

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar.

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Benedikt Hallgrímsson frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Yngva Örn Kristinsson, Kristínu Lúðvíksdóttur og Írisi Björk Hreinsdóttur frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Heiðrúnu Björk Gísladóttur frá Samtökum atvinnulífsins, Tómas Njál Möller og Gunnar Þór Ásgeirsson frá Landssamtökum lífeyrissjóða, Finn Beck frá Samorku, Jóhönnu Hlín Auðunsdóttur og Þórólf Nielsen frá Landsvirkjun og Guðrúnu Höllu Daníelsdóttur, Ingu Dröfn Benediktsdóttur og Þröst Bergmann frá Seðlabanka Íslands.

Umsagnir bárust frá Landsvirkjun, Landssamtökum lífeyrissjóða, Samorku, Samtökum fjármálafyrirtækja og Samtökum atvinnulífsins og Seðlabanka Íslands. Auk þess barst nefndinni minnisblað frá fjármála- og efnahagsráðuneyti þar sem fram kemur afstaða ráðuneytisins til umsagna sem bárust nefndinni um málið.

Með frumvarpinu er lagt til að heildarlög um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar öðlist gildi. Með samþykkt frumvarpsins verði innleidd í íslenskan rétt ákvæði reglugerða Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2088 um upplýsingagjöf tengda sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu (hér eftir SFDR-reglugerðin) og (ESB) 2020/852 um að koma á ramma til að greiða fyrir sjálfbærri fjárfestingu og um breytingu á reglugerð (ESB) 2019/2088 (hér eftir Taxonomy-reglugerðin). Með SFDR-reglugerðinni eru lagðar skyldur á aðila á fjármálamarkaði og fjármálaráðgjafa til að birta upplýsingar um það hvernig áhætta tengd sjálfbærni er felld inn í fjárfestingar-ákvæðanir og í ráðgjöf og hvort, og þá hvernig, tekið er tillit til skaðlegra áhrifa á sjálfbærni.

Með Taxonomy-reglugerðinni er komið á fót flokkunarkerfi með skilgreiningum á því hvað teljist sjálfbær atvinnustarfsemi.

Efni reglugerðanna er nánar rakið í 3. kafla greinargerðar frumvarpsins.

Umfjöllun nefndarinnar.

Fjárhæðarmörk sektarákvæða (5. gr.).

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild fjármálaeftirlits til að leggja stjórnvaldssektir á hvern þann sem brýtur gegn tilteknum ákvæðum Taxonomy-reglugerðarinnar. Í 2. mgr. kemur fram að sektir sem lagðar eru á einstaklinga geti numið frá 100 þús. kr. til 110 millj. kr. Sektir sem lagðar eru á lögaðila geti numið frá 500 þús. kr. til 800 millj. kr. en geti þó verið hærri eða allt að 3% af heildarveltu samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi lögáðilans eða 3% af síðasta samþykktu samstæðureikningi ef lögaðili er hluti af samstæðu. Í 3. mgr. segir að heimilt sé að ákvarða lögaðila eða einstaklingi stjórnvaldssekt sem nemur allt að tvöfaldri þeirri fjárhæð sem fjárhagslegur ávinningur af broti nemur.

Í umsögn Samorku komu fram áhyggjur af því að hámarkssektarfjárhæðir í frumvarpinu væru háar, sérstaklega í ljósi skamms aðlögunartíma að ríkari kröfum sem viðbúið væri að tíma tæki að tileinka sér og fella inn í rekstur og skýrslugjöf fyrirtækja. Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í 5. kafla í greinargerð frumvarpsins, þ.e. að hafa þurfi í huga að við beitingu meiri háttar íþyngjandi úrræða á borð við stjórnvaldssekta sé mikilvægt að stjórnvöld gæti meðalhófs. Í 4. mgr. 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um þau atriði sem Fjármálaeftirlitinu ber að horfa til við ákvörðun um hvort beita skuli stjórnvaldssekt og við ákvörðun fjárhæðar. Í því sambandi bendir meiri hlutinn á, líkt og fram kemur í greinargerð, að fjárhæðarmörk sekta samkvæmt frumvarpinu eru í samræmi við fjárhæðarmörk samkvæmt öðrum lögum á sviði fjármálamarkaðar.

Meiri hlutinn telur ekki tilefni til að víkja frá þeim mörkum sem lögð eru til í frumvarpinu en bendir jafnframt á að atriði á borð við skamman aðlögunartíma að strangari kröfum sem og óvissa um túlkun nýrra krafna komi eðli máls samkvæmt til skoðunar þegar horft er til meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, við beitingu viðurlaga skv. 5. gr. á þeim tíma sem fyrirtæki aðlagast nýrri löggjöf.

Gildistaka frumvarpsins (10. gr.).

Í umsögnum sem bærust nefndinni kom fram að gildistaka frumvarpsins, skv. 10. gr., sem kveður á um að löggin öðlist gildi 1. júní 2023, gæfi fyrirtækjum knappan tíma til þess að laga sig að þeim kröfum sem gerðar eru til upplýsingagjafar samkvæmt frumvarpinu. M.a. kemur fram að aðlögunarfrestur hafi verið veittur við gildistöku reglugerðanna innan ESB.

Líkt og fram kemur í minnisblaði ráðuneytisins skýrist aðlögunarfresturinn sem veittur var innan ESB m.a. af því að við gildistöku Taxonomy-reglugerðarinnar átti enn eftir að útfæra tæknileg matsviðmið vegna þeirra umhverfismarkmiða sem kveðið er á um 9. gr. reglugerðarinnar. Ætti að veita aðlögunarfrest við innleiðingu reglugerðanna í íslenskan rétt hefði þurft að kveða sérstaklega á um hann í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar við upptöku gerðanna í EES-samninginn. Einnig bendir ráðuneytið á að drög að frumvarpi voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda í febrúar 2022. Því hafi markaðsaðilum verið ljóst í töluverðan tíma að þeir þyrftu að uppfylla umræddar kröfur fyrir en seinna. Að því sögðu ítrekar meiri hlutinn það sem að framan segir um að stjórnvöld skuli hafa hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnsýsluréttarins við beitingu viðurlaga.

Í umsögn Landsvirkjunar kemur einnig fram að það geti falið í sér afturvirkni að löggin geri ráð fyrir því að aðilum beri að birta upplýsingar skv. 1. mgr. 9. gr. SFDR-reglugerðarinnar í ársskýrslum sínum á árinu 2024 vegna fjárhagsársins 2023. Meiri hlutinn telur að ekki beri að skilja ummæli í greinargerð, um að birta skuli upplýsingar skv. 1. mgr. 9. gr. SFDR-reglugerðarinnar í ársskýrslum á árinu 2024 vegna fjárhagsársins 2023, svo að í því felist skylda til að birta upplýsingar sem verða til fyrir gildistöku laganna. Fellst meiri hlutinn því á það sem fram kemur í minnisblaði ráðuneytisins að frumvarpið feli ekki í sér afturvirkni.

Breytingartillögur meiri hlutans.

Gildissvið reglugerðanna (1. gr. og 1. tölul. 11. gr.).

Í umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða kemur fram að samtökin telji lágmarkstryggingavernd lífeyrissjóða falla utan gildissviðs SFDR-reglugerðarinnar, því sé ástæða til þess að undanskilja lágmarkstryggingavernd lífeyrissjóðanna frá gildissviði laganna. Jafnframt telja samtökin að lífeyrissjóðir ættu ekki að falla undir 8. gr. Taxonomy-reglugerðarinnar, sem kveður á um skyldu til að birta upplýsingar um sjálfbærniþætti í yfirliti með skýrslu stjórnar með ársreikningum. Í minnisblaði ráðuneytisins er tekið undir þau rök sem færð eru fyrir af-

stöðu Landssamtaka lífeyrissjóða í umsögn þeirra um skyldu lífeyrissjóða til að veita upplýsingar um fjármálaafurð áður en samningur er gerður, að því er varðar móttöku skyldu-
iðgjalds til lágmarkstryggingaverndar, en telur eðlilegt að þeim verði þó skylt að framfylgja ákvæðum SFDR-reglugerðarinnar við upplýsingagjöf á vefsetrum og í ársskýrslum varðandi starfsemi sína. Þá telur ráðuneytið að lífeyrissjóðir ættu að falla utan þeirrar skyldu sem kveðið er á um í 8. gr. Taxonomy-reglugerðarinnar.

Meiri hlutinn vísar til nánari umfjöllunar í minnisblaði ráðuneytisins, dags. 6. febrúar 2023, og gerir breytingartillögu ráðuneytisins að sinni.

Til viðbótar við framangreint tekur meiri hlutinn undir það sem fram kemur í umsögn Seðlabanka Íslands um að tilefni kunni að vera til að nýta heimild 2. mgr. 17. gr. SFDR-reglugerðarinnar og fella váttryggingamiðlara, sem veita ráðgjöf vegna váttryggingatengdra fjárfestingarafurða, og verðbréfafyrirtæki, sem veita ráðgjöf og hafa færri starfsmenn en þrjá, undir gildissvið reglugerðarinnar til þess að stuðla að trúverðugleika við fjármálaeftirlit og á fjármálamarkaði almennt.

Eftirlit (3. gr.).

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að Seðlabanki Íslands fari með hlutverk lögbærs yfirvalds í skilningi reglugerðanna og að fjármálaeftirliti bankans verði gert að fara með þau verkefni sem honum eru falin samkvæmt lögnum og stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra. Í umsögn Seðlabankans kemur fram að óskýrleika gæti um eftirlitshlutverk fjármálaeftirlits bankans gagnvart því eftirliti sem gert er ráð fyrir að ársreikningaskrá verði falið að sinna skv. 8. gr. Taxonomy-reglugerðarinnar, sbr. 66. gr. d og 94. gr. laga um ársreikninga. Meiri hlutinn tekur undir þessi sjónarmið og gerir þá breytingartillögu sem fram kemur í minnisblaði ráðuneytisins að sinni.

Að auki leggur meiri hlutinn til að skýrar verði kveðið á um það í 5. gr. frumvarpsins að sektarheimildum laganna sé einungis ætlað að ná til aðila sem falla undir 1. tölul. 1. gr. frumvarpsins. Þá er lögð til ein breyting sem er tæknilegs eðlis og ekki ætlað að hafa efnisleg áhrif.

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. 1. gr. orðist svo:

Lög þessi gilda um aðila á fjármálamarkaði skv. 1. tölul. 2. gr. reglugerðar (ESB) 2019/2088 og fjármálaráðgjafa skv. 11. tölul. 2. gr. og 2. mgr. 17. gr. sömu reglugerðar. Jafnframt skulu lífeyrissjóðir sem bjóða upp á lágmarkstryggingavernd í skilningi laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða birta upplýsingar skv. 3.–5. gr. reglugerðar (ESB) 2019/2088.

Þrátt fyrir 1. mgr. gildir 8. gr. reglugerðar (ESB) 2020/852 um fyrirtæki sem falla undir a- og c-f-lið 9. tölul. og d-lið 11. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, og er skylt að birta skýrslu yfir ófjárhagsleg atriði eða samstæðuskýrslu yfir ófjárhagslegar upplýsingar skv. 66. gr. d sömu laga.

2. Við 1. mgr. 3. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ársreikningaskrá fer með eftirlit með því að aðilar skv. 2. mgr. 1. gr. birti upplýsingar skv. 8. gr. reglugerðar (ESB) 2020/852, sbr. 66. gr. d og 94. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006.

3. Í stað orðanna „hvern þann sem brýtur“ í 1. másl. 1. mgr. 5. gr. komi: aðila sem falla undir 1. másl. 1. mgr. 1. gr. brjóti þeir.
4. Í stað tilvísunarinnar „tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/65/ESB“ í 11. mgr. 9. gr. komi: tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2011/61/ESB.
5. 1. tölul. 11. gr. falli brott.

Ásthildur Lóa Þórsdóttir var fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 7. mars 2023.

Guðrún Hafsteinsdóttir,
form.

Diljá Mist Einarisdóttir,
frsm.

Ágúst Bjarni Garðarsson.

Guðbrandur Einarsson.

Hafdís Hrönn Hafsteinsdóttir.

Logi Einarsson.

Steinunn Þóra Árnadóttir.