|  |  |
| --- | --- |
|  | **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 fjárhagslegar viðmiðanir / FJR19040078 |
| **Ráðuneyti** | Fjármála- og efnahagsráðuneyti |
| **Stig mats** | Frummat, sbr. 1. gr.  Endanlegt mat, sbr. 10. gr. |
| **Dags.** | 5. 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?*   Óskað var eftir mati Fjármálaeftirlitsins á áhrifum á starfsemi stofnunarinnar, þar á meðal hvort fyrirséð væri að fjölga þyrfti starfsfólki eða að annar viðvarandi eða einskiptiskostnaður félli til.   1. *Helstu forsendur sem áætlanir byggjast 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?*   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).   1. *Aðskilin umfjöllun um brúttóáhrif á tekjuhlið og gjaldahlið en einnig tilgreind nettóáhrif á afkomu*   Sjá umfjöllun um brúttóáhrif í A.2 og A.3.  Eftirlitsgjald samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi á að standa undir kostnaði Fjármálaeftirlitsins við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Ekki er því gert ráð fyrir neinum nettóáhrifum á afkomu ríkissjóðs.   1. **Tekjubreytingar**   Eftirlitsgjald samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi á að standa undir kostnaði Fjármálaeftirlitsins við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi sem fyrr segir. Tekjur ríkissjóðs ættu því að aukast um sem nemur kostnaði Fjármálaeftirlitsins sem ekki verður mætt með hagræðingu, eða um allt að þrjár til átta milljónir króna á ári, sbr. A.3.   1. **Útgjaldabreytingar**   Fjármálaeftirlitið áætlar að lagasetningin krefjist 20-50% stöðugildis sem kosti um þrjár til átta milljónir króna á ári að teknu tilliti til launa, aðstöðu og annarra kostnaðarliða. Því verði mætt með hagræðingu eða hækkun eftirlitsgjalds.   1. **Eignabreytingar**   Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á eignir ríkisins.   1. **Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál** 2. *Samræmi við viðmið og sjónarmið um fyrirkomulag á útgjaldastýringu og umbúnað í fjárlögum*   Gjaldskyldir aðilar samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi greiða eftirlitsgjald til að standa straum af kostnaði við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Eftirlitsgjaldið rennur í ríkissjóð en ráðherra skal á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum ákvarða fjárveitingu til reksturs Fjármálaeftirlitsins sem nemur að lágmarki áætlun fjárlaga um tekjur af eftirlitsgjaldinu.   1. *Samræmi við viðmið um framsetningu fjárlaga og reikningshaldslegan grundvöll samkvæmt lögum um opinber fjármál*   Sjá A.5.a.   1. *Uppbygging skattkerfis og tekjuöflunar ríkissjóðs*   Sjá A.5.a.   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 sérstaklega, en þar sem um óverulegan kostnað er að ræða ætti hann að rúmast innan fjárheimilda í gildandi fjárlögum.   1. *í fjárlagafrumvarpi komandi árs*   Fjárlög fyrir árið 2019 hafa þegar verið samþykkt.   1. *í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar*   Ekki sérstaklega, en þar sem um óverulegan kostnað er að ræða ætti hann að rúmast innan gildandi fjármálaáætlunar.   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?**   Sjá A.3, A.5.a og B.1.a.   1. **Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?**   Já, sjá A.2. |
| 1. **Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni** |
| 1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið**   Misnotkun aðstöðu til að hafa óeðlileg áhrif á fjárhagslegar viðmiðanir grefur undan trausti á fjármálamörkuðum og skilvirkni þeirra og getur skaðað neytendur og fjárfesta. Almennt má ætla að traust fyrirkomulag um gerð þeirra auki skilvirkni fjármálamarkaða og bæti stöðu neytenda og fjárfesta. Að því leyti má ætla að lögfesting viðmiðanareglugerðarinnar hafi jákvæð áhrif. Á móti vegur að hún leggur nokkrar byrðar á umsjónaraðila viðmiðana og aðila undir eftirliti sem leggja til ílagsgögn.   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.**     1. *Umsjónaraðilar*   Kröfur viðmiðanareglugerðarinnar beinast öðrum fremur að umsjónaraðilum viðmiðana.  Hagstofa Íslands og Seðlabanki Íslands taka saman ýmsar vísitölur sem notaðar eru sem fjárhagslegar viðmiðanir, þar á meðal vísitölu neysluverðs, vísitölu byggingarkostnaðar, Reibor- og Reibid-vexti, sem eiga að mæla vexti á millibankamarkaði með lán í íslenskum krónum, og gengisvísitölu. Viðmiðanareglugerðin gildir ekki um opinber yfirvöld sem taka saman viðmiðanir vegna opinberrar stefnu eða seðlabanka. Innleiðing hennar ætti því ekki að hafa bein áhrif á vísitöluskráningar Hagstofunnar eða Seðlabankans.  Kauphöll Íslands hf. tekur saman ýmsar vísitölur sem eiga að endurspegla virði verðbréfa sem átt er viðskipti með á Aðalmarkaði Kauphallarinnar eða First North-markaðinum. Sem dæmi má nefna Úrvalsvísitölu Kauphallarinnar (OMXI8), sem á að mæla virði hluta í þeim átta félögum sem mest viðskipti eru með á Aðalmarkaðinum, og aðalvísitölu skuldabréfa Kauphallarinnar (NOMXIBB), sem á að mæla virði ríkistryggðra skuldabréfa sem átt er viðskipti með á markaði. Fáein rekstrarfélög verðbréfasjóða og verðbréfafyrirtæki taka einnig saman slíkar vísitölur, svo sem GAMMA Capital Management hf., sem tekur meðal annars saman markaðsvísitölu sem á að sýna heildarávöxtun allra helstu eigna á íslenskum verðbréfamarkaði, og Íslensk verðbréf hf., sem tekur meðal annars saman hlutabréfavísitölu sem á að mæla seljanleika hlutabréfa félaga á Aðalmarkaði Kauphallarinnar. Viðmiðanareglugerðin gildir um kauphallir, rekstrarfélög verðbréfasjóða og verðbréfafyrirtæki og viðkomandi félög munu því þurfa að fara að ákvæðum hennar vegna viðmiðana sem þau taka saman.  Við undirbúning viðmiðanareglugerðarinnar áætlaði framkvæmdastjórn Evrópusambandsins að meðalstofnkostnaður fyrir hvern umsjónaraðila væri 20.000 evrur og meðal árlegur kostnaður 4.000 evrur.[[1]](#footnote-1) Þar eru þó taldir með umsjónaraðilar viðmiðana sem eru taldar mikilvægar og mjög mikilvægar og þurfa því að hlíta ítarlegum kröfum. Líklega verður kostnaður umsjónaraðila á Íslandi því minni. Kauphöllin reiknar með því að færa utanumhald viðmiðana til miðlægs umsjónaraðila innan samstæðu Nasdaq að því marki sem unnt er til að draga úr kostnaði.   * 1. *Aðilar sem leggja til ílagsgögn*   Lánastofnanir, rekstrarfélög verðbréfasjóða og aðrir aðilar undir eftirliti samkvæmt viðmiðanareglugerðinni munu þurfa að gæta að ákvæðum hennar þegar þeir leggja til ílagsgögn fyrir viðmiðanir sem falla undir reglugerðina.  Við undirbúning viðmiðanareglugerðarinnar áætlaði framkvæmdastjórn Evrópusambandsins að meðalstofnkostnaður fyrir hvern aðila undir eftirliti sem legði til ílagsgögn væri 2.000 evrur og meðal árlegur kostnaður 1.000 evrur.[[2]](#footnote-2) Þar eru þó taldir með aðilar sem leggja til gögn fyrir viðmiðanir sem eru taldar mikilvægar og mjög mikilvægar og þurfa því að hlíta ítarlegum kröfum. Líklega verður kostnaður aðila undir eftirliti sem leggja til gögn fyrir viðmiðanir á Íslandi því minni.   * 1. *Notendur*   Vísitölur sem Hagstofa Íslands og Seðlabanki Íslands taka saman eru mikið nýttar sem fjárhagslegar viðmiðanir. Til dæmis er stór hluti lána á Íslandi verðtryggður með vísitölu neysluverðs og fyrirtæki hafa gefið út skuldabréf sem miðast við Reibor-vexti. Viðmiðanareglugerðin gildir sem fyrr segir ekki um opinber yfirvöld sem taka saman viðmiðanir vegna opinberrar stefnu eða seðlabanka og því verður áfram unnt að notast við viðmiðanir frá Hagstofunni og Seðlabankanum.  Hérlendis er einnig notast við viðmiðanir sem falla ekki undir undanþágur reglugerðarinnar. Íslensk fyrirtæki hafa til dæmis gefið út skuldabréf og unnt hefur verið að fá lán og gera afleiðusamninga sem miðast við Euribor- og Libor-vexti og nokkuð er um að þóknanir eða fjárfestingarstefna sjóða um sameiginlega fjárfestingu og lífeyrissjóða miðist við innlendar eða erlendar vísitölur sem eiga að endurspegla virði verðbréfasafna. Aðilar undir eftirliti samkvæmt reglugerðinni munu þurfa að gæta þess eftir lögfestingu viðmiðanareglugerðarinnar að notast aðeins við viðmiðanir á skrá Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar. Áfram verður þó unnt að nota aðrar viðmiðanir sem byrjað var að nota fyrir 1. janúar 2020 og er því ekki gert ráð fyrir verulegri röskun vegna þessa.  Ekki var 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 talið að lögfesting viðmiðanareglugerðarinnar takmarki með beinum hætti fjölda umsjónaraðila viðmiðana eða aðila sem leggja til ílagsgögn. Hún takmarkar aftur á móti not aðila undir eftirliti á viðmiðunum.   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)*   Viðmiðanareglugerðin leggur nokkrar byrðar á umsjónaraðila viðmiðana og aðila undir eftirliti sem leggja til ílagsgögn, sbr. C.2.1.1 og C.2.1.2. Hún gæti því óbeint takmarkað fjölda fyrirtækja á markaði, einkum smærri fyrirtækja.   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*   Ekki er talið að lögfesting viðmiðanareglugerðarinnar takmarki möguleika fyrirtækja til að mæta 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)*   Viðmiðanareglugerðin er ekki talin hefta samkeppni utan þess sem fyrr greinir. |
| 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)**   Aðilum sem hyggjast hafa umsjón með viðmiðunum verður skylt að fá starfsleyfi eða skrá sig hjá lögbæru yfirvaldi. Aðilar undir eftirliti munu þurfa að gæta þess að nota aðeins viðmiðanir á skrá Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar.   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**   Innleiðing viðmiðanareglugerðarinnar kann að greiða fyrir viðskiptum sem byggjast á fjárhagslegum viðmiðunum þvert á norræn landamæri.   1. **Áhrif á stjórnsýslu, s.s. hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni**   Fjármálaeftirlitið áætlar að lögfesting viðmiðanareglugerðarinnar krefjist 20-50% stöðugildis. Stofnunin telur að hún verði í stakk búin til að takast á við verkefni samkvæmt reglugerðinni.   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**   Líklegt er að tekjur og gjöld ríkissjóðs aukist um að allt að þrjár til átta milljónir króna á ári. Ekki er gert ráð fyrir nettóáhrifum á afkomu eða efnahag 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)**   Misnotkun aðstöðu til að hafa óeðlileg áhrif á fjárhagslegar viðmiðanir grefur undan trausti á fjármálamörkuðum og skilvirkni þeirra og getur skaðað neytendur og fjárfesta. Almennt má ætla að traust fyrirkomulag um gerð þeirra auki skilvirkni fjármálamarkaða og bæti stöðu neytenda og fjárfesta. Að því leyti má ætla að lögfesting viðmiðanareglugerðarinnar hafi jákvæð áhrif, auk þess sem hún er nauðsynleg til að tryggja samræmi við reglur í öðrum ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu. Á móti vegur að hún leggur nokkrar byrðar á umsjónaraðila viðmiðana og aðila undir eftirliti sem leggja til ílagsgögn. Á heildina litið er ávinningurinn af lögfestingu reglugerðarinnar þó líklega meiri en kostnaðurinn. |
| 1. **Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati** |
| 1. **Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?** 2. **Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?** 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?** |

1. Sbr. [áhrifamat framkvæmdastjórnarinnar](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0336&from=EN), bls. 50. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sbr. áhrifamat framkvæmdastjórnarinnar, bls. 51. [↑](#footnote-ref-2)