

Alþingi
Erindi nr. P 138/14
komudagur 22.10.2009

Nefndasvið Alþingis
b/t Félags- og tryggingamálanefndar
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

22. október 2009
Tilvísun: 2009100072

Umsögn um frumvarp til laga um aðgerðir í þágu einstaklinga, heimila og fyrirtækja vegna banka- og gjaldeyrishrunsins, 69. mál.

Fjármálaeftirlitið vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við frumvarp til laga um aðgerðir í þágu einstaklinga, heimila og fyrirtækja vegna banka- og gjaldeyrishrunsins, 69. mál.

Hlutverk og eftirlit Fjármálaeftirlitsins

Eftirlit Fjármálaeftirlitsins er fyrst og fremst fólgið í eftirliti með fjárhagsstöðu einstakra fjármálafyrirtækja. Eftirlitið felst hins vegar aðeins að litlu leyti í eftirliti með afgreiðslu einstaka erinda viðskiptamanna hjá fjármálafyrirtækjum enda er það ekki hlutverk Fjármálaeftirlitsins lögum samkvæmt auk þess sem eftirlitið hefur ekki bolmagn til að sinna slíku eftirliti. Þess háttar eftirlit á frekar heima hjá Umboðsmanni viðskiptavina eða eftir atvikum Neytendastofu. Jafnvel mætti hugsa sér að koma á fót sérstöku embætti umboðsmanns skuldara.

Fjármálaeftirlitið fær ekki betur séð en að verði frumvarpið óbreytt að lögum sé verið að breyta hlutverki eftirlitsins og stórauka starfsemi þess sem kallar á aukinn starfsmannafjölda og stóraukin útgjöld. Fjármálaeftirlitið er í dag ekki í stakk búíð til að fylgjast með meðferð einstakra mála er undir frumvarpið falla hjá öllum þeim eftirlitsskyldu aðilum sem um er að ræða, umfram það að staðfesta reglur og gera einstaka úttektir í formi úrtakskannana eftirá. Fylgi ekki aukið fjármagn þessum auknu verkefnum er ljóst að verkefnið verða einungis unnin á kostnað annarra verkefna, s.s. fjárhagslegrar endurskipulagningar fjármálafyrirtækja, en það er það verkefni sem mestan tíma tekur af störfum Fjármálaeftirlitsins nú um stundir.

Að mati Fjármálaeftirlitsins samrýmist það hlutverki eftirlitsins að hafa eftirlit með lögbundnu eigin fé og staðfesta að einhverju leyti reglur er eftirlitsskyldum aðilum ber að setja. Hins vegar telur Fjármálaeftirlitið óæskilegt að breyta hlutverki eftirlitsins í þá veru sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Eðlilegra væri að nýta eftirlitsaðila innan fjármálafyrirtækja, s.s. innri endurskoðanda og umboðsmann viðskiptavina eða koma á fót sérstöku embætti umboðsmanns skuldara. Þannig mætti hugsa sér að umboðsmaður viðskiptavina sæi um almennt eftirlit með framfylgni reglnanna og meðferð kvartana auk þess sem að innri endurskoðandi framkvæmdi reglulega úttektir. Verði komið á fót embætti umboðsmanns skuldara gæti það embætti einnig tekið að sér það samræmingarhlutverk er felst í lögnum varðandi aðkomu Fjármálaeftirlitsins, skattyfirvalda og eftirlitsaðila innan eftirlitsskyldra aðila.

Markmið frumvarpsins og áhrif á lögbundið eigið fé

Markmiðið með frumvarpinu er að jafnvægi komist á virði eigna, greiðslugetu og

fjárskuldbindingar einstaklinga, fyrirtækja og heimila. Samkvæmt frumvarpinu má það þó ekki leiða til þess að gengið sé að lögbundnu eigin fé eftirlitsskyldra aðila og ber Fjármálaeftirlitinu að tryggja að framkvæmd reglnanna leiði ekki til slíks. Fjármálaeftirlitið fær ekki séð hvernig hægt verði að ná þessum ólíku markmiðum, sem í raun eru í mótsögn hvort við annað.

Einnig má velta fyrir sér hvernig eigi að meðhöndla það þegar eftir staðfestingu reglna kemur upp að framkvæmd þeirra hafi meiri áhrif á rekstur og fjárhagsstöðu einstakra eftirlitsskyldra aðila en gert var ráð fyrir þegar reglurnar voru samþykktar.

Aðkoma Fjármálaeftirlitsins að einstökum ágreiningsmálum milli fjármálafyrirtækja og viðskiptavina þeirra

Rétt er að geta þess að Fjármálaeftirlitið hefur ekki úrskurðarvald í einstökum ágreiningsmálum er rísa milli fjármálafyrirtækja og viðskiptavina þeirra. Þannig er ekki um það að ræða að Fjármálaeftirlitið úrskurði um réttindi og skyldur þessara aðila að einkarétti eða sönnun málsatvika. Úrskurðanefnd um viðskipti við fjármálafyrirtæki og almennir dómstólar eru þau réttarúrræði sem standa viðskiptavinum fjármálafyrirtækja til boða til að leita réttar síns. Mál geta einnig í einhverjum tilfellum átt undir Neytendastofu.

Samkvæmt athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins skal Fjármálaeftirlitið tilkynna skattyfirvöldum ef eftirlitið verður þess áskynja að brotalöm sé í framkvæmd eftirlitsskyldra aðila eða reglum skv. 3. gr. hefur ekki verið framfylgt. Að mati Fjármálaeftirlitsins þarf að kanna sérstaklega hvort eftirlitið hafi heimild til slíkrar upplýsingagjafar án sérstakrar lagaheimildar og hvort slíkt samræmist tilskipunum Evrópusambandsins sem taka til starfsemi eftirlitsins.

Efni reglnanna

Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins skulu kröfueigendur setja sér reglur um skuldbreytingar og breytingar á skilmálum skuldabréfa og lánsamninga sem kunna að leiða til eftirgjafar skulda eða annarra ívinnana fyrir skuldara. Þegar um eftirlitsskylda aðila er að ræða skv. lögum nr. 87/1998 skal Fjármálaeftirlitið staðfesta reglurnar og hafa eftirlit með að þeim sé fylgt, sbr. 2. mgr. 3. gr. frumvarpsins. Nánar er tilgreint í 3. mgr. 3. gr. hvað skuli að lágmarki koma fram í reglunum. Að mati Fjármálaeftirlitsins þarf að endurskoða hvort eðlilegt sé að Fjármálaeftirlitið sé að leggja mat á það sem þar kemur fram.

Sem dæmi má nefna að reglurnar skulu m.a. taka til samkeppnissjónarmiða. Nánari skýringu er að finna í athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins. Þar kemur fram að við ákvörðun kröfueigenda skal gætt að samkeppnissjónarmiðum og m.a. tekið mið af samkeppnislögum og álitum Samkeppniseftirlitsins nr. 3/2008, um ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismarkaði. Ljóst er að Fjármálaeftirlitið hefur ekki eftirlit með samkeppnismálum heldur er slíkt eftirlit á hendi Samkeppniseftirlitsins. Telur Fjármálaeftirlitið óæskilegt að eftirlitinu sé falið framangreint hlutverk í því ljósi.

Viðurlög við brotum á reglum

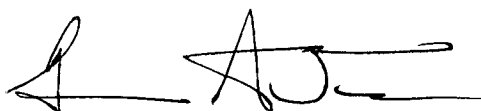
Samkvæmt athugasemdum við 3. gr. frumvarpsins getur Fjármálaeftirlitið afturkallað staðfestingu á reglum settum samkvæmt 3. gr. frumvarpsins gerist eftirlitsskyldur aðili brotlegur við þær og sakir eru miklar og ekki hefur verið sinnt fyrir mælum um úrbætur. Að mati Fjármálaeftirlitsins er nauðsynlegt að slíkt komi fram í lagatextanum sjálfum auk þess sem velta má fyrir sér hvort ekki sé æskilegt að tengja viðurlög við brotum á reglunum við

lög nr. 87/1998.

Að lokum vill Fjármálaeftirlitið gera athugasemdir við hvernig staðið var að kynningu málsins fyrir eftirlitinu. Fjármálaeftirlitið hefur haft afar skamman tíma til að kynna sér frumvarpið þrátt fyrir að í frumvarpinu sé eftirlitinu falin fjöldi verkefna sem eru að mörgu leyti ólík þeim verkefnum sem eftirlitið hefur með höndum í dag. Í ljósi þess áskilur Fjármálaeftirlitið sér að koma að frekari sjónarmiðum og athugasemdum á síðari stigum.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ



Gunnar P. Andersen



Helga Rut Eysteinsdóttir

Afrit: Efnahags- og viðskiptaráðuneytið