

Reykjavík, 25. júní 2013

Nefndasvið Alþingis

Efnahags- og viðskiptanefnd

Alþingi við Austurvöll

Vísað er til beiðni nefndasviðs Alþingis um umsögn um frumvarp um breyting á lögum um Seðlabanka Íslands (20. mál).

Markmið frumvarpsins er að skerpa á ákvæðum núgildandi laga um Seðlabanka Íslands í nokkrum atriðum sem lúta að hlutverki hans á sviði fjármálastöðugleika og stjórnækjum bankans hvað varðar laust fé og gjaldeyrisjöfnuð. Þá eru í frumvarpinu auknar heimildir til handa Seðlabanka Íslands til upplýsingaöflunar og breytingar gerðar á ákvæðum um dagsektir verði ekki orðið við óskum hans þar um. Loks er gerð hliðstæð breyting og gerð hefur verið á lögum um gjaldeyrismál varðandi tímaramma til beitingu gjaldeyrishafta og lagt til að tímatakmarkun sem var í bráðabirgðaákvæði verði felld niður.

Ítrekað kemur fram í greinargerð með frumvarpinu að brýnt sé að gera umræddar breytingar núna til þess að styðja við áform Seðlabanka Íslands um afnám gjaldeyrishafta. Það kemur þó ekki fram með skýrum hætti hvers vegna þessar breytingar eru nauðsynlegar vegna afnáms haftanna og engar nýjar upplýsingar um áætlanir Seðlabankans um afnám gjaldeyrishafta eru í greinargerð. Í 6. gr. frumvarpsins er þvert á móti lagt til að heimild Seðlabankans til viðskipta við einstaklinga og lögaðila vegna haftanna verði ekki lengur bundin í tíma eins og í núverandi bráðabirgðaákvæði laganna.

Ekkert samráð hefur verið haft við Samtök fjármálafyrirtækja við gerð þessa frumvarps. Hins vegar er starfandi nefnd stjórnvalda með þátttöku fulltrúa fjármálafyrirtækja um innleiðingu á nýrri reglugerð Evrópusambandsins um eigið fé (CRD IV), þar sem m.a. eru ákvæði um laust fé (*e. Liquidity Coverage Ratio, LCR*) og stöðuga fjármögnun (*e. Net Stable Funding Ratio (NSFR)*). Nefnd þessi er enn að störfum. Rétt er að taka fram að ennþá er óvíst hvernig hagað verður gildistöku þessara ákvæða um laust fé á Evrópska efnahagssvæðinu, en virðist stefna í að ákvæði reglugerðarinnar um stöðuga fjármögnun sé ætlað að taka gildi á árinu 2019, en ákvæði um lausafjárhlutfall (LCR) fyrr, hugsanlega í áföngum frá árinu 2014.

Þá er einnig starfandi nefnd undir forystu stjórnarráðsins með þátttöku fulltrúa fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins þar sem verið að huga að lagabreytingum til að treysta

fjármálastöðugleika og mynda umgjörð um eftirlit með honum. Sú nefnd hefur heldur ekki lokið störfum. Það væri því bæði skynsamlegra og hagkvæmara að lagaákvæði í lögum um Seðlabanka Íslands er lúta að hlutverki bankans á þessu sviði verði breytt í tengslum við framangreinda vinnu, þá m.a. til þess að gæta samræmis og hagkvæmni. Allir framangreindir þættir mæla beinlínis með því að máli þessu verði frestað að minnsta kosti til haustþings eða þar til vinnu þessara nefnda verður lokið og nánari vísbandingu er að finna um framgang þessara mála. SFF lýsa sig reiðbúin að taka þátt í vinnu að slíkri endurskoðun ef eftir því verður leitað.

Varðandi einstakar greinar frumvarpsins vilja SFF gera eftirfarandi athugasemdir:

1. gr.

Fram kemur í skýringum í greinargerð með frumvarpinu að ákvæði 1. gr. feli ekki í sér „eiginlega efnisbreytingu á viðfangsefni Seðlabankans“. Síðan segir í greinargerðinni: „...en þó má hafa í huga að regluverk og eftirlit með stöðugleika hefur á undanförunum áratug...beinist í vaxandi mæli að því að takmarka kerfisáhættu og mögulegt framleiðslutap vegna fjármálaáfalls.“ Framangreint orðalag má skilja sem svo að það feli í sér breytta stefnu í eftirliti Seðlabankans. Ef nauðsyn þykir að bæta við þessu orðalagi væri heppilegt að skýringar með greininni væru ítarlegri og skýrari. Að öðrum kosti er vandséð að brýna nauðsyn sé til að gera slíka breytingu í þeim asa sem fylgir sumarþingi.

Þá er rétt að hafa í huga að ekki er finna eiginlega skýringu á hugtakinu „fjármálastöðugleiki“ í lögum. Þannig gæti skapast vandamál að hafa slíkt orð í lagagrein um stöðu, markmið og verkefni Seðlabanka Íslands án frekari skýringa.

2. gr.

Núgildandi 12. gr. laganna gefur Seðlabankanum nokkuð rúmar heimildir til þess að setja lánastofnunum ákvæði um laust fé:

„Seðlabanka Íslands er heimilt að setja reglur¹⁾ um lágmark eða meðaltal lauss fjár lánastofnana sem þeim ber ætíð að hafa yfir að ráða í þeim tilgangi að mæta fyrirsjáanlegum og hugsanlegum greiðsluskuldbindingum á tilteknu tímabili, sbr. 4. gr. í þeim má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.“

Hingað til hefur verið talið að Seðlabankinn hafi heimildir til að setja slíkar reglur aðgreindar eftir því hvort um er að ræða innlendan eða erlendan gjaldmiðil. Ekki kemur fram í greinargerðinni að álitíð sé að slíkar reglur fengju ekki staðist á grundvelli núgildandi laga.

Seinni hluti 2. gr. frumvarpsins miðar að því að veita Seðlabanka Íslands heimild til að setja reglur um stöðuga fjármögnum (NSFR). Að mati Samtaka fjármálafyrirtækja er slík reglusetning ótímabær fyrr en ljóst verður hvernig þessi ákvæði verða útfærð í kjölfar nýrrar reglugerðar ESB um eigið fé og hvenær þau munu endanlega taka gildi.

Vera kann að Seðlabankanum hafi á undanförunum árum borist ábendingar frá eftirlitsskyldum aðilum um þætti sem betur megi fara í gildandi reglum um laust fé. Slíkar

Ábendingar er eðlilegt að taka til skoðunar, en alls ekki víst að þær kalli á lagabreytingar þar sem Seðlabankinn hefur töluvert svigrúm til reglusetningar á þessu sviði á grunni gildandi laga.

3. gr.

Breytingin hér frá gildandi lögum felst í að Seðlabankinn megi ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana. Í skýringum kemur fram að „*Seðlabankanum er gert kleift að að skilgreina eignir og skuldir sem eru raunverulega erlendar og eiga að flokkast sem slíkar. Sem dæmi má hér nefna dótturfélag sem fært er í íslenskum krónum í bókum móðurfélags en í raun eru allar eignir og skuldir viðkomandi dótturfélags erlendar, eigið fé félagsins er þá háð erlendum gjaldmiðlum.*“ Ekki sést þó í lagatexta frumvarpsins sjálfs að þessi breyting sé gerð.

Núverandi 13. grein er svohljóðandi:

„Seðlabanka Íslands er heimilt að setja lánastofnunum reglur¹⁾ um gjaldeyrisjöfnuð. Í slíkum jöfnuði skal auk gengisbundinna eigna og skulda telja skuldbindingar og kröfur sem tengdar eru erlendum gjaldmiðlum utan efnahags, svo sem framvirka samninga og valréttarsamninga.“

Þriðja grein frumvarpsins mælir fyrir um að eftirfarandi málsliðir bætist við 13. gr.:

„Seðlabankinn skilgreinir hvaða eignir og skuldir skuli telja til gjaldeyrisjafnaðar, sundurliðun þeirra og vægi (sic. Það veikir lögin að tala um vægi, réttara væri að tala um „og með hvaða hætti“ en „sundurliðun þeirra og vægi“). Til slíks jafnaðar er heimilt að telja skuldbindingar og kröfur sem tengdar eru erlendum gjaldmiðlum utan efnahags, svo sem framvirka samninga og valréttarsamninga. Í reglum um gjaldeyrisjöfnuð má ákveða að mismunandi ákvæði gildi um einstaka flokka lánastofnana.“

Hingað til hefur Seðlabankinn talið að hann hafi heimild samkvæmt 13. grein gildandi laga að skilgreina gjaldeyrisjöfnuð og hvaða liðir teljast til hans, enda óhjákvæmilegt ef heimild er til að setja reglur að skilgreina til hvaða þátta þær taka. Dótturfyrirtæki eru hluti af samstæðu móðurfyrirtækis og ekki er vitað til annars en að heimildir Seðlabankans nái til þess að setja reglur um samstæður lánastofnana. Ekki kemur þó fram í greinargerð með frumvarpinu að svo sé. Þá hefur Seðlabankinn einnig talið sér heimilt að veita undanþágur frá ákvæðum reglna um gjaldeyrisjöfnuð sbr. undanþágur hans til viðskiptabanka frá ákvæðum reglna um gjaldeyrisjöfnuð í aðdraganda bankahrunsins. Vandséð er því að þessi breyting sé brýn, sér í lagi vegna losunar gjaldeyrishafta eins og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu.

4. gr.

Með breytingum í 4. gr. frumvarpsins eru heimildir Seðlabankans til að afla upplýsinga auknar frá því sem nú er. Í a) lið er viðbót við 1. mgr. 29. gr. laganna sem heimilar Seðlabankanum að afla upplýsinga til að „*fullnægja eftirliti með reglum sem settar eru samkvæmt lögum þessum.*“ Að mati SFF ættu slíkar heimildir að vera fullnægjandi á grunni 29. gr. gildandi laga.

Í b) lið 4. gr. er lagt til að þeir aðilar sem Seðlabankinn leitar um upplýsingaöflun til beri að víkja til hliðar ákvæðum um þagnarskyldu. Efnislega er hér um að ræða að m.a. lögaðilum, þ.m.t. fjármálafyrirtækjum, beri að veita allar upplýsingar um þriðja aðila, s.s. viðskiptamenn sína, þegar Seðlabankinn óskar þess vegna markmiða bankans samkvæmt 3. og 4. gr. sömu laga. Vandséð er hvernig persónugreinanlegar upplýsingar eru mikilvægar til að ná verðbólguþæðingumarkmiði Seðlabankans skv. 3. gr. laganna eða öðrum markmiðum sem tilgreind eru í 4. grein. Þá er lagt er til að Seðlabankinn fái heimildir til að beita dagsektum verði lögaðilar ekki við óskum Seðlabanka að veita umbeðnar upplýsingar. SFF leggjast gegn þeim breytingum sem mælt er fyrir um í b-lið 4. gr.

Þykir rétt að skýra framangreint nánar. Í upphafi skal vikið að því að umrædd tillaga að auknum heimildum Seðlabanka Íslands virðist ætlað að víkja þagnarskylduákvæðum annarra laga til hliðar, þ.m.t. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki, sem kveður á með skýrum hætti að stjórnarmönnum, starfsmönnum og öðrum þeim sem taka að sér verk í þágu fjármálafyrirtækis séu bundnir þagnarskyldu um allt það sem þeir fá vitneskju um við framkvæmd starfa síns og varðar viðskipta- eða einkamálefni viðskiptamanna þess. Í skýringum í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, er hnykkt á mikilvægi ákvæða um þagnarskyldu fjármálafyrirtækja í íslenskri löggjöf og að því tilefni m.a. vísað til þess að horfa verði til laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Með vísan til framangreinds er mikilvægt að hafa í huga að varlega sé farið með upplýsingar um viðskipta- og einkamálefni viðskiptavina fjármálafyrirtækja.

Tillaga að orðalagi hinna nýju málsliða er verulega opin og ekki er að finna útskýringu á hvernig framkvæmd skuli háttáð í texta frumvarpsins. Slíkt getur valdið vandkvæðum og óhagkvæmni í framkvæmd. Sér í lagi fyrir þá aðila sem ætlað er að láta svo viðkvæmar upplýsingar af hendi. Tillöguna mætti í raun skilja sem svo að Seðlabanka Íslands sé heimilt að kalla eftir hvaða upplýsingum sem er, um hvern sem er, af hvaða tilefni sem er. Það virðist þó ekki hafa verið tilgangur frumvarpsins m.a. þegar litið er til skýringa í greinargerð með 4. gr., en í fjórðu málsgrein skýringanna er vísað til skyldu *lögaðila* til að veita upplýsingar. Til samanburðar er rétt að líta til laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Í 1. mgr. 9. gr. laganna kemur fram að: *„Fjármálaeftirlitið skal athuga rekstur eftirlitskyldra aðila svo oft sem þurfa þykir. Þeim er skylt að veita Fjármálaeftirlitinu aðgang að öllu bókhaldi sínu, fundargerðum, skjölum og öðrum gögnum í vörslu þeirra er varða starfsemiina sem Fjármálaeftirlitið telur nauðsynlegan. Vegna starfsemi sinnar getur Fjármálaeftirlitið gert vettvangskannanir eða óskað upplýsinga á þann hátt og svo oft sem það telur þörf á.“* Nánar er hnykkt á heimildum Fjármálaeftirlitsins með nokkuð ítarlegum hætti í 2., 3., 4. og 5. mgr. 9. gr. laganna. Í þeim málsgreinum er m.a. gert ljóst að í ákveðnum tilfellum geti sérfræðingur skipaður af Fjármálaeftirlitinu haft aðgang að gögnum hjá fjármálafyrirtækjum og að í tilteknum tilfellum geti Fjármálaeftirlitið óskað eftir upplýsingum hjá einstaklingum og lögaðilum, sé það í tengslum við *eftirlit og athuganir mála samkvæmt ákvæðum sérlaga*. Að auki er gert ráð fyrir því að Fjármálaeftirlitið hafi ítarlegar heimildir til gagnaöflunar þar sem í hlutverki eftirlitsins felst m.a. rannsókn á brotum á þeim lögum sem heyra undir eftirlitið og

heimild eftirlitsins til haldlagningar gagna á grundvelli laga um sakamál. Það er því ljóst að löggjöf er lítur að heimildum Fjármálaeftirlitsins er mun ítarlegri og sett fram á skýrari hátt heldur en gert er í frumvarpi til breytinga á lögum um Seðlabanka Íslands. Verður því að telja að verulega vanti upp á skýrleika þeirra heimilda sem lagt er til að Seðlabankanum verði láttnar eftir.

Það verður líka að horfa til þess mismunandi hlutverks sem Seðlabankinn annars vegar gegnir og Fjármálaeftirlitið hins vegar. Með vísan til 3. gr. laga nr. 22/2001, um Seðlabanka Íslands, er meginmarkmið Seðlabanka Íslands að stuðla að stöðugu verðlagi og framgangi stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum. Í 4. gr. laganna kemur fram að Seðlabankinn skuli sinna viðfangsefnum sem samrýmast hlutverki hans sem seðlabanka, svo sem að varðveita gjaldeyrisvarasjóð og stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi, þ.m.t. greiðslukerfi í landinu og við útlönd. Hlutverk Seðlabanka Íslands snýr því að þjóðhagslegum þáttum s.s. með því að stýra peningastefnu (*macro eftirlit*). Hlutverk Fjármálaeftirlitsins skv. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, er hins vegar að stuðla að því að fjármálastarfsemi sem lög um opinbert eftirlit taka til sé í samræmi við lög, reglugerðir, reglur og samþykktir sem hverju sinni gilda um starfsemina. Eftirlit Fjármálaeftirlitsins snýr því beinlínis að rekstri einstakra fjármálafyrirtækja, starfsemi þeirra og í vissum tilvikum einstaklingum sem eiga viðskipti á fjármálamarkaði og aðilum sem sviksamlegum hætti brjóta gegn þeim lögum sem Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með (*micro eftirlit*). Ástæða þess að mikilvægt er að víkja að muninum á hlutverki þessara stofnana þegar litið er til aðgangs að gögnum er í *fyrsta lagi* sá að þær heimildir sem lagt er til að Seðlabanka Íslands séu fengnar lúta að upplýsingum sem eru verndaðar í þeim sér lögum sem gilda um fjármálafyrirtæki og snúa m.a. að einstaklingum og fyrirtækjum. Í 29. gr. laga um Seðlabanka Íslands er í dag sérstaklega tekið fram að þær upplýsingar sem Seðlabankinn getur kallað eftir séu upplýsingar sem hann þarfnast til að sinna hlutverki sínu skv. 3. og 4. gr. sömu laga, það er því erfitt er að átta sig á af hverju aðgangur að eins viðkvæmum upplýsingum sé mikilvægur fyrir Seðlabanka Íslands þegar horft er á hvert hlutverk stofnunarinnar er. Í *öðru lagi* þá er ljóst af tilgangi eftirlits Fjármálaeftirlitsins samkvæmt þeim lögum sem um það gildir að eftirlitinu er nauðsynlegt að hafa aðgang að ítarlegum upplýsingum sem varða viðskipta- eða einkamálefni viðskiptamanna fjármálafyrirtækja. Sér í lagi þar sem slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar þar sem Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með útlánaáhættu, fylgist með stórum áhættum, aðgerðum gegnum peningaþvætti og fer með rannsóknir á brotum gegn þeim lögum sem það hefur eftirlit með og vísað í þeim efnum til laga um meðferð sakamála. Þrátt fyrir framangreint er löggjöf sú sem lítur að eftirliti með fjármálafyrirtækjum mun nákvæmari en tillögur að breytingum að aðgangi að gögnum í lögum um Seðlabanka Íslands. Þessu til viðbótar er rétt að nefna að Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið hafa gert með sér samstarfssamning sem tekur m.a. á öflun og gagnkvæma miðlun upplýsinga.

Til frekari samanburðar á ákvæðum laga sem heimila frávik frá ákvæðum um þagnarskyldu má horfa til ákvæða samkeppnislaga, nr. 44/2005. Í fyrsta lagi er rétt að horfa til 1. gr. samkeppnislaga hvað varðar hlutverk þeirra þ.e. að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu á framleiðsluþáttum þjóðfélagsins. Í 19. gr. samkeppnislaga

er í fjórum málsgreinum tilgreint í hvaða tilvikum samkeppniseftirlitinu er heimilt að kalla eftir upplýsingum. Því til viðbótar er í 20. gr. laganna kveðið á um aðgang að upplýsingum er lítur að rannsókn mála og vísað til laga um meðferð sakamála þegar slíkum heimildum er beitt. Heimildir Samkeppniseftirlitsins til öflunar gagna eru því eins og heimildir Fjármálaeftirlitsins afmarkaðar með ákveðnum hætti. Má sem dæmi nefna að í 3. mgr. 19. gr. er sérstaklega tekið fram að Samkeppniseftirlitið geti óskað upplýsinga frá tilteknum aðilum og kemur fram að það hafi heimild til þess í „starfi sínu“. Þær heimildir eru því bundnar við hlutverk Samkeppniseftirlitsins samkvæmt þeim lögum sem um það gilda. Það fellur undir hlutverk bæði Fjármála- og Samkeppniseftirlits að rannsaka brot sem heyrir undir þau lög sem stofnanirnar hafa eftirlit með og er því eðlilegt að slíkir aðilar geti óskað eftir upplýsingum sem rík trúnaðarskylda hvílir á til þess að geta sinnt því hlutverki sínu.

Með vísan til þess sem að framan greinir er ljóst að tillögur að auknum heimildum Seðlabanka Íslands eru ekki útfærðar með eins ítarlegum hætti og önnur löggjöf sem takmarkar þagnarskyldu. Þegar um er að ræða takmörkun á þagnarskyldu laga um fjármálafyrirtæki, þ.e. upplýsingar um viðskipti- og einkamálefni viðskiptamanna fjármálafyrirtækja, er ljóst að þarf að huga að mörgu. Horfa verður til löggjafar um fjármálafyrirtæki og þeirra sjónarmiða sem liggja að baki þagnarskyldu fjármálafyrirtækja (s.s. til að stuðla að virkri samkeppni), ákvæða stjórnarskrár um friðhelgi einkalífs og laga um persónuvernd. Þegar aðilum eru fengnar í hendur heimildir til að óska eftir gögnum, sér í lagi viðkvæmum gögnum, er mikilvægt að stíga hægt til jarðar, vanda til slíkar löggjafar, afmarka heimildir með ítarlegum hætti og ekki ganga lengra en nauðsynlegt er. Að auki skal horft til þess að verndarhagsmunirnir eru helstir að viðkvæmum persónu- og fjárhagsupplýsingum sem einstaklingar og fyrirtæki hafa látið fjármálafyrirtækjum í té sé ekki dreift til annarra aðila. Það er ljóst að dreifing slíkra upplýsinga getur haft alvarlegar afleiðingar í för með sér s.s. að skekkja samkeppnisstöðu og minnka traust í viðskiptum einstaklinga og fyrirtækja í landinu. Af þeim sökum setti Persónuvernd á árinu 2009 stíf skilyrði fyrir heimildum Seðlabanka Íslands til úrvinnslu upplýsinga frá fjármálafyrirtækjum til að meta fjárhagsstöðu heimila landsins. Þá varhugavert er að opna fyrir að aðilar geti óskað eftir upplýsingum sem verndaðar eru skv. 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki nema að tryggt sé að þeir aðilar búi a.m.k. ekki yfir lakara kerfi til þess að tryggja öryggi upplýsinganna heldur en þeir aðilar sem viðskiptavinir fjármálafyrirtækja létu þær upphaflega í té.

Í greinargerð með 4. gr. frumvarpsins er vísað til þess að Sí hafi í störfum sínum rekið sig á að mótbáru á grundvelli ákvæða um þagnarskyldu hafi torveldað eftirlit bankans. Af framangreindu má ráða hversu vandmeðfarið þetta er. Ef til vill mætti skoða að setja sértækari heimild fyrir bankann um að einungis sé heimilt að óska eftir slíkum upplýsingum sem lúta þagnarskyldu enda séu þau tilvik vel rökstudd og ef upplýsingar eru greinanlegar niður á viðskiptavin sé sá aðili sem upplýsingarnar varðar upplýstur um það. Slíka lagabreytingu ætti þó ekki að ráðast í nema að vel athuguðu máli og með góðu samráði við helstu hagsmunaðila, þ.á.m. Persónuvernd.

5. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins kemur fram: „Skylt er, að viðlögðum viðurlögum skv. 37. gr., að láta Seðlabankanum í té allar upplýsingar og gögn...“. Með þessu er ætlunin að leggja dagsektir á aðila sem ekki afhenda Seðlabankanum umbeðnar upplýsingar. Þetta er ítrekað í greinargerð með frumvarpinu, en þar kemur fram að lagt sé til að skýrar komi fram en í gildandi lögum að skylda lögaðila til að veita Seðlabankanum upplýsingar á grundvelli 1. mgr. 29. gr. sé að viðlögðum dagsektum.

Í 5. gr. frumvarpsins sem felur í sér breytingar á 37. gr. laganna eru svo frekari breytingar á dagsektarákvæðum. Þrátt fyrir að fram komi í skýringum í greinargerð með frumvarpinu að ekki sé ætlunin að leggja til efnislegar breytingar hvað varðar réttlætingu tóku dagsekta, þykir nauðsynlegt að víkja að ákvæðum vegna dagsekta að nokkru leyti. Sér í lagi er rétt að víkja að því að erfitt er að sjá að ekki sé um að ræða efnislegar breytingar að ræða. Með því er átt við að þar sem eitt markmið frumvarpsins er að víkka aðgengi Seðlabankans að gögnum er nú lagt til að vísað sé til ákvæða um dagsektir ef aðilar afhenda ekki gögn til Seðlabankans. Í umfjöllun hér að framan um 4. gr. frumvarpsins kemur fram að ákvæðið sé ekki nægilega skýrt afmarkað og erfitt sé að átta sig á hverjir skuli afhenda gögn, í hvaða tilvikum og með hvaða hætti. Með vísan til þessa er ljóst að verði tillögurnar samþykktar eins og þær eru er ljóst að erfitt er fyrir aðila að átta sig á því í hvaða tilvikum hann á það á hættu að verða beittur dagsektum. Slíkt er óheppilegt með vísan til þess að refsheimildir skulu vera skýrar m.a. svo aðilar geti áttað sig á því að þeir kunni að brjóta gegn lagaákvæðum sem refsing liggur við. Í öðru lagi skal nefnt að lagaákvæði í lögum Seðlabanka Íslands eru um margt óljós þegar kemur að skýrleika heimilda til að leggja á dagsektir. Því til samanburðar skal vísað til laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálstarfsemi. Í 11. gr. þeirra laga er tilgreint hvaða aðila sé mögulegt að leggja á dagsektir, hver taki ákvörðun um álagningu dagsekta, hvernig fara skuli með mál til ógildingar og fjárhæð sekta er tilgreind í lagatextanum. Í lögum um Seðlabanka Íslands er hins vegar ekki tilgreint með eins ítarlegum hætti hvernig og í hvaða tilvikum sé mögulegt að leggja dagsektir á aðila fyrir að afhenda ekki gögn. Hins vegar er nánar kveðið á um beitingu viðurlaga í formi dagsekta í reglum Seðlabanka Íslands, nr. 389/2002, þ.m.t. um fjárhæðir sekta. Það skal þó haft í huga að eðlilegra er að kveða á um íþyngjandi heimildir samkvæmt lögum í texta laganna heldur en í reglum sem stjórnvald hefur sett.

Í þriðja lagi er sú efnislega breyting sem er gerð á núverandi 37. grein laganna að fella niður málskotsrétt fjármálafyrirtækja til ráðherra varðandi ákvarðanir Seðlabanka um beitingu dagsekta. Þess í stað þurfa aðilar að leita til dómstóla telji þau á sér brotið. Lítil reynsla er að núverandi ákvæðum 37. greinar enda fátítt að fjármálafyrirtæki fylgi ekki þeim reglum sem Seðlabanki hefur sett. Ekki eru tilfærð dæmi í greinargerð þar sem á þetta hefur reynt, þ.e. að ráðherra hafi ónýtt ákvarðanir Seðlabankans um dagsektir vegna brota á reglum bankans. Eins og með fleira í þessu frumvarpi virðist verið að breyta atriðum í Seðlabankalögunum sem ekki virðist þörf á og ekki er ástæða til þess að breyta, a.m.k. ekki í flýtimeðförum sumarþings. Samtök fjármálafyrirtækja leggja til að þessi grein verði felld í heild sinni úr frumvarpinu verði ákveðið að málið fari fram.

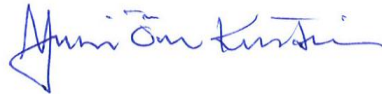
6. gr.

SFF gera ekki athugasemdir við ákvæðið sem leiðir af breytingum sem gerðar hafa verið á lögum um gjaldeyrismál.

Niðurlag

Að mati Samtaka fjármálafyrirtækja er mikilvægt að stíga hægt til jarðar og íhuga vel tilgang og þörf fyrir þær breytingar sem lagt er til að séu gerðar á lögum um Seðlabanka Íslands. Vart verður séð að nein af þeim breytingum sem hér eru lagðar til séu þess eðlis að brýnt sé að afgreiða þær á stuttu sumarþingi, og sumar þeirra eiga hugsanlega betur heima í sértækum reglum á grunni gildandi laga en í nýjum lagaákvæðum. Þá er erfitt að sjá að umræddar breytingar séu raunverulega liður í afnámi gjaldeyrishafta eins og fram kemur í frumvarpinu. Síðast en ekki síst felur frumvarpið í sér veigamikla breytingu á meðferð bankaupplýsinga og að gerð séu frávík frá ákvæðum 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki um trúnaðarskyldu. Mikilvægt er að öll frávík frá 58. gr. laga um fjármálafyrirtæki séu íhuguð vandlega áður en þau eru lögfest, s.s. hvað varðar nauðsyn, framkvæmd, upplýsingaöryggi og trúnaðarskyldu þeirra aðila sem taka á móti slíkum gögnum sem og með hvaða hætti þeim sem upplýsingaöflunin lítur að er tilkynnt um hana.

Virðingarfyllt,



Yngvi Örn Kristinsson SFF