

## Tillaga til þingsályktunar

um staðfestingu ákvarðana sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 185/2023 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) og nr. 240/2023 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við EES-samninginn.

Frá utanríkisráðherra.

Alþingi ályktar að heimila ríkisstjórninni að staðfesta fyrir Íslands hönd eftirfarandi ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar:

1. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 185/2023 frá 5. júlí 2023 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn og fella inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2022/858 frá 30. maí 2022 um tilraunaregluverk fyrir innviði markaða sem byggjast á dreifðri færsluskrártækni og um breytingu á reglugerðum (ESB) nr. 600/2014 og (ESB) nr. 909/2014 og tilskipun 2014/65/ESB.
2. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 240/2023 frá 22. september 2023 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við EES-samninginn og fella inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 frá 14. nóvember 2018 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu og framkvæmdarákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1669 frá 10. nóvember 2020 um tilraunaverkefni til að koma til framkvæmda tilteknum ákvæðum um samvinnu á sviði stjórnsýslu, sem sett eru fram í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu, með því að nota upplýsingakerfið fyrir innri markaðinn.

Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Með þingsályktunartillögu þessari er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á tveimur ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar (fskj. I–V).

### 2. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 185/2023 frá 5. júlí 2023 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.

Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 185/2023 frá 5. júlí 2023 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn fellir inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2022/858 frá 30. maí 2022 um tilraunaregluverk fyrir innviði markaða sem byggjast á dreifðri færsluskrártækni og um breytingu á reglugerðum (ESB) nr. 600/2014 og (ESB) nr. 909/2014 og tilskipun 2014/65/ESB.

Gerðin tilheyrir stafrænum fjármálapakka ESB sem fyrst var kynntur árið 2020, líkt og reglugerð (ESB) 2022/2554 um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar (DORA) og

reglugerð (ESB) 2023/1114 um markaði sýndareigna (MiCA). Stafræna fjármálapakkanum er ætlað að stuðla að því að umgjörð fjármálamarkaða mæti nútímaþörfum, efldri samkeppni og nýsköpun. Jafnframt er ætlunin að huga að fjárfestavernd og net- og upplýsingaöryggi auk fjármálastöðugleika. Reglugerð (ESB) 2022/858 gildir um fjármálaþjónustu, nánar tiltekið viðskipti með fjármálagerninga á grundvelli dreifðrar færsluskrártækni (svonefnda DFT-fjármálagerninga) og uppgjör slíkra viðskipta. Kjarni þessarar tækni er dreifð færsluskrá, stundum skammstöfuð DFS. DFS er ný aðferð til þess að tryggja öryggi og trúnað í viðskiptum án miðlægs aðila. Ákveðin undirtegund DFS er svonefndar bálkakeðjur, sem þekktastar eru fyrir að hýsa stafrænar eignir, en bálkakeðjur hafa raunar vítt notkunarsvið.

Dreifð færsluskrártækni er talin geta hentað fyrir allt sem þarfnast talningar, skráningar og bókunar, t.d. í því skyni að einfalda viðskipta- og uppgjörferli verðbréfavíðskipta og framkvæmd greiðslna. Samkvæmt 14. tölul. inngangsorða gerðarinnar á notkun tækninnar, þar sem öll viðskipti eru skráð í dreifðri færsluskrártækni, að geta flýtt fyrir og sameinað viðskipti og uppgjör nálægt rauntíma. Tæknin er talin geta sameinað viðskipti og eftirviðskipti, sem til þessa hafa verið aðskildar tegundir fjármálaþjónustu/-starfsemi. Því er jafnframt gjarnan haldið á lofti að dreifð færsluskrártækni þyki örugg og notkun hennar stuðli að gagnsæi. Um hana er ítarlega fjallað í nýlegri skýrslu starfshóps á vegum forsætisráðuneytis (*Tækifæri og áhættur á sviði stafrænnar fjármálaþjónustu sem byggist á dreifðri færsluskrá*, útg. af forsætisráðuneytinu í apríl 2023). Í skýrslunni er m.a. bent á að eins og oft á við um nýjungar fylgi hinni nýju tækni bæði tækifæri og áskoranir. Enn fremur, að undir viðeigandi regluverki geti þessi nýja tækni gert fjármálaþjónustu og snjallsamninga hvers konar skilvirkari, öruggari, ódýrari og aðgengilegri. Seðlabanki Danmerkur hefur einnig fjallað um eðli og eiginleika dreifðrar færsluskrártækni sem og Alþjóðagreiðslubankinn, m.a. sérstaklega í tengslum við uppgjör viðskipta með fjármálagerninga.

Markmið reglugerðar (ESB) 2022/858 er að koma á sameiginlegu tilraunaskipulagi vegna markaðsinnviða sem byggjast á dreifðri færsluskrártækni, þ.e. svonefndra DFT-markaðstorga fjármálagerninga, DFT-uppgjörskerfa og kerfa sem gegna hlutverki bæði viðskipta- og uppgjörskerfa (þ.e. DFT-viðskipta- og uppgjörskerfi). Gert er ráð fyrir að aðilar, hvort heldur þeir sem fyrir eru á markaði (verðbréfafyrirtæki, rekstraraðilar markaða og verðbréfamíðstöðvar) eða nýir, þurfi sérstakt leyfi yfirvalda til að starfrækja og nýta í starfsemi sinni innviði af framangreindu tagi. Kröfur þegar gildandi tilskipunar og reglugerða til markaða fyrir fjármálagerninga og um uppgjör viðskipta með fjármálagerninga (MiFID II, MiFIR og CSDR) eru með reglugerð (ESB) 2022/858 aðlagðar sérstöku eðli áskorana tengdum framþróun tækni og markmið gerðarinnar er m.a. að fylla upp í tómarúm í gildandi regluverki.

Með gerðinni hefur verið tekið af skarið um forsendur tilraunaverkefna sem víða um heim hefur verið kallað eftir svigrúmi til að þróa áfram og kunna að leiða til breytinga á sérhæfðu sviði fjármálamarkaðar. Óvissa um hvaða reglur gilda, eða muni gilda í framtíðinni, getur verið nýsköpun og tækniframförum til trafala. Á sameiginlegum innri markaði fjármálaþjónustu er jafnframt rétt að huga að markmiðum um samhæfingu þvert á landamæri. Með gerðinni er komið á samræmdri umgjörð til reynslu. Þó svo að slegið sé af gildandi kröfum að einhverju marki er byggt á hefðbundnum meginreglum. Þar má nefna markmið um vernd fjárfesta, fjármálastöðugleika og heilleika markaðarins. Mikilvægt er að byggt sé á traustri lagaumgjörð og að virkt eftirlit sé til staðar, samstarf og samhæfing á meðal haghafa. Um reynslutímabil er að ræða, að hámarki sex ár. Stofnanir ESB hyggjast tímanlega endurmeta og endurskoða umgjörðina, að fenginni reynslu.

Gerðin verður tekin upp í íslenskan rétt með tilvísunaraðferð og þá að fullu innleidd samkvæmt orðanna hljóðan í samræmi við a-lið 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993. Fyrirhugað er að fjármála- og efnahagsráðherra leggi á þessu löggjafarþingi fram frumvarp til nýrra heildarlaga, með breytingum á lögum um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021, lögum um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignaskráningu, nr. 7/2020, og lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Þróaðar verða nánari viðmiðunarreglur, sem gert er ráð fyrir að Seðlabanki Íslands innleiði í reglum eða leiðbeinandi tilmælum, eftir því sem við þykir eiga.

Frumvarpið mun fela í sér nýmæli og veita innlendum aðilum sömu tækifæri og öðrum á Evrópska efnahagssvæðinu til nýbreytni og framþróunar á sviði viðskipta með DFT-fjármálagerninga og uppgjors slíkra viðskipta. Nokkur áhugi mun vera á reglugerð (ESB) 2022/858 á meginlandi Evrópu, en óljóst hvort áhugi og/eða forsendur reynast til nýtingar dreifðrar færsluskrártækni í þessu samhengi hér á landi á reynslutímabilinu.

Aformað er að fela Fjármálaeftirlitinu eftirlit með framkvæmd fyrirhugaðra laga, enda fer það almennt með eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. lögum opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Því verði falið að veita leyfi og undanþágur samkvæmt gerðinni og, ef við á, afturkalla umrædd leyfi og undanþágur. Gert er ráð fyrir að unnt verði að leggja á stjórnvaldssektir fyrir brot gegn ákvæðum fyrirhugaðra laga, auk þess sem að um viðurlög vegna mögulegra brota gegn lögum um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021, og lögum um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerninga, nr. 7/2020, fari samkvæmt ákvæðum þeirra.

Evrópska verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunin hefur almennu hlutverki að gegna samkvæmt gerðinni. Það er einkum fólgið í útgáfu nánari leiðbeininga eða viðmiðunarreglna, birtingu lista yfir innviði sem falla undir gerðina, aðstoð eða stuðning við lögbær yfirvöld á reynslutímabilinu og matsskýrslu um árangur fyrir lok þess, sem framkvæmdastjórn ESB mun m.a. leggja til grundvallar þegar ákvörðun verður tekin um framtíð regluverksins. Gerðin gerir ráð fyrir að lögbær yfirvöld leiti til Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar um óbindandi álit í tilefni leyfisbeiðna og/eða beiðna um undanþágur.

Óvíst er hvort innleiðing gerðarinnar hér á landi komi til með að hafa í för með sér ný verkefni fyrir Seðlabanka Íslands. Engu að síður er æskilegt að haldgóð þekking og skilningur á dreifðri færsluskrártækni og tilheyrandi notkunarsviðum verði til staðar innan Seðlabankans. Tækniframförum tengjast nýjar víddir möguleika jafnt sem áhættu, sem brýnt er að eftirlitsaðilar séu á hverjum tíma í stakk búnir til að takast á við. Væntingar eru um ávinning af alþjóðlegu samstarfi í þeim efnunum.

Talið er að áhrif innleiðingar gerðarinnar rúmist innan núverandi rekstraráætlana Seðlabanka/Fjármálaeftirlitsins og að áhrif á ríkissjóð verði engin. Ekki er þó unnt að útiloka að þörf kunni að reynast á hækkun eftirlitsgjaldsins sem stendur undir rekstri Fjármálaeftirlitsins vegna innleiðingarinnar.

Haft var samráð við utanríkismálanefnd um upptöku reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2022/858 til samræmis við reglur Alþingis um þinglega meðferð EES-mála og gerði nefndin ekki athugasemdir við upptöku reglugerðarinnar í EES-samninginn. Einnig var haft samráð við utanríkismálanefnd í aðdraganda fundar sameiginlegu EES-nefndarinnar þar sem umrædd ákvörðun var tekin og reglugerðin kynnt nefndinni sérstaklega.

### 3. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 240/2023 frá 22. september 2023 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við EES-samninginn.

Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 240/2023 frá 22. september 2023 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við EES-samninginn fellir inn í samninginn reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 frá 14. nóvember 2018 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu og framkvæmdarákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1669 frá 10. nóvember 2020 um tilraunaverkefni til að koma til framkvæmda tilteknum ákvæðum um samvinnu á sviði stjórnsýslu, sem sett eru fram í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu, með því að nota upplýsingakerfið fyrir innri markaðinn.

Reglugerðin miðar að því að auðvelda viðskipti þvert á landamæri innan Evrópska efnahagssvæðisins og skapa einn gagnamarkað í samræmi við frelsi til að veita þjónustu samkvæmt EES-samningnum. Í þeim tilgangi þarf að tryggja frjálst flæði upplýsinga, annarra en persónuupplýsinga, innan Evrópska efnahagssvæðisins með því að takmarka reglur sem fela í sér beinar eða óbeinar hindranir á flutningi ópersónulegra upplýsinga á milli aðildarríkja. Þá miðar reglugerðin að því að efla samkeppni á skýjaþjónustumarkaði með því að auðvelda notendum að skipta um þjónustuveitendur, sem jafnframt eru hvattir til þess að setja háttisreglur til þess að auðvelda flutning á gögnum.

Það eru einkum tvenns konar hindranir sem standa í vegi fyrir hreyfanleika gagna á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins, annars vegar kröfur sem aðildarríki hafa sett um staðsetningu gagna á tilteknu landsvæði eða yfirráðasvæði og hins vegar lagaleg, samningsbundin og tæknileg atriði sem hindra eða koma í veg fyrir að notendur gagnavinnsluþjónustu flytji eigin gögn frá einum þjónustuveitanda til annars.

Í reglugerð (ESB) 2018/1807 er í fyrsta lagi sett bann við að gagnavinnsla sé takmörkuð við sérstakt landsvæði innan Evrópska efnahagssvæðisins, nema þegar krafan er á grundvelli almannaöryggis og meðalhófs er gætt. Í öðru lagi er kveðið á um heimildir lögbærra yfirvalda til aðgangs að gögnum. Í þriðja lagi er fjallað um flutning eigin gagna, sem notuð eru í atvinnuskyni, á milli gagnavinnsluaðila.

Reglugerðin tekur eingöngu til ópersónulegra upplýsinga. Dæmi um slíkar upplýsingar eru m.a. ýmis tölfræðigögn og iðnaðargögn, svo sem gögn um viðhaldsþarfir iðnaðarvéla og gögn úr ýmiss konar mælum. Reglugerðin tekur til vinnslu rafrænna gagna sem er veitt sem þjónusta við aðila búsettra á Evrópska efnahagssvæðinu. Hún nær einnig til vinnslu einstaklinga, fyrirtækja eða samtaka innan Evrópska efnahagssvæðisins á upplýsingum til eigin nota. Reglugerðin tekur ekki til upplýsinga sem eru utan gildissviðs EES-samningsins, svo sem upplýsinga sem snerta þjóðaröryggi.

Upptaka fyrrgreindar reglugerðar í EES-samninginn og innleiðing hennar hér á landi kalla á lagabreytingar. Ekki er að finna í gildandi lögum ákvæði sem lúta að frjálsum flæði annarra upplýsinga en persónuupplýsinga innan Evrópska efnahagssvæðisins. Til innleiðingar á reglugerðinni er fyrirhugað að háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra leggi á þessu löggjafarþingi fram frumvarp um til laga um ramma um frjálst flæði ópersónugreinanlegra upplýsinga á Evrópska efnahagssvæðinu.

Samkvæmt kostnaðarmati, sem unnið hefur verið við gerð frumvarpsins, verður kostnaður við innleiðingu gerðarinnar óverulegur.

Framkvæmdarákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1669 kallar ekki á lagabreytingar en haft var samráð við utanríkismálanefnd um upptöku reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 til samræmis við reglur Alþingis um þinglega meðferð EES-mála. Gerði nefndin ekki athugasemdir við upptöku reglugerðarinnar í EES-samninginn. Einnig var haft samráð við utanríkismálanefnd í aðdraganda fundar sameiginlegu EES-nefndarinnar þar sem umrædd ákvörðun var tekin og reglugerðin kynnt nefndinni sérstaklega.

## **6. 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. 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 tilviki leiðir af 21. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, 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.

Umræddar ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar fela í sér breytingar á EES-samningnum en þar sem þær kalla á lagabreytingar hér á landi voru þær teknar með stjórnskipulegum fyrirvara. Í samræmi við það sem að framan segir er óskað eftir samþykki Alþingis fyrir þeim breytingum á EES-samningnum sem í ákvörðununum felast.

## **Fylgiskjal I.**

### **Ákvörðun nr. 185/2023 frá 5. júlí 2023 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f\\_I.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f_I.pdf)

**Fylgiskjal II.**

**Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2022/858 frá 30. maí 2022 um tilrauna-regluverk fyrir innviði markaða sem byggjast á dreifðri færsluskrártækni og um breytingu á reglugerðum (ESB) nr. 600/2014 og (ESB) nr. 909/2014 og tilskipun 2014/65/ESB.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f\\_II.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f_II.pdf)

**Fylgiskjal III.**

**Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 240/2023 frá 22. september 2023 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við EES-samninginn.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f\\_III.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f_III.pdf)

**Fylgiskjal IV.**

**Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 frá 14. nóvember 2018 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f\\_IV.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f_IV.pdf)

**Fylgiskjal V.**

**Framkvæmdarákvörðun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2020/1669 frá 10. nóvember 2020 um tilraunaverkefni til að koma til framkvæmda tilteknum ákvæðum um samvinnu á sviði stjórnslu, sem sett eru fram í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1807 um ramma um frjálst flæði ópersónulegra upplýsinga í Evrópusambandinu, með því að nota upplýsingakerfið fyrir innri markaðinn.**

[www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f\\_V.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/154/fylgiskjol/s1222-f_V.pdf)