|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997 (fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða) |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið/Skrifstofa fjármálamarkaðar |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 16. febrúar 2024 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Í yfirlýsingu stjórnvalda frá 12. desember 2022 vegna kjarasamninga á almennum vinnumarkaði í desember s.á. kom fram að stjórnvöld myndu vinna á samningstímabilinu með aðilum að því að kanna grundvöll umbóta á ýmsum sviðum. Eitt þeirra snýr að heimildum lífeyrissjóðanna til fjárfestingar í íbúðarhúsnæði. Í yfirlýsingu stjórnvalda kom fram að skoðaðar yrðu leiðir til að auðvelda lífeyrissjóðum að koma að uppbyggingu á íbúðarhúsnæði til útleigu með því að rýmka heimildir sjóðanna til fjárfestinga í leigufélögum.  Í frumvarpinu verður lögð fram tillaga um breytingar á fjárfestingarheimildum lífeyrissjóða. Tillögunni er ætlað að heimila lífeyrissjóðum að fjárfesta hluta eignarsafns síns í hlutabréfum félaga, sem ekki eru skráð á skipulegan markað, og í hlutum eða hlutdeildarskírteinum sjóða um sameiginlega fjárfestingu, sem ekki eru skráð á skipulegan markað, þar sem meginstarfsemin er að fjárfesta í íbúðarhúsnæði sem ætlað er til langtímaleigu til einstaklinga til fastrar búsetu.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Að auðvelda lífeyrissjóðum að koma að uppbyggingu á íbúðarhúsnæði til langtímaleigu til einstaklinga með því að rýmka heimildir sjóðanna til fjárfestinga í leigufélögum. Til að ná því markmiði verður lagt til að fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða verði auknar á þann hátt að sjóðunum verði heimilað að fjárfesta í afmörkuðum óskráðum fjármálagerningum. Tillaga frumvarpsins mun snúa að því að heimila lífeyrissjóðum að binda tilgreint hlutfall heildareigna í skilgreindum óskráðum fjármálagerningum útgefnum af fyrirtækjum með það meginmarkmiðið að fjárfesta í íbúðarhúsnæði sem ætlað er til langtímaleigu til einstaklinga til fastrar búsetu.  Fyrirhuguð tillaga er til þess fallin að auka framboð leiguhúsnæðis sem fjölgar valmöguleikum einstaklinga til að finna sér hentugt búsetuform. Lengi hefur verið talað um skort á leiguhúsnæði á Íslandi og skort á öðrum valmöguleikum til búsetu en kaupa á íbúðahúsnæði. Þannig getur aukið framboð leiguhúsnæðis dregið úr verðhækkunum á fasteignamarkaði. Þá eru fjársterkir langtímaeigendur mjög ákjósanlegir fjárfestar að leiguhúsnæði sem kann að flýta fyrir uppbyggingu slíks húsnæðis. Þá kann tillagan að vera til þess fallin að stuðla enn frekar að því að lífeyrissjóðir geti ávaxtað eignir sínar með fjölbreyttum, ábyrgum og öruggum hætti að teknu tilliti til umsvifa þeirra í íslensku efnahagslífi.     1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða heimila lífeyrissjóðum að binda allt að 20% heildareigna í fjármálagerningum sem ekki eru skráðir á skipulegum verðbréfamarkaði. Þá heimila lögin sjóðunum að binda allt að 5% heildareigna í fjármálagerningum sem eru skráðir á markaðstorg fjármálagerninga (MTF) í ríkjum Evrópska efnahagssvæðisins. Hins vegar heimila lögin lífeyrissjóðum aðeins að vera með beina fjárfestingu í fasteignum, þ.e. sem beinir eigendur. Slíkt fyrirkomulag fellur illa að rekstri lífeyrissjóða. Bein eign sjóðs getur haft veruleg áhrif á rekstrakostnað hans auk þess sem ætla má að stærð flestra lífeyrissjóða sé ekki með þeim hætti að unnt sé að ná rekstrarkostnaði útleigueiningar sem þeir ættu einir, niður í hlutfall af tekjum sem stærri einingum væri frekar gert að ná. Því eru lífeyrissjóðir almennt ekki eigendur að fasteignum.. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í stjórnarsáttmálanum kemur fram að ríkisstjórnin telji mikilvægt að stuðla að því að lífeyrissjóðirnir geti ávaxtað eignir sínar með fjölbreyttum, ábyrgum og öruggum hætti að teknu tilliti til vaxandi umsvifa þeirra í íslensku efnahagslífi á undanförnum árum. Þá hafa stjórnvöld lýst yfir vilja til að auðvelda lífeyrissjóðum að koma að uppbyggingu á íbúðarhúsnæði til útleigu með því að rýmka heimildir sjóðanna til fjárfestinga í leigufélögum.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Meginmarkmið með fyrirhuguðu frumvarpi er að auka við fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða til uppbyggingar og fjárfestingar í leiguhúsnæði ætlað einstaklingum til fastrar búsetu. Lengi hefur verið talað um skort á leiguhúsnæði á Íslandi og skort á öðrum valmöguleikum til búsetu en kaupa á íbúðahúsnæði. Aukið framboð af leiguhúsnæði, þar sem fjársterkir langtímaeigendur koma að uppbyggingu þess, fjölgar valmöguleikum einstaklinga til að finna sér hentugt búsetuform. Þá kann aukið framboð á leiguhúsnæði að draga úr verðhækkunum á fasteignamarkaði. Fjársterkir langtímaeigendur eru því mjög ákjósanlegir fjárfestar að leiguhúsnæði sem jafnframt kann að flýta fyrir uppbyggingu slíks húsnæðis. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Lífeyrissjóðir hafa almennt ekki verið með aðkomu sem eigendur að leigufélögum með íbúðarhúsnæði í langtímaleigu til almennings. Þá eru lífeyrissjóðir almennt ekki eigendur að fasteignum sem ætlaðar eru til útleigu til einstaklinga. Fyrir því eru nokkrar ástæður. Þar má t.a.m. nefna að lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, heimila lífeyrissjóðum einungis að vera með beina fjárfestingu í fasteignum. Lögin gera því ráð fyrir að lífeyrissjóðir séu sjálfir eigendur þeirrar fasteignar sem fjárfest er í. Það hefur í för með sér að sjóðirnir þurfa sjálfir að vera leigusalar og sinna þeirri þjónustu sem því fylgir með tilheyrandi rekstrarkostnaði, t.a.m. viðhaldskostanaði, samskipti við leigutaka o.fl. Bein eign sjóðs hefur því veruleg áhrif á rekstrakostnað hans auk þess sem ætla má að stærð flestra lífeyrissjóða sé ekki með þeim hætti að unnt sé að ná rekstrarkostnaði útleigueiningar sem þeir ættu einir, niður í hlutfall af tekjum sem stærri einingum væri frekar gert að ná.  Félög um útleigu fasteigna eru í eðli sínu mjög hentugar fjárfestingar fyrir lífeyrissjóði, t.d. hvað varðar líftíma fjárfestingarinnar og ávöxtunar- og verðtryggingarmöguleika. Lengi hefur verið talað um að fjárfestingartakmarkanir lífeyrissjóða hamli uppbyggingu markaðar með leiguhúsnæði hér á landi.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Hægt er að ná markmiði frumvarpsins fram með því að auka við fjárfestingarheimildir lífeyrissjóða á þann hátt að heimildin taki aðeins til fjárfestingar sem ætluð er til uppbyggingar á leiguhúsnæði ætlað einstaklingum til fastrar búsetu. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Að í lögum nr. 129/1997 verði mælt fyrir um heimild lífeyrissjóða til að fjárfesta ákveðnu hlutfalli heildareigna í tilteknum óskráðum fjármálagerningum hjá skilgreindum lögaðilum sem hafa að meginstarfsemi að fjárfesta í íbúðarhúsnæði ætluðu til langtímaleigu til einstaklinga til fastrar búsetu. Heimildin mun taka til fjárfestingar í hlutabréfum félaga, sem ekki eru skráð á skipulegan markað, sem og hlutum eða hlutdeildarskírteinum sjóða um sameiginlega fjárfestingu, sem ekki eru skráð á skipulegan markað. Tillaga frumvarpsins mun ekki fela í sér auknar heimildir til fjárfestinga í félögum sem stunda útleigu á húsnæði til lögaðila. Þá mun tillagan ekki heimila að í íbúðarhúsnæðinu verði viðhöfð útleiga til styttri tíma, t.a.m. vegna gististarfsemi.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Fyrirhuguð lagasetning gerir ráð fyrir breytingum á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?** Nei 2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?** Nei 3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Aðilar vinnumarkaðarins, lífeyrissjóðir, verðbréfafyrirtæki, rekstraraðilar sérhæfðra sjóða, einstaklingar í húsnæðisleit og stjórnvöld.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð hefur ekki farið fram.   1. **Fyrirhugað samráð**   Frumvarpsdrögin verða unnin í samráði við aðila vinnumarkaðarins, Landssamtök lífeyrissjóða, Samtök fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands og birt í samráðsgátt stjórnvalda. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Gert er ráð fyrir að áhrifin verði jákvæð þar sem markmið frumvarpsins er að auka heimildir lífeyrissjóða til að koma að uppbyggingu leiguhúsnæðis sem ætlað er til langtímaleigu til einstaklinga. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Unnið verður að frumvarpsdrögum í samráði við aðila vinnumarkaðarins, Landssamtök lífeyrissjóða, Samtök fjármálafyrirtækja og Seðlabanka Íslands. Drögin verða birt í samráðsgátt stjórnvalda í mars 2024. Stefnt er að því að leggja fram frumvarp fyrir Alþingi vorið 2024.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Ekki er gert ráð fyrir löngum aðlögunartíma.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands hefur valdheimildir til þess að hafa eftirlit með framfylgd laganna.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Ekki er gert ráð fyrir mælanlegum áhrifum vegna frumvarpsins.  **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**  Fjármálaeftirlitið mun hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Ekki er ætlunin að leggja frekara mat á árangur laganna en felst í því eftirliti. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |