

## Tillaga til þingsályktunar

um staðfestingu ákvarðana sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 og nr. 305/2019 um breytingar á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.

Frá utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra.

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

1. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 frá 27. september 2019 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn frá 2. maí 1992 og um að fella inn í samninginn eftirfarandi gerðir:
  - a. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2015/63 frá 21. október 2014 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar framlög greidd fyrirfram til fjármögnunarfyrirkomulags vegna skilameðferðar auk eftirfarandi afleiðdra gerða.
  - b. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/860 frá 4. febrúar 2016 um nánari tilgreiningu á aðstæðum þar sem nauðsynlegt er að veita undanþágu frá beiðingu heimilda til niðurfærslu eða umbreytingar skv. 3. mgr. 44. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB sem kemur á ramma um endurreisn og skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.
  - c. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1075 frá 23. mars 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar tæknilega eftirlitsstaðla sem tilgreina inntak endurreisnaráætlana, skilaáætlana og skilaáætlana samstæðu, lágmarksviðmiðanir sem lögbært yfirvald á að meta að því er varðar endurreisnaráætlanir og endurreisnaráætlanir samstæðu, skilyrði fyrir fjárstuðningi við samstæðu, kröfur um óháða matsaðila, samningsbundna viðurkenningu á niðurfærslu- og umbreytingarheimildum, málsmeðferðir við og inntak tilkynningaraskyldu og tilkynningu um tímabundna frestun og rekstrarlega starfsemi skilaráðanna.
  - d. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1400 frá 10. maí 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar tæknilega eftirlitsstaðla sem tilgreina lágmarksatriði áætlunar um endurskipulagningu starfsemi og lágmarksinnihald skýrslna um framvindu framkvæmdar áætlunarinnar.
  - e. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1434 frá 14. desember 2015 um leiðréttingu á framseldri reglugerð (ESB) 2015/63 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar framlög greidd fyrirfram til fjármögnunarfyrirkomulags vegna skilameðferðar.
  - f. Framselda reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1450 frá 23. maí 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar

- tæknilega eftirlitsstaðla þar sem tilgreindar eru viðmiðanir sem varða aðferðafræðina við að ákvarða lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar.
- g. Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1066 frá 17. júní 2016 um tæknilega framkvæmdarstaðla að því er varðar verklagsreglur, stöðluð eyðublöð og sniðmát fyrir tilhögun upplýsingamiðlunar að því er varðar skilaáætlanir fyrir lánastofnanir og verðbréfafyrirtæki samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB.
  2. Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019 frá 6. desember 2019 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn frá 2. maí 1992 og um að fella inn í samninginn tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2399 frá 12. desember 2017 um breytingu á tilskipun 2014/59/ESB að því er varðar réttthæð ótryggðra skuldagerninga í réttindaröð við meðferð vegna ógjaldfærni.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Með þingsályktunartillögu þessari er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á tveimur ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn frá 2. maí 1992. Annars vegar er um að ræða ákvörðun nr. 237/2019 frá 27. september 2019 (sbr. fskj. I) en með henni eru felldar inn í samninginn þær sjö reglugerðir framkvæmdastjórnarinnar sem tilgreindar eru í staflíðum a–g í fyrri tölulíð þingsályktunartillögu þessarar (sbr. fskj. II–VIII). Hins vegar er um að ræða ákvörðun nr. 305/2019 frá 6. desember 2019 (sbr. fskj. IX) um að fella inn í EES-samninginn tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2399 frá 12. desember 2017 um breytingu á tilskipun 2014/59/ESB að því er varðar réttthæð ótryggðra skuldagerninga í réttindaröð við meðferð vegna ógjaldfærni (sbr. fskj. X).

Þar sem lagstoð var ekki fyrir hendi til innleiðingar á þeim gerðum sem felldar eru inn í EES-samninginn með fyrrnefndum ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar voru ákvarðanirnar teknar af sameiginlegu EES-nefndinni með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu. Í tillögu þessari er gerð nánari grein fyrir því hvað felst í slíkum fyrirvara, sbr. 103. gr. EES-samningsins. Jafnframt er gerð grein fyrir efni gerðanna sem hér um ræðir. Þær fela ekki í sér breytingar á þeim meginreglum sem í EES-samningnum felast.

Þær gerðir sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðunum 237/2019 og 305/2019 tengjast allar tilskipun 2014/59/ESB sem setur ramma um endurreisn og skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja (BRRD). Sú tilskipun var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 21/2018. Fyrsti áfangi tilskipunarinnar var innleiddur með lögum nr. 54/2018 sem breyttu lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Þá hefur frumvarp til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja (þingskjal 426 – 361. mál), til innleiðingar á meginefni tilskipunarinnar, verið lagt fram á yfirstandandi löggjafarþingi. Gerðirnar sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðun nr. 237/2019 eru allar svonefndar afleiddar gerðir af þeirri tilskipun og gerðin sem felld er inn í EES-samninginn með ákvörðun nr. 305/2019 kveður á um breytingar á tilskipuninni. Þar sem um er að ræða nátengdar gerðir á sama málefnasviði þykir eiga vel við að leggja fram eina þingsályktunartillögu með ósk um heimild til að staðfesta báðar ákvarðanirnar.

### 2. 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 ESB samþykkir. Í skýrslu utanríkisráðuneytisins, *Gengið til góðs – skref í átt að bættri framkvæmd EES-samningsins*, kemur fram að frá árinu 1994 til ársloka 2016 hafi Ísland tekið upp 13,4% þeirra gerða sem ESB 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 tilviki leiðir af 21. gr. stjórnarskrárinnar að afla ber samþykkis Alþingis áður en ákvörðun er staðfest. Slíkt samþykki getur Alþingi alltaf veitt samhlíða 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 laga-breytingar hér á landi.

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

### **3. Gerðir sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019.**

Þær reglugerðir sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðun nr. 237/2019 og tilgreindar eru í staflíðum a–g í fyrri tölulíð þingsályktunartillögu þessarar eru allar afleiddar gerðir af tilskipun 2014/59/ESB. Gerðirnar fela í sér nánari útfærslu tilskipunarinnar og varða ferli endurreisnar og skilameðferðar lánastofnana og verðbréfafyrirtækja með reglum allt frá fyrirbyggjandi aðgerðum og undirbúningi til framkvæmdar á skilameðferðinni. Helstu efnisatriði reglugerðanna eru nánari reglur um endurbótaáætlanir, skilaáætlanir, niðurfærslu og umbreytingu fjármagnsgerninga, aðferðafræði við gjaldtöku í sérstakt fjármögnunarfyrirkomulag sem nefnist skilasjóður og aðferðafræði við útreikning á nýrri kröfu um samsetningu eigin fjár sem nefnist lágmarkskrafa um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar. Þar sem tilskipunin hefur ekki enn verið innleidd í heild hér á landi er ekki til staðar lagastoð fyrir innleiðingu afleiddu gerðanna og því var umrædd ákvörðun tekin með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu.

### **4. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2399 frá 12. desember 2017 um breytingu á tilskipun 2014/59/ESB að því er varðar rétt hæð ótryggðra skuldagerninga í réttindaröð við meðferð vegna ógjaldfærni.**

Tilskipunin kveður á um réttindaröð skuldagerninga við ógjaldfærni meðferð (e. *insolvency proceedings*). Tilskipunin breytir ákvæði 108. gr. tilskipunar 2014/59/ESB og leggur til viðbætur við þá grein. Í 108. gr. tilskipunar 2014/59/ESB er kveðið á um mismunandi rétt hæð

krafna um innstæður við ógjaldfærni meðferð. Tilskipun 2017/2399/ESB breytir skilgreiningu á skuldageringum (e. *debt instruments*) og leggur til reglur um mismunandi rétt hæð ótryggðra skuldbindinga við ógjaldfærni meðferð sem tekur mið af því hvort skuldbindingu megi rekja til skuldagerings sem uppfyllir tilgreind skilyrði.

### 5. Lagabreytingar og hugsanleg áhrif hér á landi.

Fyrsti áfangi innleiðingar á tilskipun 2014/59/ESB, sem er svonefnd móðurgerð þeirra gerða sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 og 305/2019, átti sér stað með gildistöku laga nr. 54/2018, um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Þau breytingarlög fjalla um helstu verkefni lánastofnana, verðbréfafyrirtækja og Fjármálaeftirlitsins og mat á endurbótaáætlunum og heimild til tímanlegra inngripa í rekstur fyrirtækis í greiðsluferfiðleikum. Sem fyrr segir hefur fjármála- og efnahagsráðherra lagt fyrir Alþingi frumvarp til heildarlaga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja til innleiðingar á meginefni tilskipunarinnar. Umfjöllunarefni þess frumvarps er að megin stefnu til skilameðferðin sjálf og undirbúningur hennar.

Áform eru um að leggja fram frumvarp á Alþingi til innleiðingar á tilskipun 2017/2399/ESB sem felld er inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019 á haustþingi 151. löggjafaráþings. Ekki liggur fyrir hvort innleiðingin verður í formi breytinga á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, verði frumvarps þess efnis að lögum, á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, eða á báðum lagabálkunum.

Fjallað er um mat á áhrifum tilskipunar 2014/59/ESB í 6. kafla greinargerðar frumvarps sem varð að lögum nr. 54/2018, þingskjal 1121 á 148. lögb., og sama kafla greinargerðar frumvarps til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, þingskjal 426 á 150. lögb. Í síðarnefnda frumvarpinu er meðal annars vikið að fyrirhugaðri gjaldtöku í skilasjóð sem áformað er að komin verði til framkvæmda að liðnum tveimur árum frá gildistöku laganna, verði frumvarpið samþykkt á Alþingi. Laga- og reglugerðarbreytingar sem varða innleiðingu á reglugerðum (ESB) 2015/63 og (ESB) 2016/1434, sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019, munu fela í sér álögur á þau fjármálafyrirtæki sem undir regluverkið heyra. Að tveimur árum liðnum er óljóst hvort gjöld og skattar á fjármálafyrirtæki verði með sama hætti og nú og því ekki hægt að fullyrða að um aukna gjaldtöku á fjármálafyrirtæki verði að ræða. Að öðru leyti verður ekki ráðið að innleiðing þeirra reglugerða sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 og 305/2019 hafi í för með sér fjárhagsleg eða önnur áhrif umfram þau áhrif sem leiðir af innleiðingu tilskipunar 2014/59/ESB og fjallað er um í frumvarpi sem varð að lögum nr. 54/2018 og frumvarpi til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.

### 6. 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. Þær gerðir sem felldar eru inn í EES-samninginn með fyrrnefndum ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar voru sendar utanríkismálanefnd til samræmis við framangreindar reglur. Í bréfi frá utanríkismálanefnd, dags. 17. apríl 2018, kemur fram að þær gerðir sem felldar eru inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 hafi fengið efnislega umfjöllun í efnahags- og viðskiptanefnd og gerði nefndin ekki athugasemdir við upptöku

þeirra í EES-samninginn. Í bréfi frá utanríkismálanefnd, dags. 26. september 2019, kemur fram að nefndin geri ekki athugasemdir við upptöku í EES-samninginn á þeirri gerð sem felld er inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019.

#### **Fylgiskjal I.**

**Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 237/2019 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.**

[www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_I.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_I.pdf)

#### **Fylgiskjal II.**

**Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.**

[www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_II.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_II.pdf)

#### **Fylgiskjal III.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2015/63 frá 21. október 2014 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar framlög greidd fyrirfram til fjármögnunarfyrirkomulags vegna skilameðferðar auk eftirfarandi afleiddra gerða.**

[www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_III.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_III.pdf)

#### **Fylgiskjal IV.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/860 frá 4. febrúar 2016 um nánari tilgreiningu á aðstæðum þar sem nauðsynlegt er að veita undanþágu frá beitingu heimilda til niðurfærslu eða umbreytingar skv. 3. mgr. 44. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB sem kemur á ramma um endurreisn og skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.**

[www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_IV.pdf](http://www.althingi.is/altext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_IV.pdf)

#### **Fylgiskjal V.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1075 frá 23. mars 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar tæknilega eftirlitsstaðla sem tilgreina inntak endurreisnaráætlana, skilaáætlana og skilaáætlana samstæðu, lágmarksviðmiðanir sem lögbært yfirvald á að meta að því er varðar endurreisnaráætlanir og endurreisnaráætlanir samstæðu, skilyrði fyrir fjárstuðningi við samstæðu, kröfur um óháða matsaðila, sammingsbundna viðurkenningu á niðurfærslu- og umbreytingarheimildum, málsmeðferðir við og inntak**

**tilkynningarskyldu og tilkynningu um tímabundna frestun og rekstrarlega starfsemi skilaráðanna.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_V.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_V.pdf)

**Fylgiskjal VI.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1400 frá 10. maí 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar tæknilega eftirlitsstaðla sem tilgreina lágmarksatriði áætlunar um endurskipulagningu starfsemi og lágmarksinnihald skýrslna um framvindu framkvæmdar áætlunarinnar.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_VI.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_VI.pdf)

**Fylgiskjal VII.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1434 frá 14 um leiðréttingu á framseldri reglugerð (ESB) 2015/63 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar framlög greidd fyrirfram til fjármögnunarfyrirkomulags vegna skilameðferðar.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_VII.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_VII.pdf)

**Fylgiskjal VIII.**

**Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1450 frá 23. maí 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB að því er varðar tæknilega eftirlitsstaðla þar sem tilgreindar eru viðmiðanir sem varða aðferðafræðina við að ákvarða lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_VIII.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_VIII.pdf)

**Fylgiskjal IX.**

**Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1066 frá 17. júní 2016 um tæknilega framkvæmdarstaðla að því er varðar verklagsreglur, stöðluð eyðublöð og sniðmát fyrir tilhögun upplýsingamiðlunar að því er varðar skilaáætlanir fyrir lánastofnanir og verðbréfafyrirtæki samkvæmt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_IX.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_IX.pdf)

**Fylgiskjal X.**

**Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2399 frá 12. desember 2017 um breytingu á tilskipun 2014/59/ESB að því er varðar rétt hæð ótryggðra skuldagerninga í réttindaröð við meðferð vegna ógjaldfærni.**

[www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f\\_X.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/150/fylgiskjol/s1037-f_X.pdf)