarkaður (30)</b> .....	<b>12</b>
Tillögur að breytingum:.....	13
Starfsendurhæfingarsjóðir .....	14
Tillaga að breytingu: .....	14
<b>3. Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa (24)</b> .....	<b>15</b>

<b>Sálfræðiþjónusta og geðheilbrigðismál .....</b>	<b>15</b>
Tillögur að breytingum:.....	15
<b>Sérfræðiþjónusta og hjúkrun (24.2) .....</b>	<b>15</b>
Tillögur að breytingum:.....	16
<b>Tannlækningar .....</b>	<b>16</b>
Tillögur að breytingum:.....	16
<b>Sjúkraþjálfun, iðjuþjálfun og talþjálfun (24.3) .....</b>	<b>17</b>
Tillögur að breytingum:.....	18
<b>Lyf og lækningavörur (26).....</b>	<b>19</b>
Tillögur að breytingum:.....	19
<b>Hjálpartæki (26.3) .....</b>	<b>19</b>
Tillögur að breytingum:.....	20
<b>4. Menntamál (20 – 22) .....</b>	<b>21</b>
<b>Leikskóla- og grunnskólastig.....</b>	<b>21</b>
Tillögur að breytingum:.....	22
<b>Framhaldsfræðsla og menntun óflokkuð á skólastig (22.20) .....</b>	<b>22</b>
Tillögur að breytingum:.....	23
<b>5. Húsnæðisstuðningur (31) og vaxtabætur.....</b>	<b>23</b>
<b>Húsnæðisbætur .....</b>	<b>23</b>
Tillaga um breytingu: .....	24
<b>Vaxtabætur .....</b>	<b>24</b>
Tillögur um breytingar: .....	25
<b>6. Fjölskyldumál (29).....</b>	<b>26</b>
<b>Barnabætur .....</b>	<b>26</b>
<b>7. Lokaorð .....</b>	<b>27</b>

# 1. Örorka og málefni fatlaðs fólks (27)

## Bætur skv. lögum um almannatryggingar, örorkulífeyrir (27.1)

Í fjárlagafrumvarpi ársins 2020 er lögð til 3,5% hækkun lífeyris, sem þýðir í raun 8.651 kr. hækkun óskerts lífeyris, eða úr 247.183 kr. í 255.834 kr. Í sama frumvarpi er áætluð hækkun launavísitölu 5,5%. Í “Lífskjarasamningunum” er skýrt ákvæði um launaskriðstryggingu sem á að hækka taxta í samræmi við launaskrið í samfélaginu. Ákvæði samninganna um launaskriðstryggingu og hagvaxtarauka hafa ekki verið höfð til hliðsjónar við ákvörðun um hækkun lífeyris almannatrygginga. Hérna er valin sú leið að mismuna lífeyrisþegum, samanborðið við fólk á vinnumarkaði. Þar að auki er 3,5% hækkun ekki í samræmi við 69. gr. laga um almannatryggingar.

Í fjárlagafrumvarpinu er lagt til að raunlífskjarabati lífeyrisþega verði enginn, með 3,5% hækkun þegar vísitala neysliverðs er áætluð 3,4% á þessu ári og 3,2% árið 2020. Hækkanirnar sem lagðar eru til munu ekki ná þeim markmiðum sem lagt er upp með í áherslum ríkisstjórnarinnar um að fólk skuli lifa innihaldsríku og sjálfstæðu lífi með tækifærum til þátttöku í samfélaginu til jafns við aðra.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir samtals 1.100 m. kr. vegna kerfisbreytinga og til að bæta kjör öryrkja. Óljóst er hvernig verja á þessum fjármunum. Til að bæta kjör öryrkja þarf umtalsvert meira fjármagn en 1.100 m.kr. og er ljóst að þessi fjárhæð dugar skammt fyrir málaflokk sem sveltur hefur verið áratugum saman.

## Óskertur lífeyrir almannatrygginga hækki verulega

Enn eitt árið eykst gjáin milli örorkulífeyris og lágmarkslauna. Það er ömurlegt að við Íslendingar höfum ákveðið að sumum okkar skuli haldið í sárafatækt lífið á enda. Þó forsætisráðherra vilji ekki biðja fatækt fólk að bíða eftir réttlætinu, bíður það enn. Aðalfundur Öryrkjabandalagsins skoraði á þjóðina að beita sér fyrir því að biðinni ljúki nú þegar. Það veit enginn hver þarf næst að reiða sig á smánarlegan örorkulífeyri.<sup>1</sup>

---

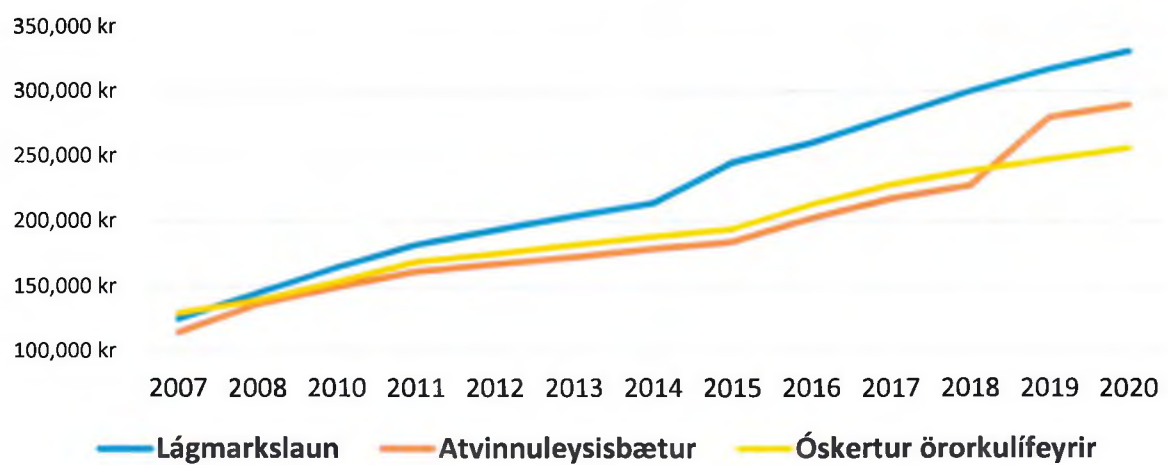
<sup>1</sup> Ályktun aðalfundar ÖBÍ 5. og 6. október 2019: <https://www.obi.is/is/utgafa/frettir/alyktun-adalfundar-oryrkjabandalagsins-um-kjaramal>.

Á árinu 2008 skildu leiðir lágmarkslauna og óskerts örorkulífeyris. Árið 2019 er örorkulífeyrir 70 þúsund kr. lægri en lágmarkslaun. Í því fjárlagafrumvarpi sem liggur nú fyrir Alþingi er enga breytingu að sjá og því mun bilið aukast enn eða um 90 þúsund kr. á mánuði á næsta ári.

Örorkulífeyrir hefur dregist mikið aftur úr eins og sjá má á mynd 1-3 hérna fyrir neðan.<sup>2</sup>

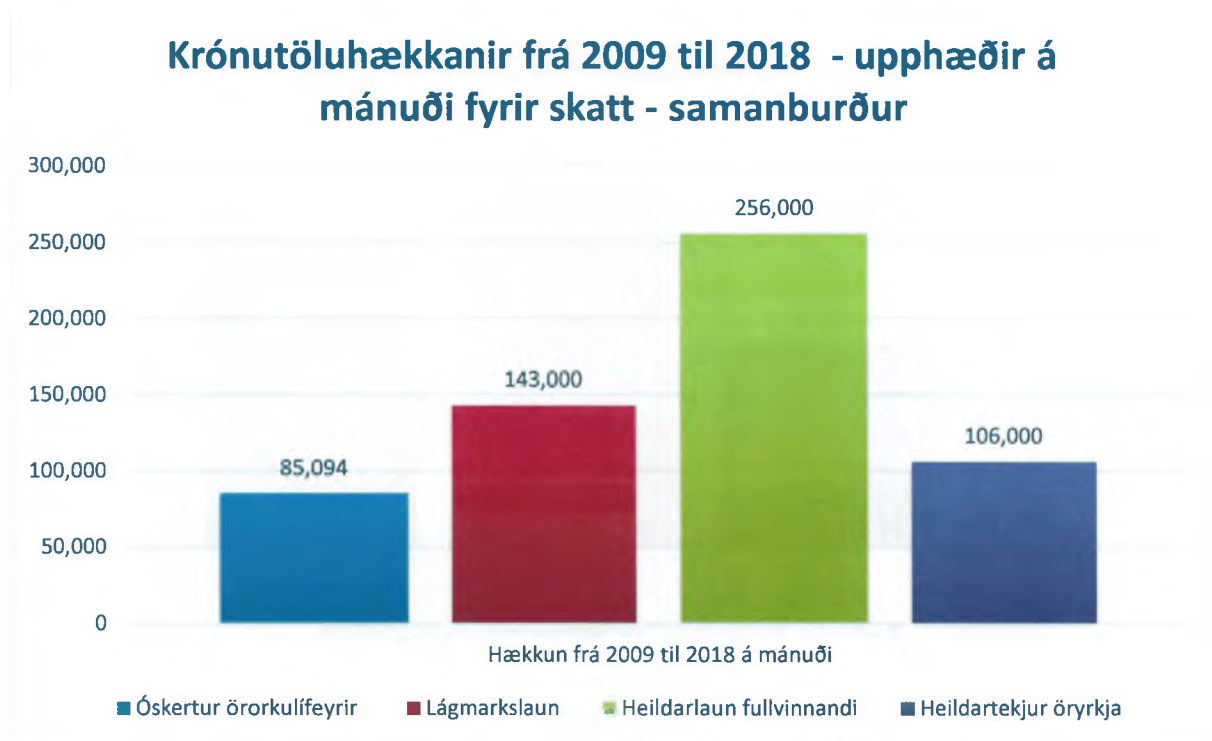
Mynd 1

### Þróun fjárhæða óskerts örorkulífeyris, lágmarkslauna og atvinnuleysisbóta - samanburður.



<sup>2</sup> Nýjustu upplýsingar um heildarlaun á vef Hagstofu Íslands er fyrir árið 2018. Því er ekki hægt að koma með nýrri tölulegar upplýsingar.

Mynd 2



Þá er það nóturlegur samanburður að bera saman hækkunar atvinnuleysisbóta, lágmarkslauna og örorkulífeyris síðustu ár eða frá 2014 til 2020 en á tímabilinu hafa grunnatvinnuleysisbætur náð að halda nokkurn veginn í við lágmarkslaun á meðan örorkulífeyrir hefur hækkað umtalsvert minna. Örorkulífeyrisþegar hafa oftast en ekki mikinn viðbótarkostnað vegna fötlunar sinnar og/eða sjúkdóma auk þess sem um er að ræða framfærslu fólks áratugum saman.



### Krónutöluhækkunar frá 2014 til 2020



Upplýsingar um árið 2020 miðast við fjárlagafrumvarp ársins 2020.

Atvinnuleysisbætur hafa árum saman hækkað um sömu prósentutölu og lífeyrir almannatrygginga. Með frumvarpinu er lagt til að sú 19% hækkun sem varð á atvinnuleysisbótum 1. maí 2018 skuli enn ekki eiga að ganga til lífeyrisþega. Bilið á milli grunnatvinnuleysisbóta og óskerts örorkulífeyris hefur aukist mjög, er nú rúmar 32 þúsund kr. á mánuði og kemur til með að aukast um 1.000 krónur um áramót. Þykir það skjóta skökku við að grunnatvinnuleysisbætur, sem hugsaðar eru sem skammtímaúrræði, séu umtalsvert hærri en lífeyrir almannatrygginga sem hugsaður er sem langtímaúrræði fyrir einstaklinga sem margir hverjir eiga ekki nokkurn kost á bæta hag sinn. Það er umhugsunarefni á hvaða vegferð ríkisstjórnin og Alþingi eru, þegar svo augljóslega og freklega er gengið fram hjá lífeyrisþegum.

### Hækkun krónutöluskatta- og gjalda

Í frumvarpinu er lagt til að hækka eigi tiltekna liði um 2.5%, í ljósi þess að frumvarpið gerir ráð fyrir að verðbólga verði yfir verðból gumarkmiði Seðlabankans er hér lagt til að þessar hækkunar verði teknar út til þess að verðból gumarkmið náist.

Þá verður einnig að hafa í huga að krónutölugjöld eru flatir skattar sem leggja sömu gjöld í krónum talið á þann sem hefur mjög lágar tekjur og þann sem hefur mjög háar tekjur. Þannig leggjast sömu gjöld á örorkulífeyrisþega og alþingismenn og ráðherra. Þessar hækkunir hafa því mun meiri áhrif á tekjulága en þá sem meira hafa milli handanna og ganga þvert á markmið boðaðra breytinga á tekjuskattskerfinu sem ætlað er að jafna skattbyrði með því að lækka skatta þeirra lægstlaunuðu.

## Áhrif fyrirhugaðra skattkerfisbreytinga í fjárlögum á lágtekjufólk

Í fjárlagafrumvarpinu er því haldið fram að allt frá árinu 2013 hafi lækkun skatta á einstaklinga verið forgangsmál stjórnvalda og að ráðstöfunartekjur hafi stóraukist. Rannsóknir hafa hins vegar sýnt að lágtekjufólk hefur borið sífellt þyngri skattbyrði síðustu árin og því er þessi staðhæfing röng með tilliti til lágtekjufólks.<sup>3</sup> Í frumvarpinu er því enn fremur haldið fram að nýtt skattkerfi muni létta til muna skattbyrði lág- og millitekjufólks og að lækkun á tekjuskatti einstaklinga sé umfangsmikil í þágu þeirra tekjulægstu.

Hver er upphæð þeirra skattalækkunar sem örorkulífeyrisþegar geta vænst árið 2020, ef fjárlagafrumvarpið verður að lögum?

Örorkulífeyrisþegi með óskertan örorkulífeyri, 247.183 kr. á mánuði fyrir skatt, greiðir 34.862 kr. í tekjuskatt og útsvar árið 2019 eða 14% tekna sinna. Ef lífeyrir almannatrygginga hækkar um 3,5% (eða í 255.834 kr.), skattprósentan lækkar í 35,04% og persónuafsláttur lækkar í 55.364 kr. í byrjun árs 2020 mun hann greiða 34.280 kr í skatt eða 13% tekna sinna. Ráðstöfunartekjur hans vegna skattkerfisbreytinganna munu því einungis aukast um **582** kr. á mánuði eða 6.984 kr. á árinu. Í fjárlagafrumvarpinu segir enn fremur að nýtt skattkerfi sé í þágu þeirra tekjulægri og muni létta til muna skattbyrði lágtekju- og millitekjuhópa. Áhrif skattkerfisbreytinganna fyrir örorkulífeyrisþega og aðra með mjög lágar tekjur er hverfandi, eins og sjá má á töflu 1.

---

<sup>3</sup> **Sanngjörn dreifing skattbyrði. Hvernig leiðréttu má stóru skattatilfærsluna án þess að veikja veiferðarkerfið.** Skýrsla til Eflingar–stéttarfélags eftir Stefán Ólafsson og Indriða H. Þorláksson, febrúar 2019. **Skattbyrði launafólks 1998-2016.** Hagdeild ASÍ, ágúst 2017.

**Tafla 1. Áhrif skattkerfisbreytingar fyrir og eftir hækkun fyrirhugaðar hækkun tekna á milli ára.**

	Tegund tekna	Fjárhæð á mánuði	Skatt%	Persónu-afsláttur	Greiddur Skattur	Útborgað	Skattur sem hlutfall tekna	Hækkun ráðstöfunar-tekna vegna skattkerfisbreytinga.
2019	Fjárhagsaðstoð*	185.000	36,94%	56.447	11.892	173.108	6%	
2020	Fjárhagsaðstoð	191.475	35,04%	55.364	11.729	179.476	6%	<b>164 kr.</b>
2019	Óskertur örorkulífeyrir	247.183	36,94%	56.447	34.862	212.321	14%	
2020	Óskertur örorkulífeyrir	255.183	35,04%	55.364	34.280	221.554	13%	<b>582 kr.</b>
2019	Óskertur örorkulífeyrir með heimilisuppbót*	310.800	36,94%	56.447	58.363	252.473	19%	
2020	Óskertur örorkulífeyrir með heimilisuppbót**	321.678	35,04%	55.364	57.352	264.326	18%	1.011 kr.

\*Sveitarfélögin taka ákvörðun um fjárhæðir fjárhagsaðstoðar. Fjárhæðir fyrir einstaklinga eru bilinu um 150 til 200 þúsund kr. á mánuði. Í töflunni er fjárhagsaðstoðin hækkuð um 3,5% fyrir árið 2020.

\*\*Einungis 29% öryrkja fær greidda einhverja heimilisuppbót.

## Frítekjumörk

Í frumvarpi til fjárlaga 2020 er ekki að finna nein áform um að draga úr tekju-skerðingum á greiðslum til örorku- eða endurhæfingarlífeyrisþega. Frítekjumörk atvinnutekna í lögum um almannatryggingar hafa verið óbreytt frá árinu 2009.

Í umsögnum síðustu ára hefur ÖBÍ itrekað mikilvægi þess að halda inni frítekjumarki vegna atvinnutekna örorkulífeyrisþega og lögfesta það. Frítekjumark á atvinnutekjur hvetur örorkulífeyrisþega sem hafa vinnufærni, til atvinnuþátttöku í því skyni að auka virkni sína og bæta kjör. Á meðan frítekjumarkið stendur í stað og laun á vinnumarkaði hækka, þá skila launahækkanir sér ekki til örorkulífeyrisþega. Ef frítekjumark vegna atvinnutekna hefði hækkað í samræmi við hækkun launavísitölu frá árinu 2009, væri frítekjumarkið komið yfir 207.000 kr. á mánuði í stað 109.600 kr.

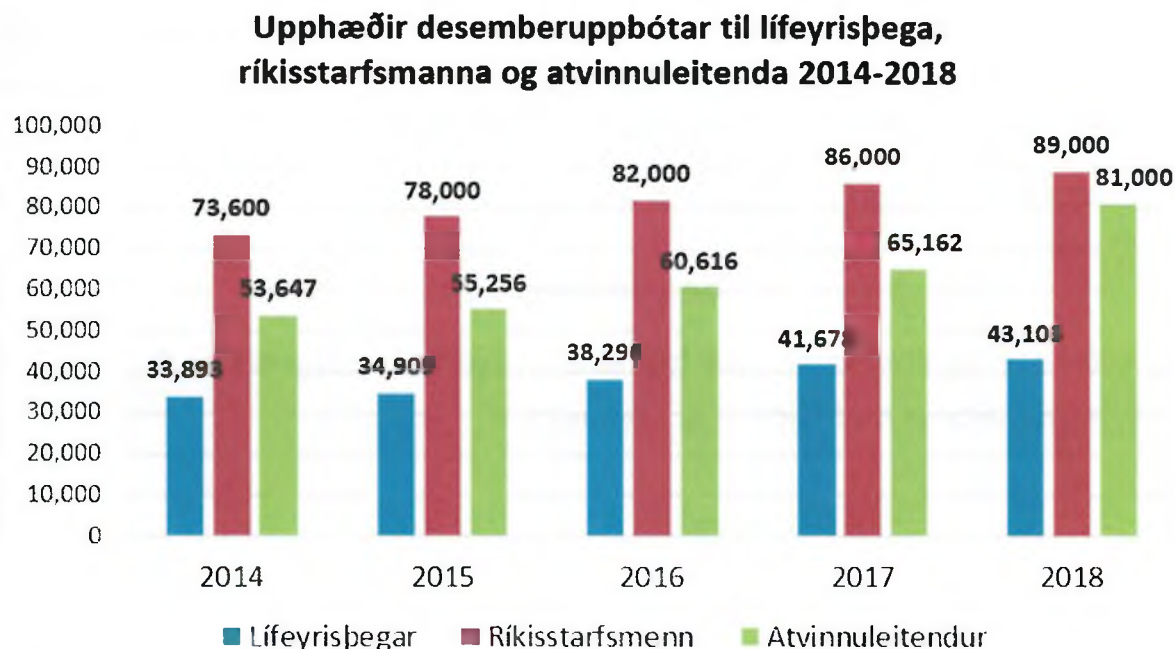
### Tillaga að breytingu:

- Frítekjumark vegna atvinnutekna örorkulífeyris verði hækkað að lágmarki upp í 207 þúsund kr. í samræmi við hækkun launavísitölu frá árinu 2009.

## Desember- og orlofsuppbætur

Desemberuppbót til lífeyrisþega hefur hækkað mun minna en hjá launafólki og atvinnuleitendum og er upphæðin mun lægri eins og sjá má á mynd 4.

Mynd 4



Mikilvægt er að hafa í huga að einungis hluti lífeyrisþega fær desember- og orlofsuppbætur óskertar þar sem þær eru reiknaðar sem hlutfall af tekjutryggingu og heimilisuppbót, en einungis um 29% örorkulífeyrisþega fá greidda heimilisuppbót. Lífeyrissjóðir greiða ekki orlofs- eða desemberuppbót. Hluti lífeyrisþega fær því enga eða mjög skerta desember- og orlofsuppbót.

### Tillögur að breytingum:

- Desemberuppbót til lífeyrisþega verði hækkuð þannig að óskert desemberuppbót til lífeyrisþega (án heimilisuppbótar) verði að minnsta kosti jafnhá uppbót atvinnuleitenda árið 2020.
- Ákvæði um orlofsuppbót lífeyrisþega verði endurskoðað og hækkað í samræmi við upphæð orlofsuppbótar í samningi SA og ASÍ.

## **Víxlverkun örorkugreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða**

Í frumvarpinu er lagt til að framlengja bráðabirgðaákvæði til að koma í veg fyrir víxlverkun milli örorkugreiðslna frá almannatryggingum annars vegar og frá lífeyrissjóðum hins vegar. Bráðabirgðaákvæði þetta hefur verið í gildi frá 1.1.2014.

Á meðan ekki hefur verið fundin framtíðarlausn í málinu, er slíkt bráðabirgðaákvæði nauðsynlegt til að koma í veg fyrir að lífeyrissjóðsgreiðslur til örorkulífeyrisþega lækki enn frekar eða falli jafnvel niður. Allt frá árinu 2009 hefur ÖBÍ lagt áherslu á að fundin verði framtíðarlausn sem ver hagsmuni allra örorkulífeyrisþega.

### **Tillaga að breytingu:**

- Alþingi setji lög til að koma í veg fyrir að lífeyrissjóðir skerði greiðslur til örorkulífeyrisþega með hliðsjón af tekjum frá TR.

## **Bætur skv. lögum um félagslega aðstoð, örorka**

### **Reglugerðarákvæði kemur í veg fyrir að öllum lífeyrisþegum sé tryggð lágmarksfjárhæð til framfærslu**

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) hefur staðið í áralangri baráttu fyrir þá einstaklinga sem hafa fengið skertar greiðslur vegna ólöglegra aðferða Tryggingastofnunar við svokallaðan búsetuútreikning.

ÖBÍ hefur í áraraðir einnig bent að búsetuútreikningur sérstakrar framfærsluuppþótar byggir á reglugerðarákvæði sem á sér enga lagastoð. Lög nr. 99/2007, um félagslega aðstoð, hafa meðal annars það hlutverk að tryggja að heildartekjur lífeyrisþega séu ekki undir ákveðnum skilgreindum framfærsluviðmiðum. Sérstök framfærsluuppþót er greidd þegar tekjur eru undir framfærsluviðmiði til þess að heildartekjur nái upp í viðmiðið. Framkvæmd ákvæðisins hefur þó verið með þeim hætti að sérstaka framfærsluuppþótin hefur verið skert á grundvelli fyrri búsetu erlendis með sama hætti og aðrir bótaflokkar, þvert gegn tilgangi þess.

Þar er annað dæmi um mál þar sem einstaklingar hafa verið festir í sárafátækt án þess að slíkt byggi á lagastoðum. Einstaklingarnir hafa þurft að reiða sig á heildartekjur sem

eru langt undir öllum tekjuviðmiðum, þar með talið framfærsluviðmiðum skv. lögum um félagslega aðstoð. Á árinu 2017 voru 92 lífeyrisþegar með heildartekjur undir 80.000 kr. á mánuði.

Í meðförum þingsins við frumvarp sem varð að lögum 97/2019, um breytingar á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð, hafnaði Alþingi því að setja í lög ákvæði sem átti að festa þessa framkvæmd í sessi. Eðlilegt skref í framhaldinu hefði verið að Alþingi legði sérstaka fjármuni í að hífa þessa einstaklinga upp úr fátæktinni.

Búsetuskerðing sérstakrar framfærsluuppþótar byggir einungis á einu reglugerðarákvæði, sem auðvelt er að afnema. Lausnin er tæknilega einföld og fylgja lítil fjárútlát því að tryggja að þessir fáu einstaklingar séu ekki með heildartekjur undir framfærsluviðmiðinu.

### **Tillaga að breytingu:**

- Afnumið verði reglugerðarákvæði um búsetuskerðingu sérstakrar framfærsluuppþótar. Tryggja þarf fjármagn til að mæta þessari breytingu, sem mun nýtast lífeyrisþegum með lægstu heildartekjurnar.

### **Viðmið fyrir uppþætur á lífeyri**

Í frumvarpi til fjárlaga er ekki ráðgert að hækka framlag fyrir frekari uppþætur skv. lögum um félagslega aðstoð nr. 99/2007. Tekjuviðmiðið var síðast hækkað fyrir nær fimm árum eða í byrjun árs 2015. Þrátt fyrir ákvæði í 12. gr. reglugerðar nr. 1052/2009 um breytingu árlega hefur tekjuviðmiðið verið óbreytt árum saman. Þetta hefur haft það í för með sér að sífellt fleiri lífeyrisþegar með mikinn aukakostnað vegna sjúkdóma eða fötlunar eru að fara á mis við uppþótina. Lítilsháttar hækkun tekna hafði í för með sér að þeir misstu uppþótina. Einstaklingum sem fengu uppþætur á lífeyri fækkaði úr 4.182 í 1.605 frá árinu 2009 til ársins 2018, eða um 2.577, sem þýðir að aðeins rúmur þriðjungur fær uppþótina nú. Gera má ráð fyrir að almennar hækkunir og leiðrétting búsetuhlutfalls hjá einstaklingum hafi fækkað þeim einstaklingum sem fá uppþætur, enn frekar á síðasta ári.

Ljóst er að þörf einstaklinga fyrir uppbæturnar hefur ekki minnkað með árunum, en á hverju ári hefur Alþingi tekið þá ákvörðun að koma ekki til móts við þarfir fólks. Á sama tíma er Alþingi skuldbundið af alþjóðasamningum að tryggja stöðugt bætt lífskjör fólks, en með því að hækka ekki viðmiðin hafa lífskjör þúsunda einstaklinga verið skert.

Brýn nauðsyn er að setja viðbótarfjármagn í þennan lið til að mæta hækkun tekju- og eignaviðmiða, en skv. 6. gr. reglugerðar nr. 1052/2009 segir að uppbætur þessar skuli taka breytingum á sama hátt og bætur og tekjumörk samkvæmt lögum um almannatryggingar.

### **Tillaga að breytingu:**

- Fjármagn fyrir frekari uppbætur verði hækkað til að mæta hækkun tekjuviðmiðs í 6. gr. reglugerðar nr. 1052/2009 í samræmi við árlega hækkun lífeyris almannatrygginga allt frá árinu 2015.

### **Málefni fatlaðs fólks (27.3)**

Samkvæmt frumvarpinu er heildarfjárheimild til málefna fatlaðs fólks fyrir árið 2020 áætluð 601 m.kr. og lækkar um 9.5 m.kr. frá gildandi fjárlögum. Þetta er ólíðandi. Mestu munar um 12.2 m.kr. lækkun framlaga til réttindagæslunnar. Þessi kafli frumvarpsins er með öllu óskýr og óljóst hvernig og í hvað fjármunum verður varið. Markmið kafans eru þó nokkuð mörg og því nokkuð ljóst að endurskoða þarf það fjármagn sem áætlað er í málaflokkinn.

### **Tillaga um breytingu:**

- Sá niðurskurður sem lagður er til í þessu frumvarpi verði tekinn til baka og tryggt verði fjármagn í alla þá þætti sem undir liðinn falla. Bæta þarf töluverðu í málaflokkinn til þess að íslenska ríkið geti talið sig vera að vinna með sannfærandi hætti að SRFF og í samræmi við samninginn.

## Sveitarfélög og byggðamál - Sjálfstætt líf

Réttur til sjálfstæðs lífs fatlaðs fólks er tryggður með 19. gr. SRFF. Sjálfstætt líf er best tryggt með notendastýrðri persónulegri aðstoð (NPA). NPA hefur verið bylting fyrir fatlað fólk. Afleiðing tafa löggjafans á lögfestingu NPA hefur verið sú að fötluðu fólki hefur ekki verið tryggður réttur til samfélagslegrar þátttöku eins og SRFF kveður á um. Fötluðu fólki er m.ö.o. mismunað. Þeim sem ekki fá þjónustuna er haldið eins og föngum heima hjá sér og geta ekki lifað sjálfstæðu lífi.

Réttur fatlaðs fólks til NPA var lögfestur með lögum nr. 38/2018. Í bráðabirgðaákvæði við lögin er fjöldi NPAsamninga takmarkaður til ársins 2022. Með þessu er ríkisvaldið að gera tilraun til þess að kvótasetja mannréttindi. Íslenska ríkið verður að fara að taka skuldbindingar sínar samkvæmt SRFF alvarlega, sem er m.a. að tryggja sjálfstætt líf alls fatlaðs fólks. Þegar einstaklingum er haldið frá því að ráða sínu lífi sjálfir er þeim haldið í stofufangelsum. Með frumvarpi að fjárlögum er enn og aftur verið að leggja til að halda fólki frá virkri þátttöku í samfélaginu.

### Tillaga að breytingu:

- Fjármögnun fyrir 172 samninga verði tryggð eða að viðbótar 150 milljónum verði úthlutað til að tryggja réttindi allra þeirra sem sótt hafa um NPA á árinu, og munu sækja um NPA á næsta ári. Í kjölfarið verði bráðabirgðaákvæði (nr. i) í lögum nr. 38/2018 lagt af.

## Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF)

Ísland varð aðili að SRFF með fullgildingu hans árið 2016. Í því felst skuldbinding ríkisins til þess tryggja öllu fötluðu fólki þann rétt sem í honum felst. Fjárlagafrumvarpið felur ekki í sér að ætlunin hafi verið að taka þessi mál sérstökum tókum og tryggja trúverðuga innleiðingu samningsins í íslenskan rétt og tryggja fötluðu fólki þá aðstoð og þjónustu sem fatlað fólk þarf á að halda. Þörf er á stórátaki í þessum málum.

Alþingi hefur einnig samþykkt þingsályktun sem tryggir að fyrir Alþingi muni liggja frumvarp um lögfestingu samningsins, eigi síðar en 13. desember 2020. Því þarf einnig að fylgja fjármagn.



### **Tillaga að breytingu:**

Stórátak í mannréttindamálum verður að hefjast án tafar og leggja verður nægilegt fjármagn til þess.

Leggja verður til fjármagn til þess að tryggja að frumvarp til lögfestingar samningsins verði lagt fyrir Alþingi 2020.

### **Valfrjáls viðauki við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks**

Þegar SRFF var fullgiltur 20. september 2016 lagði Alþingi jafnframt fram þingsályktunartillögu þess efnis að fullgilda valfrjálsan viðauka (e. optional protocol) við samninginn og var þingsályktunartillagan samþykkt samhljóða. Ekki er að sjá í frumvarpinu að gert sé ráð fyrir fjármagni í fullgildingu valfrjálsa viðaukans.

### **Tillögur að breytingum:**

- Fjármagn til fullgildingar valfrjálsa viðaukans verði tryggt.

## **2. Vinnumarkaður (30)**

Kveðið er á um réttinn til vinnu í 27. gr. SRFF. Þar segir að aðildarríkin verði að vinna að því að skapa inngildan vinnumarkað (e. inclusive employment market) sem stendur öllum opin og er aðgengilegur. Tryggja verður stöðu allra einstaklinga, líka þeirra sem fatlast á þeim tíma sem þeir gegna starfi. Það skal gert m.a. með skýrri stefnumótun, lagasetningu og aðgerðum. Þörf er á stórsókn í þessum málum til þess að skapa vinnumarkað fyrir alla.

Nauðsynlegt er að skapaðar verði aðstæður þar sem einstaklingar með skerta starfsgetu verði hluti af hinum almenna vinnumarkaði. Einstaklingar með skerta starfsgetu hafa oft litla möguleika á að komast út á vinnumarkaðinn þar sem framboð af hlutastörfum, sveigjanlegum störfum og störfum þar sem viðeigandi aðlögun er í boði er mjög takmarkað.

Samkvæmt fjárlagaáætlun á að hefja átak til að finna störf fyrir fólk með skerta starfsgetu. Það er fagnaðarefni og í takt við stjórnarsáttmálann þar sem kemur fram að hið opinbera ætli að skipuleggja framboð hlutastarfa. Nauðsynlegt er að þau hlutastörf sem hið opinbera ætlar að ráðast í og þau störf sem átakið á að skila séu þverskurður af störfum í samfélaginu. Hafa verður í huga að fólk með skerta starfsgetu er eins ólíkt og það er margt og það er grundvallaratriði að fólk fái störf við hæfi þar sem hæfileikar, menntun, reynsla og styrkleikar þess nýtast sem best. Vinnusamningar öryrkja geta í vissum tilvikum aukið atvinnumöguleika fólks með skerta starfsgetu. Skerðingar TR eru þó það miklar í sumum tilvikum að fólk sér ekki hag í því að fara út á vinnumarkað. Dæmi eru um það að fólk hafi misst starf sitt þegar endurgreiðsluhlutfall lækkar og að launakjörum fólks sé haldið niðri til að koma í veg fyrir að samningurinn falli úr gildi. Gleðilegt er að koma eigi á samstarfi milli menntakerfisins og Vinnumálastofnunar um að styðja við atvinnuleit nemenda á starfsbrautum framhaldsskóla og nemenda sem stunda starfstengt diplómanám við Háskóla Íslands.

Tryggja þarf að fjárframlög til málaflokksins séu í samræmi við markmið hans. Það skýtur skökku við að þrátt fyrir fjármagn til vinnusamninga sé aukið lítillega, nægi það ekki til að standa undir núverandi samningum og að til standi að skerða fjármagn töluvert á komandi árum. Ekki er að sjá að fjármagn verði sett í að tryggja viðeigandi aðlögun fólks á vinnumarkaði.

### **Tillögur að breytingum:**

- Stofnaður verði sjóður sem atvinnurekendur geti fengið greitt úr ef kostnaður hlýst af viðeigandi aðlögun á vinnustað.
- Innleitt verði hvatningakerfi fyrir fyrirtæki og stofnanir til að auka starfsmöguleika fólks með skerta starfsgetu.
- Aukið fjármagn verði sett í að styðja atvinnuleit nemenda á starfsbrautum framhaldsskóla og nemenda við starfstengt diplómanám í Háskóla Íslands til að tryggja samfellu frá skóla út á vinnumarkað.

## **Starfsendurhæfingarsjóðir**

Í frumvarpinu er lagt til að starfsendurhæfingarsjóðir fái ekki tekjur af tryggingagjaldi, en fái í staðinn greiðslur af fjárlögum. Greiðslan sem greidd er af ríkinu er þá væntanlega ætlað að standa m.a. undir kostnaði við starfsendurhæfingu þeirra sem falla undir 9. gr. laga um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða, það er örorkulífeyrispega og fólks sem fær greiðslur á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, og í raun alla þá sem uppfylla skilyrði þess að njóta starfsendurhæfingar. Starfsendurhæfingarsjóðir verða þá að tryggja raunverulega atvinnutengda starfsendurhæfingu þeirra sem fá framfærslugreiðslur úr opinberum sjóðum og tryggja rétt þeirra til endurhæfingar. Oft sjáum við dæmi þess að fólki er synjað um þjónustu hjá starfsendurhæfingarsjóðum eða að þjónusta við einstaklinga er ekki nægileg. Í því samhengi ítrekar ÖBÍ áður framkomnar athugasemdir um að einstaklingar sem koma til starfsendurhæfingarsjóðs njóta ekki kæruréttar til þess að tryggja rétt sinn til endurhæfingar ef þeim er synjað um þjónustu. Við því verður ríkissjóður að bregðast því framkvæmdin hefur valdið því að kerfi sem algerlega eru fjármögnuð af ríkinu taka á sig skyldur sem starfsendurhæfingarsjóðir ættu að sinna. Það, að einstaklingar njóta ekki kæruréttar, sem myndi fela í sér endurskoðun ákvarðana af óháðum aðila, er afar stór galli á núverandi kerfi og yrði ríkisvaldinu í hag ef slíkur kæruréttur yrði tryggður einstaklingum. Sá sem hefur ekkert að fela og vinnur faglega óttast ekki að ákvarðanir hans eru teknar til endurskoðunar.

Í þessu samhengi verður ÖBÍ jafnframt að taka fram að atvinnutengd starfsendurhæfing er hluti af allri þeirri endurhæfingu sem einstaklingar þurfa á að halda. Fjármagn ríkisins til málaflokksins verður að endurspegla þá staðreynd. Leggja verður frekara fjármagn í aðra endurhæfingu en svokallaða „atvinnutengda starfsendurhæfingu“.

### **Tillaga að breytingu:**

Leggja verður frekara fjármagn í endurhæfingu í víðtækari skilningi en „atvinnutengda starfsendurhæfingu“.

### 3. Heilbrigðisþjónusta utan sjúkrahúsa (24)

#### Sálfræðiþjónusta og geðheilbrigðismál

Sálfræðiþjónusta er sjúkratryggðum einstaklingum afar dýr í dag, enda ekki niðurgreidd af ríkissjóði nema að litlu leyti. Afar margir neita sér því um sálfræðiþjónustu t.d. við kvíða, depurð, þunglyndi, svefnleysi eða öðrum röskunum sem hafa áhrif á fjölskyldur viðkomandi og þar með margföldunaráhrif vandans. Afleiðing þess getur verið alvarlegri heilsufarsvandi en ella. Sálfræðimeðferð sem fyrsta íhlutun getur dregið úr innlögnum á sjúkrahús og lyfjanotkun. Þá er hún nauðsynleg í samhengi úrræða margra hópa, t.d. í meðferð við vefjagigt. Fleiri gætu haldið starfsgetu sinni og virkni.

Ekki er hægt að greina í áætluninni hversu há upphæð muni renna til sálfræðiþjónustu. Hins vegar er ljóst að ansi mikið verk er að vinna til að áætlanir stjórnvalda í geðheilbrigðismálum haldi áætlun. Bæta þarf aðgengi að sálfræðingum á heilsugæslustöðvum um land allt og þá er mikilvægt að sálfræðingar séu starfandi í skólum og fangelsum. Bæta þarf stórlega geðheilbrigðisþjónustu við einstaka hópa, s.s. fanga, fólk með þroskahömlun og aldraða.

#### Tillögur að breytingum:

- Sálfræðiþjónusta verði felld undir þak greiðslupátttöku í heilbrigðisþjónustu.
- Fjármagn verði tryggt svo að geðheilsuteymi verði starfandi í öllum landshlutum árið 2020 og sálfræðingar á öllum heilsugæslustöðvum, fangelsum, grunn- og framhaldsskólum.

#### Sérfræðiþjónusta og hjúkrun (24.2)

##### Greiðslupátttaka í heilbrigðisþjónustu

Í stjórnarsáttmála segir: „Ríkisstjórnin ætlar að draga úr greiðslupátttöku sjúklinga í heilbrigðiskerfinu og gera það gagnsærra og skilvirkara. Þar þarf að meta árangur núverandi kerfis með hliðsjón af veikasta fólkinu og skoða þá þætti sem eru ekki hluti af því, t.d. ferða- og uppihaldskostnað, tannlækningar og sálfræðiþjónustu.“

Komið hefur í ljós að nýlegt greiðslupátttökukerfi er dýrara fyrir suma sjúklingahópa en áætlað var og þá vantar mikið upp á að hlutdeild sjúklinga sé á pari við það sem gerist annars staðar á Norðurlöndunum. Í nýja kerfinu greiða lífeyrisþegar 2/3 af kostnaði almennra notenda heilbrigðisþjónustunnar, en hlutfallið var 30-50% í fyrra kerfi. Það er ekki í samræmi við yfirlýst markmið með kerfinu að draga úr kostnaði þeirra sem mest nota heilbrigðisþjónustu. Í fjárlagafrumvarpi 2020 hækka framlög um 300 m. kr. til að draga úr greiðslupátttöku sjúklinga í heilbrigðiskerfinu, en samkvæmt áætlun um 800 m. kr. næstu fjögur ár á eftir. Það munar um 500 m. kr. og það er ekki fyllilega trúverðugt þegar skuldadögum er frestað.

### **Tillögur að breytingum:**

- Ferða- og upphaldskostnaður, tannlækningar, sálfræðiþjónusta verði þegar sett undir þak greiðslupátttöku í heilbrigðisþjónustu.
- 800 m. kr. hækkun verði á fjárlögum til að draga úr greiðslupátttöku sjúklinga í heilbrigðiskerfinu árið 2020.

### **Tannlækningar**

Á fjárlögum ársins 2018 var lagt til 500 m. kr framlag til að mæta kostnaði við nýjan samning um tannlæknaþjónustu við örorku- og ellilífeyrisþega, en gjaldskrá endurgreiðslu hafði ekki hækkað frá árinu 2004. Gert var ráð fyrir að samningurinn myndi taka gildi um mitt árið en að kostnaður við að uppfylla hann yrði 1. ma. kr. á ári. Nýr samningur tók gildi 1. september 2018, en þá var ljóst að áætlaður kostnaður hafði verið mjög vanreiknaður og endurgreiðslur ná ekki 75% af gjaldskrá samningsins, heldur aðeins 50%. Þá stendur hópur notenda utan samningsins, sem glímur við afleiðingar slysa, sjúkdóma eða meðfædds vanda í munnholi. Alls vantar hátt í 1. ma. kr. á ári til 75% endurgreiðslna til lífeyrisþega og til að uppfæra samning um ofangreindan hóp sem stendur utan þess samnings. Áhersla er lögð á að það verði gert. Það má þó gera í skrefum, líkt og gert var með barnasamninginn.

### **Tillögur að breytingum:**

- 500 milljónum verði varið í auka endurgreiðslur vegna tannlæknaþjónustu örorku- og ellilífeyrisþega og fólks sem glímur við afleiðingar slysa, sjúkdóma eða

meðfædds vanda í munnholi á árinu 2020. Fullar endurgreiðslur verði tryggðar 2021.

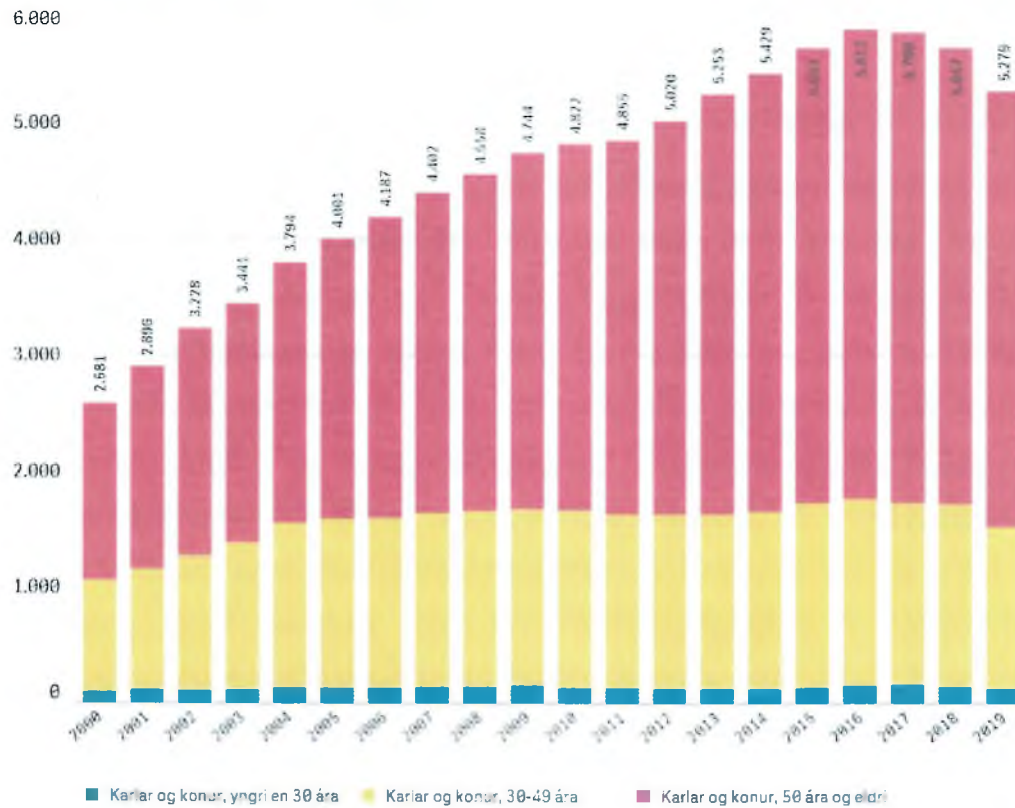
- Tannlæknþjónusta verði felld undir þak greiðsluþátttöku í heilbrigðisþjónustu.

### **Sjúkráþjálfun, iðjupjálfun og talþjálfun (24.3)**

Aðalfundur Öryrkjabandalags Íslands, haldinn 4. og 5. október 2019 ályktaði um að mikilvægt sé að fólk hafi gott aðgengi að læknisfræðilegri endurhæfingu. Aðalfundurinn skoraði á heilbrigðisráðherra að flýta boðuðu starfi varðandi mótun stefnu í endurhæfingu, án þess þó að gæði þeirrar vinnu skerðist. Skýr stefna í endurhæfingu á að vera það leiðarljós sem notað er við innkaup slíkrar þjónustu. Fundurinn varaði við gerræðislegum vinnubrögðum sem nú virðast uppi um kaup á þjónustu sjúkráþjálfara. Mikilvægar kerfisbreytingar verða að vera unnar í samráði við notendur, kröfur og útboðsgögn vel unnin og tími til þess að vinna verkefnið fyrir hendi. Fundurinn skoraði á heilbrigðisráðherra að móta stefnuna fyrst og skoða svo kerfisbreytingu í innkaupum og/eða mótun nýrra samskipta þjónustuveitenda og innkaupa á þjónustunni.

## Fjöldi með 75% örorkumat- og endurhæfingarmat í gildi í janúar

Eining: Fjöldi hjúknaðsþröngvaldara. Stofkerfisþjákkðar



### Tillögur að breytingum:

- Framlög til þjálfunar verði ekki skert frá fyrrri áætlunum.
- Mótun endurhæfingarstefnu verði flýtt.

## Lyf og lækningavörur (26)

### Lyf (26.1)

Kostnaður sjúklinga vegna lyfjakaupa er afar mikill, enda eru lyf dýr auk þess sem þau eru í efra virðisaukaskattþrepi. Alþjóða heilbrigðismálastofnunin hefur ráðlagt að haldið sé aftur af opinberri gjaldtöku vegna lyfja. Æskilegt væri að fara að dæmi Svía og fella niður virðisaukaskatt á lyfseðilsskyldum lyfjum. Þá þarf strax að fella ýmsa lyfjaflokka undir greiðslupátttöku lyfja, svo sem sýklalyf, róandi og kvíðastillandi lyf, stinningarlyf og hjálpartæki fyrir sykursjúka.

Nýverið varaði forstjóri Lyfjastofnunar við því að landsmenn þurfi að venjast lyfjaskorti<sup>4</sup>. Það er algerlega óásættanlegt.

### Tillögur að breytingum:

- Virðisaukaskattur af lyfseðilsskyldum lyfjum verði afnuminn.
- Gert sé ráð fyrir í lyfjastefnu og fjármálaáætlun að innleiðing nýrra nauðsynlegra lyfja verði fjármögnuð svo að við stöndum jafnfætis hinum Norðurlandþjóðunum á tímabilinu.
- Lyfjaflokkar sem ekki falla undir greiðslupátttöku lyfja verði þegar færðir inn í greiðslupátttökukerfið.

### Hjálpartæki (26.3)

Á Íslandi er lagður 24% virðisaukaskattur á hjálpartæki. Sjúkratryggingar Íslands (SÍ) ýmist greiða að fullu eða taka þátt í kaupum á nauðsynlegum hjálpartækjum, skv. reglugerð. Þrátt fyrir það getur kostnaður vegna hjálpartækja verið mikill og úthlutun mætir ekki þörfum notenda. Fjöldi hjálpartækja er ekki niðurgreiddur og hefur þeim fjölgað frá hruni, þegar hið opinbera lagði í mikinn niðurskurð í heilbrigðisþjónustu.

Sú þrönga skilgreining sem liggur úthlutun SÍ til grundvallar kemur í veg fyrir að fólk með skerta færni fái þau hjálpartæki sem það þarf til að auðvelda því athafnir daglegs

---

<sup>4</sup> <https://www.visir.is/q/2019190929706/segir-landsmenn-thurfa-ad-venjast-lyfjaskorti>



lífs og að takast á við umhverfi sitt. Hún er ekki í samræmi við SRFÍ um að tryggja aðgengi fatlaðs fólks að hjálpartækjum og annarri stuðningstækni, t.d. upplýsinga- og samskiptatækni, sem auðveldar fólki að vera samfélagslega virkt.

Starfshópur heilbrigðisráðherra um fyrirkomulag um hjálpartæki skilaði ráðherra skýrslu<sup>5</sup> í byrjun októbermánaðar með tillögum um breytingar á kerfinu. „Meðal þess sem lagt er til er að einfalda skipulag við afgreiðslu og úthlutun hjálpartækja, að endurskoða greiðslupátttöku og draga úr kostnaði notenda, að endurskoða þær forsendur sem lagðar eru til grundvallar við mat á þörf fólks fyrir hjálpartæki og að bæta upplýsingamiðlun um hjálpartæki og viðgerðarþjónustu. Hópurinn bendir einnig á að finna þurfi farveg fyrir reglubundið mat á hjálpartækjum og innleiðingu nýjungar, enda séu hjálpartæki í sífelldri þróun sem mikilvægt sé að fylgjast með svo taka megí gagnlegar nýjungar í notkun.“

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir lækkun á fjárheimildum til málaflokksins frá fyrra ári og í áætlun lækka framlög til Sjúkratrygginga Íslands, sem sér um úthlutun, árlega til 2022. Gera þarf ráð fyrir auknum framlögum vegna nauðsynlegra breytinga á kerfinu í fjárlögum ársins 2020 og áfram í áætlunum í tengslum við þær úrbætur sem lagðar eru til í skýrslu starfshópsins.

Þá verður að horfa til aukinnar þarfar þjóðarinnar fyrir hjálpartæki vegna mannfjölgunar og öldrunar þjóðarinnar.

### **Tillögur að breytingum:**

- Frá janúar 2020 verði virðisaukaskattur af hjálpartækjum fyrir fatlað fólk og aldraða afnuminn.
- Framlög til málaflokksins verði aukin í fjárlögum ársins 2020 til að mæta þeirri þörf sem uppi er vegna lýðfræðilegra breytinga, þ.e. fjölgunar og öldrunar þjóðarinnar.

---

<sup>5</sup> <https://www.stiornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/10/03/Skyrsla-starfshops-um-hjalpartaeki-afhent-heilbrigdisradherra/>

- Framlög til málaflokksins verði stóraukin í fjárlögum til að vinna þær kerfisbreytingar á málaflokknum sem lagðar eru til í skýrslu starfshóps heilbrigðisráðherra um fyrirkomulag um hjálpartæki.

## **4. Menntamál (20 – 22)**

Menntun er mikilvæg fyrir alla, ekki síst fatlað fólk. Í nútímasamfélagi eiga allir að hafa jafnan rétt og aðgang að námi. Því ber stjórnvöldum og menntastofnunum að greiða leið fólks að menntun, hvort sem um er að ræða námsefni og aðstoð við hæfi eða aðgengi að upplýsingum og byggingum.

Bundið er í lög að nemendur með sértækar þarfir hafi jöfn tækifæri og jafnan rétt til náms og njóti til þess viðeigandi stuðnings. Jafnframt eru íslensk stjórnvöld skuldbundin til þess að veita og tryggja sömu þjónustu og réttindi skv. alþjóðasamningum, sbr. 24. gr. SRFF. Framboð til náms fyrir fatlaða nemendur og nemendur með sértækar þarfir á efri skólastigum hefur verið takmarkað og þá hefur aðgengi þeirra að námi og sértækum úrræðum verið af skornum skammti. Samkvæmt stjórnarsáttmálanum boðar ríkisstjórnin til stórsóknar í menntamálum með hagsmuni nemenda og þjóðarinnar allrar að leiðarljósi en ekki er að sjá að fjármagn fylgi þeim fyrirheitum.

### **Leikskóla- og grunnskólastig**

Núverandi löggjöf og stefnumótun fræðslufirvalda felur í sér stuðning við markmið og áherslur skólakerfis án aðgreiningar og eru í samræmi við alþjóðlega sáttmála og samninga sem Íslendingar hafa undirgengist. Dæmi eru um að að fötluð börn og börn með sértækar þarfir fái ekki viðeigandi stuðning í námi. Því er það fagnaðarefni að í frumvarpinu sé lögð áherslu á að auka gæði menntunar og efla gerð og útgáfu námsgagna. Aðgerðir í þá átt eru úttektir á gæðum menntunar m.a. á framkvæmd menntunar án aðgreiningar, námi nemenda með táknmál að móðurmáli og nemenda með alvarlega geðræna-, hegðunar- eða félagslega erfiðleika. Einnig á skv. aðgerðaráætluninni að skima fyrir brotthvarfi nemenda á unglingastigi.

Gleðilegt er að auka eigi úrval námsgagna fyrir nemendur sem nota táknmál í samvinnu við Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra (SHH).

Ríkið styður þróunarstarf í gegnum Þróunarsjóð námsgagna og er það miður að forgangsatriði í úthlutun hafa aldrei snúið að þróun námsgagna fyrir fatlaða nemendur eða nemendur með sértækar þarfir.

Einnig stendur til að móta nýja menntastefnu til ársins 2030 í víðtæku samráði og er hér með minnt á samráðsskyldu við hagsmunafélög fatlaðs fólks.

### **Tillögur að breytingum:**

- Sú staðreynd að heildar fjármagn í málaflokknum lækkar um 5.m.kr frá gildandi fjárlögum ber ekki með sér þá stórsókn í menntamálum sem stjórnvöldum er tíðrætt um. Lagt er til að auka fjármagn verulega í þennan málaflokk til að tryggja að fatlaðir nemendur og nemendur með sértækar þarfir fái kennslu, stuðning og námsefni við hæfi og geti náð árangri í námi í umhverfi án nokkurrar aðgreiningar.
- Lagt er til að framlag til SHH verði aukið til muna til að hægt sé í raun að efla og þróa útgáfu námsefnis og veita nemendum sem nota táknmál þá menntun sem þeir eiga lögum samkvæmt rétt á.

### **Framhaldsfræðsla og menntun óflokkuð á skólastig (22.20)**

Afar mikilvægt er að efla framhaldsfræðslu og auka tækifæri fatlaðs fólks til að afla sér viðurkenndrar menntunar. Ljóst er að stór hópur þeirra sem útskrifast af starfsbrautum framhaldsskólanna fær ekki tækifæri til að sækja sér aukna menntun. Of fá úrræði eru í boði og dregið hefur úr framboði.

Undir þennan lið eru framlög til SHH sem starfar skv. lögum nr. 129/1990 og til Fjölmenntar sem þjónar fullorðnu fötluðu fólki á grundvelli samnings við mennta- og menningarmálaráðuneytið. Ítrekað hefur verið bent á nauðsyn þess að félagslegur túlkunarsjóður hljóti aukin fjárframlög en slíkt varðar mannréttindi þeirra sem nota félagslegan túlkunarsjóð og rittúlkun svo þeir geti lifað og starfað í samfélaginu til jafns við aðra. Í þessu samhengi má benda á mikilvægi 9., 21. og 24. gr. SRFF sem fjalla

um aðgengi í víðu samhengi, réttinn til tjáningar og skoðanafreisis og aðgengi að upplýsingum og réttinn til menntunar.

### **Tillögur að breytingum:**

- Framlag til SHH verði aukið verulega svo tryggt sé að allir sem þess þurfi fái félagslega túlkun og rittúlkun og geti lifað sjálfstæðu lífi og eftt samfélagsþátttöku sína.
- Fjármagn verði aukið verulega til Fjölmennar til að stuðla að auknum og fjölbreyttari námsúrræðum fatlaðs fólks.

## **5. Húsnæðisstuðningur (31) og vaxtabætur**

Undir húsnæðisstuðning falla húsnæðisbætur til leigjenda og vaxtabætur til kaupenda.

### **Húsnæðisbætur**

Í lögum nr. 75/2016 um húsnæðisbætur kemur fram að fjárhæðir frítekjumarka skv. 1. mgr. 17. gr. og fjárhæð eignamarka skv. 1. mgr. 18. gr. koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Í fjárlögum ársins 2020 eru áætluð framlög til húsnæðisstuðnings 6,3 ma.kr. Eins og fram kemur í umsögn ASÍ um fjárlög 2020<sup>6</sup> mun húsnæðisstuðningurinn því lækka að raunvirði um rúmlega 2%.

Ekki er að sjá að gert sé ráð fyrir fjármagni til hækkunar á grunnfjárhæðumir húsnæðisbóta eða frítekjumarka sem þýðir að stuðningur við leigjendur mun dragast saman að raunvirði og fækka mun í hópi þeirra sem rétt eiga á stuðningi. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að framlag til húsnæðisbóta verði óbreytt árið 2021, sbr. áætlun í fylgiriti með því.

Grunnfjárhæðir húsnæðisbóta hafa aðeins einu sinni verið hækkaðar frá því lögin tóku gildi 1.1.2017, en þá voru þær hækkaðar um 4,7% frá 1.1.2018. Vísitala leiguverðs hefur hins vegar hækkað um 8,9% frá sama tíma.

---

<sup>6</sup> <https://www.althingi.is/altext/erindi/150/150-43.pdf>

Frá upphafi ársins 2011 fram í ágúst 2018 hækkaði leiguverð um 91%, ef miðað er við þróun vísitölu leiguverðs, sem sýnir þróun leiguverðs í þinglýstum leigusamningum á höfuðborgarsvæðinu.<sup>7</sup> Í nýlegri skýrslu Íbúðalánasjóðs kemur fram að „árshækkun leiguverðs á höfuðborgarsvæðinu, sem telur um 2/3 af leigumarkaðnum, var um 5,2%. Leiguverð hefur því haldið áfram að hækka umfram almennt verðlag.“<sup>8</sup> Árum saman hefur leiguverð auk þess hækkað umfram lífeyri almannatrygginga.

Á árinu 2019 hefur hækkunin haldið áfram. Því er algjör nauðsyn að hækka viðmið fyrir húsnæðisstuðning (grunnfjárhæðir og tekju- og eignamörk) í byrjun næsta árs.

### Tillaga um breytingu:

- Grunnfjárhæðir auk tekju- og eignaviðmiða hækki að lágmarki í samræmi við vísitölu leiguverðs á árinu.

### Vaxtabætur

Vaxtabætur hafa mikilvægu hlutverki að gegna fyrir alla þá sem greiða af húsnæðislánnum. Vaxtabyrði er of mikil hér á landi. Mjög mikilvægt er að tekjulágir einstaklingar fái greiddar vaxtabætur til að geta frekar ráðið við greiðslu húsnæðislána. Það er því miður ekki raunin. Sökum þess að eignastofnar fyrir útreikning vaxtabóta eru lágir og hafa verið svo til óbreyttir í næstum áratug, hafa fjölmargir tekjulágir einstaklingar ekki fengið greiddar vaxtabætur undanfarin ár. Fasteignamat hefur hækkað verulega síðustu ár og því teljast þessir einstaklingar ekki skulda nægilega mikið í eigninni sinni enda þótt ekki hafi létt á vaxtabyrðinni. Einstaklingar með heildarárstekjur jafnvel undir 3.600.000 kr. eru ekki að fá greiddar vaxtabætur þrátt fyrir að greiða meira en 30% af ráðstöfunartekjum sínum í vexti af húsnæðislánnum og þá er eftir annar tilfallandi kostnaður vegna reksturs og viðhalds húsnæðis. Eigið fé í fasteign skiptir í raun ekki máli ef ráðstöfunarfé stendur ekki undir framfærslu. Húsnæðisstuðningur þarf fyrst og fremst að taka mið af tekjum fólks. Þetta er þess

---

<sup>7</sup> Staða og þróun húsnæðismála. Húsnæðisþing 2018. Skýrsla Íbúðalánasjóðs og Velferðarráðuneytisins, bls. 15.

<sup>8</sup> Húsnæðismarkaðurinn: Mánaðaskýrsla október 2019. Húsnæðisvið Íbúðalánasjóðs. [https://www.ils.is/library/4-Hagdeild-skrar/Manadarskyrsla\\_okt\\_19\\_.pdf](https://www.ils.is/library/4-Hagdeild-skrar/Manadarskyrsla_okt_19_.pdf)

valdandi að tekjulágir einstaklingar missa eigið húsnæði og færast yfir á leigumarkaðinn, þar sem leiguverð er enn hærra en afborganir af eigin húsnæði.

Við þessu verður ríkisvaldið að bregðast með markvissum aðgerðum. Í frumvarpinu er lagt til að útreikningsreglur vaxtabótakerfisins verði óbreyttar, sem er mjög miður. Sama fjárhæð er áætluð fyrir árið 2020 og var ráðgerð fyrir árið 2019, eða 3,4 milljarða kr. Framlög til vaxtabóta rýrna því enn eitt árið. Þau voru rúmir 6 milljarðar kr. árið 2017 og tæpir 12 milljarðar kr. árið 2010.

Hækka þarf eignastofna verulega. Eignastofn til skerðingar er í dag m.v. 5 milljónir króna hjá einstaklingi og 8 milljónir króna hjá hjónum en var árið 2010 (vegna ársins 2009) rúmlega 7,1 milljón króna hjá einstaklingi og tæplega 11,4 milljónir fyrir hjón/sambýlisfólk. Þá fellur réttur til vaxtabóta niður við nettóeign upp á 8 milljónir króna hjá einstaklingi en tæplega 12,8 milljónir króna hjá hjónum/sambýlisfólki. Þessi mörk miðuðust við tæplega 11,4 milljónir króna hjá einstaklingi og rúmlega 18,2 milljónir króna hjá hjónum fyrir árið 2009. Á sama tíma hefur fasteignaverð u.þ.b. tvöfaldast.

Enn fremur þarf að hækka tekjuviðmið, en vaxtabætur til einstaklings með 4.000.000 kr. árstekjur, skerðast um 340.000 kr. vegna tekna. Það er veruleg skerðing af ekki hærri tekjum og ekki er að sjá að nokkra breytingu eigi að gera þar á. Hefur tekjutenging vaxtabóta aukist og er í dag 8,5% af tekjum dregið af vaxtagjöldum við útreikning en var 6% fyrir árið 2009.

### **Tillögur um breytingar:**

- Lagt er til að reiknað verði út hversu mikið fasteignamat hefur hækkað frá árinu 2009 og eignamörkin uppfærast í samræmi við þá hækkun.
- Þá er einnig lagt til að lögfest verði að eignastofn fyrir vaxtabætur hækki árlega í samræmi við þróun fasteignamats.

- Ennfremur er lagt til að endurskoðuð verði sú framkvæmd sem er á ákvörðun vaxtabóta sem verið hefur við lýði frá setningu laga nr. 164/2010 en síðan þá hefur ákvörðun um vaxtabætur verið í formi breytinga á bráðabirgðaákvæði LXI í tekjuskattslögum.

## 6. Fjölskyldumál (29)

### Barnabætur

Barnabætur hafa mikilvægu hlutverki að gegna í lífi barnafjölskyldna og þar á meðal í lífi örorkulífeyrisþega með börn. Tilgangur barnabóta er að tryggja öllum börnum skilyrði til eðlilegs lífs. Rannsóknir hafa sýnt að þúsundir barna á Íslandi búa við skort. Ríkisvaldið hefur skyldum að gegna gagnvart þessum börnum og verður löggjafinn því að grípa til markvissra aðgerða sem skila árangri í baráttunni gegn fátækt. Því er jákvætt skref að hækka viðmiðunarfjárhæðir barnabóta úr 3.600.000 kr. árstekjum hjá einstæðum foreldrum í 3.900.000 kr. og úr 7.200.000 kr. í 7.800.000 kr. hjá hjónum og sambýlisfólki.

Hækkunin er jákvæð, en breytir þó ekki þeirri staðreynd að barnabætur hér á landi eru enn mjög lágtekjumiðaðar. Tekið er undir ábendingu úr umsögn ASÍ um fjárlagafrumvarpið þess efnis að frumvarpið geri „ekki ráð fyrir að grunnfjárhæðir barnabóta hækki sem þýðir að grunnbætur rýrna að raungildi og einungs þeir foreldrar sem hafa tekjur yfir 325.000 kr. á mánuði fá hækkun barnabóta.“ Örorkulífeyrisþegar sem eru einstæðir foreldrar og einungis með lífeyri almannatrygginga sér til framfærslu, munu fá greiddar nær óskertar barnabætur. Hins vegar þar sem heildartekjur þeirra eru undir 325.000 kr. á mánuði, eru þeir ekki í hópi þeirra sem fá hækkun barnabóta.

Vakin er athygli á því að í fylgiriti með frumvarpinu er gert ráð fyrir að framlag til barnabóta verði óbreytt árin 2020 til 2022.

Tillaga að breytingu:

Hækka þarf grunnfjárhæðir barnabóta verulega til að fækka börnum sem lifa við skort.

## 7. Lokaorð

Það er ósk ÖBÍ að tekið verði tillit til tillagna bandalagsins við meðferð fjárlaga og/eða fjáraukalaga.

Þingmenn eru hvattir til að skoða þau mál sem til umfjöllunar eru á Alþingi hverju sinni með tilliti til SRFF. Verja þarf mannréttindi fatlaðs fólks sérstaklega og er lögfesting SRFF því mjög mikilvæg. Hugsanleg lausn á bágborinni framfylgd réttinda yrði stofnun embættis Umboðsmanns fatlaðs fólks sem yrði svipað uppbyggt og í Noregi.

Mikilvægt er að heildarsamtök fatlaðs fólks eigi aðkomu að nefndum og ráðum á vegum allra ráðuneyta, þannig verður að horfa til jafnréttis fatlaðs fólks við skipanir í slíkar nefndir ásamt því að horfa til kynjajafnréttis.

Við hvetjum þingmenn til að leita til ÖBÍ ef málefnið þarfnast frekari útskýringa enda erum við ávallt reiðubúin til ráðgjafar og samstarfs.

Virðum mannréttindi og höfum velferð og mannúð að leiðarljósi í störfum okkar, byggjum betra samfélagið fyrir alla.

**Ekkert um okkur án okkar.**

Virðingarfyllt



Þuríður Harpa Sigurðardóttir  
formaður ÖBÍ

## Áskilnaður

ÖBÍ áskilur sér rétt til að gera frekari athugasemdir við frumvarpið á síðari stigum. Einnig eru fulltrúar ÖBÍ reiðubúnir til að funda um efni frumvarpsins.