

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Samráðsgátt

Reykjavík, 27. ágúst 2019

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignaskráningu fjármálagerninga, mál nr. S-181/2019

SFF fagna því að vinnsla framangreinds frumvarps er komin á lokastig, en frumvarpinu er ætlað að innleiða reglugerð ESB nr. 9009/2014 um bætt verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar (CSDR) í lög hér á landi.

SFF telja að með reglugerðinni verði tímamót á sviði löggjafar um uppgjörferli verðbréfavíðskipta hér á landi. Nýjar reglur staðla og aga vinnubrögð í uppgjörferlinu með stöðluðum rafrænum samskiptum á milli markaðsaðila, hvort sem þeir eru innlendir eða erlendir. SFF leggja ríka áherslu á að íslenskur fjármálamarkaður vinni eftir sömu reglum og gilda í Evrópu en leggja jafnframt áherslu á að ekki séu innleiddar hér á landi séríslenskar reglur nema brýna nauðsyn beri til.

Hér á eftir eru athugasemdir SFF við einstakar greinar frumvarpsins:

5. mgr. 8. gr.

Í ákvæðinu segir að reikningsstofnun sé skylt að án tafar að framkvæma skráningu í kerfi verðbréfamiðstöðvar, enda framvísi viðkomandi aðili viðhlítandi gögnum um grundvöll beiðninnar. Þá er tekið fram að fyrir það er henni heimilt ákværða sanngjarna og hóflega þóknun sem birt skal í gjaldskrá á vefsvæði reikningsstofnunar. SFF telja að betur fari á því að sleppa orðunum “sanngjarna og hóflega” í texta ákvæðisins og greinargerð. Að mati samtakanna skýtur skökku við að löggjafinn festi í lög ákvæði sem ætlað er að setja óljósan mælikvarða um verðlagningu á þjónustu fyrirtækja sem eru í samkeppnisrekstri. Ekki er ljóst af ákvæðinu hvað telst sanngjörn og hófleg þóknun og hvaða mælikvarða reikningsstofnun er ætlað að leggja til grundvallar. Hér er mikilvægt að hafa í huga það markmið samkeppnislaga að samkeppni í viðskiptum sé bæði æskileg og nauðsynleg. Samkeppni getur bæði stuðlað að auknu og betra vöruframboði auk betri þjónustu hjá fjármálafyrirtækjum sem sérhæfa sig á þessu tiltekna sviði. Það er því afar mikilvægt að fjármálafyrirtæki geti keppt í viðskiptum bæði hvað varðar vöruframboð og verð. Að mati SFF er ekki heppilegt að löggjafinn setji í lög reglur sem skerða frjálsa samkeppni nema brýnir almannahagsmunir mæli með því. Ekki verður séð að svo sé í þessu tilviki.

7. gr.

Ákvæði 7. gr. frumvarpsins er svohljóðandi:

„Seðlabanka Íslands er samkvæmt samningi við reikningsstofnun heimil veðtrygging í rafbréfum reikningsstofnunar til tryggingar á fullnaðaruppgjöri greiðslna í greiðslukerfum, sem viðurkennd eru af ráðherra skv. 3. gr. laga um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum, nr. 90/1999, og skal skrá veðréttindin skv. IV. kafla. Hafi reikningsstofnun ekki uppfyllt skyldur sínar innan þess frests sem ákveðinn er í gildandi reglum um viðskipti samkvæmt þessari grein er Seðlabankanum heimilt að innleysa þegar í stað þau rafbréf sem standa til tryggingar hlutaðeigandi greiðsluuppgjöri. Seðlabankinn setur nánari reglur um viðskipti sín samkvæmt þessari grein.“

Ákvæði 7. gr. frumvarpsins byggir á 15. gr. laga nr. 131/1997, um rafræna eignarskráningu verðbréfa, með síðari breytingum. Í 2. og 3. málslíð 1. mgr. 15. gr. laga um rafræna eignarskráningu er fjallað um heimild Seðlabanka Íslands til að taka veðtryggingu í rafbréfum reikningsstofnunar og innlausnarrétt á seðlabankans á þeim. Var framangreindum málslíðum bætt við ákvæði 15. gr. með 3. gr. laga nr. 32/2000, um breytingar á ýmsum lögum vegna tilkomu rafrænnar eignarskráningar á verðbréfum. Í athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 32/2000 segir m.a. um 3. gr. að tilgangurinn með setningu þessa ákvæðis sé að stuðla því að uppgjör viðskipta við rafræna eignarskráningu verðbréfa fari fram á greiðan og öruggan hátt. Virðist sem að hér sé um að ræða séríslenska reglu.

Í þriðja kafla reglugerðar (ESB) nr. 909/2014 um bætt verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar (CSDR), 6. – 8. gr., er mælt fyrir um reglur um uppgjörsaga (e. Settlement discipline) sem miða öðrum þræði að því að uppgjör viðskipta fari fram á greiðan og öruggan hátt. Þá kemur fram í aðfararorðum CSDR, sbr. t.d. forsendur 5, 14, og 15, að mikilvægt sé að samræma reglur um verðbréfauppgjör og uppgjörsaga. Í 7. mgr. 7. gr. CSDR er kveðið á um ráðstafanir vegna uppgjörsbrests. Í ákvæðinu felst m.a. að verði uppgjörsbrestur geta fjárfestar leitað uppkaupa (e. buy-in) og ef uppkaup ganga ekki þá geta fjárfestar óskað eftir bótum (e. cash compensation). Vandséð er hvernig ákvæði 7. gr. frumvarpsins, er varðar veðtryggingu og innlausnarrétt Seðlabanka Íslands, fellur að framangreindu markmiði og reglum CSDR og hvernig þessum reglum yrði beitt samhliða í framkvæmd.

SFF sjá ekki nein rök fyrir því að hér á landi gildi sér reglur um veðtryggingu og innlausnarrétt Seðlabanka Íslands vegna greiðsluuppgjörs skv. 7. gr. frumvarpsins og leggja því til að ákvæðið verði fellt á brott eða endurskoðað þannig að skýrt verði hvernig þessari 7. gr. frumvarpsins og reglum CSDR um uppgjörsaga skuli beitt í framkvæmd ef uppgjörsbrestur verður.

9. gr.

Í 1. mgr. 9. gr. er mælt fyrir um tilkynningarskyldu reikningsstofnunar til hlutaðeigandi við skráningu og afmáningu réttinda. SFF gera ekki efnislegar athugasemdir við ákvæðið en mælast til þess að nefnt verði í greinargerð að tilkynning geti átt sér stað með rafrænum hætti t.d. í netbanka eins og nú tíðkast.

15. gr.

Ákvæðið mælir fyrir um að verðbréfamiðstöð skuli veita hlutafélögum aðgang að upplýsingum í verðbréfamiðstöð um skráða eigendur hlutabréfa í viðkomandi hlutafélagi sem þar er eignarskráð. Hið sama gildir um aðgang rekstrarfélaga verðbréfasjóða að upplýsingum um eigendur hlutdeildarskírteina og hluta í sjóðum í rekstri þeirra. SFF telja mikið hagræði af þessu ákvæði í frumvarpinu.

Í þessu samhengi óska SFF eftir því að ráðuneytið taki til skoðunar hvort veita eigi útgefendum rafrænt skráðra fjármálagerninga viðlíka lagaheimild til að afla upplýsinga um eigendur slíkra fjármálagerninga hjá verðbréfamiðstöð. Upp geta komið aðstæður hjá útgefendum rafrænt skráðra fjármálagerninga þar sem nauðsynlegt er að þeir hafi samband við eigendur, svo sem vegna skilmálabreytinga eða í tengslum við greiðslur. Í framkvæmd hefur það til dæmis aukist að rafrænt skráð skuldabréf innihaldi skilmála þar sem eigendur gefa útgefanda heimild til að afla upplýsinga hjá verðbréfamiðstöð um skráða skuldabréfaeigendur á hverjum tíma. Þetta vill stundum gleymast hjá útgefendum og af því geta hlotist ýmis vandræði. Við slíkar aðstæður hafa útgefendur t.d. haft samband við reikningsstofnanir og óskað hafa milligöngu þeirra um að reyna að hafa samband við skuldabréfaeigendur með misjöfnum árangri. Með slíkri lagaheimild felst viðskiptahagræði og aukið gagnsæi á markaði..

21.-23. gr. (VIII. kafli)

Í 21. og 22. gr. er mælt fyrir um hlutlæga ábyrgð verðbréfamiðstöðvar og reikningsstofnunar á tjóni. Í greinargerð segir að hlutlæga ábyrgð sé að norski og sænski fyrirmynd. Eftir því sem SFF komast næst er þetta ekki rétt. Í greinargerð með norsku frumvarpi til innleiðingar á CSDR á bls. 172 kemur fram að með innleiðingu CSDR í Noregi verði eldri ákvæði norskra laga um hlutlæga skaðabótaábyrgð

verðbréfamiðstöðvar og reikningsstofnunar felld niður þar sem almennar skaðabótaeignir er taldar nægilegar til að vernda hagsmuni mögulegra tjónþola gegn tjóni sem þeir kunna að verða fyrir. Orðrätt segir í greinargerðinni:

“Arbeidsgruppen har dessuten foreslått at någjeldende verdipapirregisterlov § 9-1 annet ledd ikke videreføres i den nye loven. Bestemmelsen fastsetter at verdipapirregisteret er ansvarlig for annet økonomisk tap dersom det skyldes uaktsomhet fra registerets side eller hos noen registeret svarer for. Arbeidsgruppen har vist til at etter norsk rett gjelder det et strengt, ulovfestet uaktsomhetsansvar for profesjonsutøvere. Videre hefter dessuten verdipapirregisteret og kontoførere for feil begått av deres arbeidstakere og kontraktshjelpere etter bakgrunnsretten. Arbeidsgruppen mener at det foreslåtte kontrollansvaret, sett i sammenheng med bakgrunnsretten, vil være tilstrekkelig til å sikre eventuelle skadelidtes interesser.”

SFF sjá ekki nein rök fyrir því að hér á landi gildi strangari reglur um þetta atriði en í Noregi og leggja því til að ákvæði VIII. kafla frumvarpsins verði felld niður.

28. gr.

Það vekur athygli að refsiramma ákvæðisins er sektir eða fangelsi allt að tveimur árum, liggja þyngri refsing ekki við broti samkvæmt öðrum lögum. Til samanburðar er að refsiramma norsku laganna er sektir eða fangelsi allt að einu ári. Ekki verður séð að sérstök rök liggja fyrir tvöfalt þyngri refsingum hér á landi en í Noregi. Því SFF telja eðlilegt að refsiramminn verði lækkaður til samræmis við norsku lögin.

Með vinsemd og virðingu,



Yfirlögfræðingur