

RÍKJARÁÐSTEFNA UM
AÐILD ÍSLANDS AÐ EVRÓPUSAMBANDINU

SAMNINGSAFSTAÐA ÍSLANDS
9. kafli
Fjármálaþjónusta

Samantekt um samningsafstöðu

1. EES-samningurinn tekur til 9. kafla um fjármálaþjónustu. Ísland innleiðir jafn óðum og beitir regluverki sem varðar Evrópska efnahagssvæðið og fellur undir þennan kafla.
2. Ísland fellst á sameiginlega regluverkið sem varðar 9. kafla eins og það stóð 1. mars 2012. Ísland mun hafa lokið við innleiðingu á öllu regluverki, sem fellur undir þennan kafla fram til þess dags og ekki hefur verið innleitt, við aðild.
3. Ísland hefur þann löggjafar- og stofnanaramma sem nauðsynlegur er til að halda áfram að innleiða regluverkið í þessum kafla.
4. Ísland óskar eftir einni aðlögun samkvæmt þessum kafla (sjá beiðni um samningaviðræður).

EES-samningurinn

Ísland hefur verið aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES) frá því að hann öðlaðist gildi 1994. Ísland hefur því tekið þátt í innri markaðinum í rúmlega 18 ár og innleitt alla viðeigandi löggjöf ESB með tilliti til fjórþætta frelsisins, sem og á öðrum mikilvægum sviðum á borð við rannsóknir og þróun, menntun, félagsmálastefnu, umhverfismál, neytendavernd, ferðaþjónustu og menningarmál. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) fylgist með stöðu Íslands gagnvart EES-samningnum og birtir tvisvar á ári upplýsingar um frammistöðu Íslands á innri markaðinum.

Í þeim köflum sem EES tekur til, hefur Ísland byggt upp löggjafar- og stofnanaramma sinn til samræmis við og til innleiðingar á viðkomandi löggjöf ESB. EES-samningurinn tekur til 9. kafla um fjármálaþjónustu.

Löggjafar- og stofnanarammi

Lagaramminn er fyrir hendi til áframhaldandi innleiðingar þess regluverks sem þessi kafli tekur til. IX. viðauki við EES-samninginn tekur til regluverksins um fjármálaþjónustu.

Stofnanakerfi og -geta er fyrir hendi til áframhaldandi innleiðingar á regluverkinu í þessum kafla. Mikilvægar ráðstafanir hafa verið gerðar til að styrkja stjórnsýslu og gæði eftirlits með fjármálaþjónustu í kjölfar fjármálakreppunnar og frekari umbætur standa yfir. Fjármálaeftirlitið samþykkti í ágúst 2011 aðgerðaáætlun um umbætur á árunum 2011–2014.¹

¹ <http://www.althingi.is/alttext/140/s/pdf/0446.pdf>

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið, Fjármálaeftirlitið (FME) og Seðlabanki Íslands bera heildarábyrgð á fjármálamörkuðum.

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið ber ábyrgð á lagarammanum um fjármálamarkaðina. Skrifstofa ráðuneytisins um viðskiptamál og fjármálamarkaði stýrir vinnu hins opinbera varðandi löggjöf á sviði fjármálamarkaðar. Nú starfa átta sérfræðingar á skrifstofunni auk þess sem tveir sérfræðingar til viðbótar verða ráðnir á árinu 2012. Efnahagsskrifstofa ráðuneytisins tekur einnig þátt í greiningarvinnu á sviði fjármálamarkaða. Fjármálaráðuneytið ber þó ábyrgð á löggjöf um lífeyrissjóði. Helstu stofnanir sem falla undir valdsvið efnahags- og viðskiptaráðuneytisins á sviðum sem tengjast fjármálaþjónustu eru Fjármálaeftirlitið, Seðlabanki Íslands og Samkeppniseftirlitið.

Ráðuneytið er í forsvari fyrir nefnd um fjármálastöðugleika sem skipuð er fulltrúum forsætisráðuneytisins, fjármálaráðuneytisins, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins. Nefndin er vettvangur samráðs, upplýsingaskipta og tillögugerðar vegna fjármálastöðugleika og samhæfingar viðbúnaðar við hugsanlegri fjármálakreppu. Nefndinni er einnig ætlað að stuðla að gagnsæi varðandi verkaskiptingu milli aðila sem og samvinnu þeirra á milli. Nefndin er ráðgefandi og tekur ekki ákvarðanir um aðgerðir en skal þó gera tillögur að aðgerðum þegar þurfa þykir. Nefndin getur staðið að og tekið þátt í viðbragðsæfingum vegna hugsanlegrar kreppu á fjármálamarkaði. Hún skal einnig sinna samstarfi við Norðurlönd og önnur Evrópuríki vegna hugsanlegrar fjármálakreppu sem fastaráð á því sviði á vegum íslenskra stjórnvalda. Í þessu ljósi undirritaði Ísland árið 2009 samkomulag Norðurlandanna um samvinnu um fjármálastöðugleika þvert á landamæri, viðbrögð við fjármálaáfalli og úrlausn.

Fjármálaeftirlitið (FME) hefur umsjón með eindarvarúðareftirliti (e. micro-prudential supervision) á Íslandi að því er varðar fjármálaþjónustu, að undanskildu eftirliti með lausafjárstöðu og gjaldeyrisjöfnuði. Fjármálaeftirlitið er sjálfstæð stofnun sem heyrir undir efnahags- og viðskiptaráðuneytið. Aðilar sem falla undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins eru: viðskiptabankar, sparisjóðir, lánaþyrntæki (fjárfestingarbankar), innlánsdeildir samvinnufélaga, verðbréfafyrirtæki, verðbréfamíðlanir, rekstrarfélög verðbréfasjóða, kauphallir, miðlæg verðbréfavörslufyrirtæki, lífeyrissjóðir, váttryggingafélög, og váttryggingamiðlanir sem hafa leyfi til að starfa á Íslandi.

Hjá Fjármálaeftirlitinu starfa 115 manns (mars 2012), þar af eru 20 starfandi við heildareftirlit (oversight), 36 í viðvarandi fjárhagslegu eftirliti (off-site) og 20 í vettvangsathugunum (on-site). Stjórn Fjármálaeftirlitsins er skipuð þremur aðilum, sem allir eru skipaðir af efnahags- og viðskiptaráðherra, þar af er einn tilnefndur af Seðlabankanum. Hver aðili hefur varamann sem er tilnefndur á sama hátt og viðkomandi aðili. Frá stofnun Fjármálaeftirlitsins árið 1998 hafa stjórnvöld reynt að samræma rekstrarramma sinn kjarnareglum Basel-nefndarinnar um árangursríkt bankaeftirlit (Basel Core Principles for Effective Banking Supervision), þ.m.t. með því að fjármagna Fjármálaeftirlitið með sérstökum skatti sem lagður er á eftirlitsskylda aðila. Þessi skuldbinding stjórnvalda hefur verið ítrekuð margofter, þ.m.t. í viljayfirlýsingu Íslands til Alþjóðagjaldeyrissjóðsins hinn 16. ágúst 2011, þar sem stjórnvöld skuldbinda sig til að tryggja nauðsynlegt fjármagn til þess að Fjármálaeftirlitið geti sinnt verkefnum sínum eins og til er ætlast.

Seðlabanki Íslands er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins en lýtur sérstakri stjórn. Lög um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001 skilgreina markmið bankans og helsta stjórnskipulag hans. Helsta markmið Seðlabanka Íslands er að stuðla að stöðugleika í verðlagsmálum. Seðlabankinn sinnir ennfremur viðfangsefnum sem samrýmast hlutverki hans sem

seðlabanka, svo sem að varðveita gjaldeyrisvarasjóð og stuðla að virku og traustu fjármálakerfi, þ.m.t. greiðslukerfi í landinu og við útlönd. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið ber ábyrgð á málefnum Seðlabanka Íslands ásamt sjö manna bankaráði sem Alþingi kýs, eins og kveðið er á um í lögum. Með nýlegri ákvörðun, sem nú er til umræðu á Alþingi, mun Seðlabanki Íslands falla undir ábyrgðarsvið fjármálaráðuneytisins frá 1. september 2012. Ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans í peningamálum skulu teknar af peningastefnunefndinni. Á meðal stjórnækja í peningamálum eru ákvarðanir um vexti og viðskipti við lánastofnanir önnur en neyðarlánveitingar, auk ákvarðana um bindiskyldu og viðskipta á gjaldeyrismarkaði sem hafa það að markmiði að hafa áhrif á gengi krónunnar. Samkvæmt lögum er hlutverk Seðlabanka Íslands að vera lánveitandi til þrautavara þegar sérstaklega stendur á og bankinn telur þess þörf til að varðveita traust á fjármálakerfi landsins. Seðlabankinn getur samkvæmt lögum aðeins veitt lánastofnunum í lausafjárnanda ábyrgðir eða neyðarlán gegn tryggingum sem bankinn telur fullnægjandi. Löggjöfin veitir Seðlabanka Íslands heimild til að setja reglur um lausafjárstöðu, bindiskyldu og gjaldeyrisjöfnuð lánastofnana. Fjármálaeftirlitið hefur einnig gefið út viðmiðunarreglur um bestu starfsvenjur varðandi lausafjárstýringu á grundvelli tillagna Basel-nefndarinnar. Seðlabanki Íslands gefur tvisvar á ári út skýrslur um fjármálastöðugleika.

Fjármálakreppan á Íslandi

Efnahagsbati heldur áfram í íslenska hagkerfinu og fjármálageiranum í kjölfar kreppunnar sem færði hagkerfið í kaf síðla árs 2008 þegar nær allt bankakerfið hrundi. Endurskipulagning fjármálageirans var mikilvægur hluti efnahagsáætlunarinnar, sem gerð var í samvinnu við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn og hleypt af stokkunum í nóvember 2008, með viðbótarfjármögnun frá hinum Norðurlöndunum, Færeyjum og Póllandi til að styrkja gjaldeyrisvarasjóðinn. Áætluninni lauk með góðum árangri í ágúst 2011 og halda samskipti Íslands við sjóðinn áfram í gegnum eftirfylgniáætlun hans.

Hið nýja fjármálakerfi sem orðið hefur til í kjölfar kreppunnar einblínir á innlenda starfsemi, og eigið fé bankanna og lausafjárstaða þeirra er vel yfir lágmarkskröfum Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands. Allir þrjú stóru bankanna (sem eru með um 97% markaðshlutdeild) höfðu 21% til 22% eiginfjárlutfall við lok árs 2011 – sem er vel umfram lágmarkskröfur um 16% eiginfjárlutfall sem Fjármálaeftirlitið mælir fyrir um. Meirihluti þess er eiginfjárbáttur A (e. Tier 1), eða á bilinu 16% til 22% af áhættuvegnum eignum. Núgildandi eiginfjárkröfur eru vegna áframhaldandi óvissu um innlend og alþjóðleg efnahagsmál og vegna þess að vanskilahlutfall lána, sem verið er að vinna úr í bönkunum, er enn hátt í kjölfar kreppunnar. Þess er vænst að úrvinnslu lána í vanskilum verði að mestu lokið á árinu 2012. Eiginfjárkröfur munu í framtíðinni verða í samræmi við rammann sem settur er með Basel III reglunum og tengda þróun, þ.m.t. í hópi um mat á þjóðhagslegum áhrifum (Macroeconomic Assessment Group), sem sýnir fram á að eiginfjárkröfur, sem eru hærri en þær sem voru venjan fyrir alþjóðlegu fjármálakreppuna, gætu verið ákjósanlegar með tilliti til þjóðhagsvarúðar (e. macro-prudential) – ekki síst að því er varðar lítil opin hagkerfi.

Umtalsverður árangur hefur náðst á undanförunum þremur árum varðandi endurbyggingu og endurskipulagningu fjármálageirans, regluramma hans og eftirlit með honum. Endurbætur hafa átt sér stað á lögum og reglum, samstarf Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands hefur verið styrkt og starfsfólki Fjármálaeftirlitsins hefur verið fjölgað verulega. Frekari upplýsingar má finna á bls. 6.

Ísland heldur áfram að framkvæma stefnu sem byggist á árangri efnahagsáætlunar sinnar, og hefur gengi krónunnar náð hlutfallslegum stöðugleika og fjármál hins opinbera eru aftur orðin sjálfbær í kjölfar aðhaldsaðgerða, sem jafngiltu 10% af vergri landsframleiðslu frá 2009 til 2011. Frekari ráðstafanir, bæði á tekju- og útgjaldahliðinni, hafa verið gerðar til að tryggja frumjöfnuð árið 2012 og heildarjöfnuð árið 2014. Endurkoma Íslands á alþjóðlega fjármagnsmarkaði í júní 2011, innan þriggja ára frá upphafi kreppunnar, var til marks um árangur áætlunarinnar.

Almenn yfirlýsing – umbætur

Umfangsmiklar breytingar hafa verið gerðar á reglu- og eftirlitsrammanum um bankageirann á undanförunum þremur árum. Þar á meðal er að búa áhættustýringu formlegri stöðu innan fjármálafyrirtækja, algjört bann við lánveitingum þar sem einungis er tekið veð í eigin hlutabréfum eða stofnfjárbréfum og hertar reglur um lán til tengdra aðila. Strangari kröfur eru nú gerðar um aukið gagnsæi varðandi eignarhald félaga og kröfur um hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra hvers konar fjármálafyrirtækja. Einnig hafa verið settar reglur um launakjör (kaupauka) og starfslokasamninga (starfslokagreiðslur) í samræmi við tilmæli framkvæmdastjórnarinnar. Lagaramminn um innri og ytri endurskoðendur hefur verið styrktur og hlutverk endurskoðenda skýrt enn frekar. Þessar lagabreytingar styðja við breytingar á reglum sem Fjármálaeftirlitið er að ljúka við að því er varðar m.a. tengda aðila og stórar áhættuskuldbindingar.

Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið eru skuldbundin samkvæmt lögum til að eiga samstarf og til að gera samstarfssamning þess efnis. Endurskoðaður samstarfssamningur milli Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands var undirritaður snemma á árinu 2011. Helsta markmiðið með samningnum er að skýra ábyrgð hvorrar stofnunar og verkaskiptingu þeirra á milli. Í samningnum er lögð áhersla á að öflun og miðlun upplýsinga, bæði frá fjármálafyrirtækjum og milli stofnananna, sé kerfisbundin. Enn fremur er það markmið samstarfssamningsins að sjá til þess að til reiðu séu samhæfðar viðbúnaðaráætlanir og að reglulega sé metið hve vel lög og reglur þjóni markmiðum um stöðugleika fjármálakerfisins. Í samningnum er mælt fyrir um stofnun vinnuhópa og fyrirmæli eru um að forstjóri Fjármálaeftirlitsins og seðlabankastjóri fundi reglulega þar sem lagt er mat á kerfislega áhættu í íslenska fjármálakerfinu.

Nýr skattur var lagður á fjármálafyrirtæki frá 1. janúar 2012. Skatturinn er 5,45% og er lagður á heildarlaunagreiðslur þeirra. Starfsemi fjármálafyrirtækja er undanþegin virðisaukaskatti. Skatturinn stuðlar því að jafnari samkeppniskeyrðum þessara fyrirtækja og annarra þjónustufyrirtækja. Bankar greiða einnig 0,0875% skatt af heildarskuldum þeirra til að fjármagna þeirra hluta af sérstökum vaxtaafslætti skuldsettra heimila (6 milljarðar íslenskra króna á árunum 2011 og 2012).

Fjármálakreppan leiddi í ljós alvarlega annmarka á reglusetningu og eftirliti varðandi eindarvarúð. Framþróun hefur átt sér stað við leiðréttingu á veikleikum varfærnisreglna og eftirlits sem gerði þróun óhóflegrar áhættusækni mögulega í íslenska bankakerfinu. Nýlega hefur verið gert átak til að bæta varfærniseftirlit og reglusetningu til að koma í veg fyrir þær starfsvenjur sem stuðluðu að falli bankanna endurtaki sig og frekari umbætur eru áætlaðar, einkum til að tryggja að farið sé að endurskoðuðum kjarnareglum Basel-nefndarinnar um árangursríkt bankaeftirlit og til að innleiða Basel III. Ríkisstjórnin vinnur einnig að því að ljúka við frumvarp til Alþingis um að gera umfangsmiklar breytingar á Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta í samræmi við umbætur sem fyrirhugaðar eru í ESB.

Lög nr. 75/2010, um breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002, voru samþykkt á Alþingi í júní 2010. Lögin taka á flestum þessara annmarka, þ.m.t.:

- Fjármálaeftirlitið hefur fengið auknar heimildir til inngripa í starfsemi eininga sem falla undir opinbert eftirlit og aukinn ákvörðunarrétt,
- Bætt áhættustýring og betri stjórnunarhættir í bönkum (þ.m.t. hertar reglur um launakjör framkvæmdastjóra og lykilstarfsmanna og auknar kröfur um hæfi til að sitja í stjórn),
- Hertari reglur um lánveitingar til tengdra aðila og innbyrðis tengdra viðskiptavina og lykilstarfsmanna,
- Reglur um stórar áhættuskuldbindingar hafa verið endurskilgreindar og hertar,
- Komið hefur verið á heildstæðri skuldbindingaskrá yfir allar stórar áhættuskuldbindingar allra fjármálastofnana. Ef tiltekin eining er á þessari skuldbindingaskrá hefur Fjármálaeftirlitið heimild til þess að skipa viðkomandi einingu, hvort sem hún fellur undir opinbert eftirlit eður ei, að veita upplýsingar um heildarskuldbindingar sínar á Íslandi og erlendis, að því tilskildu að viðkomandi skuldbindingar geti haft kerfislæg áhrif,
- Algjört bann er við lánveitingum gegn veði í eigin hlutabréfum,
- Hert ákvæði um innri og ytri endurskoðendur,
- Hert hæfni- og hæfisskilyrði stærstu hluthafa,
- Reglur um starfskjör og starfslokagreiðslur.

Efnahags- og viðskiptaráðherra hefur lagt fram skýrslu til Alþingis um framtíðarskipan íslenska fjármálakerfisins og opinbert eftirlit með því. Skýrslan er hugsuð sem framlag til umræðu um þetta mikilvæga viðfangsefni. Í henni eru ekki lagðar fram fastmótaðar tillögur, en aftur á móti fjallað um meginviðfangsefni og viðhorf á þessu sviði með opnum hætti og í tengslum við alþjóðlega þróun. Þá hefur ráðherra skipað starfshóp þriggja virtra sérfræðinga til að undirbúa tillögur um samræmda heildarumgjörð laga og reglna um alla starfsemi á íslenskum fjármálamarkaði. Hópurinn mun skila tillögu fyrir upphaf haustþings og vera ráðuneytinu til ráðgjafar um samningu lagafrumvarpa í kjölfarið.

Þá hefur ráðherra ákveðið að fá liðsinni Lagastofnunar Háskóla Íslands við undirbúning tveggja lagafrumvarpa í framhaldi af skýrslunni. Annars vegar er um að ræða frumvarp til laga um fjármálastöðugleika, sem m.a. myndi kveða á um hvaða stjórnvald skuli fara með ábyrgð á stöðugleika fjármálakerfisins í heild og yfir hvaða stjórnþækjum það hafi að ráða til þess að þjóna þessu markmiði (e. macro-prudential authority), hins vegar er um að ræða frumvarp til laga um heimildir til sérstakrar íhlutunar í málefni fjármálafyrirtækja sem lent hafa í alvarlegum fjárhagsvanda og um sérstaka skila- og slitameðferð fyrir fjármálafyrirtæki sem eiga á hættu að komast í þrot (e. recovery and resolution regime).

Fyrirhugað er að taka nýju tilskipunina og reglugerðina um eiginfjárkröfur (CRD4 og CRR) upp í EES-samninginn skömmu eftir að hún hefur verið samþykkt innan ESB. Undirbúningur fyrir framkvæmd nýja rammans er þegar hafinn á Íslandi hvað þetta varðar. Samþykkt á nýjum og strangari kröfum mun ekki valda íslenskum fjármálastofnunum erfiðleikum þar sem eiginfjár- og lausafjárstaða þeirra er sterk. Ísland deilir áhyggjum sumra aðildarríkja af því að samræmdar eiginfjárkröfur gætu komið í veg fyrir að innlend stjórnvöld geti gert meiri kröfur til að bregðast við sértækri áhættu sem myndast hefur við innlendar aðstæður.

Fjármálaeftirlitið framkvæmdi árið 2011 sjálfsmat á samræmi þess við kjarnareglur Basel-nefndarinnar um skilvirkt bankaeftirlit. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið fékk utanaðkomandi sérfræðing til að gera úttekt á sjálfsmati Fjármálaeftirlitsins. Fjármálaeftirlitið lauk í ágúst 2011 við aðgerðaáætlun um umbætur fyrir árin 2011–2014. Fjármálaeftirlitið sótti um IPA-

aðstoð (fjármögnunarleið við foraðildarstuðning) til að framkvæma aðgerðaáætlunina. Ein aðgerðanna samkvæmt áætluninni var að breyta stjórnskipulagi Fjármálaeftirlitsins úr geiramiðuðu skipulagi þar sem einblínt var á geira eftirlitsskyldra eininga yfir í verkefnaþað skipulag þar sem áhersla er lögð á viðvarandi fjárhagslegt eftirlit og vettvangsathuganir. Nýja skipulagið tók gildi í janúar 2012.

Fjöldi starfsfólks hjá Fjármálaeftirlitinu hefur meira en tvöfaldast frá árinu 2008 og nú starfa þar 115 manns (mars 2012). Fjárveiting ársins 2012 er nærri tvöföld fjárveiting ársins 2008. Stjórnvöld hafa einsett sér að veita áframhaldandi stuðning við Fjármálaeftirlitið til að stofnunin geti tryggt sér mannauð og fjármagn sem þarf til að uppfylla hina metnaðarfullu áætlun sem lögð var fram til að auka eftirlitsgetuna. Þegar hefur verið sýnt fram á þetta með tvöföldun á framlagi til Fjármálaeftirlitsins á fjórum árum þrátt fyrir snarpan samdrátt fjármálageirans.

Fjármálaeftirlitið birti nýja stefnuýfirlýsingu síðla árs 2010. Nýja framtíðarsýnin byggist á reynslu stofnunarinnar og hlutverki hennar við óvenjulegar aðstæður og er sett fram til þess að koma í veg fyrir að slíkar aðstæður endurtaki sig. Aðgerðir vegna tiltekinna mála verða framkvæmdar nánar á grundvelli þriggja eftirfarandi meginstoða áætlunarinnar:

- Löghlýðni og heilbrigðir viðskiptahættir
- Sjálfstæð greining og mat
- Fagleg umræða og gagnsæi

Nauðsynlegt er að hafa náið eftirlit með árangri af framkvæmd nýju áætlunarinnar. Kjarnareglur Basel-nefndarinnar verða notaðar sem grundvöllur hvað þetta varðar, en kjarnareglurnar fela m.a. í sér samræmdar gæðakröfur um reglur og eftirlit með bankastarfsemi í hvaða landi sem er. Í stefnu Fjármálaeftirlitsins er sett fram sýn þess efnis að fjármálamarkaðir starfi eftir gildandi leikreglum í þágu alls samfélagsins.

Bankar og fjármálasamsteypur

Ísland innleiðir regluverkið á sviði banka og fjármálasamsteypa jafn óðum.

Aukning eftirlitsgetu í fjármálageiranum hefur verið forgangsverkefni hjá stjórnvöldum síðan síðla árs 2008. Þessi fyrirætlun og markvissar aðgerðir hvað þetta varðar voru mikilvægur þáttur í efnahagsáætlun Íslands í samvinnu við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn. Ísland mun einnig halda áfram viðleitni sinni til að styrkja ramma um þjóðhagsvarúð.

Verið er að huga að þjóðhagsvarúðarreglum varðandi tímamISRæmi gengisbundinna liða og heildargjaldmiðilsáhættu þegar Ísland afléttir gjaldeyrishöftunum sem sett voru á og voru órjúfanlegur þáttur efnahagsáætlunar Íslands og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Afnáam haftanna verður rætt í 4. kafla um frjálssa fjármagnsflutninga. Helsta markmiðið með þessum tækjum er að koma í veg fyrir að þær efnahagsaðstæður sem urðu til áður en kreppan hófst, og leiddu til óstöðugleika, myndist aftur. Fjalla þarf um þetta málefni áður en samningaviðræðum er lokið.

Viðamesta löggjöfin á Íslandi um banka og fjármálasamsteypur er lög nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, með áorðnum breytingum, lög nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með áorðnum breytingum, og lög nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, með áorðnum breytingum.

Hér er dregið fram meginregluverk á þessu sviði og sú löggjöf íslensk sem sett hefur verið til að taka upp regluverkið:

- Tilskipun 2006/48/EB (um stofnun og rekstur lánastofnana) er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki.
- Tilskipun 2007/18/EB (breyting á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/48/EB) að því er tekur til þess hvort tiltekna stofnanir falla utan gildissviðs hennar eða undir það og meðferðar á áhættuskuldbindingum fjölþjóðlegra þróunarbanka er tekin upp í íslenskan rétt með reglum Fjármálaeftirlitsins nr. 215/2007, um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja (eins og þeim var breytt með reglum nr. 1167/2008).
- Tilskipun 2007/44/EB um varfærnismat á yfirtökum er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002 og lögum nr. 56/2010.
- Tilskipun 2009/27/EB að því er varðar tæknileg ákvæði um áhættustýringu er tekin upp í íslenskan rétt með reglum Fjármálaeftirlitsins nr. 378/2011, um breytingu á reglum nr. 215/2007, um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja. Reglurnar öðluðust gildi í apríl 2011.
- Tilskipun 2009/83/EB að því er varðar tæknileg ákvæði um áhættustýringu er tekin upp í íslenskan rétt með reglum Fjármálaeftirlitsins nr. 222/2012, um breytingu á reglum nr. 215/2007, um eiginfjárkröfur og áhættugrunn fjármálafyrirtækja. Reglurnar öðluðust gildi í mars 2012.
- Tilskipun 2009/111/EB að því er varðar banka sem tengjast miðlægum stofnunum, tiltekna þætti eigin fjár, stórar áhættuskuldbindingar, fyrirkomulag eftirlits og áfallastjórnun er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002 (eins og þeim var breytt með lögum nr. 119/2011). Fjármálaeftirlitið mun setja framkvæmdarreglur eigi síðar en á öðrum ársfjórðungi 2012 og ákvæði um verðbréfum verða gefin út á fjórða ársfjórðungi 2012.
- Tilskipun 2006/49/EB (eiginfjárkröfur fjárfestingarfyrirtækja og lánastofnana) er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002, reglum nr. 215/2007 (breytt með reglum nr. 1167/2008 og reglum nr. 378/2011), og reglum nr. 216/2007 um stórar áhættuskuldbindingar hjá fjármálafyrirtækjum. Tilskipun 2008/23/EB að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið, er ekki talin falla undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipunina fyrir aðild.
- Tilskipun 2002/87/EB um heildarramma vegna viðbótareftirlits með fjármálasamsteypum er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002, með áorðnum breytingum, lögum nr. 56/2010 um váttryggingastarfsemi, og reglum Fjármálaeftirlitsins nr. 920/2008 um viðbótareftirlit með fjármálasamsteypum.
- Tilskipun 94/19/EB (innlánatryggingakerfi) er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 98/1999, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, og reglugerðum nr. 120/2000 og 864/2002. Tilskipun 2009/14/EB, um breytingu á tilskipun 94/19/EB, hefur ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn. Þó er verið að ljúka við frumvarp að lögum sem innleiða tilskipun 2009/14/EB og verður það lagt fyrir Alþingi strax eftir að tilskipunin hefur verið tekin upp í EES-samninginn. Tekið skal fram að Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur höfðað sammingsbrotamál á hendur Íslandi fyrir EFTA-dómstólnum vegna beitingar tilskipunar 94/19/EB (Mál E-16/11). Ísland hefur lagt fram greinargerð sína um málsvörn þar sem kröfum Eftirlitsstofnunarinnar er

hafnað og þess krafist að EFTA-dómstóllinn vísi kröfum stofnunarinnar frá. Málinu mun væntanlega ljúka á næstu mánuðum og Ísland væntir þess að allir hlutaðeigandi aðilar munu virða niðurstöðu EFTA-dómstólsins varðandi þetta mál.

- Reglur ESB um reikninga í bönkum og útibúum eru teknar upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, reglum nr. 834/2003 um reikningsskil lánastofnana og lögum nr. 3/2006, um ársreikninga.
- Reglur ESB um endurskipulagningu og slit eru teknar upp með lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, lögum nr. 21/1991 um gjaldþrotaskipti o.fl. og reglugerð nr. 1049/2008 um breytingu á reglugerð um tilkynningu og birtingu ákvarðana um endurskipulagningu fjárhags og slit lánastofnana, nr. 872/2006.
- Reglugerðir (ESB) nr. 1093/2010, 1094/2010 og 1095/2010 um að koma á fót þremur evrópskum eftirlitsstofnunum (ESA) hafa ekki enn verið teknar upp í EES-samninginn. Ísland mun framkvæma allan þann undirbúning sem krafist er til að taka fullan þátt í starfsemi eftirlitsstofnananna eins fljótt og auðið er, annaðhvort samkvæmt EES-samningnum eða við aðild í síðasta lagi. Ísland hefur nú stöðu áheyrnarfulltrúa hjá eftirlitsstofnunum í kjölfar þátttöku í nefndum sem voru fyrirrennarar stofnananna.
- Reglugerð (ESB) nr. 1092/2010 um þjóðhagsvarúðareftirlit Evrópusambandsins með fjármálakerfinu og stofnun Evrópunefndar um kerfislega áhættu (European Systemic Risk Board, ESRB) hefur ekki verið tekin upp í EES-samninginn. Ísland mun framkvæma allan þann undirbúning sem krafist er til að taka þátt í starfsemi nefndarinnar eins fljótt og auðið er, annaðhvort samkvæmt EES-samningnum eða við aðild í síðasta lagi.

Vátryggingar og starfstengdur lífeyrir

Ísland innleiðir regluverkið á sviði líftrygginga og skaðatrygginga og starfstengdra lífeyrissjóða jafn óðum.

Helsta íslenska löggjöfin á sviði líf- og skaðatrygginga er: Lög nr. 56/2010, um vátryggingastarfsemi, lög nr. 32/2005, um miðlun vátrygginga, lög nr. 30/2004, um vátryggingarsamninga, lög nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, og lög nr. 99/1999, um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Helsta íslenska löggjöfin um starfsemi lífeyrissjóða eru lög nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða og lög nr. 78/2007, um starfstengda eftirlaunasjóði.

Hér er dregið fram meginregluverk á þessu sviði og sú löggjöf íslensk sem sett hefur verið til að taka upp regluverkið:

- Tilskipun 2002/83/EB (líftryggingar) er tekin upp með lögum nr. 56/2010 um vátryggingastarfsemi. Tilskipun 2008/19/EB um breytingu á tilskipun 2002/83/EB að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið er ekki talin falla undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipunina fyrir aðild.
- Regluverkið á sviði skaðatrygginga hefur verið tekið upp á Íslandi, fyrir utan tilskipun 91/371/EB og reglugerð (EB) 2155/91 (samningur milli Efnahagsbandalags Evrópu og Ríkjasambandsins Sviss varðandi frumtryggingar aðrar en líftryggingar) og tilskipun

2008/36/EB um framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið. Ísland mun innleiða þessar reglur, sem ekki falla undir EES-samninginn, fyrir aðild.

- Regluverkið um viðbótareftirlit með váttryggingafélögum í váttryggingahópi er tekið upp með lögum nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, lögum nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi og reglugerð nr. 954/2001, um útreikning á aðlöguðu gjaldþoli váttryggingafélaga. Tilskipun 2008/25/EB um breytingu á tilskipun 2002/87/EB um viðbótareftirlit með lánastofnunum, váttryggingafélögum og fyrirtækjum í verðbréfaþjónustu sem eru hluti af samsteypu fjármálafyrirtækja að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið, fellur ekki undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipun 2008/25/EB fyrir aðild.
- Tilskipun 2005/68/EB (endurtryggingar) er tekin upp með lögum nr. 56/2010. Tilskipun 2008/37/EB um endurtryggingar, að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið, fellur ekki undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipunina fyrir aðild.
- Frumvarp að lögum sem tekur upp tilskipun 2009/138/EB (Gjaldþolsáætlun II) verður lagt fram haustið 2012. Fyrirséð er að framkvæmdarráðstafanir munu öðlast gildi annað hvort á sama tíma og innan ESB eða við gildistöku tilskipunar um Gjaldþolsáætlun II (Solvency II) eins og henni var breytt með Omnibus II. Ísland óskar eftir því að einn opinber aðili (Viðlagatrygging Íslands, sem veitir tryggingu vegna tjóns af völdum náttúruhamfara) verði skráður í 8. gr. tilskipunarinnar. Sjá beiðni um samningaviðræður á bls. 12.
- Tilskipun 2004/14/EB (ökutækjatrýggingar) er tekin upp með umferðarlögum nr. 50/1987, eins og þeim er breytt með lögum nr. 155/2007, lögum nr. 56/2010 um váttryggingastarfsemi og reglugerð nr. 424/2008 um lögmæltar ökutækjatrýggingar.
- Tilskipun 2009/103/EB um ábyrgðartryggingu vegna notkunar vélknúinna ökutækja og um að fylgja því eftir að váttrygging vegna slíkrar ábyrgðar sé tekin, er tekin upp með umferðarlögum nr. 50/1987 og reglugerð nr. 424/2008 um lögmæltar ökutækjatrýggingar.
- Tilskipun 2002/92/EB (miðlun váttrygginga) er tekin upp með lögum nr. 32/2005 um miðlun váttrygginga, lögum um váttryggingarsamninga nr. 30/2004, lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, reglugerð nr. 592/2005 um starfsábyrgðartryggingu váttryggingamiðlara, reglugerð nr. 590/2005 um fjárvörslureikninga váttryggingamiðlara og váttryggingaumboðsmanna, og reglugerð nr. 972/2006 um próf í váttryggingamiðlun.
- Tilskipun 91/674/EBE um ársreikninga og samstæðureikninga váttryggingafélaga er tekin upp með lögum nr. 56/2010 um váttryggingastarfsemi, lögum nr. 3/2006 (áður lög nr. 144/1994) um ársreikninga, ásamt nokkrum framkvæmdarráðstöfunum sem Fjármálaeftirlitið gefur út.
- Tilskipun 2001/17/EB um endurskipulagningu og slit váttryggingafélaga er tekin upp með lögum nr. 56/2010 um váttryggingastarfsemi.

- Tilskipun 2003/41/EB um starfsemi og eftirlit með stofnunum sem sjá um starfstengdan lífeyri er tekin með lögum nr. 78/2007 um starfstengda eftirlaunasjóði og lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið ber ábyrgð á að lagarammi um tryggingafélög sé innleiddur en fjármálaráðuneytið ber ábyrgð á löggjöf um lífeyrissjóði. Fjármálaeftirlitið setur reglur um og hefur eftirlit með tryggingarfélögum og lífeyrissjóðum. Endurskipulagning Fjármálaeftirlitsins í upphafi árs 2012 og umfangsmikil aukning á fjármögnun þess er ætlað að tryggja getu til að framkvæma það eftirlit með geiranum sem krafist er.

Grunngerð fjármálamarkaðarins

Ísland innleiðir regluverkið um grunngerð fjármálamarkaðarins jafn óðum.

Hér er dregið fram meginregluverk á þessu sviði og sú löggjöf íslensk sem sett hefur verið til að taka upp regluverkið:

- Tilskipun 98/26/EB um endanlegt uppgjör í greiðsluuppgjörskerfum og uppgjörskerfum fyrir verðbréf og tilskipun 2002/47/EB um samninga um fjárhagslegar tryggingarráðstafanir að því er varðar tengd kerfi og skuldakröfur eru teknar upp með lögum nr. 90/1999 um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum og lögum nr. 46/2005 um fjárhagslegar tryggingarráðstafanir.
- Tilskipun 2009/44/EB um breytingu á tilskipunum 98/26/EB og 2002/47/EB hefur ekki verið tekin upp í íslenskan rétt. Frumvarp að lögum, sem breyta lögum nr. 90/1999 um öryggi greiðslufyrirmæla í greiðslukerfum og lögum nr. 46/2005 um fjárhagslegar tryggingarráðstafanir, verður lagt fram á Alþingi á vorþinginu árið 2012.
- Tilmæli 2009/784/EB um málsmeðferð vegna undanþágu frá staðgreiðsluskatti eru innleidd með reglugerð nr. 1082/2009.

Efnahags- og viðskiptaráðuneytið ber ábyrgð frumvörpum ríkisstjórnar sem lögð eru fyrir Alþingi varðandi grunngerð fjármálamarkaðarins.

Verðbréfamarkaðir og fjárfestingarþjónusta

Ísland innleiðir regluverkið á sviði verðbréfamarkaða og fjárfestingarþjónustu jafn óðum. Helsta íslenska löggjöfin á sviði verðbréfamarkaða er lög nr. 108/2007, um verðbréfavíðskipti, lög nr. 110/2007, um kauphallir, lög nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki og lög nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði.

Hér er dregið fram meginregluverk á þessu sviði og sú löggjöf íslensk sem sett hefur verið til að taka upp regluverkið:

- Tilskipun 2004/39/EB um markaði fyrir fjármálagerninga (MiFID) og tilskipun 2006/31/EB um breytingar á henni, eru teknar upp með lögum nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti, lögum nr. 110/2007 um kauphallir, lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, lögum nr. 98/1999 um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, og lögum nr. 128/2011 um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði (áður lög nr. 30/2003).

- Tilskipun 2006/73/EB um framkvæmd tilskipunar 2004/39/EB að því er varðar skipulagskröfur og rekstrarskilyrði fyrir fjárfestingarfyrirtæki er tekin upp með reglugerð nr. 995/2007 um fjárfestavernd og viðskiptahætti fjármálafyrirtækja.
- Reglugerð (EB) nr. 1287/2006 um framkvæmd tilskipunar 2004/39/EB um skyldur varðandi skýrsluhald fyrir fjárfestingarfyrirtæki, kröfur um upplýsingar um viðskipti með fjármálagerninga, gagnsæi á markaði, skráningu fjármálagerninga á markað og skilgreinda skilmála, er tekin upp með reglugerð nr. 994/2007.
- Tilskipun 2008/10/EB um breytingu á tilskipun 2004/39/EB um markaði fyrir fjármálagerninga, að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið, fellur ekki undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipunina fyrir aðild.
- Tilskipun 2000/64/EB að því er varðar skipti á upplýsingum við þriðju lönd er tekin upp með lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.
- Tilskipun 97/9/EB um bótakerfi fyrir fjárfesta er tekin upp með lögum nr. 98/1999 um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta og reglugerðum nr. 120/2000 og nr. 864/2002.
- Tilskipun 2001/34/EB um opinbera skráningu verðbréfa á verðbréfaþingi og upplýsingar sem birtar skulu um slík verðbréf og breytingar á henni (tilskipun 2003/71/EB og tilskipun 2004/109/EB) eru teknar upp með lögum nr. 110/2007, um kauphallir, lögum nr. 108/2007, um verðbréfaviðskipti, og reglugerð nr. 245/2006, um opinbera skráningu verðbréfa í kauphöll.
- Tilskipun 2003/71/EB (útboðslýsingar) er tekin upp með lögum nr. 108/2007 um verðbréfaviðskipti, reglugerð nr. 242/2006, um almenn útboð verðbréfa, reglugerð nr. 243/2006, reglugerð nr. 169/2007, reglugerð nr. 324/2008, og reglugerð nr. 215/2010.
- Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 809/2004 um framkvæmd tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2003/71/EB að því er varðar þætti sem tengjast lýsingum og auglýsingum er tekin upp með reglugerð nr. 243/2006.
- Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1569/2007 um að koma á fót aðferð til að ákvarða jafngildi reikningsskilastaðla sem útgefendur verðbréfa í þriðja landi beita, er tekin upp með lögum nr. 3/2006, um ársreikninga og lögum nr. 108/2008, um verðbréfaviðskipti.
- Tilskipun 2004/109/EB (gagnsæi) er tekin upp með lögum nr. 108/2007 um verðbréfaviðskipti.
- Tilskipun 2003/6/EB (markaðsmisnotkun) og fylgi reglur hennar eru teknar upp með lögum nr. 108/2007 um verðbréfaviðskipti, reglum nr. 1013/2007 um opinbera fjárfestingaráðgjöf, reglugerð nr. 630/2005 um innherjaupplýsingar og markaðssvik (breytt með reglugerð nr. 887/2008), reglum nr. 987/2006 um meðferð innherjaupplýsinga og viðskipti innherja, og handbók Fjármálaeftirlitsins um efnið. Tilskipun 2008/26/EB um innherjasvik og markaðsmisnotkun (markaðssvik), að því er varðar framkvæmdarvald sem framkvæmdastjórninni er falið, fellur ekki undir EES-samninginn. Ísland mun innleiða tilskipunina fyrir aðild.

- Tilskipun 85/611/EBE um verðbréfasjóði (UCITS) er tekin upp í íslenskan rétt með lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, lögum nr. 128/2011 um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði (áður lög nr. 30/2003), reglugerð nr. 792/2003 um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði, lögum nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, reglugerð nr. 924/2009 um breytingu á reglugerð um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði nr. 792/2003, reglugerð nr. 925/2009 um heimildir rekstrarfélaga verðbréfasjóða með staðfestu í öðru ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins til að stunda starfsemi hér á landi, og reglur Fjármálaeftirlitsins nr. 97/2004 um reikningsskil rekstrarfélaga verðbréfasjóða, eins og breytt með reglum nr. 1065/2009.
- Tilskipun 2007/16/EB um framkvæmd tilskipunar ráðsins 85/611/EBE um samræmingu á lögum og stjórnslufyrirmælum að því er varðar verðbréfasjóði (UCITS) að því er varðar útskýringu á tilteknum skilgreiningum, verður tekið upp á fyrri helmingi árs 2012 með reglugerðum sem efnahags- og viðskiptaráðuneytið setur.
- Tilskipun 2009/65/EB um samræmingu á lögum og stjórnslufyrirmælum að því er varðar verðbréfasjóði (UCITS) er tekin upp að hluta til í íslenskan rétt með lögum nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði. Lagafrumvarp um að taka upp alla tilskipunina verður lagt fyrir Alþingi á fyrri hluta árs 2012.

Fjármálaeftirlitið ber ábyrgð á eftirliti með verðbréfamörkuðum og fjárfestingarþjónustu á Íslandi. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið ber ábyrgð á að undirbúa stjórnarfrumvörp á þessu sviði sem lögð eru fram á Alþingi.

Samþykkt regluverks ESB

Ísland fellst á sameiginlega regluverkið í 9. kafla um fjármálaþjónustu eins og það stóð 1. mars 2012.

Ísland óskar eftir að eftirfarandi aðlögunartexta verði bætt við 5. lið 8. gr. tilskipunar 2009/138/EB (Gjaldþolsáætlun II):

„á Íslandi, Viðlagatrygging Íslands“

Skýring:

Í greininni eru tilgreindar stofnanir í fjórum ríkjum sem reka skaðatryggingar og eru undanskildar tilskipuninni, nema stöðu þeirra eða gildandi lögum sé breytt að því er varðar bæni.

Á Íslandi er Viðlagatrygging Íslands opinber stofnun sem váttryggir gegn tjóni af völdum náttúruhamfara sem einkarekin tryggingafélög bæta ekki. Viðlagatrygging Íslands fellur undir lög um váttryggingastarfsemi og lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Hlutverk Viðlagatryggingar Íslands er sambærilegt hlutverki þeirra stofnana sem um getur í 8. gr. tilskipunarinnar þar sem umfang starfsemi stofnunarinnar takmarkast við náttúruhamfarir.

Það er afstaða Íslands að gildissvið tilskipunarinnar myndi vera óþarflega íþyngjandi fyrir Viðlagatryggingu Íslands.