

Tillaga til þingsályktunar

um staðfestingu ákvörðunar sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 22/2020 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.

Frá utanríkisráðherra.

Alþingi ályktar að heimila ríkisstjórninni að staðfesta fyrir Íslands hönd ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 22/2020 frá 7. febrúar 2020 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn frá 2. maí 1992 og fella inn í samninginn eftirfarandi gerðir:

1. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 frá 14. júní 2017 um peningamarkaðssjóði.
2. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/990 frá 10. apríl 2018 um breytingu á og viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 að því er varðar einfalda, gagnsæja og staðlaða verðbréfun (STS-verðbréfun) og eignatryggð skammtímabréf, kröfur um eignir sem móttæknar eru sem hluti af endurhverfri verðbréfasölu og aðferðafræði við lánsþæfismat.
3. Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/708 frá 17. apríl 2018 um tæknilega framkvæmdarstaðla að því er varðar sniðmát sem rekstraraðilum peningamarkaðssjóða ber að nota við skýrslugjöf til lögbærra yfirvalda eins og mælt er fyrir um í 37. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með þingsályktunartillögu þessari er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 22/2020 frá 7. febrúar 2020 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn frá 2. maí 1992 (sbr. fskj. I) og fella inn í samninginn eftirfarandi gerðir:

1. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 frá 14. júní 2017 um peningamarkaðssjóði (sbr. fskj. II).
2. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/990 frá 10. apríl 2018 um breytingu á og viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 að því er varðar einfalda, gagnsæja og staðlaða verðbréfun (STS-verðbréfun) og eignatryggð skammtímabréf, kröfur um eignir sem móttæknar eru sem hluti af endurhverfri verðbréfasölu og aðferðafræði við lánsþæfismat (sbr. fskj. III).
3. Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/708 frá 17. apríl 2018 um tæknilega framkvæmdarstaðla að því er varðar sniðmát sem rekstraraðilum peningamarkaðssjóða ber að nota við skýrslugjöf til lögbærra yfirvalda eins og mælt er fyrir um í 37. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 (sbr. fskj. IV).

Í tillögu þessari er gerð grein fyrir efni fyrrnefndra gerða. Þær fela ekki í sér breytingar á þeim meginreglum sem í EES-samningnum felast. Einnig er fjallað um þær lagabreytingar sem gera þarf hér á landi vegna innleiðingar þeirra og hugsanleg áhrif. Þá er gert grein fyrir samráði sem hefur átt sér stað við Alþingi á fyrri stigum vegna upptöku gerðanna í samninginn auk almennrar umfjöllunar um upptöku ESB-gerða í EES-samninginn og um stjórnskipulegan fyrirvara.

2. Efni þeirra gerða sem lagt er til að felldar verði inn í EES-samninginn.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 kveður á um peningamarkaðssjóði sem veita skammtíma fjármögnun til fjármálafyrirtækja, lögaðila og hins opinbera. Í reglugerðinni er kveðið á um skilyrði þess að mega reka peningamarkaðssjóð á Evrópska efnahagssvæðinu. Þau skilyrði varða meðal annars staðfestingu sjóðanna, fjárfestingarstefnur, tegundir peningamarkaðssjóða, verðmat á eignum sjóðanna og áhættustýringu. Einnig eru ákvæði um upplýsingagiöf til fjárfesta og til eftirlitsstofnana og um að Evrópska verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunin geti nýtt allar þær heimildir sem hún hefur undir tilskipun 2009/65/EB um verðbréfasjóði (UCITS) og tilskipun 2011/61/ESB um rekstraraðila sérhæfðra sjóða (AIFMD).

Markmiðið með reglugerðinni er meðal annars að yta undir fjárhagslegan stöðugleika á innri markaðnum og auka fjárfestavernd, en einnig að koma í veg fyrir áhættuna af áhrifum peningamarkaðssjóða á raunhagkerfið, áhrifum á svokallaðan bakhjarl sjóðanna, sem og að draga úr óhagræði fyrir þá sem óska seint innlausnar, sérstaklega þegar álag er á mörkuðum. Til að tryggja allt framangreint var talið þurfa að tryggja að seljanleiki sjóðanna væri nægjanlegur til að geta mætt kröfum fjárfesta um innlausnir og að breyta þyrfti uppbyggingu peningamarkaðssjóða til að loforð um stöðugt verð geti staðið af sér erfiðar markaðsaðstæður. Á árunum 2007 og 2008 kom í ljós að ekki var alltaf hægt að standa við loforð um innlausnarskyldu og um að virði hlutdeildarskírteina mundi halda sér og leiddi það í mörgum tilvikum til mikilla innlausna af hálfu fjárfesta. Með ákvæðum reglugerðarinnar á að koma í veg fyrir að þetta geti endurtekið sig.

Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/990 kveður á um breytingar á reglugerð (ESB) 2017/1131 og varðar heimildir til verðbréfunar og eignatryggðra skammtíma bréfa, auk viðbótarákvæða um kröfur til láns hæfis vegna eigna sem móttækjar eru sem hluti af endurhverfum verðbréfavíðskiptum og aðferðarfræði við mat á gæðum láns hæfis.

Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/708 felur í sér tæknistaðla að því er varðar sniðmát til notkunar af rekstraraðilum vegna tilkynninga til lögmætra yfirvalda samkvæmt reglugerð (ESB) 2017/1131 um peningamarkaðssjóði.

3. Lagabreytingar og hugsanleg áhrif hér á landi.

Áformað er að innleiða reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 um peningamarkaðssjóði með nýjum heildarlögum um peningamarkaðssjóði með vísun til birtingar reglugerðarinnar í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins. Stefnt er að framlagningu frumvarps þess efnis á yfirstandandi löggjafarþingi. Þá þarf að fella brott ákvæði í gildandi lögum um verðbréfasjóði sem kveður á um peningamarkaðssjóði.

Hinar tvær gerðirnar, reglugerð (ESB) 2018/990 og reglugerð (ESB) 2018/708, eru afleiddar gerðir af reglugerð (ESB) 2017/1131 og verða innleiddar með stöð í þeirri löggjöf sem innleiðir þá gerð með annars vegar reglugerð ráðherra og hins vegar reglum Seðlabanka Íslands.

Fyrirséð áhrif innleiðingar reglugerðar (ESB) 2017/1131 eru að íslenskum aðilum gefst kostur á að starfrækja og markaðssetja peningamarkaðssjóði innan Evrópska efnahagssvæðis-

ins, hvort sem er á formi verðbréfasjóða eða sérhæfðra sjóða, að uppfylltum skilyrðum þar um. Eins gefst aðilum á Evrópska efnahagssvæðinu tækifæri til að markaðssetja slíka sjóði hér á landi. Þá leiðir reglugerðin til aukinnar fjárfestaverndar með auknum seljanleika peningamarkaðssjóða og sterkara fyrirkomulagi sjóðanna og til betra jafnvægis á peningamörkuðum innan Evrópska efnahagssvæðisins til hagsbóta fyrir fjárfesta, útgefendur skammtíma-skulda og banka sem hafa stutt við peningamarkaðssjóði.

4. Samráð við Alþingi.

Í reglum Alþingis um þinglega meðferð EES-mála er kveðið á um að ESB-gerðir, sem fyrirhugað er að fella inn í EES-samninginn en taka ekki gildi á Íslandi nema að undangengnu samþykki Alþingis, skuli sendar utanríkismálanefnd til umfjöllunar. Reglugerð (ESB) 2017/1131 var send til nefndarinnar til samræmis við framangreindar reglur. Í bréfi frá nefndinni, dags. 11. nóvember 2019, kemur fram að nefndin hafi fjallað um gerðina og geri ekki athugasemd við upptöku hennar í EES-samninginn.

5. Um upptöku ESB-gerða í EES-samninginn og um stjórnskipulegan fyrirvara.

Á hverju ári er nokkur fjöldi ESB-gerða tekinn upp í EES-samninginn með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar. Þó er um að ræða tiltölulega lágt hlutfall af heildarfjölda þeirra gerða sem Evrópusambandið samþykkir. Í nýlegu svari utanríkisráðherra til Alþingis kemur fram að frá árinu 1994 til og með árinu 2020 hafi Ísland tekið upp um 14,5% þeirra gerða sem Evrópusambandið samþykkti á sama tímabili.

Samkvæmt EES-samningnum skuldbinda ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar aðildarríkin að þjóðarétti um leið og þær hafa verið teknar, nema eitthvert þeirra beiti heimild skv. 103. gr. EES-samningsins til að setja fyrirvara um að ákvörðun geti ekki orðið bindandi strax vegna stjórnskipulegra skilyrða heima fyrir. Viðkomandi aðildarríki hefur þá sex mánaða frest frá töku ákvörðunar í sameiginlegu nefndinni til að aflétta fyrirvaranum.

Almennt hafa íslensk stjórnvöld einungis gert stjórnskipulegan fyrirvara þegar innleiðing ákvörðunar kallar á lagabreytingar hér landi, en í því tilvik leiðir af 21. gr. stjórnarskrárinnar að afla ber samþykkis Alþingis áður en ákvörðun er staðfest. Slíkt samþykki getur Alþingi alltaf veitt samhliða viðeigandi lagabreytingu, en einnig hefur tíðkast að heimila stjórnvöldum að skuldbinda sig að þjóðarétti með þingsályktun áður en landsréttinum er með lögum breytt til samræmis við viðkomandi ákvörðun.

Áðurnefnd 21. gr. stjórnarskrárinnar tekur til gerðar þjóðréttarsamninga en hún á augljóslega einnig við um þau tilvik þegar breytingar eru gerðar á slíkum samningum. Samkvæmt ákvæðinu er samþykki Alþingis áskilið ef samningur felur í sér afsal eða kvaðir á landi eða landhelgi eða ef hann horfir til breytinga á stjórnarhögum ríkisins. Síðarnefnda atriðið hefur verið túlkað svo að samþykki Alþingis sé áskilið ef gerð þjóðréttarsamnings kallar á lagabreytingar hér á landi.

Umrædd ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar felur í sér breytingu á EES-samningnum en þar sem hún kallar á lagabreytingar hér á landi var hún tekin með stjórnskipulegum fyrirvara. Í samræmi við það sem að framan segir er óskað eftir samþykki Alþingis fyrir þeirri breytingu á EES-samningnum sem í ákvörðuninni felst.

Fylgiskjal I.

Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 22/2020 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.

www.althingi.is/alttext/pdf/152/fylgiskjol/s0619-f_I.pdf

Fylgiskjal II.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 frá 14. júní 2017 um peningamarkaðssjóði.

www.althingi.is/alttext/pdf/152/fylgiskjol/s0619-f_II.pdf

Fylgiskjal III.

Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/990 frá 10. apríl 2018 um breytingu á og viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131 að því er varðar einfalda, gagnsæja og staðlaða verðbréfun (STS-verðbréfun) og eignatryggð skammtímaþríf, kröfur um eignir sem móttæknar eru sem hluti af endurhverfri verðbréfasölu og aðferðafræði við lánsþæfismat.

www.althingi.is/alttext/pdf/152/fylgiskjol/s0619-f_III.pdf

Fylgiskjal IV.

Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/708 frá 17. apríl 2018 um tæknilega framkvæmdarstaðla að því er varðar sniðmát sem rekstraraðilum peningamarkaðssjóða ber að nota við skýrslugjöf til lögbærra yfirvalda eins og mælt er fyrir um í 37. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1131.

www.althingi.is/alttext/pdf/152/fylgiskjol/s0619-f_IV.pdf