|  |  |
| --- | --- |
|  | **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 breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002 (varnarlína um fjárfestingarbankastarfsemi) / FJR19080049 |
| **Ráðuneyti** | Fjármála- og efnahagsráðuneyti |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 26. febrúar 2020 |

|  |
| --- |
| 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 mati Fjármálaeftirlitsins á áhrifum á kostnað stofnunarinnar.   1. *Helstu forsendur sem áætlanir byggja á og næmni niðurstaðna fyrir frávikum*   Mat Fjármálaeftirlitsins byggist á áætlun um þau verkefni sem fylgi lögfestingu viðmiðanareglugerðarinnar. Ekki er talin ástæða til að vænta verulegra frávika frá því mati.   1. *Eru fjárhagsáhrif tímabundin eða varanleg?*   Á ekki við.   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).   1. *Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu*   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á tekjur, útgjöld eða afkomu ríkissjóðs.   1. **Tekjubreytingar**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á tekjur ríkissjóðs.   1. **Útgjaldabreytingar**   Fjármálaeftirlitið telur samþykkt frumvarpsins ekki kalla á varanlega aukningu stöðugilda, þótt verkefni gætu aukist tímabundið. Enginn beinn kostnaður fylgi því sem rúmist ekki innan gildandi fjárheimilda stofnunarinnar.   1. **Eignabreytingar**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á eignir ríkissjóðs.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. *Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum*   Á ekki við.   1. *Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál*   Á ekki við.   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*   Á ekki við.   1. *í fjárlagafrumvarpi komandi árs*   Á ekki við.   1. *í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar*   Á ekki við.   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**   Almennt séð má ætla að takmörkun á áhættusamri fjárfestingarbankastarfsemi viðskiptabanka og sparisjóða geti gagnast sem liður í því að takmarka áhættu innstæðueigenda og ríkissjóðs og auðvelda úrlausn á vandkvæðum viðskiptabanka og sparisjóða, m.a. með því að einfalda aðskilnað nauðsynlegrar viðskiptabankastarfsemi frá öðrum starfsþáttum við endurreisn eða skilameðferð. Hún getur þannig stutt við aðrar ráðstafanir í þá veru, svo sem innleiðingu á Evrópureglum um endurreisn og skilameðferð fjármálafyrirtækja. Á móti kann hún að draga úr stærðarhagkvæmni og þjónustuframboði viðskiptabanka og sparisjóða og möguleikum á áhættudreifingu með fjölbreyttari tekjustofnum. Hún kann einnig að verða til þess að starfsemi færist til aðila sem sæta ekki jafn ríku eftirliti og þannig minnkað yfirsýn eftirlitsaðila. Færsla starfsemi á fleiri hendur getur þó einnig aukið samkeppni og þannig komið viðskiptavinum til góða.  Ekki er gert ráð fyrir að því að lögfesting frumvarpsins krefjist breytinga á gildandi skipulagi viðskiptabanka og sparisjóða. Hagræn áhrif í nánustu framtíð ættu því ekki að vera mikil. Aftur á móti yrðu hömlur settar á vöxt áhættusamrar fjárfestingarbankastarfsemi viðskiptabanka og sparisjóða til framtíðar og hún gæti því vart náð svipuðum hæðum og fyrir bankahrunið 2008.   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.**   Takmörkun frumvarpsins á stöðutöku við 15% tekur aðeins til kerfislega mikilvægra viðskiptabanka og sparisjóða en heimild Fjármálaeftirlitsins til að takmarka innlánasöfnun ef stöðutaka er umfram 30% nær til allra viðskiptabanka og sparisjóða. Fjármálastöðugleikaráð hefur staðfest skilgreiningar á Arion banka hf., Íslandsbanka hf. og Landsbankanum hf. sem kerfislega mikilvægum. Auk þeirra hefur Kvika banki hf. starfsleyfi sem viðskiptabanki og Sparisjóður Austurlands hf., Sparisjóður Höfðhverfinga ses., Sparisjóður Strandamanna ses. og Sparisjóður Suður-Þingeyinga ses. starfsleyfi sem sparisjóðir. Vænta má breytinga á þessum lista á næstu árum, m.a. þar sem aðrir aðilar hafa greint opinberlega frá áformum um að afla leyfa til að taka við innlánum.  Í upphafi árs 2019 var stöðutökuhlutfall viðskiptabankanna fjögurra 4,85%. 20,7% þess voru vegna eignarhluta í fyrirtækjum í veltubók, 32,8% vegna eignarhluta í fyrirtækjum í fjárfestingabók, 7,7% vegna skuldabréfa í veltubók og 38,8% vegna óbeinna staða, einkum lána til eignarhaldsfélaga. Nýrri tölfræði liggur ekki enn fyrir, en ekki er talið að hlutfall stöðutöku hafi hækkað. Ekki hefur verið aflað hliðstæðra gagna vegna sparisjóðanna fjögurra. Þeir starfa aftur á móti allir á afmörkuðu, staðbundnu starfssvæði, sbr. 2. mgr. 14. gr. laga um fjármálafyrirtæki, og hafa því takmarkaðar heimildir til stöðutöku í verðbréfum, sbr. 2. og 4. mgr. 20. gr. laganna. Með tilliti til þessa er talið að frumvarpið raski ekki núverandi starfsemi viðskiptabankanna eða sparisjóðanna, en lögfesting þess getur líkt og fyrr segir haft áhrif á þróunina fram á við. Ekki hefur verið metið hvort samþykkt frumvarpsins hefði áhrif á áform nýrra aðila um að afla leyfa til að taka við innlánum.  Samþykkt frumvarpsins getur aukið eftirlitsbyrði viðskiptabanka og sparisjóða. Það kallar á að þeir fylgist betur með umfangi stöðutöku og veiti Fjármálaeftirlitinu þær upplýsingar sem það þarf til að hafa eftirlit með stöðutökunni.  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 að samþykkt frumvarpsins hafi bein áhrif á fjölda viðskiptabanka eða sparisjóða á markaði.   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)*   Ákvæði frumvarpsins ná til dótturfélaga erlendra viðskiptabanka og sparisjóða hér á landi en taka ekki til erlendra viðskiptabanka eða sparisjóða sem safna innlánum hér á landi í gegnum útibú eða án þess að stofna dótturfélag eða útibú hér á landi. Samþykkt frumvarpsins getur því haft áhrif á samkeppnisstöðu innlendra viðskiptabanka og sparisjóða gagnvart erlendum keppinautum.   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*   Frumvarpið takmarkar heimildir viðskiptabanka og sparisjóða til að stunda fjárfestingarbankastarfsemi og samþykkt þess kann því að draga úr getu þeirra til að mæta samkeppni á því sviði. Þó er ráðgert að þeir hafi áfram nokkurt svigrúm til stöðutöku. Færsla starfsemi á fleiri hendur kann einnig að auka samkeppni.   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)*   Takmarkanirnar eru ekki taldar draga úr hvata fyrirtækja til virkrar samkeppni umfram það sem greinir í C.3.b og C.3.c. |
| 1. **Önnur áhrif** |
| 1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á fjárhag sveitarfélaga.   1. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi)**   Frumvarpið varðar fjármálaþjónustu sem fellur undir 3. kafla III. hluta samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. einnig IX. viðauka samningsins. Ekki verður séð að það brjóti í bága við samninginn, enda takmarkar það ekki heimild aðila frá öðrum ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu til að veita fjármálaþjónustu hér á landi og gengur ekki í berhögg við gerðir sem teknar hafa verið upp í samninginn. Í 122. aðfararorði reglugerðar (ESB) nr. 575/2013 um varfærniskröfur að því er varðar lánastofnanir og verðbréfafyrirtæki er þannig sérstaklega tekið fram að engin ákvæði í núverandi regluramma eigi að koma í veg fyrir ráðstafanir til að aðgreina viðskipta- og fjárfestingarbankastarfsemi innan sömu bankasamstæðu. Nokkur ríki á Evrópska efnahagssvæðinu hafa þegar gripið til svipaðra ráðstafana.   1. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000**   Á ekki við.   1. **Áhrif á byggðalög**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á byggðalög.   1. **Áhrif á frjáls félagasamtök**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á frjáls félagasamtök.   1. **Áhrif á jafnrétti kynjanna**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á jafnrétti kynjanna.   1. **Áhrif a lýðheilsu**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á lýðheilsu.   1. **Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á menntun, nýsköpun og rannsóknir.   1. **Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Gert er ráð fyrir að Fjármálaeftirlitið hafi eftirlit með áformuðum takmörkunum. Eftirlitið fellur vel að öðrum eftirlitsverkefnum stofnunarinnar.   1. **Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, s.s. aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa.   1. **Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum 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**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á fjárhag ríkissjóðs.   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)**   Frumvarpið felur í sér að hömlur verði settar á vöxt fjárfestingarbankastarfsemi viðskiptabanka og sparisjóða en að stofnanirnar hafi þó áfram nokkurt svigrúm til stöðutöku til að veita þjónustu á borð við viðskiptavakt. Það er ekki talið kalla á breytingar á núverandi skipulagi viðskiptabanka eða sparisjóða. Því er talið að það nái markmiðum sínum án verulegs kostnaðar. |
| 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?**   Auk þess sem gert var ráð fyrir í áformaskjali er lagt til að Fjármálaeftirlitinu verði heimilað að takmarka viðtöku viðskiptabanka og sparisjóða á innlánum ef stöðutaka þeirra í fjármálagerningum og hrávörum fer umfram tilgreind mörk og getur ógnað hagsmunum innlánseigenda.   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?**   Sjá lið F.2. Ekki er gert ráð fyrir beinum fjárhagsáhrifum. |