|  |  |
| --- | --- |
|  | **MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\***  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017*  **\***umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli |
| **Málsheiti og nr.** | FJR19060027. Frumvarp til laga um breytingu á lögum um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001 |
| **Ráðuneyti** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 09.07.2019 |

|  |
| --- |
| 1. **Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið** |
| 1. **Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs.** 2. Hvaða fjárhagsgreining, rekstraráætlanir, reiknilíkön eða önnur áætlanagerð hefur farið fram við undirbúning fjárhagsmatsins? *Greint hefur verið hvers konar áhrif breytingarnar gætu haft á ríkið, sjá umfjöllun í 6. kafla almennra athugasemda við frumvarpið. Ekki var lagt tölulegt mat á möguleg áhrif.* 3. Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum. *Á ekki við.* 4. Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg? *Varanleg.* 5. Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun. *Á ekki við.* 6. Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu. *Á ekki við.* 7. **Tekjubreytingar.** *Á ekki við.* 8. **Útgjaldabreytingar.**  * *Með frumvarpinu verður ríkissjóði heimilt að gefa út verðtryggð skuldabréf tengd vísitölu neysluverðs án húsnæðis. Ekki er útilokað að þær markaðsaðstæður komi upp að það verði talið ákjósanlegt fyrir ríkið að gefa út slík skuldabréf og því er þessi fjölgun fjármögnunarkosta hagfelld fyrir ríkissjóð til lengri tíma litið.**Ef unnt verður að tryggja hagkvæmari fjármögnun ríkissjóðs þá gætu vaxtagjöld ríkissjóðs lækkað.* * *Áhrif á vaxtabætur hugsanlegar. Ákvæði frumvarpsins taka aðeins til nýrra lánveitinga og óvíst er hvernig sá hópur sem hefði að öðrum kosti tekið 40 ára verðtryggð jafngreiðslulán mun haga sínum lántökum og þar af leiðandi hver vaxtabyrði hans verður.*  1. **Eignabreytingar.** *Á ekki við.* 2. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál.** 3. Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum. *Á ekki við.* 4. Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál. *Á ekki við.* 5. Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs. *Á ekki við.* 6. Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur. *Á ekki við.* 7. Rekstrarform ríkisstarfsemi. *Á ekki við.* 8. Opinber innkaup og útboð. *Á ekki við.* 9. Eignaumsýsla ríkisins. *Á ekki við.* 10. Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna. *Á ekki við.* 11. Ríkisstyrkir og ívilnanir, þ.m.t. samræmi við reglur ESA, sbr. 61. gr. EES-samningsins. Ath. tilkynningarskyldu með tveggja mánaða fyrirvara. *Á ekki við.* |
| 1. **Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun** |
| 1. **Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:** 2. í gildandi fjárlögum. *Á ekki við.* 3. í fjárlagafrumvarpi komandi árs. *Á ekki við.* 4. í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar. *Á ekki við.* 5. **Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?** *Á ekki við.* 6. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?** *Á ekki við.* |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| 1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.**   Veigamestu áhrif þeirra breytinga sem eru lagðar til með frumvarpinu á lántakendur neytendalána og fasteignalána til neytenda felast annars vegar í styttingu hámarkslánstíma nýrra verðtryggðra jafngreiðslulána í 25 ár og hins vegar viðmiðun verðtryggingar á nýjum lánum við vísitölu neysluverðs án húsnæðis (VNVÁH) í stað vísitölu neysluverðs (VNV). Báðar breytingarnar vega nokkurn veginn í sömu átt, í þeim skilningi að þær eru til þess fallnar að stuðla að hraðari eignamyndun að jafnaði hjá þeim sem taka verðtryggð íbúðalán og þar með minni hættu á að eigið fé þeirra í húsnæði verði neikvætt, en aftur á móti er líklegt að lægsta mögulega greiðslubyrði verðtryggðra íbúðalána verði hærri en ella.  Ungt fólk og tekjulágir njóta samkvæmt frumvarpinu undanþágu við banni við verðtryggðum jafngreiðslulánum til lengri tíma en 25 ára og munu því áfram geta notið þeirrar lágu greiðslubyrði sem er á lengri lánum. Öll ný verðtryggð lán sem veitt eru eftir 1. júlí 2020 verða hins vegar tengd VNVÁH samkvæmt frumvarpinu, en eins og er útskýrt í áhrifamatskafla frumvarpsins er líklegt að vextir á þeim verði hærri en á lánum sem eru tengd VNV.  Til skemmri tíma eru efnahagsleg áhrif þeirra breytinga sem lagðar eru til með þessu frumvarpi einkum áhrif á húsnæðismarkað og afleidd áhrif á einkaneyslu og e.t.v. íbúðafjárfestingu. Hækki lægsta mögulega greiðslubyrði íbúðalána í kjölfar breytinganna vegur það til lækkunar íbúðaverðs.  Íbúðalán sem veitt verða eftir þær breytingar sem felast í þessu frumvarpi verða að jafnaði með styttri líftíma og framhlaðnari greiðsluferil en við núverandi fyrirkomulag. Framboð langra, verðtryggðra fjárfestingakosta gæti minnkað. Í dag fjármagna lánveitendur íbúðalána útlán sín með skuldabréfaútgáfu og lífeyrisskuldbindingum sem eru ýmist óverðtryggðar eða tengdar VNV. Innlendur skuldabréfamarkaður með útgáfur sem eru tengdar VNVÁH er ekki til staðar enn sem komið er og mögulegt að íbúðalán tengd VNVÁH yrðu fjármögnuð með öðrum hætti, í það minnsta fyrst um sinn. Það gæti valdið tímabundið auknu ógagnsæi og óhagræði fyrir lánveitendur en til lengri tíma gætu bankar t.d. fjármagnað ný verðtryggð íbúðalán með útgáfu skuldabréfa tengda VNVÁH og/eða með því að bjóða upp á verðtryggða innlánsreikninga sem eru tengdir VNVÁH.  Þær breytingar sem lagðar eru til ættu að hraða eignamyndun heimilanna í húsnæði, sem eykur getu þeirra til að takast á við efnahagsáföll án þess að lenda í því að eigið fé í húsnæði verði neikvætt. Því er frumvarpið til þess fallið að stuðla að auknum viðnámsþrótti hagkerfisins og minnkar líkur á því að skuldastaða heimila verði óhófleg. Þó skal það ítrekað að ef íbúðaverð lækkar þá hækkar VNVÁH yfirleitt meira en VNV og það hefur einkum gerst þegar að kreppir í efnahagslífinu. Þannig má vænta þess að eignamyndun í húsnæði verði almennt hraðari, en að hjá þeim hópi sem áfram tekur 40 ára verðtryggð jafngreiðslulán kunni hún að verða næmari fyrir hagsveiflunni.  Með frumvarpinu er lagt til að verðtrygging sparifjár geti miðað við ýmist VNV eða VNVÁH. Ekki er ljóst í hversu miklum mæli innlánsstofnanir munu vilja bjóða upp á verðtryggða reikninga sem eru tengdir VNVÁH en þeir gætu þó t.d. nýst við að fjármagna ný verðtryggð íbúðalán. Ef boðið yrði upp á slíka reikninga yrðu áhrif á sparifjáreigendur einkum þau að úrval sparnaðarkosta myndi aukast sem gæti auðveldað áhættudreifingu.  Líklegt að þær breytingar sem verða á verðtryggðum neytendalánum ef frumvarpið nær fram að ganga auki hvata til að taka frekar óverðtryggð íbúðalán og auki vægi þeirra á markaðnum þar með enn frekar. Þetta hefur m.a. þann ábata að áhrif peningastefnu Seðlabankans á vexti húsnæðislána aukast, þar sem fylgni stýrivaxta bankans við vexti og greiðslubyrði er meiri gagnvart óverðtryggðum íbúðalánum en verðtryggðum. Virkni peningastefnunnar mun þannig aukast og geta hagstjórnarinnar til að bregðast við efnahagssveiflum eflast.   1. **Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.** *Á ekki við.* 2. **Samkeppnisskilyrði** 3. Líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist með beinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér einhvers konar einkarétt, leyfiskerfi eða kvóta). *Á ekki við.* 4. Líkur á því að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér aukinn kostnað við inngöngu á markað eða tekur aðeins til hluta starfandi fyrirtækja). *Á ekki við.* 5. Takmarkanir á möguleikum fyrirtækja til þess að mæta samkeppni vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin hefur áhrif á verð fyrirtækja eða eðli vörunnar t.d. staðlar eða ef aðgerðin takmarkar sölusvæði, svigrúm til að auglýsa eða til að ákveða hvernig vara er framleidd. *Á ekki við.* 6. Takmarkanir á frumkvæði fyrirtækja til að stunda samkeppni með virkum hætti vegna reglusetningar (líklegt ef aðgerðin felur í sér að fyrirtæki verði undanþegin samkeppnislögum eða ef fyrirtæki bera skyldu eða eru hvött til að skipta með sér hvers konar viðskiptalegum upplýsingum). *Á ekki við.* |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.** *Á ekki við.* 2. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi).** *Á ekki við.* 3. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000.** *Á ekki við.* 4. **Áhrif á byggðalög.** *Á ekki við.* 5. **Áhrif á frjáls félagasamtök.** *Á ekki við.* 6. **Áhrif á jafnrétti kynjanna.** *Á ekki við.* 7. **Áhrif a lýðheilsu.** *Á ekki við.* 8. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir.** *Á ekki við.* 9. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri.** *Á ekki við.* 10. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni.** *Á ekki við.* 11. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar.** *Á ekki við.* 12. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun.** *Á ekki við.* |
| 1. **Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á** |
| 1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag.** *Með frumvarpinu verður ríkissjóði heimilt að gefa út verðtryggð skuldabréf tengd VNVÁH. Ekki er útilokað að þær markaðsaðstæður komi upp að það verði talið ákjósanlegt fyrir ríkið að gefa út slík skuldabréf og því er þessi fjölgun fjármögnunarkosta hagfelld fyrir ríkissjóð til lengri tíma litið. Að öðru leyti eru bein áhrif frumvarpsins á afkomu A-hluta ríkissjóðs óveruleg. Þau eru einkum í gegnum vaxtabótakerfið, en þar ber að líta til þess að ákvæði frumvarpsins taka aðeins til nýrra lánveitinga og óvíst er hvernig sá hópur sem hefði að öðrum kosti tekið 40 ára verðtryggð jafngreiðslulán mun haga sínum lántökum og þar af leiðandi hver vaxtabyrði hans verður.* 2. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á.** *a) Með hliðsjón af núverandi útlánareglum Íbúðalánasjóðs, að því er varðar almenn lán og þróun heildarútlána undanfarin ár, gefa ákvæði frumvarpsins ekki tilefni til að ætla að samþykkt þess muni hafa áhrif á ábyrgðarskuldbindingar ríkissjóðs vegna Íbúðalánasjóðs. Þá er ekki gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins muni hafa áhrif á verðmæti eignarhluta ríkissjóðs í fjármálafyrirtækjum þar sem ákvæði þess taka einungs til nýrra lánveitinga og að gera má ráð fyrir því að ekki verði teljandi breytingar á þróun heildarútlána. b) Lánastofnanir gætu ákveðið að bjóða upp á lán sem eru ekki verðtryggð jafngreiðslulán en líkja að einhverju leyti eftir eiginleikum þeirra, sér í lagi lágri greiðslubyrði á fyrsta gjalddaga.* 3. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat).** *a) Samfélagslegur ávinningur felst í því að mögulegt verði að tryggja hagkvæmari fjármögnun ríkissjóðs og lækka vaxtagjöld sjóðsins og búa þannig til svigrúm til lægri skatta eða aukinnar opinberrar þjónustu. b) Gera má ráð fyrir hraðari eignamyndun að jafnaði hjá þeim sem taka verðtryggð íbúðalán og þar með minni hættu á að eigið fé þeirra í húsnæði verði neikvætt, en aftur á móti er líklegt að lægsta mögulega greiðslubyrði verðtryggðra íbúðalána verði hærri en ella.* |
| 1. **Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati** |
| 1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?** *Á ekki við.* 2. **Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?** *Á ekki við.* 3. **Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?** *Á ekki við.* |