

157. löggjafarþing 2025–2026.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingar á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020
(skýrslugjöf um kynbundinn launamun).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „jafnlaunavottunar eða jafnlaunastaðfestingar“ í d-lið 1. gr. laganna kemur:
laganna um skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:

- a. 11. tölul. fellur brott.
- b. 12. tölul. orðast svo: *Skýrslugjöf um kynbundinn launamun*: Skil á gögnum um að launakerfi fyrirtækisins eða stofnunarinnar uppfylli kröfur 8. gr.

3. gr.

7. gr. laganna fellur brott.

4. gr.

8. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

Fyrirtæki eða stofnun þar sem 50 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skal á þriggja ára fresti skila gögnum til Jafnréttisstofu sem sýna fram á að launakerfi þess tryggi jöfn laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf og að launaákvörðanir séu teknar út frá kynhlutlausum viðmiðum sem fyrirbyggja beina og óbeina mismunun á grundvelli kyns.

Eftirfarandi gögnum skal skilað til Jafnréttisstofu:

1. Starfaflokkun fyrirtækis eða stofnunar út frá fyrirfram ákveðnum hlutlægum viðmiðum þar sem lagt er mat á þær kröfur sem störf gera til starfsfólks, svo sem út frá ábyrgð, álagi, hæfni og vinnuaðstæðum, þannig að saman flokkist sömu eða jafnverðmæt störf.
2. Launagreining sem byggist á starfaflokkun skv. 1. tölul. og sýnir meðaltal fastra mánaðarlauna fyrir dagvinnu, fastar viðbótagreiðslur fyrir störf og allar aukagreiðslur eftir kynjum.
3. Tímasett áætlun um úrbætur þegar við á.

Gild jafnréttisáætlun skv. 5. gr. er forsenda þess að fyrirtæki eða stofnun geti lokið skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

Fyrirtæki eða stofnun skal kynna niðurstöður launagreiningar hvað varðar kynbundinn launamun fyrir starfsfólki og vera því aðgengilegar, að teknu tilliti til persónuverndarsjónarmiða. Taka skal tillit til allra þátta launa og kjara.

Þrátt fyrir 1. mgr. skal Stjórnarráð Íslands, samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2018, skila gögnum skv. 1.–3. tölul. á þriggja ára fresti óháð starfsmannafjölda.

5. gr.

9. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Umsýsla Jafnréttisstofu í tengslum við skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

Jafnréttisstofa hefur eftirlit með að fyrirtæki og stofnanir skili gögnum sem uppfylla þær kröfur sem settar eru fram í 8. gr. og að unnið sé samkvæmt úrbótaáætlun þegar við á. Jafnréttisstofa heldur skrár yfir fyrirtæki og stofnanir sem sent hafa inn tilskilin gögn og birtir þær með aðgengilegum hætti á vef stofnunarinnar. Í skránum skulu m.a. koma fram upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang viðkomandi. Jafnréttisstofa heldur skrár yfir fyrirtæki og stofnanir sem sent hafa inn tilskilin gögn og birtir þær með aðgengilegum hætti á vef stofnunarinnar. Í skránum skulu m.a. koma fram upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang viðkomandi.

Þá heldur Jafnréttisstofa skrá yfir fyrirtæki og stofnanir þar sem 50 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli sem ekki hafa sent inn tilskilin gögn skv. 8. gr.

Um umsýslu Jafnréttisstofu í tengslum við skýrslugjöf fyrirtækja og stofnana fer að öðru leyti skv. II. kafla laga um stjórnsýslu jafnréttismála.

6. gr.

10. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Eftirlit Jafnréttisstofu vegna skýrslugjafar um kynbundinn launamun.

Jafnréttisstofa annast eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir þar sem 50 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli skili umbeðnum gögnum skv. 8. gr. á þriggja ára fresti. Fyrirtæki og stofnanir skulu veita Jafnréttisstofu þær upplýsingar og gögn sem Jafnréttisstofa telur nauðsynleg til að sinna eftirliti samkvæmt ákvæði þessu að viðlögðum dagsektum skv. 6. gr. laga um stjórnsýslu jafnréttismála. Hafi fyrirtæki eða stofnun ekki skilað gögnum skv. 8. gr., eða veitir ekki nauðsynlegar upplýsingar eða gögn skv. 2. málsl. getur Jafnréttisstofa beint þeim fyrirmælum til hlutaðeigandi fyrirtækis eða stofnunar að gera viðunandi úrbætur innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum skv. 6. gr. laga um stjórnsýslu jafnréttismála.

Um eftirlit Jafnréttisstofu með skýrslugjöf fyrirtækja og stofnana fer að öðru leyti skv. 5. og 6. gr. laga um stjórnsýslu jafnréttismála.

7. gr.

11. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Mat á árangri.

Ráðherra skal láta meta framgang og árangur af skýrslugjöf um kynbundinn launamun skv. 8.–10. gr. á þriggja ára fresti.

8. gr.

33. gr. orðast svo ásamt fyrirsögn:

Reglugerðarheimild.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, svo sem um nánari framkvæmd skýrslugjafar um kynbundinn launamun skv. 8. og 9. gr., þar á meðal um

nánari framkvæmd um hvernig eftirliti Jafnréttisstofu skv. 10. gr. skuli háttað, um viðmið í tengslum við starfaflokkun, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 8. gr., um verklag Jafnréttisstofu við eftirlit og eftirfylgni með úrbótaáætlunum, sbr. 3. tölul. 2. mgr. 8. gr., um nánari framkvæmd og tilhögun mats á framgangi og árangri skýrslugjafar um kynbundinn launamun skv. 11. gr., og um störf samráðsvettvangs um jafnréttismál, Jafnréttisráðs, sbr. 24. gr.

9. gr.

Í stað ákvæðis til bráðabirgða I í lögum kemur nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi: Fyrirtæki og stofnanir sem þegar hafa fengið Jafnlaunavottun, skulu skila gögnum skv. 8. gr. laganna að þremur árum liðnum frá síðustu vottun vottunaraðila. Þau fyrirtæki sem öðlast hafa jafnlaunastaðfestingu Jafnréttisstofu skulu á sama hátt skila gögnum að þremur árum liðnum frá síðustu jafnlaunastaðfestingu. Aðilar sem hvorki hafa fengið Jafnlaunavottun né jafnlaunastaðfestingu frá Jafnréttisstofu en falla undir lögin skulu skila gögnum skv. 8. gr. að sex mánuðum liðnum frá gildistöku laga þessara.

10. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2026.

11. gr.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um stjórnsýslu jafnréttismála, nr. 151/2020: k-liður 4. gr. laganna orðast svo: hafa umsjón með umsýslu skýrslugjafar um kynbundinn launamun, sbr. 8. og 9. gr. laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020, og annast eftirlit skv. 10. gr. sömu laga.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu en skrifstofa jafnréttis- og mannréttindamála flutti frá félags- og húsnæðismálaráðuneyti til dómsmálaráðuneytis í mars 2025, sbr. forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 5/2025. Á árunum 2019 til 2024 heyrði skrifstofa jafnréttismála, sem síðar varð skrifstofa jafnréttis og mannréttindamála, undir forsætisráðuneyti.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020, sem varða skyldu fyrirtækja og stofnana til jafnlaunavottunar og jafnlaunastaðfestingar. Auk þess eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum um stjórnsýslu jafnréttismála, nr. 151/2020, til samræmis.

Með lögum nr. 56/2017, um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008 (jafnlaunavottun), var í fyrsta skipti í íslenskum lögum kveðið á um jafnlaunavottun. Í frumvarpi þessu verða framangreind lög kölluð lög um jafnlaunavottun.

Við gerð frumvarpsins var tekið mið af athugasemdum sem komið hafa fram vegna framkvæmdar jafnlaunavottunar og jafnlaunastaðfestingar. Enn fremur hefur verið tekið tillit til tillagna starfshóps forsætisráðherra um hagræðingu í ríkisrekstri sem gefnar voru út 4. mars 2025.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna er að koma í veg fyrir mismunum á grundvelli kyns og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Markmiði um jafnrétti á vinnumarkaði skal ná með því að vinna gegn

launamisrétti og annarri mismunum á vinnumarkaði á grundvelli kyns. Launajafnrétti er grundvallaratriði í baráttunni fyrir jafnrétti á vinnumarkaði og felur í sér að kyn skuli ekki hafa áhrif á launaákvæðanir. Ákvæði um launajafnrétti hafa verið í íslenskum lögum allt frá árinu 1961 en í greinargerð með nágildandi lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020 er að finna sögulegt yfirlit yfir þróun lagaákvæða um launajafnrétti kynjanna.

Með lögum um jafnlaunavottun frá 2017 var atvinnurekendum gert skylt að innleiða jafnlaunakerfi sem tryggði að verklag við launaákvæðanir byggði á málefnalegum, kynhlutlausum viðmiðum og tryggja þannig launajafnrétti innan sinna vinnustaða. Frá því að lögin um jafnlaunavottun tóku gildi í ársbyrjun 2018 hefur kynbundinn launamunur minnkað jafnt og þétt en nokkuð vantar enn upp á að fullkomið jafnrétti náist hvað þetta varðar og enn mælist kynbundinn launamunur bæði á almennum og opinberum vinnumarkaði. Samkvæmt nýjum mælingum á kynbundnum launamun hafa komið fram vísbendingar um að munurinn sé að aukast og því enn fullt tilefni til að tryggja skýra umgjörð og lagaramma um launajafnrétti kynjanna á vinnumarkaði. Hlutfall kvenna á vinnumarkaði hér á landi er meðal þess hæsta sem þekktist í heiminum og er atvinnuþátttaka kvenna ein sú mesta sem mælist meðal ríkja Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) og mælist hærri hér á landi en annars staðar á Norðurlöndunum. Í því ljósi eru launajafnrétti og aðgerðir til að vinna gegn kynbundnum launamun afar brýnt hagsmunamál.

Með lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020, var fyrirtækjum með 25–49 starfsmenn gefinn kostur á að fara svokallaða staðfestingarleið í stað jafnlaunavottunar með það að leiðarljósi að einfalda ferlið fyrir minnstu fyrirtækin á almennum markaði.

Viðhorfskannanir um innleiðingarferli jafnlaunavottunar sem gerðar voru í forsætisráðuneyti með reglubundnum hætti frá 2019 til 2023 leiddu í ljós að atvinnurekendur sem höfðu innleitt jafnlaunakerfi sem uppfyllti kröfur staðalsins ÍST 85:2012 (jafnlaunastaðall) og höfðu fengið jafnlaunavottun voru almennt ánægðir með árangurinn og töldu að innleiðingin hefði aukið traust á launasetningu innan fyrirtækis eða stofnunar. Enn fremur kom fram að innleiðingin hafði víðtækari áhrif á jafnrétti kynja innan fyrirtækja og stofnana, til dæmis með aukinni áherslu á jafnrétti almennt og betra skipulagi mannauðsmála. Má hér nefna áherslur á kynjahlutföll í starfaflokkum, kynjahlutfall stjórnenda, endurmenntun og fleira. Flest svarenda notuðu niðurstöður launagreininga til úrbóta á jafnlaunakerfinu og atvinnurekendur sem þegar höfðu innleitt jafnlaunastaðalinn tilgreindu betra skipulag við launaákvæðanir og betri yfirsýn helstu kostina við innleiðingu jafnlaunastaðalsins.

Almennt séð má fullyrða að lög um jafnlaunavottun hafi átt þátt í viðhorfsbreytingu á vinnumarkaði með því að festa í sessi framkvæmd jafnlaunareglunnar um sömu laun fyrir sömu og jafnverðmæt störf sem hefur verið til staðar í íslenskum rétti allt frá 1976.

Þrátt fyrir framangreint hefur einnig komið fram í viðhorfskönnunum að innleiðing og vottun jafnlaunakerfa, og viðhald vottunar innan fyrirtækja og stofnana hefur reynst kostnaðarsöm og þótt óþarflega flókin, ekki síst í minni skipulagsheildum.

Jafnlaunastaðallinn hefur ekki verið uppfærður síðan hann var fyrst gefinn út af Staðlaráði árið 2012 og texti staðalsins er ekki lengur í fullu samræmi við ný lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna sem tóku gildi í desember 2020.

Í janúar 2025 efndi ríkisstjórnin til samráðs við almenning um hagsýni í ríkisrekstri. Forsætisráðherra skipaði hagræðingahóp til að fara yfir innsend erindi. Hópurinn lagði að því loknu fram tillögur sem lagt er til að ráðist verði í til hagræðingar. Ein af tillögum hagræðingarhópsins lýtur að jafnlaunavottun og er lagt til að létt verði á jafnlaunavottun og stærðarmörk rýmkuð. Í tillögum hagræðingahópsins er lagt til að stærðarmörk verði rýmkuð bæði fyrir jafnlaunastaðfestingu og jafnlaunavottun, þannig að ekki verði krafa á fyrirtækjum

með undir 50 stöðugildum að sækja um jafnlaunastaðfestingu og jafnlaunavottun verði ekki krafa á fyrirtækjum og stofnunum með færri en 100 stöðugildi. Einnig verði skoðað að ytri úttekt vegna jafnlaunavottunar verði ekki árleg krafa heldur á þriggja ára fresti. Hagræðingahópurinn áætlað að hagræði hins opinbera vegna breytinganna yrði 1,5 ma á tímabilinu 2026–2030 en að meginhagræðingin kæmi fram hjá atvinnulífinu.

Í frumvarpi þessu er lagt til að skylda til jafnlaunavottunar verði aflögð í núverandi mynd án þess þó að hvíkað verði frá markmiðum laga nr. 150/2020 um að sporna gegn launamismunum á grundvelli kyns. Áfram verður skylda fyrir fyrirtæki og stofnanir af tiltekinni stærð að skila inn gögnum um starfaflokkun ásamt launagreiningu til að sýna fram á að launasetning þeirra byggist á málefnalegum sjónarmiðum og að þau viðmið sem lögð eru til grundvallar feli ekki í sér kynbundna mismunum og tryggi þannig að laun séu ákvörðuð á sama hátt fyrir alla óháð kyni. Í stað jafnlaunavottunar verði fyrirtækjum og stofnunum þannig gert að skila til Jafnréttisstofu gögnum um starfaflokkun og launagreiningu, ásamt tímasettri úrbótaáætlun, ef kynbundinn launamunur mælist, þar sem fram kemur hvernig brugðist skuli við og hvernig hann verði leiðréttur. Einnig er í frumvarpinu lagt til að stærðarmörk verði rýmkuð og að miða skuli við fyrirtæki og stofnanir þar sem 50 eða fleiri starfa að jafnaði á ársgrundvelli. Lagt er til að sama regla gildi fyrir öll fyrirtæki og stofnanir, jafnt á almenna og opinbera vinnumarkaðnum. Þó er lagt til að undantekning taki til Stjórnarráðsins þannig að öll ráðuneyti skuli skila gögnum samkvæmt lögunum óháð starfsmannafjölda. Mikilvægt þykir að Stjórnarráðið falli undir lagaskylduna um skýrslugjöf um kynbundinn launamun jafnvel þó svo að fjöldi starfsfólks innan einstakra ráðuneyta geti farið undir þau stærðarmörk sem annars gilda í lögum þessum. Í september 2025 eru fjögur ráðuneyti þar sem starfa færri en 50 og önnur sem eru með 50 eða rétt ríflega það. Fjöldi ráðuneyta og starfsfólks í Stjórnarráðinu er breytingum háður en rétt þykir að taka af allan vafa um skyldu stjórnvalda að þessu leyti og því er sett inn sérákvæði um Stjórnarráðið.

Með breytingunni í frumvarpinu er komið til móts við gagnrýni um mikinn kostnað við ferli jafnlaunavottunar en fyrirtækjum og stofnunum er engu að síður gert skylt sem fyrr að skila nauðsynlegum gögnum um kynbundinn launamun og gera úrbætur þar sem þess gerist þörf. Markmið laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna er óbreytt og enn þykir ávinningur af því að krefjast upplýsinga frá atvinnurekendum um kynbundinn launamun í formi skýrslugjafar og eftir atvikum úrbótaáætlana og skýringa á kynbundnum launamun og frávikum. Ábyrgð atvinnurekenda til að ná fram launajafnrétti er rík og það er eðlileg krafa að launakerfi séu gagnsæ og að launaákvæðanir byggji á málefnalegum sjónarmiðum. Einnig er gert ráð fyrir að gild jafnréttisáætlun skv. 5. gr. sé forsenda þess að fyrirtæki eða stofnun geti lokið skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

3. Meginefni frumvarpsins.

Eitt af markmiðum laga um jafnan rétt og jafna stöðu kynjanna er að tryggja launajafnrétti óháð kyni. Launajafnrétti felur í sér að einstaklingar hljóti jöfn laun og önnur starfskjör fyrir sömu eða jafnverðmæt störf, óháð kyni eða öðrum persónubundnum þáttum sem ekki varða starf eða frammistöðu.

Rannsóknir sýna að jafnrétti á vinnumarkaði stuðlar að betri nýtingu mannauðs og bættem rekstri til lengri tíma litið. Til að launajafnrétti náist í reynd þarf samspil margra þátta. Skýrslugjöf um kynbundinn launamun og eftirlit stjórnvalda er einn af þeim þáttum. Það er mikilvægt að stjórnvöld styðji við aðgerðir til að markmiði um launajafnrétti verði náð t.a.m. með því að útvega viðeigandi verkfæri og tryggja eftirfylgni og eftirlit.

Ein af þeim leiðum sem stjórnvöld hafa beitt í þessu skyni er að leggja þá skyldu á fyrirtæki og stofnanir að skila gögnum sem staðfesta að laun séu ákvörðuð á sama hátt fyrir allt starfsfólk og að kyn hafi ekki áhrif á launaákvörðanir. Í nágildandi lögum er skylda til innleiðingar jafnlaunakerfa sem standast kröfur jafnlaunastaðalsins ÍST 85:2012 og vottun þess efnis sú leið sem stofnunum og fyrirtækjum yfir ákveðnum stærðarmörkum, er gert að fara. Minni fyrirtæki á almennum markaði (með 25–49 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli) hafa val um að sækja um staðfestingu Jafnréttisstofu á að jafnlaunakerfi þeirra standist lagakröfur í stað jafnlaunavottunar. Í frumvarpi þessu er lagt til að farin verði önnur leið að sama markmiði þar sem fyrirtækjum og stofnunum er gert að skila launagögnum sem sýna kynbundinn launamun og eftir atvikum frávik í launasetningu innan fyrirtækis og stofnunar og hvernig úr verði bætt. Reglubundin skýrslugjöf um kynbundinn launamun ásamt eftirliti og eftirfylgni Jafnréttisstofu er leið að því markmiði að stuðla að launajafnrétti á vinnumarkaði.

Með lögum nr. 56/2017 um jafnlaunavottun, var í fyrsta skipti í íslenskum rétti kveðið á um jafnlaunavottun. Lögin voru liður í því að framfylgja grundvallarmannréttindum, þjóðréttarlegum skuldbindingum og ákvæðum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla sem lögðu bann við því að konum og körlum væru greidd mismunandi laun fyrir sömu eða sambærileg störf. Vilji löggjafans var skýr varðandi jafnrétti kynjanna og niðurstöður rannsókna bentu eindregið til þess að ekki hefði tekist að uppræta kynbundinn launamun sem almennt var konum í óhag. Lesa má um tilurð jafnlaunastaðalsins ÍST 85:2012 og aðgerðarhóp stjórnvalda og samtaka aðila vinnumarkaðarins um launajafnrétti, sem skipaður var 2012 og hafði meðal annars það hlutverk að vinna að innleiðingu staðalsins, á bls. 5–7 í greinargerð með lögum um jafnlaunavottun.

Með lögfestingu Jafnlaunastaðalsins var atvinnurekendum gert skylt að staðfesta að málefnaleg sjónarmið réðu för við launaákvörðanir. Í frumvarpi þessu er lagt til að atvinnurekendur staðfesti að málefnaleg, kynhlutlaus sjónarmið ráði launaákvörðunum með innsendingu gagna um launasetningu starfa og kynbundinn launamun.

Með frumvarpinu er því áfram gert ráð fyrir að fyrirtækjum og stofnunum verði skylt að staðfesta að laun séu ákvörðuð á sama hátt fyrir fólk, óháð kyni, og skila nauðsynlegum upplýsingum þar um til Jafnréttisstofu.

Enn fremur er í frumvarpinu lagt til að stærðarmörkum verði breytt og að sama regla gildi jafnt um fyrirtæki á almennum markaði og opinbera aðila.

Lagt er til að öll fyrirtæki og stofnanir þar sem starfa 50 eða fleiri verði gert að skila gögnum til Jafnréttisstofu og staðfesta með því að ekki sé um kynjamismunun að ræða þegar kemur að launaákvörðun innan fyrirtækis eða stofnunar. Með því að rýmka stærðarmörk og miða við fyrirtæki og stofnanir þar sem 50 eða fleiri starfa er nokkur fjöldi fyrirtækja og stofnana undanþeginn miðað við nágildandi lög. Eins og fram kemur hér að ofan er lagt til í frumvarpinu að sérákvæði varðandi stærðarmörk taki til Stjórnarráðsins þannig að öll ráðuneyti skuli skila gögnum samkvæmt lögunum óháð starfsmannafjölda. Komi í ljós kynbundinn launamunur er fyrirtækjum og stofnunum einnig gert að skila inn tímasettri úrbótaáætlun.

Með frumvarpi þessu er enn fremur lagt til að gild jafnréttisáætlun skv. 5. gr. verði forsenda þess að hægt sé að ljúka skýrslugjöf um kynbundinn launamun skv. 2. mgr. 8. gr. Gild jafnréttisáætlun er samkvæmt gildandi lögum forsenda þess að jafnlaunavottun eða jafnlaunastaðfesting fái st. Í þessu felst því engin efnisleg breyting á skyldu fyrirtækja og stofnana að skila inn jafnréttisáætlunum.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að fyrirtækjum og stofnunum verði gert að skila starfaflokkun og launagreiningu til Jafnréttisstofu.

Gögnum skal skilað gegnum þjónustugátt þar sem rafræn yfirferð staðfestir að gögn uppfylli þær kröfur sem gerðar eru í lögunum. Mælist kynbundinn launamunur skal gagnaskilum fylgja tímasett úrbótaáætlun með skýrt skilgreindum markmiðum og aðgerðum ásamt skýringum á frávikum. Jafnréttisstofa hefur eftirlit með að aðgerðum í úrbótaáætlun sé fylgt eftir og frávik leiðrétt innan þess tímaramma sem þeim er settur.

Rétt er að áréttu að með skýrslugjöf um kynbundinn launamun og skilum á úrbótaáætlun þar sem það á við, staðfesta atvinnurekendur að málefnaleg sjónarmið ráði við launaákvæðanir. Þetta kemur ekki í veg fyrir að einstaklingsbundnir þættir séu metnir til launa. Þannig geta tveir einstaklingar sem gegna störfum sem metin eru jafnverðmæt á grundvelli starfaflokkunar verið með mismunandi laun. Þar getur verið um að ræða einstaklingsbundin laun vegna t.d. starfsreynslu, viðbótarmenntunar, frammistöðu eða annarra þátta sem atvinnurekandi telur að umbuna beri fyrir. Skilyrðið er að það liggja fyrir hvaða málefnalegu viðmið búa að baki einstaklingsbundnum launum í launakerfinu og að þau viðmið séu þau sömu fyrir allt starfsfólk.

Innan ríkja Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) eru farnar ýmsar leiðir þegar kemur að skyldu fyrirtækja til gagnaskila um launajafnrétti. Samkvæmt skýrslu OECD frá 2023¹ er skylda til skýrslugjafar um kynbundinn launamun til staðar hjá meirihluta ríkja innan OECD. Mismunandi er hverjir þurfa að senda upplýsingar (stærðarmörk) og hversu ítarlegar upplýsingar skulu vera. Meirihluti þeirra ríkja sem skylda atvinnurekendur til að senda upplýsingar um kynbundinn launamun hafa sett ákvæði um dagsektir ef misbrestur verður á gagnaskilum. Ísland sker sig því ekki úr að þessu leyti með því að leggja skyldur á atvinnurekendur til að standa skil á gögnum um launasetningu starfa og kynbundinn launamun. Með tilskipun Evrópusambandsins 2023/970 um launagagnsæi² er hnykk á þeirri skyldu aðildarríkjanna að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns og má því gera ráð fyrir að enn fleiri lönd innan Evrópusambandsins muni innleiða reglur um skýrslugjöf um kynbundinn launamun til að framfylgja tilskipuninni á næstu misserum. Launagagnsæistilskipunin hefur ekki verið innleidd hér á landi en frumvarp þetta er í samræmi við kröfur tilskipunarinnar að miklu leyti.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins þykir ekki fela í sér álitaefni sem kalla á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Fjórir samráðsfundir voru haldnir með Jafnréttisstofu við gerð frumvarpsins, dagana 20. mars, 23. júní, 10. júlí og 14. ágúst 2025 auk óformlegra samráðs við stofnunina við vinnslu frumvarpsins. Áform um endurskoðun laga og reglna um jafnlaunakerfi fyrirtækja og stofnana voru til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda í fimm vikur frá 2. júní til 7. júlí 2025, mál nr. S-95/2025. Um áformin bárust 13 umsagnir og voru þær teknar til skoðunar við vinnslu frumvarpsins.

¹ Reporting Gender Pay Gaps in OECD Countries GUIDANCE FOR PAY TRANSPARENCY IMPLEMENTATION, MONITORING AND REFORM.

² Directive (EU) 2023/970 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er til þess fallið að gera atvinnurekendum kleift að uppfylla lagakröfur um innleiðingu, framkvæmd og virkni launakerfa sem byggja á málefnalegum, kynhlutlausum viðmiðum, með skilvirkari og hagkvæmari hætti og draga úr kostnaði við framkvæmd þess.

Ætla má að breytingunum sem frumvarpið boðar muni fylgja sparnaður fyrir atvinnulífið. Jafnframt mun breytingunum sem frumvarpið boðar fylgja sparnaður fyrir opinberar stofnanir til lengra tíma lítið. Til skemmri tíma mun þó kostnaður við þróun stafrænna lausna við gagnaskil í tengslum við breytingarnar mögulega þýða aukinn kostnað fyrir hið opinbera.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í samræmi við efni frumvarpsins er lögð til breyting á d-lið 1. gr. laganna þannig að orðin „jafnlaunavottunar eða jafnaunastaðfestingar“ falli brott en í stað þeirra sé vísað til ákvæða laganna þar sem fjallað er um skýrslugjöf um kynbundinn launamun.

Um 2. gr.

Í samræmi við efni frumvarpsins er lagt til að 11. tölul., þar sem er skilgreining á jafnlaunavottun samkvæmt gildandi lögum, falli brott. Í 12. tölul. er breytt skilgreiningu og í stað skilgreiningar á jafnlaunastaðfestingu er nú lögð til skýring á skýrslugjöf um kynbundinn launamun. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að í stað jafnlaunavottunar og jafnlaunastaðfestingar verði fyrirtækjum og stofnunum gert að skila launagögnum sem sýna kynbundinn launamun og eftir atvikum frávik í launasetningu innan fyrirtækis eða stofnunar og hvernig úr verði bætt. Reglubundin skýrslugjöf um kynbundinn launamun ásamt eftirliti og eftirfylgni Jafnréttisstofu verði leiðin að því markmiði að stuðla að launajafnrétti á vinnumarkaði.

Um 3. gr.

Í samræmi við efni frumvarpsins er lagt til að 7. gr. um jafnlaunavottun falli brott. Þetta er lagt til þar sem í frumvarpi þessu er verið að leggja til að skylda til jafnlaunavottunar verði aflögð í núverandi mynd án þess þó að hvikað verði frá markmiðum laga nr. 150/2020 um að sporna gegn launamismunun á grundvelli kyns. Vísað er til kafla 3 um meginefni frumvarpsins til útskýringar.

Um 4. gr.

Markmið frumvarps þessa er að vinna gegn launamisrétti og innleiða skilvirkt ferli til skýrsluskila atvinnurekenda um kynbundinn launamun.

Innleiðing jafnlaunastaðalsins skv. 7. gr. laganna kallar á innleiðingu gæðastjórnunarkerfis með tilheyrandi verkferlum, skráningum og rýni á þeim, m.a. skjalastýringu, mati á hlítinu, stýringu skráa o.fl. og er innleiðing slíks gæðakerfis nokkuð umfangsmikil. Í niðurstöðum viðhorfsskannana sem forsætisráðuneytið lét gera meðal fyrirtækja og stofnana sem höfðu öðlast jafnlaunavottun, með reglubundnum hætti árin 2019–2023 komu fram athugasemdir um innleiðingu á jafnlaunakerfum samkvæmt jafnlaunastaðli ÍST 85:2012 um að sumar kröfur staðalsins væru of íþyngjandi og verkfæri staðalsins væru of flókin ekki síst fyrir minni fyrirtæki og stofnanir.

Við gerð frumvarps þessa vöknudú því upp spurningar um hvort mögulegt væri að ná markmiðum laganna um launajafnrétti á jafn skilvirkan hátt með einfaldari hætti án þess að í nokkru væri hvikað frá markmiðum um launajafnrétti kynjanna. Horft var til þeirrar leiðar

sem innleidd var í nágildandi lög þar sem minnstu fyrirtækin á almennum markaði hafa val um að fara svokallaða staðfestingarleið í stað þess að innleiða jafnlaunastaðalinn og fá jafnlaunavottun.

Eftir nánari athugun á þeirri reynslu sem aflast hefur við innleiðingu á lögum um jafnlaunavottun frá árinu 2017 hefur verið komist að þeirri niðurstöðu að mögulegt sé að yfirfæra jafnlaunastaðfestingarleiðina, að breyttu breytanda, á öll fyrirtæki og stofnanir og auðvelda þannig ferlið fyrir alla þá aðila sem falla undir löginn. Í engu er hvikað frá þeirri kröfu að fyrirtæki og stofnanir staðfesti að laun séu ákvörðuð á sama hátt fyrir allt starfsfólk og að kyn hafi ekki áhrif á launaákvörðanir. Fyrirtækjum og stofnunum er gert að skila tilgreindum gögnum þessu til staðfestingar. Eftirlitshlutverk Jafnréttisstofu er enn fremur enn til staðar. Með þessu móti er einnig komið til móts við gagnrýni sem komið hefur frá aðilum vinnumarkaðar um að kerfið, eins og það er í nágildandi lögum, sé of flókið og dýrt.

Segja má að útfærsla ákvæðis þessa byggist á fenginni reynslu af jafnlaunavottun og jafnlaunastaðfestingu hingað til, en fyrir útfærslu þessa ákvæðis þurfti að greina þá grunnþætti sem nauðsynlegir eru til þess að fyrirtæki og stofnanir geti sýnt fram á að launaákvörðanir samræmist ákvæðum laganna um launajafnrétti og að ekki sé um kynbundinn launamun að ræða. Með ákvæði þessu er ekki verið að gera minni kröfur að því er varðar jafnlaunaregluna heldur er ferlið gert skýrara og einfaldara fyrir atvinnurekendur. Í því skyni að tryggja markmið laganna um launajafnrétti til framtíðar er áfram gert ráð fyrir að fyrirtæki og stofnanir skuli skila inn gögnum á þriggja ára fresti.

Lagt er til að atvinnurekendur verði gert skylt að skila gögnum til Jafnréttisstofu sem sýni fram á að greidd sé sömu laun fyrir sömu eða jafnverðmæt störf og að launaákvörðanir séu teknar út frá kynhlutlausum viðmiðum.

Þau gögn sem gerð er krafa um að verði skilað til Jafnréttisstofu skv. 2. mgr. 4. gr. frumvarps þessa eru talin upp í þremur liðum en þau eru eftirfarandi:

1) flokkun starfa fyrirtækis eða stofnunar út frá hlutlægum viðmiðum sem ákveðin eru fyrir fram þar sem lagt er mat á þær kröfur sem störf gera til starfsmanna þannig að saman flokkist sömu eða jafnverðmæt störf. Með viðmiðum er til dæmis átt við ábyrgð, álag, hæfni og vinnuaðstæður.

2) launagreining sem byggist á starfaflokkun skv. 1), og sýnir meðaltal fastra mánaðarlauna fyrir dagvinnu og fastar viðbótargreiðslur fyrir störf og allar aukagreiðslur, eftir kynjum. Við launagreininguna skal taka mið af öllum þáttum launa og kjara, sbr. 9. tölul. 2. gr. laganna. Rétt er að árétta að ferlið kemur ekki í veg fyrir að hægt sé að umbuna fyrir einstaklingabundna hæfni svo framarlega sem mat á einstaklingsbundinni hæfni sé málefnalegt. Það þarf því ekki að vera svo að allt starfsfólk sem gegnir sama starfi samkvæmt starfaflokkun fái sömu laun að krónutölu. Í launamyndunarkerfi fyrirtækis eða stofnunar geta verið atriði sem metin eru til launa með ákveðnum hætti, svo sem starfsreynsla og viðbótarmenntun sem valda því að laun eru mismunandi milli starfsfólks í sama eða jafnverðmætu starfi.

3) tímasett áætlun um úrbætur ef þörf er á. Með því er meðal annars átt við áætlun um leiðréttingu á launum og kjörum, til dæmis vegna launamunar sem ekki hefur verið hægt að skýra.

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 150/2020 skulu öll fyrirtæki og stofnanir með 25 starfsmenn eða fleiri setja sér jafnréttisáætlun sem skal endurskoða á þriggja ára fresti. Afrit af jafnréttisáætlun skal sent til Jafnréttisstofu til samþykktar. Til að fyrirtæki og stofnanir geti lokið skýrslugjöf um kynbundinn launamun skv. 1.–3. tölul. er nauðsynlegt að gild jafnréttisáætlun sé til staðar.

Eftir að gögnum skv. 1.-3. tl. hefur verið skilað skal kynna niðurstöður launagreiningar hvað varðar kynbundinn launamun fyrir starfsfólki fyrirtækisins eða stofnunarinnar og skulu niðurstöðurnar vera aðgengilegar starfsfólki, að teknu tilliti til persónuverndarsjónarmiða.

Um 5. gr.

Samkvæmt frumvarpinu hefur Jafnréttisstofa eftirlit með því að fullnægjandi gögnum sé skilað á réttum tíma og að aðgerðum í úrbótaáætlun sé fylgt eftir og frávík leiðrétt innan þess tímaramma sem þeim eru sett.

Jafnframt er áfram gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa haldi skrár yfir þau fyrirtæki og stofnanir sem hafa skilað fullnægjandi gögnum og birti þær á aðgengilegan hátt á vef stofnunarinnar. Þar er gert ráð fyrir að fram komi upplýsingar um nafn fyrirtækis eða stofnunar, kennitölu og heimilisfang og gildistíma skýrslugjafar um kynbundinn launamun. Enn fremur er gert ráð fyrir því að Jafnréttisstofa haldi skrá yfir fyrirtæki og stofnanir þar sem starfa 50 eða fleiri að jafnaði á ársgrundvelli sem hafa ekki uppfyllt lagaskylduna um skýrslugjöf. Ekki er gert ráð fyrir að Jafnréttisstofa birti þá skrá á vef stofnunarinnar.

Um 6. gr.

Sem fyrr er gert ráð fyrir eftirliti Jafnréttisstofu með ákvæðum laganna um launajafnrétti, sbr. lögbundið hlutverk Jafnréttisstofu, sbr. II. kafla laga um stjórnýslu jafnréttismála, nr. 151/2020. Lagt er til að Jafnréttisstofa annist eftirlit með því að fyrirtæki og stofnanir sem falla undir lögin skili fullnægjandi upplýsingum á réttum tíma.

Í því skyni að gera Jafnréttisstofu kleift að sinna slíku eftirliti er lagt til að kveðið verði á um skyldu hlutaðeigandi fyrirtækja og stofnana til að veita Jafnréttisstofu þær upplýsingar og gögn sem Jafnréttisstofa telur nauðsynleg til að sinna eftirlitinu og gert er ráð fyrir því að Jafnréttisstofa geti gefið fyrirmæli um úrbætur við eftirlitið. Úrbætur geta til að mynda falist í veitingu upplýsinga og afhendingu gagna og gerð tímasettrar úrbótaáætlunar um hvernig fyrirtæki eða stofnun ætli sér að uppfylla lagaskyldu samkvæmt frumvarpi þessu.

Líkt og gildandi lög kveða á um verður áfram gert ráð fyrir því að verði aðili ekki við beiðni Jafnréttisstofu um gögn eða upplýsingar eða hlýði ekki fyrirmælum stofnunarinnar samkvæmt ákvæðinu geti Jafnréttisstofa ákveðið að viðkomandi fyrirtæki eða stofnun greiði dagsektir þar til farið verður að fyrirmælunum, t.d. þar til nauðsynlegar upplýsingar eða gögn hafa verið veitt stofnuninni. Um dagsektarheimildir Jafnréttisstofu er fjallað í lögum 151/2020 um stjórnýslu jafnréttismála.

Um eftirlit Jafnréttisstofu í tengslum við skýrslugjöf um kynbundinn launamun fer að öðru leyti skv. 5.–6. gr. laga um stjórnýslu jafnréttismála, nr. 151/2020.

Um 7. gr.

Í greininni er gert ráð fyrir að ráðherra skuli láta meta framgang og árangur af skýrslugjöf um kynbundinn launamun á þriggja ára fresti í fyrsta skipti að þremur árum liðnum frá gildistöku laganna. Matið getur meðal annars farið fram með vinnumarkaðsrannsóknum eða launakönnunum.

Um 8. gr.

Í samræmi við efni frumvarpsins er lögð til breyting á 33. gr. um reglugerðarheimild ráðherra. Þar falla á brott orð sem tengjast jafnlaunavottun sem og orð um hæfniskröfur vottunaraðila og notkun jafnlaunamerkis.

Um 9.gr.

Ákvæði til bráðabirgða I í lögunum fellur brott en í stað þess kemur ákvæði til bráðabirgða þar sem er tilgreint að þau fyrirtæki og stofnanir sem þegar hafa innleitt jafnlaunakerfi samkvæmt jafnlaunastaðlinum og fengið jafnlaunavottun eða sótt um og fengið jafnlaunastaðfestingu frá Jafnréttisstofu skuli skila gögnum skv. 2. mgr. 4. gr. frumvarps þessa, að þremur árum liðnum frá síðustu vottun eða staðfestingu Jafnréttisstofu. Aðilar sem hvorki hafa fengið Jafnlaunavottun né jafnlaunastaðfestingu frá Jafnréttisstofu en falla undir lögin skulu skila gögnum skv. 8. gr. að sex mánuðum liðnum frá gildistöku laga þessara.

Um 10. gr.

Gert er ráð fyrir að breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu taki gildi 1. september 2026.

Um 11. gr.

Lagðar eru til nauðsynlegar breytingar á lögum um stjórnslu jafnréttismála, nr. 151/2020, til samræmis við efni laganna.