



Alþingi  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
Hr. Ögmundur Jónasson, form.

FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIÐ

Arnarhvoli 101 Reykjavík  
sími: 545 9200 postur@fjr.is  
fjr.is

Reykjavík 10. ágúst 2016  
Tilv.: FJR16060075/3.9

Efni: Svar við fyrirspurn

Ráðuneytinu hefur borist svohljóðandi erindi frá stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis:

*„Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd fékk á fundi þann 7. júní sl. kynningu á sviðsmyndum tengdum beitingu valdheimilda sem lagðar eru til í 681. máli, evrópskar reglur um fjármálaeftirlit, EES-reglur.*

*Á fundi nefndarinnar var óskað eftir að fá upplýsingar um hvert væri hugsanlegt tjón ef Ísland færi út af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu.*

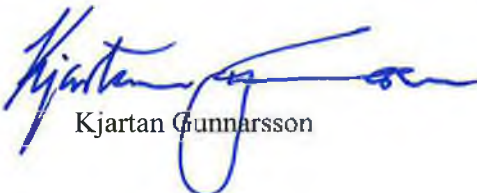
*Óskað er eftir að nefndin fái umbeðnar upplýsingar fyrir nefndadaga sem hefjast 10. ágúst n.k.“*

Með bréfi dags. 20. júní s.l. óskaði ráðuneytið eftir því að Seðlabanki Íslands, Fjármálaeftirlitið og Samtök fjármálafyrirtækja tækju saman svar við erindinu, þ.e. greindu það tjón sem þessir aðilar telja að Ísland yrði fyrir ef Viðauka IX. við EES-samninginn (þ.e. fjármálaþjónusta) yrði sagt upp.

Það er sameiginlegt álit þessara aðila að uppsögn IX. Viðauka, að svo miklu leyti sem slík uppsögn er framkvæmanleg án uppsagnar sjálfs EES-samningsins, myndi leiða til hærri fjármögnunarkostnaðar á erlendum lánsfjármörkuðum, bæði fyrir atvinnulíf og stjórnvöld, sem leiða myndi til hagvaxtarsamdráttar og lakari lífskjara. Slík uppsögn myndi væntanlega einnig leiða til aukinnar fjármálalegrar óvissu, þrýstings á gengi gjaldmiðilsins, skertrar samkeppni og erfiðleika stjórnvalda (Seðlabanka og eftirlitsstjórnvalda) að eiga samstarf við sambærileg stjórnvöld erlendis.

Bréf Seðlabanka Íslands, Fjármálaeftirlitsins og Samtaka fjármálafyrirtækja fylgja svarbréfi þessu.

Fyrir hönd ráðherra

  
Kjartan Gunnarsson

  
Anna Borgþórsdóttir Olsen





Ab. GP	Fskj.
25. JÚLÍ 2016	
Ml.	3.9
FJR16060075	

22. júlí 2016

Fjármála- og efnahagsráðuneytið  
Arnarhvoli  
150 Reykjavík  
B.t. Guðrúnar Þorleifsdóttur  
gudrun.thorleifsdottir@fjr.is

*Efni:* Fyrirspurn til ráðherra um hugsanlegt tjón ef Ísland færi út af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu

Með tölvupósti, dags. 23. júní sl., óskaði fjármála- og efnahagsráðuneytið eftir upplýsingum frá Seðlabanka Íslands vegna fyrirspurnar stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar um hugsanlegt tjón ef Ísland færi út af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu. Fyrirspurnin kom fram í kjölfar kynningar á sviðmyndum tengdum beitingu valdheimilda sem lagðar eru til í 681. máli, evrópskar reglur um fjármálaeftirlit, EES-reglur.

Seðlabankinn telur ekki ljóst hvort unnt sé að segja sig frá einstökum hlutum EES samningsins. Sé það ekki unnt myndi ákvörðun um slíkt jafngilda uppsögn EES samningsins með viðtækum efnahagslegum áhrifum. Erindinu verður því svarað án tillits til þessara áhrifa og miðað við þá forsendu að unnt sé að segja sig frá samningum um innri markað fyrir fjármálaþjónustu án þess að það hafi áhrif á aðra þætti EES samningsins.

Í fyrirspurninni kemur ekki fram hvað fælist í úrsögn Íslands úr innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu. Ekki er heldur skýrt frekar hvað myndi taka við. Greining á hugsanlegu tjóni sem hlytist af því að Ísland færi út af innri markaðinum fyrir fjármálaþjónustu er ávallt mikilli óvissu háð, en þó enn frekar þegar ekki er ljóst hvað tekur við. Hér fylgir því nokkuð almenn umfjöllun sem er ekki tæmandi.

Úrsögn Íslands af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu hefði viðtæk áhrif á innlend fjármálaþjónuþætti, verðbréfaþjónuþætti, tryggingaþjónuþætti, fjármálaeftirlit og Seðlabanka. Lagaramminn sem innlend fjármálaþjónuþætti, verðbréfaþjónuþætti og tryggingaþjónuþætti starfa eftir er samhæfur við vel þekkt evrópsk lög og reglur. Sameiginlegar reglur eru mikilvæg forsenda virkrar samkeppni yfir landamæri innan Evrópska efnahagssvæðisins. Jafnframt draga samræmdar reglur úr hættu á samkeppni á milli ríkja um staðsetningu fjármálaþjónuþækja grafi undan reglum (e. regulatory arbitrage) og leiði til of mikillar áhættu og óstöðugleika. Samræmdar reglur draga úr óvissu fjárfesta sem


hafa hug á að kaupa verðbréfa fyrirtækjanna á alþjóðlegum mörkuðum. Því má vænta þess að fjármagnskostnaður fyrirtækjanna á alþjóðlegum mörkuðum muni aukast við úrsögn úr innri markaðinum. Fyrir fjármálafyrirtæki myndi aukin óvissa koma fram í vaxtakjörum á erlendum lánum. Fjármögnunarkostnaður fyrirtækja sem flytja út vörur (t.d. sjávarútvegsfyrirtækja) og þjónustu (t.d. ferðamannþjónustu) myndi aukast. Einnig kynnu vextir lána í krónum að hækka vegna staðgönguáhrifa milli innlendra lánamarkaða í innlendum og erlendum gjaldmiðlum.


Ekki er hægt að útiloka að lakari kjör innlendra fjármálafyrirtækja á alþjóðlegum mörkuðum hafi neikvæð áhrif á kjör íslenska ríkisins á erlendum fjármálamörkuðum.

Með þátttöku í innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu þá nýtum við okkur yfirgripsmikla sérfræðiþekkingu frá ýmsum stofnunum Evrópusambandsins (EBA, ESMA, EIOPA). Margra ára vinna og greining liggur að baki gerða Evrópusambandsins, auk þess sem þessar erlendu stofnanir bjóða upp á fræðslu fyrir aðildarlöndin. Þannig eru Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið í víðtæku samstarfi við evrópsku eftirlitsstofnanirnar um innleiðingu á gerðunum og eftirliti í samræmi við þær. Á þeim vettvangi deila sérfræðingar góðum starfsháttum og reynslu af eftirliti sem er mjög mikilvægt fyrir innlenda eftirlitsaðila.

Að lokum er vert að benda á að náð samstarf og samstillt regluverk er mjög til hagsbóta þegar fjármálafyrirtæki starfa í fleiri en einu landi. Í dag eru einungis lítil innlend fjármálafyrirtæki með starfsemi erlendis. Búast má við að það breytist þegar þrír stóru viðskiptabankarnir verða seldir auk þess sem ekki er útilokað að innan tíðar verði starfandi hér á landi dótturfélag eða útibú erlends banka. Regluverk Evrópusambandsins lögfestir samstarf eftirlitsaðila alþjóðlegra banka. Hætta er á að úrsögn Íslands úr innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu torveldi erlendum bönkum að setja upp starfstöðvar hér á landi eða kaupa hlutafé í innlendum fjármálafyrirtækjum, og dragi þar með úr samkeppni og leiði til óhagstæðari kjara í bankastarfsemi.

Virðingarfyllst,  
SEÐLABANKI ÍSLANDS

  
Arnór Sighvatsson  
aðstoðarseðlabankastjóri

  
Sigríður Benediktssdóttir  
frankvæmdastjóri

Ab. GP	Fskj.
26. JÚLÍ 2016	
MI.	3.9
FJR.	16060075

*Bjarni Benediktsson, fjármála- og efnahagsráðherra*  
*Fjármála- og efnahagsráðuneytið*  
*Arnarhvoli*  
*150 REYKJAVÍK*

25. júlí 2016  
Tilvísun: 2016010155

### **Efni: Beiðni ráðuneytisins um upplýsingar vegna fyrirspurnar frá Alþingi**

Með bréfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins dags. 20. júní s.l. (Tilv FJR16060075/3.9) var óskað eftir því að Fjármálaeftirlitið tæki saman svar við erindi stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis þar sem óskað var eftir því „að fá upplýsingar um hvert væri hugsanlegt tjón ef Ísland færi út af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu“. Var þess óskað að Fjármálaeftirlitið greindi það tjón sem það teldi að Ísland yrði fyrir ef Viðauka IX við EES-samninginn yrði sagt upp hvort sem það yrði af Íslands hálfu eða Evrópusambandsins.

EES-gerðir á sviði fjármálaþjónustu eru tilgreindar í Viðauka IX við EES-samninginn. Viðaukinn er nánari útfærsla á stofnsetningarréttinum og þjónustufrelsinu, sbr. greinar 31(2) og 36(2) EES-samningsins. Einnig eru gerðir í öðrum viðaukum samningsins sem eru nátengdar gerðum í IX Viðauka og má hér nefna Viðauka XII um frjálsa fjármagnsflutninga og Viðauka XXII um félagarétt.

Hjá Fjármálaeftirlitinu liggur ekki fyrir ítarleg greining á áhrifum og mögulegu tjóni ef til þess kæmi að Viðauki IX EES-samningsins gildi ekki lengur hvað Ísland varðar. Til þessa hefur ekki verið litið á slíka greiningu sem forgangsatríði í ljósi þess að ekki hefur verið talið líklegt að slík staða kæmi upp og önnur verkefni talin brýnni. Slíkt mat er auk þess viðameira en svo að það falli undir verksvið Fjármálaeftirlitsins, enda ólíklegt að hægt sé að segja upp Viðauka IX án þess að stefna EES-samningnum í uppnám í heild sinni eins og farið er nánar í hér á eftir.

Samkvæmt 119. gr. EES-samningsins eru viðaukar samningsins og þær gerðir sem þar er vísað til óaðskiljanlegir hlutar samningsins. Hvað varðar breytingar eða uppsögn á samningnum hefur samningurinn að geyma þrjár leiðir sem rétt er að gera grein fyrir.

Í fyrsta lagi er það eðli samningsins að hann tekur sífelldum breytingum á grundvelli ákvörðunartökuferlis 2 kafla, VII hluta EES-samningsins, (greinar 97.-104., sbr. 93.). Ein af grundvallarreglum EES-samningsins er krafan um einsleitni, þ.e. að sömu reglur gildi á öllum innri markaði EES-svæðisins. Nauðsynlegt er því að taka upp í samninginn nýjar gerðir ESB sem falla innan gildissviðs EES-samningsins. Hér koma sérstaklega til skoðunar 102.-103. gr. EES-samningsins um upptöku nýrra ESB gerða í EES-samninginn. Ef það tefst getur



## FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

komið til þess að viðkomandi kafli samningsins sé tekinn úr sambandi tímabundið. Það er hins vegar ekki framtíðarlausn þar sem gert er ráð fyrir því að í gang fari ferli til lausnar á málinu sem endi með því að viðkomandi gerð sé tekin upp í samninginn. Náist ekki að finna lausn er viðbúið að samningurinn í heild sinni gæti verið í hættu.

Í öðru lagi gerir 118. gr. EES-samningsins ráð fyrir því að gildissvið hans sé útvíkkað. Líti EES-ríki svo á að það væri öllum EES-ríkjunum í hag að útvíkka samninginn til sviða sem hann tekur ekki til skal það ríki senda rökstudda beiðni til hinna ríkjanna á vettvangi EES-ráðsins.

Í þriðja lagi er í 127. gr. EES-samningsins gert ráð fyrir því að EES-ríki geti dregið sig út úr EES-samstarfinu með því að senda tilkynningu þess efnis til annarra samningsaðila með að minnsta kosti 12 mánaða fyrirvara.

Ekki er hins vegar neitt ákvæði í samningnum um takmörkun gildissviðs hans eða uppsögn á einstökum hlutum, greinum, viðaukum eða bókunum. Verður því að telja að einhliða uppsögn Íslands á Viðauka IX komi vart til greina heldur kallaði slíkt á hefðbundnar samningaviðræður milli aðildarríkja samningsins um breytingu á samningnum. Einhliða tilkynningu frá aðildarríki EES-samningsins um uppsögn á Viðauka IX yrði því að öllum líkindum tekið sem uppsögn á EES-samningnum í heild sinni af hálfu annarra samningsaðila.

Eins og áður var getið hefur Fjármálaeftirlitið ekki framkvæmt mat á áhrifum þess eða mögulegu tjóni fyrir einstök fyrirtæki eða þjóðarbúið í heild sinni ef samningnum yrði sagt upp eða samningurinn endurskoðaður í viðræðum milli aðila á þann hátt að hann tæki ekki lengur til fjármálaþjónustu. Í raun hefur Fjármálaeftirlitið takmarkaðar forsendur til að meta áhrif þess.

Staðan eftir endurskoðun samningsins færri augljóslega eftir þeim samningi sem myndi nást. Eins og gefur að skilja er alls óvíst um hvert efni slíks samnings yrði ef hann væri þá á annað borð í boði.

Við útgöngu úr EES-samningnum myndi frelsi til fjármagnsflutninga milli Íslands og ríkja ESB ekki lengur byggjast á 40. gr. EES-samningsins heldur á 63. grein sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins (the Treaty on the Functioning of the European Union) sem gildir gagnvart öllum ríkjum heims. Hvað varðar fjármagnsflutninga milli Íslands og EFTA-ríkjanna þá myndi EFTA-samningurinn gilda.

Hvað varðar stofnsetningarréttinn og þjónustufrelsið þá myndu íslenskir einstaklingar og fyrirtæki ekki lengur geta byggt á þeim réttindum sem EES-samningurinn veitir nema til kæmi sérstakur samningur þess efnis við ESB. Hvað varðar stofnsetningarréttinn og þjónustufrelsið milli Íslands og EFTA-ríkjanna þá myndi EFTA-samningurinn gilda.



## FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Það er vert að benda á að tilskipanir ESB eru bindandi fyrir samningsaðila hvað varðar markmið en veita þeim val um form og aðferð við innleiðingu. Ekki liggur fyrir samantekt á því hvernig einstakar EES-gerðir á sviði fjármálaþjónustu hafa verið innleiddar í öðrum EES-ríkjum og með hvaða hætti og tilgreiningu íslenskum aðilum hafa verið tryggð þau réttindi sem viðkomandi gerðir kveða á um. Af þeim orsökum er einnig alls óvíst hvort áhrif þess að Viðauki IX um fjármálaþjónustu gildi ekki lengur gagnvart Íslandi og íslenskum aðilum komi fram strax við slíka breytingu eða hvort einstök EES-ríki þyrftu að fara í sértækar laga- og reglusetningaraðgerðir til að áhrifin kæmu fram.

Fjármálaeftirlitið hefur engu að síður reynt á þeim skamma tíma sem til gefinn var til svara að greina þær neikvæðu afleiðingar sem helst má búast við fari Ísland út af innri markaði EES hvað varðar fjármálaþjónustu. Gætu þær meðal annars orðið þessar:

1. Íslenskir einstaklingar og fyrirtæki gætu ekki lengur nýtt réttinn til stofnsetningar fyrirtækja, opunar útibúa og veitingu þjónustu yfir landamæri á grundvelli tilkynningar (passporting). Sama gildir með rétt einstaklinga og fyrirtækja frá hinum EES-ríkjunum á Íslandi. Það myndi valda auknum kostnaði og flækjustigi fyrir íslenska aðila við veitingu fjármálaþjónustu erlendis og að sama skapi fyrir erlendra aðila sem vilja veita fjármálaþjónustu á Íslandi. Að öllum líkindum myndi draga úr fjármálastafsemi yfir landamæri af þessum sökum..
2. Fjármögnun innlendra fjármálafyrirtækja og annarra fyrirtækja gæti orðið erfiðari og dýrari. Líkleg efnahagsleg áhrif eru samdráttur í fjárfestingu, minni hagvöxtur og hækkun verðlags.
3. Íslensk stjórnvöld og eftirlitsaðilar hefðu mögulega ekki sama aðgang að upplýsingum og samstarfi eftirlitsstjórnvalda og nú er og búist er við að verði á grundvelli EES-samstarfsins. Það gæti því þurft að efla starfsemi Fjármálaeftirlitsins og annarra stjórnvalda til að takast á við þau verkefni með tilheyrandi kostnaði.
4. Búast mætti við auknum kostnaði hjá íslenskum stjórnvöldum við samningu laga og reglna.
5. Jafnvel þó að íslensk lög og reglur væru samin með hliðsjón af alþjóðlegu regluverki væri sú staða uppi að án EES-samningsins og eftirlitskerfis hans gæti verið óvissa fyrir erlenda aðila um það lagaumhverfi sem í gildi væri.
6. Vegna slíkrar óvissu og aukins kostnaðar væri hætt á að innlend og erlend fyrirtæki flyttu starfsemi sína úr landi og erlendir aðilar kæmu síður til landsins með starfsemi og fjárfestingar.

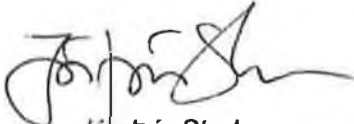


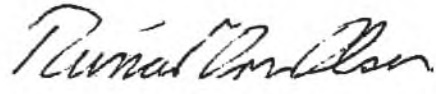
**FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ**  
THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Sé þess óskað er Fjármálaeftirlitið reiðubúið að veita frekari upplýsingar eftir því sem kostur er.

Virðingarfyllst,

**FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ**

  
Jón Þór Sturluson

  
Rúnar Örn Olsen



Fjármála- og efnahagsráðuneytið  
Arnarhvoli  
101 Reykjavík

Reykjavík 22.7.2016

**Efni: Hugsanlegt tjón ef Ísland færi út af innri markaði Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu**

Ísland er lítið útflutningsdrifið hagkerfi. Þátttaka á hinum sameiginlega evrópska fjármálamarkaði styður því stöðu og gerð íslensks efnahagslíf. Þar af leiðandi má vera ljós að áhrif uppsagnar á Viðauka IX við EES-samninginn á íslenskt efnahagslíf yrðu víðtæk.

Þrátt fyrir að Bretland sé alþjóðleg fjármálamiðstöð ólíkt Íslandi þá má leiða líkum að fyrstu áhrifin sem fram myndu koma í kjölfar uppsagnar yrðu hin sömu og komu fram eftir að breskir kjósendur höfnuðu áframhaldandi veru í Evrópusambandinu: gengislækkun krónunnar, lækkun lánsþéttmats íslenska ríkisins og þar af leiðandi versnandi lánskjör fyrir banka og önnur fyrirtæki.

Þrátt fyrir að lánskjör og gengi gjaldmiðils taki mið af stöðu mála hverju sinni og væntingum þá má ganga út frá því að aukið flæði fjármagns þvert á landamæri leiði til lægri fjármagnskostnaðar til langs tíma lítið. Þrátt fyrir mikil áföll í íslensku efnahagslífi hafa íslenskir bankar getað fjármagnað sig í Evrópu með útgáfu markaðsskuldabréfa. Slík útgáfa skiptir miklu fyrir aðgengi íslenskra útflutningsfyrirtækja að lánum í erlendum gjaldeyri. Þrátt fyrir að þessi útgáfa hafi færst vöxt í samhlíða bættu efnahagsástandi hér á landi þá er rétt að taka fram sú staðreynd að Ísland tilheyrir hinum sameiginlega fjármálamarkaði og íslensk fjármálafyrirtæki lúta sama regluverki og evrópsk treystir aðgengi að slíkri markaðsfjármögnun.

Það sama á við fleiri leiðir miðlunar fjármagns og dreifingu áhættu í íslensku fjármálakerfi í hinu evrópska samhengi. Hérna er átt við sjóða- og verðbréfastarfsemi.

Samandregið má segja að íslenskur fjármálamarkaður njóti góðs að því að tilheyra hinum sameiginlega evrópska fjármálamarkaði og það skýtur sterkari stoðum undir íslenskt efnahagslíf. Regluverkið sem gildir um hinn sameiginlega evrópska fjármálamarkað er viðamikill og hefur tekið miklum breytingum á liðnum árum. Þrátt fyrir það sé ekki yfir gagnrýni hafið hefur sú staðreynd að íslensk fjármálafyrirtæki heyra undir það liðkað fyrir fjármálaþjónustu hér á landi og gert henni kleyft að styðja við íslenskt efnahagslíf í ríkara mæli.

Eins og SFF hafa ítrekað á liðnum árum hafa öll frávík við innleiðingu á Evrópskum tilskipunum um fjármálamarkaðinn í íslenskan rétt með ýmsum séríslenskum ákvæðum haft neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu íslenskra fjármálafyrirtækja. Þar af leiðandi er ljóst að áhrifin yrðu víðtæk fyrir allt efnahagslífið ef gengið yrði lengra í þeim efnum og Viðauka IX sagt upp. Þar með yrði allt regluverk íslenska fjármálamarkaðarins orðið séríslenskt með tilheyrandi vandkvæðum fyrir erlenda fjármögnun. Það myndi litlu breyta þó svo að löggjafinn myndi ákveða að fylgja evrópskri löggjöf í einu og öllu þrátt fyrir uppsögnina þar sem að samstarf við evrópska eftirlitsaðila yrði ekki til staðar.

Fyrir hönd SFF,

Örn Arnarson.

