



# MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017

\*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

<b>Málsheiti og nr.</b>	Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum (eftirlitsheimildir Skattsins og ráðstöfun séreignarsparnaðar). Mál nr. 29 í þingmálaskrá 153. löggjafarþings 2022-2023.
<b>Ráðuneyti</b>	Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa skattamála og skrifstofa fjármálamarkaðar.
<b>Stig mats</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Frummat, sbr. 1. gr. <input type="checkbox"/> Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
<b>Dags.</b>	6. mars 2023.

## A. 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

Í frumvarpinu verða lagðar til breytingar á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, í þeim tilgangi að efla og styrkja heimildir Skattsins til að bregðast við þegar aukin hætta er talin á skattsvikum eða grunur leikur á um skattsvik.

Í frumvarpinu er einnig ráðgert að leggja til að heimildir einstaklinga til skattfrjálsrar ráðstöfunar viðbótariðgjalda til séreignarsparnaðar vegna öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota verði framlengdar til 31. desember 2024. Að óbreyttum lögum falla þær úr gildi 30. júní næstkomandi.

Gert er ráð fyrir að þær breytingar sem fyrirhugaðar eru á lögum um virðisaukaskatt muni hafa jákvæð áhrif á tekjur og afkomu ríkissjóðs verði frumvarpið óbreytt að lögum. Nákvæmari niðurstaða liggur hins vegar ekki fyrir að svo stöddu. Hins vegar mun ríkissjóður verða fyrir tekjutapi í framtíðinni vegna fyrirhugaðrar framlengingar á heimild til að ráðstafa viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota.

### 2. Tekjubreytingar

Ef þær breytingar sem lagðar verða til varðandi eftirlitsheimildir Skattsins ná fram að ganga má gera ráð fyrir að áhrif þess verði jákvæð fyrir tekjur ríkissjóðs. Umfang og tímasetning þeirra áhrifa er óvissu háð og liggur ekki talnalegt mat á þeim fyrir í þessu frummati.

Úttekt og ráðstöfun séreignarsparnaðar til húsnæðiskaupa, sem nýtur skattfrelsis samkvæmt þeim heimildum sem lagt er til að verði framlengdar með frumvarpinu, leiðir aftur á móti til þess að lífeyrisgreiðslur og skattar af þeim í framtíðinni verða minni en ella. Framlenging heimildanna eykur þá eftirgjöf skatttekna sem hér um ræðir en hún er að mestu leyti dreifð yfir langan tíma á næstu áratugum.

Ef miðað er við að úttektir verði allt að 20 ma.kr. á því eina og hálfu ári sem framlengingin nær yfir má ætla að samanlagt tekjutap ríkis og sveitarfélaga verði allt að 6 ma.kr. fyrir það tímabil sem úrræðin eru framlengd um. Tekjutapið kemur fram í framtíðinni, þ.e. þegar þau viðbótariðgjöld sem nýtt eru með úrræðinu hefðu ella verið greidd út í formi séreignarsparnaðar.

### 3. Útgjaldabreytingar

Innleiðing breytinga á eftirlitsstarfsemi Skattsins sem vænta má að lagasetningin hafi í för með sér gæti mögulega haft tímabundin útgjöld í för með sér fyrir Skattinn en gert er ráð fyrir í þessu frummati að þau verði minniháttar og rúmist innan gildandi fjárheimilda.

Framlenging á ráðstöfun séreignarsparnaðar getur aukið greiðsluþörf almennatryggingakerfisins að því marki sem greiðslur úr séreignarsjóðum verða lægri og fleiri gætu átt rétt á ellilífeyri frá Tryggingastofnun í framtíðinni. Slík áhrif er þó illmögulegt að meta enda lítil reynsla komin á hvernig séreignarsparnaður verður nýttur af sjóðfélögum við starfslok.

#### 4. Eignabreytingar

Nei, ekki að öðru leyti en því sem leiðir af auknum tekjum og bættri afkomu.

#### 5. Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál

Á ekki við

### B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

#### 1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

- Í gildandi fjárlögum – Á ekki við.
- Í fjárlagafrumvarpi komandi árs – Nei
- Í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar – Nei

#### 2. 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? Í þessu frummati er gert ráð fyrir að möguleg viðbótarútgjöld Skattsins sem leitt gæti af lagasetningunni rúmist innan gildandi fjárheimilda.

#### 3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu? Breytingarnar fela ekki í sér nýja tekjuöflun fyrir ríkissjóð en gert er ráð fyrir að þær leiði til aukinna tekna að því er varðar fyrirhugaðar breytingar á lögum um virðisaukaskatt, sbr. kafla A hér framar.

### C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

#### 1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið

Breytingar sem snúa að eftirlitsheimildum Skattsins eru til þess fallnar að hafa jákvæð áhrif á starfshætti, jafnræði og samkeppnisgrundvöll fyrirtækja. Slík áhrif gætu komið fram að einhverju leyti strax en einnig má vænta frekari áhrifa með tímanum eftir því sem árangur í einstökum málum kæmi í ljós og ekki síður hin almennu varnaðaráhrif, sem letja til skattsvika. Með því að dregið sé úr möguleikum til skattsvika má ætla að jafnframt verði jákvæð áhrif á félagslega sátt í samfélaginu og þannig styrktar undirstöður samfélags og efnahagslífs.

Ekki er talið að teljandi efnahagsáhrif verði af fyrirhugaðri framlengingu á úrræðum um skattfrjálsa ráðstöfun á viðbótariðgjaldi umfram þau áhrif sem þegar hafa komið fram síðan úrræðin voru innleidd árið 2014. Þau áhrif á markaði sem verða þegar úrræðið rennur út að óbreyttum lögum þann 30. júní 2023 munu með framlengingunni eiga sér stað eftir 31. desember 2024. Framlengingin eykur eignastöðu íbúðaeigenda í húsnæði sínu og þá fjármuni sem einstaklingar sem ekki eiga íbúðarhúsnæði hafa til ráðstöfunar vegna útborgunar til íbúðarkaupna. Greiðslubyrði af íbúðalánum þeirra sem ráðstafa iðgjaldi inn á afborgun lána verður minni en ef úrræðið yrði ekki framlengt. Af öllu þessu leiðir að búast má við að eftirspurn eftir húsnæði verði meiri og húsnæðisverð hærra en ella á þeim tíma sem framlenging úrræðanna nær til. Iðgjöld til lífeyrissjóða verða jafnframt minni en ef úrræðið yrði ekki framlengt.

Úrræðin hafa mismunandi áhrif á eignastöðu og getu einstaklinga til þess að afla sér íbúðarhúsnæðis og þar með á húsnæðismarkað. Heimild til ráðstöfunar séreignarsparnaðar inn á fasteignalán nýtist þeim sem þegar eiga húsnæði og leiðir til þess að húsnæðisverð er hærra en ella. Það eykur því kaupgetu þeirra á íbúðamarkaði sem þegar eiga húsnæði en minnkar hlutfallslega kaupgetu annarra á markaðnum. Heimild til útborgunar á séreignarsparnaði til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota eykur aftur á móti kaupgetu einstaklings sem ekki á íbúðarhúsnæði en fellur ekki undir lög nr. 111/2016, um stuðning til kaupa á fyrstu íbúð, þ.e. einstaklings sem ekki á íbúðarhúsnæði en hefur áður átt húsnæði.

**2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnýslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur? Sbr. lög nr. 27/1999.**

Á ekki við.

**2. Samkeppnisskilyrði**

- a) 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) - Nei
- b) 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) – Nei.
- c) 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 - Nei
- d) 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) - Nei

**D. Önnur áhrif**

**1. Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**

Fyrirhugað frumvarp mun hafa áhrif á útsvar sveitarfélaga og er það til umfjöllunar í A.2.

**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**

Ekki liggja fyrir upplýsingar um nýtingu úrræða um ráðstöfun viðbótariðgjalda til séreignarsparnaðar við öflun íbúðarhúsnæðis til eigin nota eftir kynjum en leiða má líkum að því að úrræðin nýtist kynjunum með ólíkum hætti. Konur eru að meðaltali með lægri tekjur en karlar á öllum menntunarstigum og í öllum heimilisgerðum og hafa því ekki sömu möguleika á að afla sér séreignarsparnaðar og karlar. Hærra hlutfall kvenna en karla er á leigumarkaði og fleiri konur en karlar ætla sér að vera á leigumarkaði að einhverjum tíma liðnum. Úrræði á

borð við þau sem eru lögð til í þessu frumvarpi, sem nýtast þeim sem eru að kaupa, byggja eða eiga húsnæði, kunna því að nýtast konum verr en körlum.

**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 stjórnýslu, 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.

**E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á**

**1. Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**

Gert er ráð fyrir að fyrirhugaðar lagabreytingar um virðisaukaskatt muni hafa jákvæð áhrif á tekjur og afkomu ríkissjóðs verði frumvarpið óbreytt að lögum. Óvissa er um umfang og tímasetningu þeirra.

Sé miðað við að úttektir vegna fyrirhugaðrar framlengingar á heimild til að ráðstafa viðbótariðgjaldi til séreignarsparnaðar til öflunar íbúðarhúsnæðis til eigin nota verði allt að 20 ma.kr. á því eina og hálfu ári sem ráðgert er að framlengingin nái yfir má ætla að samanlagt tekjutap ríkis og sveitarfélaga í framtíðinni verði allt að 6 ma.kr.

**2. Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**

Með því að dregið sé úr möguleikum til skattsvika má ætla að jafnframt verði jákvæð áhrif á félagslega sátt í samfélaginu og þannig styrktar undirstöður samfélags og efnahagslífs.

**3. Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**

Þess er vænst að samfélagslegur ávinningur í heild muni vega þyngra en mögulegur tímabundinn kostnaður við innleiðingu breytinga af völdum lagasetningarinnar hjá Skattinum.

**F. 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**