|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um vátryggingastarfsemi (búsetuskilyrði stjórnenda) – FJR22060031 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið / Hjörleifur Gíslason |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 4. júlí 2022 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur síðustu ár haft til skoðunar búsetuskilyrði stjórnarmanna og framkvæmdastjóra félaga í íslenskum lögum. Með bréfi til utanríkisráðuneytisins, dags. 4. nóvember 2015, lýsti ESA formlega þeim athugasemdum að búsetuskilyrði í lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, nr. 34/1991, lögum um einkahlutafélög, nr. 138/1994, lögum um hlutafélög, nr. 2/1995, lögum um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur, nr. 33/1999, og lögum um vátryggingastarfsemi, nr. 56/2010, samræmdust ekki skuldbindingum Íslands skv. 28. og 31. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningurinn), sem fjalla um frelsi launþega til flutninga og staðfesturétt, og tilgreindum gerðum sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn.  Til að bregðast við athugasemdum ESA voru með [lögum um breytingu á lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög og lögum um sjálfseignastofnanir sem stunda atvinnurekstur (einföldun, búsetuskilyrði)](https://www.althingi.is/altext/stjt/2017.025.html), nr. 25/2017, fellt brott skilyrði um búsetu ríkisborgara ríkja sem eru aðilar að Evrópska efnahagssvæðinu eða stofnsamningi Fríverslunarsamtaka Evrópu og Færeyinga í nefndum lögum. Með [lögum um breytingu á lögum um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri (búsetuskilyrði)](https://www.althingi.is/altext/stjt/2019.138.html), nr. 138/2019, voru gerðar hliðstæðar breytingar á þeim lögum til að bregðast við athugasemdum ESA.  Með bréfi, dags. 8. júlí 2019, óskaði ESA eftir upplýsingum frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu um hvort það teldi búsetuskilyrði til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra í lögum um fjármálafyrirtæki samræmast skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Með bréfi, dags. 10. júlí 2019, svaraði ráðuneytið því að til að gæta samræmis við hliðstæðar breytingar á búsetuskilyrðum í öðrum lögum teldi ráðuneytið rétt að breyta búsetuskilyrðum í lögum um fjármálafyrirtæki. Jafnframt greindi ráðuneytið frá því að til stæði að leggja fram frumvarp til að breyta búsetuskilyrðum í lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um vátryggingastarfsemi.  ESA gaf frá sér rökstutt álit 11. desember 2019 þess efnis að Ísland hefði gerst brotlegt við EES-samninginn, eftir atvikum 28 og/eða 31. gr. hans, með því að hafa í gildi þau búsetuskilyrði fyrir ríkisborgara þriðju ríkja sem fram koma í íslenskum lögum. Rökstudda álitið varðaði þau lög sem ESA hafði verið með til skoðunar, þ.e. bæði [lög um vátryggingastarfsemi](https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016100.html) sem eru á málefnasviði fjármála- og efnahagsráðuneytisins og önnur lög sem vikið er að hér að framan og eru nú á málefnasviði menningar- og viðskiptaráðuneytisins. Þá lýsti ESA, með bréfi dags. 3. mars 2020, formlega þeim athugasemdum að búsetuskilyrði sem fram kæmu í 1. mgr. 52. gr. [laga um fjármálafyrirtæki](https://www.althingi.is/lagas/nuna/2002161.html) samræmdust ekki skuldbindingum Íslands skv. 28. og 31. gr. EES-samningsins. Með bréfi, dags. 5. júní 2020, svaraði ráðuneytið því að til stæði að leggja til breytingar á búsetuskilyrðum í lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um vátryggingastarfsemi haustið 2020. Áformaðar breytingar á þeim lögum yrðu að lágmarki sambærilegar þeim breytingum sem gerðar hafa verið á löggjöf á sviði félagaréttar.  Fjármála- og efnahagsráðuneytið áformaði upphaflega að leggja fram frumvarp sem breytir búsetuskilyrðum í framangreindum lögum á 150. löggjafaraþingi. Áform um lagasetningu voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda 14. október 2019, sbr. [mál nr. S-254/2019](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1513). Fallið var frá þeim áformum og tekin ákvörðun um að sameina efni þess frumvarps öðru frumvarpi sem áformað var að leggja fram á 151. löggjafarþingi, sbr. [mál nr. S-222/2020](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2811). Drög að lagafrumvarpi voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda þann 19. febrúar 2021, sbr. [mál nr. S-40/2021](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2909). Frumvarpið sem kynnt var í samráðsgátt var lagt fram á Alþingi og samþykkt sem [lög nr. 82/2021](https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=151&mnr=689). Áður en frumvarpið var lagt fram á Alþingi var tekin ákvörðun um að fella brott úr frumvarpinu áformaðar lagabreytingar á búsetuskilyrðum í lögum um vátryggingastarfsemi og lögum um fjármálafyrirtæki og bíða eftir niðurstöðu dóms EFTA-dómstólsins í [máli nr. E-9/20](https://eftacourt.int/cases/e-0920/). Um var að ræða samningsbrotamál sem Eftirlitsstofnun EFTA höfðaði gegn Noregi vegna svipaðra krafna um búsetuskilyrði í norskum lögum. Íslensk stjórnvöld skiluðu inn skriflegum athugasemdum í málinu og tóku þátt í munnlegum málflutningi sem fram fór 18. mars 2021.  Niðurstaða EFTA dómstólsins í máli nr. E-9/20 liggur nú fyrir og ljóst þykir að nauðsynlegt er að leggja til, a.m.k. samskonar breytingar á búsetuskilyrðum stjórnarmanna og framkvæmdastjóra í fjármálafyrirtækjum og vátryggingafélögum og lagðar hafa verið á löggjöf á sviði félagaréttar. ESA er enn með þau tvö mál sem vikið hefur verið að hér að framan til skoðunar gagnvart Íslenskum stjórnvöldum og óljóst hvort málunum verði vísað til EFTA dómstólsins.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Úrlausnarefnið er að búsetuskilyrði stjórnarmanna og framkvæmdastjóra í lögum um vátryggingastarfsemi og lögum um fjármálafyrirtæki samræmist 31. gr. EES samningsins.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   ESA hefur gert athugasemdir við búsetuskilyrði í lögum um vátryggingastarfsemi og lögum um fjármálafyrirtæki og telur óbreyttar reglur ekki samræmast EES-samningnum.. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í [sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf](https://www.stjornarradid.is/rikisstjorn/stjornarsattmali/) kemur fram að ríkisstjórnin leggi áherslu á framkvæmd og þróun EES-samningsins þannig að hagsmunir og fullveldi Íslands í samstarfi og viðskiptum við önnur ríki sé tryggt. Lögð verði áhersla á frjáls og opin alþjóðaviðskipti og greiðan aðgang íslensks atvinnulífs að erlendum mörkuðum.  Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits, neytendamála og stjórnsýslu atvinnumála og nýsköpunar í [greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025](https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=151&mnr=2), sem var áfram lögð til grundvallar í [þingsályktun um fjármálaáætlun fyrir árin 2022–2026](https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalalistar-eftir-thingum/ferill/?ltg=151&mnr=627), segir að meginmarkmið málefnasviðsins sé alþjóðleg samkeppnishæfni atvinnulífsins sem byggist á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegu jafnvægi. Samræming leikreglna sem gildi á íslenskum fjármálamarkaði og innan Evrópska efnahagssvæðisins sé ein af grundvallarforsendum aukinnar samkeppnishæfni til hagsbóta bæði fyrir íslenska neytendur og fyrirtæki.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið lagasetningar er að samræma þær reglur sem gilda hér á landi við þær sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu og/eða á öðrum sviðum fjármálamarkaðar, enda er þannig best gætt að hagsmunum markaðarins og fjárfesta. Þá er markmiðið að stuðla að skilvirkri framkvæmd EES-samningsins. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Ef ekkert er aðhafst munu búsetuskilyrði í lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um vátryggingastarfsemi brjóta í bága við skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum. Þá eru yfirgnæfandi líkur á því að ESA muni höfða mál á hendur íslenska ríkinu fyrir brot á samningnum.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Eingöngu lagasetning kemur til greina.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki og lögum um vátryggingastarfsemi. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt verður til að ríkisborgarar ríkja sem eru aðilar að EES-samningnum eða stofnsamningi Fríverslunarsamtaka Evrópu og Færeyja verði undanþegnir búsetuskilyrðum til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra fjármálafyrirtækja og vátryggingafélaga. Ríkisborgarar þessara ríkja munu því ekki þurfa að vera búsettir á Evrópska efnahagssvæðinu eða í OECD ríki til að geta verið stjórnarmenn í fjármálafyrirtækjum og vátryggingafélögum. Að sama skapi munu framkvæmdastjórar ekki þurfa að vera búsettir á Evrópska efnahagssvæðinu til að geta starfað sem slíkir í sömu fyrirtækjum.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Í áformuðu frumvarpi verða lagðar til breytingar á búsetuskilyrðum stjórnarmanna og framkvæmdastjóra í 5. mgr. 40. gr. laga um vátryggingastarfsemi og 1. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Breytingarnar munu að lágmarki kveða á um að ríkisborgarar EES- og EFTA- ríkja og Færeyinga verða undanþegnir þeim búsetuskilyrðum sem gilda um stjórnarmenn og framkvæmdastjóra í fjármálafyrirtækjum og vátryggingafélögum. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Fyrirhugaðar breytingar á lögum varða skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum og eru til þess fallnar að íslenska ríkið uppfylli betur þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Já.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Fyrirtæki á fjármála- og vátryggingamarkaði og Fjármálaeftirlitið.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Já. Málið tengist lagaákvæðum um búsetuskilyrði í lögum á sviði félagaréttar sem eru á forræði menningar- og viðskiptaráðuneytisins. Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur unnið með því ráðuneyti og forvera þess, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, að greiningum og mati á nauðsyn lagabreytinga sem varða búsetuskilyrði í íslenskum lögum. Þá tóku ráðuneytin ásamt utanríkisráðuneytinu þátt í aðkomu íslenskra stjórnvalda að máli nr. E-9/20 fyrir EFTA dómstólnum.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð hefur verið haft við menningar- og viðskiptaráðuneytið og ESA.   1. **Fyrirhugað samráð**   Ráðgert er að birta drög að lagafrumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Rýmkun á búsetuskilyrðum til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra vátryggingafélaga og fjármálafyrirtækja gæti gagnast vátryggingafélögum og fjármálafyrirtækjum og fækkað undanþáguumsóknum til Fjármálaeftirlitsins. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Nei.   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 þörf á aðlögunartíma.   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** |