



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um þjónustuveitendur hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki / FJR25110044
Ráðuneyti / verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið; skrifstofa fjármálamarkaðar
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já ☐ Nei
Dags.	8. desember 2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Áformað er að leggja fram frumvarp í þeim tilgangi að innleiða í íslenskan rétt ákvæði reglugerðar [2020/1503](#) um evrópska þjónustuveitendur hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki (*hér eftir ECSP-reglugerðin eða ECSP*).

ECSP tilheyrir stafrænum fjármálapakka ESB sem fyrst var kynntur árið 2020, líkt og reglugerð (ESB) [2022/2554](#) um stafrænan rekstrarlegan viðnámsþrótt fyrir fjármálageirann (DORA), reglugerð (ESB) [2022/858](#) um tilraunaregluverk fyrir innviði markaða sem byggjast á dreifðri færsluskráartækni (DFTR) og reglugerð (ESB) [2023/1114](#) um markaði fyrir sýndareignir (MiCA). Stafræna fjármálapakkanum er ætlað að stuðla að því að umgjörð fjármálamarkaða mæti nútímaþörfum og efla samkeppni og nýsköpun, auk þess sem hugað er að fjárfestavernd, upplýsingaöryggi og fjármálastöðugleika.

Þjónustuveitandi hóp fjármögnunar er lögaðili sem veitir hóp fjármögnunarþjónustu, þ.e. leiðir saman fjárfesta og verkefniseigendur, til að fjármagna atvinnurekstur í gegnum rafrænan hóp fjármögnunarvettvang. Slíkur vettvangur felur í sér milligöngu um lánveitingar og umsjón með útboði á framseljanlegum verðbréfum eða öðrum gerningum sem heimilir eru til hóp fjármögnunar.

Í aðfaraorðum ECSP kemur fram að hóp fjármögnun geti stuðlað að því að veita litlum og meðalstórum fyrirtækjum aðgang að fjármögnun og koma á sambandi fjármagnsmarkaða. Ásamt því að veita leið til fjármögnunar getur hóp fjármögnun veitt fyrirtækjum annars konar ávinning líkt og að gefa viðskiptahugmynd ákveðna staðfestu, stuðla að betri markaðssetningu fyrirtækja og veita frumkvöðlum aðgang að miklum fjölda einstaklinga sem geta veitt hagnýtar upplýsingar. Mörg aðildarríki innan Evrópusambandsins hafa innleitt sérsniðnar landsbundnar reglur um hóp fjármögnun, þ.m.t. um rekstrarfyrirkomulag vettvanga fyrir hóp fjármögnun, umfang leyfilegrar starfsemi og kröfur um starfsleyfi. Ólíkar landsbundnar reglur geta hindrað veitingu hóp fjármögnunarþjónustu yfir landamæri þar sem slíkt gæti dregið úr áhuga hjá annars vegar fjárfestum til að fjárfesta yfir landamæri á vettvöngum hóp fjármögnunar og hins vegar hjá þjónustuveitendum hóp fjármögnunar á að bjóða þjónustu sína í öðrum aðildarríkjum Evrópusambandsins en í því ríki þar sem þeir hafa staðfestu. Hóp fjármögnunarþjónusta hefur þ.a.l. hingað til verið að mestu landsbundin sem hefur neikvæð áhrif á stofnun hóp fjármögnunarþjónustu á vettvangi Evrópusambandsins og stendur þar með í vegi fyrir því að fyrirtæki hafi haldbæran aðgang að slíkri þjónustu, einkum hjá fyrirtækjum sem starfa á litlum landsbundnum mörkuðum. Með samræmdu evrópsku regluverki um hóp fjármögnunarþjónustu yfir landamæri er stuðlað að auðveldari aðkomu til að veita og þiggja hóp fjármögnunarþjónustu á innri markaði Evrópusambandsins ásamt aukinni fjárfestavernd.

Á Íslandi er ekki að finna regluverk um þjónustuveitendur hóp fjármögnunar en almennt regluverk um útlánastarfsemi og verðbréfavíðskipti er til staðar. Með innleiðingu ECSP verður starfsemi þjónustuveitenda hóp fjármögnunar starfsleyfis skyld með tilheyrandi kröfum.

Í greinargerð með tillögu framkvæmdastjórnar ESB að ECSP kemur fram að með reglugerðinni sé leitast við að auðvelda umfangsmikla hóp fjármögnunarþjónustu á innri markaði Evrópusambandsins og auka þannig aðgang frumkvöðla, sprotafyrirtækja, fyrirtækja í stækkunarferli og lítilla og meðalstórra fyrirtækja að fjármagni. ECSP tekur ekki til þeirrar þjónustu sem veitt er eigendum verkefna sem teljast neytendur, þ.e. víðskipta hjá einstaklingum sem starfa að markmiðum sem eru utan slíkra víðskipta, atvinnustarfsemi eða sérgreinar. Þá er með ECSP leitast við að veita fjárfestum nauðsynlegar upplýsingar um hóp fjármögnun, þ.m.t. upplýsingar um undirliggjandi áhættur.

Meginefni áformaðs frumvarps er lögfesting ECSP og nauðsynlegra ákvæða þar að lútandi, þar á meðal heimildir eftirlitsaðila til eftirlits og upplýsingaöflunar, viðurlög við brotum gegn ákvæðum ECSP og heimild ráðherra og Seðlabanka Íslands til að setja stjórnvaldsfyrirmæli.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

EES-reglugerðir ber að taka sem slíkar upp í landsrétt samningsaðila, sbr. a-lið 7. gr. [EES-samningsins](#). Því ber að taka ECSP í heild upp í íslensk lög.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Ekki er til heildstæður lagabálkur um þjónustuveitendur hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki.

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.

Markmið innleiðingar ECSP-reglugerðarinnar er að samræma og skýra reglur í takt við Evrópulöggjöf varðandi evrópska þjónustuveitendur hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki. Slík innleiðing samræmist markmiðum ríkisins um þróun EES-samningsins og áherslu á greiðan aðgang íslensks atvinnulífs að erlendum mörkuðum. Tímanleg innleiðing samræmist einnig markmiðum ríkisins um góða framkvæmd samningsins.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Mikilvægt er að lagaumgjörð fjármálamarkaða sé sem vönduðust og í samræmi við það sem gerist annars staðar í Evrópu. Ef ekkert er að aðhafst mun Ísland búa við annars konar regluverk varðandi þjónustuveitendur hóp fjármögnunar en annars staðar í Evrópu. Slíkt kæmi niður á aðgangi þjónustuveitenda hóp fjármögnunar, og þeirra sem nýta sér slíka hóp fjármögnun, að innri markaði Evrópusambandsins á þessu sviði. Auk þess yrði brotið gegn alþjóðlegum skuldbindingum Íslands á grundvelli EES-samningsins.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Innleiðing ECSP verður einungis gerð með lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

EES-reglugerðir ber að taka sem slíkar upp í landsrétt samningsaðila, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Því ber að taka ECSP í heild upp í íslensk lög. Í ECSP er ekki svigrúm til að víkja frá efnisákvæðum reglugerðarinnar nema að mjög takmörkuðu leyti. Í því samhengi er í ECSP t.a.m. tekið fram að aðildarríkjum sé heimilt að tilgreina fleiri en eitt lögbært yfirvald sem gegna því hlutverki og þeim skyldum sem kveðið er á um í ECSP og er aðildarríkjum jafnframt heimilt að leggja refsingar við brotum gegn ákvæðum ECSP frekar en stjórnarsýsluviðurlög.
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 reglugerð (ESB) 2020/1503 verði innleidd 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 Fjármálaeftirlitinu eftirlit með því að farið sé að lögunum enda fer það almennt með eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Fyrirhuguð lagasetning felur í sér ný heildarlög um þjónustuveitendur hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki. Skoðað verður hvort tilefni sé til að gera breytingar á öðrum lögum, m.a. lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Fyrirhuguð löggjöf er ekki talin vekja stjórnskipuleg álitamál. Atvinnufrelsi nýtur verndar 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess og gætt sé jafnræðis, sbr. 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Þau inngríp í og kröfur til starfsemi þjónustuveitenda hóp fjármögnunar sem fyrirhuguð löggjöf gerir ráð fyrir munu byggjast á lögum, styðjast við lögmæt markmið um að tryggja gagnsæi, auka skilvirkni fjármálakerfisins, stuðla að auknum fjárfestingartækifærum, stuðla að fjármálastöðugleika og taka jafnt til aðila sem eru í sambærilegri stöðu. Því er talið að fyrirhugað frumvarp fullnægi kröfum stjórnarskrárinnar. Þá mun innleiðing Evrópuerðarinnar í íslensk lög eftir að hún hefur verið tekin upp í EES-samninginn samræmast skuldbindingum Íslands samkvæmt samningnum. 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? Sjá fyrri umfjöllun um helstu fyrirhugaðar breytingar á gildandi lögum og reglum.
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Helstu hagsmunaaðilar eru þjónustuveitendur hóp fjármögnunar og viðskiptavinir þeirra. Á Íslandi er markaður á sviði hóp fjármögnunar ekki umfangsmikill. Ekki liggja fyrir tölulegar upplýsingar um fjölda aðila sem fara með hlutverk þjónustuveitenda fyrir hóp fjármögnun. Seðlabanki Íslands fer ekki með eftirlitshlutverk gagnvart þeim aðilum sem starfa í dag á þessum markaði þar sem slíkir aðilar eru ekki að veita fjármálaþjónustu og munu þeir ekki falla undir hugtakið þjónustuveitendur samkvæmt ECSP ef starfsemin snertir ekki fjármálaþjónustu. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei. Evrópuerðin varðar atriði sem heyra undir málefna svið fjármála- og efnahagsráðuneytis skv. 8. tölul. 5. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 5/2025.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Unnið er að frumvarpsdrögum í samráði við Seðlabanka Íslands. 4. Fyrirhugað samráð. Áformaskjal þetta verður birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is og verða framkomnar umsagnir metnar að umsagnarfresti loknum. Þá verða drög að frumvarpi birt í samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Ekki er á þessu stigi gert ráð fyrir teljandi áhrifum á fjárhag ríkisins. Fjármálaeftirlitið mun hafa eftirlit með því að farið sé að lögunum, enda fer það almennt með eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Lagasetningin kann þó að leiða til aukinna útgjalda hjá Fjármálaeftirlitinu sökum aukins eftirlits með þjónustuveitendum hóp fjármögnunar. Þau útgjöld eru þó minniháttar en gætu falið í sér viðbótar stöðugildi hjá Fjármálaeftirlitinu sem gæti kallað á breytingu á lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999. Lagasetningin mun leiða til aukinna krafna gagnvart þjónustuveitendum hóp fjármögnunar og þar með aukinn kostnað þeirra. Jákvaðu áhrifin af lagasetningunni felast einkum í samræmdu regluverki á sviði þjónustuveitenda hóp fjármögnunar fyrir fyrirtæki.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Áformað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda á næstu mánuðum og leggja fram frumvarp fyrir Alþingi vorið 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? Aðilar á fjármálamarkaði munu þurfa að fylgja ákvæðum laganna eftir að lögin taka gildi og mun Fjármálaeftirlitið hafa eftirlit með því. Ekki er gert ráð fyrir löngum aðlögunartíma fyrir þá aðila sem fyrirhuguð löggjöf tekur til. 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. Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með því að aðilar á fjármálamarkaði fylgi lögum sem innleiða Evrópugerðina. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) 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? Nei.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.