

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Guðmund Kára Kárason frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Hörð Tulinius og Pálmar Pétursson frá Fjármálaeftirlitinu, Arnínu Steinunni Kristjánsdóttur frá Kauphöll Íslands hf. og Gunnhildi Sveinsdóttur og Vigdís Halldórsdóttur frá Samtökum fjármálafyrirtækja. Umsagnir bárust frá Fjármálaeftirlitinu, Kauphöll Íslands, Persónuvernd, Samtökum fjármálafyrirtækja og Samtökum atvinnulífsins (sameiginleg umsögn) og Seðlabanka Íslands.

Með frumvarpinu er lagt til að reglugerð (ESB) nr. 648/2012, um OTC-afleiður, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár, verði veitt lagagildi með þeim aðlögunum sem leiðir af ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 206/2016. Reglugerðinni er ætlað að auka gagnsæi og draga úr áhættu á mörkuðum með afleiður, m.a. með reglum um milligöngu miðlægra mótaðila í afleiðuviðskiptum og miðlægrri söfnun upplýsinga hjá afleiðuviðskiptaskrár.

Refsirammi og afturvirkni.

Við umfjöllun nefndarinnar um málið hafa einkum komið fram athugasemdir um tvö atriði, annars vegar þann refsiramma sem ákvarðaður er í 12. gr. frumvarpsins vegna brota gegn ákvæði 1. mgr. 14. gr. reglugerðarinnar um að miðlægur mótaðili megi ekki starfa án starfsleyfis og hins vegar þá afturvirkni sem felst í því að við gildistöku frumvarpsins að lögum verði tilkynningarskyldir til afleiðuviðskiptaskrár allir afleiðuviðskiptasamningar sem voru opnir 1. júlí 2017, þegar reglugerðin varð hluti af EES-rétti með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, eða gerðir eftir það tímamark.

Skv. 12. gr. frumvarpsins skulu brot gegn 1. mgr. 14. gr. reglugerðar (ESB) nr. 648/2012 varða sektum eða fangelsi allt að tveimur árum. Hefur nefndinni verið bent á að reglugerðin geri ekki kröfu um svo þung viðurlög við brotum gegn greininni heldur falli hún undir viðurlagaákvæði 3. mgr. 22. gr. reglugerðarinnar, sem gerir þá kröfu til aðildarríkja að tryggja möguleika á beitingu viðeigandi stjórnáráðstafa, í samræmi við landslög, gagnvart þeim einstaklingum eða lögaðilum sem bera ábyrgð á að reglugerðinni hafi ekki verið fylgt. Í minnisblaði til nefndarinnar kemur fram sú afstaða ráðuneytisins að það sé undir EES-rikkjum komið að ákvarða refsingar við brotum gegn landslögum. Þótt rétt sé að líta til þeirra landa sem við berum okkur saman við um refsiramma og það hvort brot séu refsiverð sé ekki síður mikilvægt að gæta samræmis í innlendra löggjöf á fjármálamarkaði. Skv. 112. gr. b laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum að stunda starfsleyfisskylda starfsemi án starfsleyfis. Mat ráðuneytisins sé að hið sama skuli gilda um miðlæga mótaðila og t.d. banka og verðbréfafyrirtæki. Enda þótt nefndin leggi ekki til breytingu á þessu ákvæði telur nefndin tilefni til að fram fari almenn athugun á refsiheimild-

um við brotum í fjármálastarfsemi, þar á meðal brotum á borð við það að stunda starfsemi á fjármálamarkaði án tilskilins starfsleyfis. Beinir nefndin því til ráðuneytisins að það láti framkvæma slíka athugun, þar sem m.a. verði kannað hverjir séu refsiramar fyrir sambærileg brot annars staðar á Norðurlöndum og víðar í Evrópu. Ráðuneytið haldi nefndinni upplýstri um framkvæmd athugunarinnar.

Nokkur umræða hefur átt sér stað um þá afturvirkku upplýsingaskyldu sem leggjast mun á fjármálafyrirtæki við gildistöku frumvarpsins að lögum. Hefur komið fram að erfitt gæti reynst að uppfylla skylduna afturvirkta, t.d. þar sem afleiðusamningar skulu samkvæmt reglugerðinni vera númeraðir og kóðaðir á tiltekinn hátt sem ekki hefur verið viðhafður hér á landi hingað til. Nefndin hefur verið upplýst um að ráðuneytið og Fjármálaeftirlitið vinni í samningu að því að leysa þetta vandamál með sem minnst íþyngjandi hætti fyrir markaðsaðila. Nefndin hvetur til að þeirri vinnu verði hraðað og samráð haft við viðeigandi hagsmunaaðila.

Breytingartillögur nefndarinnar.

Í 1. og 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins er Fjármálaeftirlitinu veitt heimild til að leggja á stjórnvaldssektir fyrir tilgreind brot gegn ákvæðum reglugerðarinnar. Ákvæði 1. mgr. tekur bæði til einstaklinga og lögaðila en 2. mgr. aðeins til lögaðila. Í 3. og 4. tölul. 1. mgr. eru fyrirmæli sem geta aðeins tekið til lögaðila. Nefndin leggur því til að þeir tölulíðir færast undir 2. mgr.

Nefndin telur eðlilegt að unnt verði að leggja stjórnvaldssektir á miðlæga mótaðila fyrir brot gegn fyrirmælum 16. gr. reglugerðarinnar um eiginfjárkröfur, líkt og fyrir brot gegn öðrum skyldum samkvæmt reglugerðinni, og leggur því til að vísun til greinarinnar verði bætt við 2. mgr. 7. gr. frumvarpsins.

Í 12. og 13. tölul. 15. gr. frumvarpsins stendur fyrir mistök „verðbréfavíðskiptaskrár“ en á að standa „afleiðuvíðskiptaskrár“. Nefndin leggur til breytingu til leiðréttingar. Í 12. tölul. 15. gr. frumvarpsins er ráðherra heimilað að setja reglugerð um gjöld sem Evrópska verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunin leggur á verðbréfavíðskiptaskrár. Ákvæðið varðar eftirlitsgjöld skv. 72. gr. reglugerðar (ESB) nr. 648/2012. Eftirlitsstofnun EFTA leggur eftirlitsgjöld samkvæmt ákvæðinu á afleiðuvíðskiptaskrár sem hafa staðfestu í EFTA-ríki, sbr. z-lið 2. mgr. 1. gr. ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 206/2016. Nefndin leggur því til að í ákvæðinu verði vísað til Eftirlitsstofnunar EFTA í stað Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar. Loks leggur nefndin til að efni 18. tölul. 15. gr. frumvarpsins verði afmarkað nánar með því að vísa til undanþága frá gildissviði reglugerðar (ESB) nr. 648/2012 skv. 6. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 7. gr.
 - a. 3. og 4. tölul. 1. mgr. verði 1. og 2. tölul. 2. mgr.
 - b. Á eftir 1. tölul. 2. mgr. komi nýr tölulíður, svohljóðandi: 16. gr. um eiginfjárkröfur.
2. Við 15. gr.
 - a. Í stað orðanna „Evrópska verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunin“ í 12. tölul. komi: Eftirlitsstofnun EFTA.
 - b. Í stað orðsins „verðbréfavíðskiptaskrár“ í 12. og 13. tölul. komi: afleiðuvíðskiptaskrár.

- c. 18. tölul. orðist svo: Undanþágur frá gildissviði reglugerðar (ESB) nr. 648/2012 skv. 6. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar.

Ólafur Ísleifsson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, styður álit þetta.

Brynjar Nielsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins en skrifar undir álitid samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fastanefnda Alþingis.

Alþingi, 16. mars 2018.

Óli Björn Kárason,
form., frsm.

Brynjar Nielsson.

Bryndís Haraldsdóttir.

Helgi Hrafn Gunnarsson.

Oddný G. Harðardóttir.

Sigmundur Davíð Gunnlaugsson.

Silja Dögg Gunnarsdóttir.

Una Hildardóttir.