

158. löggjafarþing 2026–2027.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp

Frumvarp til laga

um evrópsk græn skuldabréf.

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Lögfesting.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/2631 frá 22. nóvember 2023 um evrópsk græn skuldabréf og valkvæða skýrslugjöf um skuldabréf sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengd skuldabréf hefur lagagildi með þeim aðlögunum sem leiða af bókun 1 við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið og ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025.

Reglugerð (ESB) 2023/2631 og ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 eru birtar í fylgiskjöllum með lögum þessum. Bókun 1 er birt í fylgiskjali með lögum um Evrópska efnahagssvæðið.

Í lögum þessum er vísað til reglugerðar (ESB) 2023/2631 með aðlögunum skv. 1. mgr. sem reglugerðar (ESB) 2023/2631.

2. gr.

Tilvísanir til tilskipana.

Eftirfarandi hugtök í reglugerð (ESB) 2023/2631 hafa svofellda merkingu:

1. *Skipulegur markaður sem fellur undir skilgreiningu 21. liðar 1. mgr. 4. gr. tilskipunar 2014/65/ESB:* Skipulegur markaður skv. 57. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021.
2. *Samstæðureikningsskil í samræmi við tilskipun 2013/34/ESB:* Samstæðureikningsskil í samræmi við lög um ársreikninga.
3. *Viðskiptavettvangur eins og skilgreindur er í 24. lið 1. mgr. 4. gr. tilskipunar 2014/65/ESB:* Viðskiptavettvangur skv. 69. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021.

3. gr.

Lögbært yfirvald og eftirlit.

Seðlabanki Íslands er lögbært yfirvald í skilningi laga þessara. Fjármálaeftirlitið, sem er hluti af Seðlabanka Íslands, fer með framkvæmd laga þessara og fer með þau verkefni sem því yfirvaldi eru falin.

Fjármálaeftirlitið og Eftirlitsstofnun EFTA annast eftirlit samkvæmt lögum þessum. Fjármálaeftirlitið fer með önnur verkefni sem lög þessi fela lögbæru yfirvaldi. Um eftirlitið

fer samkvæmt ákvæðum laga þessara, laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, og laga um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, nr. 24/2017.

Til rannsóknaraðgerða sem kveðið er á um í a–c-lið og e-lið 1. mgr. 55. gr. og 56. gr. reglugerðar (ESB) 2023/2631 hér á landi þarf heimild dómara nema samþykki þess aðila sem rannsóknaraðgerðirnar beinast að liggi fyrir. Um beiðni um heimild dómara til rannsóknaraðgerða fer eftir XV. kafla laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, eftir því sem við á, með þeim takmörkunum á úrlausn dómara sem leiðir af 6. mgr. 55. gr. og 9. mgr. 56. gr. reglugerðarinnar, eins og þær eru aðlagðar með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025.

4. gr.

Stjórnsýsluráðstafanir.

Fjármálaeftirlitið getur beitt þeim heimildum sem fram koma í 45. gr. reglugerðar (ESB) nr. 2023/2631.

5. gr.

Stjórnsýsluviðurlög.

Fjármálaeftirlitið getur beitt stjórnsýsluviðurlögum gegn hverjum þeim sem brýtur gegn eftirtöldum ákvæðum reglugerðar (ESB) 2023/2631 eða stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra:

1. 10.–15. gr. um gagnsæi og kröfur um ytri úttekt.
2. 18. gr. um útilokun tiltekinna verðbréfaðra áhættuskuldbindinga.
3. 19. gr. um viðbótarkröfur um birtingu þegar um verðbréfun er að ræða.
4. 21. gr. um reglubundna birtingu upplýsinga eftir útgáfu fyrir útgefendur skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengd skuldabréf.

Fjármálaeftirlitið getur lagt stjórnvaldssektir á hvern þann sem fer ekki að kröfum þess skv. 4. gr.

Sektir sem lagðar eru á einstaklinga geta numið allt að 7.515.000 kr. Sektir sem lagðar eru á lögaðila geta numið allt að 75.150.000 kr. en geta þó verið hærri eða allt að 0,5% af heildarársveltu samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi lögaðilans eða 0,5% af síðasta samþykktu samstæðureikningi ef lögaðili er hluti af samstæðu.

Þrátt fyrir 3. mgr. er heimilt að ákvarða einstaklingi eða lögaðila sem brýtur gegn 1. mgr. stjórnvaldssekt allt að tvöfaldri þeirri fjárhæð sem nemur fjárhagslegum ávinningi af broti eða tapsins sem komist er hjá með því ef unnt er að ákvarða slíkt.

Ákvarðanir Fjármálaeftirlitsins um stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Séu stjórnvaldssektir ekki greiddar innan mánaðar frá því að aðila er tilkynnt um ákvörðun Fjármálaeftirlitsins skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Vegna brota á 10.-15. gr., 18., 19. eða 21. gr. reglugerðar (ESB) 2023/2631 er Fjármálaeftirlitinu heimilt að taka ákvörðun um að einstaklingi eða lögaðila sé óheimilt að gefa út evrópsk græn skuldabréf í tilgreindan tíma sem skal ekki vera lengri en eitt ár.

6. gr.

Saknæmi.

Stjórnsýsluviðurlögum og öðrum ráðstöfunum vegna brota verður beitt óháð því hvort brot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

7. gr.

Ákvörðun stjórnsýsluviðurlaga og annarra ráðstafana.

Við ákvörðun stjórnsýsluviðurlaga, þar á meðal um fjárhæð stjórnvaldssekta, og annarra ráðstafana vegna brots skal tekið tillit til saknæmisstigs og allra annarra atvika sem máli skipta, þ.m.t. eftirfarandi eftir því sem við á:

- a. alvarleika og tímalengdar brotsins,
- b. ábyrgðar hins brotlega,
- c. fjárhagsstöðu hins brotlega,
- d. áhrifa brotsins á hagsmuni fjárfesta,
- e. þýðingar ávinnings hins brotlega eða taps sem hann kemst hjá með eða taps þriðju aðila sem brotið veldur, að því marki sem unnt er að ákvarða það,
- f. samstarfsvilja hins brotlega,
- g. fyrri brota hins brotlega og hvort um ítrekað brot er að ræða,
- h. allra ráðstafana sem aðilinn sem ber ábyrgð á brotinu grípur til eftir brotið til að koma í veg fyrir endurtekið brot.

8. gr.

Opinber birting.

Fjármálaeftirlitið skal birta ákvarðanir um stjórnsýsluviðurlög og aðrar ráðstafanir vegna brota samkvæmt lögum þessum til samræmis við 52. gr. reglugerðar (ESB) 2023/2631.

9. gr.

Sátt.

Hafi aðili gerst brotlegur við ákvæði laga þessara eða ákvarðanir Fjármálaeftirlitsins á grundvelli þeirra er Fjármálaeftirlitinu heimilt að ljúka málinu með sátt með samþykki málsaðila, enda sé ekki um að ræða meiri háttar brot sem refsiviðurlög liggja við. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni.

Seðlabanki Íslands setur nánari reglur um framkvæmd 1. mgr.

10. gr.

Réttur til að fella ekki á sig sök.

Í máli sem beinist að einstaklingi og lokið getur með ákvörðun um stjórnsýsluviðurlög samkvæmt lögum þessum hefur sá sem rökstuddur grunur leikur á að hafi gerst sekur um lögbrot rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn eða muni nema hægt sé að útiloka að það geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um brot hans. Fjármálaeftirlitið skal leiðbeina hinum grunaða um þennan rétt.

11. gr.

Frestur til að beita stjórnsýsluviðurlögum.

Heimild Fjármálaeftirlitsins til að beita stjórnsýsluviðurlögum og öðrum ráðstöfunum vegna brota samkvæmt lögum þessum fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk.

Frestur skv. 1. mgr. rofnar þegar Fjármálaeftirlitið tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

12. gr.

Stjórnvaldsfyrirmæli.

Ráðherra setur reglugerð til að innleiða framseldar gerðir og framkvæmdargerðir sem eru samþykktar með stoð í reglugerð (ESB) 2023/2631 og eru teknar upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið.

Seðlabanki Íslands getur sett reglur um nánari framkvæmd reglugerðar (ESB) 2023/2631 um þau atriði sem koma fram í eftirtöldum ákvæðum hennar:

1. 23. gr. um umsókn um skráningu sem ytri úttektaraðili evrópskra grænna skuldabréfa.
2. 24. gr. um verulegar breytingar sem skipta máli fyrir skráningu.
3. 26. gr. um almennar meginreglur.
4. 27. gr. um háttsetta stjórnendur og stjórnarmenn.
5. 28. gr. um greinendur og starfsfólk ytri úttektaraðila og annarra aðila sem taka beinan þátt í matsstarfsemi ytri úttektaraðila.
6. 29. gr. um regluvörslu.
7. 30. gr. um innri stefnur og verklagsreglur.
8. 31. gr. um matsaðferðir og upplýsingar sem notaðar eru við úttekt.
9. 33. gr. um útvistun.
10. 42. gr. um viðurkenningu á ytri úttektaraðila frá þriðja landi.
46. gr. um samstarf milli lögbærra yfirvalda.

13. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Fylgiskjal I.

Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/2631 frá 22. nóvember 2023 um evrópsk græn skuldabréf og valkvæða skýrslugjöf um skuldabréf sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengd skuldabréf.

[www.althingi.is/altext/pdf/....]

Fylgiskjal II.

Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 frá 24. október 2025 um breytingu á IX. viðauka (Fjármálaþjónusta) við EES-samninginn.

[www.althingi.is/altext/pdf/....]

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta til nýrra heildarlaga um evrópsk græn skuldabréf var samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu. Tilgangur með framlagningu þess er að innleiða í íslenskan rétt

reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/2631 frá 22. nóvember 2023 um evrópsk græn skuldabréf og valkvæða skýrslugjöf um skuldabréf sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengd skuldabréf (hér eftir einnig nefnd EGBR).

Með reglugerðinni eru samræmdar kröfur gerðar til útgefenda sem vilja nota merkinguna „evrópsk græn skuldabréf“ eða „EuGB“ fyrir skuldabréf sem boðin eru fjárfestum á Evrópska efnahagssvæðinu (EES). Kröfurnar lúta einkum að sjálfbærri ráðstöfun ágóðans, staðlaðri upplýsingagjöf og ytri úttektum. Andvirði EuGB-skuldabréfa skal varið til fjárfestinga í eignum sem tengjast umhverfissjálfbærri atvinnustarfsemi og útgefendur skulu meðal annars birta lýsingu, upplýsingablað og árlegar úthlutunar- og áhrifaskýrslur.

Reglugerðin kemur jafnframt á kerfi fyrir skráningu og eftirlit með ytri úttektaraðilum, sem skulu uppfylla hæfniskröfur og vera skráðir hjá Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnuninni (ESMA). Við ríkisútgáfu getur ríkisendurskoðandi annast úttekt á ráðstöfun ágóðans, en ytri úttektaraðili skal staðfesta að fjármögnuð starfsemi samræmist kröfum flokkunarkerfisins. Einnig má nýta þjónustu úttektaraðila frá ríkjum utan EES sem ESMA hefur viðurkennt.

EGBR kveður enn fremur á um valkvæð upplýsingasniðmát fyrir skuldabréf sem markaðssett eru í ESB sem umhverfissjálfbær eða sjálfbærnitengd. Sniðmátin voru útfærð með framseldri reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2025/753 frá 16. apríl 2025, sem tekin var upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 244/2025 frá 24. október 2025. Regluverkið gerir þannig ráð fyrir ólíkum leiðum til upplýsingagjafar um græn og sjálfbærnitengd skuldabréf og auðveldar samanburð.

EGBR kom til framkvæmda í Evrópusambandinu (hér eftir ESB) í desember 2024, utan þriggja ákvæða um ytri úttektaraðila frá þriðju ríkjum sem komu til framkvæmda í júní 2026.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Aðdragandi gerðarinnar.

Metnaðarfull markmið ESB um kolefnishlutlaust hagkerfi fyrir árið 2050 liggja fyrir í Græna sáttmála ESB (e. European Green Deal). Ísland hefur lengi átt samstarf við ESB á sviði loftslagsmála, sem ýmist hefur byggst á gerðum sem falla undir EES-samninginn eða á grundvelli sérstaks samkomulags. Sjálfbærnitengdar Evrópuþinggerðir hafa meðal annars tekið mið af Parísarsamkomulaginu svonefnda, frá 2016. Með því skuldbundu ríki Sameinuðu þjóðanna sig til að takast á við umhverfistengdar áskoranir með ýmsum hætti, þar á meðal með því að beina aðilum á fjármálamarkaði að lausnum sem taka mið af þróun í átt að minni losun gróðurhúsalofttegunda og viðnámi gegn loftslagsbreytingum. Grænni skuldabréfaútgáfu og EGBR er meðal annars ætlað mikilvægt hlutverk í þessum umskiptum. Útgáfa umhverfislega sjálfbærra skuldabréfa er leið til að fjármagna fjárfestingar í tengslum við umhverfissjálfbæra tækni, rannsóknarinnviði, samgöngugrunnvirki, orku- og auðlindanýtni o.fl.

EGBR tengist m.a. tveimur EES-reglugerðum sem voru innleiddar hér á landi með lögum um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 25/2023:

- a) reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2088 frá 27. nóvember 2019 um upplýsingagjöf tengda sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu (hér eftir SFDR-reglugerðin) og

- b) reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2020/852 frá 18. júní 2020 um að koma á ramma til að greiða fyrir sjálfbærri fjárfestingu og um breytingu á reglugerð (ESB) 2019/2088 (hér eftir Taxonomy-reglugerðin).

Með SFDR-reglugerðinni eru lagðar skyldur á aðila á fjármálamarkaði og fjármálaráðgjafa til að birta upplýsingar um það hvernig áhætta tengd sjálfbærni er felld inn í fjárfestingarákvarðanir sem og í ráðgjöf og hvort, og þá hvernig, tekið er tillit til skaðlegra áhrifa á sjálfbærni. Eins og segir í frumvarpinu sem varð að lögum nr. 25/2023 (þskj. 463 – 415. mál á 153. löggjafarþingi 2022–2023) er með áhættu tengdri sjálfbærni átt við atvik eða ástand á sviði umhverfismála, félagsmála eða stjórnhátta sem gætu haft veruleg, neikvæð áhrif á virði fjárfestinga. Þær upplýsingar sem ber að birta eiga að gera fjárfestum kleift að taka upplýstari fjárfestingarákvarðanir. Samkvæmt SFDR-reglugerðinni ber aðilum á fjármálamarkaði og fjármálaráðgjöfum að veita fjárfestum upplýsingar áður en samningur er gerður og með viðvarandi hætti með því að birta þær á vefsetrum sínum, í reglubundnum skýrslum og starfskjarastefnum sínum.

Með Taxonomy-reglugerðinni er samræmdu evrópsku flokkunarkerfi komið á fót með skilgreiningum á því hvað teljist sjálfbær atvinnustarfsemi. Flokkunarkerfinu er ætlað að auka gagnsæi og hjálpa fjárfestum og fyrirtækjum að átta sig á því hversu sjálfbær tiltekin atvinnustarfsemi er, svo þeim sé kleift að taka upplýstar fjárfestingarákvarðanir með sjálfbærni að leiðarljósi. Flokkunarkerfinu er jafnframt ætlað að sporna við svokölluðum „grænþvotti“, sem lýsir sér í því að tiltekin atvinnustarfsemi eða fjárfestingarafurð er markaðssett sem sjálfbær án þess að hægt sé að sýna fram á það eða umhverfisstaðlar hafa í reynd ekki verið uppfylltir og með því öðlast ósanngjarnt samkeppnisforskot, eins og segir í greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 25/2023. Taxonomy-reglugerðin skapar með öðrum orðum grundvöll fyrir evrópska staðla og vottanir fyrir fjármálaafurðir og er byggt á umræddu flokkunarkerfi í EGBR, sem með frumvarpi þessu er lagt til að verði lögfest hér á landi.

2.2. Upptaka gerðarinnar í EES-samninginn.

Sameiginlega EES-nefndin ákvað að taka EGBR upp í EES-samninginn með ákvörðun nr. 243/2025 frá 24. október 2025, að undangengnu samráði við utanríkismálanefnd Alþingis með vísan til reglna um þinglega meðferð EES-mála. Ákvörðunin sætir stjórnskipulegum fyrirvara og hefur því ekki enn tekið gildi.

Íslandi ber skv. a-lið 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, að taka gerðir sem samsvara reglugerðum ESB og eru teknar upp í EES-samninginn sem slíkar upp í landsrétt. Með frumvarpi þessu er því lagt til að EGBR verði tekin upp í íslenskan rétt í heild sinni með tilvísunaraðferð. Áformað er að aflétta í kjölfarið stjórnskipulegum fyrirvara við upptöku hennar í EES-samninginn. Fjallað er um svigrúm við innleiðingu í kafla 3.3, en með frumvarpinu er ekki gengið lengra en lágmarkskröfur EGBR kveða á um.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Meginefni EGBR.

EGBR felur í sér samræmdar kröfur til fjárfestinga og upplýsingagjafar útgefenda sem vilja nota merkinguna „evrópsk græn skuldabréf“ eða „EuGB“ fyrir skuldabréf sín sem gerð eru aðgengileg fjárfestum á innri markaðnum og reglugerðin kveður á um framkvæmd ytri úttekta. Óheimilt er að nota framangreinda merkingu fyrir önnur skuldabréf en þau sem fullnægja

kröfunum sem settar eru fram í EGBR, skv. 3. gr. hennar. Slík skuldabréf verða háð ströngum sjálfbærni kröfum, úttektum og eftirliti. Hér eftir verður einnig vísað til evrópskra grænna skuldabréfa sem EuGB-skuldabréfa.

Samkvæmt 4. gr. reglugerðar EGBR skal ráðstafa andvirði evrópskra grænna skuldabréfa að fullu áður en þau falla í gjalddaga, til þeirra eigna og útgjalda sem þar eru tilgreind og í samræmi við kröfur flokkunarkerfis reglugerðar (ESB) 2020/852. Heimilt er að draga útgáfukostnað frá andvirðinu áður en því er ráðstafað. Markmiðið er að fjármagna starfsemi sem hefur varanleg jákvæð áhrif á umhverfið, sbr. 12. lið inngangsorða reglugerðar (ESB) 2023/2631. Samkvæmt 5. gr. hennar má þó ráðstafa allt að 15% af andvirði skuldabréfanna til starfsemi sem uppfyllir aðrar kröfur flokkunarkerfisins en tæknileg matsviðmið, ef slík viðmið höfðu ekki tekið gildi við útgáfu skuldabréfanna eða starfsemin fellur undir þann alþjóðlega stuðning sem greinin tilgreinir. Önnur skilyrði 5. gr. þurfa jafnframt að vera uppfyllt. Ágóða skal úthlutað að fullu áður en að gjalddaga EuGB-skuldabréfs kemur. Hann má m.a. nýta í fastafjármuni, fjárfestingargjöld og rekstrarkostnað, með vísan til 1. mgr. 4. gr. um áfangaskipta leið, eða (að nánari skilyrðum uppfylltum) samkvæmt eignasafnsleið skv. 2. mgr. 4. gr. Þá getur útgefandi sem er ríkisaðili, svæðisbundin eining eða sveitarfélagseining skv. 3. mgr. 4. gr. EGBR ráðstafað ágóða af EuGB-skuldabréfum sem hann hefur gefið út til skattaívilnana, styrkja, aðfanganotkunar, rekstartilfærslna hjá hinu opinbera, núverandi alþjóðlegrar samvinnu eða annars konar opinberra útgjalda, að því tilskildu að ágóðanum sé úthlutað í samræmi við kröfur flokkunarkerfis Taxonomy-reglugerðarinnar. Skilyrðum 4.–8. gr. EGBR er ætlað að vinna gegn grænþvotti og auka traust fjárfesta, enda áhersla á gagnsæi og rekjanleika notkunar ágóða. Útgefendur EuGB-skuldabréfa þurfa að birta ýmis gögn á stöðluðu formi um slík skuldabréf, einkum upplýsingablað, árlega úthlutunar- og áhrifaskýrslu, auk lýsingar, með vísan til 14. gr. og viðauka I–IV við reglugerðina. Gögnin skulu birt á vefsetri útgefanda án endurgjalds, sbr. 15. gr. Svonefndir ytri úttektaraðilar skulu gefa óháð álit á því hvort útgefandi hafi uppfyllt kröfur flokkunarkerfisins. Nánar er vikið að þeim í kafla 3.2.

Þess ber að geta að lögbær yfirvöld (hér á landi Seðlabanki Íslands) skulu skv. 9. gr. EGBR, eins og hún er aðlöguð í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, ekki samþykkja lýsingu sem gefin er út af ósamvinnuþýðu lögsagnarumdæmi sem tilgreint er í íslenskum lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum á grundvelli þeirra, áhættusömu landi vegna aðgerða gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka eða útgefendum sem hafa staðfestu í þeim lögsögum eða löndum, ef lýsingin vísar til EGBR eða merkingarinnar EuGB eða evrópsk græn skuldabréf. Hér er átt við ríki sem talin eru upp í reglugerð um ósamvinnuþýð lögsagnarumdæmi í skattalegu tilliti, nr. 1517/2025, og áhættusöm og ósamvinnuþýð ríki samkvæmt lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Verðbréfun er viðskiptasamningur eða kerfisfyrirkomulag þar sem greiðslufallsáhætta tengd kröfu eða kröfusafni (áhættuskuldbindingu eða safni áhættuskuldbindinga), t.d. lánasafni, er lagskipt í hluta (áhættulög) og umbreytt í framseljanleg verðbréf sem seld eru til fjárfesta. Þannig safnar lánveitandi saman lánasafni sínu, endurflokkar það og skipuleggur eftir mismunandi áhættuflokkum fyrir ólíka fjárfesta. Verðbréfun getur verið mikilvægt tæki fyrir fjármagns-, lausafjár- og áhættustýringu og hún getur jafnframt stutt við fjármálastöðugleika. Verðbréfunarskuldbréf geta verið EuGB-skuldabréf, en það er þó ekki algilt. Þannig er tilbúin verðbréfun útilokuð skv. 17. gr. og sama á við um tilteknar verðbréfaðar áhættuskuldbindingar skv. 18. gr. reglugerðarinnar. Í hefðbundinni verðbréfun, sem sér stað með raunverulegu framsali áhættuskuldbindinga (t.d. lánasafns) til sérstaks

verðbréfunaraðila, er hann lagalega aðskilinn frá svonefndum upphafsaðila (eftir atvikum upphaflegur lánveitandi). Sérstaki verðbréfunaraðilinn er þá útgefandi, en upphafsaðilinn aftur á móti sú eining sem notar ágóða af skuldabréfunum til að ráðstafa fjármögnun til atvinnustarfsemi. Samkvæmt a-lið 1. mgr. 16. gr. EGBR skal litið á tilvísanir til útgefanda sem tilvísanir til upphafsaðila þegar um ræðir EuGB-verðbréfunarskuldabréf. Tilvísanir til ágóða í 4. gr. EGBR skulu enn fremur túlkaðar sem tilvísanir í ágóða sem upphafsaðili hefur af sölu verðbréfaðra áhættuskuldbindinga til sérstaks verðbréfunaraðila, sbr. b-lið 1. mgr. 16. gr. EGBR. Ef margir upphafsaðilar hafa stofnað verðbréfaðar áhættuskuldbindingar fer um skyldur þeirra skv. 3. mgr. ákvæðisins. Viðbótarkröfur eru gerðar um upplýsingagjöf þegar um verðbréfun er að ræða, sbr. 19. gr. EGBR. Hér á landi gilda lög um verðbréfun, nr. 71/2025, er innleiddu reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2402 frá 12. desember 2017 um almennan ramma fyrir verðbréfun og gerð sértæks ramma fyrir einfalda, gagnsæja og staðlaða verðbréfun, og um breytingu á tilskipunum 2009/65/EB, 2009/138/EB og 2011/61/ESB og reglugerðum (EB) nr. 1060/2009 og (ESB) nr. 648/2012.

EGBR gerir ráð fyrir ólíkum grænum útgáfu- og fjárfestingarkostum, kjósi útgefendur að nýta sér þá. Í III. bálki reglugerðarinnar er kveðið á um valkvæð sniðmát fyrir birtingu upplýsinga vegna skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær samkvæmt skilgreiningu 5. tölul. 2. gr. gerðarinnar og sjálfbærnitengdra skuldabréfa samkvæmt skilgreiningu 6. tölul. 2. gr. á innri markaðnum, annars vegar fyrir útgáfu (20. gr.) og hins vegar eftir útgáfu (21. gr.). Kjósi útgefendur að nýta sniðmát EGBR, sem tryggja lágmarkssamræmingu upplýsingamiðlunar um skuldabréfin sem um ræðir, takast þeir á herðar skuldbindingu um að standa undir þeim gagnsæiskröfum sem því fylgir. Ákvæði 20. gr. EGBR kveður á um upplýsingagjöf fyrir útgáfu og liggja fyrir nánari leiðbeiningar um sniðmát í orðsendingu framkvæmdastjórnar ESB frá 25. júlí 2025 (C/2025/2277). Ákvæði 21. gr. EGBR kveður á um reglubundna birtingu upplýsinga eftir útgáfu fyrir útgefendur skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengd skuldabréf. Framkvæmdastjórninni var falið að útfæra þau sniðmát og hefur gert það í framseldri reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2025/753 frá 16. apríl 2025, sem ákveðið var að taka upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 244/2025 frá 24. október 2025.

Við undirbúning og samþykkt EGBR lagði ESB meðal annars upp úr því að tryggja sveigjanleika og svigrúm til aðlögunar markaðarins. Af þeirri staðreynd að valkvætt er að gefa út EuGB-skuldabréf og gangast undir upplýsingagjöf skv. III. bálki EGBR leiðir að öll önnur græn skuldabréf falla í enn annan (opinn) flokk. Um græn skuldabréf sem falla í hann gilda ekki sértækar kröfur EGBR, en vitaskuld allar almennar reglur um útgáfu og markaði fyrir fjármálagerninga.

Áréttá má að EGBR er ekki síst ætlað að stuðla að bættu aðgengi að upplýsingum um sjálfbærnimiðaða fjárfestingarkosti. Það að nýta EGBR er valkvætt fyrir útgefendur, en með reglugerðinni er stóðum rennt undir staðlaða framkvæmd og áhersla lögð á gagnsæi. Upplýsingar um EuGB-skuldabréf og valkvæð sniðmát fyrir birtingu upplýsinga um skuldabréf sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengd skuldabréf verða í framtíðinni aðgengileg í gegnum miðlægan aðgangspunkt. Vísast til umfjöllunar um 1. gr. að því er varðar reglugerð (ESB) 2023/2859 um að koma á einum evrópskum aðgangsstað sem veitir miðlægan aðgang að opinberum upplýsingum sem skipta máli fyrir fjármálaþjónustu, fjármagnsmarkaði og sjálfbærni og tengdar breytingagerðir.

3.2. Ytri úttektaraðilar.

Ytri úttektaraðilar eru nýir skráningar- og eftirlitsskyldir aðilar á fjármáلامarkaði. Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnuninni (hér eftir ESMA) er falið eftirlitshlutverk gagnvart ytri úttektaraðilum EuGB-skuldabréfa í aðildarríkjum ESB, en Eftirlitsstofnun EFTA (hér eftir ESA) gagnvart slíkum aðilum í EFTA-ríkjunum innan EES. Skráning er háð hæfniskröfum og eru ríkar kröfur gerðar um starfshætti og matsaðferðir þeirra. Ákvæði IV. bálks EGBR (22.–38. gr.) fjalla um skilyrði og verklag við skráningu ytri úttektaraðila, skipulagskröfur, ferli og skjöl er varða stjórnarhætti ytri úttektaraðila og um birtingu úttekta. Úttektir skulu vera aðgengilegar öllum á vefsetri ytri úttektaraðila án endurgjalds skv. 38. gr. EGBR. Heimilt er að styðjast við þjónustu ytri úttektaraðila frá ríkjum utan Evrópska efnahagssvæðisins sem ESMA hefur viðurkennt. Í lok IV. bálks (39.–43. gr.) er fjallað um þjónustustarfsemi af hálfu ytri úttektaraðila frá þriðja landi.

Um valdheimildir ESMA gagnvart ytri úttektaraðilum fer skv. 54.–67. gr. EGBR. Um aðlaganir vegna þeirra, í samræmi við tveggja stoða kerfi EES-samningsins, fer samkvæmt ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 um upptöku EGBR í EES-samninginn. Ef við á, skal ESA innheimta eftirlitsgjöld af ytri úttektaraðilum í EFTA-ríkjunum innan Evrópska efnahagssvæðisins á grundvelli 66. gr. EGBR og viðeigandi framseldra gerða, sem hér á landi verða innleiddar í reglugerð ráðherra á grundvelli 1. mgr. 12. gr. fyrirhugaðra laga.

Ef ríki gefur út evrópsk græn skuldabréf er skv. 13. gr. EGBR heimilt að fela ytri úttektaraðila alfarið endurskoðun á þeim eftir útgáfu, eða bæði ytri úttektaraðila og ríkisendurskoðanda. Í síðara tilvikinu skal ríkisendurskoðandi endurskoða ráðstöfun ágóðans af EuGB-skuldabréfi og ytri úttektaraðili ganga úr skugga um hvort atvinnustarfsemi, sem fjármögnuð er með skuldabréfinu, samræmist kröfum flokkunarkerfis Taxonomy-reglugerðarinnar. Embætti ríkisendurskoðanda ber ábyrgð á og býr yfir sérþekkingu á eftirliti með notkun fjármuna hins opinbera og hér á landi gilda lög um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, nr. 46/2016.

3.3. Svigrúm við innleiðingu.

Með frumvarpinu er lagt til að EGBR, með þeim aðlögunum sem leiðir af ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 um upptöku hennar í EES-samninginn og bókun 1 um altæka aðlögun við samninginn, skuli hafa lagagildi hér á landi. EGBR verði þannig, í samræmi við a-lið 1. mgr. 7. gr. EES-samningsins, tekin í heild upp í landsrétt.

EGBR gerir ríkar kröfur um stöðlun og gagnsæi við útgáfu grænna skuldabréfa. Með reglugerðinni verður stuðlað að því að fjárfestar geti auðveldlega greint og borið saman skuldabréf þar sem ágóði stuðlar að umhverfismarkmiðum, vegna samræmdra gæðakrafna til útgefenda. Útgáfa EuGB-skuldabréfa og upplýsingagjöf um önnur græn skuldabréf skv. 20. eða 21. gr. reglugerðarinnar er valkvæð.

Ekki er svigrúm til að víkja frá efnisákvæðum EGBR við innleiðingu í landsrétt. Samkvæmt 5. mgr. 49. gr. mætti þó kveða á um frekari viðurlög eða ráðstafanir og um hærri stjórnsýslusektir en kveðið er á um í EGBR, en ekki þykir tilefni til þess.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Atvinnufrelsi nýtur verndar 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess og gætt sé jafnræðis, sbr. 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Þau inngrip í og kröfur til útgefenda sem

hyggja á útgáfu EuGB-skuldabréfa eða upplýsingagjöf um önnur græn skuldabréf skv. 20. eða 21. gr. EGBR og frumvarpið gerir ráð fyrir munu byggjast á lögum, styðjast við lögmæt markmið um að tryggja gagnsæi, stuðla að auknum og gagnsæjum fjárfestingar- og fjármögnunartækifærum, draga úr grænþvotti og taka jafnt til aðila sem eru í sambærilegri stöðu. Því er talið að frumvarpið fullnægi kröfum stjórnarskrárinnar.

Íslandi ber skv. a-lið 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993, að taka gerðir sem samsvara reglugerðum Evrópusambandsins og eru teknar upp í EES-samninginn sem slíkar upp í landsrétt. Í frumvarpi þessu er lagt til að EGBR verði tekin upp í íslenskan rétt með tilvísunaraðferð. Gert er ráð fyrir að undirgerðir EGBR verði teknar upp í íslenskan rétt með reglugerðum ráðherra og reglum Seðlabanka Íslands.

Með EGBR er kveðið á um kröfur til ytri úttektaðila EuGB-skuldabréfa, sem verða nýir skráningar- og eftirlitsskyldir aðilar á fjármálamarkaði, eins og áður greinir. ESMA er falið eftirlit með ytri úttektaðilum í aðildarríkjum ESB samkvæmt EGBR. Í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 um upptöku EGBR í EES-samninginn er kveðið á um aðlögun sem felur ESA sambærilegt hlutverk gagnvart ytri úttektaðilum í EFTA-ríkjum innan Evrópska efnahagssvæðisins, í samræmi við tveggja stöða kerfi EES-samningsins, og að bindandi ákvarðanir gagnvart þeim séu teknar af henni í stað ESMA, sbr. lög um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, nr. 24/2017. Ekki verður talið að eðli þess fyrirkomulags sé verulega íþyngjandi eða umfram það sem áður hefur verið talið heimilt vegna EES-samningsins.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu, að viðhöfðu samráði við Seðlabanka Íslands. Áformaskjal var birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 12. desember 2025 og veittur var umsagnarfrestur til 9. janúar 2026 (mál nr. S-250/2025), en engin umsögn barst. Frumvarpsdrög voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is . xx xx og veittur var umsagnarfrestur til . xx sama ár (mál nr. S- /2026) og bárust umsagnir um það.

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpi þessu er lagt til að EGBR verði veitt lagagildi hér á landi. Markmið EGBR er að samræma betur regluverk um útgáfu grænna skuldabréfa og aðgengi að upplýsingum um sjálfbærnimiðaða fjárfestingarkosti. Græn útgáfa undir merkingunni „evrópsk græn skuldabréf“ eða „EuGB“ er valkvæð. Með innleiðingu og framkvæmd EGBR verður fjárfestum gert auðveldara að greina skuldabréf þar sem ágóði er samræmdur við eða stuðlar að viðurkenndum umhverfismarkmiðum. Kerfi til að skrá og hafa miðlægt eftirlit með ytri úttektaðilum EuGB-skuldabréfa er komið á með EGBR, en fela má ríkisendurskoðendum endurskoðun með tilliti til ráðstöfunar ágóða af EuGB-skuldabréfum í tilviki ríkisútgáfu. Innleiðing EGBR hér á landi er liður í að undirbyggja traust til grænna fjármálaafurða, með vísan til ríkulegrar áherslu reglugerðarinnar á gagnsæi, samræmingu og ytra mat á uppfyllingu skilmála.

Reglugerðin kveður einnig á um valkvæð sniðmát fyrir birtingu upplýsinga vegna skuldabréfa sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og vegna sjálfbærnitengdra skuldabréfa. EGBR gerir þannig ráð fyrir ólíkum grænum útgáfu- og fjárfestingarkostum. Líklegt má telja að útgefendur sjái sér hag í að nýta þá stöðlun eða tvo meginflokka grænna skuldabréfa sem EGBR gerir ráð fyrir, en þeir eru þó ekki tæmandi. Græn skuldabréf sem

sértækar kröfur EGBR ná ekki til verður að fella í opinn grænan flokk slíkra fjármálagerna, sem um gilda allar almennar reglur um útgáfu og markaði með fjármálagerna, viðskiptahætti og, eftir atvikum, grænhvott.

Talið er að áhrif lagasetningarinnar á fjármálamarkaðinn verði jákvæð, en óvíst er þó hversu umfangsmikil útgáfa á þeim staðlaða grundvelli sem EGBR felur í sér verður í fyrirsjáanlegri framtíð hér á landi. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verða ekki lagðar nýjar skyldur á aðila á fjármálamarkaði nema þeir hyggi á útgáfu skuldabréfa á grundvelli EGBR.

6.1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.

Grænn skuldabréfamarkaður er ekki umfangsmikill enn sem komið er hér á landi.

Bæði fyrirtæki og opinberir aðilar hér á landi hafa gefið út skuldabréf sem tekin hafa verið til viðskipta á Nasdaq Iceland og þar flokkuð sem græn skuldabréf. Sú flokkun er aðgreind frá merkingunni „evrópsk græn skuldabréf“ eða „EuGB“ samkvæmt EGBR og staðfestir ekki ein og sér að skilyrði reglugerðarinnar séu uppfyllt. Þau byggja ekki á valkvæðum stöðlum EGBR, enda er hún enn óinnleidd hér á landi. Á vef Nasdaq má sækja lista yfir ólíkar tegundir útgefna skuldabréfa, sem tekin hafa verið til viðskipta á Íslandi, í Danmörku, Finnlandi og Svíþjóð, þar á meðal EuGB-skuldabréf. Af þessum ríkjum virðist aðeins danska ríkið hafa gefið út EuGB-skuldabréf í samræmi við EGBR [1 júní 2026], en reglugerðin kom ekki til framkvæmda í aðildarríkjum ESB fyrr en í desember 2024.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið gaf í apríl 2023 út uppfærðan ramma fyrir sjálfbæra fjármögnun ríkissjóðs, sem taka á mið af nýjustu stöðlum og markaðsvenjum. Á árinu 2024 gaf ríkissjóður út grænt skuldabréf í evrum á grundvelli rammans og í júní sama ár gaf ríkissjóður út félagslegt skuldabréf í evrum. Ríkissjóður hefur til þessa ekki gefið út græn eða önnur sjálfbær skuldabréf á innlendum markaði. Um miðjan október 2025 gaf ráðuneytið út fyrstu áhrifa- og úthlutunarskýrsluna vegna sjálfbærrar skuldabréfaútgáfu íslenska ríkisins. Þess má vænta að ríkissjóður horfi m.a. til EGBR og reynslu af framkvæmd hennar við frekari útgáfu á grundvelli rammans.

Óvíst er hversu umfangsmikil útgáfa grænna skuldabréfa verður í fyrirsjáanlegri framtíð hér á landi, eða eftirspurn eftir henni meðal fjárfesta. Reglugerðin gerir ráð fyrir rými á markaðnum fyrir ólíkar grænar afurðir. Græn útgáfa á grundvelli EGBR er valkvæð, en með innleiðingu EGBR er styrkari stöðum en ella rennt undir staðlaða framkvæmd og viðeigandi áhersla lögð á gagnsæi. Innleiðing EGBR mun tryggja stjórnvöldum betri yfirsýn yfir hugsanlega útgáfu innlendra aðila á EuGB-skuldabréfum á Evrópska efnahagssvæðinu og, ef við á, skuldabréfa sem eru markaðssett sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengdra skuldabréfa sem valkvætt er að birta staðlaðar upplýsingar um. Gagnsæi verður enn tryggara með miðlægum evrópskum aðgangsstað.

Þrátt fyrir að óvíst sé hversu umfangsmikil útgáfa skuldabréfa á grundvelli EGBR verður í fyrirsjáanlegri framtíð hér á landi er talið að áhrif lagasetningarinnar á fjármálamarkaðinn verði jákvæð. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verða ekki lagðar nýjar skyldur á aðila á fjármálamarkaði nema þeir hyggi á útgáfu EuGB-skuldabréfa eða upplýsingagjöf í samræmi við staðla EGBR.

6.2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði.

Lagt er til að Fjármálaeftirlitinu verði falið eftirlit með framkvæmd ákvæða 2. kafla II. bóls, 18. og 19. gr. EGBR gagnvart útgefendum EuGB-skuldabréfa og upphafsaðilum hér á

landi (í tilviki EuGB-verðbréfunarskuldabréfa), svo og 21. gr. EGBR um skyldur útgefenda skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengd skuldabréfa. Fjármálaeftirlitið fer almennt með eftirlit með fjármálastarfsemi, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998.

EGBR gerir kröfu til útgefenda um að andvirði EuGB-skuldabréfa sé varið til fjárfestinga í eignum sem falla undir umhverfissjálfbæra atvinnustarfsemi. Þeir þurfa að birta ýmis gögn um slík skuldabréf, þar á meðal lýsingu, upplýsingablað og árlega úthlutunar- og áhrifaskýrslu. Stöðluð sniðmát eru birt í viðaukum við EGBR og undirgerðum hennar. Skráningar- og eftirlitsskyldir ytri úttektaaðilar ganga úr skugga um að atvinnustarfsemi sem fjármögnuð er með EuGB-skuldabréfum samræmist kröfum flokkunarkerfis skv. Taxonomy-reglugerðinni og að farið sé að kröfum EGBR um ráðstöfun ágóða. Útgefendur EuGB-skuldabréfa þurfa að standa undir kostnaði vegna ytri úttektaaðila.

EGBR gerir ráð fyrir ólíkum grænum útgáfu- og fjárfestingarkostum á innri markaðnum, með tilheyrandi staðlaðri upplýsingamiðlun og möguleikum til samanburðar á þeim.

6.3. Samkeppnisskilyrði.

Ekki eru taldar líkur á því að fjöldi fyrirtækja á markaði takmarkist beint eða að þeim fækki óbeint vegna fyrirhugaðrar lagasetningar.

6.4. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Ekki er gert ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins hafi sérstök áhrif frá sjónarhóli kynjanna.

6.5. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið.

Fjármálaeftirlitið er í stakk búið til að takast á hendur eftirlit með framkvæmd fyrirhugaðra laga. Ef í ljós kemur að breyta þurfi eftirlitsgjaldinu sem stendur undir rekstri Fjármálaeftirlitsins vegna fyrirhugaðra laga um evrópsk græn skuldabréf verður brugðist við með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Gerðir sem eru teknar upp í EES-samninginn og samsvara reglugerðum Evrópusambandsins skulu teknar sem slíkar upp í landsrétt, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Í þessu felst sú skylda að leiða ESB-reglugerðir, eins og þær hafa verið aðlagðar við upptöku í EES-samninginn, óbreyttar í landsrétt. Því er lagt til að EGBR, eins og hún var aðlöguð við upptöku í EES-samninginn, verði lögfest í heild sinni.

Reglugerðin sætti bæði svonefndum altækum aðlögunum á grundvelli bókunar 1 við EES-samninginn og sértækum aðlögunum samkvæmt ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025. Altækar aðlaganir eiga við um allar gerðir sem eru teknar upp í EES-samninginn og er ætlað að tryggja að efni gerða taki mið af eðli samningsins. Þær fela í sér atriði á borð við að vísanir til yferráðasvæða og ríkisborgara aðildarríkja Evrópusambandsins eigi við um yferráðasvæði og ríkisborgara aðildarríkja EES-samningsins og að vísanir til laga Evrópusambandsins eigi við um ákvæði EES-samningsins. Aðlaganir í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar taka fyrst og fremst mið af tveggja stöða kerfinu, ekki síst að því er varðar vísanir til heimilda og hlutverks Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar gagnvart svonefndum ytri úttektaaðilum, sem í tilviki EFTA-ríkjanna innan Evrópska

efnahagssvæðisins er falið Eftirlitsstofnun EFTA, auk þess sem ákvæði um gildistöku tíma eru aðlöguð.

Lagt er til að gerðin og ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar verði birtar í fylgiskjöllum með lögnum. Bókun 1 við EES-samninginn er birt í fylgiskjali í lögum um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993.

Rétt er að geta þess að EGBR var breytt með 19. gr. reglugerðar (ESB) 2023/2869 um breytingar á ýmsum gerðum vegna stofnunar eins evrópsks aðgangsstaðar fyrir miðlægan aðgang að upplýsingum (e. European Single Access Point, ESAP). ESAP-pakkinn bíður innleiðingar hér á landi og er gert ráð fyrir að umrædd 19. gr. um breytingu á EGBR verði lögfest þegar hann tekur gildi í heild sinni, enda kemur hún ekki til framkvæmda í aðildarríkjum ESB fyrr en í janúar 2030.

Verði frumvarp þetta að lögum verður reglugerð (ESB) 2023/2631, með þeim aðlögunum sem greint er frá í 1. mgr., hluti laganna.

Um 2. gr.

Í EGBR eru nokkrar vísanir til hugtaka sem koma fram í tilskipunum sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn og innleiddar hér á landi. Tilgangur ákvæðisins er að greina frá því hvar viðkomandi hugtök hafa verið tekin upp í íslenskan rétt en ekki að þessar tilvísanir leiði til sjálfstæðar túlkunar á þessum hugtökum eða raski túlkun þeirra á grundvelli innleiddra EES-gerða.

Jafnframt er vísað til annarra reglugerða (ESB) í EGBR. Hér á eftir er greint frá því hvar þær reglugerðir Evrópusambandsins, sem helst er vísað til í EGBR og hafa verið innleiddar hér á landi:

1. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1093/2010 frá 24. nóvember 2010 um að koma á fót evrópskri eftirlitsstofnun (Evrópska bankaeftirlitsstofnunin), um breytingu á ákvörðun nr. 716/2009/EB og niðurfellingu ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar 2009/78/EB er innleidd með lögum um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, nr. 24/2017.
2. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1094/2010 frá 24. nóvember 2010 um að koma á fót evrópskri eftirlitsstofnun (Evrópska váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnunin), um breytingu á ákvörðun nr. 716/2009/EB og um niðurfellingu ákvörðunar framkvæmdastjórnarinnar 2009/79/EB er innleidd með lögum um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, nr. 24/2017.
3. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 1095/2010 frá 24. nóvember 2010 um að koma á fót evrópskri eftirlitsstofnun (Evrópska verðbréfamarkaðs-eftirlitsstofnunin), um breytingu á ákvörðun nr. 716/2009/EB og um niðurfellingu á ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2009/77/EB er innleidd með lögum um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, nr. 24/2017.
4. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum sem tengjast almannahagsmunum og niðurfellingu á ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2005/909/EB er innleidd með lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019.
5. Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2016/1675 frá 14. júlí 2016 um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 með því að auðkenna áhættusöm þriðju lönd með annmarka í stefnu er innleidd með reglugerð um

áhættusöm þriðju lönd vegna aðgerða gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 105/2020.

6. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1129 frá 14. júní 2017 um lýsingu sem birta skal þegar verðbréf eru boðin í almennu útboði eða tekin til viðskipta á skipulegum markaði og um niðurfellingu á tilskipun 2003/71/EB er innleidd með lögum um lýsingu verðbréfa sem boðin eru í almennu útboði eða tekin til viðskipta á skipulegum markaði, nr. 14/2020.
7. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/2402 frá 12. desember 2017 um almennan ramma fyrir verðbréfun og gerð sértæks ramma fyrir einfalda, gagnsæja og staðlaða verðbréfun, og um breytingu á tilskipunum 2009/65/EB, 2009/138/EB og 2011/61/ESB og reglugerðum (EB) nr. 1060/2009 og (ESB) nr. 648/2012 er innleidd með lögum um verðbréfun, nr. 71/2025.
8. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/2088 frá 27. nóvember 2019 um upplýsingagjöf tengda sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu er innleidd með lögum um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 25/2023.
9. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2020/852 frá 18. júní 2020 um að koma á ramma til að greiða fyrir sjálfbærri fjárfestingu og um breytingu á reglugerð (ESB) 2019/2088 er innleidd með lögum um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 25/2023.
10. Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2021/2139 frá 4. júní 2021 um viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2020/852 með því að fastsetja tæknileg matsviðmið til að ákvarða við hvaða skilyrði atvinnustarfsemi telst stuðla verulega að mótvægi við loftslagsbreytingar eða aðlögun að loftslagsbreytingum og til að ákvarða hvort þessi atvinnustarfsemi veldur umtalsverðu tjóni á einhverjum öðrum almennum umhverfismarkmiðum er innleidd með reglugerð um flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 10/2024.
11. Framseld reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2021/2178 frá 6. júlí 2021 um viðbætur við reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2020/852 með því að tilgreina innihald og framsetningu upplýsinga sem fyrirtæki eiga að birta skv. 19. gr. a eða 29. gr. a í tilskipun 2013/34/ESB varðandi umhverfislega sjálfbæra atvinnustarfsemi og tilgreina aðferðafræðina við að fara að þessari birtingarskyldu er innleidd með reglugerð um flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 10/2024.

Um 3. gr.

Lagt er til að Seðlabanki Íslands teljist lögbært yfirvald í skilningi EGBR, með vísan í 44. gr. reglugerðarinnar. Fjármálaeftirlitið er hluti af Seðlabankanum, sbr. 1. málsl. 4. mgr. 2. gr. laga um Seðlabanka Íslands, nr. 92/2019.

Lagt er til að Fjármálaeftirlitið annist eftirlit með framkvæmd 2. kafla II. bálks og 18. og 19. gr. EGBR gagnvart útgefendum evrópskra grænna skuldabréfa og upphafsaðilum verðbréfunar hér á landi, sbr. a-lið 1. mgr. og 2. mgr. 44. gr. reglugerðarinnar. Fjármálaeftirlitið framfylgi enn fremur skyldum útgefenda skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengdra skuldabréfa sem ákveða að nota sameiginleg sniðmát fyrir reglubundna birtingu upplýsinga eftir útgáfu skv. 21. gr. EGBR, sbr. b-lið 1. mgr. 44. gr. reglugerðarinnar. Fjármálaeftirlitið hefur þó ekki með eftirlit með útgefendum evrópskra grænna skuldabréfa sem undanþegnin eru kröfu um birtingu lýsingar

samkvæmt b- og d-liðum 2. mgr. 1. gr. reglugerðar (ESB) 2017/1129 (þ.e. ríkisaðilum/opinberum aðilum), sem innleidd var hér á landi með lögum um lýsingu verðbréfa sem boðin eru í almennu útboði eða tekin til viðskipta á skipulegum markaði, nr. 14/2020, sbr. 3. mgr. 44. gr. EGBR.

Um eftirlit Fjármálaeftirlitsins gilda lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998, sbr. 1.–3. mgr. 2. gr. og 3. mgr. 8. gr. þeirra laga. Lögin fela Fjármálaeftirlitinu m.a. viðtækar heimildir til að afla upplýsinga og gagna, þar á meðal með vettvangskönnunum og með því að kalla einstaklinga til skýrslugjafar, og til að krefjast úrbóta að viðlögðum dagsektum ef eftirlitsskyldir aðilar fylgja ekki lögum og reglum, sjá og um 4. gr. Um eftirlitið gilda einnig stjórnsýslulög, nr. 37/1993, og aðrar almennar reglur stjórnsýsluréttar, svo sem reglur um jafnræði, meðalhóf og andmælarétt.

Fjármálaeftirlitsnefnd Seðlabankans kemur að ákvörðunum sem faldar eru Fjármálaeftirlitinu í lögum nr. 92/2019 eftir því sem nánar greinir í 3. másl. 2. mgr. 3. gr. og 15. gr. þeirra. Starfsemi Fjármálaeftirlitsins er fjármögnuð með eftirlitsgjaldi sem eftirlitsskyldir aðilar og aðrir gjaldskyldir aðilar greiða samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og skilavald, nr. 99/1999.

Seðlabankinn er sjálfstæð stofnun, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga um Seðlabanka Íslands, og ákvarðanir Fjármálaeftirlitsins verða ekki kærðar til annars stjórnvalds. Þær sæta aftur á móti endurskoðun dómstóla eftir almennum reglum, sbr. m.a. 60. gr. og 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

Samkvæmt ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 um upptöku EGBR í EES-samninginn er Eftirlitsstofnun EFTA falið að framfylgja ákvæðum reglugerðarinnar gagnvart ytri úttektaaðilum í EFTA-ríkjunum innan EES, sem ESMA hefur með höndum gagnvart slíkum aðilum í aðildarríkjum ESB. Að því er varðar valdheimildir Eftirlitsstofnunar EFTA gagnvart ytri úttektaaðilum vísast til kafla 3.2. og samnings EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, en um hlutverk og valdheimildir Eftirlitsstofnunar EFTA á sviði fjármálaeftirlits er fjallað í 25. gr. a í þeim samningi og bókun 8 við hann, sbr. auglýsingu nr. 64/2021 í C-deild Stjórnartíðinda.

Í 3. mgr. er lagt til að kveðið verði á um að til nánar tilgreindra rannsóknaraðgerða af hálfu Eftirlitsstofnunar EFTA, gagnvart innlendum ytri úttektaaðilum, þurfi heimild dómara nema samþykki þess aðila sem rannsóknaraðgerðirnar beinast að liggi fyrir. Sams konar ákvæði er að finna í 4. mgr. 4. gr. laga um fjármögnunarviðskipti með verðbréf, nr. 41/2023, 2. mgr. 5. gr. laga um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár, nr. 15/2018, og 3. mgr. 3. gr. laga um markaði fyrir sýndareignir, nr. 101/2025. Skv. a–c-lið og e-lið 1. mgr. 55. gr. og 56. gr. EGBR, eins og hún hefur verið aðlöguð með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 frá 24. október 2025, er kveðið á um að til þess að sinna eftirlitsskyldum sínum samkvæmt EGBR sé Eftirlitsstofnun EFTA heimilt að rannsaka ytri úttektaaðila. Fjallað er um vettvangsrannsóknir í 56. gr. EGBR, en þær rannsóknir sem um ræðir í a–c-lið og e-lið 1. mgr. 55. gr. felast í að:

- a. Skoða allar skrár, öll gögn, verklagsreglur og annað efni sem varðar framkvæmd verkefna Eftirlitsstofnunar EFTA óháð geymslumiðli þeirra,
- b. taka afrit eða fá vottuð afrit af eða útdrætti úr slíkum skráum, gögnum, verklagsreglum eða öðru efni,
- c. boða til fundar og biðja alla aðila sem um getur í 1. mgr. 54. gr. EGBR, eða fulltrúa þeirra eða starfsfólk, um munnlega eða skriflega útskýringu á staðreyndum eða gögnum í tengslum við málsatvik og tilgangi skoðunar og til að skrá svörin,

- d. taka viðtöl við aðra einstaklinga eða lögaðila sem samþykkja að veita viðtal í þeim tilgangi að safna upplýsingum að því er varðar viðfangsefni rannsóknar,
- e. óska eftir skráum um símtöl og gagnaumferð. Hér á landi fer um aðgengi að fjarskiptaumferðarupplýsingum skv. 89. og 92. gr. laga um fjarskipti, nr. 70/2022.

Þegar heimild dómara er nauðsynleg samkvæmt 3. mgr. skal dómari meta beiðnina með þeim takmörkunum sem leiða af 6. mgr. 55. gr. og 9. mgr. 56. gr. EGBR, eins og ákvæðin hafa verið aðlöguð með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025. Dómari staðreynir að ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA stafi frá stofnuninni og að fyrirhugaðar þvingunaraðgerðir séu hvorki handahófskenndar né úr hófi miðað við markmið rannsóknar eða vettvangsskoðunar. Við matið getur dómari óskað nánari skýringa frá stofnuninni, meðal annars um ástæður gruns um brot, alvarleika þess og tengsl þess sem aðgerðin beinist að við hið ætlaða brot. Dómari endurmetur hins vegar ekki nauðsyn rannsóknarinnar og getur ekki krafist aðgangs að málsgögnum stofnunarinnar. Lögmæti ákvörðunar Eftirlitsstofnunar EFTA sem slíkrar verður borið undir EFTA-dómstólinn í samræmi við samning milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls..

Um 4. gr.

Í 45. gr. EGBR eru tilgreindar þær valdheimildir sem lögbærum yfirvöldum skulu að lágmarki búa yfir.

Sumar þessara heimilda ganga skemur en þær almennu eftirlitsheimildir sem Fjármálaeftirlitið hefur á grundvelli laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Nefna má að skv. o-lið 45. gr. EGBR ber að tryggja lögbæru yfirvaldi heimild til að gera vettvangsathuganir eða -rannsóknir á öðrum stöðum en einkaheimilum einstaklinga, og að fara í þeim tilgangi inn á athafnasvæði til að nálgast skjöl og önnur gögn á hvaða formi sem er, sé rökstuddur grunur um að skjölin eða önnur gögn í tengslum við efni athugunarinnar eða rannsóknarinnar gætu skipt máli við að sýna fram á brot gegn reglugerðinni. Skv. 9. gr. laga nr. 87/1998 er heimild Fjármálaeftirlitsins til að gera athuganir og kalla eftir öllum upplýsingum og gögnum sem það telur nauðsynlegt ekki bundið því að uppi sé rökstuddur grunur um brot. Er ákvæðinu ekki ætlað að takmarka almennar eftirlitsheimildir Fjármálaeftirlitsins til þess að framkvæma athuganir á grundvelli laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi eða aðrar heimildir sem eru víðtækari en þær valdheimildir sem taldar eru upp í reglugerðinni..

Þær valdheimildir sem taldar eru upp í 45. gr. EGBR eru:

- a. að skylda útgefendur til að birta upplýsingablöð um evrópsk græn skuldabréf, sem um getur í 10. gr., eða til að fella upplýsingarnar, sem um getur í I. viðauka, inn í þau upplýsingablöð,
- b. að skylda útgefendur til að birta úttektir og mat,
- c. að skylda útgefendur til að birta árlegar úthlutunarskýrslur eða setja upplýsingarnar, sem um getur í II. viðauka, í árlegar úthlutunarskýrslur,
- d. að skylda útgefendur til að birta áhrifaskýrslu eða fella upplýsingarnar, sem um getur í III. viðauka, inn í áhrifaskýrsluna,
- e. að skylda útgefendur til að tilkynna lögbæru yfirvaldi um birtingu í samræmi við 4. mgr. 15. gr.,
- f. ef útgefendur nota sameiginlegu sniðmátin, sem kveðið er á um í 21. gr., að skylda þessa útgefendur til að láta þættina sem þar er vísað til fylgja með í reglubundinni birtingu upplýsinga eftir útgáfu,

- g. að skylda endurskoðendur og háttsetta stjórnendur útgefanda til að leggja fram viðeigandi upplýsingar og skjöl,
- h. að stöðva tímabundið útboð eða töku evrópskra grænna skuldabréfa til viðskipta á skipulegum markaði í að hámarki 10 virka daga samfelld í hvert sinn sem gild ástæða er til að ætla að útgefandi hafi ekki uppfyllt skyldur, skv. 2. kafla II.
 - a. bálks eða 18. eða 19. gr.,
- i. að banna útboð á evrópskum grænum skuldabréfum eða töku þeirra til viðskipta á skipulegum markaði, ef gildar ástæður eru til að ætla að útgefandi hafi enn ekki uppfyllt skyldur skv. 2. kafla II. bálks eða 18. eða 19. gr.,
- j. að fresta auglýsingum í að hámarki 10 virka daga samfelld eða skylda útgefendur grænna evrópskra skuldabréfa eða fjármálamilliliði til að fresta auglýsingum í að hámarki 10 virka daga samfelld í hvert sinn sem gildar ástæður eru til að ætla að útgefandi hafi ekki uppfyllt skyldur, skv. 2. kafla II. bálks eða 18. eða 19. gr.,
- k. að banna auglýsingar eða skylda útgefendur evrópskra grænna skuldabréfa eða viðkomandi fjármálamilliliði til að hætta að auglýsa ef gildar ástæður eru til að ætla að útgefandi standi enn ekki við skyldur skv. 2. kafla II. bálks eða 18. eða 19. gr.,
- l. að gera opinbert að útgefandi evrópskra grænna skuldabréfa uppfylli ekki ákvæði þessarar reglugerðar og skylda hann til að birta upplýsingarnar á vefsetri sínu,
- m. að banna útgefanda að gefa út evrópsk græn skuldabréf til allt að eins árs ef hann hefur brotið ítrekað og alvarlega gegn
 - 1. kafla II. bálks eða 18. eða 19. gr.,
- n. að birta opinberlega, að þremur mánuðum liðnum frá því að krafan sem um getur í l-lið þessarar undirgreinar hefur verið gerð, þá staðreynd að útgefandi grænna evrópskra skuldabréfa uppfylli ekki lengur ákvæði 3. gr. að því er varðar notkun merkingarinnar „græn evrópsk skuldabréf“ eða „EuGB“, og skylda útgefandann til að birta upplýsingarnar á vefsetri sínu,
- o. að gera vettvangsathuganir eða -rannsóknir á öðrum stöðum en einkaheimilum einstaklinga, og að fara í þeim tilgangi inn á athafnasvæði til að nálgast skjöl og önnur gögn á hvaða formi sem er, sé rökstuddur grunur um að skjölin eða önnur gögn í tengslum við efni athugunarinnar eða rannsóknarinnar gætu skipt máli við að sýna fram á brot gegn þessari reglugerð.

Um 5. gr.

Lagt er til að Fjármálaeftirlitinu verði heimilt að beita stjórnsýsluviðurlögum vegna brota gegn nánar tilgreindum efnisákvæðum EGBR. Ákvæðið er sett til að fullnægja kröfum 49. gr. EGBR um að lögbær yfirvöld hafi vald til að beita stjórnsýsluviðurlögum og gera aðrar viðeigandi stjórnsýsluráðstafanir, sem skulu vera skilvirk, hófleg og hafa varnaðaráhrif.

Í 1. og 2. mgr. eru talin upp þau tilvik sem Fjármálaeftirlitinu er heimilt að leggja stjórnvaldssektir á hvern þann sem brýtur gegn nánar tilgreindum ákvæðum EGBR. Hér er lagt til að eftirlitinu verði heimilt að leggja stjórnvaldssektir bæði á einstaklinga og lögaðila sem brjóta gegn þeim ákvæðum sem tilgreind eru í a- og b-liðum 1. mgr. 49. gr. EGBR.

Í 3. mgr. er lagt til að sektir sem lagðar kunna að verða á einstaklinga, vegna brota geti numið all að 7.515.000 kr. Samkvæmt f-lið 4. mgr. 49. gr. EGBR skulu hámarksstjórnvaldssektir í tilviki einstaklinga nema að minnsta kosti 50.000 evrum eða, í aðildarríkjum utan evrusvæðisins, samsvarandi fjárhæð í gjaldmiðli viðkomandi ríkis hinn 20. desember 2023. Opinbert gengi evru umræddan dag var 150,30 krónur samkvæmt

gengisskráningu Seðlabanka Íslands. Lagt er til að sektir sem lagðar kunna að verða á lögaðila, vegna brota samkvæmt geti numið allt að 75.150.000 kr. Samkvæmt e-lið 4. mgr. 49. gr. EGBR skulu hámarksstjórnvaldssektir í tilviki lögaðila nema að minnsta kosti 500.000 evrum eða, í aðildarríkjum utan evrusvæðisins, samsvarandi fjárhæð í gjaldmiðli viðkomandi ríkis hinn 20. desember 2023. Þó er lagt til að sekt sem lögð er á lögaðila geti orðið hærri, eða allt að 0,5% af heildarársveltu hans samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi eða 0,5% af síðasta samþykktu samstæðureikningi ef lögaðili er hluti af samstæðu til samræmis við e-lið og 2. undirgr. 4. mgr. og 49. gr. EGBR. Velta lögaðila eða samstæðu miðast við síðustu reikningsskil sem stjórn lögaðilans eða endanlegs móðurfélags samstæðunnar hefur samþykkt. Í tilviki samstæðu skal miðað við samstæðureikning.

Í 4. mgr. er lagt til að innleiddur verði d-liður 4. mgr. 49. gr. EGBR. Þrátt fyrir 3. mgr. verði heimilt að sekta aðila um fjárhæð sem nemur allt að tvöfaldri fjárhæð ávinnings af broti, enda sé unnt að ákvarða hann. Ávinningur af broti getur hvort heldur falist í því að hagnast eða komast hjá tapi.

Í 5. mgr. er lagt til að gera megi aðför til fullnustu ákvörðunum Fjármálaeftirlitsins um stjórnvaldssektir, sbr. 6. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um aðför, nr. 90/1989, til að stuðla að því að þær hafi tilskilin áhrif. Réttur aðila til að bera ákvörðun Fjármálaeftirlitsins undir dómstóla er talinn tryggja réttaröryggi nægjanlega. Um framkvæmd fullnustunnar fer samkvæmt lögum um aðför. Lagt er til að dráttarvextir leggist á stjórnvaldssekt sem er ekki innt af hendi innan mánaðar frá ákvörðun Fjármálaeftirlitsins til að knýja á um greiðslu. Nánar er kveðið á um dráttarvexti í III. kafla laga um vexti og verðtryggingu, nr. 38/2001.

Þá er einnig rétt að áréttu skyldu Fjármálaeftirlitsins til að krefjast úrbóta, komi í ljós að ákvæðum laganna, verði frumvarpið óbreytt að lögum, eða stjórnvaldsfyrirmælum settum með stoð í þeim sé ekki fylgt, sbr. 10. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Vísast og til b-liðar 4. mgr. 49. gr. EGBR.

Ef aðili sinnir ekki kröfum um úrbætur innan hæfilegs frests getur Fjármálaeftirlitið lagt dagsektir á hann skv. 1. mgr. 11. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Dagsektir greiðast þar til farið hefur verið að kröfum Fjármálaeftirlitsins og geta þær numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. á dag og er heimilt að ákveða þær sem hlutfall af tilteknum stærðum í rekstri eftirlitsskylds aðila. Fjármálaeftirlitið getur enn fremur skv. 4. mgr. sömu greinar lagt féviti á aðila sem brýtur gegn ákvörðun sem eftirlitið hefur tekið, þar á meðal kröfur um úrbætur. Féviti getur samkvæmt lögnum numið frá 10.000 kr. til 2 millj. kr.

Um 6. gr.

Gert er ráð fyrir að bæði ásetnings- og gáleysisbrot verði stjórnvaldssektum, öðrum viðurlögum og ráðstöfunum samkvæmt lögnum, verði frumvarpið samþykkt, til að styrkja varnaðaráhrif þeirra og til samræmis við það sem almennt gildir um stjórnsýsluviðurlög á sviði fjármálamarkaðar. Saknæmisstig getur þó haft áhrif á það hversu alvarlegt brot er talið og þar með ákvörðun stjórnvaldssektar eða annarra viðurlaga.

Um 7. gr.

Ákvæðið byggist á 1. mgr. 50. gr. EGBR. Samkvæmt því skal Fjármálaeftirlitið taka tillit til allra atvika sem máli skipta þegar það ákveður tegund og umfang stjórnsýsluviðurlaga samkvæmt lögnum. Talin eru upp nokkur atriði sem skal líta til eftir því sem við á hverju sinni. Meginatriðið er að viðurlög hafi tilhlýðileg varnaðaráhrif. Þau þurfa því m.a. að vinna

gegn því að brotlegir aðilar hagnist á brotum. Með fjárhagsstöðu hins brotlega í c-lið ákvæðisins átt við fjárhagslegan styrk hins brotlega, á grundvelli heildarveltu brotlegs lögaðila eða árstekna og hreinnar eignar brotlegs einstaklings, sbr. c-lið 1. mgr. 50. gr. EGBR. Með samstarfsvilja hins brotlega er í f-lið ákvæðisins átt við að tekið skuli tillit til umfangs samstarfs aðilans sem ber ábyrgð á brotinu við Fjármálaeftirlitið, án þess að hafa áhrif á þörfina fyrir að tryggja að sá aðili skili áunnum hagnaði eða tapi sem komist var hjá, sbr. f-lið 1. mgr. 50. gr. EGBR.

Í 46., 48. gr. og 2. mgr. 50. gr. EGBR er fjallað um og áréttuð skylda lögbærra yfirvalda til samstarfs. Í tilvikum sem ná yfir landamæri skulu þau samræma aðgerðir sínar til að forðast tvítekingu og skörun við beitingu eftirlits- og rannsóknarheimilda, stjórnsýsluviðurlaga og annarra stjórnsýsluráðstafana.

Um 8. gr.

Með ákvæðinu er áréttuð skylda Fjármálaeftirlitsins skv. 52. gr. EGBR, sbr. einnig a-lið 4. mgr. 49. gr. reglugerðarinnar og 9. tl. 4. gr. til að birta ákvarðanir um stjórnvaldssektir og aðrar ráðstafanir vegna brota gegn lögnum. Þær skulu birtar á vef Fjármálaeftirlitsins.

Tilteknar undantekningar eru gerðar á skyldunni í 2. mgr. 52. gr. EGBR þegar birting er ekki talin samræmast reglum um meðalhóf eða er talin tefla stöðugleika fjármálamarkaðar eða áframhaldandi rannsókn í tvísýnu. Ákvæði EGBR eru í samræmi við gagnsæisstefnu Fjármálaeftirlitsins skv. 9. gr. a laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998.

Um 9. gr.

Oft er unnt að greiða fyrir úrlausn mála og spara bæði Fjármálaeftirlitinu og málsaðila tíma og fé með því að ljúka máli með sátt fremur en með einhliða ákvörðun eftirlitsins um beitingu stjórnsýsluviðurlaga. Af þeim sökum er í ýmsum lögum á sviði fjármálamarkaðar mælt fyrir um heimild Fjármálaeftirlitsins til að ljúka málum með sátt við málsaðila. Seðlabankinn hefur á grundvelli þeirra sett reglur um heimild fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands til að ljúka máli með sátt, nr. 1234/2024.

Í sátt felst að málsaðili gengst við broti og upplýsir að fullu um það. Sátt getur verið bundin skilyrðum, svo sem um viðeigandi úrbætur og greiðslu sektar, sem er þó að jafnaði lægri en ef Fjármálaeftirlitið hefði einhliða lagt á stjórnvaldssekt. Brjóti málsaðili gegn sátt getur Fjármálaeftirlitið fellt hana úr gildi og tekið mál til meðferðar á ný og þá eftir atvikum gert honum stjórnvaldssekt eða beitt öðrum ráðstöfunum.

Um 10. gr.

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur talið að það sé þáttur í réttlátri málsmeðferð skv. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu að þeim sem sakaður er um refsiverða háttsemi í skilningi þess ákvæðis sé ekki skylt að tjá sig eða láta í té upplýsingar sem leitt geta til sakfellingar hans. Dómstóllinn hefur komist að þeirri niðurstöðu að ákvæðið geti við ákveðnar aðstæður verndað rétt manns til að fella ekki á sig sök í tengslum við meðferð stjórnsýslumála og ákvörðun stjórnsýsluviðurlaga, einkum stjórnvaldssekta. Ekki hefur þó enn verið sett almenn regla í íslensk lög um rétt einstaklinga til þess að fella ekki á sig sök við meðferð stjórnsýslumála sem geta leitt til ákvörðunar stjórnsýsluviðurlaga. Því er lagt til að rétturinn verði tilgreindur í 10. gr. frumvarpsins. Ákvæðið byggist á lögum um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði, nr. 55/2007, sem aftur byggðust á skýrslu nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum frá 12. október 2006.

Ákvæðið tekur aðeins til einstaklinga en ekki til lögaðila. Því er ekki ætlað að taka til réttinda annarra einstaklinga en þeirra sem eru aðilar að stjórnsýslumáli. Því hefur maður ekki rétt til að neita að svara spurningum eða afhenda gögn með vísan til þess að uppi sé rökstuddur grunur um lögbrot þriðja manns og upplýsingar eða gögn kunni að fella sök á hann.

Vernd ákvæðisins verður virk þegar rökstuddur grunur vaknar um að einstaklingur hafi gerst sekur um lögbrot. Þannig verða að vera til staðar aðstæður eða sönnunargögn sem benda til sektar hans og rannsókn að beinast að honum sérstaklega en ekki stærri hópi manna.

Ef til staðar er rökstuddur grunur um að viðkomandi hafi framið lögbrot sem varðað getur stjórnsýsluviðurlögum er honum aðeins skylt að veita upplýsingar eða gögn ef unnt er að útiloka að þau geti haft þýðingu fyrir ákvörðun um sekt hans. Væri honum því t.d. skylt að veita upplýsingar um nafn sitt og heimilisfang. Einstaklingur getur aftur á móti ákveðið að nýta sér ekki þagnarrétt sinn og bæði tjáð sig og afhent gögn í stjórnsýslumáli sem kann að ljúka með stjórnsýsluviðurlögum. Við þær aðstæður telst ekki brotið gegn þagnarrétti hans.

Áréttað skal að rétturinn er viðtækari en að neita að gefa munnlegar upplýsingar. Hann tekur einnig til þess að þurfa ekki að afhenda gögn eða ljá atbeina sinn að öðru leyti við rannsókn máls sem getur fellt sök á mann. Það breytir þó ekki heimildum sem lög veita til þess að afla gagna með þvingunaraðgerðum þar sem ekki er þörf á atbeina hins grunaða eins og á t.d. við um húsleit og haldlagningu gagna sem finnast við slíka leit. Þá er ákvæðinu ekki ætlað að leysa einstakling undan lagalegri skyldu til að veita stjórnvaldi aðgang að húsnæði eða hirslum í fyrirtækjum. Mestu skiptir markmiðið með ákvæðinu um að einstaklingi verði ekki gert skylt að ljá rannsókn atbeina sinn á virkan hátt þegar rökstuddur grunur leikur á að hann hafi gerst sekur um lögbrot.

Um 11. gr.

Lagt er til að heimild Fjármálaeftirlitsins til að beita stjórnvaldssektum og öðrum ráðstöfunum samkvæmt lögnum (einkum 4. og 5. gr.), verði frumvarpið óbreytt að lögum, falli niður þegar fimm ár eru liðin frá því að broti lauk til að knýja á um úrlausn mála. Það er sama viðmið og í nærtækum fyrirmyndum, einkum gildandi lögum um upplýsingagjöf um sjálfbærni á sviði fjármálaþjónustu og flokkunarkerfi fyrir sjálfbærar fjárfestingar, nr. 25/2023 (5. gr.), lögum um lykilupplýsingaskjöl vegna tiltekinna fjárfestingarafurða fyrir almenna fjárfesta, nr. 55/2021 (13. gr.) og lögum um lýsingu verðbréfa sem boðin eru í almennu útboði eða tekin til viðskipta á skipulegum markaði, nr. 14/2020 (15. gr.).

Því má þó halda til haga að sjö ár eru viðmiðið í lögum um verðbréfun, nr. 71/2025 (14. gr.), lögum um fjármögnunarviðskipti með verðbréf, nr. 41/2023 (15. gr.), lögum um markaði fyrir fjármálagerninga, nr. 115/2021 (130. gr.), lögum um afleiðuviðskipti, miðlæga mótaðila og afleiðuviðskiptaskrár, nr. 15/2018 (11. gr.) og lögum um sértryggð skuldabréf, nr. 11/2008 (33. gr.). Uppruna þess er að rekja til áðurnefndra laga nr. 55/2007, um breytingar á lagaákvæðum um viðurlög við brotum á fjármálamarkaði. Þar var lagt upp með að heimildir Fjármálaeftirlitsins til að leggja á stjórnvaldssektir féllu niður þegar sjö ár væru liðin frá því að háttsemi lauk ef um væri að ræða meint brot gegn verðbréfaviðskiptalögum, með vísan til alvarleika þeirra. Í öðrum tilfellum féllu þær niður þegar fimm ár væru liðin frá því að háttsemi lauk.

Rétt er að taka mið af meginreglum refsiréttar og fjármálamarkaðsréttar um það hvenær háttsemi telst lokið. Af því leiðir m.a. að ef um samfellda brotastarfsemi eða ástandsbrott er að ræða telst brotið ekki lokið fyrr en hinu ólögsmæta ástandi linnir og upphaf frestsins telst þá einnig frá þeim tíma. Þótt rannsókn beinist í upphafi að einum aðila hindrar 1. málsl. 2. mgr.

ekki að aðrir aðilar, sem síðar kemur í ljós að stóðu einnig að broti, verði beittir stjórnvalds-sektum eða öðrum stjórnsýsluviðurlögum. Reglan á sér að nokkru leyti hliðstæðu í 4. mgr. 82. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

Um 12. gr.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins er í ýmsum ákvæðum EGBR veitt vald til að samþykkja undirgerðir til að útfæra nánar viss atriði reglugerðarinnar. Lagt er til að ráðherra verði heimilað að innleiða með reglugerð gerð um viðbætur við EGBR sem kveður á um efni, aðferðir og framsetningu upplýsinga sem valkvætt er að birta reglubundið eftir útgáfu skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær eða sjálfbærnitengd skuldabréf. Einnig er lagt til að ráðherra verði heimilað að innleiða gerðir um eftirlitsráðstafanir og álagningu sekta af hálfu Eftirlitsstofnunar EFTA gagnvart ytri úttektaraðilum sem hafa staðfestu í EFTA-riki og um gjöld fyrir skráningu, viðurkenningu og eftirlit sem stofnunin leggur á slíka aðila. Lagt er til að Seðlabanka Íslands verði heimilað að innleiða aðrar undirgerðir með útgáfu reglna. Þannig verði Seðlabankanum falið að innleiða undirgerðir EGBR sem byggjast á tæknistöðlum, en ráðherra undirgerðirnar þrjár sem ekki byggjast á slíkum stöðlum. Seðlabankinn á áheymaraðild að evrópsku eftirlitsstofnunum á fjármálamarkaði og tekur þátt í starfi vinnuhópa á þeirra vegum, sem fást við mótun tæknistaðla. Innleiðing þeirra stendur honum því nær og eru þessi viðmið lögð til grundvallar í mörgum lagabálkum á sviði fjármálaþjónustu.

Athygli er vakin á að framkvæmdastjórn ESB birtir leiðbeiningar um nánari framkvæmd 20. gr. EGBR, um upplýsingagjöf fyrir útgáfu fyrir útgefendur skuldabréfa sem markaðssett eru sem umhverfislega sjálfbær og sjálfbærnitengdra skuldabréfa. Seðlabanki Íslands hefur almenna heimild til að birta og gefa út almenn leiðbeinandi tilmæli skv. 2. mgr. 8. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998.

Um 13. gr.

EGBR var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 243/2025 frá 24. október 2025 með stjórnskipulegum fyrirvara. Lagt er til að lögin taki þegar gildi. Áform um innleiðingu hafa legið fyrir í nokkurn tíma og haghafar hafa haft ráðrúm til aðlögunar og undirbúnings, kjósi þeir að nýta EGBR sem grundvöll grænnar skuldabréfaútgáfu. Verði frumvarpið óbreytt að lögum verða ekki lagðar nýjar skyldur á aðila á fjármálamarkaði nema þeir hyggi á slíkt á grundvelli EGBR, en þau geta leitt til aukins gagnsæis og markmið lagasetningarinnar er einkum að vinna gegn grænþvotti. Seðlabanki Íslands er í stakk búinn til að takast á við eftirlit með framkvæmd EGBR.