|  |  |
| --- | --- |
|  | **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.** | Frumvarp til laga um milligjöld fyrir kortatengdar greiðslur / FJR19010859 |
| **Ráðuneyti** | Fjármála- og efnahagsráðuneyti |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 15. janúar 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?*   Óskað var eftir mötum Fjármálaeftirlitsins og Neytendastofu á áhrifum á stofnanirnar.  Fjármála- og efnahagsráðuneytið mat hagræn áhrif og áhrif á tekjur og útgjöld ríkissjóðs.   1. *Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum*   Möt Fjármálaeftirlitsins og Neytendastofu byggjast á áætlunum á þeim verkefnum sem fylgi lögfestingu reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/751 frá 29. apríl 2015 um milligjöld fyrir kortatengdar greiðslur (hér eftir milligjaldareglugerðin). Ekki er talin ástæða til að vænta verulegra frávika frá þeim mötum.  Mat ráðuneytisins á hagrænum áhrifum og áhrifum á tekjur og útgjöld ríkissjóðs byggist á mjög einfölduðum forsendum og er næmt fyrir frávikum. Áætlaðar fjárhæðir veita því aðeins grófa vísbendingu um möguleg áhrif.   1. *Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?*   Varanleg.   1. *Skorður sem eru settar fyrir útgjöldum og hvatar sem geta haft áhrif á útgjaldaþróun*   Um kostnað við rekstur Fjármálaeftirlitsins fer samkvæmt [lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 99/1999](https://www.althingi.is/lagas/nuna/1999099.html). Fjárveitingar til Neytendastofu eru ákveðnar með fjárlögum.   1. *Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu*   Sjá umfjöllun um brúttóáhrif í liðum A.2 og A.3. Nettóáhrif á ríkissjóð eru talin lítil.   1. **Tekjubreytingar**   Lögfesting milligjaldareglugerðarinnar gæti lækkað verðlag og þannig lækkað virðisaukaskattstekjur ríkissjóðs lítillega (~0,1%). Lægra verðlag gæti á móti aukið neyslu sem skilaði auknum tekjum af virðisaukaskatti. Nettóáhrif af breytingunni eru því líkleg til þess að vera minni en 0,1% samdráttur í virðisaukaskattstekjum ríkissjóðs, sem [fjárlög fyrir árið 2019](https://www.althingi.is/altext/pdf/149/s/0632.pdf) gera ráð fyrir að nemi um 250 milljörðum króna.   1. **Útgjaldabreytingar**   Fjármálaeftirlitið telur þau verkefni sem því eru falin samkvæmt frumvarpinu falla undir núverandi eftirlitsstarfsemi og því hvorki kalla á fjölgun starfsfólks né annan viðvarandi kostnað eða einskiptiskostnað. Neytendastofa telur þau verkefni sem því eru falin samkvæmt frumvarpinu krefjast fimmtungs af stöðugildi sérfræðings. Kostnaður nemi um 1,8 milljónum króna á ári með launum og launatengdum gjöldum.  Leiði lögfesting milligjaldareglugerðarinnar til lægra verðlags gætu útgjöld ríkisins vegna kaupa á vörum og þjónustu dregist saman.   1. **Eignabreytingar**   Lækkun milligjalda vegna lögfestingar milligjaldareglugerðarinnar gæti lækkað tekjur kortaútgefenda og þar með dregið úr virði hluta í þeim félögum. Viðskiptabankar sem ríkið á eignarhluti í eru meðal kortaútgefenda. Þó má ætla að markaðsvirði kortaútgefenda endurspegli þegar að mestu leyti reglur milligjaldareglugerðarinnar þar sem lengi hefur legið fyrir að gerðin yrði tekin upp í EES-samninginn og innleidd hér á landi. Þess er því vart að vænta að áhrifin verði mikil.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. *Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum*   Ekki er gert ráð fyrir því að útgjöld ríkisins aukist vegna lögfestingar milligjaldareglugerðarinnar.   1. *Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál*   Sjá lið A.5.a.   1. *Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs*   Á ekki við.   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*   Á ekki við.   1. *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*   Ekki er gert ráð fyrir því að útgjöld ríkisins aukist vegna lögfestingar milligjaldareglugerðarinnar.   1. *í fjárlagafrumvarpi komandi árs*   Sjá lið B.1.a.   1. *í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar*   Sjá lið B.1.a.   1. **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.   1. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**   Nei. |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| 1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið**   Mikilvægustu áhrif af innleiðingu milligjaldareglugerðarinnar verða sennilega lækkun milligjalda vegna kreditkortaviðskipta, en hámark milligjalda vegna debetkortaviðskipta samkvæmt reglugerðinni er hið sama og þegar gildir almennt samkvæmt sáttum sem Samkeppniseftirlitið hefur gert við kortaútgefendur og færsluhirða, sbr. [ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 8/2015 frá 30. apríl 2015](http://www.samkeppni.is/media/akvardanir-2015/Akvordun_8_2015_Breytingar-a-skipulagi-og-framkvaemd-a-greidslukortamarkadi.pdf). Ætla má að lækkun milligjalda skili sér í lækkun þjónustugjalda sem færsluhirðar krefja söluaðila um sem ætti að sama skapi að leiða til lægra vöruverðs, söluaðilum og neytendum til hagsbóta.  Kreditkortavelta heimila (neytenda) innanlands árið 2018 nam um 351 milljarði króna. Ef gert er ráð fyrir því að um 0,6% þeirrar fjárhæðar hafi verið vegna milligjalda sem færsluhirðar greiddu til útgefenda kreditkorta þá nam sá kostnaður um 2,1 milljarði króna á tímabilinu. Miðað við þá forsendu og það að milligjöld vegna kreditkortafærslna lækki um 0,3 prósentustig við lögfestingu milligjaldareglugerðarinnar lækkar kostnaður færsluhirða um ríflega einn milljarð króna á ári og tekjur kortaútgefenda um sömu fjárhæð vegna lögfestingar frumvarpsins. Sú lækkun ætti að skila sér í lægri þjónustugjöldum sem færsluhirðar krefja söluaðila um og þar með í lægra vöruverði til neytenda.   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.**   Að mati Fjármálaeftirlitsins verða áhrif innleiðingar á eftirlit og reglubyrði minni háttar, meðal annars í ljósi fyrrnefndrar ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins og einkenna innlends greiðslukortamarkaðar, þar sem ekki er notast við innlend greiðslukortakerfi og alþjóðlegu greiðslukortakerfin Mastercard og Visa eru þess í stað allsráðandi. Þá eru kortaútgefendur og færsluhirðar hér á landi fáir og hafa lengi verið meðvitaðir um til stæði að innleiða ákvæði milligjaldareglugerðarinnar hér á landi.  Ekki hefur verið leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur.   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)*   Ekki er gert ráð fyrir því að lögfesting milligjaldareglugerðarinnar hafi bein áhrif á fjölda fyrirtækja á markaðnum.   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)*   Lækkun milligjalda kann að draga úr hvata til útgáfu korta. Líklega sjá viðskiptabankar og sparisjóðir sér þó áfram hag í að bjóða upp á greiðslukort til að halda í viðskiptavini sem vilja notast við greiðslukort. Ekki er því talið að fyrirtækjum á markaði fækki með óbeinum hætti vegna lögfestingar milligjaldareglugerðarinnar.   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)*   Milligjaldareglugerðin setur hámark á milligjöld en gerir fyrirtækjum áfram kleift að keppa með lægri gjöldum og/eða betri þjónustu.   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)*   Ákvæði milligjaldareglugerðarinnar eru fremur talin til þess fallin að ýta undir en hefta samkeppni á greiðslukortamarkaði. |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**   Lækkun verðlags vegna lögfestingar milligjaldareglugerðarinnar gæti lækkað útgjöld sveitarfélaga. Ekki er þó talið að áhrifin verði veruleg.   1. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**   Á ekki við.   1. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**   Á ekki við.   1. **Áhrif á byggðalög**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á byggðalög.   1. **Áhrif á frjáls félagasamtök**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á frjáls félagasamtök.   1. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á jafnrétti kynjanna.   1. **Áhrif a lýðheilsu**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á lýðheilsu.   1. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á menntun og rannsóknir, en kann að ýta undir nýsköpun á sviði greiðslumiðlunar.   1. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar kann að greiða fyrir greiðslukortaviðskiptum þvert á norræn landamæri.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Fjármálaeftirlitið telur sig í stakk búið til að takast á við verkefni sem lögbært yfirvald sem tryggi framkvæmd milligjaldareglugerðarinnar. Neytendastofa telur þau verkefni sem því eru falin samkvæmt frumvarpinu krefjast fimmtungs af stöðugildi sérfræðings.   1. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa.   1. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er ekki talin hafa teljandi sértæk áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun. |
| 1. **Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á** |
| 1. **Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag**   Tekjur, útgjöld og virði eignarhluta í kortaútgefendum gæti lækkað lítillega. Nettóáhrif eru talin lítil.   1. **Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á**   Nei.   1. **Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat)**   Innleiðing milligjaldareglugerðarinnar er til þess fallin að lækka kostnað söluaðila og neytenda og auka samkeppni í greiðslumiðlun, einkum þvert á landamæri innan Evrópska efnahagssvæðisins. Á móti er hún til þess fallin að lækka tekjur kortaútgefenda. Heilt yfir er talið að samfélagslegur ávinningur af gerðinni sé meiri en samfélagslegur kostnaður. |
| 1. **Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati** |
| 1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?**   Fjármála- og efnahagsráðuneytið tók saman áform um lagasetninguna og frummat á áhrifum.   1. **Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?**   Efnisatriði frumvarpsins samræmast í meginatriðum því sem lagt var upp með í áformum um lagasetningu, að því frátöldu að Neytendastofu er falið eftirlit með 4. mgr. 10. gr. milligjaldareglugerðarinnar samkvæmt frumvarpinu en ekki Fjármálaeftirlitinu.   1. **Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?**   Neytendastofa áætlar að kostnaður við þau verkefni sem því eru falin samkvæmt frumvarpinu nemi um 1,8 milljónum króna á ári. |