

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Samráðsgátt

Reykjavík, 11. september 2019

Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um markaði fyrir fjármálagerninga – kaupaukakerfi.

Þann 2. ágúst sl. var frumvarp til laga um markaði fyrir fjármálagerninga birt á vef samráðsgáttar og aðilum gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdu við frumvarpið. Frumvarpið er til innleiðingar á ákvæðum tilskipunar 2014/65/ESB og reglugerðar nr. 600/2014 ESB (hér eftir „**MIFID II**“ og „**MIFIR**“).

Arctica Finance hf., kt. 540509-1820, Katrínartúni 2, 105 Reykjavík, (hér eftir „**Arctica**“) vill þakka fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdu við frumvarpið og umsögn þess er eftirfarandi:

Reglur um greiðslu kaupauka til starfsmanna verðbréfafyrirtækja:

Í 37. gr. frumvarpsins koma fram reglur um greiðslur kaupauka til starfsmanna verðbréfafyrirtækja og gerð starfslokasamninga. Greinin er svohljóðandi:

„Verðbréfafyrirtæki sem veitir viðskiptavinum fjárfestingarþjónustu skal sjá til þess að það hvorki umbuni starfsmönnum sínum né meti frammiðstöðu þeirra með þeim hætti að stangist á við skyldu þess að starfa með hagsmuni viðskiptavina sinna að leiðarljósi. Sér í lagi skal það ekki setja fram kaupaukakerfi, sölumarkmið eða annað sem gæti búið til hvata fyrir starfsmenn til að mæla með tilteknun fjármálagerningi við almennan fjárfesti þegar verðbréfafyrirtækið gæti boðið viðkomandi annan fjármálagerning sem myndi þjóna þörfum hans betur.“

Um kaupaukakerfi og starfslokasamninga verðbréfafyrirtækja fer að öðru leyti samkvæmt 57. gr.a-b., sbr. 4. mgr. 25. gr., laga um fjármálafyrirtæki.“

Í athugasemdu við greinina í greinargerð með frumvarpinu kemur fram til nánari skýringa að lagt sé til að ákvæði laga um fjármálafyrirtæki varðandi kaupauka og starfslokasamninga gildi áfram um verðbréfafyrirtæki.

Af hálfu Arctica eru gerðar athugasemdir við þessa tilteknu grein frumvarpsins og telur Arctica ekki ástæðu til að verðbréfafyrirtæki lúti sömu takmörkunum um greiðslu kaupauka til starfsmanna og gerð starflokasamningasamninga og viðskiptabankar og lánavfyrirtæki sæta.

Fyrir þeirri afstöðu Arctica eru margháttar röksemadir líkt og neðangreind umfjöllun ber með sér.

Um takmarkanir á kaupaukagreiðslum skv. 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki:

Hér er ekki ástæða til að fara mörgum orðum um aðdraganda og innleiðingu núverandi reglna um greiðslu kaupauka til starfsmanna fjármálafyrirtækja. Núgildandi reglur, sbr. 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki, mæla fyrir um að kaupaukagreiðslur geti að hámarki numið 25% af heildarlaunum starfsmanns án kaupauka. Hámarkið gildir um alla starfsmenn allra þeirra fjármálafyrirtækja sem ákvæðið nær til, en þó þannig að ekki er heimilt að ákvarða stjórnarmönnum og starfsmönnum sem starfa við áhættustýringu, innri endurskoðun eða regluvörslu kaupauka. Nánari útfærsla og fyrirmæli

eru svo í reglugerð 388/2016, þar sem meðal annars er kveðið á um grundvöll kaupauka, frestun greiðslna og endurgreiðslu kaupauka.

Reglurnar um greiðslu kaupauka til starfsmanna fjármálafyrirtækja eru að stofni til frá árinu 2010 en núgildandi reglur eru frá 2015, sbr. lög nr. 57/2015 vegna innleiðingar á tilskipun 2013/36/ESB (hér eftir „**CRD IV**“) í íslenskan rétt. Í fyrstu útgáfu þess frumvarps sem lagt var fyrir Alþingi voru einungis lagðar til sérstakar takmarkanir á kaupaukagreiðslum, s.k. breytilegum starfskjörum, til tiltekinna starfsmanna fjármálafyrirtækja, nánar tiltekið til þeirra starfsmanna sem teldust hafa „veruleg áhrif á áhættusnið fjármálafyrirtækis“. Undir þann flokk starfsmanna féllu yfirstjórn, lykilstarfsmenn, starfsmenn eftirlitseininga og aðrir starfsmenn sem nytu sambærilegra heildarstarfskjara og yfirstjórn og lykilstarfsmenn. Breytilegar greiðslur til þessara starfsmanna áttu að takmarkast við 25% af föstum starfskjörum viðkomandi starfsmanns. Fyrirhugað var að greiðslur kaupauka til annarra starfsmanna myndu ekki takmarkast með sama hætti, heldur myndu takmarkast við skyldubundnar starfsreglur um breytileg starfskjör viðkomandi fjármálafyrirtækis. Þessi aðferð, sem hið upphaflega frumvarp til laganna gerði ráð fyrir, var í samræmi við ákvæði CRD IV tilskipunarinnar og reglur annarra aðildarríkja ESB.

Með breytingartillögu efnahags- og viðskiptanefndar, sem síðar var samþykkt sem lög, var hins vegar lagt til að gera ekki svo umfangsmiklar breytingar á reglum um greiðslu kaupauka, heldur halda þeim til samræmis við þágildandi reglur FME um hið sama efni. Í nefndarálitinu er það rökstutt með eftirfarandi hætti:

„Umsagnir um frumvarpið höfðu að geyma mismunandi skoðanir á reglum um breytileg starfskjör. Ólík sjónarmið hvað þessar reglur varðar voru uppi innan nefndarinnar en samhljómur var um að nauðsynlegt væri að reglur um breytileg starfskjör yrðu ekki til þess fallnar að ýta undir áhættutöku starfsmanna fjármálafyrirtækja og að slíkt, sérstaklega í tilviki kerfislega mikilvægra fyrirtækja og innlásstofnana, gæti haft alvarlegar afleiðingar fyrir samfélagið í heild sinni.“

Nefndin telur því, eins og áður sagði, rétt að falla frá áformum um lögfestingu reglna um fyrirkomulag og takmarkanir á breytilegum starfskjörum starfsmanna fjármálafyrirtækja að svo stöddu. Við vinnu ráðuneytisins við frekari innleiðingu á reglum tilskipunar 2013/36/ESB og ákvæðum reglugerðar Evrópusambandsins nr. 575/2013 gefst tækifæri til þess að útfæra frekar reglur um breytileg starfskjör með hliðsjón af umsögnum sem borist hafa um frumvarpið og þess sem fram hefur farið á fundum nefndarinnar með fulltrúum ráðuneytisins.

Að mati nefndarinnar er þó ráðlegt að styrkja frekar lagastoð heimildar Fjármálaeftirlitsins til þess að setja reglur um kaupaukakerfi fjármálafyrirtækja og leggur því til breytingar þess efnis á 57. gr. a laganna.

Nefndin leggur til að 25. og 26. gr. frumvarpsins, sem lúta að fyrirkomulagi og takmörkunum á breytilegum starfskjörum til starfsmanna fjármálafyrirtækja og starfskjálastefnu, verði felldar brott.“

Líkt og þarna kemur fram var í fyrsta lagi talin ástæða til að takmarka með mun ríkari hætti svigrúm fjármálafyrirtækja til greiðslu kaupauka en samræmdar reglur Evrópusambandsins báru með sér og í öðru lagi er það sérstaklega tekið fram að tækifæri gæfist til að útfæra reglurnar nánar í samstarfi við hagsmunaaðila við innleiðingu annarra tilskipana og reglugerða ESB. Sú endurskoðun hefur hins vegar ekki farið fram.

Samandregið má því segja eftirfarandi um núgildandi reglur um greiðslur kaupauka til starfsmanna fjármálafyrirtækja:

- Reglurnar ganga mun lengra og takmarka með mun ríkari hætti breytileg starfskjör starfsmanna fjármálafyrirtækja en almennt tíðkast í ESB/EFTA og tilskipun CRD IV gerir ráð fyrir:

- Á Íslandi er hámark kaupauka 25% af heildarlaunum starfsmanns án kaupauka, samanborið við 100% af árslaunum og 200% af árslaunum að ákveðnum skilyrðum uppfylltum samkvæmt tilskipun CRD IV.
- Á Íslandi gilda hinar ströngu reglur um hámark kaupauka um alla starfsmenn allra fjármálafyrirtækja, samanborið við einungis tiltekna starfsmenn samkvæmt tilskipun, nánar tiltekið yfirstjórn, starfsmenn eftirlitseininga og þeirra sem hafa veruleg áhrif á áhættusnið fjármálafyrirtækis.
- Noregur, Danmörk og Svíþjóð hafa öll ákveðið að haga sínum reglum til samræmis við tilskipunina varðandi ofangreind atriði, með nokkrum áherslumun þó, og veita þannig mun ríkara svigrúm til greiðslu kaupauka.
- Núgildandi reglum var ekki ætlað að standa til frambúðar heldur var strax við setningu laganna gert ráð fyrir að endurskoðun þeirra myndi hefjast. Sú endurskoðun hefur ekki farið fram.

Um takmarkanir á hvatagreiðslum samkvæmt tilskipun MIFID II

Í 10. tölul. 24. gr. tilskipunar MIFID II koma fram fyrirmæli um hvata- eða kaupaukagreiðslur til starfsmanna verðbréfafyrirtækja. Greinin er efnislega samhljóða 1. mgr. 37. gr. frumvarps til laga um markaði fyrir fjármálagerninga og þar kemur fram að verðbréfafyrirtæki skuli fyrst og fremst sjá til þess að umbuna hvorki né meta frammistöðu starfsmanna þannig að það stangist á við skyldu þess til að hafa hagsmuni viðskiptavina sinna að leiðarljósi. Sér í lagi skal verðbréfafyrirtæki ekki búa til hvata til að mæla með tilteknum fjármálagerningum við almenna fjárfesta þegar aðrir fjármálagerningar þjóna þörfum þeirra betur.

Engar aðrar takmarkanir er að finna á hvata- eða kaupaukagreiðslum til starfsmanna verðbréfafyrirtækja í tilskipuninni. Í frumvarpi til laga um markaði fyrir fjármálagerninga er hins vegar bætt við annari málsgrein við nefnda 37. gr. sem vísar beint til fyrn nefndra fyrirmæla 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki.

Á vettvangi ESB hefur því ekki þótt ástæða til að takmarka hvata- eða kaupaukagreiðslur til starfsmanna verðbréfafyrirtækja með sama hætti og vegna starfsmanna viðskiptabanka og lánavfyrirtækja. Í frumvarpi til laga um markaði fyrir fjármálagerninga er hins vegar lagt til að sömu reglur gildi.

Ef frumvarpið verður að veruleika óbreytt má því draga stöðu íslenskra verðbréfafyrirtækja saman með eftifarandi hætti að því er varðar möguleika þeirra til að greiða starfsmönnum kaupauka eða taka upp kerfi breytilegra starfskjara:

- Á Íslandi eru hvata- eða kaupaukagreiðslur til starfsmanna verðbréfafyrirtækja takmarkaðar með sama hætti og vegna starfsmanna viðskiptabanka og lánavfyrirtækja, ólíkt því sem tilskipun MIFID II gerir ráð fyrir.
- Því til viðbótar eru hvata- eða kaupaukagreiðslur til starfsmanna viðskiptabanka og lánavfyrirtækja, og þar með einnig starfsmanna verðbréfafyrirtækja, takmarkaðar með mun ríkari hætti en tilskipanir ESB og annarra aðildarríkja ESB/EFTA almennt gera.

Afstaða Arctica og nánari röksemmdir

Með hliðsjón af framangreindu er Arctica þeirrar skoðunar að ekki sé ástæða til að takmarka kaupaukagreiðslur til starfsmanna verðbréfafyrirtækja með sama hætti og slíkar greiðslur til starfsmanna viðskiptabanka og lánavfyrirtækja eru takmarkaðar. Í því sambandi bendir Arctica einkum og sér í lagi á að hinur íslensku reglur um takmarkanir á kaupaukagreiðslum til starfsmanna fjármálafyrirtækja ganga nú þegar mun lengra en sambærilegar reglur tilskipana ESB og samanburðarríkja og að í MIFID II er ekki gert ráð fyrir að þær reglur gildi yfir höfuð um starfsmenn verðbréfafyrirtækja.

Þessu til viðbótar bendir Arctica á eftirfarandi röksemadir fyrir því að ástæða sé til að leggja til breytingar á 37. gr. frumvarps til laga um markaði fyrir fjármálagerninga:

- Tilskipanir ESB gera ekki kröfu um svo viðurhlutamiklar takmarkanir sem greinin í núverandi mynd ber með sér.
- Samanburðarríki heimila mun meira svigrúm við greiðslu kaupauka til starfsmanna bæði viðskiptabanka og verðbréfafyrirtækja.
- Til hefur staðið, allt frá árinu 2015, að endurskoða reglur um greiðslu kaupauka til starfsmanna fjármálfyrirtækja og færa þær þannig nær því sem almennt tíðkast í samanburðarríkjum. Nú er kjörið tækifæri til að samræma reglur um greiðslur kaupauka til starfsmanna verðbréfafyrirtækja við tilskipanir ESB og reglur samanburðarríkja.
- Núverandi kaupaukareglur gilda um öll fjármálfyrirtæki óháð stærð, tegund og kerfislagu mikilvægi. Ef horft er til markmiðanna sem reglunum er ætlað að ná og voru forsendur fyrir setningu þeirra er alveg ljóst að gildissvið reglnanna ætti að takmarkast við kerfislega mikilvæg fjármálfyrirtæki, hverra rekstrarerfiðleikar geta haft neikvæð áhrif á almannahagsmuni. Önnur fjármálfyrirtæki og þar með verðbréfafyrirtæki ættu því að vera undanþegin reglunum, í heild eða að hluta, þar sem rökin að baki reglunum eiga alls ekki við um þau nema að mjög takmörkuðu leyti, líkt og skýrlega kemur fram og gert er ráð fyrir í tilskipunum ESB sem hin íslenska lagumgjörð byggir að öðru leyti á.
- Minni fjármálfyrirtæki, þ.m.t. sérhæfð verðbréfafyrirtæki, eru ekki kerfislega mikilvæg og ljóst er að ríkisvaldið mun ekki hlaupa undir bagga með þeim ef að kreppir í efnahagslífinu og því útilokað að ríkissjóður eða almenningur verði fyrir beinum eða óbeinum kostnaði af kaupaukagreiðslum þeirra fyrirtækja, jafnvel þótt illa fari. Því er óeðlilegt að þau lúti sömu reglum er takmarka áhættur í rekstri kerfislega mikilvægra fjármálfyrirtæka um kaupaukagreiðslur til starfsmanna.
- Meðalhófs hefur því ekki verið gætt við setningu kaupaukareglhnanna þar sem gengið hefur verið mun lengra en nauðsyn ber til við að takmarka kaupaukagreiðslur til starfsmanna fjármálfyrirtækja og það svigrúm sem til staðar er samkvæmt tilskipunum ESB hefur ekki að neinu leyti verið nýtt, heldur þvert á móti.
- Stífar reglur um kaupauka hækka fastan kostnað fjármálfyrirtækja og veikir þannig samkeppnisstöðu þeirra til lengri tíma litið, bæði varðandi innlenda samkeppni og samkeppni erlendis frá.
- Smærri aðilar á fjármálamaðraði, einkum sérhæfð verðbréfafyrirtæki, eiga nú þegar undir högg að sækja í samkeppni við stóru viðskiptabankana fjóra sem hafa meira svigrúm við að koma til móts við launakröfur starfsmanna.
- Takmarkanir á kaupaukagreiðslum auka þannig fastan launakostnað fjármálfyrirtækja, án tillits til afkomu þeirra, og auka þannig áhættu í rekstri þeirra. Á þetta sérstaklega við um minni fjármálfyrirtæki þar sem þau eiga ekki jafn auðvelt með að taka á sig þá áhættu eins og hin stærri fyrirtæki.
- Kaupaukareglurnar eru sérstaklega íþyngjandi gagnvart smærri fjármálfyrirtækjum, einkum sérhæfðum verðbréfafyrirtækjum, sem eiga af þeim sökum ekki kost á að halda grunnlaunum starfsmanna niðri en umbuna þess í stað starfsmönnum sínum í takt við árangur fyrirtækisins á hverjum tíma eða með umbun síðar samhliða auknu virði fyrirtækisins.
- Í lögum er nú þegar ákvæði sem undanskilja verðbréfafyrirtæki með takmarkaðar starfsskyldur undan gildissviði 57. gr. a laga um fjármálfyrirtæki, sbr. 3. mgr. 25. gr. sömu laga, án þess þó að

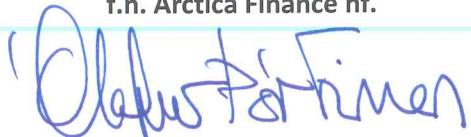
séð verði að þær takmörkuðu starfshheimildir sem þar getur takmarki áhættuna af rekstri þeirra með slíkum hætti að réttlætt geti slíka mismunun. Mikilvægt er að verðbréfafyrirtæki sitji öll við sama borð hvað varðar heimildir greiðslu kaupauka, að minnsta kosti að því marki sem þau teljast ekki kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki. Slíkur greinarmunur á milli verðbréfafyrirtækja innbyrðis er því enn frekar til þess fallinn að koma með harkalegum hætti niður á sérhæfðum verðbréfafyrirtækjum sem bjóða alhliða verðbréfþjónustu.

Tillaga Arctica að breytingum á frumvarpi til laga um markaði fyrir fjármálagerninga:

Með vísan til alls framangreinds telur Arctica að margháttuð rök standi til að breyta reglum um greiðslu kaupauka til starfsmanna verðbréfafyrirkja. Arctica leggur í því sambandi til að 2. mgr. 37. gr. frumvarps til laga um markaði fyrir fjármálegagerninga verði felld brott. Þá er og lagt til að við upptalningu í 1. málsl. a. liðar 4. tölul. 140. gr. framangreinds frumvarps verði bætt tilvísun í „57. gr. a.“

Arctica veitir fúslega frekari upplýsingar og gögn er varða efni umsagnar þessar og er reiðubúið til frekara samstarfs af þessu tilefni.

Virðingarfyllst,
f.h. Arctica Finance hf.



Ólafur Þór Finsen,
yfirlögfræðingur.