

# *Fjármála- og efnahagsráðuneytið*

## *Minnisblað*

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
Sendandi: Fjármála- og efnahagsráðuneytið  
Dagsetning: 28.04.2021  
Málsnúmer: FJR20060065 og FJR20060070  
Bréfalykill: 3.7

Efni: Afstaða fjármála- og efnahagsráðuneytisins til umsagna um mál 641 og 643.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur, að beiðni efnahags- og viðskiptanefndar, tekið saman minnisblað þetta sem felur í sér afstöðu ráðuneytisins til umsagna vegna annars vegar frumvarps til laga um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta, 641. mál, og hins vegar frumvarps til laga um breytingu á lögum um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár, 643. mál. Um bæði málin barst aðeins umsögn frá Seðlabanka Íslands.

### **I. Gildissvið.**

Í umsögn Seðlabanka Íslands um 641. mál er í fyrsta lagi lagt til að kveðið verði á um gildissvið laganna í sérstöku ákvæði. Ráða má að bankinn telji nauðsynlegt að taka af allan vafa um að lögin taki einnig til þeirra aðila sem bjóða upp á viðbótartryggingarvernd, sbr. 3.-5. mgr. 8. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997. Ráðuneytið gerir ekki athugasemdir við breytingartillöguna og telur hana geta verið til bóta.

### **II. Lögbært yfirvald.**

Seinni tillaga Seðlabanka Íslands lítur að því hvort Fjármálaeftirlitið eða Seðlabankinn skuli tilgreint sem lögbært yfirvald til að hafa eftirlit með framfylgd laganna, sbr. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Súmu athugasemd er að finna í umsögn bankans um 643. mál, sbr. 2. tölul. 2. gr. frumvarpsins. Í tilefni af breytingartillögunni vill ráðuneytið minna á og halda til haga nokkrum atriðum sem reifuð voru fyrir efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis í aðdraganda sameiningar bankans við Fjármálaeftirlitið:

Með lögum nr. 91/2019 og 92/2019 var starfsemi Fjármálaeftirlitsins sameinuð Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitið lagt niður sem sérstök stofnun. Lagt var upp með að Fjármálaeftirlitið yrði afmarkaður hluti af starfsemi Seðlabanka Íslands og kemur það m.a. fram í 3. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, en þar segir: „Fjármálaeftirlitið, sem er hluti af Seðlabanka Íslands, fer með framkvæmd laga þessara.“ Í lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 99/1999, er einnig tekið á þessu en þar segir í 2. mgr. 1. gr.: „Eftirlitsgjald samkvæmt lögum þessum er innheimt af Seðlabanka Íslands og rennur í ríkissjóð. Seðlabankinn skal í reikningshaldi sínu tryggja fjárhagslega aðgreiningu opinbers eftirlits með fjármálastarfsemi og skilavalds frá annarri starfsemi bankans. Tekjur vegna fjármálaeftirlits og skilavalds skulu einungis nýttar til fjármögnunar opinbers eftirlits með fjármálastarfsemi og skilavalds.“

Við undirbúning að sameiningu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins var ítarlega farið yfir það hvort rétt væri að halda til haga heitinu „Fjármálaeftirlitið“ í löggjöf og starfsemi Seðlabankans eftir sameininguna. Um þetta atriði var m.a. leitað ráða hjá Seðlabanka Bretlands (Bank of England) en þar í landi hafði varúðareftirlit með ýmsum fjármálafyrirtækjum (e. Prudential Regulation Authority) verið sameinað Seðlabankanum. Niðurstaðan úr heildstæðri skoðun starfshópsins sem undirbjó sameininguna var sú að leggja til að heitið „Fjármálaeftirlitið“ myndi halda sér bæði í löggjöf og starfsemi Seðlabankans. Fyrir þessu eru nokkrar ástæður sem endurspeglast bæði í gildandi lögum eftir þær breytingar sem urðu við sameininguna og skýringum við frumvörpin.

Í 2. kafla í greinargerð með frumvarpi sem varð að lögum nr. 91/2019 segir:

*„[E]ru lagðar til breytingar sem fela í sér að Fjármálaeftirlitið muni verða hluti af Seðlabanka Íslands en að heitinu „Fjármálaeftirlitið“ verði viðhaldið til að afmarka þá starfsemi bankans og þau verkefni sem flokkast sem eftirlit með fjármálastarfsemi frá öðrum verkefnum á sviði peningastefnu, fjármálastöðugleika og almennrar seðlabankastarfsemi. Með því að viðhalda því heiti er dregið úr hættu á smitáhrifum milli ákvarðana sem varða réttindi einstakra aðila og ákvarðana sem varða þjóðfélagið allt. Áframhaldandi notkun á heitinu undirstrikar einnig sérstöðu verkefnanna. Hún felst í því að ákvarðanir um fjármálaeftirlit eru í meira mæli en aðrar ákvarðanir bankans stjórnvaldsákvarðanir sem varða réttindi og skyldur einstaklinga og fyrirtækja. Fjármálaeftirlitsnefnd verður í nýju skipulagi fyrir Seðlabanka Íslands falið að taka ákvarðanir vegna fjármálaeftirlits og áframhaldandi notkun á heitinu eykur gagnsæi um hvaða ákvarðanir er að ræða. Verkefni eru einnig fjármögnuð með sérstakri gjaldtöku á eftirlitsskylda aðila og bankinn mun því m.a. þurfa að halda tekjum af starfseminni aðgreindum frá öðrum tekjum. Loks er röskun á kjarnastarfsemi opinbers eftirlits lágmarkuð með því að viðhalda heitinu.“*

Í kafla 3.2 í greinargerð með frumvarpi sem varð að lögum nr. 92/2019 segir:

*„Með frumvarpinu er lagt til að Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands verði sameinuð í eina stofnun. Er gengið út frá því að Fjármálaeftirlitið verði lagt niður eins og fram kemur í frumvarpi til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins sem lagt er fram á Alþingi samhliða frumvarpi þessu. Verkefni Fjármálaeftirlitsins verða þó áfram afmörkuð í lögum og gert er ráð fyrir að lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi haldi gildi sínu. Heitinu „Fjármálaeftirlitið“ verður því viðhaldið í lögum til hæðarauka og gagnsæis um ákvarðanir sem varða fjármálaeftirlit en þó einkum til að halda til haga aðgreiningu ákvarðana sem varða opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, sem heyra munu undir fjármálaeftirlitsnefnd, frá öðrum ákvörðunum Seðlabankans. Þá er þetta einnig gert vegna fjármögnunar verkefna sem falla undir opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, en þau verða áfram fjármögnuð með álagningu eftirlitsgjalds á eftirlitsskylda aðila.“*

Alþingi féllst á þá tillögu sem fram kom í frumvörpunum sem urðu að lögum nr. 91/2019 og 92/2019 og sú ákvörðun gerir það að verkum að heitið „Fjármálaeftirlitið“ kemur fyrir á öllum stöðum í íslenski löggjöf þar sem fjallað er um þau verkefni Seðlabankans sem falla undir það að vera eftirlit með fjármálastarfsemi. Fjármálaeftirlitið er þannig lögbært stjórnvald samkvæmt ýmsum lögum á fjármálamarkaði, þar á meðal vegna samskipta við erlenda eftirlitsaðila á fjármálamarkaði. Í nokkrum lagabálkum er sérstaklega tekið fram að Fjármálaeftirlitið teljist lögbært stjórnvald, sbr. 7. gr. laga um láns hæfismatsfyrirtæki, nr. 50/2017, 4. mgr. 3. gr. laga um afleiðuvíðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuvíðskiptaskrár, nr. 15/2018, 5. gr. laga um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerninga, nr. 7/2020 og 1. mgr. 2. gr. laga um fjárhagslegar viðmiðanir, nr. 7/2021, en í öðrum lögum er tilgreint að Fjármálaeftirlitið annist eftirlit með framkvæmd þeirra og miðað við að það komi fram sem lögbært stjórnvald að öðru leyti.

Að mati ráðuneytisins hefur ekkert komið fram sem bendir til þess að ókostir fylgi því að viðhalda þessari aðgreiningu og enn er talið fullt tilefni til að viðhalda gagnsæi um það hvaða verkefni Seðlabankans falla í þann flokk að teljast eftirlit með fjármálastarfsemi og hver ekki. Að mati ráðuneytisins væri heppilegra að viðhalda samræmi í þessum efnum og halda því til haga bæði gagnvart erlendum og innlendum aðilum að Fjármáleftirlitshluti bankans fari með viðkomandi viðfangsefni. Með þessu móti verður ekki séð að nein hætta verði sköpuð enda er Seðlabankanum skýrlega falið í lögum að fara með öll verkefni Fjármálaeftirlitsins og ekki annarri lögpersónu fyrir að fara en honum ef á það reynir.

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
[nefndasvið@althingi.is](mailto:nefndasvið@althingi.is)

Reykjavík, 11. maí 2021

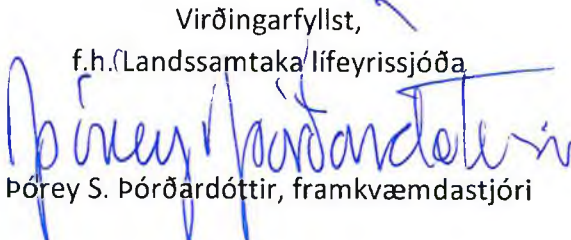
**Efni: Umsögn Landssamtaka lífeyrissjóða um frumvarp til laga um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta, 641. mál**

Þann 24. mars sl. lagði fjármála- og efnahagsráðherra fram frumvarp til laga um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta. Málið mun hafa verið birt í Samráðsgátt stjórnvalda en það var ekki sent Landssamtökum lífeyrissjóða (LL) til umsagnar af nefndarsviði Alþingis og fór því framhjá samtökunum. Í dag var vakin athygli LL á málinu þar sem það varðar m.a. rekstur lífeyrissjóða.

Með ákvæði í 19. gr. frumvarpsins eru gerðar tillögur að breytingum á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997 þess efnis að aðilar sem bjóða upp á viðbótartryggingavernd skuli gert skylt að útbúa lykilupplýsingaskjal í samræmi við nánari ákvæði frumvarpsins.

Frumvarpið felur því í sér nýja upplýsingaskyldu á lífeyrissjóði sem bjóða upp á viðbótartryggingavernd og er gert ráð fyrir að lögin taki gildi þann 1. júlí n.k.

Þessi skammi gildistökuþími er óraunhæfur fyrir lífeyrissjóði til að aðlaga starfsemi sína og uppfylla þær kröfur reglugerðarinnar sem verið er að innleiða með lagasetningunni. **Er því vinsamlegast farið fram á að lífeyrissjóðir fái ákveðinn aðlögunarfrest til 1. janúar 2022. Með því móti mun reglugerðin gilda frá sama tíma fyrir fjárfestingar- og verðbréfasjóði sem og aðra aðila sem undir lögin munu falla.**

Virðingarfyllst,  
f.h. Landssamtaka lífeyrissjóða  
  
Þórey S. Þórðardóttir, framkvæmdastjóri



19. apríl 2021  
Tilv.: 2103253

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

*Efni:* Umsögn um frumvarp til laga um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta, 641. mál.

Með tölvupósti, dags. 30. mars 2021, óskaði efnahags- og viðskipta-nefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta, 641. mál, lagt fram á 151. löggjafarþingi.

Seðlabanki Íslands telur tilefni til að koma á framfæri tillögu til breytinga á frumvarpinu sem felur í sér að kveðið verði á um gildissvið laganna í sérstöku ákvæði, svohljóðandi:

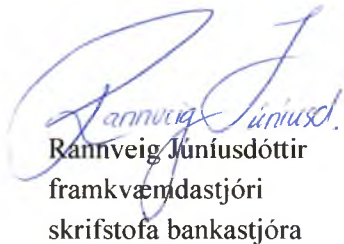
*Lög þessi gilda um framleiðendur pakkaðra og vátryggingatengdra fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta og aðila sem veita ráðgjöf um eða selja slíkar afurðir. Jafnframt gilda löggin um þá aðila sem bjóða upp á viðbótartryggingarvernd skv. II. kafla laga nr. 129/1997, sbr. 3.–5. mgr. 8. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, nr. 129/1997.*

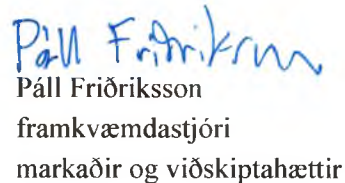
Að mati Seðlabankans er tillagan til þess fallin að taka af allan vafa um það til hvaða aðila og fjárfestingarafurða frumvarpið nær til, sbr. 19. gr. frumvarpsins.

Þá telur Seðlabankinn rétt að benda á að í athugasemdum við ákvæði 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins segir að samkvæmt 8. tölul. 1. mgr. 4. gr. PRIIPs-reglugerðarinnar beri aðildarríkjum að tilgreina hvaða stjórnvald telst lögbært yfirvald til að hafa eftirlit í ríkinu. Í greininni sé Fjármálaeftirlitinu falið það hlutverk. Við sameiningu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins fluttust öll verkefni þess síðari til Seðlabankans. Samkvæmt ákvæðum laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, eins og þeim var breytt með lögum nr.

91/2019, er „Fjármálaeftirlitið“ ekki lengur til sem lögpersóna eða stofnun og skilja ber tilvísanir í lögum til „Fjármálaeftirlitsins“ sem tilvísanir til Seðlabanka Íslands og verkefna hans á sviði fjármálaeftirlits, sbr. einnig ákvæði 4. mgr. 2. gr. laga nr. 92/2019 um Seðlabanka Íslands. Tilvísanir til „Fjármálaeftirlitsins“ eru því eingöngu tilvísanir til eftirlitsstarfsemi Seðlabankans sem honum er lögum samkvæmt falið að sinna, en ekki tilgreining á stofnun og þar með aðila sem bær er að lögum til að bera skyldur eins og þær sem kveðið er á um í frumvarpinu. Tilgreiningin á lögbæru yfirvaldi/stjórnvaldi hefur bæði þýðingu gagnvart annars vegar markaðnum og eftirlitsskyldum aðilum og hins vegar gagnvart lögbærum yfirvöldum annarra EES-ríkja og stofnunum EFTA og ESB. Því leggur Seðlabankinn til að ný 3. mgr. komi í ákvæði 3. gr. sem hljóði svo: *Seðlabanki Íslands telst lögbært yfirvald í skilningi reglugerðar (ESB) nr. 1286/2014.*

Virðingarfyllst,  
SEÐLABANKI ÍSLANDS

  
Rannveig Jónsdóttir  
framkvæmdastjóri  
skrifstofa bankastjóra

  
Páll Friðriksson  
framkvæmdastjóri  
markaðir og viðskiptahættir