



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 24. febrúar 2023, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um evrópsk græn skuldabréf / FJR25090030
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já ☐ Nei
Dags.	12.12.2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Áformað er að innleiða í íslenskan rétt *reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/2631 um evrópsk græn skuldabréf og valkvæða upplýsingagjöf vegna skuldabréfa sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og vegna skuldabréfa sem tengjast sjálfbærni* (e. European Green Bonds Regulation, EGBR) með nýjum heildarlögum.

Ákveðið var að taka EGBR upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 frá 24. október 2025, með hefðbundnum aðlögunum í samræmi við tveggja stöða kerfið sem EES-samningurinn byggir á.

Með reglugerðinni er komið á samræmdum kröfum fyrir útgefendur sem vilja nota auðkenninguna „evrópsk græn skuldabréf“ eða „EuGB“ fyrir skuldabréf sín sem gerð eru aðgengileg fjárfestum innan Evrópska efnahagssvæðisins (EES), enda sé kröfum EGBR og lögbærra yfirvalda fullnægt. Samræmdar kröfur EGBR snúa einkum að fjárfestingum (sjálfbærnitengd skilyrði um notkun ágóða af EuGB), upplýsingagjöf (stöðluð sniðmát) og ytri úttektaraðilum sem skulu vera skráðir hjá Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnuninni (ESMA).

Í reglugerðinni eru meðal annars gerðar kröfur um að andvirði EuGB-skuldabréfa skuli varið til fjárfestinga í eignum sem falla undir umhverfissjálfbæra atvinnustarfsemi. Útgefendur þurfa að birta ýmis gögn um slík skuldabréf, þar á meðal lýsingu, upplýsingablað og árlega úthlutunar- og áhrifaskýrslu.

Kerfi til að skrá og hafa eftirlit með ytri úttektaraðilum evrópskra grænna skuldabréfa er komið á með reglugerðinni. Skráning er háð hæfniskröfum og kveðið á um starfshætti og matsaðferðir ytri úttektaraðila. Í tilviki ríkisútgáfu getur ríkisendurskoðandi annast þann hluta ytri úttekta á grundvelli EGBR er varðar ráðstöfun ágóða af EuGB, en ytri úttektaraðila skal falið að ganga úr skugga um að atvinnustarfsemi sem fjármögnuð er með EuGB samræmist kröfum flokkunarkerfis. Heimilað er að styðjast við þjónustu ytri úttektaraðila frá ríkjum utan Evrópska efnahagssvæðisins (EES) sem ESMA hefur viðurkennt.

EGBR kveður einnig á um valkvæð sniðmát fyrir birtingu upplýsinga vegna skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengdra skuldabréfa í ESB. Framkvæmdastjórninni var falið að útfæra þau sniðmát og hefur gert það í framseldri reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2025/753 frá 16. apríl 2025, sem tekin var upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 244/2025 frá 24. október 2025. EGBR gerir þannig ráð fyrir ólíkum grænum útgáfu- og fjárfestingarkostum, með tilheyrandi staðlaðri upplýsingamiðlun og möguleikum til samanburðar.

EGBR var samþykkt af stofnunum ESB í árslok 2023, tók gildi 20 dögum eftir birtingu hennar í Stjórnartíðindum ESB (í janúar 2024) og er komin til framkvæmda í aðildarríkjum Sambandsins, utan þriggja ákvæða sem varða ytri úttektaraðila frá þriðju ríkjum.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

EES-gerðir ber að taka upp í landsrétt samningsaðila, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Úrlausnarefnið er innleiðing EGBR hér á landi. 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til? Innleiðing EGBR í landsrétt kallar á nýja lagasetningu.
B. Markmið
1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins kemur fram að ríkisstjórnin stefni að hagstæðum rekstrarskilyrðum fyrirtækja. Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits og neytendamála í greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2026–2030, segir að meginmarkmið málefnasviðsins sé alþjóðleg samkeppnishæfni atvinnulífsins sem byggist á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegu jafnvægi. Í Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið 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 Evrópuregluvers fyrir fjármálamarkað. 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda Tímanleg innleiðing reglugerðarinnar er liður í góðri framkvæmd Íslands á EES-samningnum og því að tryggja áframhaldandi aðgang íslenskra fyrirtækja og neytenda að innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins.
C. Leiðir
1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Ef ekkert yrði aðhafst byggju innlendir útgefendur (þ. á m. ríkisaðilar), aðrir aðilar á fjármálamarkaði og fjárfestar við annað regluverk og aðstæður en annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu. Það bryti einnig gegn skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum að innleiða reglugerðina ekki eftir að hún hefur verið tekin upp í samninginn. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið. Innleiða þarf EGBR með nýjum heildarlögum. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu. Íslandi ber þjóðréttarleg skylda til að taka EES-reglugerðir sem slíkar upp í landsrétt, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Með frumvarpinu er fyrirhugað að innleiða ákvæði EGBR-reglugerðarinnar í landsrétt með tilvísunaraðferð.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Lagt er til að EGBR-reglugerðin verði tekin upp í íslenskan rétt með tilvísunaraðferð og þá að fullu innleidd samkvæmt orðanna hljóðan í samræmi við a-lið 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993. Áformað er að fela Fjármálaeftirliti Seðlabanka Íslands eftirlit með framkvæmd 2. kafla II. bálks og 18. og 19. gr. EGBR gagnvart útgefendum evrópskra grænna skuldabréfa og upphafsadílum hér á landi. Það framfylgi enn fremur skyldum útgefenda skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengd skuldabréf skv. 21. gr. EGBR og fari með önnur verkefni sem falin eru lögbærum yfirvöldum samkvæmt reglugerðinni. Gert er ráð fyrir að unnt verði að leggja á stjórnvaldssektir og eftir atvikum önnur stjórnsýsluviðurlög fyrir brot gegn ákvæðum fyrirhugaðra laga. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Um ræðir frumvarp til nýrra heildarlaga um evrópsk græn skuldabréf.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurnir**1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**

Já, um er að ræða innleiðingu í íslenskan rétt á EES-gerð. Eftirlit með framkvæmd fyrirhugaðra laga verður í höndum Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands að því marki sem reglugerðin gerir ráð fyrir að það sé í höndum lögbærs yfirvalds, en hún kveður jafnframt á um heimildir og hlutverk Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar (ESMA) gagnvart svonefndum ytri úttektaraðilum. Í tilviki ytri úttektaraðila í EES-ríkjunum innan EFTA verður það hlutverk falið Eftirlitsstofnun EFTA, í samræmi við þá lausn sem ákveðin var í tengslum við upptöku stofnreglugerðar ESMA nr. 1095/2010 í EES-samninginn. Um framsal valdheimilda á fjármálamarkaði, er nánar fjallað í þingsályktun nr. 64/145 um upptöku hins evrópska eftirlitskerfis á fjármálamarkaði, sem setur ramma um starfsemi stofnananna, sjá og lög nr. 24/2017 um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði. Ekki er talið að efni EGBR gefi að öðru leyti tilefni til sérstakrar skoðunar á samræmi við stjórnarskrá. Um ræðir nýja tegund skuldabréfa sem valkvætt er að gefa út og fyrirhuguð lagasetning skerðir ekki atvinnufrelsi.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Nei.

F. Samráð**1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**

Aðilar á fjármálamarkaði, útgefendur (þ. á m. ríkisaðilar), fjárfestar, atvinnulíf og samfélag.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Nei. EGBR varðar atriði sem heyra undir málefnað við fjármála- og efnahagsráðuneytis samkvæmt 8. tölul. 5. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 5/2025.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Unnið hefur verið að upptöku EGBR í EES-samninginn í samráði við Seðlabanka Íslands og var áformaskjal þetta unnið í samráði við bankann. Ferli skv. 5. gr. reglna um þinglega meðferð EES-mála er lokið. Áformaskjalið og frummat á áhrifum fóru í innra samráð til annarra ráðuneyta 13. nóvember 2025.

4. Fyrirhugað samráð

Drög að frumvarpi verða birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda og er framlagning þess áformuð 2026. Gert er ráð fyrir að ráðuneytið og Seðlabanki Íslands hafi samráð um undirbúning frumvarpsins, svo og við innleiðingu afleiddra gerða eftir þörfum.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er**1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**

Um ræðir frumvarp til nýrra laga um evrópsk græn skuldabréf, sem verða nýmæli hér á landi. Frumvarpinu er ætlað að innleiða reglugerð (ESB) 2023/2631 í íslenskan rétt. Markmið reglugerðarinnar er að samræma regluverk um útgáfu grænna skuldabréfa og aðgengi að upplýsingum um sjálfbærnismiðaða fjárfestingarkosti. Græn útgáfa er valkvæð en með reglugerðinni er stoðum rennt undir staðlaða framkvæmd og áhersla lögð á gagnsæi. Talið er að áhrif lagasetningarinnar á fjármálamarkaðinn verði jákvæð, en óvíst er þó hversu umfangsmikil útgáfa grænna skuldabréfa verður í fyrirsjáanlegri framtíð hér á landi.

Ekki er gert ráð fyrir breytingum á tekjum eða útgjöldum ríkisins. Græn skuldabréfaútgáfa ríkisins er á grundvelli sjálfbærniramma sem taka á mið af stöðlum og markaðsvenjum á hverjum tíma. Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands er í stakk búið til að takast á við eftirlit með framkvæmd fyrirhugaðra laga. Ef í ljós kemur að breyta þurfi eftirlitsgjaldinu sem stendur undir rekstri Fjármálaeftirlitsins vegna fyrirhugaðra laga um evrópsk græn skuldabréf verður brugðist

við með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999.	
H. Næstu skref, innleiðing	
1.	Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Áformað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda í upphafi árs 2026. Stefnt er að framlagningu frumvarps á vor- eða haustþingi 2026.
2.	Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Líklega verður lagt til að fyrirhuguð lög taki gildi um mitt ár eða í lok árs 2026.
3.	Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Lagasetningin sem slík er liður í því að fullnægja skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Seðlabankinn hefur eftirlit með því að útgefendur fjármálagerninga hér á landi uppfylli lagakröfur á hverjum tíma. Gert er ráð fyrir nauðsynlegum valdheimildum til handa Fjármálaeftirliti Seðlabanka Íslands til eftirlits með framkvæmd fyrirhugaðra laga. Þá mun frumvarpið fela í sér heimild ráðherra og Seðlabanka Íslands til að setja reglugerðir og reglur sem innleiða munu ákvæði undirgerða EGBR.
4.	Mælikvarðar á árangur og útkomu. Eftirlitsstofnun EFTA hefur eftirlit með því að Ísland fullnægi skuldbindingum sínum samkvæmt EES-samningnum og birtir upplýsingar um árangur ríkisins.
5.	Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Stjórnvöld halda utan um tölfræði um upptöku- og innleiðingarhalla á fjármálamarkaði, það er um fjölda gerða sem Evrópusambandið hefur samþykkt en á eftir að taka upp í EES-samninginn og um fjölda gerða sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn en á eftir að leiða í landsrétt. Upptaka og innleiðing reglugerðar (ESB) 2023/2631 er liður í því að lágmarka upptöku- og innleiðingarhallann.
I. Annað	
Fjármála- og efnahagsráðuneytið gefur út ramma fyrir sjálfbæra fjármögnun ríkissjóðs, sem taka á mið af nýjustu stöðlum og markaðsvenjum. Ráðuneytið gaf nýverið út fyrstu áhrifa- og úthlutunarskýrsluna vegna grænnar skuldabréfaútgáfu.	
J. Fylgiskjöl	
1.	Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. Viðfest.
2.	Önnur fylgiskjöl eftir atvikum. Á ekki við.