|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja (lágmarkskrafa um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar o.fl.) - FJR22110071 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 15. desember 2022 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Þann 15. júní 2020 voru samþykkt á Alþingi [lög um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, nr. 70/2020](https://www.althingi.is/altext/stjt/2020.070.html) (hér eftir einnig SML). Með lögunum, sem tóku gildi 1. september 2020, var innleiddur annar áfangi tilskipunar 2014/59/ESB (BRRD) en fyrsti áfangi var innleiddur með [lögum nr. 54/2018 um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki](https://www.althingi.is/altext/stjt/2018.054.html), nr. 161/2002. Á grundvelli laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja var aðgreindri einingu innan Seðlabanka Íslands, svokölluðu skilavaldi, falin framkvæmd laganna. Lögunum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja hefur að meginstefnu til veðið breytt í tvígang, fyrst með lögum nr. [38/2021 (forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð)](https://www.althingi.is/altext/stjt/2021.038.html) og síðar með lögum nr. [48/2022 (fjármögnun skilasjóðs, iðgjöld og fyrirkomulag Tryggingasjóðs)](https://www.althingi.is/altext/152/s/1305.html) sem innleiddi þriðja og síðasta áfanga BRRD tilskipunarinnar.  [Tilskipun (ESB) 2019/879](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32019L0879) (BRRD II) um breytingu á tilskipun 2014/59/ESB að því er varðar tapþol og endurfjármögnunargetu lánastofnana og verðbréfafyrirtækja og tilskipun 98/26/EB tók gildi í ríkjum ESB þann 27. júní 2019 og var tekin upp í EES-samninginn með [ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 145/2022 frá 29. apríl 2022](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https:/www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2022%20-%20Icelandic/145-2022i.pdf). Tilskipunin felur í sér heildarendurskoðun á BRRD tilskipuninni. Breytingarnar varða meðal annars fyrirbyggjandi aðgerðir og undirbúning skilameðferðar, einstakar valdheimildir skilavalds við undirbúning og framkvæmd skilameðferðar, endurskipulagningu rekstrar og heimildir til ráðstafana vegna samninga. Veigamestu breytingarnar varða svo reglur um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. Markmið lágmarkskröfunnar er að fyrirtæki hafi nægt eigið fé og hæfar skuldbindingar til að bregðast við tapi fyrirtækis og endurreisa eiginfjárgrunn þess. Einstök ákvæði í tilskipun (ESB) 2019/879 voru innleidd með [lögum nr. 38/2022](https://www.althingi.is/altext/152/s/1401.html) um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki og fleiri lögum (lánastofnanir og verðbréfafyrirtæki) en að öðru leyti er tilskipunin óinnleidd hér á landi.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Að innleiða meginefni tilskipunar (ESB) 2019/879 í íslensk lög.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Unnið hefur verið að því í áföngum síðustu ár að laga íslensk lög að BRRD. Tilskipuninni hefur nú verið breytt sem kallar á breytingar á gildandi lögum. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í [sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis](https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=a5aa63d9-d5b4-11e7-9422-005056bc530c) segir að fjármálakerfið eigi að vera traust og þjóna samfélaginu á hagkvæman og sanngjarnan hátt. Stefnt sé að auknu trausti á íslenskum fjármálamarkaði, auknu gagnsæi og fjármálastöðugleika. Unnið verði að frekari skilvirkni í fjármálakerfinu með það að leiðarljósi að lækka kostnað neytenda. Þá telji ríkisstjórnin það eitt mikilvægasta hagsmunamál Íslands að sinna framkvæmd EES-samningsins vel.  Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits, neytendamála og stjórnsýslu atvinnumála og nýsköpunar í [greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjármálaætlun fyrir árin 2021–202](https://www.althingi.is/altext/pdf/151/s/0002.pdf)5 segir að traust á fjármálamarkaði og markviss neytendavernd styðji við efnahagslega framþróun og arðsemi atvinnulífs. Áskoranir felist í samræmingu leikreglna sem gilda á íslenskum fjármálamarkaði og innan Evrópska efnahagssvæðisins. Þessi samræming sé ein af grundvallarforsendum aukinnar samkeppnishæfni til hagsbóta bæði fyrir íslenska neytendur og fyrirtæki.  Í [Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið](https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=e544d852-fc8f-11e8-942f-005056bc4d74) segir að til þess að tryggja að laga- og regluverk á fjármálamarkaði stuðli allt í senn að traustum, stöðugum og hagkvæmum fjármálamarkaði ættu íslensk stjórnvöld að leggja áherslu á tímanlega innleiðingu Evrópuregluverks fyrir fjármálamarkað.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Innleiðing BRRD II tilskipunarinnar samræmist markmiðum ríkisins um góða framkvæmd EES-samningsins og traust og skilvirkt fjármálakerfi. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Mikilvægt er að lagaumgjörð fjármálamarkaða sé vönduð og í samræmi við það sem gerist annars staðar í Evrópu. Verði ekkert aðhafst mun það hafa áhrif á stöðu Íslands og íslenskra fyrirtækja á alþjóðlegum fjármálamörkuðum auk þess að brjóta gegn alþjóðlegum skuldbindingum Íslands á grundvelli EES-samningsins.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Önnur úrræði en lagasetning eiga ekki við. Fyrirhuguð lagasetning felur í sér inngrip og fyrirmæli sem verða að íslenskri stjórnskipan að hafa stoð í lögum.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Einungis tvær leiðir þykja færar við lagasetningu. *Annars vegar* að innleiða allt efni tilskipunar (ESB) 2019/879 í íslensk lög og *hins vegar* að innleiða meginefni tilskipunarinnar í íslensk lög en afmarkað, tæknilegt efni tilskipunarinnar um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar með reglugerð ráðherra sem sett yrði með stoð í lögunum. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt er til að meginefni BRRD II verði innleitt með breytingum á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, nr. 70/2020. Um er að ræða afmarkaðar breytingar á flestum köflum SML. Einnig verða lagðar til einstakar breytingar á ákvæðum laganna sem ekki eru innleiðing á efni BRRD II en hafa þann tilgang að auka skýrleika nú þegar nokkur reynsla er komin á framkvæmd laganna. Lagt er til að hluti af efni BRRD II verði innleitt með reglugerð ráðherra og mun frumvarpið kveða á um lagastoð fyrir slíkri reglugerð.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Í frumvarpinu verða lagðar til ýmsar breytingar á SML. Flestar þeirra eru tæknilegs eðlis og tengjast breytingum BRRD II á reglum um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. Eðli máls samkvæmt hefur innleiðing á BRRD II þau áhrif að fyrri innleiðing á BRRD verði rýnd nú þegar nokkur reynsla er komin á framkvæmd SML. Sú rýni kallar á einstakar breytingar á þeim lögum og lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, enda rík innbyrðis tengsl á milli þessara laga. Eftirfarandi eru helstu breytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu:   1. Mælt verður fyrir um nýtt markmiðsákvæði laganna þannig að ákvæðið endurspegli betur markmið BRRD-tilskipunarinnar. 2. Nákvæmari reglur um skilaáætlun og skilabærni, sér í lagi hvað samstæður varðar. Miðað við núverandi aðstæður á fjármálamarkaði hafa breytingarnar takmarkaða þýðingu hér á landi enda varða þær að meginstefnu til samstæður og undirsamstæður þeirra. 3. Ýmsar breytingar á ákvæðum IV. kafla laganna um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. Breytingarnar uppfæra meðal annars hvernig lágmarkskrafan er reiknuð út, þær skuldbindingar sem hægt er að nota til að uppfylla lágmarkskröfuna og einstakar valdheimildir Seðlabankans, þ.m.t. til að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki eða leggja á bann við því að fyrirtækin framkvæmi tilteknar útgreiðslur ef þau uppfylla ekki lágmarkskröfuna. 4. Kveðið verður á um skyldu ráðherra til að setja reglugerð um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. Reglugerð ráðherra mun innleiða meginefni tilskipunar (ESB) 2019/879 sem fjallar um lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. 5. Fyrirmæli um samningsskilmála í samningum fyrirtækis eða einingar sem varða skuldbindingar sem útgefnar eru samkvæmt löggjöf utan Evrópska efnahagssvæðisins. 6. Mælt verður fyrir um breytingar á ákvæði laganna um ákvörðun um skilameðferð. Breytingarnar auka skýrleika og kveða einnig á um víðtækari heimildir til að taka eignarhaldsfélög til skilameðferðar. 7. Skilavald Seðlabanka Íslands fær heimild að ákveðnum skilyrðum uppfylltum til að fresta tilteknum skuldbindingum áður en formleg ákvörðun um skilameðferð er tekin. 8. Mælt verður fyrir um breytingar á XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki. Breytingarnar skerpa meðal annars á samspili endurskipulagningar fjárhags og skilameðferð og einnig reglum um meðferð krafna við slitameðferð. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Já, um er að ræða innleiðingu á tilskipun ESB sem Ísland er skuldbindið að þjóðarrétti samkvæmt EES-samningnum að taka upp í landsrétt, sbr. 7. gr. EES-samningsins. Tilskipunin var var tekin upp í EES-samninginn með [ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 145/2022 frá 29. apríl 2022](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https:/www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2022%20-%20Icelandic/145-2022i.pdf).   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?** Nei. 2. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Fjármálafyrirtæki og Seðlabanki Íslands.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Unnið er að frumvarpsdrögum í samráði við Seðlabanka Íslands.   1. **Fyrirhugað samráð**   Samráð við Seðlabanka Íslands. Áform um lagasetningu ásamt drögum að lagafrumvarpi verða birt til kynningar í samráðsgátt stjórnvalda. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Breytingar samkvæmt áformuðu frumvarpi eru fyrst og fremst tæknilegar breytingar á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja. Breytingarnar auka skýrleika og hafa jákvæð áhrif á starfsemi skilavalds Seðlabanka Íslands sem fer með framkvæmd laganna. Þá hefur vönduð lagaumgjörð á sviði endurreisnar og skilameðferðar fjármálafyrirtækja jákvæð áhrif fyrir almenning, ríkissjóð og þau fjármálafyrirtæki sem starfa á bankamarkaði. Jafnframt styrkir löggjöfin umgjörð fjármálastöðugleika á landinu. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já. Áformað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt í janúar og í framhaldinu leggja fram frumvarp fyrir Alþingi.   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 að þörf sé á löngum gildistökufresti.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Á ekki við.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Á ekki við.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Á ekki við. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |