



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja (forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð) – FJR20070034
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneytið / Hjörleifur Gíslason
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já ☐ Nei
Dags.	25. september 2020

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Þann 15. júní 2020 voru samþykkt á Alþingi [lög um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, nr. 70/2020](#). Með lögunum, sem tóku gildi 1. september 2020, var innleiddur annar áfangi tilskipunar 2014/59/ESB (svokölluð „BRRD tilskipun“) en fyrsti áfangi var innleiddur með [lögum nr. 54/2018 um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki](#), nr. 161/2002. Á grundvelli laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja er aðgreindri einingu innan Seðlabanka Íslands, svokölluðu skilavaldi, falin framkvæmd laganna. Á meðal verkefna skilavalds er að ákveða lágmarkskröfu um eiginfjárgrunn og hæfar skuldbindingar (MREL-krafa) fyrir hvert fyrirtæki sem heyrir undir gildissvið laganna. Markmið lágmarkskröfunnar er að fyrirtæki hafi nægt eigið fé og hæfar skuldbindingar til að bregðast við tapi fyrirtækis og endurreisa eiginfjárgrunn þess. Lágmarkskrafan skal ákveðin á grundvelli ákvæða IV. kafla laganna og reglna Seðlabankans um aðferðafræði og viðmið vegna ákvörðunar kröfunnar sem settar verða til innleiðingar á [reglugerð \(ESB\) nr. 2016/1450](#).

[Tilskipun \(ESB\) 2017/2399](#), um rétt hæð ótryggðra skuldagerninga við meðferð vegna ógjaldfærni, er til fyllingar ákvæðum BRRD tilskipunarinnar. Tilskipun (ESB) 2017/2399 tók gildi í ríkjum ESB þann 28. desember 2017 og var tekin upp í EES-samninginn með [ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019 frá 13. desember 2019](#). Tilskipunin tengist MREL-kröfunni og er meðal annars ætlað að tryggja skýrleika varðandi skuldbindingar sem talist geta hæfar og ætlað er að uppfylla kröfuna. Fyrirtæki munu uppfylla MREL-kröfuna með víkjandi skuldum til að lágmarka hættu á lagalegum ágreiningi við lánardrottna við skilameðferð. Tilskipunin gerir skilavaldinu kleift að beita eftirgjöf (e. bail-in) á víkjandi ótryggðra skuldagerninga á undan öðrum ótryggðum skuldbindingum í stað þess að þurfa að niðurfæra samtímis og jafnstæðis (e. Pari Passu) allar ótryggðar skuldbindingar, þ.m.t. rekstrarskuldir, afleiður og tilteknar tryggingarhæfar innstæður sem ekki njóta verndar samkvæmt gildandi 3. mgr. 102. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Erfitt getur verið að niðurfæra ýmsar ótryggðar skuldbindingar, þ.m.t. þær sem nefndar eru hér að framan, og því hafa skilastjórnvöld gjarnan ákveðið að nýta heimild til að undanskilja þær beitingu á skilaúrræðinu eftirgjöf. Tilskipunin kveður þannig á um sameiginlega nálgun á Evrópska efnahagssvæðinu um forgangsröð tiltekinna krafna til að koma í veg fyrir réttaróvissu ef til skilameðferðar kemur.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Innleiðing á efnisákvæðum tilskipunar (ESB) 2017/2399 um rétt hæð ótryggðra skuldagerninga í íslenskan rétt. Frumvarpinu er ætlað að lögfesta heildstæða kröfuröð sem gildir bæði við skila- og slitameðferð. Þannig megi ljóst vera hvaða forgang tilteknir flokkar krafna hafa, bæði ef fyrirtæki fer í skilameðferð og slitameðferð. Slitameðferð getur ýmist verið í framhaldi af skilameðferð eða sem sjálfstætt úrræði, ef skilameðferð á fyrirtæki þykir ekki nauðsynleg vega almannahagsmuna.

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

Í XVII. kafla [laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991](#), er að finna almennar reglur um rétt hæð krafna á hendur þrotabúi. Í 3. mgr. 102. gr. [laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002](#), er kveðið á um sérreglur um rétt hæð krafna vegna tiltekinna innstæðna við skila- og slitameðferð. Þá er í lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja að finna sérreglur um röð og framkvæmd niðurfærslu og umbreytingu fjármagnsgerninga og tiltekinna skuldbindinga við skilameðferð. Ekki er þó í gildi heildstætt lagaákvæði um forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð, þ.m.t. reglur um rétt hæð ótryggðra skuldagerninga.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Í [sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis](#) kemur fram að fjármálakerfið eigi að vera traust og þjóna samfélaginu á hagkvæman og sanngjarnan hátt. Meginmarkmið málefnasviðsins er að auka alþjóðlega samkeppnishæfni atvinnulífs.

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

Markmið fyrirhugaðs frumvarps er að tryggja réttarvissu á fjármálamarkaði fyrir fyrirtæki sem uppfylla þurfa MREL-kröfu skilavaldsins og fjárfesta. Með því megi tryggja skilvirka skilameðferð og fjármálástöðugleika.

Með því að samræma þær reglur sem gilda hér á landi við þær sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu er ýtt undir samkeppnishæfni fjármálafyrirtækja.

C. 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.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Fyrirhuguð löggjöf kveður á reglur sem fjalla um í hvaða forgangi heimilt er að skerða eignarréttindi og verða slíkar reglur að koma fyrir í lögum. Önnur úrræði en lagasetning eru því ófullnægjandi.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Einungis tvær leiðir þykja færar við lagasetningu. Annars vegar að staðsetja nýja grein um forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð í B-hluta XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki sem fjallar um slitameðferð en hluti af ákvæðum tilskipunar (ESB) 2017/2399 eru lögfest í 3. mgr. 102. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Hins vegar að staðsetja nýja grein um forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð í heildarlögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Lagt er til að efni tilskipunar (ESB) 2017/2399 verði innleitt með viðbót við lög um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja. Efni tilskipunarinnar varðar rétt hæð krafna bæði við skilameðferð og slitameðferð en hefur þó meiri tengsl við skilameðferð og lögin þar að lútandi. Markmið reglna tilskipunarinnar er að styðja við skilvirka skilameðferð og tryggja réttarvissu varðandi skuldagerninga sem talist geta til hæfra skuldbindinga og notaðir verða til að uppfylla MREL-kröfu skilavalds. Sú leið að staðsetja lagaákvæði um forgangsröð krafna við skila- og slitameðferð í heildarlögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja er í samræmi við þá leið sem farin hefur verið á öðrum Norðurlöndum.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Tilskipun (ESB) 2017/2399 breytir meðal annars 108. gr. tilskipunar 2014/59/ESB með því að leggja til viðbætur við ákvæðið. Með lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja var 108. gr. tilskipunar 2014/59/ESB innleidd með breytingu á 3. mgr. 102. gr. laga um fjármálafyrirtæki eins og greinin stóð fyrir þá breytingu sem leiðir af tilskipun (ESB) 2017/2399. Í frumvarpinu verður lagt til að sá hluti tilskipunar (ESB) 2017/2399 sem þegar hefur verið lögfestur í 3. mgr. 102. gr. laga um fjármálafyrirtæki verði færður í lög um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja og verði þannig hluti af heildstæðri kröfuröð. Í frumvarpinu verða einnig lagðar til tæknilegar breytingar á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja og lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, nr. 98/1999, sem tengja efni tilskipunarinnar við gildandi rétt.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar 1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Já, um er að ræða innleiðingu á tilskipun ESB sem Ísland er skuldbindið að þjóðarrétti samkvæmt EES-samningnum að taka upp í landsrétt, sbr. 7. gr. EES-samningsins. Tilskipunin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 305/2019 frá 13. desember 2019. 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.
F. Samráð 1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Fjármálafyrirtæki, fjárfestar og skilavald Seðlabanka Íslands. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Já, efni frumvarpsins tengist ákvæðum XVII. kafla laga um gjaldþrotaskipti o.fl., nr. 21/1991, um rétt hæð krafna á hendur þrotabúi. Til stendur að hafa samráð við dómsmálaráðuneytið vegna efni frumvarpsins. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram Unnið er að frumvarpsdrögum í samráði við Seðlabanka Íslands. 4. Fyrirhugað samráð Fyrirhugað er að eiga samráð við Seðlabanka Íslands, Samtök fjármálafyrirtækja og dómsmálaráðuneytið. Þá verða drög að lagafrumvarpi birt í samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er 1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Frumvarpið mun stuðla að samræmdri meðferð krafna lánardrottna við skila- og slitameðferð innan Evrópska efnahagssvæðisins. Almennt séð er það þannig til þess fallið að skapa réttarvissu fyrir bæði fjármálafyrirtæki og fjárfesta. Frumvarpið útfærir nánar þau skilyrði eru gerð til skuldagerninga sem ákjósanlegir eru til að uppfylla MREL-kröfu sem skilavaldið ákveður fyrir fjármálafyrirtæki. Nýr forgangsflokkur víkjandi skuldagerninga er til þess fallinn að auka skýrleika en ekki verður ráðið að áhrif þess séu umfram þau sem leiða af lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.
H. Næstu skref, innleiðing 1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Já. Áformað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt stjórnvalda í október og í framhaldinu leggja fram frumvarp fyrir Alþingi.

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?

Ekki er gert ráð fyrir að þörf sé á löngum gildistökufresti.

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

Á ekki við.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Á ekki við.

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

Á ekki við. |

I. Annað

| |

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum |