

FJÁRMÁLAÆFTIRLITIÐ

Alþingi
Erindi nr. R 139/1277

komudagur 10. 2. 2011

Skrifstofa Alþingis, nefndasvið
Viðskiptanefnd,
b.t. Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

10. febrúar 2011
Tilvísun: 2011010362

Umsögn um frumvarp til laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestingsjóði (EES-reglur, heildarlög), 351. mál.

Fjármálaeftirlitið vísar til tölvupósts yðar, dags. 31. janúar 2011, þar sem óskað er eftir umsögn þess um frumvarp til nýrra laga um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestingsjóði.

Fjármálaeftirlitið vill lýsa ánægju sinni með umrætt frumvarp til nýrra laga og styður almennt efni þess. Fjármálaeftirlitið vill þó gera eftirfarandi athugasemdir við einstaka greinar:

Athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins

Í 2. másl. 1. mgr. 7. gr. núgildandi laga kemur fram að Fjármálaeftirlitið skuli tilkynna umsækjanda um það þegar umsókn telst fullnægjandi. Í 2. másl. 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins segir hins vegar að Fjármálaeftirlitið skuli tilkynna umsækjanda um það án tafar, og eigi síðar en einum mánuði eftir að umsókn barst, þegar umsókn telst fullnægjandi. Fjármálaeftirlitið telur orðalag 2. másl. 1. mgr. 6. gr. frumvarpsins óljóst þar sem ekkert er kveðið á um það hvernig Fjármálaeftirlitið skuli bregðast við ef umsókn telst enn ekki fullnægjandi mánuði eftir að hún barst.

Athugasemdir við 15. gr. frumvarpsins

Til að auka á skýrleika ákvæðisins telur Fjármálaeftirlitið rétt að setja efni 2. másl. 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins í nýja málsgrein. 15. gr. frumvarpsins yrði þá svohljóðandi:

Rekstrarfélag má ekki jafnframt vera vörslufyrirtæki.

Rekstrarfélög skulu vera óháð móðurfélagi og vörslufyrirtæki í störfum sínum og ætíð hafa hagmuni eigenda hlutdeildarskírteinishafa að leiðarljósi.

Stjórnarmaður í rekstrarfélagi má ekki vera í stjórn eða lykilstarfsmaður móðurfélags eða vörslufyrirtækis. Meirihluti stjórnarmanna rekstrarfélags verðbréfasjóðs skal vera óháður móðurfélagi og vörslufyrirtæki.

Athugasemdir við 18. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið leggur til að eftirfarandi texta verði bætt við 1. mgr. 18. gr. frumvarpsins, sem 4. másl. 1. mgr. 18. gr. Núverandi 4. másl. frumvarpsins færir þá aftur og verður 5. másl.

Rekstrarfélag skal tryggja það að þjónustuaðili hafi hæfni, getu og öll leyfi, sem krafist er samkvæmt lögum, til að inna af hendi útvistun verkefni af áreiðanleika og fagmennsku.

Athugasemdir við 25. gr. frumvarpsins

Samkvæmt 5. mgr. 23. gr. frumvarpsins skal skrá hlutdeildarskírteini á nafn eða safnreikning, sbr. lög um verðbréfavíðskipti. 25. gr. frumvarpsins leggur þá skyldu á rekstrarfélag að halda skrá yfir eigendur hlutdeildarskírteina í sjóðnum og í skránni skulu m.a. koma fram nafn og kennitala eiganda og nafnverð skírteinis. Með hliðsjón af 5. mgr. 23. gr. frumvarpsins telur Fjármálaeftirlitið rétt að bæta nýrri málsgrein við 25. gr. frumvarpsins sem verði sem hér segir:

Ef hlutdeildarskírteini eru skráð á safnreikning skal viðkomandi fjármálafyrirtæki veita rekstrarfélagi upplýsingar um nöfn og kennitölur raunverulegra eigenda, nafnverð skírteina og kaupdag þeirra, hvenær sem rekstrarfélag óskar þess en þó eigi sjaldnar en mánaðarlega.

Athugasemdir við 27. gr. frumvarpsins

Skv. 6. mgr. 27. gr. frumvarpsins skal tilkynna eftirlitsaðilum annarra ríkja innan Evrópska efnahagssvæðisins, þar sem hlutdeildarskírteini verðbréfasjóða hafa verið sett á markað, um frestun innlausna samkvæmt ákvæðum þessarar greinar. Að mati FME er óljóst á hverjum hvílir tilkynningarskyldan. Til að gæta samræmis í ákvæðinu leggur FME til að orðalagi 6. mgr. 27. gr. verði breytt og verði sem hér segir:

Fjármálaeftirlitið skal tilkynna eftirlitsaðilum annarra ríkja innan Evrópska efnahagssvæðisins, þar sem hlutdeildarskírteini verðbréfasjóða hafa verið sett á markað, um frestun innlausna samkvæmt ákvæðum þessarar greinar.

Athugasemdir við 30. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið gerir athugasemd við 2. tölul. 30. gr. þar sem fram kemur að verðbréfasjóði sé heimilt að binda fé sitt í nýútgefnum verðbréfum, enda sé í skilmálum vegna útgáfu þeirra skuldbinding um að sótt verði um skráningu verðbréfanna á skipulegum verðbréfamarkaði skv. 1. tölul. Þá er þess getið að skráning verðbréfa samkvæmt þessu ákvæði skuli fara fram eigi síðar en einu ári frá útgáfu þeirra. Fjármálaeftirlitið bendir á að þessi eins árs tími sem gefinn er til að skrá verðbréf er of rúmur og telur rétt að hann verði stytur í sex mánuði. Það getur verið villandi að hafa þessa heimild of rúma. Verðbréfasjóður getur á þessu eins árs tímabili t.d. verið að fjárfesta í víxlum eða skuldabréfum til skemmri tíma og þá í raun verið að fjárfesta í óskráðum verðbréfum umfram heimildir.

Skv. 3. tölul. 30. gr. frumvarpsins er verðbréfasjóðum heimilt að fjárfesta í skírteinum annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu að uppfylltum ákveðnum skilyrðum sem þar eru nefnd. Í 39. gr. frumvarpsins kemur fram að verðbréfasjóði sé heimilt að fjárfesta í hlutdeildarskírteinum annarra verðbréfasjóða og fjárfestingarsjóða. Í athugasemdum við 39. gr. frumvarpsins kemur fram að verðbréfasjóðum er eingöngu heimilt að fjárfesta í hlutdeildarskírteinum verðbréfa- og fjárfestingarsjóða og er því villandi að beita orðalaginu "aðrir sjóðir um sameiginlega fjárfestingu". Það virðist sem ákveðið misræmi sé á milli 3. tölul. 30. gr. frumvarpsins og 1. mgr. 39. gr. frumvarpsins. Til viðbótar við framangreint telur Fjármálaeftirlitið rétt að benda einnig á efni 3. tölul. 40. gr. frumvarpsins en þar er einnig mælt fyrir um aðra sjóði um sameiginlega fjárfestingu.

Athugasemdir við 31. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið gerir athugasemd við orðalag 2. mgr. 31. gr. Fjármálaeftirlitið telur það stríða gegn megintilgangi verðbréfasjóðs, sem er að ávaxta fjármuni hlutdeildarskírteinishafa, að heimila honum að eiga meira en 10% í reiðufé eða auðseljanlegum eignum. Verður ekki

séð að slíkt geti verið til hagsbóta fyrir hlutdeildarskírteinishafa. Þá bendir Fjármálaeftirlitið einnig á að ekki er kveðið á um hámarkshlutfall reiðufjár eða auðseljanlegra eigna af heildareignum sjóðs á hverjum tíma. Lagt er til að 2. mgr. 31. gr. verði svohljóðandi:

Verðbréfasjóði er heimilt að hafa allt að 10% af eignum sínum í reiðufé eða auðseljanlegum eignum til skamms tíma. Slíkar eignir mega þó ekki vera hluti af fjárfestingarstefnu sjóðsins.

Athugasemdir við 39. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið leggur til að tilvísun í sjóðasjóði í 1. mgr. 39. gr. verði tekin út. Ákvæði 39. gr. um fjárfestingar verðbréfasjóða í hlutdeildarskírteinum verðbréfasjóða og fjárfestingarsjóða tekur til allra tegunda verðbréfasjóða og fjárfestingarsjóða, ekki eingöngu sjóðasjóða, sbr. einnig athugasemd um 3. tölul. 30. gr. frumvarpsins.

Fjármálaeftirlitið leggur til að bætt verði einni málsgrein við 39. gr. frumvarpsins þar sem fram komi að verðbréfasjóði eða einstakri deild hans er óheimilt að fjárfesta meira en 50% af eign sinni í hlutdeildarskírteinum verðbréfasjóða eða fjárfestingarsjóða innan sama rekstrarfélags til samræmis við það sem áður hafði verið sett fram í drögum að frumvarpi til nefndra laga. Þetta væri til þess fallið að tryggja meiri áhættudreifingu með því að takmarka fjárfestingar innan sama rekstrarfélags og ennfremur til að tryggja það að hagsmunir hlutdeildarskírteinishafa yrðu hafðir í fyrirrúmi.

Athugasemdir við 41. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið telur rétt að bæta annarri málsgrein við 41. gr. frumvarpsins þar sem fram kæmi það sem nú er kveðið á um í 2. mgr. 28. gr. frumvarpsins. Með öðrum orðum er talið að færa beri 2. mgr. 28. gr. yfir í 2. mgr. 41. gr. Þessi tilfæring væri til þess fallin að auka skýrleika enda á málsgreinin frekar heima undir kaflanum um fjárfestingarheimildir. Það samsvarar einnig uppsetningu á ákvæðum nýrrar tilskipunar um sameiginlega fjárfestingu í framseljanlegum verðbréfum (2009/65/EC). 2. mgr. 41. gr. yrði þá svohljóðandi:

Verðbréfasjóði er óheimilt að taka önnur lán en skammtímalán til að standa straum af innlausn hlutdeildarskírteina. Slík lán mega ekki nema meira en svarar 10% af eignum sjóðsins eða einstakra deilda innan hans.

Ennfremur bendir Fjármálaeftirlitið á að varhugavert sé að heimila verðbréfasjóði að veita verðbréfalán. Í frumvarpinu er lagt til að heimila verðbréfasjóðum að veita verðbréfalán en þó aðeins sem hluta af eðlilegri áhættustýringu, sbr. 2. másl. 1. mgr. 41. gr. frumvarpsins. Fjármálaeftirlitið telur að ávallt beri að túlka þetta ákvæði þröngt og að verðbréfalán yrði eingöngu notað til að bæta lausafjárstýringu.

Athugasemdir við 53. gr. frumvarpsins

Til að auka við skýrleika ákvæðisins og tryggja betri aðgang fjárfesta og almennings að gögnum um verðbréfasjóði þá telur Fjármálaeftirlitið rétt að breyta orðalagi 53. gr. frumvarpsins þannig að greinin orðist sem hér segir:

Útdráttur úr útboðslýsingu skal boðinn fjárfesti endurgjaldslaust áður en viðskipti með hlutdeildarskírteini fara fram.

Gildandi reglur verðbréfasjóðs, útboðslýsing og útdráttur úr útboðslýsingu, sem og ársreikningur og hálfársuppgjör rekstrarfélags, skulu vera almenningi aðgengileg á heimasíðu rekstrarfélags og með þeim hætti sem kveðið er á um í útboðslýsingu og útdrætti úr útboðslýsingu og Fjármálaeftirlitið samþykkir. Framangreind gögn skulu

ætið vera hlutdeildarskírteinishöfum aðgengileg endurgjaldslaust.

Athugasemdir við 55. gr. frumvarpsins

Borið hefur á því að verðbréfa- og fjárfestingarsjóðir hafi umreiknað ársávöxtun út frá ávöxtun eins mánaðar tímabils. Slík framsetning er villandi fyrir almenning og leggur Fjármálaeftirlitið því til að bætt verði nýrri málsgrein við 55. gr. frumvarpsins sem verði svohljóðandi:

Verðbréfasjóði er óheimilt að umreikna ávöxtun eins tímabils á annað lengra tímabil.

Athugasemdir við IV. kafla frumvarpsins; Fagfjárfestasjóðir

Markmið ákvæða IV. kafla frumvarpsins er að lögfesta lágmarkseftirlit með fagfjárfestasjóðum, sem hingað til hafa ekki lotið skipulögðu eftirliti. Fjármálaeftirlitið telur rétt að gera greinarmun á fagfjárfestasjóðum í rekstri rekstrarfélaga verðbréfasjóða og fagfjárfestasjóðum í rekstri annarra aðila, sérstaklega í ljósi þess að rekstrarfélögum er óheimilt að eiga dótturfélög, sbr. 3. mgr. 27. gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Rekstrarfélag verður því að reka fagfjárfestasjóð með sama hætti og verðbréfa- og fjárfestingarsjóð, þ.e. ekki sem sjálfstæðan lögaðila. Öðru máli gegnir með fagfjárfestasjóði í rekstri annarra aðila. Fjármálaeftirlitið telur rétt að slíkir sjóðir verði reknir sem hlutafélag eða í einhverju öðru félagiformi. Með því móti er komið í veg fyrir að einstaklingur geti rekið fagfjárfestasjóð á sinni eigin kennitölu. Þá er einnig komið í veg fyrir það að eitt félag reki fleiri en einn fagfjárfestasjóð. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að sjóðstjórar, sem og framkvæmdastjórar aðila, sem reka fagfjárfestasjóð, uppfylli hæfisskilyrði laga um fjármálafyrirtæki. Það er óumdeilt að rekstarfélag verðbréfasjóða er fjármálafyrirtæki og um starfsemi þess gilda ákvæði laga um fjármálafyrirtæki. En með hliðsjón af tilgangi ákvæða frumvarpsins um fagfjárfestasjóði, sem er að lögfesta lágmarkseftirlit með sjóðunum, þá leikur vafi á því, að mati Fjármálaeftirlitsins, hvort hvort of langt sé gengið með því að kveða á um að sjóðstjóri og framkvæmdastjóri félags, sem ekki er fjármálafyrirtæki, uppfylli í heild sinni hæfisskilyrði laga um fjármálafyrirtæki. Fjármálaeftirlitið telur þörf á því að umræddir aðilar uppfylli tiltekin hæfisskilyrði en þá er rétt að tilgreina þau með ákveðnum hætti í umræddum kafla frumvarpsins í stað þess að vísa í hæfisskilyrði laga um fjármálafyrirtæki í heild sinni.

Fjármálaeftirlitið leggur til að ákvæði IV. kafla frumvarpsins verði orðuð sem hér segir:

IV. Kafli Fagfjárfestasjóðir

60. gr.

Fagfjárfestasjóðir í rekstri rekstrarfélaga verðbréfasjóða

Rekstrarfélögum verðbréfasjóða er heimilt að stofna sjóði um sameiginlega fjárfestingu sem ekki veita viðtöku fé frá almenningi (fagfjárfestasjóði) og gefa út hlutdeildarskírteini. Ákvæði 23.-25. gr. um hlutdeildarskírteini gilda um sjóði skv. þessari grein.

Rekstrarfélag ber ekki ábyrgð á skuldbindingum einstakra fagfjárfestasjóða og standa einvörðungu eignir hvers sjóðs til fullnustu skuldbindingum hvers þeirra. Ákvæði þetta vísar ekki til hliðar skaðabótaábyrgð rekstrarfélags.

61. gr.

Aðrir fagfjárfestasjóðir

Öðrum en rekstrarfélögum er heimilt að stofna sjóði um sameiginlega fjárfestingu sem ekki

veita viðtöku fé frá almenningi (fagfjárfestasjóði) og gefa út hlutabréf eða hlutdeildarskírteini. Fagfjárfestasjóð má stofna sem hlutafélag eða í einhverju öðru félagaforni. Ef sjóðurinn gefur út hlutdeildarskírteini þá gilda ákvæði 23. – 25. gr. um hlutdeildarskírteini eftir því sem við á.

62. gr.

Sameiginleg ákvæði

Óheimilt er að markaðssetja og koma fagfjárfestasjóði á framfæri við almenning.

Fagfjárfestasjóður skal tryggja það að viðskiptavinir sínir uppfylli skilyrði fyrir því að farið sé með þá sem fagfjárfesta, sbr. ákvæði laga um verðbréfavíðskipti.

Setja skal fagfjárfestasjóði reglur og fjárfestingarstefnu sem skal ávallt vera fjárfestum aðgengilegt. Fagfjárfestasjóður skuldbindur sig til að fylgja eftir þeirri fjárfestingarstefnu sem hann setur sér. Í reglum sjóðsins skal tilgreina um eðli og ástæður allra mögulegra hagsmunaárekstra.

Tilkynna skal Fjármálaeftirlitinu um stofnun fagfjárfestasjóðs innan eins mánaðar frá stofnun hans. Samhliða tilkynningu til Fjármálaeftirlitsins skal senda Fjármálaeftirlitinu reglur og fjárfestingarstefnu sjóðsins. Jafnframt skal tilkynna Fjármálaeftirlitinu um sjóðsstjóra og framkvæmdastjóra. Allar síðari breytingar á framangreindu skal tilkynna Fjármálaeftirlitinu tafarlaust.

Fagfjárfestasjóður skal veita upplýsingar um eignasafn sjóðsins í ársreikningi og hálfársuppgjöri sem ávallt skal vera fjárfestum aðgengilegt.

Sjóðsstjórar skulu hafa staðist próf í verðbréfavíðskiptum, sbr. 53. gr. laga um fjármálafyrirtæki.

Fagfjárfestasjóðir skulu gefa Fjármálaeftirlitinu skýrslu um sundurliðun fjárfestinga vegna sjóða í þeirra rekstri á því formi sem Fjármálaeftirlitið ákveður.

Ábyrgð rekstrarfélags eða fagfjárfestasjóðs gagnvart hlutdeildarskírteinishöfum eða hluthöfum helst óbreytt þó að þriðja aðila séu falin hluti af verkefnum tengdum rekstri sjóðsins.

Ákvæði 19. gr. um góða víðskiptahætti og 64. gr. um eftirlit gilda um sjóði samkvæmt þessum kafla.

Fjármálaeftirlitið bendir á að ekki er tekið á hæfi sjóðstjóra og framkvæmdastjóra fagfjárfestasjóða í rekstri annarra en rekstrarfélaga verðbréfasjóða í framangreindri tillögu.

XVIII. Athugasemdir við 66. gr. frumvarpsins

Fjármálaeftirlitið vill benda á eftirfarandi athugasemdir varðandi upptalningu og tilvísanir í 66. gr. frumvarpsins:

- Fjármálaeftirlitið bendir á að það vantar tilvísun í 2. gr. frumvarpsins.
- Með vísan til tillögu Fjármálaeftirlitsins um breytingu á IV. kafla frumvarpsins leggur Fjármálaeftirlitið að 35.- 39. tölul. 1. mgr. 66. gr. verði felldir niður og í staðinn verði eftirfarandi atriðum bætt við 66. gr.:
 - 2. másl. 1. mgr. 60. gr. um að ákvæði 23.-25. gr. um hlutdeildarskírteini gildi um fagfjárfestasjóði í rekstri rekstrarfélaga verðbréfasjóða
 - 3. másl. 1. mgr. 61. gr. um að ákvæði 23.-25. gr. um hlutdeildarskírteini gildi um fagfjárfestasjóði í rekstri annarra en rekstrarfélaga verðbréfasjóða eftir því sem við á.
 - 1. mgr. 62. gr. um að óheimilt sé að markaðssetja fagfjárfestasjóð til almennings.
 - 2. mgr. 62. gr. um að fagfjárfestasjóður tryggi það að viðskiptavinir sínir uppfylli skilyrði laga um verðbréfavíðskipti fyrir því að farið sé með þá sem fagfjárfesta.
 - 2. máls. 3. mgr. 62. gr. um að fagfjárfestasjóður skuldbindi sig til að fylgja eftir þeirri fjárfestingarstefnu sem hann setur sér.
 - 3. másl. 3. mgr. 62. gr. um að tilgreina um eðli og ástæður allra mögulegra

- hagsmunaárekstra í reglum fagfjárfestasjóðs
- 1. -3. másl. 4. mgr. 62. gr. um stofnun fagfjárfestasjóða og tilkynningu um stofnun sjóðanna til Fjármálaeftirlitsins.
 - 4. másl. 4. mgr. 62. gr. um að tilkynna Fjármálaeftirlitinu breytingar á upplýsingum skv. 3. másl. 4. mgr. 62. gr.
 - 6. mgr. 62. gr. um að sjóðstjórar skuli hafa staðist próf í verðbréfiðskiptum.
 - 7. mgr. 62. gr. um skýrslugjöf til Fjármálaeftirlitsins varðandi sundurliðun fjárfestinga vegna sjóða í þeirra rekstri
- Til samræmis við 52. gr. laga nr. 75/2010 um breyting á lögum um fjármálafyrirtæki, sem samþykkt voru á Alþingi 12. júní 2010 telur Fjármálaeftirlitið rétt að færa ákvæði 2. mgr. 66. gr. frumvarpsins undir upptalningu 1. mgr. sömu greinar og breyta orðalagi ákvæðisins þannig að það orðist svohljóðandi:
- 19. gr. um að starfrækja verðbréfasjóð í samræmi við góða viðskiptahætti og venjur með trúverðugleika markaðarins og hagsmuni eigenda hlutdeildarskírteina að leiðarljósi.*

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

Halldóra E. Ólafsd.
Halldóra E. Ólafsdóttir

Guðlaug M. Valdemarsd.
Guðlaug María Valdemarsdóttir