|  |  |
| --- | --- |
|  | **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.** | Breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997, með síðari breytingum. |
| **Ráðuneyti** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 9. júlí 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?   Greiningin byggir á launatekjum tekjuársins 2018.   1. Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum.   Gert er ráð fyrir því að 2-4% starfsmanna njóti ekki þess mótframlags sem verið er að lögfesta. Áhrifin á ríkissjóð eru ekki mjög næm fyrir þeirri tölu en geta haft veruleg jákvæð áhrif fyrir lífeyrisréttindi þessara einstaklinga.  Áhrifin munu ráðast af því af hversu miklu leyti einstaklingar nýta sér tilgreindar séreign umfram samtryggingu. Áhrifin af þeirri ákvörðun fyrir einstaklinga ráðast af tekjum og aldri. Ungt fólk ætti að velja samtryggingu umfram séreign af tveimur ástæðum, annars vegar vegna þess að réttindaávinnslan er því meiri sem einstaklingurinn er yngri og hins vegar vegna tryggingarþáttarins. Heimild ungs fólks og tekjulágra til að nýta tilgreinda séreign til íbúðarkaupa gæti vegið á móti þessum hvötum.   1. Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?   Varanleg   1. Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun.   Á ekki við.   1. Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu.   Áhrifin eru á tekju- og útgjaldahlið ríkissjóðs og því á afkomu hans. Tekjuáhrifin eru jákvæð þar sem stofn tryggingagjalds hækkar fyrir þá sem ekki þegar njóta 11,5% mótframlags. Gjaldaáhrifin koma fram síðar og geta verið umtalsverð ef tilgreind séreign er valin að því marki að hún rýri samtryggingarþátt lífeyriskerfisins. Í því tilfelli lendir framfærslubyrði öryrkja og aldraðra á ríkissjóði í meiri mæli. Að einhverju leyti vegur þar á móti að byrgði ríkissjóðs verður minni fyrir þá sem nú eiga minni réttindi.   1. **Tekjubreytingar**   Helstu áhrif á tekjur ríkissjóðs eru vegna greiðslu tryggingagjalds. Allar launatekjur og greiðslur í lífeyrissjóði mynda skattstofn tryggingagjalds. Með frumvarpinu er lagt til að lögfesta hækkun á mótframlagi atvinnurekenda um 3,5 prósentustig. Þessi hækkun hefur komið til framkvæmda fyrir stóran hluta vinnumarkaðarins á síðustu árum. Ekki liggur fyrir nákvæm tala um hversu hátt hlutfall launþega hefur staðið utan kjarasamninganna, en líklega er það um 2-4%. Fyrir launagreiðendur þess hóps kemur þetta til framkvæmda af fullum þungum við gildistöku lagasetningar.   1. **Útgjaldabreytingar**   Jöfnun lífeyrisréttinda dregur að öðru óbreyttu úr útgjaldaþörf ríkissjóðs til framfærslu öryrkja og eldri borgara. Tilgreind séreign getur hins vegar leitt til þess að útgjöld aukist þegar fram líða stundir ef hún rýrir samtrygginguna. Lægri samtryggingin getur haft neikvæð áhrif á sjálfbærni ríkissjóðs til langs tíma ef ekki er gripið til mótvægisaðgerða.   1. **Eignabreytingar**   Engar.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum Hækkun mótframlags styður við framkvæmd fjárlaga. Samspil samtryggingar og tilgreindar séreignar getur haft áhrif á útgjaldastýringu þegar fram líða stundir. 3. Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál Á ekki við. 4. Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs   Lögfesting á auknu mótframlagi færir tekjuskatt til hins opinbera frá nútíð til framtíðar vegna skattfrestunar. Það getur haft jákvæð áhrif á hið opinbera þegar öldrunarbyrðin er mest. Aukið flækjustig lífeyriskerfisins veldur óvissu um tekjustreymi ríkissjóðs.   1. Forsendur og umbúnaður þjónustugjalda – lagakröfur   Á ekki við.   1. Rekstrarform ríkisstarfsemi   Á ekki við.   1. Opinber innkaup og útboð   Á ekki við.   1. Eignaumsýsla ríkisins   Á ekki við.   1. Réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna Lífeyrisréttindi opinberra starfsmanna falla undir löggjöfina og þar með hafa opinberir starfsmenn rétt til að flytja hluta samtryggingar yfir í séreign. Sá hópur sem kýs að gera slíkt mun alla jafna hafa lægri tryggingaréttindi. 2. 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 til skamms tíma. Getur haft áhrif á sjálfbærni ríkissjóðs til lengri tíma. Gegnumstreymi almannatryggingakerfisins getur aukist.   1. í fjárlagafrumvarpi komandi árs  Á ekki við til skamms tíma. 2. í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar  Á ekki við til skamms tíma. 3. **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 á tímabili fjármálaáætlunar. 4. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**   Já, hærri stofn til tryggingagjalds. |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| 1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið** Launakostnaður á framleidda einingu hækkar um 3,5% af launatekjum hjá þeim hluta vinnumarkaðarins sem nýtur ekki þegar hærra mótframlags. Hjá flestum fyrirtækjum hefur þetta nú þegar verið innleitt með kjarasamningum. Mat ráðuneytisins er að launagreiðendur um 2- 4% launþega séu utan þeirra samninga og fyrir þann hóp kemur þetta til framkvæmda af fullum þunga við gildistöku lagasetningarinnar. Þetta á við um liðlega helming fyrirtækja þó að um aðeins mjög lítinn hluta vinnuaflsins sé að ræða. Hækkunin getur því haft áhrif á launakostnað einstakra fyrirtækja þó almenn efnahagsleg áhrif séu lítil. Þjóðhagslegur sparnaður eykst sem þessu nemur. Þá mun fjárfestingarþörf lífeyrissjóða aukast sem þessu nemur en á móti vegur ráðstöfun lífeyrissparnaðar til íbúðakaupa. 2. **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.   1. **Samkeppnisskilyrði** 2. 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.   1. 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)   Aukinn launakostnaður einstakra fyrirtækja mun hafa áhrif á samkeppnihæfni þeirra. Því fylgja auknar líkur á hagræðingu og/eða sameiningum.   1. 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.   1. 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. |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**   – Ath. að skylt er að leggja slíkt mat fyrir Samband íslenskra sveitarfélaga til umsagnar og tilkynna niðurstöðu máls til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins  Aðgerðin hefur engin áhrif á fjárhag sveitarfélaga þar sem þau greiða nú þegar hærra mótframlag en hér er lagt til eða sem nemur 0,5%.   1. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**   – Ath. tilkynningarskyldu til ESA með fjögurra mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011  Nei.   1. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**   – Ath. tilkynningarskyldu til ESA með þriggja mánaða fyrirvara, sbr. 1. og 2. gr. reglugerðar nr. 666/2011  Nei.   1. **Áhrif á byggðalög**   Nei.   1. **Áhrif á frjáls félagasamtök** Nei. 2. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**   Það eru ekki augljós áhrif. Líklegt þykir að aðgerðin muni hafa áhrif á fleiri karla en konur, en um tveir þriðju hlutar þeirra sem reikna sér endurgjald vegna eigin reksturs eru karlmenn. Þá eru jafnframt smærri fyrirtæki, talið í fjölda launþega, líklegri til að hafa hærra hlutfall karla starfandi. Það eru fyrirtækin sem líklegust eru til að standa utan kjarasamninga og hvers mótframlag mun því aukast með gildistöku laganna.   1. **Áhrif a lýðheilsu**   Nei.   1. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**   Engin áhrif.   1. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**   Nei.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Nei.   1. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**   Verið er að leggja til hækkun mótframlags allra launagreiðanda í 11,5%. Jöfnun lífeyrisréttinda er þó þannig að fólk hefur val um að halda óbreyttri samtryggingu og setja aukinn sparnað í tilgreinda séreign. Meðal stærri fyrirtækja hefur þetta verið innleitt en smærri fyrirtækja og sjálfstætt starfandi munu áhrifin koma fram við gildistöku laganna. Sbr. efnahagsáhrif (C).   1. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**   Nei. |
| 1. **Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á** |
| 1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag** Tryggingagjald smærri fyrirtækja og sjálfstætt starfandi hækkar. Gera má ráð fyrir að tekjuauki fyrir ríkissjóð vegna þessa sé um 150-200 milljónir á fyrsta ári. 2. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á** Mikill munur er á því hvort fólk leggur fyrir í gegnum samtryggingarsjóð eða séreignarsjóð. Töluverður munur getur orðið á því hver framfærslubyrði almannatrygginga verður eftir því hvaða leið fólk velur. Ef einstaklingur leggur viðbótarframlagið í séreignarsjóð alla ævi munar 20% á réttindum úr lífeyrissjóði af meðalævitekjum hans. 3. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)** Aukinn sparnaður hefur í för með sér betri afkomu í framtíðinni. Meginreglan um rafræna birtingu lífeyrisréttinda hefur umtalsvert rekstrarlegt hagræði í för með sér fyrir lífeyrissjóði, einkum í formi læri kostnaðar vegna pappírskaupa, prentunar, pökkunar og póstsendinga. Það getur skilað sér til sjóðfélaga í formi hærri lífeyrisréttinda í framtíðinni. |
| 1. **Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati** |
| 1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR? Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?** 2. **Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?** |