|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | FJR21090002. Frumvarp til laga um gagnsæi í fjármögnunarviðskiptum með verðbréf og endurnotkun. (STFR). |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið/Sóley Ragnarsdóttir |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 05.10.2021 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Frumvarpið mun fela í sér innleiðingu á ákvæðum reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2365/2015 um gagnsæi í fjármögnunarviðskiptum með verðbréf og endurnotkun (STFR reglugerðin) í íslenskan rétt. Reglugerðin var sett til að auka gagnsæi á mörkuðum fyrir fjármögnunarviðskipti, jafna samkeppni og alþjóðlega samleitni og að styrkja eftirlit til þess að stuðla að fjármálastöðugleika.  Markmið reglugerðarinnar er að skráðar verði í viðskiptaskrá upplýsingar um fjármögnunarviðskipti allra markaðsaðila með verðbréf, hvort sem þeir eru fjármálafyrirtæki eða ekki. Þær upplýsingar sem á að skrá eru meðal annars hvenær viðskiptin eiga sér stað, samsetning veðtrygginga, hvort veðtryggingin sé aðgengileg til endurnotkunar eða hvort hún hafi verið endurnotuð, notkun staðgönguveðtrygginga í lok hvers dags og frádragið sem er notað. Í reglugerðinni er einnig kveðið á um samstarf eftirlitsaðila í aðildarríkjum svo þeir hafi yfirlit yfir áhættu vegna fjármögnunarviðskipta með verðbréf og upplýsingaskipti þeirra vegna þess.  Reglugerðin tók gildi 12. janúar 2016 í Evrópusambandsins og unnið er að því að taka hana upp í EES-samninginn.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   EES-reglugerðir sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn ber að taka upp í landsrétt samningsaðila, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Því ber að taka reglugerð (ESB) 2365/2015 í heild upp í íslensk lög.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Í gildandi lögum og reglum er ekki að finna ákvæði sem teljast innleiða reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2365/2015**.** |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Fyrirhugað frumvarp fellur undir málefnasvið 16 um markaðseftirlit, neytendamál og stjórnsýslu atvinnumála og nýsköpunar í stjórnarsáttmálanum, nánar tiltekið málaflokkinn markaðseftirlit og neytendamál. Meginmarkmið málefnasviðsins er að auka alþjóðlega samkeppnishæfni atvinnulífs sem byggist á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegu jafnvægi. Í stjórnarsáttmála kemur fram að fjármálakerfið eigi að vera traust og þjóna samfélaginu á hagkvæman og sanngjarnan hátt. Ríkisstjórnin telur það eitt mikilvægasta hagsmunamál Íslands að sinna framkvæmd EES-samningsins vel. Innleiðing EES-gerða á fjármálamarkaði samræmist því meginmarkmiði málefnasviðsins.     1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið Evrópureglnanna er að tryggja gagnsæi á fjármálamörkuðum, efla fjárfestavernd, auka traust fjárfesta, fylla í gloppur á regluverki og tryggja að eftirlitsstofnanir hafi nægar valdheimildir til að sinna verkefnum sínum. Mikilvægt er að samræma þær reglur sem gilda hér á landi þeim reglum sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu enda er þannig best gætt að hagsmunum markaðarins, fjárfesta og almennings og ýtt undir aukna starfsemi erlendra fyrirtækja hér á landi og íslenskra fyrirtækja erlendis. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Mikilvægt er að lagaumgjörð fjármálamarkaða sé sem vönduðust og í samræmi við það sem gerist annars staðar í Evrópu. Verði ekkert aðhafst mun það hafa áhrif á stöðu Íslands og íslenskra fyrirtækja á alþjóðlegum fjármálamörkuðum auk þess að brjóta gegn alþjóðlegum skuldbindingum Íslands á grundvelli EES-samningsins.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   EES-reglugerðir ber að taka upp í landsrétt samningsaðila sem slíkar, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Því ber að taka reglugerð (ESB) 2365/2015 í heild upp í íslensk lög. Tvær leiðir koma til greina, tilvísunaraðferð eða taka texta reglugerðarinnar í heild sinni upp í íslensk lög. Ef notast er við tilvísunaraðferð er vísað til texta reglugerðar í frumvarpi til laga um innleiðingu gerðarinnar í fylgiskjali með lögunum eða í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi Evrópusambandsins. Lagt er til að tilvísunaraðferð verði beitt við innleiðingu á reglugerð (ESB) 2365/2015 í íslenskan rétt. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt er til að STFR-reglugerðin verði tekin upp í íslenskan rétt með tilvísunaraðferð og þá að fullu innleidd samkvæmt orðanna hljóðan í samræmi við a-lið 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið.  Áformað er að fela Fjármálaeftirlitinu eftirlit með því að farið sé að lögunum enda fer það almennt með eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Fyrirhugað er að eftirlitið geti lagt á stjórnvaldssektir fyrir brot gegn ákvæðum reglugerðarinnar og beitt öðrum stjórnsýsluviðurlögum sem 4. og 15. gr. reglugerðarinnar mælir fyrir um, þar á meðal að birta tilkynningu um brot.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Fyrirhuguð lagasetning gerir ráð fyrir breytingum á lögum nr. 15/2018 um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðusviðskiptaskrár þar sem lagt verður til að ákvæði 32. gr. STFR reglugerðarinnar um OTC-afleiður og ákvarðanir um jafngildi muni gilda hér á landi. . |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Já, um er að ræða innleiðingu í íslenskan rétt á EES-reglugerð. Gerðin inniheldur tilvísanir til heimilda til handa Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunina (ESMA), sem í tilviki EES-ríkja er falið eftirlitsstofnun EFTA, í samræmi við þá lausn sem ákveðin var í tengslum við upptöku stofnreglugerðar EIOPA nr. 1094/2010 í EES-samninginn. Um framsal valdheimilda á fjármálamarkaði, er nánar fjallað í þingsályktunartillögu um upptöku hins evrópska eftirlitskerfis á fjármálamarkaði, sem setur ramma um starfsemi stofnananna. Ekki er talið að efni hennar gefi að öðru leyti tilefni til sérstakrar skoðunar á samræmi við stjórnarskrá.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Já. Áformin varða fjármálaþjónustu sem fellur undir 3. kafla III. hluta EES-samningsins, sbr. einnig IX. viðauka samningsins.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Fjárfestar, eftirlitsaðilar og stjórnvöld.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei. Gerðin fellur undir málefnasvið fjármála- og efnahagsráðuneytis skv. 8. tölul. 5. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 119/2018.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Unnið er að frumvarpsdrögum í samráði við Seðlabanka Íslands.   1. **Fyrirhugað samráð**   Drög að frumvarpi verða birt í samráðsgátt stjórnvalda. Gert er ráð fyrir að fjármála- og efnahagsráðuneytið og Seðlabanki Íslands hafi samráð við innleiðingu afleiddra gerða eftir þörfum. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Áhrif frumvarpsins á fjármálamarkaðinn verða jákvæð. Helstu áhrif þess verða að stjórnvöld og eftirlitsaðilar, sem og fjárfestar, geta metið betur og haft eftirlit með áhættu sem fjármögnunarviðskipti með verðbréf og endurnotkun hafa í för með sér. Önnur áhrif verða að jafna samkeppnisskilyrði og alþjóðlega samleitni og einfaldara verður fyrir aðila að skilja raunverulega áhættu í kerfinu sem getur stafað af einstökum markaðsaðilum. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Unnið er að frumvarpsdrögum í samráði við Seðlabanka Íslands sem ráðgert er að birta í samráðsgátt stjórnvalda á haustmánuðum. Stefnt er að því að leggja fram frumvarp fyrir Alþingi í nóvember 2021.   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?**   Ekki er gert ráð fyrir löngum aðlögunartíma.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Gert er ráð fyrir að fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands fái tilteknar valdheimildir til þess að hafa eftirlit með framfylgd laganna.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Ekki er gert ráð mælanlegum áhrifum vegna frumvarpsins. Frumvarpið einfaldar stjórnsýslumeðferð þar sem reglur um gagnsæi til almennra fjárfesta eru samræmdar innan Evrópska efnahagssvæðisins, eykur skilvirkni við upplýsingagjöf til fjárfesta og gerir það að verkum að markaðir hér á landi verða samkeppnishæfari innan Evrópska efnahagssvæðisins.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Fjármálaeftirlitið mun hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Ekki er ætlunin að leggja frekara mat á árangur laganna en felst í því eftirliti. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |