



19. apríl 2021
Tilv.: 2103254

Nefndarsvið Alþingis
nefndasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um markaði fyrir fjármálagerninga, 624. mál.

Seðlabanki Íslands vísar til tölvubréfs frá efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis dags. 30. mars 2021 þar sem óskað var eftir umsögn bankans um frumvarp til laga um markaði fyrir fjármálagerninga, 624. mál. Frumvarpinu er ætlað að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/65/ESB um markaði fyrir fjármálagerninga (MiFID II), reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 600/2014 um markaði fyrir fjármálagerninga (MiFIR), framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2017/565 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/65/ESB að því er varðar skipulagskröfur og rekstrarskilyrði verðbréfafyrirtækja og hugtök sem skilgreind eru að því er varðar þá tilskipun og framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2017/567 um viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 600/2014 að því er varðar skilgreiningar, gagnsæi, samþjöppun eignasafns og eftirlitsráðstafanir hvað varðar afurðaihlutun og stöður.

Seðlabanki Íslands gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

- a. Í 32. tölul. 1. mgr. 4. gr. frumvarpsins er Fjármálaeftirlitið skilgreint sem lögbært yfirvald hér á landi. Við sameiningu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins fluttust öll verkefni þess síðari til Seðlabankans. Samkvæmt ákvæðum laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, eins og þeim var breytt með lögum nr. 91/20189, er „Fjármálaeftirlitið“ ekki lengur til sem lögpersóna eða stofnun og skilja ber tilvísanir í lögum til „Fjármálaeftirlitsins“ sem tilvísanir til Seðlabanka Íslands og verkefna hans á sviði fjármálaeftirlits, sbr. einnig ákvæði 4. mgr. 2. gr. laga nr. 92/2019 um Seðlabanka Íslands. Tilvísanir til „Fjármálaeftirlitsins“ eru því eingöngu tilvísanir til eftirlitsstarfsemi Seðlabankans sem honum er lögum samkvæmt falið að sinna, en ekki tilgreining á stofnun og þar með aðila sem bær er að lögum til að bera skyldur eins og þær sem kveðið er á um í frumvarpinu. Tilgreiningin á lögbæru yfirvaldi/stjórnvaldi hefur bæði þýðingu gagnvart annars vegar

markaðnum og eftirlitsskyldum aðilum og hins vegar gagnvart lögbærum yfirvöldum annarra EES-riksja og stofnunum EFTA og ESB. Því er lagt til að Seðlabanki Íslands verði tilgreindur sem lögbært yfirvald og ákvæðið verði svohljóðandi:

Lögbært yfirvald: Yfirvald í aðildarríki sem sinnir eftirliti með MiFID2 og MiFIR. Seðlabanki Íslands er lögbært yfirvald hér á landi.

- b. Í 4. mgr. 7. gr. frumvarpsins segir að Seðlabankinn setji reglur um efni og form umsóknar um starfsleyfi. Seðlabankinn telur ekki nauðsynlegt að hafa regluheimild í ákvæðinu heldur sé nægilegt að birta upplýsingarnar opinberlega á vefsíðu bankans. Það er m.a. í samræmi við lög um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, en Seðlabankinn hefur birt lista yfir upplýsingar sem nauðsynlegt er að fylgi með umsóknum um starfsleyfi skv. 5. gr. laganna. Seðlabankinn telur því rétt að 4. mgr. 7. gr. verði svohljóðandi:

Fjármálaeftirlitið skal birta opinberlega lista yfir þær upplýsingar sem greina þarf í umsókn.

- c. Í 8. gr. frumvarpsins er fjallað um afturköllun starfsleyfis. Samkvæmt ákvæðinu getur fjármálaeftirlitið afturkallað starfsleyfi verðbréfafyrirtækis eða einstakar starfsheimildir í þeim tilvikum sem tilgreind eru í liðum 1-5.

Í c. lið 6. mgr. 70. gr. MiFID er bæði vísað til varanlegrar afturköllunar og tímabundinnar niðurfellingar á starfsleyfi vegna brota. Ekki er hins vegar hægt að lesa út úr 8. gr. frumvarpsins, né athugasemdum um hana, að niðurfelling starfsleyfis geti verið tímabundin. Til að skýrt sé að hægt sé að fella niður starfsleyfi tímabundið er lagt til að á eftir 1. mgr. verði bætt við nýrri 2. mgr. sem verði svohljóðandi:

Þegar um er að ræða brot skv. 5. eða 6. tölulið 1. mgr. getur niðurfelling starfsleyfis verið tímabundin.

- d. Fjallað er um hæfi stjórnarmanna í 1. mgr. 10. gr. frumvarpsins og vísað til ákvæða laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002. Til að gæta samræmis við ákvæðið og þá löggjöf er lagt til að 7. mgr. 10. gr. frumvarpsins orðist svo:

Fjármálaeftirlitið skal synja um starfsleyfi ef stjórnarmenn og framkvæmdastjóri uppfylla ekki hæfisskilyrði 1. mgr. eða ef sýna má fram á að stjórn eða framkvæmdastjóri fyrirtækisins kunnir að vera ógn við skilvirka, trausta og varfærna stjórnun þess og að fullnægjandi tillit verði ekki tekið til hagsmuna viðskiptavina þess og heilleika markaðarins.

- e. Í 4. tölul. 1. mgr. 28. gr. frumvarpsins er fjallað um kröfur til reglna sem markaðstorg setur sér varðandi aðgengi að því.

Í enskri útgáfu 3. mgr. 18. gr. MiFID II er gerð sú krafa að reglurnar skuli vera án mismununar (non-discriminatory) en það virðist hafa fallið niður í íslenskri þýðingu gerðarinnar og texta frumvarpsins. Ensk útgáfa ákvæðisins er svohljóðandi:

3. Member States shall require that investment firms and market operators operating an MTF or an OTF establish, publish and maintain and implement transparent and non-discriminatory rules, based on objective criteria, governing access to its facility.

Íslensk útgáfa 3. mgr. 18. gr. MiFID II er svohljóðandi:

3. Aðildarríkin skulu gera þá kröfu að verðbréfafyrirtæki og rekstraraðilar markaða sem starfrækja markaðstorg fjármálagerninga eða skipulegt markaðstorg setji, birti og viðhaldi og komi til framkvæmda gagnsæjum reglum sem byggðar eru á hlutlægum viðmiðum um aðgengi að þeim.

Til að tryggja rétta innleiðingu gerðarinnar í ljósi tilgangs hennar og markmiðs er lagt til að ákvæði 4. tölul. 1. mgr. 28. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

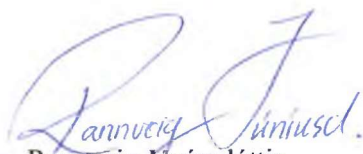
4. Setja, birta, endurskoða reglulega og innleiða reglur um aðgengi að markaðstorginu sem skulu vera gagnsæjar, án mismununar og byggðar á hlutlægum viðmiðum.

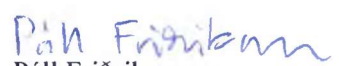
- f. Í 5. tölul. 1. mgr. 28. gr. frumvarpsins eru kröfur um fyrirkomulag til að greina og takast á við hugsanlegar óhagstæðar afleiðingar hagsmunaárekstra. Til að tryggja að ákvæðið taki ótvírætt einnig til verðbréfafyrirtækja, eins og gert er ráð fyrir í 4. mgr. 18. gr. MiFID II, er lagt til að þeim verði bætt inn í upptalninguna í ákvæðinu.
- g. Í 7. mgr. 92. gr. frumvarpsins er fjallað um tímabundna stöðvun viðskipta og töku fjármálagerninga úr viðskiptum. Fyrir mistök virðist vísað til 115. gr. frumvarpsins sem fjallar um hæfi endurskoðenda og hefur aðeins að geyma tvær málsgreinar. Virðist sem tilvísunin eigi að vera til 10. og 11. tölul. 4. mgr. 118. gr. sem fjallar um almennt eftirlit og eftirlitsheimildir.
- h. Í 6. mgr. 118. gr. frumvarpsins er fjallað um lok kyrrsetningar. Samkvæmt 5. mgr. 118. gr. er um að ræða kyrrsetningu sem fjármálaeftirlitið getur óskað eftir liggja fyrir rökstuddur grunur um að brotið hafi verið gegn lögnum, reglugerðum eða reglum sem settar eru samkvæmt þeim. Hér er því ekki um að ræða mál þar sem aðili hefur fengið stöðu sakbornings í refsímáli. Af þeirri ástæðu er lagt til að í stað orðanna “sakborningur” í ákvæði 6. mgr. 118. gr. komi “gerðarþoli”.

- i. Í 2. mgr. 124. gr. frumvarpsins kemur fram að fjármálaeftirlitið geti lagt stjórnvaldssektir á hvern þann sem verður ekki við kröfum þess skv. 4. mgr. 118. gr., þó að teknu tilliti til 128. gr. frumvarpsins. Seðlabankinn leggur til að bætt verði við ákvæðið tilvísun til 121. gr. sem fjallar um úrbótakröfu vegna brots þannig að heimilt verði að leggja stjórnvaldssektir á aðila sem verða ekki við úrbótakröfum. Það er í samræmi við sambærilegar heimildir í nýlegum lögum um fjárhagslegar viðmiðanir nr. 7/2021 og frumvarpi til laga um aðgerðir gegn markaðssvikum, 584. mál. sem lagt hefur verið fram á Alþingi.
- j. Í 4. mgr. 124. gr. er vísað til 2. mgr. en tilvísunin virðist eiga að vera til 3. mgr.
- k. Í 132. gr. er fjallað um opinbera birtingu stjórnsýsluviðurlaga og annarra ráðstafana vegna brota. Í ákvæðum 5.-8. mgr. er hins vegar eingöngu vísað til stjórnsýsluviðurlaga en ekki annarra ráðstafana, líkt og tilskipunin gerir ráð fyrir. Er lagt til að einnig verði vísað til annarra ráðstafana í 5.-8. mgr. þar sem það á við.
- l. Ákvæði 147. gr. frumvarpsins fjallar um breytingar á öðrum lögum. Í a. lið 1. mgr. er lögð til breyting á gildissviði laga um verðbréfavíðskipti nr. 108/2007. Í o. lið 1. mgr. 147. gr. er síðan lagt til nýtt heiti laga um verðbréfavíðskipti. Vakin er athygli á því að þessi ákvæði frumvarpsins endurspeгла ekki þær breytingar sem hafa orðið á lögum 108/2007 um verðbréfavíðskipti með gildistöku laga nr. 14/2020 um lýsingu verðbréfa sem boðin eru í almennu útboði eða tekin til víðskipta á skipulegum markaði og laga nr. 20/2021 um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu. Ennfremur er vakin athygli á þeim breytingum sem væntanlegar eru á gildissviði og heiti laganna með frumvarpi til laga um aðgerðir gegn markaðssvikum, 584. mál. sem lagt hefur verið fram á Alþingi.

Virðingarfyllst,

SEÐLABANKI ÍSLANDS


Rannveig Jóníusdóttir
framkvæmdastjóri
skrifstofa bankastjóra


Páll Friðriksson
framkvæmdastjóri
markaðir og víðskiptahættir