



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 24. febrúar 2023, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um verðbréfamistöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerna / FJR25090029
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já – reglugerð (ESB) 2023/2845 um breytingu á CSDR (CSDR Refit) ☐ Nei
Dags.	3.12.2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Frumvarpið mun fela í sér innleiðingu í íslenskan rétt á *reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2023/2845 um breytingu á reglugerð (ESB) nr. 909/2014 að því er varðar aga í uppgjöri, veitingu þjónustu yfir landamæri, eftirlitssamstarf, veitingu viðbótarbankaþjónustu og kröfur fyrir verðbréfamistöðvar þriðja lands og um breytingu á reglugerð (ESB) nr. 236/2012*.¹

Reglugerð (ESB) nr. 909/2014 (e. Central Securities Depository Regulation, CSDR) var innleidd hér á landi með lögum um verðbréfamistöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerna, [nr. 7/2020](#). Breytingagerðin sem hér um ræðir er kölluð *CSDR Refit* og verður innleidd með breytingum á lögum nr. 7/2020.

CSDR Refit var samþykkt 13. desember 2023, tók gildi 20 dögum eftir birtingu hennar í Stjórnartíðindum ESB (í lok desember) og meirihluti hennar er kominn til framkvæmda í aðildarríkjum ESB. Tiltekin ákvæði koma þó ekki til framkvæmda í aðildarríkjum ESB fyrir en 17. janúar 2026.

Breytingar með CSDR Refit varða m.a. ráðstafanir til að takast á við uppgjörsbresti. Verðbréfamistöð ber að vakta uppgjörsbresti í viðskiptum með fjármálagerna og beita viðurlögum, þ. á m. sektum, á skilvirkan hátt. Skerpt er á reglum um sektarkerfið og ferli við skyldubundin uppgjörskaup. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins er falið að útfæra nánari reglur um þetta, með aðkomu Evrópsku verðbréfamarkaðseftirlitsstofnunarinnar (ESMA). Vegna ákvæðanna um skyldubundin uppgjörskaup er smávægileg breyting gerð á skortsölureglugerð (ESB) nr. 236/2012, sem innleidd var hér á landi með lögum um skortsölu og skuldatryggingar, [nr. 55/2017](#).

Lágmarkstiðni reglulegs mats á starfsemi verðbréfamistöðva skal framvegis miðast við þrjú ár í stað árlegrar framkvæmdar, sem þótt hefur of íþyngjandi fyrir bæði verðbréfamistöðvar og eftirlitsaðila.

Með reglugerðinni er jafnframt skerpt á reglum sem varða samstarf landsbundinna eftirlitsaðila við veitingu starfsleyfis og framkvæmd eftirlits og skylt verður að koma á fót samstarfshópi eftirlitsaðila og seðlabanka fyrir verðbréfamistöðvar með starfsemi yfir landamæri sem talin er verulega mikilvæg fyrir starfsemi verðbréfamarkaða og vernd fjárfesta, en framkvæmdastjórninni er falið að útfæra skilyrði þess nánar í reglum.

Í tengslum við breytingar sem varða veitingu þjónustu af hálfu verðbréfamistöðva yfir landamæri er gert ráð fyrir að aðildarríki miðli upplýsingum um landslöggið sem varðar

¹ Regulation (EU) [2023/2845](#) of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 amending Regulation (EU) No 909/2014 as regards settlement discipline, cross-border provision of services, supervisory cooperation, provision of banking-type ancillary services and requirements for third-country central securities depositories and amending Regulation (EU) No 236/2012.

fyrirtæki og fjármálamarkað til ESMA. Þeirri miðlun skal sinnt reglulega og a.m.k. á tveggja ára fresti.

Önnur nýmæli varða m.a. áætlanir verðbréfamiðstöðva um endurbót og skipulega slitameðferð, verðbréfamiðstöðvar þriðja lands, miðlun upplýsinga og mat vegna breytinga á eignarhaldi í verðbréfamiðstöðvum, uppgjör peningahluta verðbréfavíðskipta og svonefnda viðbótarbankaþjónustu.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins er með gerðinni falin nánari reglusetning um verklag sem tekur á mögulegum hagsmunaárekstrum, frestað uppgjör á hreinum grunni og upplýsingagjöf vegna verðbréfamiðstöðva þriðja lands. Henni er jafnframt ætlað að taka út og gera almenna skýrslu um framkvæmd reglugerðar (ESB) nr. 909/2014, með áorðnum breytingum, fyrir 17. janúar 2029.

Unnið er að upptöku gerðarinnar í EES-samninginn með hefðbundnum aðlögunum vegna tveggja stöða kerfisins hann byggir á. Gert er ráð fyrir að Eftirlitsstofnun EFTA geti átt aðild að samstarfshópi eftirlitsaðila, en að hún verði valkvæð ef lögbær yfirvöld í EFTA ríki eiga ekki aðkomu að slíkum hópi. Gert er ráð fyrir gildistöku á árinu 2026.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

EES-gerðir ber að taka upp í landsrétt samningsaðila, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Úrlausnarefnið er innleiðing reglugerðar (ESB) 2023/2845, um breytingu á reglugerð sem þegar hefur verið lögfest hér á landi.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

CSDR gildir sem lög hér á landi samkvæmt 3. gr. laga um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerninga. CSDR Refit breytir jafnframt reglugerð (ESB) nr. 236/2012, sem innleitt var hér á landi með lögum um skortsölu. Breyta þarf báðum lagabálkum til að ljá breytingum á reglugerðum ESB gildi hér á landi.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Í [stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins](#) kemur fram að ríkisstjórnin stefni að hagstæðum rekstrarskilyrðum fyrirtækja.

Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits og neytendamála í [greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2026–2030](#), segir að meginmarkmið málefnasviðsins sé alþjóðleg samkeppnishæfni atvinnulífsins sem byggist á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegu jafnvægi.

Í [Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið](#) segir að til þess að tryggja að laga- og regluverk á fjármálamarkaði stuðli allt í senn að traustum, stöðugum og hagkvæmum fjármálamarkaði ættu íslensk stjórnvöld að leggja áherslu á tímanlega innleiðingu Evrópuregluverks fyrir fjármálamarkað.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Tímanleg innleiðing reglugerðar (ESB) 2023/2845 (CSDR Refit) er liður í góðri framkvæmd Íslands á EES-samningnum og því að tryggja áframhaldandi aðgang íslenskra fyrirtækja og neytenda að innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Verðbréfamiðstöðvar hér á landi byggju við annað og óhagstæðara regluverk hér á landi en annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu. Það bryti einnig gegn skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum að innleiða reglugerðina ekki eftir að hún hefur verið tekin upp í samninginn.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Nauðsynlegt er að breyta lögum um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerna, sem og skortsölulögum, til að ljá breytingum með CSDR Refit gildi hér á landi. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu. Íslandi ber þjóðréttarleg skylda til að taka EES-reglugerðir sem slíkar upp í landsrétt, sbr. a-lið 7. gr. EES-samningsins. Með frumvarpinu er fyrirhugað að innleiða ákvæði CSDR Refit reglugerðarinnar í landsrétt. Í reglugerðinni er ekki gert ráð fyrir neinu svigrúmi við innleiðingu.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Áformað er að innleiða reglugerðina í heild sinni með því að bæta vísun til hennar við 3. gr. laga um verðbréfamiðstöðvar, uppgjör og rafræna eignarskráningu fjármálagerna. Hið sama á við um 2. gr. laga um skortsölu og skuldatryggingar. Lagt verður til að fyrirhuguð lög taki gildi á árinu 2026, enda eru þau að nokkru leyti ívilnandi og til dæmis eiga ákvæði um samstarf eftirlitsaðila fyrir verðbréfamiðstöðvar með starfsemi yfir landamæri við íslenskan markað. Lögfesting síðastnefndra ákvæða kallar ekki á mikinn undirbúning enda hefur samstarf af þessu tagi verið viðhaft um nokkurt skeið vegna Nasdaq verðbréfamiðstöðvar og góð reynsla af því í Seðlabanka Íslands. Það athugast að stefnt er að því að leggja til að innleiða samhliða CSDR Refit aðra og nýlegri breytingu á CSDR, þ.e. reglugerð (ESB) 2025/2075 um styttingu uppgjörstíma í T+1. Sú gerð er komin skemmra í ferli upptöku í EES-samninginn og því óvíst hvort áform um innleiðingu í landsrétt á vorþingi 2026 séu raunhæf. Samhliða áformum þessum um lagasetningu eru birt til umsagnar í samráðsgátt áform um innleiðingu reglugerðar (ESB) 2025/2075, ásamt frummati á áhrifum. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Sjá D.1.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Fyrirhuguð löggjöf er ekki talin vekja stjórnskipuleg álitamál. Innleiðing reglugerðarinnar í íslensk lög eftir að hún hefur verið tekin upp í EES-samninginn samræmist skuldbindingum Íslands samkvæmt samningnum. 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei. 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei. Um nokkuð einfalda lagasetningu er að ræða og ekki reynir á samspil við aðra grundvallarlöggjöf.
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Verðbréfamiðstöðvar, eigendur þeirra, aðilar á fjármálamarkaði og reikningsstofnanir, viðskiptavinir/fjárfestar og Seðlabanki Íslands. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei. Evrópugerðirnar varða atriði sem heyra undir málefna við fjármála- og efnahagsráðuneytis samkvæmt 8. tölul. 5. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 5/2025. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Áformaskjal þetta er unnið í samráði við Seðlabanka Íslands. Yfirstandandi er svonefnt 5. gr. ferli, skv. reglum um þinglega meðferð EES-mála. Áformaskjalið og frummat á áhrifum fóru í innra samráð til annarra ráðuneyta dags. 7. október 2025.

4. Fyrirhugað samráð

Áform þessi um lagasetningu verða birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is. Að umsagnarfresti loknum verða fram komnar umsagnir metnar. Ráðgert er að birta í kjölfarið frumvarpsdrög í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal

Á Íslandi starfa tvær verðbréfamiðstöðvar með starfsleyfi samkvæmt CSDR. Annars vegar Verðbréfamiðstöð Íslands, sem starfar undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins. Hins vegar Nasdaq verðbréfamiðstöð, sem er útibú frá Nasdaq CSDR SE í Lettlandi. Ganga má út frá aðild Seðlabanka Íslands og Eftirlitsstofnunar EFTA að samstarfshópi eftirlitsaðila samkvæmt CSDR Refit vegna verðbréfamiðstöðva Nasdaq, en þau ákvæði eru í samræmi við framkvæmd sem viðhöfð hefur verið vegna Nasdaq verðbréfamiðstöðvar um nokkurt skeið og góð reynsla er af því samstarfi í Seðlabankanum.

Fyrirhuguð lagasetning mun fyrst og fremst hafa áhrif á verðbréfamiðstöðvar og eftirlitsaðila. Ekki er gert ráð fyrir fjárhagsáhrifum á ríkissjóð. Ekki er búist við hækkun eftirlitsgjaldsins sem stendur undir rekstri Fjármálaeftirlitsins, enda leiðir meðal annars einföldun af breytingunum. Mestu munar um að lágmarkstíðni reglulegs mats á starfsemi verðbréfamiðstöðva skal framvegis miðast við þrjú ár í stað árlegrar framkvæmdar, sem þótt hefur of íþyngjandi fyrir bæði verðbréfamiðstöðvar og eftirlitsaðila, en eftirlitsaðila ber sem endranær að bregðast við með viðeigandi eftirfylgni ef ástæða þykir til.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Stefnt er að því að leggja frumvarp um lögfestingu reglugerðarinnar fyrir Alþingi á árinu 2026.

2. 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?

Núverandi áætlanir gera ráð fyrir tillögugerð um gildistöku breytinganna á árinu 2026. Breytingarnar með CSDR Refit eru að nokkru leyti ívilnandi og til dæmis eiga ákvæði um samstarf eftirlitsaðila fyrir verðbréfamiðstöðvar með starfsemi yfir landamæri við íslenskan markað. Lögfesting þeirra kallar þó ekki á mikinn undirbúning enda hefur slíkt samstarf verið viðhaft um nokkurt skeið vegna Nasdaq verðbréfamiðstöðvar (útibú lettnesks móðurfélags) og góð reynsla af því í Seðlabanka Íslands.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Lagasetningin sem slík er liður í því að fullnægja skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Seðlabankinn hefur eftirlit með því að verðbréfamiðstöðvar hér á landi fylgi lögum og reglum sem innleiða Evrópugerðir á fjármálamarkaði.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu.

Eftirlitsstofnun EFTA hefur eftirlit með því að Ísland fullnægi skuldbindingum sínum samkvæmt EES-samningnum og birtir upplýsingar um árangur ríkisins.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Stjórnvöld halda utan um tölfræði um upptöku- og innleiðingarhalla á fjármálamarkaði, það er um fjölda gerða sem Evrópusambandið hefur samþykkt en á eftir að taka upp í EES-samninginn og um fjölda gerða sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn en á eftir að leiða í landsrétt. Upptaka og innleiðing reglugerðar (ESB) 2023/2845 er liður í því að lágmarka upptöku- og innleiðingarhallann.

I. Annað

Fjallað er um eftirlit með verðbréfamarkaði í riti Seðlabanka Íslands, *Fjármálaeftirlit*. Sjá t.d. [Fjármálaeftirlit \(2025\)](#), þar sem vikið er að verðbréfamiðstöðvum með starfsemi á Íslandi á bls. 22-23 og 41-42.

Í nýju riti Seðlabankans, [Greiðslumiðlun \(2025\)](#), er einnig fjallað um innlendar verðbréfamiðstöðvar og verðbréfauppgjör, sjá bls. 9 og 14-15. Áður var umfjöllun þar um gerð regluleg skil í riti bankans *Fjármálastöðugleika*.

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. Viðfest.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum. Á ekki við.