

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Sendandi: Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Dagsetning: 05.03.2018
Málsnúmer: FJR17080048
Bréfalykill: 3.7

Efni: Viðbrögð fjármála- og efnahagsráðuneytisins við umsögnum sem bárust efnahags- og viðskiptanefnd um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti o.fl. 93. mál, þskj. 160).

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur tekið saman minnisblað þetta sem felur í sér viðbrögð ráðuneytisins við umsögnum sem bárust um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár. Nefndinni bárust fimm umsagnir og er í minnisblaðinu farið yfir þær athugasemdir sem fram komu grein fyrir grein. Einnig er í minnisblaðinu, að beiðni efnahags- og viðskiptanefndar, stutt umfjöllun um reglugerðarheimildir ráðherra samkvæmt frumvarpinu.

Hvenær telst einstaklingur vera ófjárhagslegur mótaðili í skilningi frumvarpsins?

Fjármálaeftirlitið bendir réttilega á það í umsögn sinni að of sterklega sé tekið til orða í neðanmálsgrein 4. við frumvarpið þar sem fjallað er um hvenær einstaklingur telst vera ófjárhagslegur mótaðili í skilningi 9. tölul. 2. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 648/2012 um OTC-afleiður, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár (EMIR).

Ráðuneytið leggur til að efnahags- og viðskiptanefnd komi inn á þetta atriði í nefndaráliti sínu og árétti þar að aðeins einstaklingar sem að stunda atvinnustarfsemi, þ.e. selja vörur eða þjónustu, í eigin nafni teljist vera fyrirtæki og þar með ófjárhagslegur mótaðili í skilningi EMIR. Afleiðuviðskipti einstaklinga falli því almennt ekki undir gildissvið frumvarpsins.

12. gr. Sektor eða fangelsi allt að tveimur árum.

Í sameiginlegri umsögn sinni gera Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) og Samtök atvinnulífsins (SA) athugasemd við að það varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum, liggi ekki þyngri refsing við broti samkvæmt öðrum lögum, að brjóta gegn 1. mgr. 14. gr. EMIR, um að miðlægur mótaðili megi ekki starfa án starfsleyfis. Í umsögn Kauphallar Íslands hf. er tekið undir þessi sjónarmið og áréttað mikilvægi þess að EES-reglur séu ekki innleiddar með þeim hætti að til verði séríslenskar reglur nema brýna nauðsyn beri til.

Ráðuneytið bendir á að það er undir EES-ríkjum komið að ákvarða refsingar við brotum á landslögum. Jafnframt að þó að rétt sé að horfa til þess hvort að brot séu refsiverð í þeim löndum sem við berum okkur saman við þá skiptir ekki síður máli að gæta samræmis í innlendra löggjöf á fjármálamarkaði.

Að mati ráðuneytisins ætti það að varða sömu refsingu hér á landi að starfa sem miðlægur mótaðili án starfsleyfis og að starfa t.d. sem banki eða verðbréfafyrirtæki án slíks leyfis. Sér í lagi þar sem, líkt og fram kemur í athugasemdum við 12. gr. frumvarpsins, hér er um að ræða

starfsemi á fjármálamörkuðum sem gegnir veigamiklu hlutverki, m.a. því að draga úr uppgjörshættu vegna OTC-afleiðusamninga. Samkvæmt 112. gr. b. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki þá varðar það sektum eða fangelsi allt að tveimur árum að stunda starfsleyfisskylda starfsemi án starfsleyfis. Í þessu samhengi er vert að benda á að í Noregi varðar það allt að eins árs fangelsi að starfa sem miðlægur mótaðili án starfsleyfis, þó að víða varði slíkt brot aðeins sektum.

15. gr. Reglugerðarheimild.

Í 15. gr. frumvarpsins kemur fram almenn heimild ráðherra til að kveða nánar á um framkvæmd laganna í reglugerð, sérstaklega eru talin upp helstu þau atriði sem heimildin nær til. Í öllum tilvikum er um að ræða innleiðingar í íslenskan rétt á undirgerðum EMIR sem í dag eru 29 talsins, en heimild fyrir nokkuð fleiri gerðum er til staðar. Farin var því sú leið að setja inn heimild en ekki skyldu ráðherra til að setja reglugerð því enn hafa ekki allir undirgerðir EMIR verið gefnar út og oft á tíðum er verið að blanda saman í eina undirgerð ólíkum atriðum. Jafnframt mun taka einhvern tíma að taka allar undirgerðirnar inn í EES-samninginn og ekki er hægt að taka þær upp í íslenskan rétt með tilvísun fyrir en við eða eftir það tímamark.

Ráðherra mun gefa út reglugerð sem leiðir í íslenskan rétt með tilvísunaraðferð þær undirgerðir EMIR sem verða komnar inn í EES-samninginn við gildistöku frumvarpsins.

16. gr. Gildistaka.

Líkt og fram kemur í umsögn SFF og SA þá mun tilkynningarskylda um afleiðuviðskipti til afleiðuviðskiptaskrár gilda um alla samninga sem voru opnir eða gerðir eftir 1. júlí 2017, daginn sem ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 206/2016 um upptöku EMIR í EES-samninginn gekk í gildi.

Í 16. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að lögin gangi í gildi 1. október 2018. Ljóst er því að frumvarpið gerir ráð fyrir að tilkynna skuli um afleiðusamninga sem voru opnir eða gerðir 15 mánuðum fyrir þann tíma. Við upptöku á EMIR í EES-samninginn var stefnt að því að reglugerðin væri orðin hluti íslensks rétta fyrir 1. júlí 2017, en því miður gekk það ekki eftir.

Samkvæmt EMIR skulu allir afleiðusamningar fá einkvæmt númer og allir viðskiptamenn vera með svokallaðan LEI kóða til auðkenningar á þeim í afleiðuviðskiptum. Ljóst er að hingað til hafa þessar upplýsingar ekki verið skráðar við framkvæmd afleiðuviðskipta hér á landi.

Unnið er að því í samstarfi við Fjármálaeftirlitið að leysa þetta vandamál með sem minnst íþyngjandi hætti fyrir íslenska markaðsaðila.

Alþingi
v/ Austurvöll
150 REYKJAVÍK

19. febrúar 2018
Tilvísun: 2018020013

Efni: Frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár

Fjármálaeftirlitið vísar til tölvubréfs nefndarsviðs Alþingis, dags. 8. febrúar sl., þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár, 93. mál.

Fjármálaeftirlitið kom að samningu frumvarpsins og styður framgang þess, en vill koma á framfæri eftirfarandi ábendingu.

Í 4. kafla greinargerðar með frumvarpinu er það tekið fram með afgerandi hætti að reglugerðin taki til bæði lögaðila og einstaklinga og vísað er í meðfylgjandi skýringum til þess að einstaklingur geti talist ófjárhagslegur mótaðili samkvæmt 9. tölul. 2. gr. EMIR „ef afleiðuviðskipti hans eru liður í atvinnustarfsemi (e. economic activity).“

Í IV. hluta „spurt og svarað“ skjals¹ evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar (e. ESMA Q&A) fyrir EMIR er tekinn af allur vafi um að einstaklingar sem ekki stunda atvinnustarfsemi geti ekki talist „undertaking“ eða „fyrirtæki“ eins og það er nefnt í þýðingu reglugerðarinnar, og þar með ekki talist ófjárhagslegur mótaðili. Því til stuðnings er vísað í svar við spurningu nr. 14 í svörum framkvæmdastjórnar ESB (e. European Commission) við algengum spurningum um EMIR² þar sem útskýrt er nánar hvað falli undir hugtakið „undertaking“. Í svörum framkvæmdastjórnarinnar er „economic activity“ skilgreint sem framboð vöru og þjónustu og þá að hver sá aðili sem bjóði til sölu vöru eða þjónustu, hvort sem það er einstaklingur eða lögaðili, sé í atvinnustarfsemi og teljist því ófjárhagslegur mótaðili samkvæmt EMIR.

¹ European Securities and Markets Authority. (2018). Questions and Answers – Implementation of the Regulation (EU) No 648/2012 on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories (EMIR) (ESMA70-1861941480-52)

² European Commission. (2014). EMIR: Frequently Asked Question.



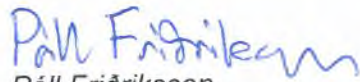
FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Að framansögðu telur Fjármálaeftirlitið að skýra þurfi frekar hugtakið „atvinnustarfsemi“ til að fyrirbyggja misskilning. Að öðrum kosti væri hægt að líta svo á að almennar fjárfestingar einstaklinga teldust til atvinnustarfsemi.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ


Páll Friðriksson


Hörður Tulinius



Efnahags- og viðskiptanefnd

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 21. febrúar 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrá, 93. mál.

Vísað er til töluvpósts frá efnahags- og viðskiptanefnd, sendur þann 8. febrúar sl. þar óskað var umsagnar um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrá, 93. mál.

Kauphöll Íslands fagnar framlagningu frumvarpsins og styður framgang þess. Hins vegar telur Kauphöllin rétt að taka undir þau sjónarmið sem koma fram í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja þar sem bent er á að í frumvarpinu sé að finna íþyngjandi séríslenska reglu er varðar viðurlög. Kauphöllin áréttar einnig mikilvægi þess að EES-reglur séu ekki innleiddar með þeim hætti að til verði séríslenskar reglur nema brýna nauðsyn beri til.

Kauphöllin hefur ekki frekari athugasemdir við frumvarpið og fús til frekari umræðu og samtarfs um ofangreint mál.

Virðingarfyllt,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Arnína S.K.'.

Árnína Steinunn Kristjánsdóttir,

lögfræðingur.

Alþingi
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 2. mars 2018

Tilvísun: 2018020242GIÁ/--

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár.

Persónuvernd vísar til tölvupósts nefndasviðs frá 8. febrúar 2018 þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár (93. mál á 148. löggjafarþingi 2017-2018, þskj. 160).

Frumvarpið felur í sér innleiðingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 648/2012 um OTC-afleiður, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár í íslenskan rétt. Meginefni frumvarpsins er því lögfesting reglugerðarinnar og nauðsynlegra ákvæða þar að lútandi, svo sem um hvernig eftirliti með ákvæðum frumvarpsins sé háttað, heimildir eftirlitsaðila til upplýsingaöflunar, um aðfararhæfi ákvarðana Eftirlitsstofnunar EFTA og EFTA-dómstólsins, viðurlagaákvæði, um kærur til lögreglu og heimild ráðherra til að setja reglugerðir.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við frumvarpið.

F.h. Persónuverndar,

Þórður Sveinsson

Gunnar Ingi Ágústsson

Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík 22. febrúar 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrá, 93. mál

Samtök fjármálafyrirtækja og Samtök atvinnulífsins (samtökin) vísa til frumvarps til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrá sem lagt var fram á Alþingi 22. janúar sl. Samtökin styðja lögfestingu frumvarpsins en vilja vekja athygli á eftirfarandi atriðum.

1. Refsirammi

Samkvæmt 12. gr. frumvarpsins varðar það sektum eða fangelsi allt að tveimur árum, liggi ekki þyngri refsing við broti samkvæmt öðrum lögum, að brjóta gegn 1. mgr. 14. gr. reglugerðar (ESB) nr. 648/2012, um að miðlægur mótaðili megi ekki starfa án starfsleyfis. Umfjöllun um viðurlög við brotum gegn ákvæðum reglugerðarinnar er í 1. mgr. 12. gr. og 3. mgr. 22. gr. hennar. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar skulu aðildarríki setja reglur um viðurlög við brotum gegn ákvæðum í 2. bálki reglugerðarinnar, og skulu viðurlögin fela í sér a.m.k. stjórnslusektir, viðurlögin skulu vera skilvirk, í réttu hlutfalli við brotið og hafa letjandi áhrif. Í 3. mgr. 22. gr. reglugerðarinnar segir að hvert aðildarríki skuli sjá til þess að leggja viðeigandi stjórnsluráðstafanir, í samræmi við landslög, gegn einstaklingum eða lögaðilum sem bera ábyrgð á að ekki sé farið eftir þessari reglugerð. Þegar þessi ákvæði reglugerðarinnar eru skoðuð sést að 1. mgr. 14. gr. sem fjallar um starfsleyfi miðlægs mótaðila fellur ekki undir 2. bálk reglugerðarinnar og er því ekki gert ráð fyrir að hún falli undir viðurlagaákvæði 12. gr. reglugerðarinnar. Hins vegar fellur 1. mgr. 14. gr. undir viðurlagaákvæði 3. mgr. 22. gr. og því erfitt að sjá hvers vegna löggjafinn telur að hér á landi þurfi að setja séríslenska reglu um að brot gegn þessu ákvæði geti varðað allt að tveggja ára fangelsi og er því að leggja til mun þyngri refsingu en reglugerðin segir til um. Ekki er að finna nein rök fyrir því í greinargerð með frumvarpinu hvers vegna löggjafinn leggi til svo íþyngjandi refsíákvæði við broti gegn 1. mgr. 14. gr. Samtökin ítreka mikilvægi þess að tryggja sem best samræmi í innleiðingu EES – reglna hér á landi og að ekki verði til íþyngjandi séríslenskar reglur nema brýna nauðsyn beri til.

Í þessu samhengi telja samtökin einnig mikilvægt að líta til þess að ákvæði frumvarpsins um refsheimild hafa enga verknaðarlýsingu sem marka refsinaemi verknaðar þar sem ekki er gert ráð fyrir að reglugerðin sé hluti af lögunum. Samtökin telja að þegar er verið að setja jafn íþyngjandi lagaákvæði og refsíákvæði eru sé nauðsynlegt að reglugerðin fylgi með sem viðauki en ekki sé nóg að vísa í reglugerðina í EES- viðbæti eins og hér er gert.

2. Afturvirkni laganna

Gert er ráð fyrir að lögin taki gildi 1. október 2018. Samtökin telja að sú dagsetning veiti fjármálafyrirtækjum nægilegt ráðrúm til þess að undirbúa sig fyrir gildistöku laganna.

Samkvæmt 9. gr. reglugerðarinnar skal tilkynna upplýsingar um alla afleiðusamninga og allar breytingar eða uppsögn á samningnum til afleiðuviðskiptaskrár. Hér á landi mun tilkynningarskyldan gilda um alla afleiðusamninga sem voru opnir eða gerðir eftir 1. júlí 2017, sem er dagurinn sem ákvörðun sameiginlegu EES- nefndarinnar tók gildi og reglugerðin varð hluti af EES- rétti, sbr. 3. gr. ákvörðunar sameiginlegu EES- nefndarinnar nr. 206/2016 frá 30. september 2016, um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES samninginn. Íslensk fjármálafyrirtæki hafa fram að þessu almennt ekki safnað saman með skipulögðum hætti upplýsingum um þau atriði sem tilkynna skal samkvæmt reglugerðinni. Enda voru engar lagakröfur til staðar um að skylt hafi verið að safna þessum upplýsingum. Samtökin telja að afturvirk skýrsluskil séu nánast ómöguleg í framkvæmd.

Samtökin hafa upplýst Fjármálaeftirlitið um þetta vandamál og vonast til að lausn finnist á málinu í samvinnu við það.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka fjármálafyrirtækja

Vigdís Halldórsdóttir, lögfræðingur

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Unnur Elfa Hallsteinsdóttir, lögfræðingur



19. febrúar 2018
1802029

Nefndasvið Alþingis
nefndasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Með tölvupósti dags. 8. febrúar 2018 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár (EES-reglur), 93. mál.

Eins og fram kemur í inngangi greinargerðarinnar með frumvarpinu átti Seðlabanki Íslands fulltrúa í nefndinni aðstoðaði við samningu þess. Seðlabankinn er sammála efni frumvarpsins og styður eindregið samþykkt þess.

Virðingarfyllst,

SEÐLABANKI ÍSLANDS



Már Guðmundsson
seðlabankastjóri



Guðmundur Sigbergsson
forstöðumaður eftirlitsdeildar
gjaldeyriseftirlits

SEÐLABANKI ÍSLANDS

KALKOFNSVEGI 1 • 101 REYKJAVÍK

SÍMI: 569 9600 • NETFANG: sedlabanki@sedlabanki.is • BRÉFASÍMI: 569 9605