

157. löggjafarþing 2025–2026.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007 (eingreiðsla, orlofs- og desemberuppbót).

Frá félags- og húsnæðismálaráðherra.

1. gr.

Við 21. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Árlega skal greiða orlofs- og desemberuppbætur á ellilífeyri, að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Nánar skal kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skal setja árlega.

2. gr.

Við 24. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Árlega skal greiða orlofs- og desemberuppbætur á örorkulífeyri, að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Nánar skal kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skal setja árlega.

3. gr.

Við 25. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Árlega skal greiða orlofs- og desemberuppbætur á hlutaörorkulífeyri, að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Nánar skal kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skal setja árlega.

4. gr.

Við 27. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Árlega skal greiða orlofs- og desemberuppbætur á sjúkra- og endurhæfingargreiðslur, að uppfylltum nánar tilteknum skilyrðum. Nánar skal kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skal setja árlega.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

6. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða í lögumum bætist nýr töluliður, svohljóðandi:

Þeir greiðsluþegar sem hafa fengið greiddan örorkulífeyri, hlutaörorkulífeyri eða ellilífeyri eða hafa fengið sjúkra- og endurhæfingargreiðslur á árinu 2026 skulu fá eingreiðslu í desember 2026, enda hafi þeir verið með skráð lögheimili hér á landi 1. nóvember 2026.

Full eingreiðsla skv. 1. mgr. skal vera 73.390 kr. Við útreikning eingreiðslu skv. 1. mgr. skal greiðsluþegi hafa almennt frítekjumark sem nemur 1.200.000 kr. á árinu 2026. Fjárhæð

eingreiðslu skv. 1. mgr. skal lækka um 3,3% af tekjugrunni greiðsluþega umfram frítekjumark á árinu 2026. Um meðferð tekna samkvæmt þessu ákvæði fer skv. 1., 2., 6. og 8. mgr. 30. gr. Hafi greiðsluþegi fengið eina eða fleiri af þeim greiðslum sem talðar eru upp í 1. mgr. hluta af árinu 2026 skal eingreiðsla skv. 1. mgr. vera í hlutfalli við fjölda þeirra mánaða sem viðkomandi fékk umræddar greiðslur á árinu. Eingreiðsla skv. 1. mgr. skal hvorki teljast til tekna greiðsluþega né leiða til skerðingar annarra greiðslna samkvæmt lögum þessum eða lögum um félagslega aðstoð. Eingreiðsla skv. 1. mgr. skal ekki greidd til dánarbúa. Eingreiðsla skv. 1. mgr. skal innt af hendi eigi síðar en 15. desember 2026. Um endurreikning eingreiðslu skv. 1. mgr. sem og um meðferð of- eða vangreiðslna fer skv. 3. og 4. mgr. 33. gr., sbr. 34. gr.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins, dags. 21. desember 2024, segir m.a. að gripið verði til aðgerða til að lyfta greiðslum almannatrygginga til tekjulægri lífeyrisþega. Frumvarp þetta er liður í þeim aðgerðum og er unnið í félags- og húsnæðismálaráðuneytinu, í samvinnu við Tryggingastofnun. Í frumvarpinu eru lagðar til tvenns konar breytingar á lögum um almannatryggingar sem styðja m.a. við framangreindar áherslur stjórnvalda.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Meginmarkmið laga um almannatryggingar er að tryggja þeim sem lögin taka til og þess þurfa bætur og aðrar greiðslur vegna elli, örorku og framfærslu barna. Með frumvarpi þessu er stefnt að því að bæta kjör fyrrgreindra hópa sem eiga rétt á greiðslum samkvæmt lögum um almannatryggingar, einkum tekjulægstu einstaklinganna, sem og að auka skýrleika laganna með skýrari lagastoð fyrir greiðslu orlofs- og desemberuppbóta til lífeyrisþega. Ljóst þykir að breyta þarf lögum um almannatryggingar til að ná fram þeim markmiðum sem að er stefnt.

Um langt skeið hefur ráðherra árlega kveðið á um greiðslur sérstakra orlofs- og desemberuppbóta til lífeyrisþega í reglugerðum sem settar hafa verið samkvæmt heimild í 63. gr. laga um almannatryggingar, nr. 100/2007, sem er almenn reglugerðarheimild um nánari framkvæmd laganna. Í lögunum er því ekki fjallað sérstaklega um greiðslu orlofs- og desemberuppbóta til lífeyrisþega. Í ljósi þess þykir nauðsynlegt að tryggð verði skýrari lagastoð fyrir greiðslu orlofs- og desemberuppbóta til lífeyrisþega en nú er samkvæmt gildandi lögum.

Frá árinu 2020 hafa þeir sem hafa átt rétt á greiðslu örorkulífeyris og hlutaörorkulífeyris sem og sjúkra- og endurhæfingargreiðslum (áður endurhæfingarlífeyri) samkvæmt lögum um almannatryggingar, nr. 100/2007, fengið eingreiðslu í desember ár hvert til viðbótar við desemberuppbót lífeyrisþega sem tryggð hefur verið árlega með reglugerðum þess efnis, sbr. framangreint. Jafnframt fengu þeir sem áttu rétt á fullri greiðslu ellilífeyris sambærilega eingreiðslu í desember á árunum 2024 og 2025. Ákvörðun um framangreinda eingreiðslu hefur í fyrrnefndum tilvikum verið tekin að hausti fyrir yfirstandandi ár hverju sinni og hefur í kjölfarið nýju ákvæði til bráðabirgða verið bætt við lög um almannatryggingar, nr. 100/2007.

Tilefni frumvarps þessa er m.a. að tryggja eingreiðslu til fyrrnefndra hópa í desember 2026 en ekki er heimilt að greiða umrædda eingreiðslu nema kveðið verði sérstaklega á um slíka greiðslu í lögum.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til tvær breytingar á gildandi lögum um almannatryggingar.

3.1. Orlofs- og desemberuppbætur til lífeyrisþega.

Lagt er til að í lögnum verði skýrt kveðið á um að greiða skuli orlofs- og desemberuppbætur til lífeyrisþega. Í frumvarpinu er þannig lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 21., 24., 25. og 27. gr. laganna þar sem kveðið verði á um að árlega skuli greiða orlofs- og desemberuppbætur til örorku-, hlutaörorku- og ellilífeyrisþega sem og sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþega. Jafnframt er gert ráð fyrir að nánar skuli kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skuli setja árlega.

3.2. Eingreiðsla í desember 2026.

Lagt er til að bætt verði við löginn nýju ákvæði til bráðbirgða þar sem kveðið verði á um sérstaka eingreiðslu í desember 2026 til tekjulægstu hópa þeirra sem eiga rétt samkvæmt lögum um almannatryggingar á greiðslu örorkulífeyris skv. 24. gr., hlutaörorkulífeyris skv. 25. gr. eða ellilífeyris skv. 16. eða 17. gr., sem og þeirra sem eiga rétt á sjúkra- og endurhæfingargreiðslum skv. 27. gr., enda hafi viðkomandi verið með skráð lögheimili hér á landi 1. nóvember 2026.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarp þetta þykir hvorki fela í sér efni eða ákvæði sem gefa tilefni til sérstakrar umfjöllunar um samræmi við Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, né heldur alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.

5. Samráð.

Frumvarp þetta er samið í félags- og húsnaðismálaráðuneytinu í samráði við Tryggingastofnun sem annast framkvæmd laga um almannatryggingar. Við undirbúning frumvarpsins fór einnig fram hefðbundið innra samráð innan Stjórnarráðs Íslands.

Áform um lagasetningu voru birt í Samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 20. júlí 2026 og var veittur frestur til 10. ágúst 2026 til að koma athugasemdum á framfæri (mál nr. S-139/2026). Alls bárust þrjár umsagnir um áformin sem komu til skoðunar við lokavinnslu frumvarpsins. Drög að frumvarpinu voru birt í Samráðsgátt stjórnvalda

6. Mat á áhrifum.

Efni frumvarpsins snertir fyrst og fremst tekjulægstu hópa þeirra sem eiga rétt samkvæmt lögum um almannatryggingar á greiðslu örorkulífeyris skv. 24. gr., hlutaörorkulífeyris skv. 25. gr. eða ellilífeyris skv. 16. eða 17. gr., sem og þeirra sem eiga rétt á sjúkra- og endurhæfingargreiðslum skv. 27. gr. Auk þess snertir frumvarpið Tryggingastofnun sem fer með framkvæmd laga um almannatryggingar.

Áætlað er að um 38.200 greiðsluþegar muni fá eingreiðslu í desember 2026, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum. Í meðfylgjandi töflu má sjá áætlaðan fjölda þeirra sem munu fá fyrrnefnda eingreiðslu, greint eftir hópum og sundurliðað eftir því hvort gert er ráð fyrir að greiðslan verði óskert eða skert.

	Áætlaður fjöldi		
	Óskertar greiðslur	Skertar greiðslur	Samtals
Ellilífeyrisþegar	3.937	13.481	17.418
Örorkulífeyrisþegar	8.770	4.774	13.544
Sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþegar	6.461	778	7.239
Samtals	19.168	19.033	38.201

Eins og sést í töflunni er gert ráð fyrir að stærsti hópurinn sem kemur til með að fá eingreiðslu í desember 2026 verði ellilífeyrisþegar og að þeir verði um 17.400 talsins eða nær helmingur allra sem áætlað er að muni fá umrædda eingreiðslu. Áætlað er að þar á eftir komi örorkulífeyrisþegar og að þeir verði um 13.500 talsins. Loks er áætlað að um 7.200 sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþegar muni fá umrædda eingreiðslu. Ef litið er til þeirra sem gert er ráð fyrir að fái óskerta eingreiðslu er um að ræða um 19.200 einstaklinga og eru örorkulífeyrisþegar fjölmennastir í þeim hópi eða um 8.800 talsins. Þar á eftir er áætlað að um 6.500 sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþegar komi til með að fá umrædda eingreiðslu óskerta og um 3.900 ellilífeyrisþegar.

Frumvarpið þetta hefur í för með sér fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð, verði það óbreytt að lögum, og nemur sú fjárhæð fyrir árið 2026 um 2 ma. kr. Ekki er gert ráð fyrir að breytingar á lögnum í tengslum við greiðslu orlofs- og desemberuppbóta hafi aukinn kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1.–4. gr.

Hér eru lögð til þau nýmæli að í 21., 24., 25. og 27. gr. laga um almannatryggingar verði skýrt kveðið á um að árlega skuli greiða orlofs- og desemberuppbætur til örorku-, hlutaörorku- og ellilífeyrisþega sem og sjúkra- og endurhæfingargreiðsluþega. Jafnframt er gert ráð fyrir að nánar skuli kveðið á um fyrrnefndar orlofs- og desemberuppbætur í reglugerð sem ráðherra skuli setja árlega. Er meðal annars gengið út frá því að í slíkri reglugerð komi fram fjárhæðir og skipting orlofs- og desemberuppbóta, útgreiðslutími og hver lækkunarprósentan skuli vera af eigin tekjum viðkomandi greiðsluþega. Einnig er gengið út frá því að þar muni koma fram við hvaða frítekjumark skuli miða, áhrif réttindahlutfalls á fjárhæðir, meðferð greiðslna til þeirra einstaklinga sem hafa fengið greiðslur hluta úr ári og hvernig bregðast skuli við komi til of- eða vangreiðslna.

Um 5. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 6. gr.

Hér er lagt til að nýjum tölulið verði bætt við ákvæði til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar þar sem kveðið verði á um að þeir greiðsluþegar sem hafa fengið greiddan örorkulífeyri, hlutaörorkulífeyri eða ellilífeyri eða hafa fengið sjúkra- og endurhæfingargreiðslur á árinu 2026 skuli fá eingreiðslu í desember 2026, enda hafi þeir verið með skráð lögheimili hér á landi 1. nóvember 2026.

Lagt er til að full fjárhæð umræddrar eingreiðslu verði 73.390 kr. sem er sama fjárhæð og fjárhæð sambærilegrar eingreiðslu sem greidd var í desember 2025. Þá er jafnframt lagt til að greiðsluþegi skuli hafa almennt frítekjumark sem nemi 1.200.000 kr. á árinu 2026. Er í því sambandi gengið út frá því að um sé að ræða allar aðrar tekjur en greiðslur samkvæmt lögum um almannatryggingar eða lögum um félagslega aðstoð, svo sem fjármagnstekjur.

Jafnframt er lagt til að fjárhæð umræddrar eingreiðslu lækki um 3,3% af tekjugrunni greiðsluþega umfram frítekjumark á árinu 2026 og að um meðferð tekna samkvæmt ákvæðinu skuli fara skv. 1., 2., 6. og 8. mgr. 30. gr. laganna.

Að auki er lagt til að hafi greiðsluþegi fengið eina eða fleiri af þeim greiðslum sem taldar eru upp í 1. mgr. nýja töluliðarins hluta af árinu 2026 skuli umrædd eingreiðsla vera í hlutfalli við fjölda þeirra mánaða sem viðkomandi fékk umræddar greiðslur á árinu. Þá er einnig lagt til að eingreiðslan skuli hvorki teljast til tekna greiðsluþega né leiða til skerðingar annarra greiðslna samkvæmt lögnum eða samkvæmt lögum um félagslega aðstoð. Þannig er gengið út frá því að umrædd eingreiðsla teljist skattfrjáls. Er það til samræmis við 6., 9., 12., 20. og 22. tölul. í ákvæði til bráðabirgða í lögum um almannatryggingar þar sem kveðið hefur verið á um sambærilegar eingreiðslur í desember undanfarin ár. Þar sem gert er ráð fyrir að eingöngu einstaklingar geti átt rétt á umræddri eingreiðslu er lagt til að kveðið verði á um að eingreiðslan skuli ekki greidd til dánarbúa. Þykir slíkt fyrirkomulag í samræmi við 2. gr. gildandi laga um almannatryggingar en þar er hugtakið greiðsluþegi skýrt sem einstaklingur sem fær greiðslur samkvæmt lögnum.

Þá er lagt til að kveðið verði á um að umrædd eingreiðsla skuli innt af hendi eigi síðar en 15. desember 2026 en í því sambandi er gengið út frá því að Tryggingastofnun annist framkvæmdina líkt og undanfarin ár. Loks er lagt til að um endurreikning umræddrar eingreiðslu sem og um meðferð of- eða vangreiðslna skuli fara skv. 3. og 4. mgr. 33. gr., sbr. 34. gr. laganna. Er þannig gengið út frá því að komi í ljós við framangreindan endurreikning að um of- eða vangreiðslu hafi verið að ræða skuli um slíkar greiðslur fara skv. 34. gr. laganna.