158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal 330 — 292. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um brottfall laga um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, nr. 155/1998.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Lög um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, nr. 155/1998, falla úr gildi 1. janúar 2027.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2027.

Við gildistöku laga þessara tekur Safnar lífeyrissjóður við öllum eignum, réttindum og skuldbindingum Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda. Þar undir falla m.a. kröfur vegna ógreiddra iðgjalda og annarra vangoldinna greiðslna sem liggja fyrir eða kunna að koma fram. Þrátt fyrir 3. mgr. 48. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, skal ekki gefa út innköllun til lánardrottna skv. 2. mgr. 49. gr. þeirra laga vegna sameiningar sjóðanna.

Sjóðfélagar í Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda skulu frá og með 1. janúar 2027 eiga aðild að Safnar lífeyrissjóði í samræmi við samþykktir hins sameinaða sjóðs.

3. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997:

1. Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:
   a. Í stað orðanna „Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda sem skal þá innheimta iðgjaldið“ í 3. málsl. 5. mgr. kemur: þess lífeyrissjóðs sem ráðherra hefur ákveðið að innheimta skuli iðgjaldið.
   b. Við 6. mgr. bætist: m.a. um val á lífeyrissjóði þegar enginn lífeyrissjóður er tilgreindur á framtölum eða skilagreinum launagreiðenda og lífeyrissjóða, hámarksþóknun þess sjóðs við innheimtu iðgjalda, kostnað vegna aðkeyptrar innheimtuþjónustu og upplýsingagjöf.
2. Í stað orðanna „Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda“ í 2. málsl. 2. mgr. 47. gr. laganna kemur: þess lífeyrissjóðs sem ráðherra ákveður skv. 6. mgr. 6. gr.
3. Eftirfarandi breytingar verða á 49. gr. laganna:
   a. Í stað orðanna „Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: þess lífeyrissjóðs sem ráðherra ákveður skv. 6. mgr. 6. gr.
   b. Í stað orðanna „til réttar í Söfnunarsjóðnum“ og orðanna „er til Söfnunarsjóðsins renna“ í 2. málsl. 3. mgr. kemur: til réttinda í þeim lífeyrissjóði sem ráðherra ákveður skv. 6. mgr. 6. gr.; og: sem til þess sjóðs renna.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir gildistöku laga þessara skal stjórn Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda halda umboði sínu eftir 1. janúar 2027 að því marki sem nauðsynlegt er til að ljúka málum er varða starfsemi sjóðsins fyrir sameiningu og sinna þeim verkefnum sem leiða af sameiningunni og slitum sjóðsins. Stjórninni er m.a. ætlað að ljúka gerð og undirritun ársreiknings fyrir árið 2026, annast yfirfærslu eigna, réttinda, skuldbindinga og yfirstandandi krafna sjóðsins til Safnar lífeyrissjóðs, gæta hagsmuna sjóðfélaga við framkvæmd sameiningarinnar og sinna öðrum verkefnum sem nauðsynleg eru til að ljúka sameiningunni og slitum sjóðsins.

Umboði stjórnar lýkur þegar slitum Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda er lokið, þó eigi síðar en 1. júlí 2028.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Það var unnið vegna fyrirhugaðrar sameiningar Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda við Almenna – Lífsverk lífeyrissjóð 1. janúar 2027. Í því er lagt til að sérlög um Söfnunarsjóðinn verði felld brott. Þá eru lagðar til breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, sem nauðsynlegar eru til að sameining sjóðanna geti komið til framkvæmda 1. janúar 2027.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með frumvarpinu er lagt til að lög um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, nr. 155/1998, verði felld úr gildi vegna sameiningar sjóðsins við Almenna – Lífsverk lífeyrissjóð. Fyrir liggur samrunasamningur sjóðanna frá 8. júlí 2026 sem samþykktur var af sjóðfélögum Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs í rafrænni atkvæðagreiðslu dagana 22.–24. september sama ár. Samkvæmt samrunasamningnum er gert ráð fyrir að sameiningin komi til framkvæmda 1. janúar 2027. Frá sama tíma fær hinn sameinaði sjóður heitið Safnar lífeyrissjóður.

Eftir sameininguna verður Söfnunarsjóðurinn ekki lengur til sem lífeyrissjóður þar sem Safnar lífeyrissjóður mun taka við öllum eignum, réttindum og skuldbindingum Söfnunarsjóðsins. Þá eru lagðar til breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, sem nauðsynlegar eru í tengslum við sameininguna.

Starfsemi Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda er að meginstefnu til sambærileg og hjá öðrum lífeyrissjóðum. Sjóðnum er þó ætlað samkvæmt lögum nr. 129/1997 sérstakt hlutverk innan lífeyriskerfisins. Honum er ætlað að vera móttökusjóður þeirra launamanna sem ekki eiga aðild að öðrum lífeyrissjóði, sbr. 6. gr. laganna. Þá gegnir hann skv. 47. gr. laganna hlutverki móttökusjóðs þegar lífeyrissjóður uppfyllir ekki lengur skilyrði til starfsleyfis og umsjónaraðili hefur verið skipaður yfir honum. Söfnunarsjóðurinn hefur þannig jafnframt tekið við iðgjöldum sjóðfélaga þegar ekki er lengur unnt að greiða þau til þess lífeyrissjóðs sem þeir áttu áður aðild að. Loks er í 49. gr. laganna kveðið á um að hafi skilanefnd verið skipuð yfir lífeyrissjóði og ákveðið verið að slíta honum án þess að hann verði sameinaður öðrum sjóði eða nýr sjóður stofnaður skuli eignir hans og skuldbindingar renna til Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda.

Af framangreindum ákvæðum leiðir að í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er gert ráð fyrir því að Söfnunarsjóðurinn starfi sem sérstakur lífeyrissjóður og sinni þeim lögbundnu verkefnum sem honum eru falin samkvæmt lögunum umfram aðra lífeyrissjóði. Ef sameina á Söfnunarsjóðinn öðrum lífeyrissjóði þarf því að mæla fyrir um það í lögunum hvernig þessum lögbundnu verkefnum verði fyrirkomið. Þá leiðir jafnframt af lögunum, verði frumvarpið samþykkt, að ekki er gert ráð fyrir því að sjóðurinn

sameinist öðrum lífeyrissjóði. Nauðsynlegt er því að leggja til breytingar á framangreindum ákvæðum laganna eigi slík sameining að geta gengið eftir.

Í sérlögum um Söfnunarsjóðinn er jafnframt að finna nokkur ákvæði sem víkja frá almennri löggjöf um lífeyrissjóði. Þar er m.a. mælt fyrir um að ráðherra skipi stjórn sjóðsins. Þá er sjóðnum heimilað að halda eftir tilteknu hlutfalli af hverju innheimtu iðgjaldi til að standa straum af kostnaði við innheimtuna. Einnig er þar kveðið á um að hafi ekki verið orðið við áskorun sjóðsins um greiðslu iðgjalda og sjóðurinn feli þar til bærum þriðja aðila innheimtu þeirra skuli sá sem innheimtan beinist að bera kostnað sem af henni hlýst.

Með sameiningu Söfnunarsjóðsins og Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs verður ekki lengur þörf á sérákvæði um skipun ráðherra í stjórn sjóðsins, enda mun ráðherra ekki skipa stjórn hins sameinaða sjóðs, Safnar lífeyrissjóðs, sem tekur við eignum, réttindum og skuldbindingum Söfnunarsjóðsins. Hins vegar er nauðsynlegt að tryggja áfram viðeigandi lagaumgjörð um innheimtu ógreiddra iðgjalda. Því er lagt til að ráðherra verði veitt heimild til að ákveða í reglugerð hvaða lífeyrissjóður annist innheimtu ógreiddra iðgjalda, hámarksþóknun hans, miðað við hlutfall af innheimtu iðgjaldi og, eftir atvikum, kostnað vegna innheimtu af hálfu þriðja aðila, auk upplýsingagjafar um innheimtu iðgjalda. Með hliðsjón af framangreindu er ekki lengur talin þörf á að sérlög gildi um Söfnunarsjóðinn. Því þykir rétt að leggja til að lög um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, nr. 155/1998, verði felld úr gildi. Verði frumvarpið að lögum er áformað að ráðherra feli hinum sameinaða sjóði þau verkefni sem Söfnunarsjóðnum eru nú falin samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarpið er liður í sameiningu Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda við Almenna – Lífsverk lífeyrissjóð. Af sameiningunni leiðir að eignir, réttindi og skuldbindingar Söfnunarsjóðsins flytjast til hins sameinaða sjóðs, Safnar lífeyrissjóðs, og starfsemi Söfnunarsjóðsins sem sérstaks lífeyrissjóðs lýkur. Því er lagt til að lög um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda verði felld úr gildi. Jafnframt eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997, til að gera fyrirhugaða sameiningu sjóðanna mögulega, líkt og rakið er í 2. kafla, og vegna brottfalls laga um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda.

Breytingar eru lagðar til á þeim ákvæðum laga nr. 129/1997 sem gera ráð fyrir Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda sem sérstökum móttökusjóði. Í stað þeirra er lagt til að ráðherra verði veitt heimild til að ákveða með reglugerð hvaða lífeyrissjóður skuli annast innheimtu lögboðinna iðgjalda þegar enginn lífeyrissjóður er tilgreindur á framtölum eða skilagreinum launagreiðenda og lífeyrissjóða. Jafnframt er lagt til að ráðherra verði heimilt að mæla fyrir í reglugerð um hámarksþóknun vegna innheimtunnar og, eftir atvikum, kostnað vegna innheimtu af hálfu þriðja aðila, þar á meðal hver skuli bera þann kostnað, auk upplýsingagjafar um framkvæmd og árangur innheimtunnar. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að ráðherra feli hinum sameinaða sjóði með reglugerð að sinna þeim verkefnum sem Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda eru nú falin samkvæmt lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Þá er í frumvarpinu lagt til ákvæði til bráðabirgða sem felur í sér að stjórn Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda haldi umboði sínu eftir gildistöku laganna, nái frumvarpið fram að ganga, fram til 1. júlí 2028, að því marki sem nauðsynlegt er til að ljúka málum sem varða starfsemi sjóðsins fyrir sameiningu og sinna þeim verkefnum sem leiða af sameiningunni og slitum sjóðsins. Meðal verkefna stjórnarinnar verður að ganga frá ársreikningi sjóðsins fyrir árið

2026, annast yfirfærslu eigna, réttinda og skuldbindinga til Safnar lífeyrissjóðs, gæta hagsmuna sjóðfélaga við framkvæmd sameiningarinnar og gera aðrar ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að ljúka slitum Söfnunarsjóðsins. Umboði stjórnar lýkur þegar slitum sjóðsins er lokið, þó eigi síðar en 1. júlí 2028.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið er ekki talið hafa áhrif á stjórnarskrárvarin réttindi sjóðfélaga. Í samrunasamningi Söfnunarsjóðsins og Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs er gert ráð fyrir að allar eignir, skuldbindingar og réttindi sem flytjast frá Söfnunarsjóðnum til hins sameinaða sjóðs, Safnar lífeyrissjóðs, haldist óbreytt. Þá er frumvarpið ekki talið fela í sér álitaefni sem varða þjóðréttarskuldbindingar Íslands. Frumvarpið felur í sér lagabreytingar sem ætlað er að gera Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda kleift að sameinast Almenna – Lífsverki lífeyrissjóði, auk þess sem lagt er til að sérlög um Söfnunarsjóðinn verði felld úr gildi.

5. Samráð.

Áform um lagasetningu og mat á áhrifum voru lögð fram á fundi ráðuneytisstjóra til kynningar 13. ágúst 2026. Engar athugasemdir bárust. Drög að frumvarpinu voru unnin í samráði við Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda og Almenna – Lífsverk lífeyrissjóð. Drög að frumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 25. september 2026 (mál nr. S-185/2026) ásamt áformum um lagasetningu og mati á áhrifum. Opið var fyrir umsagnir í samráðsgáttinni til 8. október 2026. Alls bárust þrjár umsagnir. Athugasemdir í umsögnum voru eftirfarandi:

1. Alþýðusamband Íslands leggst gegn framlagningu frumvarpsins og því að það verði að lögum. Þá telur sambandið annmarka á undirbúningi málsins þar sem aðilar vinnumarkaðarins hafi ekki komið að undirbúningi þess, þrátt fyrir leiðandi hlutverk þeirra við mótun lífeyriskerfisins, og bendir á að stjórnvöld hafi lýst stuðningi við sameininguna áður en formlegt samráð hófst. Í umsögninni kemur fram að sambandið telji frumvarpið fela í sér stefnubreytingu í lífeyrismálum þar sem dregið sé úr vægi samtryggingar innan skyldubundins lífeyrissparnaðar og vægi séreignar aukið en fram kemur að stór hluti þeirra sem eiga réttindi í Söfnunarsjóðnum séu félagsfólk aðildarfélaga ASÍ á almennum vinnumarkaði. Fram kemur að verði af sameiningunni muni hún hafa í för með sér breytingar á réttindamyndun sjóðfélaga Söfnunarsjóðsins þar sem stærri hluta skylduiðgjalds yrði ráðstafað til séreignar og minni hluta til samtryggingar en nú er. Þannig yrði dregið úr vægi samtryggingar og aukið vægi séreignar innan skyldubundins lífeyrissparnaðar, sem að mati sambandsins gæti haft áhrif á framtíðarréttindi sjóðfélaga Söfnunarsjóðsins og þá tryggingavernd sem felst í samtryggingakerfinu, m.a. að því er varðar elli-, örorku-, maka- og barnalífeyrisréttindi. Jafnframt bendir sambandið á að þótt sjóðfélagar geti áfram valið að ráðstafa öllu skylduiðgjaldi til samtryggingar sé slík ráðstöfun háð frumkvæði þeirra sjálfra. Þá kemur fram í umsögninni að frumvarpið feli í sér breytingar á umgjörð þeirra lögbundnu verkefna sem Söfnunarsjóðnum hafa verið falin samkvæmt lögum og gerð athugasemdir við að ráðherra verði veitt heimild til að ákveða með reglugerð hvaða lífeyrissjóður fari með þau verkefni. Einnig telur sambandið að fyrirhuguð stjórnskipan hins sameinaða sjóðs yrði frábrugðin því fyrirkomulagi sem almennt gildir um kjarasamningsbundna lífeyrissjóði. Í umsögninni er bent á að ekki sé æskilegt að þróun stjórnarhátta lífeyrissjóða verði þannig að áhrif sjóðfélaga ráðist í auknum mæli af fjárhagslegum styrk þeirra. Þá er sérstaklega áréttað að slíkt sjónarmið eigi enn frekar við þegar um er að ræða

sjóð sem fer með lögbundið hlutverk gagnvart einstaklingum sem velja ekki endilega aðild sína að honum á sama hátt og í opnum lífeyrissjóðum. Jafnframt tekur sambandið fram að það sé almennt ekki á móti sameiningu lífeyrissjóða og að sameining geti verið rétt þegar hún styrkir lífeyriskerfið og réttindi sjóðfélaga. Að mati sambandsins hafi hins vegar ekki verið sýnt fram á að svo sé í þessu tilviki. Loks telur sambandið að áhrif breytinganna á lífeyriskerfið, réttindamyndun sjóðfélaga og framkvæmd lögbundinna verkefna Söfnunarsjóðsins hafi ekki verið metin fullnægjandi.

2. Í umsögn BSRB kemur fram að bandalagið telji frumvarpið ganga gegn þeirri stefnu sem mótuð hefur verið af aðilum vinnumarkaðarins um að samtrygging sé ein af meginstoðum lífeyriskerfisins. Í umsögninni er bent á að fyrirhuguð sameining muni leiða til þess að stærri hluti skyldubundins lífeyrissparnaðar færist úr samtryggingu yfir í séreign. Jafnframt er lögð áhersla á mikilvægt lögbundið hlutverk Söfnunarsjóðsins við móttöku og innheimtu iðgjalda. Þá telur BSRB að frumvarpið geti grafið undan tryggingavernd samtryggingarkerfisins og haft neikvæðar þjóðhagslegar afleiðingar til lengri tíma. Bandalagið leggst því gegn frumvarpinu og fyrirhugaðri sameiningu sjóðanna.
3. Í sameiginlegri umsögn Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda og Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs kemur fram að sjóðirnir styðji frumvarpið og fyrirhugaða sameiningu sjóðanna. Fram kemur að markmið sameiningarinnar sé að styrkja grundvöll lífeyrisréttinda, bæta tryggingafræðilega stöðu sjóðanna til lengri tíma, auka áhættudreifingu og stuðla að hagræðingu í rekstri og bættri þjónustu við sjóðfélaga. Í umsögninni er bent á að Söfnunarsjóðurinn sé opinn lífeyrissjóður, óháður aðilum vinnumarkaðarins, og hafi m.a. það hlutverk að taka við iðgjöldum einstaklinga sem eiga ekki lögbundna aðild að öðrum lífeyrissjóðum á grundvelli kjarasamnings. Jafnframt kemur fram að sjóðfélagahópur Söfnunarsjóðsins sé fjölbreyttur og samanstandi m.a. af sjálfstæðum atvinnurekendum og einstaklingum sem greiði iðgjöld vegna aukastarfa, svo sem kennslu, nefndarstarfa og stjórnarsetu. Þá kemur fram að meiri hluti iðgjalda virkra sjóðfélaga beggja sjóða stafi frá störfum utan samningssviðs Samtaka atvinnulífsins og Alþýðusambands Íslands. Þá er jafnframt bent á mikilvægi þess að tryggja samfellu í framkvæmd þeirra lögbundnu verkefna sem Söfnunarsjóðurinn sinnir og telja sjóðirnir að sú leið sem lögð er til í frumvarpinu tryggi áframhaldandi framkvæmd þeirra verkefna, þrátt fyrir að sjóðurinn starfi ekki áfram sem sjálfstæður lífeyrissjóður eftir sameininguna. Enn fremur er í umsögninni bent á að sameinaður sjóður muni bjóða lífeyrisréttindi sem byggist á samspili samtryggingar og séreignar og að sjóðfélagar geti áfram valið að ráðstafa öllu skylduiðgjaldi sínu til samtryggingar. Loks árétta sjóðirnir að frumvarpið feli ekki í sér neinar grundvallarbreytingar á lífeyriskerfinu og starfsemi lífeyrissjóða.

Í ljósi athugasemda ASÍ og BSRB er áréttað að frumvarpið er lagt fram vegna fyrirhugaðrar sameiningar tveggja starfandi lífeyrissjóða að frumkvæði sjóðanna sjálfra. Tilgangur þess er að gera sameininguna mögulega með brottfalli sérlaga um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda og nauðsynlegum breytingum á lögum nr. 129/1997. Frumvarpið felur hvorki í sér stefnu- né grundvallarbreytingu á lífeyriskerfinu, enda er ekki lagt til að breyta almennum ákvæðum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda, lágmarksiðgjald, lágmarkstryggingavernd eða réttindafyrirkomulagi annarra lífeyrissjóða. Þá ná breytingarnar aðeins til lítils hluta lífeyriskerfisins. Hlutdeild Söfnunarsjóðsins er innan við 2% af heildariðgjöldum og hinn sameinaði sjóður mun standa undir innan við 10% af þeim iðgjöldum og fara með um 12% af heildareignum lífeyrissjóða.

Vegna athugasemda um aukið vægi séreignar er bent á að gildandi lög heimila að lágmarkstryggingavernd byggist á samspili samtryggingar og séreignar, að undangengnu tryggingafræðilegu mati, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 129/1997. Fyrirhugað réttindafyrirkomulag sameinaðs sjóðs, þar sem sjálfgefin skipting 15,5% skylduiðgjalds verður 8,5% til samtryggingar og 7% til séreignar, rúmast innan þeirrar lagaumgjarðar. Sjóðfélagar geta áfram valið að ráðstafa öllu skylduiðgjaldi sínu til samtryggingar, hvort sem er í hinum sameinaða sjóði eða öðrum opnum lífeyrissjóðum. Mikilvægt er að sjóðfélagar fái skýrar upplýsingar um breytingar á réttindum sínum, áhrif þeirra og þá valkosti sem þeim standa til boða. Í því sambandi ber að greina á milli áunninna réttinda sjóðfélaga og réttindaávinnslu vegna framtíðariðgjalda.

Samkvæmt frumvarpinu mun hinn sameinaði sjóður taka við öllum eignum, réttindum og skuldbindingum Söfnunarsjóðsins og haldast áunnin réttindi sjóðfélaga óskert við yfirfærsluna. Framtíðarávinnsla þeirra sem áfram greiða iðgjöld til hins sameinaða sjóðs mun hins vegar taka mið af samþykktum hans. Í sameiginlegri umsögn sjóðanna kemur fram að sameinaður sjóður muni veita lögbundna tryggingavernd og réttindi til örorku-, maka- og barnalífeyris sem verði í heild sambærileg þeim réttindum sem almennt tíðkast hjá öðrum lífeyrissjóðum, þótt einstakir þættir réttindamyndunar taki breytingum. Breytingar á samþykktum lífeyrissjóða eru háðar staðfestingu ráðherra að fenginni umsögn Fjármálaeftirlitsins og byggjast jafnframt á tryggingafræðilegum forsendum. Við mat á breytingum á réttindatöflum er m.a. kannað hvort sú lágmarkstryggingarvernd sem sjóður veitir uppfylli lagakröfur á hverjum tíma.

Í tilefni af athugasemdum um lögbundin verkefni Söfnunarsjóðsins er áréttað að frumvarpið felur hvorki í sér að verkefnin falli niður né að dregið verði úr vægi þeirra. Áfram verður tryggður farvegur fyrir innheimtu iðgjalda þegar ekki er tilgreint til hvaða lífeyrissjóðs þau skuli renna, svo og fyrir móttöku iðgjalda, eigna og skuldbindinga við þær sérstöku aðstæður sem lögin mæla fyrir um. Breytingin felst í því að ráðherra ákveði með reglugerð hvaða lífeyrissjóði verði falið að annast verkefnin í stað þess að tiltekinn sjóður sé nafngreindur í lögum. Áformað er að fela sameinuðum sjóði framkvæmd þeirra til að tryggja samfellu eftir sameininguna. Reglugerðarheimildin mun jafnframt ná til nánari útfærslu á innheimtu iðgjalda, kostnaði þriðja aðila og upplýsingagjöf. Hinn sameinaði sjóður verður áfram háður almennu opinberu eftirliti með starfsemi lífeyrissjóða.

Samkvæmt upplýsingum frá Söfnunarsjóðnum nema innheimt iðgjöld á grundvelli svonefndrar RSK-innheimtu um 1,2 milljarða kr. á ári, eða um 0,27% af heildariðgjöldum lífeyriskerfisins, sem námu 438 milljörðum kr. árið 2025. Hlutfallið endurspeglar umfang þessa sérstaka verkefnis en ekki heildaráhrif sameiningarinnar.

Að því er varðar stjórnskipan er bent á að stjórn Söfnunarsjóðsins er nú skipuð af ráðherra. Með sameiningunni fá sjóðfélagar beina aðkomu að stjórnarkjöri samkvæmt fyrirkomulagi þar sem atkvæðavægi ræðst af greiddum iðgjöldum, áunnum réttindum og uppsöfnuðum sparnaði. Um er að ræða ólíkar leiðir til að tryggja aðkomu og hagsmunagæslu sjóðfélaga. Ekki er tekin afstaða til stjórnskipunar lífeyrissjóða svo fremi sem hún samrýmist gildandi lögum, sem á við í báðum tilvikum.

Í sameiginlegri umsögn sjóðanna kemur fram að Söfnunarsjóðurinn er opinn lífeyrissjóður og óháður aðilum vinnumarkaðarins. Þar kemur einnig fram að iðgjöld virkra sjóðfélaga beggja sjóða stafi að mestu frá störfum utan samningssviðs Alþýðusambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins. Það dregur ekki úr mikilvægi sjónarmiða samtakanna eða hagsmunum félagsfólks þeirra en undirstrikar að sjóðfélagahópurinn er fjölbreyttur og verður ekki að öllu leyti lagður að jöfnu við sjóðfélagahópa kjarasamningsbundinna sjóða.

Athugasemdir um samráð og áhrifamat voru jafnframt teknar til skoðunar. Aðkoma aðila vinnumarkaðarins að umræðu um lífeyrismál er mikilvæg, en þó er ekki talið að framkomnar athugasemdir sýni fram á að frumvarpið feli í sér almenna kerfisbreytingu eða gefi tilefni til að falla frá fyrirhuguðum lagabreytingum.

Að framangreindu virtu er ekki talin þörf á að leggja til breytingar á efni frumvarpsins. Hins vegar hefur verið tekið tillit til framkominna sjónarmiða við frekari umfjöllun um áhrif frumvarpsins í 6. kafla.

6. Mat á áhrifum.

Mat á áhrifum frumvarpsins byggist m.a. á þeim forsendum og sjónarmiðum sem rakin hafa verið. Við matið verður sérstaklega litið til áhrifa á sjóðfélaga, lífeyrissjóðakerfið og framkvæmd lögbundinna verkefna. Einnig verður litið til áhrifa á stjórnsýslu og jafnrétti kynjanna.

6.1. Áhrif á sjóðfélaga.

Markmið sjóðanna með fyrirhugaðri sameiningu er að styrkja langtímagrundvöll lífeyrisréttinda sjóðfélaga og mynda stærri og fjárhagslega sterkari lífeyrissjóð. Jafnframt er stefnt að því að ná fram hagræðingu og aukinni stærðarhagkvæmni í rekstri. Sameinaður sjóður ætti að verða betur í stakk búinn til að mæta vaxandi kröfum um rekstraröryggi og áhættustýringu og efla með því öryggi og þjónustu við sjóðfélaga til lengri tíma.

Verði frumvarpið að lögum hefur það ekki áhrif á áunnin réttindi sjóðfélaga. Í samrunasamningi Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda og Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs er gert ráð fyrir að allar eignir, skuldbindingar og réttindi sem flytjast frá Söfnunarsjóðnum til Almenna – Lífsverks lífeyrissjóðs haldist óbreytt. Náist markmið sameiningarinnar um hagræðingu eru taldar líkur á að réttindi sjóðfélaga til framtíðar geti aukist.

Þá mun sameining sjóðanna fela í sér aukinn sveigjanleika fyrir sjóðfélaga Söfnunarsjóðsins við uppsöfnun lífeyrissparnaðar og ráðstöfun lágmarksiðgjalds. Með þessu verður þeim veitt aukið svigrúm til að haga uppbyggingu lífeyrisréttinda sinna í samræmi við eigin óskir og aðstæður í samræmi við áskilnað laga. Þá munu sjóðfélagar Söfnunarsjóðsins fá aukið val um ávöxtunarleiðir fyrir séreign og aðkomu að stjórn sjóðsins með þátttöku í stjórnarkjöri og ákvörðunum sjóðfélagafunda.

6.2. Áhrif á lífeyrissjóðakerfið.

Áhrif frumvarpsins á lífeyriskerfið í heild verða takmörkuð. Frumvarpið felur ekki í sér almenna breytingu á skyldutryggingu, lágmarksiðgjaldi eða lágmarkstryggingavernd. Réttindafyrirkomulag annarra lífeyrissjóða breytist ekki með frumvarpinu. Almenni – Lífsverk lífeyrissjóður starfar þegar með því samspili samtryggingar og séreignar sem lagt er til grundvallar í sameinuðum sjóði. Ekki er því rétt að líta á öll iðgjöld hans eftir sameininguna sem nýja tilfærslu frá samtryggingu til séreignar.

Áætlaður ávinningur fyrir lífeyriskerfið felst fyrst og fremst í hagræðingu, aukinni áhættudreifingu og sterkari rekstrarlegum innviðum. Með sameiningu starfseminnar skapast svigrúm til að dreifa föstum kostnaði á stærri rekstrareiningu, nýta sérþekkingu betur og stuðla að lækkun kostnaðar við umsýslu eigna. Þetta er talið geta styrkt grundvöll lífeyrisréttinda og þjónustu til lengri tíma.

Sameining af þessu tagi felur í sér tímabundin verkefni og áhættu við yfirfærslu kerfa, gagna og greiðsluferla. Við mat á ávinningi er því einnig litið til þess að tryggja þarf samfellu í þjónustu, rétta skráningu réttinda og örugga framkvæmd.

Mat á áhrifum á samkeppni er í höndum Samkeppniseftirlitsins, en upplýsingar hafa verið lagðar fram um að tilkynning um samrunann sé til lögbundinnar meðferðar hjá eftirlitinu.

6.3. Áhrif á framkvæmd lögbundinna verkefna.

Frumvarpið hefur áhrif á fyrirkomulag þeirra lögbundnu verkefna sem Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda eru nú falin samkvæmt lögum en er ekki ætlað að hafa teljandi áhrif á framkvæmd þeirra. Þannig er gert ráð fyrir að verkefnunum verði áfram sinnt þótt starfsemi Söfnunarsjóðsins sem sérstaks lífeyrissjóðs ljúki. Í stað þess að mælt sé fyrir um í lögum að Söfnunarsjóðurinn annist tiltekin verkefni er lagt til að ráðherra verði heimilt að ákveða með reglugerð hvaða lífeyrissjóður skuli annast þau. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að ráðherra feli hinum sameinaða sjóði verkefnin með reglugerð. Jafnframt verði ráðherra heimilt að mæla nánar fyrir um framkvæmd innheimtu lögboðinna iðgjalda, þar á meðal um hámarksþóknun vegna innheimtunnar, kostnað vegna innheimtu af hálfu þriðja aðila og hver skuli bera þann kostnað, auk upplýsingagjafar um framkvæmd og árangur innheimtunnar. Með þessu fyrirkomulagi er leitast við að tryggja samfellu í framkvæmd verkefnanna þannig að sameiningin leiði ekki til rofs á innheimtu lögboðinna iðgjalda eða öðrum verkefnum sem Söfnunarsjóðnum eru nú falin. Tilgangurinn með því að fela sameinuðum sjóði að sjá um verkefnin fyrst um sinn er m.a. að tryggja yfirfærslu á sérþekkingu hjá Söfnunarsjóðnum vegna innheimtunnar. Þá tryggir samfelld innheimta að sjóðfélagar halda áfram að ávinna sér réttindi hjá þeim sjóði þar sem þeir eiga þegar réttindi.

6.4. Áhrif á stjórnsýslu ríkisins og sveitarfélaga.

Ekki er gert ráð fyrir beinum áhrifum á fjárhag ríkisins og sveitarfélaga verði frumvarpið að lögum. Hvorki er gert ráð fyrir breytingum á tekjum né útgjöldum ríkisins og eru áhrif á afkomu og efnahag ríkissjóðs því talin óveruleg. Óbein áhrif eru þó möguleg, en slík áhrif geta komið fram í formi breyttrar tímasetningar og samsetningar lífeyrisgreiðslna. Breytt nýting séreignar og valkvæð umbreyting ellilífeyrisréttinda geta haft áhrif á ráðstöfunartekjur sjóðfélaga og þar með skatttekjur, heildareftirspurn og samspil lífeyrisgreiðslna við almannatryggingar. Umfang og tímasetning slíkra áhrifa ráðast m.a. af þátttöku, aldri, tekjum, öðrum lífeyrisréttindum og úttektarhegðun. Áhrif nýrra iðgjalda byggjast upp yfir tíma, en áhrif umbreytingar þegar áunninna réttinda ráðast af því hverjir nýta heimildina og hvernig séreignin er nýtt. Rétt er að árétta að séreign sem myndast af lágmarksiðgjaldi skerðir ellilífeyri almannatrygginga eins og lífeyrisgreiðslur úr samtryggingarsjóðum. Gert er ráð fyrir að hlutaðeigandi stjórnvöld séu í stakk búin til að takast á við þær breytingar sem af frumvarpinu leiða, þ.m.t. Fjármálaeftirlitið sem sinnir eftirliti með starfsemi lífeyrissjóða.

6.5. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi áhrif á jafnrétti kynjanna. Fyrirhugaðar breytingar varða fyrst og fremst fyrirkomulag og framkvæmd lögbundinna verkefna Söfnunarsjóðsins og eru ekki taldar hafa mismunandi áhrif á réttindi eða stöðu sjóðfélaga eftir kyni.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að lög um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, nr. 155/1998, falli úr gildi 1. janúar 2027. Brottfall laganna er liður í fyrirhugaðri sameiningu Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda við Almenna – Lífsverk lífeyrissjóð sem sjóðirnir hafa haft frumkvæði að. Fyrir liggur samrunasamningur sjóðanna um sameininguna, sem undirritaður var 8. júlí 2026. Gert er ráð fyrir að sameiningin komi til framkvæmda 1. janúar 2027. Frá sama tíma fær hinn sameinaði sjóður heitið Safnar lífeyrissjóður.

Um 2. gr.

Ákvæði 1. mgr. mælir fyrir um gildistöku laganna 1. janúar 2027, verði frumvarpið samþykkt.

Þá er í 2. mgr. mælt fyrir um að við gildistöku laganna, nái frumvarpið fram að ganga, taki Safnar lífeyrissjóður við öllum eignum, réttindum og skuldbindingum Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda. Í ákvæðinu er jafnframt lagt til að við sameiningu sjóðanna verði vikið frá þeirri skyldu skv. 3. mgr. 48. gr. laga nr. 129/1997 að gefa út innköllun til lánardrottna skv. 2. mgr. 49. gr. sömu laga. Ekki er talin þörf á slíkri innköllun þar sem Safnar lífeyrissjóður tekur við öllum skuldbindingum Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda við sameininguna.

Þá greinir í ákvæðinu að kröfur Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda vegna vangoldinna iðgjalda og annarra útistandandi greiðslna flytjist til Safnar lífeyrissjóðs við sameininguna. Á það bæði við um kröfur sem eru til innheimtu á sameiningardegi og kröfur sem síðar kunna að koma fram vegna iðgjalda eða annarra greiðslna sem varða tímabil fyrir sameininguna. Ákvæðinu er ætlað að ná til lögbundinnar innheimtu skv. 6. gr. laga nr. 129/1997 og tryggja að henni verði fram haldið hnökralaust í sameinuðum lífeyrissjóði.

Loks er lagt til að sjóðfélagar Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda eigi frá og með 1. janúar 2027 aðild að Safnar lífeyrissjóði í kjölfar sameiningar sjóðanna. Ákvæðinu er ætlað að tryggja skýra lagastoð fyrir áframhaldandi aðild sjóðfélaga Söfnunarsjóðsins að sameinuðum lífeyrissjóði og að sameiningin leiði ekki til rofs á aðild eða réttindum sjóðfélaga eða skyldum launagreiðenda. Safnar lífeyrissjóður tekur þannig við þeim réttindum og skyldum sem leiða af aðild að Söfnunarsjóði lífeyrisréttinda. Um aðild og réttindastöðu sjóðfélaga eftir sameiningu fer að öðru leyti samkvæmt lögum nr. 129/1997 og samþykktum hins sameinaða sjóðs.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að heiti Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda verði fellt brott úr nokkrum ákvæðum laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997. Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda hefur haft það hlutverk að annast innheimtu ógreiddra lífeyrisiðgjalda þegar enginn lífeyrissjóður er tilgreindur á framtölum eða skilagreinum launagreiðenda og lífeyrissjóða. Þar sem sjóðnum verður slitið eftir sameiningu hans við Safnar lífeyrissjóð er lagt til að í lögum nr. 129/1997 verði þess í stað kveðið á um að sá lífeyrissjóður sem ráðherra ákveði í reglugerð fari með þetta hlutverk. Verði frumvarpið að lögum er áformað að ráðherra feli hinum sameinaða sjóði hlutverkið með reglugerð.

Jafnframt er lagt til að í reglugerð verði kveðið á um hvaða lífeyrissjóður annist innheimtu iðgjalda þegar enginn lífeyrissjóður er tilgreindur á framtölum eða skilagreinum launagreiðenda og lífeyrissjóða, um hámarksþóknun viðkomandi lífeyrissjóðs vegna innheimtunnar og um kostnað vegna aðkeyptrar innheimtuþjónustu hafi ekki verið orðið við áskorunum sjóðsins um greiðslu iðgjalda. Ákvæði um þóknun vegna innheimtu iðgjalda og kostnað vegna aðkeyptrar innheimtuþjónustu er nú að finna í 8. gr. laga um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda,

nr. 155/1998. Reglugerðarheimildinni er ætlað að tryggja áframhaldandi lagagrundvöll fyrir umrædda framkvæmd verði fallist á tillögur frumvarpsins um brottfall laganna.

Loks er lagt til að ráðherra geti mælt fyrir um í reglugerð að honum verði veittar upplýsingar um árangur innheimtunnar. Sú breyting er lögð til í ljósi þess að ekki verður lengur áskilið að ráðherra skipi stjórn þess sjóðs sem annast innheimtu ógreiddra lífeyrisiðgjalda.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Við gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt, er í ákvæði til bráðabirgða lagt til að þrátt fyrir að ný sameinuð stjórn taki við stjórn sameinaðs lífeyrissjóðs frá 1. janúar 2027 haldi stjórn Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda umboði sínu tímabundið að því marki sem nauðsynlegt er til að ljúka málum er varða starfsemi sjóðsins fyrir sameiningu og sinna þeim verkefnum sem leiða af sameiningunni og slitum sjóðsins. Tillagan er til samræmis við samrunasamning sjóðanna.