



4. desember 2019
1911039

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
nefnasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja - 150. löggjafarþing, 361. mál.

Með tölvupósti, dags. 13. nóvember 2019, óskaði nefndasvið Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til laga um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja, 361. mál. Með frumvarpinu eru lögð til heildarlög um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja þar sem mælt er fyrir um viðbrögð og aðgerðir til að takast á við erfiðleika eða áföll í rekstri fjármálafyrirtækja. Frumvarpið er annar áfangi innleiðingar á efnisreglum tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2014/59/ESB um endurreisn og skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja („BRRD“) í íslenskan rétt.

Með frumvarpinu er kveðið á um svonefnt *skilavald*, sem heyrir undir Seðlabanka Íslands og hefur með höndum stjórnsluvald til að grípa til aðgerða og sinna verkefnum eins og nánar er greint frá í frumvarpinu. Er í því sambandi horft til sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins í eina stofnun, sbr. lög nr. 92/2019, sbr. einnig lög nr. 91/2019; en frumvarpið gerir ráð fyrir því að skipulag skilavaldsins verði aðskilið annarri starfsemi bankans. Skilavaldið verður nánar staðsett innan Seðlabankans í nýju skipuriti sameinaðrar stofnunar. Seðlabankinn telur það því jákvætt að með frumvarpinu sé bankanum veitt nægjanlegt svigrúm til að ákveða fyrirkomulagið. Almennt styður Seðlabanki Íslands framgang frumvarpsins en gerir eftirfarandi athugasemdir varðandi orðalag 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins.

Fjallað er um hlutverk og verkefni ráðherra í 5. gr. frumvarpsins. Þar segir að ráðherra skuli gefa samþykki í tilfelli ákvarðana um samþykkt skilaáætlunar fyrir kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki skv. 9. eða 10. gr. frumvarpsins og ákvarðana á grundvelli frumvarpsins sem geta haft bein áhrif á ríkissjóð eða kerfislæg áhrif, sbr. 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Í því samhengi eru nefnd sem dæmi niðurfærsla og umbreyting fjármagnsgerninga skv. VI. kafla frumvarpsins og skilameðferð fyrirtækis eða einingar skv. 35. gr. frumvarpsins. Í sérstökum

athugasemdum við 1. mgr. 5. gr. í greinargerð sem fylgir frumvarpinu segir:

Um 1. mgr. Í ákvæðinu segir að tilteknar ákvarðanir verði ekki teknar án samþykkis ráðherra. Hafi ákvarðanir bein áhrif á ríkissjóð (e. direct fiscal impact) eða kerfislæg áhrif (e. systemic implications) eru þær háðar staðfestingu ráðherra. Í ákvæðinu er einnig tilgreint í dæmaskyni þrenns konar ákvarðanir sem háðar eru staðfestingu ráðherra og gera má ráð fyrir að tvær þeirra hafi þau áhrif sem að framan er lýst. Þrátt fyrir að ákvörðun um samþykkt á skilaáætlun kerfislega mikilvægs fjármálafyrirtækis, sem er ein þeirra ákvarðana sem tilgreindar eru í ákvæðinu, hafi ekki bein áhrif á ríkissjóð eða kerfislæg áhrif við samþykkt áætlunar leggur sú ákvarðanataka grunninn að því hvernig skilameðferð viðkomandi fyrirtækis verði háttað ef til hennar kemur og verði áætluninni hrint í framkvæmd mun það hafa þau áhrif enda ferli skilameðferðar þá hafið.

Seðlabankinn telur að áskilnaður ákvæðisins um samþykki ráðherra fyrir ákvörðunum um samþykkt skilaáætlunar fyrir kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki sé ástæðulaus og óheppilegur. Af athugasemdum við 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins er ljóst að ákvörðun um skilaáætlun kerfislega mikilvægs fjármálafyrirtækis hefur sem slík ekki bein áhrif á ríkissjóð eða kerfislæg áhrif. Þá er áskilnaðurinn umfram lágmarkskröfur um staðfestingu ráðherra skv. BRRD-tilskipuninni, en hún lýtur einungis að staðfestingu ráðherra í þeim tilvikum sem ákvörðunin hefur þau áhrif sem um ræðir, sbr. eftirfarandi orðalag 6. mgr. 3.gr. tilskipunarinnar:

Where the resolution authority in a Member State is not the competent ministry it shall inform the competent ministry of the decisions pursuant to this Directive and, unless otherwise laid down in national law, have its approval before implementing decisions that have a direct fiscal impact or systemic implications.

Að mati Seðlabankans kann framangreint fyrirkomulag um aðkomu ráðherra að ákvörðunum um skilaáætlanir kerfislegra mikilvægra fjármálafyrirtækja að hafa áhrif á stöðu hans þegar kemur að öðrum ákvörðunum á grundvelli frumvarpsins. Til að mynda gæti sú staða komið upp að ráðherra myndi vilja hafna ákvörðun um niðurfærslu eða umbreytingu fjármálagerninga, sbr. VI. kafli frumvarpsins. Hins vegar væri sú ákvörðun grundvölluð á skilaáætlun sem hann hefði veitt samþykki sitt fyrir. Þetta kann bersýnilega að valda ákveðnum

vandkvæðum við ákvarðanatöku ráðherra enda ber hann þá að einhverju leyti ábyrgð á áreiðanleika skilaáætlunar með því að hafa gefið henni samþykki á fyrri stigum. Seðlabankinn telur óæskilegt að slík staða geti komið upp og að hún kunni að bitna á ákvarðanatöku samkvæmt frumvarpinu.


Að mati Seðlabankans hafa ekki verið sett fram nægileg rök fyrir nauðsyn þessa fyrirkomulags umfram áskilnað tilskipunarinnar um aðkomu ráðherra. Þetta á einkum við í ljósi þess að ráðherra hefur heimild til að krefja Seðlabankann um upplýsingar sem tengjast ákvörðunum sem teknar eru á grundvelli frumvarpsins, sbr. 3. mgr. 5. gr., og á það við þrátt fyrir sjálfstæði Seðlabankans gagnvart stjórnunar- og eftirlitsheimildum ráðherra samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011. Þannig er tryggt að ráðherra sé ætíð nægilega upplýstur um skilaáætlanir kerfislega mikilvægra fjármálafyrirtækja á öllum stigum máls.

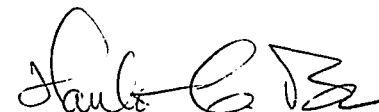
Seðlabankinn telur að með vísan til framangreinds færi betur á því að fella út úr 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins orðin „um samþykkt skilaáætlunar fyrir kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki skv. 9. eða 10. gr. og ákvarðanir“.

Þá þarf að laga orðalag 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins svo að orðið „Seðlabanki“ verði í þolfalli en ekki nefnifalli.

Að öðru leyti en að framan greinir styður Seðlabankinn framgang frumvarpsins.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Asger Jónsson
seðlabankastjóri


Haukur C. Benediktsson
frkv.stj. fjármálastöðugleika