|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 12. desember 2018 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Hinn 23. júlí 2014 var reglugerð nr. 909/2014 um bætt verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar samþykkt af Evrópusambandinu (e. Central Securities Depositories Regulation (CSDR)). Gert er ráð fyrir að CSDR verði tekin upp í EES-samninginn í ársbyrjun 2019.  Eldri tilskipun (98/26/EB) sem innleidd var með lögum nr. 90/1999 um öryggi fyrirmæla í greiðslukerfum og verðbréfauppgjörskerfum á að tryggja öryggi í uppgjöri viðskipta í greiðslukerfum og verðbréfauppgjörskerfum, meðal annars vegna ógjaldfærni eins eða fleiri þátttakenda í kerfinu. Ástæða þótti til að taka einnig á öðrum áhættuþáttum í rekstri verðbréfamiðstöðva, t.a.m. lánaáhættu og lausafjárhættu. Þá hefur aukin starfsemi verðbréfamiðstöðva yfir landamæri einnig gefið tilefni til þess að uppfæra leikreglur á þessum markaði.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Í aðfararorðum CSDR eru verðbréfauppgjörskerfi sögð vera kerfislega mikilvæg fyrir starfsemi verðbréfamarkaða, vegna þess lykilhlutverks sem þau gegna við uppgjör viðskipta. Fjármálastöðugleikaráð hefur staðfest að verðbréfauppgjörskerfi Nasdaq teljist kerfislega mikilvægur innviður hér á landi, ásamt stórgreiðslukerfi Seðlabanka Íslands, og jöfnunarkerfi Greiðsluveitunnar ehf.  Vegna þessa lykilhlutverks, og í ljósi þróunar á markaði á þeim 20 árum sem liðin eru frá því að reglugerð 98/26/EB tók gildi, þótti ESB brýnt að bæta verðbréfauppgjör, tryggja heilindi í verðbréfaútgáfu og gera ríkari kröfur til starfsemi verðbréfamiðstöðva.  CSDR á að tryggja að starfsemi verðbréfamiðstöðva og verðbréfauppgjör lúti samræmdum reglum á öllu EES-svæðinu og auka samkeppni á milli verðbréfamiðstöðva sem geta, að fengnu nýju starfsleyfi útgefnu í samræmi við gerðina, starfað yfir landamæri á Evrópska efnahagssvæðinu.  **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**  Gildandi lög eru ekki í samræmi við CSDR nema að takmörkuðu leyti og ekki er talið unnt að ná fram ofangreindum markmiðum nema með lagabreytingu. Þá þarfnast núgildandi lög nr. 131/1997 um rafræna eignarskráningu verðbréfa endurskoðunar til að vera í samræmi við CSDR og lagaumhverfið á innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í stjórnarsáttmála kemur fram að fjármálakerfið eigi að vera traust og þjóna samfélaginu á hagkvæman og sanngjarnan hátt. Meginmarkmið málefnasviðsins er að auka alþjóðlega samkeppnishæfni atvinnulífs.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið fyrirhugaðs frumvarps er að gera ríkari kröfur til verðbréfauppgjörs og verðbréfamiðstöðva og efla þannig verðbréfamarkað og fjármálastöðugleika.  Með því að samræma þær reglur sem gilda hér á landi við þær sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu er ýtt undir samkeppnishæfni atvinnulífs. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Ef ekki verður lagt fram frumvarp með framangreindum breytingum mun lagaumhverfi verðbréfamiðstöðva og lög um verðbréfauppgjör ekki vera í samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum og reglur annarra ríkja á innri markaði EES.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Breyting á lögum er eina leiðin til að breyta þeim atriðum sem að framan greinir með fullnægjandi hætti.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Tillögurnar fela í sér að setja ný lög um verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| * **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt er til að setja ný heildarlög um verðbréfauppgjör og starfsemi verðbréfamiðstöðva sem innleiði með tilvísunaraðferðinni reglugerð ESB um sama efni í íslenskan rétt. CSDR leysir að mestu leyti lög nr. 131/1997 um rafræna eignarskráningu verðbréfa af hólmi og er því lagt til að þeim lögum verði breytt á þann hátt að þau verði að mestu felld úr gildi en ákvæðin sem fjalla um réttarvernd eignarréttinda verðbréfa haldi gildi sínu, enda ekki að finna ákvæði sambærileg við þau í CSDR. Frumvarpið felur einnig í sér smávægilegar breytingar á lögum nr. 90/1999 um öryggi fyrirmæla í greiðslukerfum og verðbréfauppgjörskerfum til samræmis við ákvæði CSDR.  CSDR breytir umgjörð um starfsemi verðbréfamiðstöðva töluvert og felur í sér auknar kröfur til verðbréfamiðstöðva og verðbréfauppgjörskerfa. Allar verðbréfamiðstöðvar innan EES þurfa að sækja um nýtt starfsleyfi. Verðbréfauppgjörskerfin sem verðbréfamiðstöðvar reka verða að standast gæðaprófun og þær kröfur sem CSDR gerir til þeirra til að geta fengið starfsleyfi. CSDR kveður einnig á um breytta stjórnarhætti verðbréfamiðstöðva, t.a.m. þarf einn þriðji stjórnar að vera óháðir stjórnarmenn, verðbréfamiðstöð þarf sinn eigin regluvörð og skipa skal notendanefnd sem samanstendur af þeim sem njóta þjónustu verðbréfamiðstöðvarinnar. CSDR kveður einnig á um hertar eiginfjárkröfur og áhættustýringu auk þess sem verðbréfamiðstöðvar skulu hafa í gildi endurbótaáætlun um endurreisn og skilameðferð.  CSDR er einnig ætlað að bæta verðbréfauppgjör. Í fyrsta lagi skulu öll verðbréf sem reglugerðin nær til vera á rafrænu formi. Uppgjörstími innan EES-svæðisins verður samræmdur sem viðskiptadagur +2 dagar.  Verðbréfamiðstöðvar fá aukna ábyrgð í því að draga úr uppgjörsbrestum en þeim ber að beita sektum og uppgjörskaupum (e. buy-in) við uppgjörsbrest, vakta uppgjörsbresti og senda eftirlitsaðila skýrslu um öll slík tilvik. Þá ber þeim að geyma færslugögn í 10 ár.  Fjármálaeftirlitið mun áfram verða eftirlitsstjórnvald með verðbréfamiðstöðvum á Íslandi. Ný eftirlitsverkefni munu bætast við auk þess sem stofnunin mun annast útgáfu starfsleyfis verðbréfamiðstöðva í stað fjármála- og efnahagsráðuneytisins eins og núgildandi lög kveða á um.   * **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Breyta þarf lögum nr. 131/1997, um rafræna eignarskráningu verðbréfa. Auk þess þarf að gera smávægilegar breytingar á lögum nr. 90/1999 um öryggi fyrirmæla í greiðslukerfum og verðbréfauppgjörskerfum og lögum nr. 2/1995 um hlutafélög. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Já, um er að ræða innleiðingu á reglugerð ESB sem Ísland er skuldbundið að þjóðarrétti samkvæmt EES-samningnum að taka upp CSDR óbreytta í landsrétt, sbr. 7. gr. EES-samningsins. Gert er ráð fyrir að gerðin verði tekin upp í EES-samninginn á fyrsta ársfjórðungi ársins 2019.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Já. Verðbréfamiðstöðvum með starfsleyfi samkvæmt CSDR verður heimilt að bjóða þjónustu sína hvar sem er innan EES.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Fjárfestar, útgefendur verðbréfa, fjármálafyrirtæki, verðbréfamiðstöðvar og Seðlabanki Íslands sem sinnir peningauppgjöri gagnvart verðbréfamiðstöðvum.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Já, hefur áhrif á ákvæði í hlutafélagalögum og er atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið upplýst um það.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð hefur verið haft við Fjármálaeftirlitið, Seðlabanka Íslands, Nasdaq verðbréfamiðstöð, Verðbréfamiðstöð Íslands og Samtök fjármálafyrirtækja en fulltrúar þessara aðila sitja í nefnd skipaðri af fjármála- og efnahagsráðherra, þann 4. apríl 2016, sem rýnt hefur efni og þýðingu reglugerðar nr. 909/2014 um bætt verðbréfauppgjör og verðbréfamiðstöðvar. Nefndin vinnur jafnframt að frumvarpi til innleiðingar á reglugerðinni.   1. **Fyrirhugað samráð**   Stefnt er að því að birta frumvarpið í samráðsgátt Stjórnarráðsins. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Fyrirhöfn og kostnaður verðbréfamiðstöðva mun að öllum líkindum aukast nokkuð til þess að mæta þeim kröfum sem gerðar eru til þeirra og eftirlitsaðila í áformuðu frumvarpi. Hins vegar munu starfsleyfi verðbréfauppgjörskerfa, sem gefin verða út á grundvelli nýju laganna, gilda á öllu EES-svæðinu sem skapar tækifæri fyrir verðbréfamiðstöðvarnar. Búast má við að samkeppni milli þeirra aukist sem getur skilað sér í bættum kjörum til fjárfesta.  Auknar kröfur til verðbréfamiðstöðva og verðbréfauppgjörskerfa eiga að stuðla að bættri virkni markaða.  Fjármálaeftirlitið er í stakk búið til þess að taka að sér þau verkefni sem fylgja áformunum og þau rúmast innan þeirra áætlana sem fjárlagagerð ríkisins fyrir stofnunina byggja á. Því er ekki gert ráð fyrir hækkun á eftirlitsgjaldi eða öðrum tekju- eða gjaldabreytingum. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Verkefnið hefur verið áætlað og er gert ráð fyrir því að frumvarpið verði lagt fyrir Alþingi í byrjun árs 2019.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Miðað er við að frumvarpið verði lagt fram í mars 2019 og lögin taki gildi vorið 2019. Verðbréfamiðstöðvar sem nú hafa gildandi starfsleyfi munu áfram geta starfað samkvæmt því starfsleyfi en munu samkvæmt lögunum hafa sex mánuði frá gildistöku reglugerðar ráðherra sem innleiðir afleiddar gerðir CSDR til að sækja um nýtt starfsleyfi í samræmi við auknar kröfur laganna.  Þar sem töluverð endurnýjun á fjármálainnviðum á Íslandi er í vinnslu þarf að stilla innleiðingu löggjafarinnar þannig af að sem minnst hætta sé á röskun.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Engar frekari forsendur eru nauðsynlegar.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Á ekki við.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Á ekki við. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** |