

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði (lykilupplýsingar, markaðssetning, samrunasjóðir, Evrópupassi og höfuðsjóðir og fylgisjóðir).

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðbjörgu Evu Baldursdóttur frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, Skúla Jónsson, Guðrúnu Jennýju Jónsdóttur og Ingvar Rögnvaldsson frá ríkisskattstjóra, Vigdís Sveinsdóttur og Berglindi Helgu Jónsdóttur frá Fjármálaeftirlitinu, Hörpu Jónsdóttur, Sigríði Benediktsdóttur og Guðmund Sigbergsson frá Seðlabanka Íslands, Vilhjálm Bjarnason frá Samtökum fjárfesta, Jónu Björk Guðnadóttur og Harald Örn Ólafsson og Harald I. Birgisson frá Viðskiptaráði Íslands. Þá hafa nefndinni borist umsagnir frá Fjármálaeftirlitinu, ríkisskattstjóra og Seðlabanka Íslands.

Frumvarpið er samið af nefnd sem skipuð var af efnahags- og viðskiptaráðherra og falið að endurskoða lög um verðbréfasjóði, fjárfestingasjóði og fagfjárfestasjóði með það að markmiði að innleiða efni tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2009/65/EB um samræmingu á lögum og stjórnisýslufyrirmælum að því er varðar verðbréfasjóði. Með frumvarpinu er fjórum gerðum framkvæmdastjórnarinnar einnig veitt lagastoð.

Helstu breytingar frumvarpsins eru eftirtaldar: 1) Lagt er til að verklag eftirlitsstjórnvalda aðildarríkjanna verði einfaldað og samræmt í tilvikum þegar hlutdeildarskírteini verðbréfasjóðs í einu aðildarríki, heimaríki, eru markaðssett í öðru aðildarríki, gistiríki. 2) Lagt er til að erlendum rekstrarfélögum verðbréfasjóða sem hafa staðfestu og starfsleyfi í öðru aðildarríki verði heimilt að stofna og stjórna verðbréfasjóði hér á landi. Sama mun eiga við um innlend rekstrarfélög sem hyggjast starfrækja verðbréfasjóð í öðru aðildarríki að breyttu breytanda. 3) Lagt er til að lögfestar verði reglur um samruna verðbréfasjóða sem eiga að tryggja réttarstöðu eigenda hlutdeildaskírteina, bæði þeirra sem tilheyra yfirtökusjóði og samrunasjóði. 4) Lagðar eru til reglur um fylgisjóði og höfuðsjóði sem fela í sér frávik frá meginreglu laganna um að verðbréfasjóðir megi ekki binda meira en 20% af eignum sínum í hlutdeildarskírteinum einstakra verðbréfasjóða. 5) Loks er kveðið á um útgáfu rekstrarfélaga á lykilupplýsingum sem auðvelda eiga samanburð fjárfesta á verðbréfasjóðum á Evrópska efnahagssvæðinu.

Af öðrum breytingum má nefna að í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að Fjármálaeftirlitið birti opinberlega skrá yfir fagfjárfestasjóði með sama hætti og nú gildir um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði. Þess er getið í athugasemdum við greinina að fagfjárfestasjóðir lúti lágmarkseftirliti og markaðssetning slíkra sjóða gagnvart almenningi sé óheimil. Í 13. og 14. gr. frumvarpsins er kveðið á um viðurlög við brotum gegn ákvæðum frumvarpsins er varða fjárfestingarheimildir fylgisjóðs.

Umsagnaraðilar gerðu almennt ekki verulegar athugasemdir við efni frumvarpsins. Fram kom að fulltrúar frá Fjármálaeftirliti, Seðlabanka Íslands, Samtökum fjármálafyrirtækja og

Samtökum fjárfesta hefðu átt þess kost að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við nefndina sem vann að undirbúningi frumvarpsins.

Verður nú vikið að helstu breytingum frumvarpsins.

### **Evrópupassi (3. gr. frumvarpsins).**

Verðbréfasjóðir geta skv. 4. gr. laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestastjóði ekki hafið starfsemi nema að fenginni staðfestingu Fjármálaeftirlitsins um að rekstrarfélög og vörslufyrirtæki þeirra uppfylli skilyrði laga um fjármálafyrirtæki. Lagt er til í 3. gr. frumvarpsins að rekstrarfélög með staðfestu og starfsleyfi í öðrum aðildarríkjum njóti sama réttar, þ.e. geti fengið staðfestingu til að stofna sjóð hér á landi, ef þau uppfylla skilyrði sem fram koma í tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2010/43/EB. Ákvæði þessarar tilskipunar taka til allra rekstrarfélaga verðbréfasjóða óháð því hvort þau starfa yfir landamæri og varða ákvæði hennar almennar skipulagskröfur, hagsmunaárekstra, viðskiptahætti og áhættustýringu rekstrarfélaga og nánari útfærslu á samningi rekstrarfélags og vörslufyrirtækis. Til stendur að innleiða þessa tilskipun með reglugerð ráðherra sem sæki stoð í ákvæði frumvarpsins, verði það að lögum, og lög um fjármálafyrirtæki.

### **Lykilupplýsingar (4. gr. og 9. gr. frumvarpsins).**

Í 51. gr. laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestastjóði er kveðið á um skyldu rekstrarfélaga til að gefa út útboðslýsingu fyrir verðbréfasjóð og útdrátt þar sem meginatriði útboðslýsingar koma fram. Í útboðslýsingu eiga að koma fram nauðsynlegar upplýsingar til að fjárfestum sé kleift að meta kosti fjárfestinga í viðkomandi verðbréfasjóði. Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að orðið „lykilupplýsingar“ verði notað í stað „útdráttar úr útboðslýsingu“ auk þess sem ákvæðið gerir ráð fyrir að við framsetningu lykilupplýsinga verði fylgt samræmdum viðmiðum í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar nr. 583/2010. Ráðherra er ætlað að innleiða ákvæði reglugerðarinnar sem gera á fjárfestum auðveldara með að bera saman sjóði á innri markaðnum.

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að fallið verði frá skyldu rekstrarfélags til þess að birta tilgreindar upplýsingar í öðru kynningarefni en á heimasíðu félagsins og jafnframt að felld verði brott skylda félagsins til að birta á heimasíðu sinni nafn- og raunávöxtun verðbréfasjóðs síðustu þriggja reikningsára. Í athugasemdum er talið að 15. gr. reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar nr. 583/2010 um lykilupplýsingar veiti fjárfestum ríkari vernd þar sem þar sé kveðið á um að birta eigi ávöxtun síðustu tíu ára.

### **Útvistun verkefna rekstrarfélags (5. gr. frumvarpsins).**

Í 17. gr. laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestastjóðir er fjallað um rekstur verðbréfasjóða og í hverju hann felist. Í 18. gr. er fjallað um heimild rekstrarfélaga til útvistunar verkefna og í 3. másl. 1. mgr. er gert að skilyrði að meiri hluti verkefna skv. 17. gr. skuli unnin innan rekstrarfélags. Tillaga 5. gr. frumvarpsins mælir fyrir um að þetta skilyrði verði afnumið vegna tilskipunar 2009/65/EB sem veitir rekstrarfélögum heimild til að stýra verðbréfasjóðum sem stofnaðir eru af öðrum rekstrarfélögum. Hugsunin að baki skilyrðinu var í upphafi sú að gera eftirlit með rekstrarfélögum skilvirkara með því að torvelda stofnun og starfrækslu rekstrarfélaga sem „skúffufyrirtækja“, þ.e. fyrirtækja þar sem takmörkuð eða engin raunveruleg starfsemi á sér stað.

### **Markaðssetning hlutdeildarskírteina (6., 7. og 8. gr.).**

Í 6., 7. og 8. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á II. kafla G laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði er varða markaðssetningu á hlutdeildarskírteinum utan heimalands. Tillaga 6. gr. varðar verklag eftirlitsstjórnvalda þegar erlendur verðbréfasjóður hyggst markaðsetja hlutdeildarskírteini hér á landi en 8. gr. á við um markaðssetningu íslenskra verðbréfasjóða utan Íslands. Kjarni þessara ákvæða felst eins og áður greinir í því að einfalda og samræma verklag eftirlitsstjórnvalda aðildarríkjanna.

Verðbréfsjóður sem hyggst markaðssetja hlutdeildarskírteini sín utan aðildarríkis skal tilkynna þau áform til lögbærs eftirlitsaðila heimaríkis síns. Í tilkynningu skal greint frá framkvæmd markaðssetningar og skulu henni fylgja reglur verðbréfasjóðsins, útboðslýsing og lykilupplýsingar, endurskoðaður ársreikningur næstliðins árs og síðari hálsársuppgjör. Eftirlitsaðili heimaríkisins skal innan tilskilins frests (tíu virkra daga) staðfesta hvort fram-lögð gögn séu fullnægjandi og senda þau lögbærum eftirlitsaðila gistiríkis ásamt yfirlýsingu um að sjóðurinn hafi staðfestingu í heimaríkinu og uppfylli kröfur Evrópureglna þar að lútandi. Eftirlitsaðili í gistiríkinu ber að staðfesta móttöku tilkynningar innan tilskilins frests (fimm virkra daga) að því tilskyldu að henni hafi fylgt fullnægjandi gögn. Að fenginni þeirri staðfestingu er verðbréfasjóðnum heimilt að markaðssetja sig í gistiríkinu.

Í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar 584/2010 eru ákvæði sem lúta að framsetningu tilkynninga og er gert ráð fyrir að ráðherra innleiðin hana með reglugerð.

Í 7. gr. kemur fram að uppfylli markaðssetning erlends verðbréfasjóðs hér á landi ekki skilyrði laga skuli Fjármálaeftirlitið gera lögbærum eftirlitsaðila heimaríkisins viðvart. Ef ráðstafanir eftirlitsaðilans eru að mati Fjármálaeftirlitsins ófullnægjandi til að stöðva ólög-mæta starfsemi sjóðsins getur það á grundvelli umræddrar frumvarpsgreinar gripið til nauð-synlegra aðgerða í því skyni að vernda fjárfesta og heilbrigða starfsemi á fjármálamarkaði. Í því felst m.a. heimild til að banna erlendum verðbréfasjóði að markaðssetja skírteini sín hér á landi.

### **Samruni verðbréfasjóða (1. gr. og a–d-liðir 10. gr. frumvarpsins).**

Frumvarpið gerir ráð fyrir að sömu reglur gildi um „innlenda samruna“ og „millilanda-samruna“ en hugtökin eru skýrð í 1. gr. frumvarpsins.

Innlendur samruni getur einungis farið fram að fengnu samþykki Fjármálaeftirlitsins en samþykki til millilandasamruna er veitt af lögbærum eftirlitsaðila í heimaríki samrunasjóðs á grundvelli laga og reglna heimaríkisins, sbr. a-lið 10. gr. Samrunasjóður og yfirtökusjóður skulu gera sameiginlega samrunaáætlun. Skv. b-lið 10. gr. skulu sjóðir sem fengið hafa heimild Fjármálaeftirlitsins til að sameinast afhenda tilgreindar upplýsingar um fyrirhugaðan samruna sem geri eigendum hlutdeildarskírteina kleift að gera sér grein fyrir áhrifum sam-runans á fjárfestingu sína og að gæta hagsmuna sinna, eftir atvikum með því að nýta rétt sinn til innlausnar. Skv. 2. mgr. c-liðar 10. gr. tekur innlausnarskyldan gildi þegar hlutdeildar-skírteinishafar hafa fengið fullnægjandi upplýsingar um samrunann og gildir þar til fimm virkum dögum fyrir viðmunardag við útreikning á skiptihlutfalli samrunans. D-liður 10. gr. gerir ráð fyrir ákvæðin um samruna verði útfærð í reglugerð til innleiðingar á tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2010/44/EB.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins frá 16. nóvember sl. til nefndar-innar kemur fram að frumvarpið styrki réttarstöðu eigenda hlutdeildarskírteina við samruna verðbréfasjóða hér landi. Fjármálaeftirlitið hafi talið að reglur hafi skort er tryggðu að sjóðir rynnu ekki saman áður en eigendur hefðu fullnægjandi upplýsingar og tækifæri til innlausnar.

Í umsögn ríkisskattstjóra er vakin athygli á því að í frumvarpinu séu ekki lagðar til breytingar á reglum tekjuskattslaga og er skilningur embættisins því sá að skattareglur sem gildi um samruna verðbréfasjóða eigi að haldast óbreyttar. Undir þann skilning tók atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Hnykk er á því í minnisblaði ráðuneytisins til nefndarinnar frá 12. október sl. annars vegar og 16. nóvember sl. hins vegar að verðbréfasjóðir séu í eigu handhafa hlutdeildarskírteina og teljist ekki sjálfstæðir lögaðilar. Sjóðirnir uppfylli þar af leiðandi ekki skilyrði 1. mgr. 51. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, til að samruni hafi ekki í för með sér neinar skattskyldar tekjur fyrir eigendur.

Í skýringum ríkisskattstjóra sem sendar voru nefndinni 2. nóvember sl. kemur fram að skattalega meðferðin sé sú að litið sé á það sem innlausn ef sjóður að baki hlutdeildarskírteini er lagður niður (hverjar sem svo ástæður eru að baki þeirri niðurlagningu) og staðgreiðslu því haldið eftir af þeim fjármagnstekjum sem myndast við slíka innlausn. Samkvæmt upplýsingum sem atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið aflaði frá fjármála- og efnahagsráðuneyti hefur Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) unnið að rannsókn á reglum tekjuskattslaganna er varða sameiningu og skiptingu félaga en niðurstaða þeirrar vinnu stendur ekki í beinum tengslum við það frumvarp sem hér er til umfjöllunar.

Loks óskaði nefndin svara Seðlabanka Íslands um hvernig farið yrði með sameiningu verðbréfasjóða milli landa í ljósi gjaldeyrishafta. Í svari bankans kemur fram að almennt megi gera ráð fyrir að við slíkan samruna muni ávallt reyna á einhverja af þeim takmörkunum sem koma fram í 13. gr. b og 13. gr. c laga um gjaldeyrismál, nr. 87/1992. Í tilviki innlends samruna komi til skoðunar ákvæði um takmarkanir á fjárfestingum í fjármála-gerningum útgefnum í erlendum gjaldeyri, sbr. 13. gr. e, þ.e. ef erlend verðbréfaeign er til staðar í þeim lögaðila sem er slitið og færast í hendur nýs lögaðila.

#### **Höfuðsjóðir og fylgisjóðir (e–g-liðir 10. gr. frumvarpsins).**

Í 10. gr. er lagt til að reglur um höfuðsjóði og fylgisjóði verði lögfestar en eins og fram kemur í orðskýringum 1. gr. frumvarpsins er „fylgisjóður“ verðbréfasjóður sem hefur heimild til að fjárfesta a.m.k. 85% eigna sinna í „höfuðsjóði“. Reglan felur í sér frávik frá 39. gr. laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði þar sem fram kemur að verðbréfasjóðir megi ekki binda meira en 20% af eignum sínum í hlutdeildarskírteinum einstakra verðbréfasjóða eða fjárfestingarsjóða. Til að vernda eigendur hlutdeildarskírteina fylgisjóðs gera ákvæði frumvarpsins ráð fyrir að fylgisjóði sé einungis heimilt að fjárfesta í höfuðsjóði að fengnu samþykki Fjármálaeftirlitsins og að gættum skilyrðum í e–g-lið 10. gr. Gert er ráð fyrir að ítarlegri ákvæði varðandi fylgisjóði og höfuðsjóði verði sett með reglugerð ráðherra til innleiðingar á tilskipun 2010/44/EB.

Nokkrar áhyggjur komu fram af því í nefndinni að samþykkt frumvarpsins kynni að opna leiðir til að sniðganga skatta- og uppgjorsreglur eða koma fjármagni undan gjaldeyrishöftum. Í umræddu minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins frá 12. október sl. kemur fram að eitt af skilyrðum fyrir starfsleyfi rekstrarfélags sem annast stýringu verðbréfasjóðs sé að lögbundnir innviðir séu til staðar, þar á meðal reikningsskilastaðlar og reglur um endurskoðun. Í 49. gr. laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði kemur fram hvernig ársreikningi og árshlutauppgjöri rekstrarfélags skuli háttað. Tók ráðuneytið fram að verið væri að meta þörf á frekari reglusetningu eða breytingum á reglum varðandi uppgjör með hliðsjón af tilkomu höfuð- og fylgisjóða.

**Tillögur til breytinga og aðrar athugasemdir.**

1. Að höfðu samráði við ráðuneytið og eftir ábendingu Fjármálaeftirlitsins er lögð til breyting á 4. mgr. 6. gr. Að mati eftirlitsins er síðari hluta málsgreinarinnar ofaukið með tilliti til 5. og 6. mgr. greinarinnar þar sem verðbréfasjóðum er gert skylt að tilkynna fyrir fram um allar breytingar á áður tilkynntum atriðum.
2. Lagt er til að við frumvarpið verði bætt ákvæði þar sem lagðar eru til breytingar á 45. gr. laganna til leiðréttingar á lagatilvísunum sem þar koma fram.
3. Lögð er til breyting á 4. tölul. d-liðar 10. gr. frumvarpsins til skýringar á orðalagi greinarinnar.
4. Loks ræddi nefndin hvernig skilja bæri 2. mgr. f-liðar 10. gr. frumvarpsins og tengsl hennar við 2. mgr. 31. gr. laganna. Í frumvarpsákvæðinu kemur fram að fylgisjóði sé heimilt að fjárfesta allt að 15% af eignum sínum í reiðufé eða auðseljanlegum eignum í samræmi við 2. mgr. 31. gr. og afleiðum til varna í samræmi við 5. tölul. 30. gr. Í skýringum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins kemur fram að fylgisjóði sé þannig heimilt að fjárfesta allt að 10% af eignum sínum í reiðufé eða auðseljanlegum eignum í samræmi við 2. mgr. 31. gr. og afleiðum til varna í samræmi við 5. tölul. 30. gr. Samtals geta þessar fjárfestingar því verið 15% af eignum sjóðsins en 2. mgr. 31. gr. hamlar því að reiðufé og auðseljanlegir eignir fari yfir 10%.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

**BREYTINGUM:**

1. 4. mgr. 6. gr. orðist svo:  
Verðbréfasjóður skal gera ráðstafanir til að tryggja rétt eigenda hlutdeildarskírteina til útgreiðslu hagnaðar, innlausnar hlutdeildarskírteina og þeirra upplýsinga sem sjóðnum er skylt að miðla.
2. Á eftir 6. gr. komi ný grein er orðist svo:  
Eftirfarandi breytingar verða á 45. gr. laganna:
  - a. Í stað tilvísunar til „2.–6. tölul. 1. mgr. 44. gr.“ í 1. mgr. kemur: 2.–4. tölul. 3. mgr. 44. gr.
  - b. Í stað tilvísunar til „6. tölul. 1. mgr. 44. gr.“ í 3. mgr. kemur: 4. mgr. 44. gr.
3. Við 10. gr. Á undan orðinu „heimild“ í 4. tölul. d-liðar komi: um.

Eygló Harðardóttir og Lilja Mósesdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 20. desember 2012.

Helgi Hjörvar,  
form., frsm.

Magnús Orri Schram.

Skúli Helgason.

Álfheiður Ingadóttir.

Árni Þór Sigurðsson.

