

14. apríl 2016
1603169

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

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki.

Með tölvupósti, dags. 17. mars 2016, óskaði nefndasvið Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum (eigið fé, könnunar- og matsferli, vogunarhlutfall, valdheimildir o.fl.), 589. mál.

Breytingar frumvarpsins á lögum um fjármálafyrirtæki byggjast nær allar á svokallaðri CRD IV tilskipun og CRR reglugerð en frumvarpið er annar áfangi í innleiðingu regluverksins í íslenskan rétt.¹ Meðal helstu breytinga nú er ný grein, samhljóða grein reglugerðarinnar, sem kveður á um að fjármálafyrirtæki skuli uppfylla kröfur um vogunarhlutfall (e. Leverage ratio). Jafnframt er lagt til að ákvæði tilskipunarinnar um könnunar og matsferli eftirlitsaðila (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) verði tekið upp í lögum og miklar breytingar eru gerðar á X. kafla laganna um eigið fé fjármálafyrirtækja sem byggjast á ákvæðum reglugerðarinnar.

Seðlabankinn styður framgöngu frumvarpsins með eftirfarandi ábendingum og athugasemdum.

19. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um breytingar á 30. gr. laganna um takmarkanir á stórum áhættuskuldbindingum. Í 7. mgr. 30. gr. laganna segir m.a. að Fjármálaeftirlitið skuli setja nánari reglur um stórar áhættuskuldbindingar fjármálafyrirtækja og fjármálasamsteypa. Í f. lið 19. gr. frumvarpsins segir: „Við 7. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Í reglugerðinni skal einnig kveðið á um takmarkanir á fjárfestingum fjármálafyrirtækja vegna skuggabankastarfsemi.“ Seðlabanki Íslands telur æskilegt að fyrir liggja í lögum skilgreining á hugtakinu skuggabankastarfsemi.

¹ Tilskipun 2013/36/ESB (e. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC) og reglugerð 575/2013 (e. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012).

Unnt væri að styðjast við skilgreiningu Alþjóðlega fjármálastöðugleikaráðsins (e. financial stability board, FSB) á því hvað telst til skuggabankastarfsemi.²

27. -28. gr.

27. gr. fjallar um almennar kröfur vegna eiginfjárgrunns og 28. gr. a til d fjallar um þá gerninga sem hægt er að telja til eiginfjárgrunns. Í greinunum er að finna nýja hugtakanotkun sbr. hugtökin fjármagnsgerningur, eiginfjárgrunnsgeringur og hæft fjármagn. Samspil og afmörkun þessara hugtaka við hugtakið eiginfjárgrunnur er ekki nægilega skýrt og telur Seðlabankinn að skoða þurfi þessa hugtakanotkun með ítarlegum hætti. Sem dæmi má nefna að í b-lið 28. gr. a (84. gr. a.) er fjallað um yfirverðsreikning vegna *eiginfjárgrunnsgerninga* á meðan að b-liður 28. gr. b. (84. gr. b.) fjallar um yfirverðsreikning vegna *fjármagnsgerninga*.

41. gr.

Í 41. gr. er fjallað um innleiðingu reglugerðar um vogunarhlutfall en samkvæmt ákvæðinu skal Fjármálaeftirlitið setja reglur sem byggjast á reglugerðinni. Síðasti málsliður greinarinnar er svohljóðandi; „Í reglunum skal kveðið á um val- og heimildarákvæði reglugerðarinnar skuli beitt hér á landi.“ Væntanlega á hér að standa; Í reglunum skal kveðið á um hvaða val- og heimildarákvæði reglugerðarinnar skuli beitt hér á landi.

Annað

Með lögum nr. 57/2015, um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum, bættust við nýja greinar, 117. gr. a og 117. gr. b. Greinarnar fjalla um innleiðingu CRR reglugerðarinnar og innleiðingu tæknilegra framkvæmdar- og eftirlitsstaðla í íslenskan rétt. Tekið er fram að ráðherra skuli setja reglugerð sem innleiðir ákvæði CRR reglugerðarinnar. Jafnframt segir að ráðherra skuli setja reglugerð um nánari útfærslu á birtingu Fjármálaeftirlitsins á þeirri aðferðafræði og þeim almennu viðmiðum sem stofnunin styðst við vegna könnunar- og matsferlis. Þá skal Fjármálaeftirlitið setja reglur sem byggjast á tæknilegum framkvæmdar- og eftirlitsstöðlum Evrópsku bankaftirlitsstofnunarinnar. Reglurnar varða nánari útfærslu á einstökum greinum laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum, eða efni CRR reglugerðarinnar. Seðlabankinn bendir á að samkvæmt 2. mgr. 79. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum, fara Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands með eftirlit með því að fjármálafyrirtæki uppfylli kröfur og skyldur vegna lausafjárahættu. Þannig setur Seðlabankinn reglur um laust fé og stöðuga fjármögnun lánastofnana og hefur eftirlit með þeim samkvæmt lögum um Seðlabanka Íslands. Mikilvægt er að fyrirhuguð reglugerð ráðherra sem innleiðir ákvæði CRR reglugerðarinnar taki mið af framangreindu. Ennfremur er bent á að Seðlabankinn mun þurfa að setja reglur

² Sjá FSB: Global Shadow Banking Monitoring Report 2015, November 2015.

sem byggja á tæknilegum framkvæmdar- og eftirlitsstöðlum. Mun það vera gert á grundvelli 12. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands.

Seðlabankinn bendir á að mikilvægt sé að fara yfir orðalag og hugtakanotkun í frumvarpinu og lýsir sig reiðubúinn að veita nefndinni aðstoð ef óskað er. Eftirfarandi eru nokkrar tillögur bankans um breytt orðalag en ekki vannst tími til að rýna frumvarpið í heild sinni vegna tímafresta og anna.

9. gr.

Í ákvæðinu er eintöluorðið áhætta lagt fram sem fleirtöluorðið áhættur.

25. gr.

Seðlabankinn leggur til að í stað orðalagsins “séu nægjanlegar” í 4. mgr. 25. gr. a. (80. gr.) komi orðalagið “séu fullnægjandi”.

Lagt er til að í stað orðalagsins “sé nægjanlegt með tilliti til hagræns inntaks þeirra” í d-lið 1. mgr. 25. gr. b. (81. gr.) komi orðalagið “sé nægjanlegt með tilliti til fjárhagslegs innihalds viðskiptanna”.

Lagt er til að í stað orðalagsins “getur haft þau áhrif að hagrænt virði fyrirtækisins” í 5. mgr. 25. gr. b. (81. gr.) komi orðalagið “getur haft þau áhrif að virði eigna fyrirtækisins”.

27.-28. gr.

Seðlabankinn telur að skoða þurfi hugtakanotkun þessara ákvæða vandlega, sér í lagi hugtökin fjármagnsgerningur og eiginfjárgrunnsgerningur.

Í 3. másl. 5. mgr. 84. gr. e. segir: “Fjármálaeftirlitinu er heimilt að setja nánari reglur um þær kröfur sem fjármálafyrirtæki þurfa að uppfylla til að fá leyfi til að beita innri aðferðum.” Í nágildandi lögum og nokkrum stöðum í frumvarpi þessu er stuðst við orðalagið innramatsaðferð í stað innri aðferðum. Ekki er ljóst hvort ætlunin er að breyta þessari hugtakanotkun eða hvort um misritun sé að ræða.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS

Arnór Sighvatsson
aðstoðarseðlabankastjóri

Sigríður Benediktsdóttir
framkvæmdastjóri