

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum og lögum um gjaldeyrismál (aflandskrónulosun og bindingarskylda á fjármagnsinnstreymi).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016, með síðari breytingum.

1. gr.

Við lög in bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði laga þessara:

1. Er heimilt að taka aflandskrónueignir í formi innstæðna út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum eða innleysa innstæðubréf Seðlabankans til að kaupa erlendan gjaldseyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi eða alþjóðlegri verðbréfamiðstöð sem lagður er á reikning hjá erlendu fjármálafyrirtæki erlendis.
2. Er heimilt að taka aflandskrónueignir út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum eða aflétta kvöðum skv. 5. og 6. gr. af aflandskrónueignum, enda sé uppfyllt það skilyrði að þær hafi verið í samfelldri eigu frá 28. nóvember 2008.
3. Er einstaklingi sem er skráður eigandi aflandskrónueigna heimilt að taka út af reikningi háðum sérstökum takmörkunum eða innleysa innstæðubréf Seðlabankans fyrir allt að 100 millj. kr., enda sé uppfyllt það skilyrði að einstaklingurinn sé raunverulegur eigandi þeirra fjármuna sem um ræðir.

Ráðstafanir skv. 2. og 3. tölul. 1. mgr. eru háðar staðfestingu Seðlabanka Íslands.

2. gr.

Í stað orðanna „og VI. kafla“ í 2. mgr. 25. gr. kemur: VI. kafla og ákvæðis til bráðabirgða I.

II. KAFLI

Breyting á lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, með síðari breytingum.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á ákvæði til bráðabirgða III í lögunum:

- a. 2. mgr. orðast svo:

Bindingarhlutfall af bindingargrunni ákvarðar bindingarfjárhæð. Bindingarfjárhæð helst óbreytt út upphaflegan bindingartíma. Skyldu til bindingar reiðufjár skal uppfylla:

1. með kaupum fjármálafyrirtækis, sem er aðili að stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands, á sérstöku innstæðubréfi Seðlabankans fyrir bindingarfjárhæð, að frumkvæði fjárfestis, og sölu á innstæðubréfinu samhliða til Seðlabankans með afhendingu að

bindingartíma liðnum á verði sem ákvarðast af vöxtum á innstæðubréfinu. Samningi um framvirka sölu verður ekki breytt á bindingartíma. Fjármálafyrirtæki miðlar kjörum og bindingartíma til fjárfestis, beint með framsali innstæðubréfs eða óbeint með afleiðuviðskiptum eða bindingu á reikningi, eða

2. með ráðstöfun fjárfestis á bindingarfjárhæð inn á bundinn reikning hjá innlánsstofnun hér á landi. Innlánsstofnun skal leggja fjárhæð sem samsvarar allri bindingarfjárhæðinni á bundinn reikning hjá Seðlabanka Íslands innan sama viðskiptadags. Bindingu reiðufjár lýkur þegar bindingartími er liðinn, óháð því hvort nýtt innstreymi erlends gjaldeyris sem myndar bindingargrunn hefur verið losað með sölu eða endurgreiðslu. Úttektir af bundnum reikningum eru óheimilar á bindingartíma. Innlegg á bundna reikninga innlánsstofnana hjá Seðlabanka Íslands skulu háð sama bindingartíma og samsvarandi bindingarfjárhæð. Óheimilt er að veðsetja bindingarfjárhæð og innlán innlánsstofnana á bundnum reikningum hjá Seðlabanka Íslands.
- b. Í stað „3. másl.“ í 1. tölul. 3. mgr. kemur: 2. tölul.
- c. Við 3. mgr. bætist nýr töluliður, svohljóðandi: skilmála innstæðubréfa og endurhverfra viðskipta með innstæðubréf skv. 1. tölul. 2. mgr.

Gildistaka.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu í samvinnu við Seðlabanka Íslands. Frumvarpið er eitt af lokaskrefum stjórnvalda til að afnema fjármagnshöft sem sett voru á í kjölfar falls íslenska fjármálakerfisins 2008. Eftirstandandi takmörkunum á fjármagnshreyfingar og gjaldeyrisviðskipti má í meginatriðum skipta í tvennt, annars vegar þær sem felast í lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016, og hins vegar í takmörkunum samkvæmt lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992. Síðarnefndu takmarkanirnar eru taldar nauðsynlegar til að bindingarskylda á fjármagns-innstreymi, stundum nefnd fjárstreymistæki, nái tilgangi sínum, þar á meðal takmarkanir á afleiðuviðskiptum í öðrum tilgangi en til áhættuvarna, sem jafnframt er ætlað að takmarka spákaupmennsku með íslensku krónuna.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum sem miða að því að rýmka verulega undanþágur frá takmörkunum á ráðstöfunarrétti þeirra eigna sem falla undir lögin. Með frumvarpinu er þannig lagt til að heimildum til úttekta af reikningum sem háðir eru sérstökum takmörkunum samkvæmt lögum verði breytt þannig að öllum aflandskrónueigendum verði gefið færi á að losa aflandskrónueignir sínar. Í frumvarpinu er jafnframt lögð til breyting á ákvæði til bráðabirgða III í lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, sem kveður á um heimild Seðlabanka Íslands til að grípa til bindingarskyldu á fjármagnsinnstreymi. Sú heimild var lögfest 2016 og var liður í áætlun stjórnvalda um losun fjármagnshafta. Breytingin sem lögð er til felur í sér heimild til að uppfylla bindingarskyldu með endurhverfum viðskiptum við Seðlabanka Íslands.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Lög um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016, tóku gildi í maí 2016. Lögin voru mikilvægur liður í áætlun stjórnvalda um losun fjármagnshafta.

Í þeim var mælt fyrir um sérstaka meðferð tiltekinna krónueigna, svonefndra aflandskrónueigna, sem talið var nauðsynlegt að sættu ákveðnum takmörkunum svo mögulegt yrði að stíga næstu skref í losun fjármagnshafta. Í 1. gr. laganna segir að markmið þeirra sé að stuðla að losun fjármagnshafta og skapa grundvöll fyrir fjáls milliríkjavíðskipti með íslenskar krónur með efnahagslegan stöðugleika og almannahag að leiðarljósi. Stjórnvöld hafa unnið markvisst að því að leysa þann vanda sem felst í aflandskrónueignum við losun fjármagnshafta. Um aðgerðir sem stjórnvöld réðust í fyrir setningu laga nr. 37/2016 er fjallað í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögunum.

Hinn 16. júní 2016 hélt Seðlabankinn útboð á erlendum gjaldeyri í skiptum fyrir reiðufé í krónum sem féllu undir skilgreiningu laga um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum. Hinn 21. júní 2016 kynnti Seðlabankinn helstu niðurstöður útboðsins og bauðst bankinn í framhaldinu til þess að kaupa aflandskrónur sem ekki voru seldar í útboðinu á útboðsgengi sem ákvarðað var 190 kr. fyrir hverja evru fram til 27. júní 2016. Fjárhæð samþykktra tilboða nam um 83 ma.kr. sem boðnar voru í útboðinu og tilboðsferlinu í kjölfar útboðsins og lækkaði heildarfjárhæð aflandskrónueigna sem því nam í kjölfar þess.

Fram til 1. nóvember 2016 bauðst eigendum aflandskróna að eiga gjaldeyrisviðskipti við Seðlabankann á viðmiðunargengi sem var ákveðið 220 kr. fyrir hverja evru í lögum um meðferð krónueigna sem háðar voru sérstökum takmörkunum. Samtals nýttu eigendur aflandskróna sér heimildina fyrir alls um 15 ma.kr.

Hinn 12. mars 2017 tilkynnti Seðlabanki Íslands um samkomulag við stærstu eigendur aflandskrónueigna um kaup á aflandskrónueignum að fjárhæð um 90 ma.kr. á genginu 137,5 kr. á hverja evru. Samhliða tilkynnti Seðlabankinn að hann hygðist bjóða öðrum eigendum aflandskrónueigna sömu kjör. Tilboðið stóð fram í júní með lokauppgjöri 22. júní 2017. Í þessum viðskiptum, frá mars fram í júní, keypti Seðlabankinn aflandskrónueignir fyrir um 112 ma.kr. á genginu 137,5 kr. á hverja evru.

Hinn 27. maí 2017 tóku gildi breytingar á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum sem rýmkuðu heimildir til úttekta af reikningum sem háðir eru sérstökum takmörkunum. Í fyrsta lagi var ákvæði laganna sem veitti heimild til úttektar vaxta- og arðgreiðslna af aflandskrónureikningum, að fenginni staðfestingu Seðlabanka Íslands, rýmkað þannig að jafnframt varð heimilt að taka út greiðslur sammingsbundinna afborgana af höfuðstól lánaskuldbindingar fyrir lokagjalddaga og verðbætur þeirra. Í öðru lagi var gerð breyting á ákvæði laganna sem fjallar um úttektarheimild handa einstaklingum sem átt hafa aflandskrónueignir í samfelldu eignarhaldi frá setningu fjármagnshafta í nóvember 2008 þannig að hámarksúttekt hvers einstaklings var hækkuð úr 1 millj. kr. á almanaksári í 100 millj. kr. á almanaksári. Var þetta gert með vísan til sanngirniss- og meðalhófssjónarmiða, enda var það mat Seðlabankans að umfang mögulegs útflæðis vegna eigna af þessu tagi væri ekki slíkt að af því stafaði hætta fyrir efnahagslegan stöðugleika.

Útboð Seðlabankans, tímabundin heimild eigenda aflandskróna til gjaldeyrisviðskipta við Seðlabankann, viðskiptin á fyrri hluta árs 2017 og rýmri heimildir til úttekta stuðluðu að útflæði aflandskróna án neikvæðra áhrifa á innlendan gjaldeyrismarkað og með þeim hefur heildarumfang aflandskrónueigna minnkað verulega. Þrátt fyrir takmarkanir laga nr. 37/2016 hafa eigendur aflandskrónueigna eftir sem áður haft umráða- og ráðstöfunarrétt yfir eignum sínum, getað tekið út og skipt á innlendum gjaldeyrismarkaði öllum vaxta- og arðgreiðslum og stundað viðskipti með eignirnar á álands- og aflandsmarkaði.

Við gildistöku laga nr. 37/2016 voru aflandskrónueignir áætlaðar um 319 ma.kr. eða um 15% af vergri landsframleiðslu (VLF). Áætlað er að heildarfjárhæð aflandskrónueigna hafi 31. október 2018 numið um 84 ma. kr. eða um 3,1% af VLF.

Með reglum Seðlabanka Íslands um gjaldeyrismál, nr. 200/2017, sem tóku gildi 14. mars 2017, voru veittar víðtækar undanþágur frá ákvæðum laga um gjaldeyrismál. Staða aflandskrónueigenda var aftur á móti óbreytt eftir setningu reglnanna. Ástæða þess að þá var talið unnt að ráðast í framangreindar breytingar á reglum um gjaldeyrismál var að á undangengnu ári hafði dregið mjög úr áhættu á greiðslujafnaðarójafnvægi sem getur haft í för með sér óstöðugleika í gengis- og peningamálum eða í fjármálakerfinu. Í fyrsta lagi hafði þegar verið losað um takmarkanir á fjármagnshreyfingar að ákveðnum fjárhæðarmörkum án þess að það hefði haft merkjanleg áhrif á fjármagnshreyfingar milli landa og gjaldeyrismarkað. Eftir hækkun fjárhæðarmarkanna um áramótin 2016/2017 var þorri einstaklinga og fyrirtækja í reynd laus undan þeim takmörkunum sem fjármagnshöftin höfðu falið í sér. Í öðru lagi hafði gjaldeyrisforði Seðlabankans vaxið mjög og nam hann í febrúarlok 2017 um 800 ma.kr. Mátti rekja það til þess að viðskiptaafgangur nam 8% af landsframleiðslu 2016. Horfur voru á áframhaldandi viðskiptaafgangi, erlendar skuldir höfðu minnkað og hrein staða þjóðarbúsins var orðin jákvæð í fyrsta sinn frá því mælingar hófust sem dró enn frekar úr hættu á óstöðugleika. Aðstæður í heimsbúskapnum um þær mundir voru jafnframt hagstæðar til þess að losa um fjármagnshöft. Í þriðja lagi voru kaup Seðlabankans á aflandskrónum af stærstu eigendum aflandskrónueigna talin draga mjög úr áhættu til lengri tíma litið og til þess fallin að auðvelda fullt afnám fjármagnshafta með víðeigandi breytingum á lögum.

Þegar lög um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum tóku gildi var fyrir séð að þær takmarkanir sem löggin kváðu á um yrðu tímabundnar ráðstafanir og að stjórnvöld myndu aflétta þeim þegar aðstæður leyfðu. Efnahagslegar forsendur standa nú til þess að beina sjónum aftur að losun fjármagnshafta á aflandskrónueignir eins og lagt er til í frumvarpinu.

Framkvæmd bindingarskyldu hefur að mestu leyti verið óbreytt frá setningu reglna Seðlabanka Íslands um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreymis erlends gjaldeyris, nr. 490/2016. Reglurnar voru birtar í júní 2016 á grundvelli heimildar í ákvæði til bráðabirgða III í lögum um gjaldeyrismál. Bráðabirgðaákvæðið kveður á um að bindingarskylda skuli uppfyllt með því að ráðstafa bindingarfjárhæð á bundinn reikning hjá innlánsstofnun hér á landi og er skylt að leggja samsvarandi fjárhæð inn á bundinn reikning hjá Seðlabanka Íslands innan sama viðskiptadags. Þetta fyrirkomulag er talið hafa gert annars áhugasömum fjárfestum erfitt fyrir með að fjárfesta á Íslandi þar sem fjármunir eru skilyrðislaust bundnir út bindingartímann og kann slíkt að ganga gegn fjárfestingarstefnum og reglum sem um fjárfestana gilda. Því er lagt til að breyting verði gerð á bráðabirgðaákvæðinu til þess að hægt sé að ná fram sömu áhrifum og felast í bindingu fjármuna á innlánsreikningum með endurhverfum viðskiptum með innstæðubréf Seðlabankans.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Breytingar á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 37/2016. Markmið breytinganna er að rýmka heimildir aflandskrónueigenda til úttekta af reikningum sem háðir eru sérstökum takmörkunum án þess að það grafi undan virkni bindingarskyldu á fjármagnsinnstreymi.

Í fyrsta lagi er lagt til að aflandskrónueigendum verði heimilt að taka út aflandskrónueignir (í formi innstæðna) af reikningum sem háðir eru sérstökum takmörkunum, eða innleysa innstæðubréf Seðlabankans, til að kaupa erlendan gjaldeyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi eða alþjóðlegri verðbréfamíðstöð og flytja á reikning hjá erlendu fjármálafyrirtæki erlendis. Um

er að ræða almenna heimild fyrir alla aflandskrónueigendur, sem og vörsluaðila aflandskrónueigna, sem vilja losna undan takmörkunum laganna. Reikningar háðir sérstökum takmörkunum eru samkvæmt skilgreiningu laganna hjá innlánsstofnun hér á landi. Þá hafa alþjóðlegar verðbréfamíðstöðvar haft stóran hluta aflandskrónueigna í sinni vörslu í samræmi við takmarkanir laganna. Með því að skilyrða heimildina við þessa aðila er leitast við að koma í veg fyrir að óæskilegur hliðarmarkaður fyrir aflandskrónur skapist en jafnframt að auðvelda aflandskrónueigendum að nýta sér heimildina. Þá er með skilyrðinu um að erlendur gjaldeyris sé afhentur erlendis tryggt að aflandskrónueigendur sem hafa í hyggju að fjárfesta á Íslandi sitji við sama borð og aðrir fjárfestar með hliðsjón af reglum um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreyms erlends gjaldeyris. Þannig eru markmið fjárstreymistækisins á innflæði fjármagns tryggð og að aflandskrónueignir verði áfram á aflandsmarkaði og komi hingað til lands í formi nýs innstreyms erlends gjaldeyris ef aflandskrónueigandi kýs að fjárfesta hér á landi. Af þessum sökum nær heimildin aðeins til innstæðna og innstæðubréfa en eigendur annarra aflandskrónueigna geta selt aflandskrónueignir sínar eða eftir atvikum beðið þar til þær koma á gjalddaga og nýtt í kjölfarið heimild ákvæðisins til úttekta.

Í öðru lagi er lagt til að aflandskrónueigendum sem átt hafa aflandskrónueignir samfelld frá 28. nóvember 2008, þ.e. þegar fjármagnshöftum var komið á hér á landi, verði heimilt að taka aflandskrónueignir út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum eða aflétta kvöðum skv. 5. og 6. gr. laganna af aflandskrónueignum að fenginni staðfestingu Seðlabankans á því að skilyrði um samfelld eignarhald sé uppfyllt. Þannig er ekki gerð krafa um kaup á erlendum gjaldeyri og flutningi á reikninga hjá fjármálafyrirtæki erlendis eins og í 1. tölul. ákvæðisins heldur er þeim aflandskrónueigendum heimilt að ráðstafa eignunum á álandsmarkaði. Í lögum um hefur verið heimild fyrir einstaklinga sem uppfylla skilyrðið um samfelld eignarhald til að taka út af reikningi háðum sérstökum takmörkunum að hámarki 100 millj. kr. á almanaksári. Sú heimild byggist á fordæmum um undanþágur frá lögum um gjaldeyrismál til að flytja aflandskrónur til landsins sem höfðu verið í samfelldu eignarhaldi frá 28. nóvember 2008. Rökin fyrir undanþágunum og heimildinni voru einkum þau að eigendur þeirra höfðu ekki keypt þær með verulegum afslætti á aflandsmarkaði eftir að fjármagnshöftum var komið á. Það á jafnframt við um þá sem fjárfestu hér á landi eftir setningu fjármagnshaftha, á grundvelli undanþágu vegna nýfjárfestingar, ásamt því að hafa haft væntingar um að geta losað fjárfestingar sínar aftur. Eigendum nýfjárfestinga sem gerðar voru fyrir setningu reglna Seðlabanka Íslands um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreyms erlends gjaldeyris, nr. 490/2016, 4. júní 2016 hefur verið heimilt að endurfjárfesta án þess að þurfa að uppfylla bindingarskyldu samkvæmt reglunum.

Í þriðja lagi er lagt til að einstaklingum sem eru skráðir eigendur aflandskrónueigna verði heimilt að taka út allt að 100 millj. kr. af reikningum háðum sérstökum takmörkunum, að fenginni staðfestingu Seðlabankans á því að einstaklingur sé raunverulegur eigandi fjármuna sem um ræðir. Heimildin nær til innstæðna og innstæðubréfa Seðlabanka Íslands. Til að bregðast við mögulegri sniðgönguhamtu sem heimildin kann að skapa er sett skilyrði um raunverulegt eignarhald. Heimildin er í samræmi við reglur um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreyms erlends gjaldeyris sem veita einstaklingum heimild til að fjárfesta fyrir allt að 100 millj. kr. án þess að þurfa að uppfylla bindingarskyldu. Í þessum tilvikum er því ekki nauðsynlegt að gera kröfu um kaup á erlendum gjaldeyri og viðtöku hans erlendis til að tryggja markmið bindingarskyldu á fjármagnsinnstreymi þar sem einstaklingar eru nú þegar undanþegnir bindingarskyldu upp að þessu fjárhæðarmarki. Ástæða þess að einstaklingum er veitt þessi undanþága í reglum um bindingarskyldu er meðal annars sú að minni hættu stafar af

fjármagnsflæði einstaklinga en lögaðila með hliðsjón af stöðugleika í gengis- og peningamálum. Þetta helgast af því að minna fjármagn streymir frá einstaklingum en lögaðilum.

3.2 Breytingar á lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992.

Með frumvarpinu eru jafnframt lagðar til breytingar á umgjörð um bindingarskyldu á fjármagnsinnstreymi sem fela í sér aukinn sveigjanleika á formi bindingar reiðufjár vegna nýs innstreymis erlends gjaldeyris. Þessar breytingar gera mögulegt að uppfylla bindingarskyldu með endurhverfum viðskiptum með innstæðubréf Seðlabankans en hingað til hefur binding einungis verið möguleg með innleggi á bundinn reikning. Endurhverf viðskipti sem þessi hafa sambærileg efnahagsleg áhrif og binding á bindingarreikningi að því leyti að fjárfestir verður af ávöxtun á bindingartíma eins og hann hefði bundið fjármuni á bindingarreikningi. Munurinn á leiðunum felst í að geta átt innstæðubréf Seðlabankans eða í afleiðuviðskiptum í stað innstæðu, en einnig að fjárfestir sem kys að uppfylla bindingarskyldu á nýjan hátt er ekki bundinn út bindingartímann heldur getur fjárfestir rofið bindingu með því að selja bréf, gera upp afleiðu eða rjúfa bindingu á bankareikningi gegn kostnaði í samræmi við eftirstöðvar bindingartíma. Gert er ráð fyrir að þeir fjárfestar eða fjármálafyrirtæki sem hafa uppfyllt bindingarskyldu á grundvelli núgildandi heimildar og eiga fjármuni á bundnum reikningum geti í kjölfar gildistöku laganna breytt fyrirkomulagi bindingar til samræmis við nýjar útfærslur hennar sem lagðar eru til með frumvarpinu.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á takmörkunum sem í gildi eru um ráðstöfun svokallaðra aflandskrónueigna samkvæmt lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016. Breytingarnar sem lagðar eru til eru liður í áætlun stjórnvalda um losun fjármagnshafta sem birt var opinberlega vorið 2015 og unnið hefur verið eftir síðan.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur fjallað um þær takmarkanir sem felast í lögnum í tveimur kvörtunarmálum sem stofnuninni bárust 2016. ESA lauk afgreiðslu málanna með ákvörðun sem birt var í nóvember 2016. Í henni kemur meðal annars fram að meðferð íslenskra stjórnvalda á aflandskrónueignum samræmist EES-samningnum enda sé markmið laga sem um þær gilda að skapa grundvöll fyrir frjálst flæði íslensku krónunnar.

Þá felur frumvarpið jafnframt í sér breytingar á framkvæmd bindingarskyldu vegna nýs innstreymis erlends gjaldeyris. Bindingarskyldan byggist á reglum Seðlabanka Íslands sem settar eru með heimild í ákvæði til bráðabirgða III við lög um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, sem bættist við lögin með lögum nr. 42/2016. Heimild bankans til að setja reglurnar var talin nauðsynlegur liður í áætlun stjórnvalda um losun fjármagnshafta og við framkvæmd þeirra hefur verið fylgt þeirri málsmeðferð sem gert er ráð fyrir í 44. og 45. gr. EES-samningsins sem kveða á um upplýsingagjöf og samráð í sameiginlegu EES-nefndinni vegna ráðstafana skv. 43. gr. samningsins.

Með vísan til framangreinds er efni frumvarpsins hvorki talið stangast á við stjórnarskrá né alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Við vinnslu frumvarpsins var haft samráð við forsætisráðuneytið og Seðlabanka Íslands sem fer með framkvæmd laga nr. 37/2016 og hefur jafnframt eftirlitshlutverki að gegna gagnvart þeim aðilum sem lagðar eru skyldur á í lögnum.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif á aflandskrónueigendur.

Eftirstandandi aflandskrónueignir er metnar alls um 84 ma.kr. Skiptingu þeirra eftir eignaflokkum má sjá í eftirfarandi töflu.

Flokkur aflandskrónueigna	Markaðsverð (ma.kr.)
Ríkisbréf, ríkisvixlar og önnur bréf með ríkisábyrgð	39,5
Innlán og innstæðubréf Seðlabankans	36,7
Önnur verðbréf og hlutdeildarskírteini	7,9
Samtals	84,0

Breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu fela í sér verulega auknar heimildir aflandskrónueigenda til ráðstöfunar á aflandskrónueignum sínum. Breytingarnar hafa það í för með sér að allir aflandskrónueigendur geta losað krónustöður með því að kaupa erlendan gjaldeyri kjósi þeir það. Þá hafa aflandskrónueigendur sem hafa átt eignir frá því fyrir setningu fjármagnshafa möguleika á að færa innstæður á hefðbundna reikninga eða aflétta kvöðum af verðbréfum og taka þannig þátt í innlendum markaði. Einstaklingar sem eru raunverulegir eigendur aflandskrónueigna munu geta gert slíkt hið sama fyrir allt að 100 millj. kr.

Gera má ráð fyrir því að aflandskrónueigendur sem geta nýtt sér heimild skv. 2. og 3. tölul. 1. gr. frumvarpsins muni nýta sér þær fljótlega eftir að löggin taka gildi eða þegar þeim verður kunnugt um aukinn rétt sinn til úttektar. Talið er að allt að helmingur auðseljanlegra aflandskrónueigna geti fallið undir þessar sérstöku heimildir.

6.2. Áhrif á fjármálafyrirtæki, verðbréfamíðstöðvar og verðbréfamarkað.

Ekki er gert ráð fyrir að breytingar á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016, hafi teljandi áhrif á fjármálafyrirtæki eða verðbréfamíðstöðvar. Áhrif breytinganna á lausafjárstöðu innlánsstofnana eru engin þar sem þeim hefur verið gert að ráðstafa sömu fjárhæð og nemur heildarinnstæðum á reikningum háðum sérstökum takmörkunum til fjárfestinga í innstæðubréfum Seðlabanka Íslands. Auknar heimildir aflandskrónueigenda til ráðstöfunar aflandskrónueigna geta til skamms tíma leitt til aukins framboðs þeirra eigna á verðbréfamarkaði.

Þá er ekki gert ráð fyrir að auknir möguleikar á fyrirkomulagi bindingarskyldu samkvæmt lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, hafi teljandi áhrif á fjármálafyrirtæki þar sem þeim er í sjálfsvald sett hvernig og hvort þau muni bjóða viðskiptavinum sínum að nýta sér þá. Þar sem fjármálafyrirtækjum er gert að miðla kjörum endurhverfra viðskipta til fjárfesta sem hyggjast nýta sér þessa heimild bera þau ekki kostnað af þeim. Auknir möguleikar erlendra fjárfesta á viðskiptum af þessu tagi eru til þess fallnir að auka áhuga þeirra á fjárfestingu hér á landi og kunna þannig að leiða til aukinnar eftirspurnar á verðbréfamarkaði. Breytingar á framkvæmd bindingarskyldunnar munu að öðru óbreyttu gera mörgum erlendum sjóðum auðveldara fyrir að fjárfesta í vaxtaberandi verðbréfum hérlendis. Margir þeirra hafa ekki heimildir til að festa fé í fjármálagerningum sem ekki er hægt að selja á virkum markaði. Það eru sjóðir sem hafa innlausnarskyldu gagnvart eigendum en sú framkvæmd að binda hluta fjárfestingarinnar í heilt ár án möguleika á því að losa fjárfestinguna stríðir gegn reglum og fjárfestingarstefnum margra þeirra. Fyrirkomulagið sem lagt er til í frumvarpinu gerir fjárfestum kleift að losa fjárfestinguna hvenær sem er með því að framselja vaxtalaus kröfu sem þeir eignast í upphafi

fjárfestingar og nemur nú 20% af heildarfjárfestingu í eitt ár. Efnahagsleg áhrif bindingarskyldunnar haldast því óbreytt en bindingin er fjárfestinum hlutfallslega dýrari eftir því sem þeir fjárfesta til skemmri tíma sem er í samræmi við markmið bindingarskyldunnar um að þóknast langtímafjárfestum frekar en skammtímafjárfestum. Þá er einnig algengt að skuldabréfasjóðum sé óheimilt að eiga innstæður í bönkum og nýja fyrirkomulagið gerir þeim kleift að uppfylla bindingarskylduna með því að eiga framseljanlega kröfu á Seðlabanka Íslands í stað bankainnstæðu. Þeim breytingum sem frumvarpið felur í sér er ætlað að skilja á milli tæknilegra hindrana sem nú draga úr mögulegu fjármagnsinnstreymi og efnahagslegra hvata sem ráða áhuga erlendra fjárfesta á innlendum skuldabréfum.

6.3. Áhrif á Seðlabankann og gjaldeyrismarkað.

Áhrif breytinga á lögum um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum, nr. 37/2016, á gjaldeyrismarkað munu ráðast af því hve stór hluti núverandi aflandskrónueigenda ákveður að skipta umræddum eignum í erlendan gjaldeyri og á hve löngu tímabili viðskiptin eiga sér stað. Seðlabankinn býr yfir nægum gjaldeyrisforða og er vel í stakk búinn til að bregðast við skammtímasveiflum á gjaldeyrismarkaði. Sala bankans á erlendum gjaldreyri vegna þessa hefur að öðru óbreyttu jákvæð áhrif á afkomu hans vegna neikvæðs vaxtamunar á íslenskri krónu gagnvart gjaldmiðlum í gjaldeyrisforða.

Áhrif breytinga á bindingarskyldu samkvæmt lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, eru líkleg til að draga úr kostnaði Seðlabankans í tengslum við framkvæmd eftirlits með bindingarskyldunni og fjármagnshreyfingum milli landa. Kostnaður við útgáfu innstæðubréfa samkvæmt lögnum er óverulegur.

6.4. Áhrif á ríkissjóð.

Hvorki er gert ráð fyrir að þær breytingar sem í frumvarpinu felast hafi teljandi áhrif á tekjur ríkissjóðs né gjöld. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það muni hafa áhrif á afkomu ríkissjóðs.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að við lög um meðferð krónueigna sem háðar eru sérstökum takmörkunum bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða. Í 1. tölul. 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að aflandskrónueigendum verði annars vegar veitt heimild til þess að taka innstæður út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum til kaupa á erlendum gjaldeyri og til að innleysa innstæðubréf Seðlabanka Íslands til kaupa á erlendum gjaldeyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi eða alþjóðlegri verðbréfamiðstöð. Skilyrði fyrir framangreindri úttekt og innlausn aflandskrónueigna samkvæmt ákvæðinu er að afrakstur gjaldeyrisviðskiptanna í formi erlends gjaldeyris sé fluttur frá Íslandi og lagður inn á reikning hjá erlendu fjármálafyrirtæki erlendis.

Í 2. tölul. 1. mgr. er lagt til að aflandskrónueigendum, sem hafa átt aflandskrónueignir í samfelldu eignarhaldi frá 28. nóvember 2008, verði heimilt að taka þær út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum eða aflétta kvöðum um takmörkun á ráðstöfun þeirra samkvæmt 5. og 6. gr. laganna að fenginni staðfestingu Seðlabanka Íslands á því að skilyrðið um samfelld eignarhald þeirra sé uppfyllt. Heimildin nær bæði til einstaklinga og lögaðila og er ekki háð fjárhæðartakmörkunum. Með samfelldu eignarhaldi er átt við að hægt sé að rekja aflandskrónueignina til eignar aflandskrónueiganda í íslenskum krónum frá 28. nóvember 2008. Með því að aflétta kvöðum er vísað til þess að í kjölfar gildistöku laga nr. 37/2016 voru vörslur aflandskrónueigna sem voru rafrænt skráðar samkvæmt lögum um rafræna eignarskráningu verðbréfa

við gildistöku laganna fluttar á umsýslureikninga á nafni viðkomandi vörsluaðila hjá Seðlabanka Íslands. Við flutninginn var rafrænni útgáfu aflandskrónueigna úthlutað alþjóðlegu bráðabirgða ISIN-auðkenni verðbréfs. Í tilviki annarra aflandskrónueigna var eiganda eða umboðsmanni hans gert að tryggja áritun kvaðar um flutning eignar á reikninga háða sérstökum takmörkunum, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 37/2016. Í þessari heimild 2. tölul. 1. mgr. frumvarps þessa felst að heimilt er að færa rafrænt skráða aflandskrónueign af bráðabirgða-ISIN-auðkenni á upprunalegt ISIN-auðkenni og aflétta kvöðum af öðrum aflandskrónueignum en þeim sem skráðar eru rafrænt

Í 3. tölul. 1. mgr. er lagt til að einstaklingum verði heimilt að taka allt að 100 millj. kr. út af reikningum háðum sérstökum takmörkunum að fenginni staðfestingu Seðlabanka Íslands á að skilyrði ákvæðisins séu uppfyllt. Í orðalagi ákvæðisins felst annars vegar skilyrði um að einstaklingur sé skráður eigandi, þ.e. að hann eigi sjálfur kröfu á fjármálafyrirtæki eða beint tilkall til verðbréfa en ekki í gegnum eignarhaldsfélag, og hins vegar að einstaklingurinn sé raunverulegur eigandi fjármunanna. Ákvæðið er í samræmi við þá heimild sem einstaklingar hafa haft frá því í október 2016 til að ráðstafa nýju innstreymi erlends gjaldeyris án þess að sæta bindingu samkvæmt bindingarskyldu á fjármagnsinnstreymi.

Í 2. mgr. kemur fram að ráðstafanir skv. 2. og 3. tölul. 1. mgr. séu háðar staðfestingu Seðlabanka Íslands.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er Seðlabanka Íslands veitt heimild til að birta reglur um framkvæmd ákvæðis til bráðabirgða sem fjallað er um í 1. gr. Þær reglur eru háðar samþykki ráðherra og skulu birtar í Stjórnartíðindum.

Um 3. gr.

Lagðar eru til breytingar á ákvæði til bráðabirgða III í lögum um gjaldeyrismál.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 2. mgr. ákvæðisins. Lagt er til að í 1. másl. verði mælt fyrir um hvernig bindingarfjárhæð er ákvörðuð. Í 2. másl. verði kveðið á um að bindingarfjárhæð haldist óbreytt út bindingartíma sem er breyting frá því sem nú gildir. Breytingar á bindingarhlutfalli á bindingartíma munu því framvegis ekki hafa áhrif á bindingarfjárhæð sem þegar er á bindingarskyldum reikningum eða skilmála endurhverfra viðskipta samkvæmt ákvæðinu. Þá felst jafnframt í ákvæðinu að breyting á bindingartíma í bindingarreglum hefur ekki áhrif á bindingartíma þegar bundinna fjármuna eða skilmála endurhverfra viðskipta.

Breytingarnar munu heimila að bindingarskylda sé uppfyllt þannig að fjárfestir kaupi innstæðubréf Seðlabanka Íslands fyrir bindingarfjárhæð í endurhverfum viðskiptum. Áfram verður hægt að uppfylla bindingarskyldu með innleggi á bundinn reikning hjá innlánsstofnun óbreytt. Í heimildinni felst að bindingarskyldu má uppfylla með því að fjármálafyrirtæki sem hefur milligöngu um fjárfestinguna kaupi innstæðubréf Seðlabankans fyrir bindingarfjárhæð og selji þau samhliða framvirkt til Seðlabankans, með afhendingu í lok bindingartíma. Í þessu skyni er nauðsynlegt að fjármálafyrirtækið eigi í viðskiptasambandi við Seðlabankann með aðild að stórgreiðslukerfi hans. Þá verður samningi um framvirka sölu ekki breytt á bindingartíma, jafnvel þótt bindingartíma eða hlutfalli sé breytt á bindingartíma, og óháð því hvort nýtt innstreymi erlends gjaldeyris sem myndar bindingargrunn hefur verið losað með sölu eða endurgreiðslu. Ekki eru takmarkanir á framsali bréfanna heldur er beinlínis kveðið á um að fjármálafyrirtæki miðli kjörum og bindingu bréfanna til fjárfestis. Í því skyni má hugsa sér nokkrar mögulegar útfærslur:

1. Fjármálafyrirtæki framselur innstæðubréfið til fjárfestis.

2. Fjármálafyrirtæki tekur við innláni frá fjárfesti á sambærilegum kjörum og bindur það út bindingartíma.
3. Fjármálafyrirtæki og fjárfestir eiga í afleiðuviðskiptum sín á milli.

Fjárfestir getur rofið bindingu á bindingartíma á þeim kjörum sem fjármálafyrirtækið býður samkvæmt almennri venju í bankaviðskiptum, að teknu tilliti til eftirstandandi bindingartíma.

Í b-lið ákvæðisins eru lagðar til afleiddar breytingar sem hafa bein tengsl við efni frumvarpsins.

Þá er í c-lið ákvæðisins lögð til skylda Seðlabankans til þess að kveða nánar á um skilmála innstæðubréfa og endurhverfra viðskipta í reglum.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.