

149. löggjafarþing 2018–2019.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um Seðlabanka Íslands

Frá forsætisráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Stofnun.

Seðlabanki Íslands er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sem heyrir undir ráðherra. Ríkissjóður ber ábyrgð á öllum skuldbindingum Seðlabankans. Aðsetur og varnarþing Seðlabankans er í Reykjavík.

2. gr.

Markmið og verkefni.

Seðlabanki Íslands skal stuðla að stöðugu verðlagi, fjármálastöðugleika og traustri og öruggri fjármálastarfsemi. Þá skal bankinn sinna viðfangsefnum sem samrýmast hlutverki hans sem seðlabanka, svo sem að varðveita gjaldeyrisforða og að stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi, þ.m.t. greiðslumiðlun í landinu og við útlönd.

Seðlabankanum er heimilt með samþykki ráðherra að lýsa yfir tölulegu markmiði um verðbólgu.

Seðlabankanum er heimilt með samþykki ráðherra að lýsa yfir markmiði um gengi íslensku krónunnar gagnvart erlendum gjaldmiðlum.

Seðlabankinn fer með þau verkefni sem Fjármálaeftirlitinu eru falin í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum og er Fjármálaeftirlitið hluti af Seðlabankanum. Skal bankinn fylgjast með að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli og að hún sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Seðlabankinn skal stuðla að framgangi stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum, enda telji hann það ekki ganga gegn markmiðum bankans.

II. KAFLI

Stjórnskipulag.

3. gr.

Yfirstjórn.

Seðlabankastjóri stýrir og ber ábyrgð á starfsemi og rekstri Seðlabankans og fer með ákvörðunarvald í öllum málefnum bankans sem ekki eru falin öðrum með lögum þessum.

Ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans í peningamálum eru teknar af peningastefnunefnd, sbr. 9. gr. Ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans varðandi fjármálastöðugleika eru teknar af fjármálastöðugleikanefnd, sbr. 12. gr. Ákvarðanir sem faldar eru Fjármálaeftirlitinu í lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum heyra undir fjármálaeftirlitsnefnd, sbr. 15. gr.

Ákvarðanir um varðveislu gjaldeyrisforða, sbr. 31. gr. og veitingu ábyrgða eða lána til lánastofnana í lausafjávanda á grundvelli 2. mgr. 19. gr. skulu teknar af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum á fundi sem seðlabankastjóri boðar til. Með sama hætti skal taka ákvarðanir um setningu reglna um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreymis erlends gjaldeyris á grundvelli laga um gjaldeyrismál og um skipulag og setningu starfsreglna bankans. Skal seðlabankastjóri boða til fundar þegar a.m.k. tveir varaseðlabankastjórar óska eftir því. Fundurinn er ályktunarhæfur ef meiri hluti framangreindra aðila situr hann. Afl atkvæða ræður úrslitum við afgreiðslu mála. Falli atkvæði jafnt ræður atkvæði seðlabankastjóra. Halda skal fundargerðir um fundi seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra þar sem sameiginlegar ákvarðanir þeirra skulu skráðar.

4. gr.

Skipun og hæfi.

Ráðherra skipar seðlabankastjóra til fimm ára í senn. Ráðherra skipar einnig þrjá varaseðlabankastjóra til fimm ára í senn. Einn varaseðlabankastjórinn leiðir málefni er varða peningastefnu, annar leiðir málefni er varða fjármálastöðugleika og sá þriðji leiðir málefni er varða fjármálaeftirlit. Skulu varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika og varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits skipaðir að fenginni tilnefningu þess ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálmarkaðar.

Aðeins er hægt að skipa sama mann seðlabankastjóra eða varaseðlabankastjóra tvisvar sinnum. Hafi maður verið skipaður varaseðlabankastjóri tvisvar sinnum verður hann aðeins einu sinni skipaður seðlabankastjóri.

Seðlabankastjóri og varaseðlabankastjóri peningastefnu skulu hafa lokið háskólaprófi í hagfræði eða tengdum greinum og búa yfir víðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi og efnahags- og peningamálum. Varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika og varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits skulu hafa lokið háskólaprófi sem nýttist í starfi og búa yfir víðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi.

Seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila.

Ráðherra auglýsir laus embætti seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra í samræmi við ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Ráðherra skipar þriggja manna nefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra peningastefnu. Ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálmarkaðar skipar þriggja manna nefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti varaseðlabankastjóra fjármálastöðugleika og varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits. Skal einn nefndarmaður skipaður samkvæmt tilnefningu samstarfsnefndar háskólastigsins, einn samkvæmt tilnefningu bankaráðs Seðlabanka Íslands og einn án tilnefningar og skal hann vera formaður nefndarinnar.

Ráðherra setur reglur um hæfi nefndarmanna og málsmeðferð nefndarinnar.

5. gr.

Laun og starfskjör.

[Hér kemur ákvæði í samræmi við 10. gr. frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016].

Seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum er óheimilt að sitja í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja utan bankans eða taka þátt í atvinnurekstri að öðru leyti nema slíkt sé boðið í lögum eða um sé að ræða stofnun eða atvinnufyrirtæki sem bankinn á aðild að. Ráðherra hefur úrskurðarvald ef ágreiningur rís um beitingu þessa ákvæðis.

Starfsmenn Seðlabanka Íslands mega ekki vera stjórnendur, starfsmenn, endurskoðendur, lögmenn eða tryggingastærðfræðingar eftirlitsskyldra aðila. Kveða skal á um þátttöku starfsmanna Seðlabankans í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja í starfsreglum sem seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar setja.

Ráðherra setur reglur um viðskipti seðlabankastjóra, varaseðlabankastjóra, utanaðkomandi nefndarmanna í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd og starfsmanna við eftirlitsskylda aðila. Þar skal meðal annars kveðið á um takmarkanir á heimildum til að vera í fjárhagslegum skuldbindingum gagnvart eftirlitsskyldum aðilum eða eiga hlut í þeim.

6. gr.

Kosning bankaráðs.

Kjósa skal bankaráð Seðlabanka Íslands að loknum kosningum til Alþingis. Bankaráð skipa sjö fulltrúar kjörnir hlutbundinni kosningu af Alþingi ásamt jafnmörgum til vara. Hvorki má kjósa til setu í bankaráði stjórnarmenn eða starfsmenn eftirlitsskyldra aðila né eigendur virkra eignarhluta í eftirlitsskyldum aðilum. Sama á við um alþingismenn, varaþingmenn og ráðherra. Umboð bankaráðs gildir þar til nýtt bankaráð hefur verið kjörið. Láti bankaráðsmaður af störfum tekur varamaður sæti hans þar til Alþingi hefur kosið nýjan aðalmann til loka kjörtímabils bankaráðsins.

Bankaráð velur formann og varaformann úr eigin röðum. Ráðherra ákveður þóknun bankaráðs sem greidd er af Seðlabankanum.

7. gr.

Fundur bankaráðs.

Formaður bankaráðs kallar bankaráð saman til fundar. Ætíð skal þó halda bankaráðsfund þegar tveir bankaráðsmenn óska þess. Fundur bankaráðs er ályktunarhæfur ef meiri hluti bankaráðs situr fund. Afl atkvæða ræður úrslitum við afgreiðslu mála. Falli atkvæði jafnt ræður atkvæði formanns. Halda skal fundargerðir um fundi bankaráðs.

Bankaráð setur sér starfsreglur þar sem nánar er kveðið á um framkvæmd starfa þess. Bankaráði er heimilt að veita formanni þess umboð til þess að ráða einstökum málum til lykta. Þá getur bankaráð skipað undirnefnd úr eigin röðum til að undirbúa mál fyrir almenna fundi þess.

Seðlabankastjóri situr fundi bankaráðs og hefur þar tillögurétt og tekur þátt í umræðum. Hann skal þó víkja af fundi ef bankaráð ákveður.

Innri endurskoðandi hefur rétt til setu á fundum bankaráðs og skal hann upplýsa bankaráðið reglulega um störf sín.

8. gr.

Hlutverk bankaráðs.

Bankaráð hefur eftirlit með því að Seðlabanki Íslands starfi í samræmi við lög sem um starfsemina gilda. Eftirlit bankaráðs tekur þó ekki til málsmeðferðar eða ákvarðana í einstökum málum. Að öðru leyti skal bankaráð sérstaklega sinna eftirtöldum verkefnum:

- a. Staðfesta tillögur seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra að skipulagi bankans.
- b. Ákveða laun og starfskjör fulltrúa í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd.
- c. Hafa umsjón með innri endurskoðun við bankann og ráða innri endurskoðanda.
- d. Staðfesta kjarasamninga við starfsmenn bankans, fjalla um reglur um lífeyrissjóð þeirra og staðfesta skipun fulltrúa í stjórn hans þegar svo ber undir.
- e. Staðfesta tillögu Seðlabankans til ráðherra um reglur um reikningsskil og ársreikning bankans, sbr. 36. gr.
- f. Staðfesta ársreikning bankans, sbr. 37. gr.
- g. Staðfesta ákvörðun bankans um eiginfjármarkmið og ákvörðun um ráðstöfun hagnaðar, sbr. 39. gr.
- h. Staðfesta áætlun um rekstrarkostnað bankans sem seðlabankastjóri leggur fram í upphafi hvers starfsárs.
- i. Hafa eftirlit með eignum og rekstri bankans og staðfesta ákvarðanir um fjárfestingar í húsnæði og annarri aðstöðu fyrir starfsemina sem teljast meiri háttar.
- j. Að staðfesta gjaldskrá um gjaldtöku samkvæmt 42. gr.

Veita skal bankaráði þær upplýsingar um Seðlabanka Íslands og félög í eigu bankans sem nauðsynlegar eru til að ráðið geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Seðlabankastjóri skal jafnan upplýsa bankaráð um helstu þætti í stefnu bankans og um reglur sem hann setur.

III. KAFLI

Peningastefnunefnd.

9. gr.

Hlutverk og skipan peningastefnunefndar.

Ákvarðanir um beitingu stjórnækja bankans í peningamálum, sbr. 10. gr., eru teknar af peningastefnunefnd. Ákvarðanir peningastefnunefndar skulu grundvallast á markmiði um stöðugt verðlag og byggja á vönduðu mati á ástandi og horfum í efnahags- og peningamálum og fjármálastöðugleika.

Í peningastefnunefnd situr seðlabankastjóri, varaseðlabankastjóri peningastefnu, varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika og tveir sérfræðingar á sviði efnahags- og peningamála sem ráðherra skipar til fimm ára í senn. Ráðherra getur aðeins skipað sama mann í peningastefnunefnd tvisvar sinnum. Seðlabankastjóri er formaður peningastefnunefndar og er varaseðlabankastjóri peningastefnu staðgengill hans.

Nefndarmenn í peningastefnunefnd sem ráðherra skipar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila. Þá er þeim óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Ráðherra hefur

úrskurðarvald ef ágreiningur rís um beitingu þessa ákvæðis. Ráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um hæfisskilyrði nefndarmanna í peningastefnunefnd.

10. gr.

Verkefni peningastefnunefndar.

Peningastefnunefnd tekur ákvarðanir um vexti skv. 22. gr. til að framfylgja peningastefnu bankans. Einnig tekur nefndin ákvarðanir um viðskipti við lánastofnanir önnur en tilgreind eru í 2. mgr. 19. gr. Þá tekur nefndin ákvarðanir um bindiskyldu skv. 23. gr. og ákvarðanir um viðskipti á gjaldeyrismarkaði skv. 27. gr. sem hafa það að markmiði að hafa áhrif á gengi krónunnar og viðskipti með verðbréf skv. 20. gr. sem ætlað er að stuðla að því að markmiðum bankans um stöðugt verðlag verði náð.

11. gr.

Fundir peningastefnunefndar.

Peningastefnunefnd er ályktunarhæf ef fjórir af fimm nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar. Ákvarðanir peningastefnunefndar skulu teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ræður atkvæði formanns.

Peningastefnunefnd skal halda fundi að minnsta kosti sex sinnum á ári. Auk þess getur peningastefnunefnd haldið fund ef formaður ákveður eða þrír nefndarmenn krefjast þess. Peningastefnunefnd setur sér starfsreglur m.a. um undirbúning, rökstuðning og kynningu ákvarðana sinna. Opinberlega skal birta fundargerðir peningastefnunefndar og gera grein fyrir ákvörðunum nefndarinnar og forsendum þeirra. Peningastefnunefnd getur þó ákveðið að skýra ekki frá ákvörðunum um viðskipti á gjaldeyrismarkaði skv. 27. gr.

Peningastefnunefnd skal gefa Alþingi skýrslu um störf sín tvisvar á ári. Skal ræða skýrsluna í þeirri þingnefnd sem þingforseti ákveður.

IV. KAFLI

Fjármálastöðugleikanefnd.

12. gr.

Hlutverk og skipan fjármálastöðugleikanefndar.

Ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans varðandi fjármálastöðugleika, sbr. 13. gr., eru teknar af fjármálastöðugleikanefnd. Ákvarðanir fjármálastöðugleikanefndar skulu grundvallast á þeim skilyrðum sem gilda í hverju tilviki samkvæmt lögum og byggjast á vönduðu mati á ástandi og horfum í fjármálakerfinu. Við störf sín skal nefndin hafa samvinnu við önnur stjórnvöld, þar á meðal ráðuneyti sem fer með málefni fjármálastöðugleika.

Í fjármálastöðugleikanefnd situr seðlabankastjóri, varaseðlabankastjórar og þrír sérfræðingar í málefnum fjármálamarkaðar eða hagfræði sem ráðherra sem fer með málefni fjármálastöðugleika skipar til fimm ára í senn. Ráðuneytisstjóri, eða tilnefndur embættismaður ráðuneytis sem fer með málefni fjármálastöðugleika, skal eiga sæti á fundum nefndarinnar með málfrelsi og tillögurétt en án atkvæðisréttar. Samsetning fjármálastöðugleikanefndar skal vera með þeim hætti að nefndin búi sameiginlega yfir fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu til að vinna þau verkefni sem nefndinni eru falin. Ráðherra getur aðeins skipað sama mann í fjármálastöðugleikanefnd tvisvar sinnum. Seðlabankastjóri er formaður fjármálastöðugleikanefndar og er varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika staðgengill hans.

Nefndarmenn í fjármálastöðugleikanefnd sem ráðherra skipar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila. Þá er þeim óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Ráðherra hefur úrskurðarvald ef ágreiningur rís um beitingu þessarar málsgreinar. Ráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um hæfisskilyrði nefndarmanna í fjármálastöðugleikanefnd.

13. gr.

Verkefni fjármálastöðugleikanefndar.

Verkefni fjármálastöðugleikanefndar eru eftirfarandi:

- a. Að leggja mat á ástand og horfur í fjármálakerfinu, kerfisáhættu og fjármálastöðugleika.
- b. Að fjalla um og skilgreina þær aðgerðir sem taldar eru nauðsynlegar á hverjum tíma til að hafa áhrif á fjármálakerfið í þeim tilgangi að efla og varðveita fjármálastöðugleika. Jafnframt að beina ábendingum til viðeigandi stjórnvalda þegar tilefni er til.
- c. Að samþykkja stjórnvaldsfyrirmæli og taka þær ákvarðanir sem nefndinni er falið að taka með lögum.
- d. Að ákveða hvaða eftirlitsskyldir aðilar, innviðir og markaðir skuli teljast kerfislega mikilvægir og þess eðlis að starfsemi þeirra geti haft áhrif á fjármálastöðugleika.
- e. Að fara með skilavald samkvæmt lögum um endurreisn og skilameðferð.¹

14. gr.

Fundir fjármálastöðugleikanefndar.

Fjármálastöðugleikanefnd er ályktunarhæf ef fimm af sjö nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar. Ákvarðanir fjármálastöðugleikanefndar skulu teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ræður atkvæði formanns.

Fjármálastöðugleikanefnd skal halda fundi að minnsta kosti fjórum sinnum á ári. Auk þess getur fjármálastöðugleikanefnd haldið fund ef formaður ákveður eða þrír nefndarmenn krefjast þess. Fjármálastöðugleikanefnd setur sér starfsreglur m.a. um undirbúning, rökstuðning og kynningu ákvarðana sinna. Fjármálastöðugleikanefnd skal halda fundargerðir. Nefndin skal gera opinberlega grein fyrir meginefni funda sinna næsta dag eftir að fundi lýkur, og skulu fundargerðir nefndarinnar vera gerðar opinberar innan eins mánaðar. Eigi skal gera opinberlega grein fyrir meginefni funda eða birta fundargerðir ef ætla má að opinber birting geti haft neikvæð áhrif á fjármálastöðugleika. Ákvæði upplýsingalaga og stjórnsýslulaga um aðgang að gögnum gilda ekki um fundargerðir og þau gögn sem eru unnin fyrir fjármálastöðugleikanefnd eða eru þar til meðferðar.

¹ Ath. Frumvarp til laga um endurreisn og skilameðferð verður lagt fyrir vorþing.

V. KAFLI
Fjármálaeftirlitsnefnd.

15. gr.

Hlutverk og skipan fjármálaeftirlitsnefndar.

Fjármálaeftirlitsnefnd skal taka ákvarðanir sem faldar eru Fjármálaeftirlitinu samkvæmt lögum og stjórnvaldsfyrirmælum. Nefndin getur framselt til varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits vald sitt til töku ákvarðana sem ekki teljast meiri háttar.

Í fjármálaeftirlitsnefnd situr seðlabankastjóri, varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits, varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika og þrír sérfræðingar í málefnum fjármálamarkaðar sem ráðherra sem fer með málefni fjármálaeftirlits skipar til fimm ára í senn. Samsetning fjármálaeftirlitsnefndar skal vera með þeim hætti að nefndin búi sameiginlega yfir fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu til að vinna þau verkefni sem nefndinni eru falin. Ráðherra getur aðeins skipað sama mann í fjármálaeftirlitsnefnd tvisvar sinnum. Seðlabankastjóri er formaður fjármálaeftirlitsnefndar og er varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits staðgengill hans.

Nefndarmenn í fjármálaeftirlitsnefnd sem ráðherra skipar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila. Þá er þeim óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Ráðherra hefur úrskurðarvald ef ágreiningur rís um beitingu þessa ákvæðis. Ráðherra getur með reglugerð kveðið nánar á um hæfisskilyrði nefndarmanna í fjármálaeftirlitsnefnd.

16. gr.

Fundir fjármálaeftirlitsnefndar.

Fjármálaeftirlitsnefnd er ályktunarhæf ef fjórir af sex nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar. Ákvarðanir fjármálaeftirlitsnefndar skulu teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ræður atkvæði formanns.

Fjármálaeftirlitsnefnd skal halda fundi að jafnaði tíu sinnum á ári. Auk þess getur fjármálaeftirlitsnefnd haldið fund ef formaður ákveður eða þrír nefndarmenn krefjast þess. Fjármálaeftirlitsnefnd setur sér starfsreglur m.a. um undirbúning, rökstuðning og birtingu ákvarðana sinna. Fjármálaeftirlitsnefnd skal halda fundargerðir. Fjármálaeftirlitsnefnd er heimilt að birta opinberlega ákvarðanir sínar, nema ef slík birting verður talin stefna hagsmunum fjármálamarkaðarins í hættu, varðar ekki hagsmunum markaðarins sem slíks eða veldur hlutaðeigandi aðilum tjóni sem ekki er í eðlilegu samræmi við tilefni ákvörðunarinnar.

VI. KAFLI
Útgáfa seðla og myntar.

17. gr.

Seðlabanki Íslands hefur einkarétt til þess að gefa út peningaseðla og láta slá og gefa út mynt eða annan gjaldmiðil sem geti gengið manna á milli í stað peningaseðla eða lögleggrar myntar.

Seðlar og mynt sem Seðlabankinn gefur út skulu vera lögeyrir til allra greiðslna með fullu ákvæðisverði.

Tilefnismynt sem Seðlabankinn gefur út skal vera lögeyrir til allra greiðslna með fullu ákvæðisverði. Seðlabankanum er heimilt að ákveða að tilefnismynt sé seld með álagi á ákvæðisverð hennar. Ágóða af sölu tilefnismyntar skal varið til lista, menningar eða vísinda samkvæmt ákvörðun ráðherra.

Ráðherra ákveður að fengnum tillögum Seðlabankans lögum, útlit og fjárhæð seðla þeirra og myntar sem bankinn gefur út og lætur birta auglýsingu um það efni.

VII. KAFLI
Viðskipti Seðlabanka Íslands o.fl.

18. gr.

Innlán.

Seðlabanki Íslands tekur við innlánnum frá þeim lánastofnunum sem teljast til viðskiptabanka, sparisjóða, útibúa erlendra innlánsstofnana hér á landi og öðrum aðilum sem heimilt er lögum samkvæmt að taka við innlánnum frá almenningi til geymslu og ávöxtunar.

Seðlabankanum er heimilt að taka við innlánnum frá þátttakendum í greiðslukerfi Seðlabankans, öðrum lánastofnunum en taldar eru upp í 1. mgr., lánasjóðum, verðbréfafyrirtækjum, rekstrarfélögum verðbréfasjóða og verðbréfamistöðvum.

Seðlabankinn setur nánari reglur um viðskipti sín samkvæmt þessari grein, þar á meðal hvaða aðilum sem tilgreindir eru í 2. mgr. er heimilt að eiga innstæður í bankanum.

19. gr.

Lánveitingar.

Til að framfylgja aðgerðum Seðlabanka Íslands í peningamálum og til að efla og varðveita fjármálastöðugleika, getur bankinn veitt viðskiptabönkum, sparisjóðum og öðrum sem hafa heimild til að taka við innlánnum frá almenningi samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, lán með kaupum á verðbréfum eða á annan hátt gegn tryggingum sem Seðlabankinn metur hæfar. Seðlabankanum er heimilt að veita þátttakendum í greiðslukerfi Seðlabankans og öðrum lánastofnunum en taldar eru upp í 1. mgr. 18. gr., lán með kaupum á verðbréfum eða á annan hátt gegn tryggingum sem bankinn metur hæfar. Lánsviðskipti Seðlabankans geta verið í innlendri eða erlendri mynt. Seðlabankinn setur reglur um viðskipti sín samkvæmt þessari málsgrein.

Þegar sérstaklega stendur á og Seðlabankinn telur þess þörf til að varðveita stöðugleika fjármálakerfis landsins getur hann veitt lánastofnunum í lausafjárvanda ábyrgðir eða önnur lán en um ræðir í 1. mgr. á sérstökum kjörum og gegn öðrum tryggingum en um getur í 1. mgr. eða öðrum skilyrðum sem bankinn setur. Heimild þessi nær ekki til fyrirgreiðslu til lánastofnunar til þess að gera henni kleift að uppfylla skilyrði laga um lágmarks eigið fé.

Ákvarðanir um veitingu ábyrgða og lána skv. 2. mgr. skulu teknar af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum, sbr. 3. mgr. 3. gr.

Seðlabankinn skal upplýsa ráðherra sem fer með efnahags- og fjármál um lánveitingar á grundvelli 2. mgr.

20. gr.

Viðskipti með verðbréf.

Til að ná markmiðum sínum skv. 2. gr. kaupir Seðlabanki Íslands og selur ríkistryggð verðbréf og önnur trygg innlend verðbréf á verðbréfamarkaði eða í beinum viðskiptum við lánastofnanir.

21. gr.

Útgáfa verðbréfa.

Seðlabanka Íslands er heimilt að gefa út framseljanleg verðbréf í innlendri eða erlendri mynt til að selja lánastofnunum sem geta átt innlánsviðskipti við hann, sbr. 18. gr.

22. gr.

Vextir.

Seðlabanki Íslands ákveður vexti af innlánunum við bankann, af lánunum sem hann veitir og af verðbréfum sem hann gefur út.

23. gr.

Bindiskylda.

Seðlabanka Íslands er heimilt að ákveða að lánastofnanir skuli eiga fé á bundnum reikningi í bankanum. Honum er einnig heimilt að ákveða að tiltekinn hluti aukningar innlána eða ráðstöfunarfjár við hverja stofnun skuli bundinn á reikningi í bankanum, enda fari heildarfjárhæð sem viðkomandi stofnun er skylt að eiga í Seðlabankanum ekki fram úr því hámarki sem sett er skv. 1. málsl. þessarar málsgreinar. Enn fremur er Seðlabankanum heimilt að ákveða að verðbréfasjóðir skuli eiga fé á bundnum reikningi í bankanum.

Seðlabankinn setur nánari reglur um grundvöll og framkvæmd bindingar samkvæmt þessari grein, þar á meðal til hvaða lánastofnana hún tekur. Í þeim má ákveða að bindihlutfall sé mismunandi eftir eðli lánastofnana og verðbréfasjóða og flokkum innlána og annarra skuldbindinga sem bindingin nær til. Gæta skal jafnræðis við ákvörðun bindiskyldu þannig að hún valdi ekki röskun á samkeppnisstöðu á milli þeirra innlendu fyrirtækja sem sæta innlánsbindingu.

24. gr.

Gjaldeyrisjöfnuður.

Seðlabanka Íslands er heimilt, að fengnu samþykki fjármálastöðugleikanefndar, að setja lánastofnunum reglur um gjaldeyrisjöfnuð. Seðlabankinn skilgreinir hvaða eignir og skuldir skuli telja til gjaldeyrisjafnaðar, 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.

25. gr.

Þjónusta við ríkissjóð.

Seðlabanki Íslands annast hvers konar bankaþjónustu fyrir ríkissjóð aðra en lánaþyrirgreiðslu, sbr. 16. gr. Innstæður ríkissjóðs skulu varðveittar á reikningum í Seðlabankanum nema sérstakar aðstæður gefi tilefni til annars.

Seðlabankinn skal vera ríkisstjórn til ráðuneytis um allt sem varðar gjaldeyrismál, þar á meðal erlendar lántökur, og taka að sér framkvæmd í þeim efnum eftir því sem um verður samið.

26. gr.

Bann við lánveitingum.

Seðlabanka Íslands er óheimilt að veita ríkissjóði, sveitarfélögum og ríkisstofnunum öðrum en lánastofnunum lán.

Verðbréf, sem skráð eru á skipulegum verðbréfamarkaði eða markaðstorgi fjármálagerninga og gefin eru út af þeim aðilum sem um ræðir í 1. mgr. og Seðlabankinn kaupir á verðbréfamarkaði eða af lánastofnunum til að ná markmiðum sínum, skulu ekki teljast lán samkvæmt ákvæðum þessarar greinar.

27. gr.

Gjaldeyriviðskipti o.fl.

Seðlabanki Íslands stundar viðskipti með erlendan gjaldeyri, hefur milligöngu um gjaldeyriviðskipti og stundar önnur erlend viðskipti sem samrýmast markmiðum og hlutverki bankans.

Seðlabankinn setur reglur um starfsemi skipulegra gjaldeyrismarkaða eftir því sem kveðið er á um í lögum um gjaldeyrismál. Þegar sérstaklega stendur á getur Seðlabankinn tímabundið takmarkað eða stöðvað viðskipti á skipulegum gjaldeyrismörkuðum.

28. gr.

Önnur viðskipti Seðlabanka Íslands.

Seðlabanki Íslands stundar önnur banka- og verðbréfaviðskipti sem samrýmast hlutverki hans sem seðlabanka. Í því skyni er bankanum meðal annars heimilt að stofna eða eiga aðild að og hlut í fyrirtækjum og stofnunum á sviði kauphallarstarfsemi, verðbréfaskráningar, greiðslumiðlunar og vegna umsýslu fullnustueigna og krafna og annarra verkefna sem tengjast starfsemi bankans.

Seðlabankanum er óheimilt að annast viðskipti við einstaklinga og fyrirtæki sem samkvæmt lögum, venju eða eðli máls teljast verkefni annarra. Honum er þó heimilt að annast frumsölu og innlausn verðbréfa sem ríkissjóður hefur gefið út.

VIII. KAFLI

Gengismál, gjaldeyrismarkaður og erlend samskipti.

29. gr.

Gengisskráning.

Hvern virkan dag sem skipulegir gjaldeyrismarkaðir eru almennt starfandi skal Seðlabanki Íslands skrá gengi krónunnar gagnvart helstu gjaldmiðlum. Það gengi skal notað til viðmiðunar í opinberum samningum, dómsmálum og öðrum samningum milli aðila þegar

önnur gengisviðmiðun er ekki sérstaklega tiltekin. Enn fremur getur Seðlabankinn ákveðið að skrá gengi krónunnar á þeim dögum sem skipulegir gjaldeyrismarkaðir eru almennt ekki starfandi. Þegar sérstaklega stendur á getur Seðlabankinn tímabundið fellt niður skráningu á gengi krónunnar.

30. gr.

Gjaldeyrisforði.

Seðlabanki Íslands varðveitir gjaldeyrisforða í samræmi við markmið og hlutverk bankans. Seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar setja starfsreglur um varðveislu gjaldeyrisforðans.

Seðlabankanum er heimilt að taka lán til að efla gjaldeyrisforðann. Honum er jafnframt heimilt að taka þátt í samstarfi erlendra seðlabanka og alþjóðlegra banka- eða fjármálastofnana um lánveitingar til að efla gjaldeyrisforða þátttakenda.

31. gr.

Samskipti við alþjóðlegar stofnanir.

Seðlabanki Íslands annast samskipti og viðskipti við alþjóðlegar stofnanir á starfssviði sínu, sem seðlabanki og eftirlitsaðili á fjármálamarkaði, í umboði ríkisstjórnarinnar eða eftir því sem honum er falið með lögum.

Seðlabankinn fer með fjárhagsleg tengsl við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn fyrir hönd ríkisins. Ráðherra skipar einn mann og annan til vara til fimm ára í senn til þess að taka sæti í sjóðsráði Alþjóðagjaldeyrissjóðsins.

Seðlabankanum er jafnframt heimilt að eiga aðild að öðrum alþjóðlegum stofnunum, enda samrýmist það hlutverki hans sem seðlabanka og eftirlitsaðila á fjármálamarkaði.

IX. KAFLI

Öflun upplýsinga, rannsóknir og skýrslugerð.

32. gr.

Öflun upplýsinga.

Til þess að sinna verkefnum sínum skv. 2. gr. og fullnægja eftirliti með reglum sem settar eru samkvæmt lögum þessum getur Seðlabanki Íslands milliliðalaust aflað upplýsinga frá þeim sem eru í viðskiptum við bankann skv. 18. gr., sbr. 19. gr., auk fyrirtækja í greiðslumiðlun og annarra fyrirtækja eða aðila sem lúta opinberu eftirliti með starfsemi sinni, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Seðlabankinn getur í sama tilgangi einnig aflað upplýsinga frá lögaðilum um eignir og fjárhagslegar skuldbindingar í innlendum og erlendum gjaldeyri, svo sem beinar fjárfestingar, verðbréfafjárfestingar, aðrar fjárfestingar í framseljanlegum fjármálagerningum, lánaviðskipti, ábyrgðarskuldbindingar, afleiðuviðskipti og útgáfu skuldabréfa og annarra skuldagerninga. Upplýsingar skv. 1. og 2. másl. skulu afhentar á því formi sem Seðlabankinn ákveður. Skylt er, að viðlögðum viðurlögum skv. 43. og 44. gr., að láta Seðlabankanum í té allar upplýsingar og gögn sem bankinn telur nauðsynleg. Lagaákvæði um þagnarskyldu takmarka ekki skyldu annarra stjórnvalda, fjármála- og fyrirtækja, greiðslustofnana og rafeyrisfyrirtækja til þess að veita upplýsingar og aðgang að gögnum.

Skylt skal öllum að láta Seðlabankanum í té þær upplýsingar sem hann þarf á að halda til hagskýrslugerðar að viðlögðum viðurlögum skv. 43. og 44. gr.

Seðlabanki Íslands getur sett nánari reglur um framkvæmd þessarar greinar.

33. gr.

Upplýsingar frá stjórnvöldum.

Stjórnvöld veita Seðlabanka Íslands þær upplýsingar um efnahagsmál, opinber fjármál og lántökur sem nauðsynlegar eru fyrir starfsemi bankans.

34. gr.

Skýrslur Seðlabanka Íslands.

Seðlabanki Íslands gerir skýrslur og áætlanir um peningamál, fjármálastöðugleika, fjármálastarfsemi, greiðslujöfnuð, gengis- og gjaldeyrismál og annað sem hlutverk og stefnu bankans varðar. Seðlabankinn skal gefa út ársskýrslu þar sem hann gerir ítarlega grein fyrir starfsemi sinni.

35. gr.

Hagrannsóknir.

Seðlabanki Íslands stundar hagrannsóknir sem lúta að viðfangsefnum bankans á sviði peningamála og fjármálakerfis. Jafnframt er bankanum heimilt að stuðla að rannsóknnum annarra á þessum sviðum.

X. KAFLI

Reikningsskil og ráðstöfun hagnaðar.

36. gr.

Reikningsskil.

Reikningsár Seðlabanka Íslands er almanaksárið. Fyrir hvert reikningsár skal gera ársreikning og skal gerð hans lokið innan þriggja mánaða frá lokum reikningsárs. Um gerð ársreiknings fer, eftir því sem við á, eftir lögum um ársreikninga, lögum um bókhald og reglum settum á grundvelli þeirra laga.

Eigið fé sem er innkallanlegt, sbr. 3. mgr. 39. gr., en ekki innborgað skal sýna meðal eiginfjárreikninga. Jafnframt skal dreginn frá sá hluti sem er óinnborgaður.

Við reikningsskil Seðlabankans er heimilt að halda sérstaka reikninga meðal eiginfjárreikninga sem taka til óinnleysta tekna og gjalda.

Ráðherra setur nánari reglur um reikningsskil og ársreikning að fengnum tillögum Seðlabankans, sbr. 8. gr.

37. gr.

Endurskoðun.

Ríkisendurskoðun skal annast endurskoðun hjá Seðlabankanum.

Að lokinni endurskoðun á ársreikningi bankans skal hann undirritaður af seðlabankastjóra og staðfestur af bankaráði, sbr. 8. gr. Hafi bankaráðsmaður fram að færa athugasemdir við ársreikning skal hann undirritaður með fyrirvara og koma skal fram hvers eðlis fyrirvarinn er. Endurskoðaður reikningur skal lagður fyrir ráðherra til áritunar eigi síðar en þremur mánuðum eftir lok reikningsárs.

Ársreikning Seðlabankans skal birta í ársskýrslu bankans, sbr. 34. gr. Enn fremur skal bankinn birta mánaðarlegt efnahagsyfirlit. Seðlabankinn skal að auki birta óendurskoðað ársfjórðungsuppgjör innan fjögurra vikna frá lokum síðasta ársfjórðungs.

38. gr.

Innri endurskoðun.

Bankaráð hefur umsjón með innri endurskoðun við Seðlabankann og ræður innri endurskoðanda, sbr. 8. gr.

Innri endurskoðandi skal hafa sérþekkingu á sviði innri endurskoðunar, hafa lokið háskólaprófi sem nýtist í starfi og búa yfir nægilegri reynslu til þess að geta sinnt starfi sínu.

Innri endurskoðandi skal hafa með höndum kerfisbundið, óháð og hlutlægt mat á virkni áhættustýringar, innra eftirlits og stjórnháttu Seðlabankans. Hann skal starfa samkvæmt áhættumiðaðri endurskoðunaráætlun sem staðfest er af bankaráði og uppfærð með reglubundnum hætti.

39. gr.

Eiginfjármarkmið.

Seðlabanki Íslands skal búa yfir fjárhagslegum styrk sem geri honum kleift að rækja lögbundið hlutverk sitt. Í því skyni skal Seðlabankinn á hverju ári ákveða eiginfjármarkmið fyrir bankann. Eiginfjármarkmiðið endurspeglar þörf bankans fyrir eigið fé og vaxtaberandi eignir og skal það taka mið af kostnaði af rekstri bankans og þeirri áhættu og óvissu sem bankinn stendur frammi fyrir á hverjum tíma. Ákvörðun um eiginfjármarkmið, staðfest af bankaráði, skal birt í ársskýrslu bankans, sbr. 34. gr.

Árlegur hagnaður Seðlabankans á liðnu rekstrarári, að teknu tilliti til óinnleysta reiknaðra tekna og gjalda, sbr. 3. mgr. 36. gr., skal renna í ríkissjóð svo fremi sem honum er ekki ráðstafað til að efla eigið fé bankans. Greiðsla fer fram eigi síðar en 30. apríl hvert ár. Ákveði bankinn að ráðstafa hagnaði til eflingar á eigin fé, að hluta eða í heild, skal það gert til að uppfylla eiginfjármarkmið, sbr. 1. mgr., og að fenginni umsögn ráðherra. Skal bankinn þá kynna ráðherra mat sitt á eiginfjármarkmiði og ráðstöfun hagnaðar til næstu þriggja ára.

Ríkissjóður skuldbindur sig, á grundvelli heimildar í fjárlögum, til að leggja Seðlabankanum til eigið fé í formi markaðshæfra eigna samkvæmt innköllun bankans þar að lútandi, enda telji bankinn það nauðsynlegt í þeim tilgangi að uppfylla lágmarkskröfur um innborgað eigið fé. Heildarfjárhæð innkallanlegs eigin fjár samkvæmt þessari málsgrein er 57,2 milljarðar kr. Eftirstöðvar innkallanlegs eigin fjár færast upp við hver áramót með hækkun vísitölu neysluverðs. Í fjárlögum skal miða gildi vísitölunnar við 1. janúar á því ári þegar frumvarp til þeirra laga er lagt fram. Heimilt er ráðherra, f.h. hönd ríkissjóðs, og Seðlabanka Íslands að gera með sér samkomulag um nánari framkvæmd þessa ákvæðis.

XI. KAFLI

Ýmis ákvæði.

40. gr.

Þagnarskylda.

Bankaráðsmenn, seðlabankastjóri, varaseðlabankastjórar, nefndarmenn í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd og aðrir starfsmenn Seðlabanka Íslands eru bundnir þagnarskylda um allt það sem varðar hagi viðskiptamanna bankans, viðskipti og rekstur eftirlitsskyldra aðila, tengdra aðila eða annarra og málefni bankans sjálfs, svo og um önnur atriði sem þeir fá vitneskju um í starfi sínu og leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls, nema dómari úrskurði að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða til lögreglu eða skylt sé að veita upplýsingar lögum samkvæmt. Sama gildir um

sérfræðinga, verktaka og aðra sem starfa fyrir eða á vegum bankans. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi.

Bankaráðsmönnum, seðlabankastjóra, varaseðlabankastjórum, nefndarmönnum í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd og öðrum starfsmönnum Seðlabankans er óheimilt að nýta sér trúnaðarupplýsingar, sem þeir komast yfir vegna starfs síns í bankanum, þ. á m. í þeim tilgangi að hagnast eða forðast fjárhagslegt tjón í viðskiptum.

Upplýsingar skv. 1. mgr. má veita í samandregnu formi þannig að einstakir aðilar séu ópersónugreinanlegir.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er Seðlabankanum heimilt að eiga upplýsingaskipti við opinbera aðila um atriði sem lög þessi taka til þegar upplýsingaskiptin eru í samræmi við lögmælt hlutverk Seðlabankans eða móttakanda. Sá sem veitir viðtöku upplýsingum af því tagi sem um getur í 1. mgr. er bundinn þagnarskyldu með sama hætti og þar greinir.

Upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum eru háðar sambærilegri þagnarskyldu þegar þær hafa verið afhentar Seðlabankanum.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er Seðlabankanum heimilt að birta upplýsingar opinberlega enda vegi hagsmunir almennings af birtingunni þyngra en hagsmunir sem mæla með leynd. Þegar viðskiptamaður bankans eða eftirlitsskyldur aðili er gjaldþrota eða þvinguð slit fara fram er heimilt við rekstur einkamála að upplýsa um atriði sem þagnarskylda gildir annars um skv. 1. mgr. Þagnarskyldan gildir þó um upplýsingar sem varða þriðja aðila sem á hlut að björgunaraðgerðum vegna viðskiptamanns eða eftirlitsskylds aðila.

Seðlabanka Íslands er heimilt að veita eftirlitsstjórnvöldum annarra aðildarríkja EES-samningsins, stofnunum EFTA, Seðlabanka Evrópu og hinum evrópsku eftirlitsstofnunum á sviði fjármálastarfsemi, sbr. lög um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði, upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu skv. 1. mgr. sé það liður í samstarfi ríkjanna um eftirlit með starfsemi aðila á fjármálamarkaði og slík upplýsingagjöf sé gagnleg til að unnt sé að framfylgja lögmæltu eftirliti. Slíkar upplýsingar má einungis veita með því skilyrði að um þær gildi þagnarskylda í hlutaðeigandi ríki eða hjá viðkomandi stofnun. Þagnarskylda skv. 1. mgr. gildir um hliðstæðar upplýsingar sem Seðlabanki Íslands fær frá eftirlitsstjórnvöldum annarra aðildarríkja, stofnunum EFTA og hinum evrópsku eftirlitsstofnunum á sviði fjármálastarfsemi.

41. gr.

Undanþága frá tekjuskatti.

Seðlabanki Íslands er undanþeginn tekjuskatti samkvæmt lögum um tekjuskatt eins og þau eru á hverjum tíma.

42. gr.

Gjaldskrá.

Seðlabanka Íslands er heimilt að innheimta gjöld fyrir þjónustu sína, svo sem vegna viðskipta sem bankanum er heimilt að eiga á grundvelli laga þessara, þ.m.t. gjaldeyriskaupa og sölu, inn- og útlána og viðskipta með verðbréf, greiðslumiðlunar og rekstrar fjármálainnið. Gjaldtaka Seðlabankans skal miðuð við að hún standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er.

Seðlabankinn setur sér gjaldskrá um hvers kyns gjaldtöku samkvæmt 1. mgr. og skal hún staðfest af bankaráði, sbr. j. liður 1. mgr. 9. gr., og birt í Stjórnartíðindum.

43. gr.

Dagsektir.

Seðlabanki Íslands getur lagt dagsektir á lánastofnanir og verðbréfasjóði sem hlíta ekki reglum bankans um bindiskyldu, gjaldeyrisjöfnuð og lán tengd erlendum gjaldmiðlum. Seðlabankanum er einnig heimilt að leggja dagsektir á þá aðila sem vanrækja að veita bankanum upplýsingar, sem hann á rétt á samkvæmt lögum þessum, eða veita bankanum vísitandi rangar upplýsingar. Greiðast dagsektirnar þangað til farið hefur verið að kröfum Seðlabankans. Dagsektirnar geta numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. á dag. Við ákvörðun um fjárhæð dagsekta er heimilt að taka tillit til eðlis brots og fjárhagslegs styrkleika viðkomandi aðila.

Sé mál höfðað til ógildingar ákvörðunar skv. 1. mgr. innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann jafnframt eftir að málið hljóti flýtimeðferð er ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrr en dómur hefur fallið. Þrátt fyrir málhöfðun til ógildingar ákvörðunar skv. 1. mgr. leggjast dagsektir áfram á viðkomandi aðila.

Önnheimtar dagsektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum Seðlabankans nema Seðlabankinn ákveði það sérstaklega.

Ákvarðanir um dagsektir samkvæmt þessari grein eru aðfararhæfar.

Innheimtar dagsektir renna til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Heimilt er að kveða nánar á um ákvörðun og innheimtu dagsekta í reglugerð.

44. gr.

Viðurlög.

Fyrir brot á lögum þessum skal refsað með sektum eða fangelsi allt að einu ári liggi ekki þyngri refsing við broti samkvæmt öðrum lögum. Tilraun og hlutdeild í brotum á lögum þessum er refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

Gera má lögaðila sekt fyrir brot á lögum þessum óháð því hvort sök er sönnuð á tiltekinn fyrirvarsmann eða starfsmann lögaðilans eða annan aðila sem starfar á hans vegum.

45. gr.

Reglugerðir og reglur bankans.

Ráðherra getur, að fenginni umsögn Seðlabankans, sett með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd einstakra ákvæða laga þessara.

Seðlabanka Íslands er heimilt að setja reglur um viðfangsefni sín samkvæmt lögum þessum. Seðlabankinn birtir reglur sem hann setur samkvæmt lögum þessum þannig að þær séu aðgengilegar almenningi.

X. KAFLI

Gildistaka o.fl.

46. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, með síðari breytingum. Við gildistöku laganna flytjast öll verkefni Fjármálaeftirlitsins til Seðlabanka Íslands.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Þrátt fyrir gildistökuákvæði 46. gr. er ráðherra heimilt eftir samþykkt frumvarpsins að auglýsa og skipa varaseðlabankastjóra fyrir 1. janúar 2020.

Þá er ráðherra heimilt eftir samþykkt frumvarpsins að skipa verkefnisstjórn til að undirbúa gildistöku laganna. Í verkefnastjórninni skulu eiga sæti einn fulltrúi ráðherra sem fer með málefni Seðlabanka Íslands, einn fulltrúi ráðherra sem fer með málefni fjármálamárkada, einn fulltrúi Seðlabanka Íslands og einn fulltrúi Fjármálaeftirlitsins.

II.

Seðlabankastjóri við gildistöku laga þessara skal halda embætti sínu til loka skipunartíma síns.

Embætti aðstoðarseðlabankastjóra verður lagt niður þegar lög þessi koma til framkvæmda og er ráðherra heimilt að flytja núverandi aðstoðarseðlabankastjóra í nýtt embætti varaseðlabankastjóra samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996.

III.

Þeir sem sitja í bankaráði Seðlabanka Íslands við gildistöku laga þessara og varamenn þeirra skulu halda umboði sínu til setu í ráðinu þar til nýtt bankaráð hefur verið kjörið að loknum næstu kosningum til Alþingis.

IV.

Þeir tveir sérfræðingar á sviði efnahags- og peningamála sem sitja við gildistöku laga þessara í peningastefnunefnd á grundvelli skipunar ráðherra skulu halda umboði til setu í nefndinni þar til skipunartími þeirra rennur út.

V.

Þrátt fyrir 2. mgr. 28. gr. er Seðlabankanum heimilt að annast viðskipti við einstaklinga og fyrirtæki, enda sé um að ræða viðskipti sem Seðlabankinn metur nauðsynleg til þess að hægt sé að losa um takmarkanir sem settar hafa verið á fjármagnshreyfingar og gjaldeyrisviðskipti. Þá er Seðlabankanum heimilt, í þeim tilgangi að draga úr, koma í veg fyrir eða gera kleift að bregðast við neikvæðum áhrifum á stöðugleika í gengis- og peningamálum, að taka á móti hvers kyns fjárhagslegum verðmætum, þ.m.t. kröfuréttindum, fjármálagerningum og eignarhlutum í félögum og öðrum réttindum yfir þeim í tengslum við áætlanir um losun fjármagnshafta.

Þau verðmæti sem Seðlabankinn tekur á móti á grundvelli 2. másl. 1. mgr. skulu renna í ríkissjóð. Laust fé, þ.m.t. söluandvirði eigna að frádregnum kostnaði við úrvinnslu og ráðstöfun eignanna, skal varðveitt á sérstökum reikningum ríkissjóðs í bankanum. Bankasýsla ríkisins fer með eignarhlut ríkisins í Íslandsbanka.

Ráðstöfun ríkisins á verðmætum skv. 2. másl. 1. mgr. skal samrýmast markmiðum um efnahagslegan og fjármálalegan stöðugleika. Í frumvarpi til fjárlaga skal gerð grein fyrir áætlaðri meðferð og ráðstöfun verðmætanna. Ráðherra skal hafa samráð við Seðlabankann um mat á áhrifum þessa á efnahagslegan og fjármálalegan stöðugleika og kynna málið fyrir efnahags- og viðskiptanefnd á undirbúningsstigi fjárlagafrumvarps.

Greinargerð.

Efnisskipan

1. Inngangur.
2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.
 - 2.1 Alþjóðleg þróun
 - 2.2 Aðdragandi stofnunar Fjármálaeftirlitsins og röksemdir
 - 2.3 Athugasemdir í skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis
 - 2.4 Skýrslur sérfræðinga 2009-2012
 - 2.5 Stofnun fjármálastöðugleikaráðs og kerfisáhættunefndar
 - 2.6 Athugasemdir Alþjóðgjalddeyrissjóðsins
 - 2.7 Skýrsla starfshóps um endurbætta peningastefnu 2018
 - 2.8 Sameining Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins
3. Meginefni frumvarpsins.
 - 3.1 Yfirlit
 - 3.2 Sameining stofnana
 - 3.3 Sjálfstæði Seðlabanka
 - 3.4 Skipan seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra
 - 3.5 Ákvarðanataka þremur nefndum með utanaðkomandi aðilum
 - 3.6 Skörun milli verkefna nefnda og samspil þeirra á milli
4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.
5. Samráð.
6. Mat á áhrifum.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er lagt til að sett verði ný heildarlög um Seðlabanka Íslands. Helstu breytingar sem felast í frumvarpinu eru að lagt er til að Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið verði sameinuð og að framvegis verði eftirlit með fjármálastarfsemi hjá Seðlabanka Íslands. Þá eru lagðar til breytingar á stjórnkerfi Seðlabankans, m.a. að þrjár nefndir taki ákvarðanir um beitingu valdheimilda Seðlabankans varðandi peningastefnu og fjármálastöðugleika og á sviði fjármálaeftirlits.

Samhliða frumvarpi þessu leggur fjármála- og efnahagsráðherra fram frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins.

Samspil peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits hefur verið mjög til umræðu í kjölfar fjármálaáfallsins 2008, eins og rakið er í kafla 2. Stjórnvöld hafa fengið ráðgjöf frá mörgum sérfræðingum á undanförunum árum um þetta viðfangsefni. Forsætisráðherra skipaði starfshóp í mars 2017 um endurmat á ramma peningastefnu Íslands. Skýrsla starfshópsins kom út í júní 2018 og voru þar gerðar 11 tillögur um umgjörð þjóðhagsvarúðar, endurbætt verðbólguþol og beitingu stjórnþækja Seðlabankans. Með skýrslu starfshópsins fylgdu fjórar skýrslur erlendra sérfræðinga sem fengnir höfðu verið til að leggja mat á framangreind efni.

Ráðherranefnd um efnahagsmál og endurskipulagningu fjármálakerfisins tók tillögur starfshópsins til umfjöllunar og óskaði jafnframt eftir sjónarmiðum frá Seðlabankanum og Fjármálaeftirlitinu.

Ráðherranefndin tók að lokinni umfjöllun sinni ákvörðun í október 2018 um að hefja endurskoðun lagaumgjarðar um peningastefnu, þjóðhagsvarúð og fjármálaeftirlit. Ákvörðunin var m.a. byggð á niðurstöðum fyrrgreinds starfshóps um endurskoðun á ramma peningastefnunnar, sjónarmiðum Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins auk fyrirbyggjandi skýrslna sérfræðinga sem hafa brugðið birtu á ýmis viðfangsefni og tækifæri til úrbóta við framkvæmd peningastefnu og umgjörð þjóðhagsvarúðar og fjármálaeftirlits síðastliðin ár. Forsætisráðherra skipaði í kjölfarið verkefnisstjórn um þessa endurskoðun lagaumgjarðar. Í henni áttu sæti Benedikt Árnason skrifstofustjóri í forsætisráðuneytinu, Guðrún Þorleifsdóttir skrifstofustjóri í fjármála- og efnahagsráðuneytinu, Tómas Brynjólfsson skrifstofustjóri í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og Áslaug Árnadóttir lögmaður. Tengiliðir við stofnanir voru Rannveig Sigurðardóttir aðstoðarseðlabankastjóri og Jón Þór Sturluson aðstoðarforstjóri Fjármálaeftirlitsins.

Leiðarljós vinnunnar að mati ráðherranefndarinnar var að efla traust, gagnsæi og skilvirkni við yfirstjórn efnahagsmála. Markmið vinnunnar voru tvö:

1. Að viðhalda verðbólguþolmarkmiði sem meginmarkmiði peningastefnunnar og sjálfstæði Seðlabankans og peningastefnunefndar hans til að beita stjórnþækjum til að ná því en gera jafnframt viðeigandi breytingar sem efla traust og auka gagnsæi.
2. Að sameina Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitið þannig að traust væri eftt og tryggð skilvirkni við framkvæmd þjóðhagsvarúðar og fjármálaeftirlits.

Ráðherranefndin skipti verkefnum í tengslum við endurskoðun á ramma peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits í þrennt. Í fyrsta lagi er um að ræða breytingar á lögum sem lúta að peningastefnunni og fyrirkomulagi þjóðhagsvarúðar og fjármálaeftirlits. Eru lagabreytingar um stjórnskipan bankans, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlit lagðar til í frumvarpi þessu. Í öðru lagi er um að ræða breytingar á verklagi við framkvæmd peningastefnu. Í kafla 2.7. er greint frá tillögum starfshóps um endurskoðun á ramma peningastefnu og innleiðingu þeirra. Í þriðja lagi er um að ræða breytingar á yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar og Seðlabankans um verðbólguþolmarkmið en hún er óháð breytingum á lögum. Gert er ráð fyrir að á þessu ári verði unnið að breyttri yfirlýsingu.

Fyrstu lög um Seðlabanka Íslands eru frá stofnun bankans árið 1961. Ný lög um Seðlabankann voru samþykkt á árinu 1986, en núgildandi lög um Seðlabankann eru að stofni til frá árinu 2001. Lög um Seðlabanka Íslands frá 2001 miðuðu að því að ná fram megin sjónarmiðum um einföldun markmiða, sjálfstæði til að beita stjórnþækjum og um gagnsæi og reikningsskil gagnvart stjórnvöldum og almenningi í takt við þær grundvallarbreytingar sem orðið höfðu á löggjöf seðlabanka fjölmargra ríkja. Við breytingarnar varð verðstöðugleiki aðalmarkmið Seðlabankans en áður hafði bankinn átt að stuðla að mörgum og stundum ósamrýmanlegum markmiðum en stýritæki bankans voru óbreytt.

Á árinu 2009 var samþykkt breyting á lögum nr. 36/2001. Var stjórnskipulagi bankans breytt á þann veg að aðeins var skipaður einn seðlabankastjóri auk eins aðstoðarseðlabankastjóra í stað þriggja bankastjóra áður. Á sama tíma voru sett ítarlegri hæfisskilyrði bankastjóra og aðstoðarbankastjóra auk þess sem kveðið var á um að skipa skyldi þriggja manna nefnd sem hefði það hlutverk að leggja mat á hæfni umsækjenda. Með breytingunum sem gerðar voru árið 2009 var einnig komið á laggirnar peningastefnunefnd sem tók við hlutverki bankastjórnar varðandi ákvarðanir um beitingu stjórnþækja bankans í peningamálum. Í peningastefnunefnd eiga sæti seðlabankastjóri, aðstoðarseðlabankastjóri,

einn af yfirmönnum bankans á sviði efnahags- og peningamála Seðlabankans og tveir utanaðkomandi sérfræðingar á sviði efnahags- og peningamála skipaðir af ráðherra.

Frá árinu 2009 hafa verið gerðar nokkrar breytingar á lögum um Seðlabanka Íslands. Þær hafa m.a. snúið að því að skerpa á markmiði Seðlabankans að stuðla að fjármálastöðugleika auk þess sem heimildir bankans til upplýsingaöflunar hafa verið styrktar og bankanum hafa verið veittar heimildir til setningar varúðarreglna sem vegna erlendar fjármögnunar banka og lánveitinga lánastofnana í erlendum gjaldmiðlum. Árið 2014 skipaði fjármála- og efnahagsráðherra nefnd sérfræðinga um heildarendurskoðun laga um Seðlabankann, en málefni Seðlabanka Íslands heyrðu undir hann á þeim tíma. Nefndin skilaði tillögum sínum í tvennu lagi á árinu 2015.

Með þeim viðamiklu breytingum á skipulagi Seðlabankans sem felast í þessu frumvarpi er lagt til að lögfest verði ný heildarlög um Seðlabankann í stað þess að gera breytingar á gildandi lögum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frá fjármálaáfallinu sem náði hámarki árið 2008 hefur áhersla aukist á að draga úr uppbyggingu óhóflegrar áhættu í fjármálakerfinu, auka viðnámsþrótt þess og minnka hættu á að áfall hjá einum aðila leiði til kerfislegs áfalls. Þessi markmið eru hluti af þjóðhagsvarúðarstefnu (e. macroprudential policy) sem hefur vaxið að mikilvægi á alþjóðlegum vettvangi. Meginmarkmið þjóðhagsvarúðarstefnu er að varðveita fjármálastöðugleika, þ.e. það ástand þegar ekki verður veruleg truflun á starfsemi fjármálakerfisins og það býr yfir nægum viðnámsþrótti til að þola áföll og ójafnvægi án þess að veruleg neikvæð áhrif verði í miðlun fjármagns, miðlun greiðslna og dreifingu áhættu. Reynsla af beitingu stjórnækja í þjóðhagsvarúðarskygni er enn frekar stutt, ríki hafa beitt stjórnækjum á ólíkan hátt og ferli og umgjörð ákvarðanatöku hefur verið að þróast síðustu ár.

Þjóðhagsvarúð tekur til eftirlits með fjármálakerfinu í heild og beitingu tækja til að stemma stigu við kerfislegri áhættu fremur en áhættu í einstökum fyrirtækjum. Fjármálafyrirtæki þurfa að undirgangast kröfur um lágmark eiginfjár og um lausafé vegna áhættu sem fylgir rekstri þeirra og ónógra hvata til að forðast of mikla áhættutöku. Að auki geta eiginfjáraukar verið lagðir á öll fjármálafyrirtæki af ákveðinni gerð eða stærð og koma til viðbótar almennum eiginfjárkröfum og eru það dæmi um þjóðhagsvarúðartæki. Eiginfjáraukar geta verið lagðir á fjármálafyrirtæki vegna áhættu í því fjármálakerfi sem þau starfa í eða vegna aðstæðna í hagkerfinu á hverjum tíma. Með því að leggja á eiginfjárauka þegar vel árar er dregið úr útlánþenslu og aukið við það fjármagn sem fjármálastofnanir hafa til að mæta áföllum og með því að fella þá niður þegar kreppir að aukast möguleikar banka til útlána. Beiting breytilegra eiginfjárfækna yfir tíma er því hugsuð til sveiflujöfnunar í kerfinu svo að hegðun banka ýki ekki hagsveifluna með því að draga verulega saman útlán í kreppu. Meðal annarra stjórnækja sem beitt er í þjóðhagsvarúðarskygni eru takmörk á leyfilegt veðsetningarhlutfall húsnæðislána auk þess sem öðrum stjórnækjum getur verið beitt til að hafa áhrif á áhættu í kerfinu í heild.

Þjóðhagsvarúð miðar fyrst og fremst að því að viðhalda fjármálastöðugleika sem ólíkt verðstöðugleika er ekki sérstaklega auðmælanlegur þótt augljóst verði um leið og hans nýtur ekki við. Beiting stýritækja í þjóðhagsvarúðartilgangi er þó ekki einungis til þess fallin að stuðla að fjármálastöðugleika heldur getur einnig stutt við peningastefnu með því að draga úr óhóflegum útlánavexti og skuldsetningu. Þjóðhagsvarúð er sérlega þýðingarmikil á litlum myntsvæðum í ljósi þess hve frjálsar alþjóðlegar fjármagnshreyfingar geta sniðið hefðbundinni peningastefnu þröngan stakk. Þannig getur aukinn vaxtamunur við útlönd komið

greiðslujöfnuði í ójafnvægi og skapað hættu á fjármálalegum og efnahagslegum óstöðugleika, eins og þekkt er hér á landi.

Frá fjármálaáfallinu hafa íslensk stjórnvöld fengið marga sérfræðinga til að leggja mat á peningastefnu, þjóðhagsvarúð og fjármálaeftirlit, einkum stjórnþæki, samspil þeirra og stjórnskipulag. Að hluta til hafa tillögur þeirra náð fram að ganga og má þar nefna að:

- fyrirkomulagi þjóðhagsvarúðar hefur verið breytt með stofnun fjármálastöðugleikaráðs og kerfisáhættunefndar.
- breytingar á fjármálaeftirliti hafa hvort tveggja tekið tillit til sameiginlegra reglna á Evrópska efnahagssvæðinu og verklags sem lýtur að áhættumiðuðu eftirliti.
- kerfisbreytingar hafa verið gerðar á stjórnskipulagi Seðlabankans, m.a. með stofnun peningastefnunefndar.
- efnahagsmál og málefni fjármálamarkaðarins hafa verið færð undir fjármála- og efnahagsráðuneytið.

Umbótum á umgjörð peningastefnu, þjóðhagsvarúð og fjármálaeftirlits er þó ekki lokið og þær breytingar sem gripið hefur verið til í sumum tilfellum aðeins áfangar á lengri vegferð. Þannig er yfirlýsing ríkisstjórnar og Seðlabankans frá árinu 2001 óbreytt þrátt fyrir breytingar á þáttum sem lúta að framkvæmd peningastefnu. Endurskoðun á lögum um Seðlabanka Íslands hefur heldur ekki farið fram þrátt fyrir miklar breytingar á starfsumhverfi bankans og tillögur starfshópa um breytingar. Þá hafa lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi ekki verið endurskoðuð með heildstæðum hætti þrátt fyrir ýmsar tillögur þar um.

2.1 Alþjóðleg þróun

Viðbrögð stjórnvalda víða um heim við fjármálaáfallinu sem náði hámarki árið 2008 fólust m.a. í auknum verkefnum eftirlitsaðila og seðlabanka, auknu vægi þjóðhagsvarúðar og í Evrópu nýju verkefni stjórnvalda sem felst í skilavaldi.² Þessi þróun ásamt nýjum verkefnum eru meðal þess sem kallað hafa á endurmat á fyrirkomulagi fjármálaeftirlits ásamt tengslum við seðlabanka. Þar má segja að aukin áhersla hafi beinst að samspili fjármálastöðugleika og þjóðhagsvarúðar við peningastefnu og eftirlit með fjármálafyrirtækjum og mörkuðum.

Misjafnt er milli ríkja hverjir fara með ábyrgð og ákvörðunarvald vegna þjóðhagsvarúðar. Árið 2010 var evrópska kerfisáhætturáðinu (e. European Systemic Risk Board, ESRB) komið á fót og í desember árið 2011 komu tilmæli frá ráðinu til aðildarlanda um að þau skyldu lögfesta ákvæði um að einn tiltekinn aðili eða nefnd þeirra aðila sem fara með málefni fjármálastöðugleika skyldi bera ábyrgð á þjóðhagsvarúð. Samkvæmt samantekt sem gerð var árið 2017 fara seðlabankar með þjóðhagsvarúðareftirlit í flestum löndum, sérstaklega ef seðlabankar fara einnig með fjármálaeftirlit. Í um þriðjungum landanna sem voru skoðuð, hafði verið komið á nefndum eða einhvers konar sameiginlegum vettvangi fleiri stjórnvalda til að fara með ábyrgð á þjóðhagsvarúð.³

² Verkefni skilavalds eru hluti umgjörðar sem tryggir að eftirlitsaðilar geti gripið snemma inn í kerfislega mikilvæg fjármálafyrirtæki í vanda, leyst þau upp, endurskipulagt eða komið í skilameðferð á skipulegan og fyrirfram undirbúinn hátt. Allt þetta er til að lágmarka hugsanlegan kostnað almennings vegna erfiðleika kerfislega mikilvægs fjármálafyrirtækis.

³ Calvo, Daniel, Juan Carlos Crisanto, Stefan Hohl og Oscar Pascual Gutiérrez: Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis? FSI Insights on policy implementation, nr. 8, apríl 2018.

Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn og Alþjóða fjármálastöðugleikaráðið (e. Financial Stability Board, FSB) hafa mælt með því að seðlabankar fari með leiðandi hlutverk í stjórnskipan (e. governance structure) varðandi fjármálastöðugleika. Ýmsir hafa fjallað um kosti og galla þess að seðlabankar fari með þjóðhagsvarúðarhlutverk. Röksemdir voru teknar saman í töflu í grein Edge og Liang (2017).

Sterkt hlutverk Seðlabanka í ákvörðunum varðandi þjóðhagsvarúð⁴:

Kostir
<p><i>Upplýsingahagræði</i></p> <p>Sérfræðiþekking seðlabanka vegna annarra verkefna, m.a. lánveitanda til þrautarvara og hlutverks í greiðslumiðlun og fjármálaeftirlit í þeim tilvikum sem það er hluti verkefna. [Nier, Masciandaro og Volpicella, Tucker]</p> <p><i>Sérfræðiþekking á tímaraðagreiningu</i></p> <p>Seðlabankar hafa reynslu og þekkingu á</p> <ul style="list-style-type: none"> Að fylgjast með og greina efnahagslegar aðstæður og aðstæður í fjármálakerfi yfir tíma Að greina og meta kerfisleg áhrif áhættuþátta vegna hlutverks við peningastefnu Að miðla upplýsingum um mögulega áhættuþætti sem gætu krafist viðbragða stjórnvalda <p>Sú greiningarhæfni sem er nauðsynleg í þessum tilvikum er áþekktari peningastefnuvinnu en fjármálaeftirliti. [Nier, Tucker]</p> <p><i>Kostir vegna samkvæmni</i></p> <p>Meiri samkvæmni og heildarstefna fæst með að nota fjölbreytt tæki í einni stofnun. [Nier]</p> <p><i>Sjálfstæði</i></p> <p>Sjálfstætt stjórnvald og þar af leiðandi betur til þess fallið að beita sveiflujafnandi stefnu sem getur verið óvinsæl. [Tucker]</p>
Gallar
<p><i>Mikið vald</i></p> <p>Seðlabankar eru þegar sjálfstætt stjórnvald varðandi peningastefnu og hafa með auknum verkefnum of mikið vald. [Masciandaro og Volpicella, Nier, Tucker]</p> <p><i>Ábyrgð á ólíkum sviðum</i></p> <p>Seðlabankar með fjölbreytt verkefni en takmarkaða starfskrafta munu ekki geta unnið alla þætti starfseminnar vel og þá er hættu á að þau verkefni sem eru sýnilegust muni fá mesta athygli. [Nier, Tucker]</p> <p><i>Óviðeigandi ábyrgð</i></p> <p>Ekki er viðeigandi að ókjörnir fulltrúar fari með vald sem hefur áhrif á dreifingu auðs. [Nier, Tucker]</p> <p><i>Grafa undan hlutverki vegna peningastefnu</i></p> <p>Gæti leitt til meiri verðbólgu ef seðlabanka er einnig falið hlutverk að gæta fjármálastöðugleika þar sem verðstöðugleikahlutverkið gæti orðið undir.</p> <p>Gæti ógnað sjálfstæði peningastefnunnar ef það leiðir til meiri afskipta stjórnvalda [Tucker] eða ef kreppa leiðir til þess að seðlabankinn missir trúverðugleika [Smets].</p>

⁴ Edge, Rochelle M. og Nellie Liang: New Financial Stability Governance Structures and Central Banks. Hutchins Center Working Paper #32, 2017.

Þegar mismunandi hlutverk fara saman hjá seðlabanka hefur verið bent á að það sé möguleiki á að seðlabankar grípi til vægari aðgerða gegn verðbólgu og takmarki síður útlánavöxt ef þeir fara bæði með hlutverk peningastefnu og þjóðhagsvarúðar.

Hafi seðlabankar á hinn bóginn einungis stjórnþæki peningastefnu er hættara við því að þeim stjórnþækjum sé beitt óhóflega, jafnvel þegar það er ekki heppilegasta verkfærið til að taka á ójafnvægi sem kann vera að byggjast upp.⁵

Vægi kosta og galla varðandi fyrirkomulag fjármálaeftirlits ræðst af eiginleikum viðkomandi hag- og fjármálakerfa. Þannig hefur Charles Goodhart tekið fram að sérstaklega í tilfelli lítilla landa sé vandséð hvernig annað fyrirkomulag gangi en að seðlabanki fari bæði með þjóðhagsvarúð og varúðareftirlit gagnvart bönkum.⁶ Hann hefur þó verið gagnrýnn á sameinað hlutverk seðlabanka og fjármálaeftirlits og bent á hagsmunarárekstra sem geta hlotist af því.

Á síðastliðnum áratug hafa mörg ríki gert breytingar á fyrirkomulagi fjármálaeftirlits. Hefur það yfirleitt verið í átt að meiri sameiningu eftirlits og einnig hefur það færst nær seðlabönkum. Miðlæg völd sem safnast á hendi einnar stofnunar er eitt þeirra atriða sem gagnrýnt hefur verið varðandi þá þróun. Ákvarðanir sem faldar eru seðlabönkum og eftirlitsaðilum með fjármálastarfsemi hafa áhrif á einstaklinga, fyrirtæki og fjármála- og hagkerfið allt og geta verið íþyngjandi. Það er því mikilvægt að vel sé hugað að þeim kröfum sem gerðar eru til ákvarðanatöku og þeirrar greiningar sem liggur þar að baki. Þessar kröfur verða jafnvel enn mikilvægari í tilviki sameinaðs seðlabanka og eftirlits þar sem þá verður til öflug stofnun sem fer með mikil völd.

Samkvæmt Paul Tucker fyrrum varabankastjóra breska seðlabankans er eftirlit með bankakerfinu óaðskiljanlegt hlutverk seðlabanka sem lánveitanda til þrautarvara. Verkefnið sé því hvernig megi móta hlutverk, ábyrgð og völd seðlabanka með skýrum hætti svo hægt sé að fela einum aðila svo mikil völd.⁷ Hann hefur bent á að ef ein stofnun hafi mörg markmið og ábyrgðarhlutverk þá sé nauðsynlegt að koma á fót aðskildum nefndum um ákvarðanatöku með tilliti til mismunandi markmiða.⁸ Þegar þessi háttur er hafður á er kveðið er á um það í lögum að stærstu og mest íþyngjandi ákvarðanirnar skuli teknar í nefndum með aðkomu utanaðkomandi aðila og eftir fastmótuðu ferli. Þetta hefur til dæmis verið gert í Bretlandi þar sem varúðareftirlit með bönkum var sameinað Englandsbanka árið 2012 og kom þá á fót fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd til viðbótar við peningastefnunefnd. Misjafnt er hvert ákvörðunarvald slíkra nefnda er og má nefna írska seðlabankann sem dæmi en þar er fjallað um ákvarðanir í nefndum sem þó eru aðeins ráðgefandi við ákvarðanatöku. Með þessu fyrirkomulagi er aðhald aukið og tryggt að fleiri sjónarmið komi að ákvarðanatöku. Nefnd sem skipuð er hópi sérfræðinga með ólíkan bakgrunn, sameinar þekkingu og ólíka

⁵ Smets, F. „Financial Stability and Monetary Policy: How Closely Interlinked“, International Journal of Central Banking, júní 2014, Edge, Rochelle M. og Nellie Liang: New Financial Stability Governance Structures and Central Banks. Hutchins Center Working Paper #32, 2017.

⁶ Goodhart, Charles: „Linkages between macro-prudential and micro-prudential supervision“, Butterworths Journal of International Banking and Financial Law, 30 (10). bls. 607-609.

⁷ http://paultucker.me/wp-content/uploads/2018/07/Paul-Tucker-Transcript_Unelected-Power_FINAL.pdf

⁸ Tucker, Paul: „The Design and Governance of Financial Stability Regimes: A Common-resource Problem That Challenges Technical Know-How, Democratic Accountability and International Coordination,“ in CIGI Essays on International Finance, Volume 3. 2016.

reynslu nefndarmanna leiðir til traustari grundvallar fyrir ákvarðanatöku og ólíklegra er að hugsanlegir hagsmunir eða dómgreindarrestur einstaklinga ráði för.⁹ Áhersla á sjálfstæði seðlabanka eru enn frekari rök fyrir því að gagnsæi ríki um ákvarðanir og þær séu teknar af fjölskipuðu valdi þar sem ólík sjónarmið fá að njóta sín.

Önnur ástæða til að koma á nefndafyrirkomulagi við ákvarðanatöku með aðkomu utanaðkomandi aðila eru mögulegir hagsmunaárekstrar milli mismunandi markmiða peningastefnu og varúðareftirlits með einstökum fyrirtækjum.

Það er almennt viðurkennt að sama fyrirkomulag eftirlits með fjármálamarkaði henti ekki öllum þjóðum og hafa ríki farið mismunandi leiðir í þessum efnum. Skipta má valkostum í nokkra flokka. Fjármálaeftirliti getur verið skipt niður á mismunandi stofnanir eftir mörkuðum (e. sectoral model), sameinað í einni stofnun (e. integrated) eða sameinað að hluta (e. partially integrated) en skipt eftir markmiðum (e. twin peaks) eða eftirlitsskyldum aðilum (e. two agency). Þetta fyrirkomulag fjármálaeftirlits getur svo verið algjörlega aðskilið seðlabanka eða sameinað seðlabanka.

Ef eftirliti er skipt eftir mörkuðum er það oft þrískipt, þ.e. eftirlit með bönkum, eftirlit með tryggingarfyrirtækjum og eftirlit með verðbréfafyrirtækjum og mörkuðum. Ef eftirliti er skipt á þennan hátt er eftirlit með viðskiptaháttum á hverjum markaði fyrir sig á sama stað og eftirlit með eftirlitsskyldum aðilum á þeim markaði.

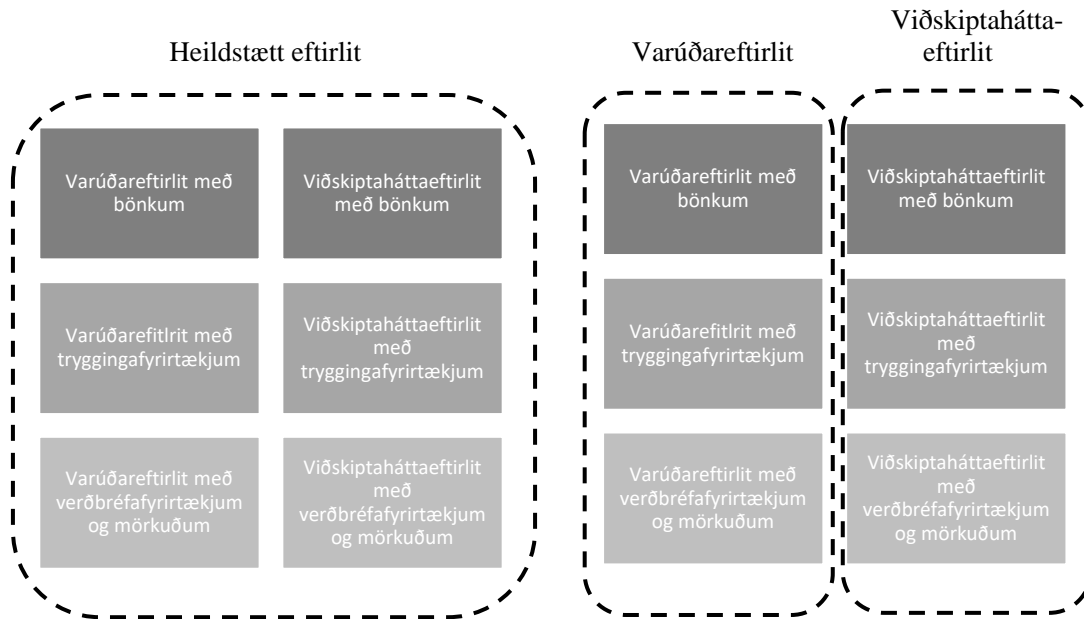
Geiraskipt eftirlit



Þessi skipting eftirlits eftir mörkuðum var ríkjandi þar til undir lok síðustu aldar en þá fóru mörg ríki þá leið að sameina eftirlit með bönkum, tryggingafélögum og verðbréfamarkaði í eina stofnun. Sú þróun var nátengd tilkomu fjármálasamsteypa sem höfðu með höndum bankastarfsemi, tryggingastarfsemi og fleiri þætti, en heppilegt þótti að sameina eftirlit með þessum aðilum á eina hendi. Þetta var meðal helstu röksemda fyrir stofnun Fjármálaeftirlitsins hér á landi á árinu 1999. Öll Norðurlöndin auk Bretlands fóru þá leið að sameina eftirlit með

⁹ Karen Áslaug Vignisdóttir: „Peningastefnunefnd í sjö ár“, Tímarit um viðskipti og efnahagsmál, 13. árgangur, 2. tölublað, 2016.

öllum fyrirtækjum sem sinntu fjármálastarfsemi. Hér á landi og víðar var bankaeftirlit fært úr seðlabanka við sameiningu eftirlitsaðilanna.



Enn eru flest fjármálaeftirlit geiraskipt og í flestum tilvikum fara seðlabankar með bankaeftirlit. Innan Evrópu er þó heildstætt fjármálaeftirlit algengara en það á við í um helmingi Evrópulanda. Þegar um heildstætt fjármálaeftirlit er að ræða eru þau í flestum tilvikum aðskilin frá seðlabanka og á það skipulag við öll Norðurlöndin.

Hinar ólíku leiðir stjórnskipulags eftirlitsaðila með fjármálastarfsemi fela í sér hagræði, skilvirkni og samþættingu annars vegar og mögulega hagsmunaárekstra hins vegar. Við ákvörðun um heppilega stjórnskipun þarf því að vega hugsanlega hagsmunaárekstra gegn ávinningi af samlegð og aukinni skilvirkni.

Undanfarin ár hefur verið leitast við að ná fram meiri samlegð með breytingum í stjórnskipulagi eftirlits með fjármálastarfsemi og virðast ríki þar sem fjármálaáfallið hafði mest áhrif helst hafa farið þá leið að sameina eftirlit að einhverju eða öllu leyti innan seðlabanka. Reynsla af ónægri yfirsýn og skilvirkni virðist þar hafa haft mikið að segja.

Þar sem sú leið að sameina aðeins hluta eftirlits með fjármálastarfsemi við seðlabanka hefur verið farin, hefur yfirleitt verið um að ræða ríki með stór og þróuð fjármálakerfi, svo sem Bretland, á meðan minni ríki hafa frekar farið þá leið að sameina allt eftirlit með fjármálastarfsemi inni í seðlabanka.¹⁰

¹⁰ Calvo, Daniel, Juan Carlos Crisanto, Stefan Hohl og Oscar Pascual Gutiérrez: Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis? FSI Insights on policy implementation, nr. 8, apríl 2018.

2.2 Aðdragandi stofnunar Fjármálaeftirlitsins og röksemdir

Frumvarp um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi varð að lögum árið 1998 og tóku lög in gildi í upphafi árs 1999. Með því voru bankaeftirlit Seðlabanka Íslands og Vátryggingaeftirlitið lögð niður og allt eftirlit með fjármálastarfsemi fært í eina stofnun, Fjármálaeftirlitið. Breytingin byggði á niðurstöðum meiri hluta nefndar sem skilaði skýrslu í lok árs 1997.

Talið var að eftirlit með fjármagnsmarkaði yrði virkast með því að setja á stofn eitt almennt fjármálaeftirlit sem næði til allra greina markaðarins. Vísað var til þeirrar þróunar á fjármagnsmarkaði hér á landi sem erlendis að markalínur milli einstakra þátttakenda á markaðnum væru að verða ógreinilegri, markaðurinn byði því upp á heildstæða þjónustu og þess vegna væri skynsamlegt að sameina eftirlitsstofnanir. Þó var talið mikilvægt að huga að starfstengslum stofnunarinnar við Seðlabankann og nauðsynlegt þótti að tryggja að Seðlabankinn gæti í starfsemi sinni nýtt sér þær upplýsingar sem aflað væri innan eftirlitsstofnunarinnar og öfugt. Í því skyni var lagt til að Seðlabankinn tilnefndi einn stjórnarmann í þriggja manna stjórn hins nýja Fjármálaeftirlits. Þá var ein meginniðurstaða nefndarinnar sú að eftirlitsskyldir aðilar skyldu standa undir kostnaði við eftirlitið.

Í greinargerð með frumvarpinu er tekið fram að eftirlit verði sífellt að laga að breyttum aðstæðum og vegna hinnar öru þróunar á fjármagnsmarkaði verði reglulega að taka til skoðunar hvort það eftirlit sem til staðar er á hverjum tíma sé eins og best verður á kosið. Í lok síðustu aldar var talið að flóknara framboð fjármálaþjónustu og tengsl fjármálafyrirtækja kölluðu á sameinað eftirlit hér á landi eins og annars staðar. Í greinargerðinni var fjallað um tengsl við seðlabanka og að rök væru fyrir því að eftirlit með innlánsstofnunum félli undir seðlabanka þar sem hann er lánveitandi til þrautarvara en önnur svið svo sem verðbréfavíðskipti, lífeyrissjóðastarfsemi eða vátryggingastarfsemi væru fjarlægari hlutverki bankans. Fram kom að mikilvægt þótti að samstarf Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands yrði náð og að Seðlabankinn fengi áfram notið þeirrar upplýsingaöflunar og þekkingar sem nú væri til staðar í bankaeftirlitinu og að ekki þyrfti að koma til tvíverknaðar.

Nefndin ítrekaði í skýrslu sinni að frumforsenda skilvirks eftirlits með fjármálastarfsemi væri að stjórnarsýsla eftirlitsstofnunar væri skýr, ábyrgð ljós og að stofnunin gæti tekið ákvarðanir á faglegum grunni án íhlutunar. Þetta væru að mati nefndarinnar þau meginatriði sem hafa þyrfti í huga hvernig sem stjórnarsýslulegri stöðu eftirlitsstofnunar yrði hagað að öðru leyti.

Nefndarmenn töldu skipulag bankaeftirlitsins óskýrt eins og því var háttað við vinnslu nefndarálitsins. Bankaeftirlitið var þá deild í Seðlabankanum sem laut yfirstjórn bankaráðs og bankastjórnar en forstöðumaður eftirlitsins var skipaður af viðskiptaráðherra. Ekki þótti ljóst hver bar í raun ábyrgð á starfsemi þess. Fulltrúi Seðlabankans í nefndinni taldi þó að í stað þess að færa Bankaeftirlitið úr Seðlabankanum gæti lagabreyting ráðið bót á þeim óskýrleika sem til staðar var.

Fleiri frumvörp og tillögur um breytingar á fyrirkomulagi bankaeftirlits höfðu komið fram á níunda og tíunda áratugnum en ekki náð fram að ganga. Þessar tillögur miðuðu að því að ákvarðanir bankaeftirlits væru sjálfstæðar en bankaeftirlitið starfaði þó í nánnum tengslum við Seðlabankann.

Það má því segja að sömu sjónarmið hafi lengi verið til staðar um mikilvægi nánna tengsla seðlabanka og fjármálaeftirlits en að meiri háttar ákvarðanir fjármálaeftirlits yrðu engu að síður skilið frá öðrum verkefnum seðlabanka. Aukin áhersla á mikilvægi kerfisáhættu undanfarin ár hefur svo aftur ýtt undir þau sjónarmið að seðlabankar og fjármálaeftirlit þurfi

að starfa svo náið saman að sameining þeirra sé æskileg en þá jafnframt undirstrikað að tryggja þurfi góða stjórnýslu með nefndum sem fari með ákvarðanatöku í nánar tilgreindum málum.

2.3 Athugasemdir í skýrslu Rannsóknarnefndar Alþingis

Athugasemdir rannsóknarnefndar Alþingis um aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna 2008 varðandi Seðlabankann og Fjármálaeftirlitið voru margháttar. Þær mætti flokka í fjóra þætti:

- Skortur á fullnægjandi greiningu, upplýsingum, yfirsýn og áhættumati.
- Ónægar heimildir Seðlabanka og Fjármálaeftirlits í lögum og heimildir sem voru til staðar voru ekki nýttar eins og hægt var.
- Brestir í framkvæmd og beitingu stjórnþækja.
- Óskýr skipting ábyrgðar vegna ákvarðana sem vörðuðu fjármálastöðugleika.

Í skýrslu rannsóknarnefndarinnar komu m.a. fram athugasemdir um að vaxtahækkunarferli hafi farið of seint af stað og hækkunir hefðu átt að vera meiri framan af. Auk þess hefðu vaxtaákvarðanir ekki fylgt vel ráðleggingum sérfræðinga bankans. En athugasemdir sneru einnig að þáttum sem falla undir þjóðhagsvarúð. Til dæmis að aðhald peningastefnu hefði miðlast betur ef öðrum tækjum hefði verið beitt samhliða vaxtahækkunum á árunum fyrir fjármálaáfallið. Aukinn útlánavöxtur samfara hækkandi vöxtum væru því til staðfestingar.¹¹ Þar ætti frekar við beiting þjóðhagsvarúðartækja svo sem hámark veðsetningarhlutfalls, auknar eiginfjárkröfur á uppsveiflutímum, kröfur á banka um lausafjárvaraförða í erlendum gjaldmiðlum, takmarkanir á lán í erlendum gjaldmiðlum til óvarinna aðila auk takmarkana á gjaldeyrisflæði sem eru sérstaklega mikilvægur möguleiki í litlum hagkerfum með sjálfstæðan gjaldmiðil.

Aukin áhersla á beitingu þjóðhagsvarúðaraðferða til að sporna við ójafnvægi átti að sjálfsögðu ekki einungis við um Ísland eins og fjallað er um að framan.¹² Sérstök áhersla þjóðhagsvarúðar á gjaldeyrisáhættu í fjármálakerfinu á þó sérstaklega við í litlu opnu hagkerfi með fjálsa fjármagnsflutninga. Greining á þessum þætti hefur m.a. birst í ritinu *Varúðarreglur eftir fjármagnshöft* og greinargerð Kristin Forbes sem fjallað er nánar um í kafla 2.7.¹³

Rannsóknarnefndin gagnrýndi einnig skort á skýrri ábyrgð stjórnvalda og yfirsýn. Árið 2006 var komið á fót samráðshóp forsætisráðuneytis, fjármálaráðuneytis, viðskiptaráðuneytis, Fjármálaeftirlits og Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika og viðbúnað. Þessi samráðshópur átti sér nokkurn aðdraganda sem byggði að miklu leyti á samvinnu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins um viðbúnað frá árinu 1999 og óformlegu samráði þeirra aðila sem áttu hlut að samkomulaginu. Tilgangur samkomulagsins var að formbinda samráð aðila, skerpa hlutverkaskiptingu, hindra tvíverknað og auka gagnsæi. Samráðshópurinn var hins vegar aðeins vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta. Hann var ráðgefandi og tók ekki

¹¹ Rannsóknarnefnd Alþingis: „Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir“ 1. bindi. 2010.

¹² Sjá einnig Seðlabanka Íslands 2010, *Peningastefnan eftir höft*, Sérítt 4, bls. 35 þar sem listuð er útfærsla þjóðhagsvarúðartækja í ýmsum löndum á árinu 2010.

¹³ Seðlabanki Íslands 2012. *Varúðarreglur eftir fjármagnshöft*, Sérítt 6. Margt af því sem þar er lagt til hefur verið innleitt með lögum og reglum.

ákvörðun um aðgerðir. Vísað var til þess að áfram fylgdust Fjármálaeftirlitið og Seðlabankinn grannt með og leituðust við að stuðla að heilbrigði íslensks fjármálakerfis, hvor stofnunin með sínum hætti í samræmi við hlutverk sitt. Einnig var vísað til samstarfssamnings milli stofnananna. Í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis segir að augljóst hafi verið að hópinn skorti upplýsingar til að byggja ráðgjöf sína á, ekki voru heimildir í lögum um miðlun trúnaðarupplýsinga, ábyrgð og verkaskipting og utanumhald ekki markvisst.¹⁴

Brugðist hefur verið við mörgu af því sem bent var á af rannsóknarnefnd Alþingis með breytingum á lögum, reglum og í framkvæmd. Ítarlega hefur verið fjallað um þessar breytingar á umgjörð og framkvæmd, nauðsyn breytinganna, rökstuðning að baki og tengd mál í ýmsum skýrslum og ritum síðasta áratug. Þar má nefna skýrslur sem unnar hafa verið fyrir stjórnvöld svo sem „Framtíðarskipan fjármálakerfisins“ (2012), „Áfangaskýrsla frá starfshópi um aðgerðir til að draga úr áhættu í fjármálakerfinu og auka viðnámsþrótt gegn fjármálaáföllum“ (2017) og „Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið“ (2018) og eru þá ótaldar þær skýrslur sem fjallað er um í næstu köflum. Auk þess hefur Seðlabankinn fjallað um breytingar á og reynslu af peningastefnunni og beitingu þjóðhagsvarúðartækja í sérritum og útgáfum bankans.¹⁵ Fjármálaeftirlitið hefur einnig gefið út efni um breytingar og þróun í fjármálaeftirliti m.a. í ritinu „Verðskuldað traust“ (2016).

Meginstefið í athugasemdum rannsóknarnefndar Alþingis gefur þó til kynna mikilvægi upplýsingaflæðis og yfirsýnar og þar hefur skreifið ekki verið stigið til fulls varðandi umbætur.

2.4 Skýrslur sérfræðinga 2009-2012

Í kjölfar falls stórs hluta íslenska fjármálakerfisins á árinu 2008 komu fram í skýrslum sérfræðinga sem unnar voru að beiðni stjórnvalda athugasemdir og ábendingar um breytingar sem væru æskilegar í tengslum við fyrirkomulag eftirlits með fjármálastarfsemi. Meðal skýrslna þar sem fjallað hefur verið um stjórnskipan fjármálaeftirlits og seðlabanka er skýrsla Kaarlo Jännäri frá árinu 2009, skýrsla Mats Josefsson frá árinu 2011, skýrsla Andrew Large frá árinu 2012, skýrsla Gavin Bingham, Jóns Sigurðssonar og Kaarlo Jännäri frá árinu 2012, skýrslur Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá 2009 til 2018, skýrsla starfshóps um framtíð íslenskrar peningastefnu frá árinu 2018 ásamt greinargerð Kristin Forbes sem var birt sem fylgiskjal með þeirri skýrslu og skýrsla starfshóps um endurskoðun laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi o.fl. frá árinu 2018. Í öllum skýrslunum utan þeirrar síðastnefndu er lagt til að starfsemi Fjármálaeftirlitsins verði að einhverju leyti sameinuð Seðlabanka, annað hvort að hluta eða öllu leyti. Í skýrslu um endurskoðun laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi o.fl. er gerð tillaga um flutning verkefna milli Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins þannig að lausafjareftirlit verði fært frá Seðlabanka til Fjármálaeftirlitsins en verkefni þjóðhagsvarúðar verði sameinuð hjá Seðlabanka.¹⁶

¹⁴ Rannsóknarnefnd Alþingis: „Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir“ 6. bindi. 2010.

¹⁵ Seðlabankinn hefur t.d. gefið út sérrit 5: „Hlutverk seðlabanka í fjármálaeftirliti“ (2011), sérrit 6: „Varúðarreglur eftir fjármagnshöft“ (2012) og sérrit 11: Peningastefna byggð á verðbólguþröngunni: Reynslan á Íslandi frá árinu 2001 og breytingar í kjölfar fjármálakreppunnar

¹⁶ Fleiri hafa fjallað um heppilegt stjórnskipulag Seðlabankans og Fjármálaeftirlits, m.a. Þorsteinn Þorgeirsson: „Samvirkni peningalegs og fjármálegegs stöðugleika“ *Efnahagsmál nr. 9*, Seðlabanki Íslands, 2017.

Í öllum skýrslunum er möguleg sameining seðlabanka og fjármálaeftirlits rökstudd með aukinni skilvirkni, greiðari upplýsingaskiptum, bættri heildaryfirsýn á kerfisáhættu og skýrari ábyrgð ákvarðana. Auk þess hafa breytingartillögur varðandi stjórnskipan seðlabanka og fjármálaeftirlits verið rökstuddar með auknu mikilvægi þjóðhagsvarúðar, þ.e. yfirsýnar og takmörkunar kerfisáhættu og beitingu tækja til að hafa áhrif á áhættu í kerfinu, í samræmi við alþjóðlega þróun. Eins og fram hefur komið var í kjölfar fjármálaáfallsins 2008 athygli vakin á því hvernig lítið var framhjá þeirri áhættu sem skapaðist í kerfinu í heild með samspili einstakra fyrirtækja, en þess í stað einblínt á eftirlit með hverju fyrirtæki um sig. Vaxandi áhersla á þjóðhagsvarúð á alþjóðavettvangi undanfarinn áratug hefur haft í för með sér breytingar á stjórnskipan með tilkomu nýrra þjóðhagsvarúðarstjórnvalda, fjármálastöðugleikanefnda og beitingu nýrra stjórnækja. Hér á landi hefur í fyrrgreindum skýrslum einkum verið bent á að kerfisáhætta og áhætta einstakra aðila sé enn meira samofin hér vegna smæðar kerfisins og mikilvægi skilvirkni meira m.a. vegna takmarkaðs framboðs á hæfu vinnuafla.

Umfjöllun í skýrslunum hefur einnig lotið að stjórnskipulegri stöðu Fjármálaeftirlitsins og mikilvægi þess að því verði tryggð sterk staða og nægilegt sjálfstæði til að gera því kleift að taka erfiðar ákvarðanir. Einnig hefur verið fjallað um mikilvægi þess að styrkja ábyrgðar- og stjórnunarferli varðandi þær ákvarðanir sem varða þjóðhagsvarúð.

Á þeim tíma sem liðinn er frá því að fyrstu skýrslurnar komu fram hafa orðið miklar breytingar sem nauðsynlegt er að líta til. Samstarfssamningur um upplýsingaskipti og áhættumatshópa milli Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins hefur verið uppfærður, ákvæði í Seðlabankalögum um heimildir til upplýsingaöflunar hefur verið styrkt og með setningu laga um fjármálastöðugleikaráð á árinu 2014 var komið á formlegum vettvangi samráðs, upplýsingaskipta og stefnumótunar vegna fjármálastöðugleika. Einnig hefur starfsemi Fjármálaeftirlitsins verið styrkt til muna, bæði með fjölgun starfsmanna en einnig með auknu evrópsku samstarfi og auknum heimildum Fjármálaeftirlitsins til inngrípa sem fylgt hafa innleiðingu á evrópsku regluverki. Enn má þó gera úrbætur á fyrirkomulaginu eins og bent hefur verið á í skýrslum og athugasemdum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og í niðurstöðum starfshóps um endurskoðun á ramma peningastefnunnar og greinargerðum þeirra ráðgjafa sem starfshópurinn studdist við.

Skýrsla Kaarlo Jännäri 2009

Kaarlo Jännäri vísaði í skýrslu sinni frá árinu 2009 til þess að sú þróun sem átt hefði sér stað undangenginn áratug að aðskilja eftirlit og seðlabanka virtist vera að snúast við. Seðlabankar hefðu þurft að vera nátengdari eftirliti með stærstu, kerfislega mikilvægu bönkunum í aðdraganda fjármálaáfallsins á árinu 2008. Hann benti á að lítið land eins og Ísland geti náð fram skilvirkni með samruna eða nánari samvinnu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins.

Skýrsla Andrew Large 2012

Í skýrslu Andrew Large um fjármálastöðugleika sem hann vann fyrir Seðlabanka Íslands á árinu 2012 var fjallað um hlutverk Seðlabanka Íslands varðandi fjármálastöðugleika.¹⁷ Viðfangsefnið var sett fram í fjórum köflum:

¹⁷ Large, Andrew: „Fjármálastöðugleiki og hlutverk Seðlabanka Íslands“, Sérít nr. 8, Seðlabanki Íslands, 2012.

1. Þróun umgjarðar þjóðhagsvarúðar; með hliðsjón af erlendri þróun og að teknu tilliti til íslenskra aðstæðna.
2. Fyrirkomulag fjármálaeftirlits og þjóðhagsvarúðar – óbreytt ástand eða annars konar fyrirkomulag.
3. Áfallastjórnun og viðbragðskerfi.
4. Skipulag Seðlabanka Íslands – tillögur, meðal annars með tilliti til fjármálastöðugleika og samstarfs við önnur svið innan bankans.

Tillögur í skýrslunni voru nokkuð ítarlegar og byggðu bæði á aðstæðum hér á landi og alþjóðlegri þróun. Meðal tillagna voru sameining Seðlabanka og Fjármálaeftirlitsins auk fjölgunar aðstoðarseðlabankastjóra til að bæta verkaskiptingu og stuðla að jöfnu vægi þeirra málaflokka sem aðstoðarbankastjórar færu með. Einnig var lagt til að stjórnskipulag Seðlabankans yrði bætt, m.a. með því að sambærilegu ferli og er vegna vaxtaákvæðana yrði komið á fyrir fleiri ákvarðanir Seðlabankans og þeim yrði fyrirkommið í sambærilegum nefndum.

Large sagði valkostina vera annað hvort að sameina Fjármálaeftirlitið og Seðlabanka Íslands að öllu leyti eða byggja á tveggja turna-líkani þar sem varúðareftirlit flyttist til Seðlabankans. Rökin fyrir því að taka upp annan hvorn þessara kosta sagði hann vera talsvert sterk í ljósi þess hve umgjörð fjármálastöðugleika er mikilvæg fyrir þjóðarbúskapinn. Ein mikilvæg afleiðing af þessu yrði sú að nauðsynlegt yrði að endurskoða og styrkja ábyrgðar- og stjórnunarferli Seðlabanka Íslands í ljósi þess viðbótarvalds sem færðist til hans við slíka breytingu.

Meðal þýðingarmikilla skipulagsþátta sem taka þyrfti afstöðu til í framhaldinu væru hugsanleg ráðning annars aðstoðarbankastjóra með ábyrgð á fjármálastöðugleika og þriðja aðstoðarbankastjórans ef svo færi að fjármálaeftirlit flyttist til Seðlabankans. Einnig þyrfti að taka afstöðu til nánari skilgreiningar og útvíkkunar á hlutverki nefndar um fjármálastöðugleika sem yrði jafnsett peningastefnunefnd.

Skýrsla Gavin Bingham, Jóns Sigurðssonar og Kaarlo Jännäri 2012

Gavin Bingham, Jón Sigurðsson og Kaarlo Jännäri gerðu árið 2012 skýrslu að beiðni stjórnvalda um heildarumgjörð um fjármálastöðugleika á Íslandi. Í skýrslunni voru gerðar margvíslegar tillögur um lagabætur til að stuðla að stöðugleika og hagkvæmni í fjármálakerfinu og gera það einfaldara og skilvirkara. Í skýrslunni var ein af megingtillögunum að mynda nauðsynlega stofnanaumgjörð fyrir það sem höfundar kölluðu þriðju meginstöð hagstjórnar, með því að setja á fót fjármálastöðugleikaráð. Auk þess ætti að sameina verkefni Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins í einni stofnun sem færi með samþætta yfirstjórn peningamála og fjármálastöðugleika.

Skýrsluhöfundar tiltaka að þeir hafi dregið töluvert á skýrslu Andrew Large varðandi hugmyndir að fyrirkomulagi fjármálastöðugleikaráðs auk þess að líta til þróunar erlendis. Í skýrslunni er lögð mikil áhersla á greið upplýsingaskipti, skýra ábyrgð og góða stjórnsýslu og stjórnarhætti.

Lagt var til að sameining Seðlabanka og Fjármálaeftirlits í eina stofnun færi fram í tveimur áföngum þar sem sá fyrri fælist í að koma á sameiginlegum starfsvettvangi Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins, þar með talið samþættingu stjórnsýslu, upplýsingasöfnunar, gagnavinnslu, sameiginlegum gagnagrunnum og tölvukerfum. Þetta töldu þremmenningarnir brýnt og þyrfti að koma til framkvæmda strax. Í seinni áfanganum væru Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið færð saman í eina yfirstjórn peningamála og fjármálastöðugleika. Ákvarðanir og framkvæmd á báðum aðalábyrgðarsviðum stefnumótunar yrðu skilin að, en

lytu sameiginlegri yfirstjórn. Lögð var áhersla á að í hinni nýju stofnun þyrftu að koma til strangir og skilvirkir stjórnarhættir og skýr ábyrgð gagnvart Alþingi. Ljúka ætti þessum seinni áfanga innan þriggja ára.

Eftir að skýrslan kom út í nóvember 2012, skipaði fjármála- og efnahagsráðherra nefnd sem fjalla átti sérstaklega um tillögur sérfræðingahópsins varðandi fjármálastöðugleika og stofnun fjármálastöðugleikaráðs. Nefndin skilaði tillögum sínum í apríl 2013. Á grundvelli þessara tillagna, auk umsagna, var samið lagafrumvarp sem varð að lögum nr. 66/2014 um fjármálastöðugleikaráð. Hinum sameiginlega starfsvettvangi samkvæmt fyrri áfanga sem fjallað var um í skýrslunni var að nokkru leyti komið á með stofnun kerfisáhættunefndar á grundvelli laga um fjármálastöðugleikaráð. Ekki var farið í nánari samþættingu upplýsingakerfa, gagnaskila og stjórnsýslu nema að mjög takmörkuðu leyti.

2.5 Stofnun fjármálastöðugleikaráðs og kerfisáhættunefndar

Árið 2014 tóku gildi lög um fjármálastöðugleikaráð. Markmið þeirra er að efla og varðveita fjármálastöðugleika í almannabágu, auka viðnámsþrótt fjármálakerfisins og sporna við myndun kerfisáhættu. Ráðið er sérstakur samráðsvettvangur stjórnvalda um fjármálastöðugleika og í því sitja fjármála- og efnahagsráðherra, sem er formaður ráðsins, Seðlabankastjóri og forstjóri Fjármálaeftirlitsins. Fyrir fjármálastöðugleikaráð starfar kerfisáhættunefnd sem leggur mat á ástand og horfur í fjármálakerfinu, kerfisáhættu og fjármálastöðugleika. Nefndin nýtir til þess greiningarvinnu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins sem kveðið er á um í samstarfssamningi stofnanna.

Kerfisáhættunefnd og fjármálastöðugleikaráð komu að nokkru í stað nefndar um fjármálastöðugleika sem tók við samráðshópi stjórnvalda árið 2010 en hann hafði starfað frá 2006. Fyrri samráðshópar og nefndir var ekki komið á fót á grundvelli laga en störfuðu á grundvelli samkomulags viðeigandi aðila. Í greinargerð með frumvarpi til laga um fjármálastöðugleikaráð er vísað til vinnu sérfræðinga og ráðgjafar þeirra ásamt þróunar erlendis þar sem einhvers konar fjármálastöðugleikanefndum hafði verið komið á fót víða.

Fjármálastöðugleikaráð fer yfir og metur greiningar og tillögur kerfisáhættunefndar. Telji ráðið tilefni til gefur það út tilmæli eða álit til þar til bærra stjórnvalda um viðeigandi aðgerðir aðrar en þær sem snerta peningastefnu. Ráðið er ekki stjórnvald og getur því ekki tekið bindandi ákvarðanir. Meðal stjórnþækja sem ráðið skal fjalla um eru þjóðhagsvarúðartæki, svo sem eiginfjárauvar og takmarkanir á útlánum fjármálafyrirtækja en ráðið getur einnig beint tilmælum til aðila um beitingu annarra tækja í þjóðhagsvarúðarskyni. Tilmælum eða álitum hefur hingað til verið beint til þeirra stjórnvalda sem hafa lögbundnu hlutverki að gegna hvað varðar það þjóðhagsvarúðartæki sem er til umræðu hverju sinni.

Í könnun sem verkefnisstjórnin sem vann að gerð þessa frumvarps gerði haustið 2018 meðal þeirra sem tekið hafa þátt í starfi fjármálastöðugleikaráðs og kerfisáhættunefndar kom fram að allir þátttakendur töldu að stofnun og starfsemi fjármálastöðugleikaráðs og kerfisáhættunefndar hefðu verið til mikilla bóta og verulega aukið formfestu varðandi kerfisáhættumat og ákvarðanir því tengdar. Þó var bent á ákveðna galla á fyrirkomulaginu. Þeir fólust helst í að ákvarðanaferli væri óþarflega þungt og ábyrgð Seðlabanka og Fjármálaeftirlits bæði í ferlinu og greiningu um sumt óljós. Hins vegar hefði verið mikilvægt við ákvarðanatöku að ólík sjónarmið hafi fengið að heyrast.

2.6 Athugasemdir Alþjóðgjaldeyrissjóðsins

Alþjóðgjaldeyrissjóðurinn (AGS) hefur lagt áherslu á sjálfstæði fjármálaeftirlits og styrk þess til aðgerða og tók sérstaklega fram í skýrslum, t.d. árin 2012 og 2014 að ánægjulegt væri að sjá framfarir í þessa veru í starfsemi Fjármálaeftirlitsins. AGS hefur hins vegar ítrekað lagt áherslu á að þörf sé á að gera frekari breytingar á stjórnskipulagi Fjármálaeftirlitsins. Í yfirlýsingu sendinefndar AGS á árinu 2017 kom fram að það ætti að vera forgangsmál hjá stjórnvöldum að styrkja eftirlit með fjármálageiranum. Er meðal annars lagt til að sameina eftirlit með öryggi og styrkleika bankanna undir Seðlabankanum, en fela öðrum aðila eftirlit með viðskiptaháttum fjármálafyrirtækja og reglusetningu og eftirlit með öðrum fjármálafyrirtækjum en bönkum. Bent var á að sambærilegar ábendingar hefðu komið frá sjóðnum á árunum 2009 og 2012. Í skýrslu sjóðsins kom fram að með því mætti takmarka mögulega hagsmunaárekstra, hættu á að eitthvað félli milli skips og bryggju, samræmingarvanda og auka skilvirkni sem ætti að henta vel svo litlu landi sem Íslandi.

Í yfirlýsingu AGS eftir heimsókn í september 2018 kom fram að sjóðurinn teldi kominn tíma til aðgerða. Segir í yfirlýsingunni að sjóðurinn telji að styrkja þurfi eftirlit með fjármálageiranum og að sjóðurinn sjái kosti í að sameina allt eftirlit með fjármálageiranum, veitingu þrautavarálna og starfsemi skilavalds í Seðlabanka Íslands. Myndi slík sameining auka samlegðaráhrif, koma í veg fyrir óþarfa skörun verkefna, samþætta betur eindar- og þjóðhagsvarúð, endurspeglu kerfislegt mikilvægi íslensku lífeyrissjóðanna og efla viðbúnað fyrir áföll í framtíðinni.

2.7 Skýrsla starfshóps um endurbætta peningastefnu 2018

Starfshópur um endurmat á peningastefnu Íslands var skipaður þann 12. mars 2017. Starfshópurinn kynnti niðurstöður sínar með skýrslu og ráðstefnu í júní 2018 og setti fram tillögur í ellefu liðum um endurbætta peningastefnu. Hluti tillagnanna varðaði framkvæmd peningastefnunnar, ákvörðunarferli og gagnsæi en aðrar tillögur sneru að umgjörð og stofnanalegri uppbyggingu Seðlabanka og Fjármálaeftirlits.

Framangreindar tillögur vörðuð gagnsæi varðandi ákvörðunartöku og miðlun upplýsinga vegna gjaldeyrissinngripa og stýfingarstefnu auk þess sem lagt var til að Seðlabankinn skyldi birta mat á jafnvægisraungengi með reglubundnum hætti, að Seðlabankinn skyldi birta stýrivaxtasþáferil fjórum sinnum á ári til að auka gagnsæi, að ábyrgð og stuðningur utanaðkomandi meðlima í peningastefnu yrði aukinn, að gagnsæi við ákvörðunartöku peningastefnunefndar yrði aukið með opinberri birtingu atkvæða og að fræðsla um peningastefnuna og gildi verðbólgu markmiðsins yrði aukin með það að markmiði að stuðla að aukinni sátt um stefnuna.

Í desember 2018 gaf Seðlabankinn, eftir umræðu í peningastefnunefnd, út greinargerð þar sem brugðist var við þeim tillögum starfshópsins sem sneru að Seðlabankanum og peningastefnunefnd en þörfnuðust ekki lagabreytinga, aðkomu ráðherra og/eða endurskoðunar samkomulags á milli ríkisstjórnar og Seðlabankans.

Yfirlýsing peningastefnunefndar fól að hluta til í sér breytingu á starfsháttum, m.a. með því að birta atkvæði einstaka meðlima peningastefnunefndar, að utanaðkomandi meðlimir muni árlega senda sérstaka skýrslu til þingsins, ákvörðun Seðlabankans sem tekin hefur verið um aukinn stuðning við utanaðkomandi nefndarmenn og aukna áherslu á kynningarstarf. Annað var sett í frekari vinnslu til að meta hvernig megi útfæra meðal annars með vinnuhóp sem skila á peningastefnunefnd tillögum varðandi stefnuna um inngríp á gjaldeyrismarkað og upplýsingamiðlun um framkvæmd hennar. Peningastefnunefnd taldi að þegar væri í framkvæmd tillaga varðandi birtingu jafnvægisraungengis sem birt er fjórum sinnum á ári.

Annað hafði peningastefnunefnd efasemdir um svo sem varðandi birtingu stýrivaxtasþáferils og vísaði þar m.a. til óskýrs eignarhalds á spáferlinum sem gæti leitt til óvissu, það myndi einnig lengja vinnuferli vegna spágerðar. Peningastefnunefnd bendir á að Seðlabankinn yrði þá fyrsti Seðlabankinn til að birta vaxtaferil sem væri með peningastefnunefnd með utanaðkomandi nefndarmönnum. Einnig sneru efasemdir að því að með birtingu stýrivaxtaferils gæti verið gefin til kynna meiri víska en er í raun til staðar og því afvegaleiðandi.

Aðrar tillögur starfshóps um endurmat peningastefnunnar kalla á breytingar á lögum. Þar á meðal eru þrjár tillögur sem varða umgjörð varúðartækja til að tryggja aukna samhæfingu milli fjármálastöðugleika og peningastefnunnar. Fyrsta tillagan felur í sér að Seðlabankinn verði einn ábyrgðaraðili fyrir þjóðhagsvarúð og eindarvarúð. Önnur tillagan snýr að því að skipaðir verði fleiri aðstoðarbankastjórar með skilgreint verksvið og seðlabankastjóri og aðstoðarseðlabankastjórar eigi sæti í bankastjórn sem taki ákvarðanir utan hinnar hefðbundnu hagstjórnar. Samkvæmt þriðju tillögunni átti að fjölga utanaðkomandi meðlimum í fjármálastöðugleikanefnd sem taki endanlega ákvörðun um beitingu allra þjóðhagsvarúðartækja.

Starfshópurinn taldi brýnt að skilgreindur yrði einn ábyrgðaraðili fyrir beitingu þjóðhagsvarúðar og til að viðhalda fjármálastöðugleika. Jafnframt að stofnanaleg uppbygging stuðlaði að því að betri samhæfing næðist við beitingu þjóðhagsvarúðar og hefðbundinnar peningastefnu. Einnig var bent á að mikilvægt væri að mannauður landsins yrði nýttur með sem hagkvæmustum hætti við greiningu og söfnun upplýsinga. Segir í skýrslunni að núverandi fyrirkomulagi þjóðhagsvarúðar hafi aðeins verið ætlað að vera tímabundið skref þar til Seðlabankinn tæki einn við fullri ábyrgð við beitingu þjóðhagsvarúðar og væri nú kominn tími til að stíga skrefið til fulls.

Starfshópurinn benti á að samhliða þyrfti að styrkja yfirstjórn Seðlabankans með skipun sérstaks aðstoðarseðlabankastjóra með áherslu á þjóðhagsvarúð. Jafnframt var lagt til að skipaður yrði annar aðstoðarseðlabankastjóri með áherslu á peningastefnu. Áfram yrði þó starfandi einn aðalseðlabankastjóri sem væri æðsti yfirmaður bankans og tæki ábyrgð á rekstri hans. Þessir þrír aðilar mundu svo mynda fjölskipað stjórnvald sem fjallaði um ýmsar ákvarðanir sem til dæmis tengdust óreglubundinni hagstjórn, svo sem lánveitingar til þrautarvara og ákvarðanir um inngrip á markaði sem falla utan hinnar reglubundnu hagstjórnar.

Starfshópur um endurskoðun peningastefnu naut ráðgjafar erlendra sérfræðinga sem og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins við mótun á tillögum sínum. Greinargerðir sem þessir ráðgjafar unnu voru birtar með skýrslu starfshópsins. Kristin Forbes fjallaði í greinargerð sinni m.a. um beitingu þjóðhagsvarúðartækja og lagði til breytta stjórnskipan í tengslum við umbætur á þjóðhagsvarúðarstefnu.

Eins og fram kemur í greinargerð Forbes hafa ríki tekið upp mjög ólíka skipan og stofnanalega uppbyggingu með tilliti til peningastefnu, þjóðhagsvarúðar og stefnu varðandi fjármálaeftirlit. Þessi munur er að hluta til kominn vegna pólitískra ástæðna eða lagahefða, meðal annars ákvarðanir varðandi hversu mikið sjálfstæði á að veita ókjörnum embættismönnum eða hversu mikið vald á að færa ákveðnum stofnunum. Mismunandi nálgun getur einnig endurspeglad þær sögulegu aðstæður sem voru til staðar þegar stofnunum var komið á fót.

Kristin Forbes fjallar um fyrirkomulag ákvarðana í tengslum við peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlit og setur fram breytingartillögur og sjónarmið, í sumum

tilvikum tekur hún fram að þegar hafi verið innleiddar breytingar en sjónarmiðin eru ítrekuð í þeim tilgangi að leggja áherslu á mikilvægi þeirra ef til skipulagsbreytinga kemur.

Tillögur Forbes snúa að skýrri ábyrgð og gagnsæi í störfum nefnda og nefndarmanna, m.a. með skýrslugjöf til Alþingis og gagnsæi um atkvæði einstakra nefndarmanna um ákvarðanir. Hún leggur til að hlutverk utanaðkomandi nefndarmanna verði styrkt og að tryggt verði að nefndirnar starfi eftir ramma þar sem langtímasjónarmið séu höfð að leiðarljósi jafnvel þótt ákvarðanir geti falið í sér kostnað til skemmri tíma. Hún nefnir einnig að stuðla þurfi að upplýsingaflæði og samhæfingu nefnda að einhverju marki, m.a. megi ná því fram með því að einhverjir nefndarmanna sitji í fleiri en einni nefnd. Þó þurfi hver nefnd að hafa skýrt ábyrgðarsvið og mikilvægt sé að nefndir séu einnig skipaðar aðilum sem einungis eigi sæti í einni nefnd til að tryggja sjálfstæð viðhorf viðkomandi nefndar. Forbes leggur einnig til að bætt verði við einum eða tveimur varaseðlabankastjórum auk þess sem hlutverk og skyldur allra varaseðlabankastjóra verði skýrð.

Lagt er til að varúðareftirlit með bönkum verði fært til Seðlabankans þar sem það verði leitt af nýjum varaseðlabankastjóra. Þau rök sem Forbes nefnir eru samspilið sem þjóðhagsvarúðarstefna og varúðareftirlit með bönkum hljóti að hafa í landi með þremur kerfislega mikilvægum bönkum. Hún nefnir einnig að líklegt sé að Seðlabankinn hafi til að bera nægilegt sjálfstæði, langtímasjónarmið séu líkleg til að ráða ríkjum í bankanum og að hann hafi nægilega sterka stöðu til að ætla megi að hann grípi til tímanlegra aðgerða. Forbes leggur til að aðeins eindarvarúðin verði færð til Seðlabanka en eftir standi fjármálaeftirlit sem muni geta einbeitt sér að eftirliti með viðskiptaháttum að breskri fyrirmynd.

2.8 Sameining Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins

Í ljósi framangreindra tillagna var farið með ítarlegum hætti yfir það hvort að rétt væri að gera breytingar á fyrirkomulagi þjóðhagsvarúðar og fjármálaeftirlits hér á landi.

Með vísan í framkomnar skýrslur og ábendingar var sú ákvörðun tekin að leggja til sameiningu bæði varúðareftirlits og viðskiptaháttaeftirlits við Seðlabankann. Þeir sérfræðingar sem á umliðnum árum hafa metið mögulegar úrbætur á fyrirkomulagi eftirlits hafa talið heppilegt að sameina varúðareftirlit við Seðlabanka. Ýmsar tillögur varðandi stjórnskipulag Seðlabanka og Fjármálaeftirlits hafa snúið að því að varúðareftirlit með bönkum verði fært til Seðlabanka, en að viðskiptaháttaeftirlit verði áfram í aðskildri stofnun. Það fyrirkomulag er sambærilegt fyrirkomulagi í Bretlandi og hefur verið kallað tveggja turna líkan.

Tillaga að sameiningu bæði varúðareftirlits og viðskiptaháttaeftirlits við Seðlabankann er meðal annars byggð á því að vægi þess að nýta samlegðaráhrif varúðareftirlits og viðskiptaháttaeftirlits er meira þegar minni lönd eiga í hlut og hefur það komið fram hjá öðrum löndum sem sameinað hafa varúðareftirlit við seðlabanka undanfarin ár. Þar skiptir einnig máli að breytingar á lagaumgjörð á fjármálamarkaði undanfarin ár og fyrirséðar breytingar á næstu árum eru að hluta ætlaðar til að mæta áhrifum af tækninýjungum og breytingum í áhættu fjármálafyrirtækja. Samlegðaráhrif m.a. varðandi þekkingu starfsfólks á sérhæfðum málefnum og flóknu starfsumhverfi munu að öllum líkindum þar með aukast fremur en hitt. Í viðbrögðum Fjármálaeftirlitsins við tillögum starfshóps um endurskoðun á peningastefnu var lögð áhersla á að horft yrði til þess fjölþætta umbótastarfs sem Fjármálaeftirlitið hefur unnið að á umliðnum árum og hugað að því hvernig tryggja mætti að það hefði ekki verið unnið fyrir gýg. Taldi Fjármálaeftirlitið mikilvægt að áfram yrði um heildstætt fjármálaeftirlit að ræða hvernig sem tengslum þess við Seðlabankann yrði háttáð. Í litlu landi eru einnig samlegðaráhrif með

varúðareftirliti og viðskiptaháttaeftirliti mikilvæg og hafa minni lönd í fleiri tilvikum farið þá leið að sameina heildstætt fjármálaeftirlit við seðlabanka.

Með sameiningu Seðlabankans og heildstæðs fjármálaeftirlits er talið að best verði náð fram þeim kostum sem fylgja nánd fjármálaeftirlits, fjármálastöðugleika og peningastefnu. Tryggt verður gott upplýsingaflæði innan stofnunarinnar og samlegð í nýtingu gagna sem leiðir til aukinnar skilvirkni og aukinna tækifæra við greiningu. Yfirsýn vegna kerfisáhattu ætti því að vera bætt. Mikilvægt er að fyrirkomulag ákvarðanaferlis hinna aðskildu verkefna sameinaðrar stofnunar verði gagnsætt, fastmótað og meiri háttar ákvarðanir verði í fjölskipuðum nefndum með aðkomu utanaðkomandi aðila.

Í ljósi framangreinds er lagt til í frumvarpi þessu að Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands verði sameinuð í eina stofnun.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1 Yfirlit

Með frumvarpinu er lagt til að Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið verði sameinuð í eina stofnun. Ekki eru lagðar til breytingar á þeim verkefnum sem eru á ábyrgð þessara tveggja stofnana sameiginlega samkvæmt núgildandi lögum. Lúta breytingarnar fremur að sameiningu verkefna hjá einni stofnun og breytingum á stjórnskipan og fyrirkomulagi ákvarðanatöku, einkum í ljósi aukins vægis þjóðhagsvarúðar. Breytingunum er ætlað að ná þeim markmiðum sem lagt var upp með um að auka skilvirkni og skýrleika ábyrgðar og bæta stjórnýslyu við ákvarðanatöku, nýtingu upplýsinga og möguleika á auknum gæðum greiningar og yfirsýnar eins og fjallað er um hér að framan.

Helstu atriði frumvarps þessa eru:

1. Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið eru sameinuð í eina stofnun undir heitinu Seðlabanki Íslands. Í frumvarpi til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi, kemur fram að Fjármálaeftirlitið verði lagt niður og verkefni þess falin Seðlabanka Íslands.
2. Markmið Seðlabankans er að stuðla að stöðugu verðlagi, fjármálastöðugleika og traustri og öruggri fjármálastarfsemi.
3. Forsætisráðherra skipar seðlabankastjóra til fimm ára í senn, að hámarki þó tvisvar sinnum. Þá skipar forsætisráðherra þrjá varaseðlabankastjóra einnig til fimm ára í senn og að hámarki tvisvar sinnum. Einn leiðir málefni er varða peningastefnu, einn leiðir málefni er varðar fjármálastöðugleika og einn leiðir málefni er varðar fjármálaeftirlit. Varaseðlabankastjórar fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits eru skipaðir eftir tilnefningu fjármála- og efnahagsráðherra.
4. Rekstur og stjórnun Seðlabankans er í höndum seðlabankastjóra. Hann ber ábyrgð á rekstri bankans og fer með ákvörðunarvald í öllum málefnum hans sem ekki eru öðrum falin. Sumar ákvarðanir eru teknar sameiginlega af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum.
5. Ákvarðanir um beitingu valdheimilda bankans eru teknar af peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd. Nefndirnar eru skipaðar 5-7 fulltrúum Seðlabankans og utanaðkomandi sérfræðingum á viðkomandi sviði. Seðlabankastjóri er formaður allra þriggja nefnda bankans.

6. Varaseðlabankastjórar hafa faglega umsjón með vinnu bankans á sínum sérsviðum. Þeir bera ábyrgð á undirbúningi vinnu fyrir nefndir bankans og eru auk seðlabankastjóra talsmenn hans á sínu sviði. Þeir sitja jafnframt í einstökum nefndum bankans.
7. Bankaráð hefur eftirlit með því að Seðlabanki Íslands starfi í samræmi við þau lög sem um starfsemiina gilda. Í bankaráði sitja sjö manns sem kosnir eru hlutfallskosningu af Alþingi.

3.2 Sameining stofnana

Með frumvarpinu er lagt til að Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands verði sameinuð í eina stofnun. Er gengið út frá því að Fjármálaeftirlitið verði lagt niður eins og fram kemur í frumvarpi til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins sem lagt er fram á Alþingi samhliða frumvarpi þessu. Verkefni Fjármálaeftirlitsins verða þó áfram afmörkuð í lögum og gert er ráð fyrir að lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi haldi gildi sínu. Heitinu „Fjármálaeftirlitið“ verður því viðhaldið í lögum til hæðarauka og gagnsæis um ákvarðanir er varða fjármálaeftirlit en þó einkum til að halda til haga aðgreiningu ákvarðana sem varða opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, sem heyra munu undir fjármálaeftirlitsnefnd, frá öðrum ákvörðunum Seðlabankans. Þá er þetta einnig gert vegna fjármögnunar verkefna sem falla undir opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, en henni verður áfram háttáð með álagningu eftirlitsgjalds á eftirlitsskylda aðila.

Í samræmi við þetta munu markmið sameinaðrar stofnunar samkvæmt frumvarpinu einkum verða þrjú; Seðlabankinn skal stuðla að stöðugu verðlagi, fjármálastöðugleika og traustum og öruggum fjármálamarkaði. Markmið og hlutverk sameinaðrar stofnunar samræmist því markmiðum stofnananna tveggja áður.

Þessi þrjú meginmarkmið Seðlabankans munu endurspeglast í stofnanalegri uppbyggingu bankans þar sem þrjú varaseðlabankastjórar verða skipaðir til að leiða málefni bankans; peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits en seðlabankastjóri stýrir og ber ábyrgð á starfsemi og rekstri Seðlabankans. Seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar skulu setja sér starfsreglur um nánari verkaskiptingu þeirra á milli í samræmi við þeirra starfssvið eins og það er skilgreint í frumvarpinu. Samkvæmt frumvarpinu munu allar ákvarðanir sem Fjármálaeftirlitinu er falið að taka samkvæmt lögum heyra undir fjármálaeftirlitsnefnd. Nefndin getur falið varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits að fara með aðrar ákvarðanir en þær sem eru meiriháttar. Skipulag Seðlabankans, svo sem við undirbúning ákvarðana nefnda, verður í samræmi við verkaskiptingu sem ákveðin verður af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum í starfsreglum bankans. Mikilvægt er að í starfsreglum komi skýrt fram hvernig farið skuli með verkefni innan bankans þar með talið þau sem falin eru Fjármálaeftirlitinu með lögum.

Eitt meginmarkið sameiningar Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins er bætt nýting og aðgengi að upplýsingum til að sinna þeim verkefnum sem sameiginlegri stofnun eru falin. Í þessu frumvarpi og frumvarpi til laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, lögum um gjaldeyrismál og fleiri sérlögum er fjallað um upplýsingaöflun Seðlabanka og Fjármálaeftirlits. Þar sem um sameinaða stofnun er að ræða er litið svo á að ekki séu aðrar takmarkanir á flæði upplýsinga innan stofnunarinnar en þær sem leiðir af starfsreglum Seðlabankans og takmörkunum laga og stjórnvaldsfyrirmæla. Upplýsingar sem Seðlabanki og Fjármálaeftirlitið afla í dag eru nú þegar háðar aðgangsstýringu sem takmarkar aðgengi að upplýsingum við þá sem sannarlega þurfa að nýta þær. Meðferð upplýsinga sameinaðrar

stofnunar er því háð sams konar takmörkunum og nú gilda hjá stofnunum tveimur en mikilvægt er talið að ekki séu hindranir á upplýsingaflæði innan stofnunarinnar.

Í frumvarpinu er lagt til að breytingar verði gerðar á þagnarskylduákvæði vegna sameiningar Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins. Þannig mun það gilda um alla starfsmenn Seðlabankans, enda er lagt til í frumvarpi til safnlaga, sem lagt verður fram samhliða frumvarpi þessu, að í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og í lögum um gjaldeyrismál verði vísað til þagnarskylduákvæðis laga um Seðlabanka Íslands.

3.3 Sjálfstæði Seðlabanka

Seðlabanki Íslands er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sem heyrir undir ráðherra. Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði breytingar sem ætlað er að undirstrika sjálfstæði Seðlabankans.

Þar sem Seðlabankinn er sjálfstæð ríkisstofnun fer ráðherra ekki með almennar yfirstjórnunarheimildir gagnvart bankanum, heldur hefur aðeins þær heimildir sem honum eru faldar í lögum. Má m.a. nefna að ráðherra skipar seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra og utanaðkomandi nefndarmenn í nefndum bankans eru skipaðir af ráðherra. Einnig hefur ráðherra heimild til að setja nánari ákvæði í reglugerð. Þá hefur ráðherra heimild til að krefja Seðlabankann um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að sinna eftirliti og öðrum lögmætum skyldum ráðherra, sbr. 2. mgr. 14. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011.

Lagt er til að fellt verði úr lögnum ákvæði um að bankaráð fari með yfirstjórn bankans ásamt ráðherra. Í því felst í raun ekki efnisbreyting, enda verður ekki ráðið af núgildandi lögum að bankaráð fari með eiginlega yfirstjórn bankans, þar sem verkefni bankaráðs eru tæmandi talin í 28. gr. núgildandi laga.

3.4 Skipan seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra

Gert er ráð fyrir að ráðherra skipi seðlabankastjóra og þrjá varaseðlabankastjóra. Lagt er til að skipunartími seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra verði óbreyttur frá skipunartíma seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra samkvæmt gildandi lögum, þannig að þeir verði skipaðir til fimm ára í senn og að aðeins sé mögulegt að skipa sama mann tvisvar sinnum í embætti. Samkvæmt frumvarpinu munu þrjú manna nefndir skipaðar af ráðherra fjalla um hæfni umsækjenda og ráðherra mun að loknu matsferli skipa í embættin. Lagt er til að sá ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálamarkaðar skipi hæfnisnefndir vegna varaseðlabankastjóra fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits og tilnefni á grundvelli mats þeirra hæfnisnefnda þann umsækjanda sem hann telur hæfastan til að gegna embætti.

Seðlabankastjóri stýrir og ber ábyrgð á starfsemi og rekstri bankans. Varaseðlabankastjórar munu hver um sig leiða málefni bankans, þ.e. peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirliti. Þessari skiptingu sameinaðrar stofnunar eftir viðfangsefnum sem hver um sig er leidd af varaseðlabankastjóra er ætlað að jafna vægi meginverkefna bankans. Hver varaseðlabankastjóri er skipaður til að leiða ákveðið málefna svið og endurspeglar hæfniskröfur ólíkt starf sviðanna.

3.5 Ákvarðanatáka í þremur nefndum með utanaðkomandi aðilum

Það er mikilvægt að skipulag, formfesta og ábyrgð við beitingu þeirra stjórnþækja sem eru á valdi bankans sé skýrt og sem best fyrir komið. Í frumvarpinu er lagt til að stærstu ákvarðanir sem faldar eru bankanum með lögum verði teknar í þremur nefndum. Þessar nefndir eru peningastefnunefnd sem tekur ákvarðanir um beitingu stjórnþækja bankans í peningamálum,

fjármálastöðugleikanefnd sem metur kerfisáhættu og tekur ákvarðanir um beitingu stjórnþækja er varða fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlitsnefnd sem tekur ákvarðanir er varða fjármálaeftirlit en getur framselt aðrar en meiri háttar ákvarðanir til varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits.

Ákvarðanataka í fjölskipuðum nefndum stuðlar að fagmennsku og formfestu við töku ákvarðana. Auk þess veita utanaðkomandi nefndarmenn aðhald og stuðla að því að fleiri sjónarmið heyrst við ákvarðanatöku. Víða er komin löng reynsla af peningastefnunefndum. Fjármálastöðugleikanefndir eru nýrri af nálinni og flestum þeirra hefur verið komið á fót eftir 2010. Samsetning þeirra og ákvörðunarvald er líka ólíkt milli landa. Hér á landi hefur peningastefnunefnd starfað samkvæmt lögum um Seðlabanka Íslands frá árinu 2009. Kerfisáhættunefnd og fjármálastöðugleikaráð hafa einnig starfað frá árinu 2014 og meiri háttar ákvarðanir sem tengjast fjármálaeftirliti hafa frá stofnun Fjármálaeftirlitsins árið 1999 verið teknar af stjórn þess sem skipuð er utanaðkomandi aðilum, þar af einum aðalmanni og varamanni sem tilnefndir eru af Seðlabanka. Því felur frumvarpið ekki í sér fjölgun þeirra nefnda, ráða og stjórna sem í dag taka þær ákvarðanir sem um ræðir en eðli þeirra og skipulag breytist.

Samkvæmt frumvarpinu eru ákvarðanir peningastefnunefndar tilteknar með tæmandi hætti og eru verkefni nefndarinnar óbreytt frá fyrri lögum. Ákvarðanir fjármálastöðugleikanefndar og fjármálaeftirlitsnefndar varða hins vegar víðtækara svið og áherslur og útfærslur varðandi beitingu þækja eru í stöðugri þróun bæði erlendis og hér á landi. Fjármálastöðugleikanefnd fer samkvæmt frumvarpinu með mörg þeirra verkefna sem kerfisáhættunefnd og fjármálastöðugleikaráði er falið í dag. Þó verður breyting á þar sem fjármálastöðugleikanefnd mun geta tekið ákvarðanir um beitingu stjórnþækja sem í dag eru á ábyrgð Seðlabanka og Fjármálaeftirlits en þarf ekki að beina tilmælum til þessara stofnana eins og nú er.

Eitt meginverkefni fjármálastöðugleikanefndar verður að leggja mat á kerfisáhættu og greina hvaða aðgerða er þörf til að sporna gegn þeirri áhættu. Heppilegustu viðbrögð að mati nefndarinnar gætu falist í beitingu þeirra stjórnþækja sem er samkvæmt lögum á ábyrgð nefndarinnar að taka ákvörðun um. Hins vegar eru sum stjórnþækki þess eðlis að þeim getur verið beitt í tilgangi eftirlits með einstökum aðilum og/eða í þjóðhagsvarúðartilgangi. Getur heppilegasta aðgerð í þjóðhagsvarúðarskyni því falist í beitingu stýritækja sem falla undir fjármálaeftirlitsnefnd. Þá er gert ráð fyrir að fjármálastöðugleikanefnd beini ábendingum til viðeigandi stjórnvalda þegar tilefni er til samkvæmt nánari útfærslu í starfsreglum nefndarinnar.

Fjármálaeftirlitsnefnd skal samkvæmt frumvarpinu taka allar ákvarðanir er varða fjármálaeftirlit. Nefndin getur falið varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits að taka þær ákvarðanir sem ekki teljast meiri háttar. Fjármálaeftirlitsnefnd skal setja sér starfsreglur líkt og stjórn Fjármálaeftirlitsins gerir nú og getur þar skilgreint nánar hvaða ákvarðanir skulu teknar af nefndinni. Meiri háttar ákvarðanir teljast til dæmis veiting og svipting starfsleyfa, kærur og aðrar íþyngjandi ákvarðanir. Afmörkun verkefna Fjármálaeftirlitsins er til skýrleika og til skilgreiningar þeirra verkefna sem falla undir ákvörðunartöku fjármálaeftirlitsnefndar. Nánara skipulag vinnu vegna verkefna bankans heyrir undir yfirstjórn bankans.

Seðlabankastjóri verður formaður í öllum þremur nefndunum og varaseðlabankastjórar hver á sínu sviði verða staðgenglar hans. Í peningastefnunefnd verða tveir utanaðkomandi aðilar líkt og er í dag, í fjármálastöðugleikanefnd verða þrír utanaðkomandi aðilar og í fjármálaeftirlitsnefnd verða einnig þrír utanaðkomandi aðilar. Vegna mismunandi verkefna nefndanna verður þörf á mismunandi sérþekkingu nefndarmanna.

3.6 Skörun milli verkefna nefnda og samspil þeirra á milli

Upp geta komið tilvik þar sem til árekstra kemur vegna mismunandi markmiða sem nefndirnar hafa. Ákvarðanir einnar nefndar gætu haft áhrif á mál sem heyra undir aðra nefnd. Taka má á slíkum tilvikum fyrirfram í starfsreglum sem seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar samþykkja, um samráð og samskipti vegna þess háttar mála.

Töluverð skörun er milli fjármálaeftirlits og þjóðhagsvarúðar enda er eitt aðalmarkmið sameiningar Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins að ná fram samlegð þar sem vettvangur er til að samnýta upplýsingar, bæta greiningar og tækifæri til aukinnar skilvirkni. Umfjöllunaratriði og greiningar eiga því í mörgum tilvikum erindi til bæði fjármálastöðugleika- og fjármálaeftirlitsnefndar. Þar á meðal eru álagspróf og eiginfjár- og lausafjárakvarðanir. Vegna þessa er mikilvægt að hluti nefndarmanna í fjármálastöðugleikanefnd eigi einnig sæti í fjármálaeftirlitsnefnd. Koma þarf á formlegu skipulagi varðandi upplýsingaskipti og vinnslu mála sem bæði varða fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlit.

Því má meðal annars ná fram með sameiginlegum nefndarfundum fjármálastöðugleikanefndar og fjármálaeftirlitsnefndar sem væru haldnir í tengslum við ákvarðanir varðandi viðbótareiginfjár- og lausafjárkröfur, álagspróf og aðrar ákvarðanir þar sem um mikið samspil eindar og þjóðhagsvarúðar er að ræða. Í Englandsbanka er til að mynda álagspróf sameiginlegt verkefni fjármálastöðugleikanefndar og fjármálaeftirlitsnefndar. Þar fer fjármálastöðugleikasvið með verkstjórn verkefnisins sem unnið er í samvinnu við eftirlitssérfræðinga og fjallað um á sameiginlegum nefndarfundum. Nánar mætti kveða á um slík verkefni í starfsreglum bankans.

Skörun verkefna er einnig við peningastefnunefnd. Sem dæmi má nefna að breytingar á lausafjárreglum sem gilda um lánastofnanir hafa áhrif á miðlun peningastefnunnar, m.a. vegna áhrifa á útlánagetu bankanna og eftirspurn eftir verðbréfum, og breytingar á bindiskyldu hafa áhrif á lausafjárstöðu lánastofnana samkvæmt reglum.

Almennt er ekki er gert ráð fyrir að skipurit bankans endurspegli að fullu verkaskiptingu nefndanna. Verkefni sem unnin eru í tengslum við undirbúning ákvarðana nefndanna, geta eftir atvikum verið undirbúin í hvaða starfseiningu bankans sem er. Miðað er við að skipulag bankans geti tekið breytingum í samræmi reynslu af starfsemi bankans og þróun á fjármáلامarkaði.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið er í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar og efni þess gefur ekki tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá.

5. Samráð.

Fjölþætt samráð hefur verið haft við hagsmunaaðila við vinnslu frumvarpsins og í aðdraganda vinnslu þess. Efni frumvarpsins hefur helst áhrif á starfsfólk stofnanna tveggja sem um ræðir, eftirlitsskylda aðila og ráðuneyti sem málaflokkarnir heyra undir. Starfshópur um endurmat á peningastefnu Íslands og þeir erlendu sérfræðingar sem starfshópurinn fékk til liðs við sig funduðu með Seðlabankanum í sinni vinnu. Eftir birtingu skýrslunnar var Seðlabankanum og Fjármálaeftirlitinu boðið að koma að athugasemdum við skýrsluna.

Frumvarp að nýjum heildarlögum um Seðlabanka Íslands og frumvarp með afleiddum breytingum á öðrum lögum voru unnin af verkefnisstjórn og starfsmönnum úr

forsætisráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti. Þá fundaði verkefnisstjórnin reglulega með tengiliðum sem tilnefndir voru úr Seðlabanka og Fjármálaeftirliti. Auk þess voru haldnir fundir með fleiri aðilum úr stofnunum tveimur vegna smíði frumvarpsins. Forsætisráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið kynntu sameiginlega áform um sameiningu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins innan stjórnarráðsins í desember 2018 en ekki bárust athugasemdir á þeim vettvangi. Fundir um efni frumvarpsins voru einnig haldnir með efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis, stjórn Samtaka fjármálafyrirtækja og samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila. Auk þess var efni frumvarpsins kynnt á samráðsfundi forsætisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra með aðilum vinnumarkaðarins. Ráðherranefnd um efnahagsmál og endurskipulagningu fjármálakerfisins hefur rætt um frumvarpið á sjö fundum frá október 2018 til mars 2019.

Áformin voru birt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda hinn 17. janúar 2019. Tvær umsagnir bárust, frá Samtökum atvinnulífsins og Hagsmunasamtökum heimilanna. Að auki barst verkefnisstjórninni umsögn frá Samtökum fjármálafyrirtækja. Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kemur m.a. fram að samtökin telji ekki æskilegt að Seðlabankinn fari með eftirlitshlutverk á fjármálamarkaði. Nærtækara væri að sameina þann þátt öðrum stofnunum en Seðlabankanum en að verkefni Fjármálaeftirlitsins er varða þjóðhagsvarúð og eindarvarúð ætti að færa til Seðlabankans. Einnig hvetja samtökin til þess að við breytingarnar verði stjórnendateymi Seðlabankans styrkt og valdi dreift samfara aukinni ábyrgð bankans. Samtök atvinnulífsins leggja líka áherslu á að beiting fjárstreymistækis eigi aðeins að vera í höndum fjármálastöðugleikanefndar en ekki peningastefnunefndar. Þá hvetja samtökin til að nýtt verði þau tækifæri sem skapast til hagræðingar við sameininguna. Í umsögn Hagsmunasamtaka heimilanna kemur fram að þau leggist ekki gegn áforum um sameininguna en að þau leggi til að þau verkefni Fjármálaeftirlitsins sem varða neytendavernd ættu fremur að flytjast til Neytendastofu. Í umsögn samtaka fjármálafyrirtækja er tekið undir þær athugasemdir sem fram koma í umsögn Samtaka atvinnulífsins og bent á mikilvægi þess að tækifæri til hagræðingar verði nýtt og að ábyrgðar og stjórnunarferli innan Seðlabankans verði endurskoðað og styrkt. Þá leggja samtökin á það áherslu að komið verði á fót málsskotsnefnd, í líkingu við þá er starfaði áður, sem fjármálafyrirtæki geti skotið til ágreiningsmálum.

Ástæður þess að Fjármálaeftirlitið er sameinað í heild sinni við Seðlabankann hafa verið raktar að framan og fela meðal annars í sér áherslu á að viðhalda kostum þeirrar uppbyggingar sem unnin hefur verið í Fjármálaeftirlitinu þar sem viðskiptaháttaeftirlit er ekki sérstaklega skýrt aðgreint öðrum eftirlitsþáttum. Einnig er leitast við að nýta samlegðaráhrif varúðareftirlits og viðskiptaháttaeftirlits líkt og virðist hafa vegið meira sem rök í smærri löndum, fremur en hjá stærri löndum sem sameinað hafa varúðareftirlit við seðlabanka undanfarin ár. Breytingar á lagaumgjörð á fjármálamarkaði undanfarin ár og fyrirséðar breytingar á næstu árum eru að hluta ætlaðar til að mæta áhrifum af tækninýjungum og breytingum í áhættu fjármálafyrirtækja. Samlegðaráhrif m.a. varðandi þekkingu starfsfólks á sérhæfðum málefnum og flóknu starfsumhverfi munu að öllum líkindum þar með aukast fremur en hitt.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið felur í sér þá meginbreytingu að Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið verða sameinuð í eina stofnun. Viðfangsefni hinnar sameinuðu stofnunar mun, fyrir utan hina hefðbundnu seðlabankastarfsemi svo sem varðveislu gjaldeyrisforða, útgáfu seðla og mynta, starfrækslu greiðslukerfa o.s.frv., skiptast í: a) peningastefnu, b) fjármálastöðugleika og c) fjármálaeftirlit. Sérstakar nefndir, skipaðar m.a. utanaðkomandi einstaklingum, munu taka

ákvarðanir um beitingu stjórnækja bankans á hverri stoð fyrir sig auk þess að taka ákvarðanir varðandi fjármálaeftirliti.

Með sameiningu Fjármálaeftirlitisins og Seðlabankans verður Fjármálaeftirlitið ekki til sem sérstök stofnun og þar með leggst stjórn þess af. Bætt verður við tveimur varaseðlabankastjórum í Seðlabankanum og verða varaseðlabankastjórar þá þrír. Æðstu yfirstjórnendur í sameinaðri stofnun verða því jafnmargir og hjá stofnunum tveimur áður. Forstjóri og aðstoðarforstjóri Fjármálaeftirlitsins hafa hins vegar ekki verið skipaðir af ráðherra hingað til og því fjölgar skipuðum embættismönnum um tvo. Forstjóri Fjármálaeftirlitsins hefur verið ráðinn af stjórn þess samkvæmt núgildandi lögum. Kerfisáhættunefnd sem starfar samkvæmt lögum um nr. 66/2014 um fjármálastöðugleikaráð verður lögð niður og eins stjórn Fjármálaeftirlitsins. Tveimur nýjum nefndum verður komið á fót annars vegar fjármálastöðugleikanefnd og hins vegar fjármálaeftirlitsnefnd. Þessar tvær nefndir fara að hluta með verkefni sem fjármálastöðugleikaráð, kerfisáhættunefnd og stjórn Fjármálaeftirlitsins fara nú. Að mestu er því hér að ræða tilflutning á verkefnum. Í hinni nýju fjármálastöðugleikanefnd er tveimur utanaðkomandi aðilum bætt við frá því sem er í kerfisáhættunefnd nú. Gert er ráð fyrir aðstoð bankans við utanaðkomandi aðila. Utanaðkomandi aðilar í fjármálaeftirlitsnefnd eru jafnmargir þeim sem nú eru í stjórn Fjármálaeftirlitsins, en fækkar um þrjá í reynd að teknu tilliti til skipaðra varamanna í stjórn.

Með frumvarpi til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna sameiningar Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi er lagt til að farin verði sú leið að starfsmenn Fjármálaeftirlitsins sem eru í starfi við gildistöku laganna verði starfsmenn hjá Seðlabanka Íslands með sömu ráðningarkjörum og aðild að stéttarfélagi ef þeir kjósa svo eftir yfirtöku Seðlabankans á ráðningarsamningum. Erfitt er að meta áhrifin af því ef starfsmenn kjósa að breyta um kjarasamningsumhverfi. Fyrir liggur að meðallaun milli stofnananna eru nokkuð áþekkt, háskólamenntaðir sérfræðingar eru stærra hlutfall starfsmanna hjá Fjármálaeftirlitinu en aðeins hærra hlutfall stjórnenda er hjá Seðlabankanum. Það er umfangsmikið verkefni að fara yfir hvort um sambærileg laun er að ræða miðað við þær forsendur sem liggja til grundvallar ákvörðunar launa hjá hvorri stofnun um sig og mun það taka nokkurn tíma eftir sameiningu. Ekki er gert ráð fyrir að sameining stofnanna hafi fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð.

Úr lögnum falla ákvæði um heimild Seðlabankans til reglusetningar um laust fé og stöðuga fjármögnun lánastofnana og heimild til að setja reglur um útlán tengd erlendum gjaldmiðlum til aðila sem ekki eru varðir fyrir gjaldeyrisáhættu. Heimildirnar og reglur sem á þeim eru byggðar standa þó enn en eru færðar í lög um fjármálafyrirtæki og lög um gjaldeyrismál. Frumvarpið hefur lítil áhrif á eftirlit með fjármálastarfsemi enda er gert ráð fyrir nær óbreyttum efnisreglum um fjármálaeftirlit.

Áformin gera ekki ráð fyrir breyttu fyrirkomulagi varðandi fjármögnun fjármálaeftirlits og er þannig gert ráð fyrir að óbreytt verði að sá kostnaður verði borinn af eftirlitsskyldum aðilum. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á eftirlitsgjaldi til Fjármálaeftirlitsins fyrir árin 2019 og 2020 en þegar til lengri tíma er litið er mögulegt að hagræðis fari að gæta varðandi núverandi verkefni vegna reksturs sameiginlegra innviða. Einnig ætti kostnaður eftirlitsskyldra aðila vegna t.d. gagnaskila að minnka til lengri tíma litið.

Ekki er gert ráð fyrir breytingum á fjármögnun Seðlabankans að öðru leyti. Einhvers hagræðis gæti gætt til lengri tíma vegna reksturs sameiginlegra innviða. Ávinningurinn af því gæti komið fram í arðgreiðslum eða minni þörf á eiginfjárframlagi frá ríkissjóði. Ljóst er þó að kostnaður mun hljóta af aukinni áherslu á fjármálastöðugleika, sem kemur m.a. fram í

fjölgun utanaðkomandi sérfræðinga í nefnd um fjármálastöðugleika frá því sem raunin er nú í kerfisáhættunefnd.

Í frumvarpinu er ákvæði þess efnis að ríkissjóður skuldbindi sig, á grundvelli heimildar í fjárlögum, til að leggja Seðlabankanum til eigið fé í formi markaðshæfra eigna. Þarna er ekki um að ræða breytingu frá fyrri lögum en viðmiðunarfjárhæð hefur verið uppfærð miðað við vísitölu í samræmi við ákvæðið.

Til skemmri tíma munu breytingarnar ekki hafa nein áhrif á heildareftirspurn eða einstaka markaði. Aukin áhersla á fjármálastöðugleika og bætt samþætting peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits gæti auðveldað beitingu hagstjórnartækja sem gætu bæði dregið úr áhrifum af hag- og fjármálasveiflum og, ekki síður, styrkt viðnámsþrótt fjármálakerfisins. Aukinn stöðugleiki og viðnámsþróttur hagkerfisins leiðir til hagsbóta fyrir hagkerfið í heild.

Bætt samþætting peningastefnu, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits getur leitt til bættis almannahags eins og rakið er hér að framan. Aukinn stöðugleiki og geta fjármálakerfisins til þess að standast efnahags- og fjármálalegar sveiflur ætti að styðja við hagvöxt og hagsæld en mikilvægt er að hafa í huga að efnahagslegur samdráttur verður oft mun meiri og langvinnari en ella ef hann á sér stað samhliða fjármálalegum áföllum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um I. kafla.

Í kaflanum eru almenn ákvæði um Seðlabanka Íslands þar sem annars vegar er fjallað um stofnunina sem slíka og hins vegar um markmið og verkefni Seðlabankans. Í fyrsta kafla gildandi laga eru fjórar greinar þar sem fjallað er um stöðu, markmið og verkefni bankans. Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á framsetningu ákvæðanna sem ætlað er að einfalda og skýra texta laganna.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. segir að Seðlabanki Íslands sé sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sem heyri undir ráðherra. Ákvæðinu er ætlað að koma í stað 1. gr. 1. gr. og 22. gr. núgildandi laga. Lagt er til að orðalagi ákvæðanna verði breytt nokkuð til að undirstrika sjálfstæði Seðlabankans og skýra yfirstjórnunarheimildir ráðherra.

Eins og fram kemur í 1. mgr. er Seðlabankinn sjálfstæð ríkisstofnun. Ráðherra fer því ekki með almennar yfirstjórnunarheimildir gagnvart bankanum, heldur hefur aðeins þær heimildir sem honum eru faldar í lögum. Má m.a. nefna að ráðherra skipar seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra, hann skipar nefndir bankans og hefur heimild til að setja nánari ákvæði í reglugerð. Þá hefur ráðherra heimild til að krefja Seðlabankann um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að sinna eftirliti og öðrum lögmæltum skyldum ráðherra, sbr. 2. mgr. 14. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011.

Lagt er til að fellt verði úr lögunum ákvæði um að bankaráð fari með yfirstjórn bankans ásamt ráðherra. Í því felst í raun ekki efnisbreyting, enda verður ekki ráðið af núgildandi lögum að bankaráð fari með eiginlega yfirstjórn bankans, þar sem verkefni bankaráðs eru tæmandi talin í 28. gr. núgildandi laga.

Ákvæði 2. mgr. er óbreytt frá núgildandi 2. mgr. 1. gr. og ákvæði 3. mgr. er óbreytt frá 2. gr. núgildandi laga.

Um 2. gr.

Í greininni er markmiðum og verkefnum Seðlabanks lýst og kemur ákvæðið í stað 3. og 4. gr. gildandi laga.

Í 1. mgr. segir að Seðlabankinn skuli stuðla að stöðugu verðlagi, fjármálastöðugleika og traustri og öruggri fjármálastarfsemi og sinna viðfangsefnum sem samrýmast hlutverki hans sem seðlabanka. Í 1. másl. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 4. gr. nógildandi laga kemur fram að það sé markmið Seðlabankans að stuðla að stöðugu verðlagi og fjármálastöðugleika. Þar sem fjármálaeftirlit er fært til Seðlabankans er bætt við ákvæði um að bankanum beri að stuðla að traustri og öruggri fjármálastarfsemi. Síðari másl. 1. mgr. er sambærileg 2. mgr. 4. gr. gildandi laga, en þar kemur fram að bankinn skuli sinna viðfangsefnum sem samrýmast hlutverki hans sem seðlabanka, svo sem að varðveita gjaldeyrisforða og að stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi. Með fjármálakerfi er átt við alla lögaðila sem stunda fjármálastarfsemi í skilningi laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, þ.m.t. opinbera lánasjóði og lífeyrissjóði, svo og fjármálamarkaði og innviði, sbr. 3. tölul. 2. mgr. laga um fjármálastöðugleikaráð.

Kveðið er á um það í 2. mgr. að Seðlabankanum sé heimilt með samþykki ráðherra að lýsa yfir tölulegu markmiði um verðbólgu. Er ákvæðið samhljóða 2. másl. 1. mgr. 3. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. 2. gr. segir að Seðlabankanum sé heimilt, með samþykki ráðherra, að lýsa yfir markmiði um gengi íslensku krónunnar gagnvart erlendum gjaldmiðlum. Ákvæðið er sambærilegt 2. mgr. 18. gr. gildandi laga.

Í 4. mgr. er kveðið á um að Seðlabankinn fari með þau verkefni sem Fjármálaeftirlitinu eru falin í lögum. Eftir gildistöku laganna verður Fjármálaeftirlitið lagt niður sem sérstök stofnun þar sem starfsemi þess og verkefni hafa þá verið flutt til Seðlabankans. Lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi munu gilda áfram sem grundvallarlög um eftirlit með fjármálastarfsemi og jafnframt verða í gildi fjölmörg sérlög þar sem Fjármálaeftirlitinu eru falin verkefni og valdheimildir. Fjármálaeftirlit verður þannig hluti af starfsemi Seðlabankans en gert er ráð fyrir að eftirliti á fjármálamarkaði verði sinnt af bankanum og mun sú starfsemi nota heitið „Fjármálaeftirlitið“ yfir sína starfsemi. Í greininni er kveðið á um að Seðlabankanum beri að fylgjast með því að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli og að hún sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti eins og mælt er fyrir um í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Í 5. mgr. er kveðið á um að Seðlabankinn skuli stuðla að framgangi stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum, enda telji hann það ekki ganga gegn markmiðum bankans. Ákvæðið er samhljóða 2. mgr. 3. gr. gildandi laga.

Um II. kafla.

Í kaflanum er fjallað um stjórnskipulag Seðlabanka Íslands. Ákvæði um stjórnskipulag bankans eru nú í V. kafla laganna, en betur þykir fara á því að hafa ákvæði sem mæla fyrir um skipulag stofnunarinnar, yfirstjórn og bankaráð framar í lögnum.

Um 3. gr.

Í greininni er kveðið á um yfirstjórn Seðlabankans. Lagðar eru til þó nokkrar breytingar á ákvæðum um yfirstjórn bankans, en nú er kveðið á um stjórnskipulag bankans í 23. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um það að seðlabankastjóri stýrir og ber ábyrgð á starfsemi og rekstri Seðlabankans. Jafnframt kemur fram að hann fari með ákvörðunarvald í öllum málefnum

bankans sem ekki eru falin öðrum með lögum. Þannig er gert ráð fyrir því að seðlabankastjóri taki ákvarðanir um þau málefni bankans sem ekki eru falin nefndum, falla undir ákvörðunarvald bankaráðs eða eru felld undir sameiginlegt ákvörðunarvald seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum í lögum.

Í 2. mgr. er kveðið á um það að ákveðnar ákvarðanir Seðlabankans skuli teknar af þremur nefndum sem starfa innan bankans á grundvelli III.-V. kafla frumvarpsins. Er markmiðið með því að styrkja faglegan grundvöll ákvarðana Seðlabankans, dreifa valdi og auka gagnsæi við ákvarðanatöku.

Í fyrsta lagi er um að ræða peningastefnunefnd, en lagt er til að hún taki ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans í peningamálum. Er það í samræmi við 24. gr. nágildandi laga, en það ákvæði var lögfest með lögum nr. 5/2009. Hefur peningastefnunefnd starfað í nær 10 ár og reynsla af störfum hennar verið góð.

Í öðru lagi er mælt fyrir um að ákvarðanir um beitingu stjórnækja bankans varðandi fjármálastöðugleika skuli teknar af fjármálastöðugleikanefnd. Er það nýmæli að sett sé á fót fjármálastöðugleikanefnd, en nefndinni er ætlað að taka ákvarðanir um beitingu stjórnækja bankans varðandi fjármálastöðugleika og leggja mat á ástand og horfur í fjármálakerfinu, kerfisáhættu og fjármálastöðugleika.

Í þriðja lagi er lagt til að sett verði á fót fjármálaeftirlitsnefnd við Seðlabankann. Er nefndinni ætla að fara með þau verkefni og taka þær ákvarðanir sem faldar eru Fjármálaeftirlitinu í lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum, en gert er ráð fyrir því að verkefni Fjármálaeftirlits verði áfram afmörkuð í lögum.

Í 3. mgr. greinarinnar er lagt til að ákveðnar ákvarðanir verði teknar sameiginlega af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórunum þremur. Ákvarðanirnar sem bankastjóri og varabankastjórar taka sameiginlega ákvörðun um eru tæmandi taldar í málsgreininni. Í fyrsta lagi er um er að ræða ákvarðanir um varðveislu gjaldeyrisforða, sem fjallað er um í 30. gr. frumvarpsins, en gert er ráð fyrir því að seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar marki saman stefnuna í þessum málum, en að framkvæmdin sé í höndum starfsmanna bankans. Í öðru lagi er um að ræða ákvarðanir um veitingu ábyrgða eða lána til lánastofnana í lausafjávanda sem teknar eru á grundvelli 2. mgr. 19. gr. frumvarpsins. Í þriðja lagi er um að ræða ákvarðanir um setningu reglna um bindingu reiðufjár vegna nýs innstreymis erlends gjaldeyris á grundvelli laga um gjaldeyrisátt. Í fjórða lagi skulu seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar sameiginlega taka ákvörðun um skipurit og skipulag Seðlabankans og í fimmta og síðasta lagi ákvarðanir um setningu starfsreglna bankans.

Í starfsreglum bankans skal fjalla um ýmis atriði sem varða starfsemi bankans, m.a. um heimild starfsmanna Seðlabanka Íslands til þátttöku í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja, sbr. 4. gr. frumvarpsins og um reglur um umboð varaseðlabankastjóra og starfsmanna til að skuldbinda bankann með undirskrift sinni. Er það breyting frá nágildandi lögum, en kveðið er á um það í lokamálsli. 23. gr. gildandi laga að seðlabankastjóri setji reglur um umboð starfsmanna til að skuldbinda bankann með undirskrift sinni og er gert ráð fyrir að reglurnar séu staðfestar af bankaráði. Gert er ráð fyrir að farið sé reglulega yfir skiplag og starfsreglur bankans og breytingar gerðar ef ástæða þykir til.

Ákvarðanir þær sem seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar taka sameiginlega skulu teknar á fundi. Seðlabankastjóri boðar til slíkra funda að eigin frumkvæði. Þá ber seðlabankastjóra að boða til fundar ef að a.m.k. tveir af þremur varaseðlabankastjórum óska eftir því. Lagt er til að fundur seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra sé ályktunarhæfur ef meiri hluti framangreindra embættismanna situr fundinn og ræður afl atkvæða úrslitum við afgreiðslu mála. Ef atkvæði verða jöfn ræður atkvæði seðlabankastjóra. Gert er ráð fyrir að

haldnar séu fundargerðir um fundi seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra þar sem ákvarðanir sem teknar eru á fundinum eru skráðar ásamt afstöðu fundarmanna.

Um 4. gr.

Í greininni er fjallað um skipun og hæfi seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra.

Í 1. mgr. er kveðið á um að ráðherra skipi alla embættismenn við Seðlabankann til fimm ára í senn. Eins og áður segir er lagt til áfram verði stjórn á starfsemi og rekstri Seðlabankans í höndum seðlabankastjóra. Í nágildandi lögum er kveðið á um að ráðherra skipi einnig aðstoðarseðlabankastjóra sem er staðgengill seðlabankastjóra. Í frumvarpinu er lagt til að í stað eins aðstoðarseðlabankastjóra verði skipaðir þrír varaseðlabankastjórar, en orðalagið varaseðlabankastjóri þykir lýsa starfinu betur en aðstoðarseðlabankastjóri. Gert er ráð fyrir að hver varaseðlabankastjóri stýri einni grunnstoð bankans undir yfirstjórn seðlabankastjóra. Þannig er lagt til að einn varaseðlabankastjórinn leiði málefni er varða peningastefnu, annar leiði málefni er varða fjármálastöðugleika og sá þriðji leiði málefni er varða fjármálaeftirlit.

Eins og áður segir mæla nágildandi lög um Seðlabanka Íslands fyrir um að ráðherra skipi einn aðstoðarseðlabankastjóra. Þá er mælt fyrir um það í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi að Fjármálaeftirlitinu sé stýrt af forstjóra stofnunarinnar. Varaseðlabankastjóri peningastefnu og varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits koma í stað framangreindra embættismanna og er því lagt til að embættismönnum fjölgi um einn frá því sem nú er. Er þar um að ræða varaseðlabankastjóra fjármálastöðugleika, en mikilvægt þykir að búa vel að starfsemi fjármálastöðugleika innan bankans. Þá er fjölgun embættismanna í samræmi við tillögur sérfræðinga sem unnar hafa verið fyrir stjórnvöld, m.a. starfshóps um framtíð íslenskrar peningastefnu sem skilaði álitu í júní 2018.

Lagt er til að forsætisráðherra skipi seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra. Þar sem málefni fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits heyra undir þann ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálamarkaðar er gert ráð fyrir því að sá ráðherra tilnefni þá sem skipa á varaseðlabankastjóra fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlits.

Lagt er til að skipunartími seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra verði óbreyttur frá því sem er í gildandi lögum, eða fimm ár, í samræmi við skipunartíma annarra embættismanna íslenska ríkisins. Í 2. mgr. er mælt fyrir um að hver seðlabankastjóri og varaseðlabankastjóri geti að hámarki setið í embætti í tvö skipunartímabil. Hafi maður verið skipaður varaseðlabankastjóri tvisvar sinnum má skipa þann mann einu sinni í embætti seðlabankastjóra.

Nánari grein er gerð fyrir skipunarferlinu í 4. og 5. mgr. 4. gr. Þar kemur fram að ráðherra auglýsir embætti seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra laus til umsóknar í samræmi við ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Hvað varðar seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra peningastefnu er gert ráð fyrir að ráðherra skipi þriggja manna nefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um embætti og að loknu matsferlinu skipi í embættin. Hins vegar er gert ráð fyrir veitingavaldshafinn feli ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálmarkaðar að leggja mat á umsækjendur um embætti varaseðlabankastjóra fjármálastöðugleika og varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits og meta hver sé hæfasti umsækjandinn á grundvelli hæfnissjónarmiða og senda veitingavaldshafa svo tilnefningu. Því mun ráðherra sem fer með efnahagsmál og málefni fjármálmarkaðar skipa þriggja manna hæfnisnefnd til að fjalla um hæfni umsækjenda um þau embætti. Gert er ráð fyrir að skipan hæfnisnefndar sé óbreytt frá gildandi lögum, en bætti hefur verið við ákvæði um að ráðherra skuli setja reglur um hæfi nefndarmanna og málsmeðferð nefndarinnar, en það ákvæði er í

samræmi við ákvæði laga um Stjórnarráð Íslands og laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Eins og í nágildandi lögum er gert ráð fyrir að ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins muni áfram gilda um allt það sem varðar seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra.

Í 3. mgr. greinarinnar er fjallað um hæfiskröfur sem gerðar eru til seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra. Lagt er til að seðlabankastjóri og varaseðlabankastjóri peningastefnu skuli hafa lokið háskólaprófi í hagfræði eða tengdum greinum og búa yfir víðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi og efnahags- og peningamálum. eru hæfisskilyrðin sambærileg þeim kröfum sem nú eru gerðar til menntunar og reynslu seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra, sbr. 23. gr. laga um Seðlabanka Íslands. Þá er lagt til að varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika og varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits skuli hafa lokið háskólaprófi sem nýtist í starfi og búa yfir víðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi. eru hæfisskilyrðin sambærileg þeim skilyrðum sem gilda nú um forstjóra Fjármálaeftirlitsins, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Í 4. mgr. er lagt til að kveðið verði á um almennt hæfi seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra til starfa. Ákvæðið á sér fyrirmynd í 3. mgr. 6. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og þykir nauðsynlegt að ferill stjórnenda Seðlabankans sé með þeim hætti að hægt sé að bera til þeirra traust.

Um 5. gr.

Ákvæði 1.-3. mgr. eru í samræmi við 10. gr. frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016 sem nú liggur fyrir Alþingi.

Vegna krafna um sjálfstæði Seðlabanka Íslands og stjórnanda hans er ekki æskilegt hlutaðeigandi ráðherra fjalli um launakjör stjórnenda Seðlabankans. Því er hér lagt til að laun seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra verði ákvörðuð í lögum með fastri krónutölufjárhæð. Sú heildarfjárhæð sem fram kemur í greininni vegna seðlabankastjóra miðast við þau mánaðarlaun og einingar sem fram koma í úrskurði kjararáðs frá 29. júní 2013 auk almennra launahækkana kjararáðs frá þeim tíma. Þegar kjararáð var lagt niður hafði það ekki úrskurðað um laun og starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra. Í umsögn Seðlabanka Íslands um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð kom fram að laun hans séu um 90% af launum seðlabankastjóra. Því er lagt til að miðað verði við það hlutfall við ákvörðun krónutölufjárhæðar launa varaseðlabankastjóra. Laun þeirra verði síðan endurákvörðuð 1. júlí ár hvert miðað við hlutfallslega breytingu á meðaltali reglulegra launa starfsmanna ríkisins þar sem ekki er æskilegt að framkvæmdarvaldið komi að ákvörðun launa og starfskjara embættismanna Seðlabankans vegna sjónarmiða um sjálfstæði bankans. Við framkvæmd þessa ákvæðis er gert ráð fyrir því að þegar Hagstofa Íslands hefur birt tölurnar komi það í hlut Seðlabanka Íslands sem launagreiðanda að uppfæra krónutölufjárhæð til samræmis við hlutfallslega breytingu á meðaltali reglulegra launa starfsmanna ríkisins. Einnig er lagt til í ákvæðinu að ráðherra starfsmannamála geti heimilað bankanum að hækka launin 1. janúar ár hvert til samræmis við áætlaða breytingu á meðaltali reglulegra launa starfsmanna ríkisins sem Hagstofan birtir fyrir 1. júní ár hvert. Er þetta gert til samræmis við það sem gildir um aðra aðila þar sem launin eru ákveðin með fastri krónutölufjárhæð.

Í 4. mgr. er kveðið á um það að seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum sé óheimilt að sitja í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja utan bankans eða taka þátt í atvinnurekstri að öðru leyti nema kveðið sé á um slíkt í lögum eða um sé að ræða stofnun eða atvinnufyrirtæki

sem bankinn á aðild að. Ákvæðið er samhljóða 1. mgr. 25. gr. núgildandi laga. Ef að ágreiningur rís um beitingu ákvæðisins fer ráðherra með úrskurðarvald um beitingu ákvæðisins.

Í 5. mgr. er mælt fyrir um að starfsmenn Seðlabanka Íslands mega ekki vera stjórnendur, starfsmenn, endurskoðendur, lögmenn eða tryggingastærðfræðingar eftirlitsskyldra aðila. Sambærilegt ákvæði gildir nú um starfsmenn Fjármálaeftirlitsins á grundvelli 4. mgr. 6. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Þá er kveðið á um að í starfsreglum bankans, sem seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar setja, skuli kveða á um þátttöku starfsmanna Seðlabanka Íslands í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja.

Í lokamálsgrein 5. gr. er kveðið á um að ráðherra skuli setja reglur um viðskipti seðlabankastjóra, varaseðlabankastjóra, utanaðkomandi nefndarmanna í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd og starfsmanna við eftirlitsskylda aðila. Er ákvæðið sambærilegt 6. mgr. 6. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Um 6. gr.

Í greininni er fjallað um kosningu bankaráðs Seðlabanka Íslands og er ákvæðið að mestu óbreytt frá 26. gr. gildandi laga.

Afram er gert ráð fyrir að kjör í bankaráð fari fram á Alþingi að loknum Alþingiskosningum og að kosning sé hlutbundin. Lagt er til að fjöldi bankaráðsmanna verði óbreyttur þannig að sjö fulltrúar verði kosnir í bankaráð og jafn margir varamenn.

Lagt er til að gerðar verði breytingar á 3. másl. greinarinnar er varðar almennt hæfi bankaráðsmanna. Nú er kveðið á um að ekki megi kjósa stjórnendur eða starfsmenn lánastofnana eða annarra fjármálastofnana sem eiga viðskipti við bankann til setu í bankaráði. Í stað þess er lagt til að ekki megi kjósa í bankaráð neinn þann sem situr í stjórn eða er starfsmaður eða á virka eignarhluti í eftirlitsskyldum aðila. Er breytingin nauðsynleg í ljósi þess að lagt er til að Seðlabankinn fari með opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Einnig er lagt til að bann verði lagt við því að alþingismenn, varþingmenn og ráðherrar sitji í bankaráði. Er breytingunni m.a. ætlað að girða fyrir hættu á hagsmunaaárekstrum og tryggja sjálfstæði Seðlabankans. Auk framangreinds gilda almennar reglur um hæfi sem fram koma í stjórnslutölum ásamt óskráðum reglum um sérstakt hæfi starfsmanna í opinberri stjórnslu.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um fundi bankaráðs.

Í 1. mgr. er kveðið á um hvenær kalla á bankaráð saman til fundar, hvenær fundur ráðsins er ályktunarhæfur og hvernig málum skuli ráðið til lykta innan bankaráðsins. Ákvæðið er óbreytt frá 1. mgr. 27. gr. gildandi laga.

Í 2. mgr. er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við ákvæðið þar sem kveðið verði á um að bankaráðið skuli setja sér starfsreglur sem kveða á um framkvæmd starfa þess. Með vísan til þess að bankaráðinu sé í krafti stöðu sinnar heimilt að leggja út í kostnað í tengslum við tiltekna starfsemi hefur ríkisendurskoðun talið æskilegt að það setti sér starfsreglur þar sem heimildir til ákvarðana í þessum efnunum yrðu afmarkaðar. Einnig er lagt til að bankaráðið geti veitt formanni umboð til að sinna tilteknum erindum og ljúka afgreiðslu mála. Þá er lagt til að bankaráðið geti skipað bankaráðsmenn í undirnefnd til að undirbúa mál fyrir fundi bankaráðsins.

Ákvæði 3. mgr. eru óbreytt frá 2. mgr. 27. gr. gildandi laga, en þar er kveðið á um að seðlabankastjóri sitji fundi bankaráðs og hafi þar tillögurétt og taki þátt í umræðum. Jafnframt

er kveðið á um að seðlabankastjóri skuli víkja af fundi ef bankaráð ákveður. Ekki er lagt til að kveðið verði sérstaklega á um þátttöku annarra starfsmanna bankans en seðlabankastjóra á fundum bankaráðs, sbr. þó ákvæði 4. mgr. Bankaráð getur þó ákveðið að tilgreindir starfsmenn bankans sitji reglulega fundi ráðsins og kallað aðra til eftir því sem tilefni gefst til.

Í 4. mgr. er lagt til það nýmæli að lögfest verði að innri endurskoðandi hafi rétt til setu á fundum bankaráðs. Þá er kveðið á um að innri endurskoðandi skuli upplýsa bankaráðið reglulega um störf sín. Er breytingin lögð til í ljósi annarra breytinga sem lagðar eru til á ákvæðum laganna um innri endurskoðanda bankans.

Um 8. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk bankaráðs Seðlabankans, en ákvæði um hlutverk bankaráðs er nú í 28. gr. laganna.

Bankaráð er hluti af Seðlabanka Íslands og getur því ekki endurskoðað eða haft áhrif á faglegar ákvarðanir seðlabankastjóra, nefnda eða annarra sem falið er að taka ákvarðanir samkvæmt lögum. Er valdheimildum og hlutverki bankaráðs lýst með tæmandi hætti í 8. gr. frumvarpsins. Í ljósi þessa er sérstaklega tekið fram í 2. másl. 1. mgr. að eftirlit bankaráðs taki ekki til málsmeðferðar eða ávarðana í einstökum málum.

Samkvæmt 1. mgr. felst hlutverk bankaráðs annars vegar í því að hafa almennt eftirlit með því að Seðlabankinn starfi í samræmi við lög sem um starfsemina gilda. Hins vegar hefur bankaráð afmarkað hlutverk sem gerð er grein fyrir í starfliðum 1. mgr. Um starfsemi bankaráðs gilda almennar reglur um starfsemi stjórnvalda.

Ef bankaráðið telur tilefni til að gera athugasemdir við starfsemi bankans getur ráðið látið í ljós álit sitt við seðlabankastjóra eða aðra innan bankans. Er afstaða bankaráðsins ekki bindandi fyrir seðlabankastjóra, nefndir eða aðra sem fara með ákvörðunarvald í umræddu máli nema slíkt verði beinlínis leitt af stafliðum 1. mgr. Bankaráðinu er heimilt að upplýsa Alþingi eða aðra um starfsemi ráðsins og Seðlabankans, enda sé gætt að ákvæðum laga um þagnarskyldu.

Verkefnum bankaráðs, sem talin eru upp í starfliðum a.-j. í 1. mgr. er fækkað nokkuð frá núgildandi lögum. Leiðir fækkun verkefna af öðrum breytingum sem lagðar eru til á lögum um Seðlabanka.

Í a. lið 1. mgr. segir að bankaráð staðfesti tillögur seðlabankastjóra og varaseðlabankastjóra að skipulagi bankans. Ákvæðið er sambærilegt a. lið 1. mgr. 28. gr. núgildandi laga með breytingum sem leiða af breytingum sem lagðar eru til á öðrum ákvæðum.

Í b. lið segir að bankaráð ákveði laun og starfskjör fulltrúa í peningastefnunefnd, fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd. Í núgildandi lögum er kveðið á um það að bankaráð ákveði laun og starfskjör fulltrúa í peningastefnunefnd og þykir eðlilegt að það sama eigi við um hinar tvær nefndirnar sem starfa munu samhliða peningastefnunefnd. Laun nefndarmanna í nefndunum þremur eru greidd af Seðlabankanum.

Í c. lið 1. mgr. er bankaráði falið að hafa umsjón með innri endurskoðun við bankann og ráða innri endurskoðanda. Er ákvæðið sambærilegt við núgildandi c. lið 1. mgr. 28. gr. með breytingum sem leiða af öðrum breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Í d. lið er lag til að bankaráð staðfesti kjarasamninga við starfsmenn bankans, fjalli um reglur um lífeyrissjóð þeirra og staðfesti skipun fulltrúa í stjórn hans þegar svo ber undir. Er ákvæðið óbreytt frá h. lið 1. mgr. 28. gr. gildandi laga.

Í e. lið er bankaráði falið að staðfesta tillögu Seðlabankans til ráðherra um reglur um reikningsskil og ársreikning bankans. Er ákvæðið samhljóða i. lið 1. mgr. 28. gr. gildandi laga.

Í f. lið segir að bankaráð skuli staðfesta ársreikning bankans í samræmi við fyrirmæli 37. gr. Er ákvæðið samhljóða k. lið 1. mgr. 28. gr. gildandi laga.

Í g. lið 1. mgr. er kveðið á um það að bankaráð skuli staðfesta ákvörðun bankans um eiginfjármarkmið og ákvörðun um ráðstöfun hagnaðar eins og mælt er fyrir um í 39. gr. Ákvæðið er samhljóða l. lið 1. mgr. 28. gr. núgildandi laga.

Í h. lið segir að bankaráð skuli staðfesta áætlun um rekstrarkostnað bankans sem seðlabankastjóri leggur fram í upphafi hvers starfsárs. Er ákvæðið samhljóða m. lið 1. mgr. 28. gr. gildandi laga. Ákvæðið nær einungis til þess rekstrarkostnaðar bankans sem ekki er greiddur af eftirlitsgjaldi, en álagning eftirlitsgjalds sem lagt er á eftirlitsskyldra aðila er ákveðin með lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Í i. lið er kveðið á um það að bankaráð skuli hafa eftirlit með eignum og rekstri bankans og staðfesta ákvarðanir um fjárfestingar í húsnæði og annarri aðstöðu fyrir starfseminna sem teljast meiri háttar. Orðalag ákvæðisins er nokkuð breytt frá n. lið 1. mgr. 28. gr. gildandi laga, en þar er bankaráði falið vald til að staðfesta ákvarðanir um meiri háttar fjárfestingar. Þykir svo rúmur skilningur ekki samrýmanlegur faglegu sjálfstæði stjórnenda bankans og er því lagt til að skýrt verði kveðið á um það að bankaráðinu sé aðeins ætlað að staðfesta ákvarðanir um meiri háttar fjárfestingar í húsnæði og annarri aðstöðu fyrir starfseminna, en sú afmörkun er talin samrýmast hlutverki bankaráðs betur.

Í j. lið er bankaráði falið að staðfesta gjaldskrá um hvers kyns gjalddöku Seðlabankans, sem ákveðin er á grundvelli 42. gr.

Felld hafa verið brott ákvæði um að bankaráð staðfesti starfsreglur peningastefnunefndar og fylgist með framkvæmd starfsreglnanna og starfsháttum peningastefnunefndar en þau þykja óþörf. Þá hefur verið fellt brott ákvæði um að bankaráð staðfesti val yfirmanna í peningastefnunefnd að fenginni tillögu seðlabankastjóra, en í frumvarpinu er gert ráð fyrir að varaseðlabankastjórar peningastefnu og fjármálastöðuleika sitji í peningastefnunefnd. Einnig er lagt til að ákveðið verði í lögum hver er staðgengill formanns í hverri nefnd. Einnig hefur verið fellt brott ákvæði um að bankaráð staðfesti reglur sem seðlabankastjóri setur um umboð starfsmanna bankans og aðstoðarseðlabankastjóra til þess að skuldbinda bankann, en nú er gert ráð fyrir að slíkar reglur séu hluti af starfsreglum bankans sem seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar setja í sameiningu. Fellt hefur verið brott ákvæði um að bankaráð veiti ráðherra umsögn um reglugerð sem ráðherra er heimilt að setja á grundvelli 45. gr. Einnig hefur verið fellt brott ákvæði um að bankaráð staðfesti reglur sem seðlabankastjóri setur um viðurlög í formi dagsekta, en þá breytingu leiðir af breytingum sem lagt er til að gerðar verði á viðurlagaákvæðum laga um Seðlabanka. Brottfall ákvæða um að bankaráð staðfesti reglur seðlabankastjóra um heimild starfsmanna bankans til setu í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja utan bankans og um varðveislu gjaldeyrisforðans leiðir einnig af öðrum breytingum sem lagðar eru til á frumvarpinu.

Í 2. mgr. er lagt til að lögfest verði nýtt ákvæði um upplýsingagjöf til bankaráðs, en í því felst að stjórnendur Seðlabankans skuli veita bankaráði þær upplýsingar um bankann og félög sem bankinn á sem eru nauðsynlegar til að bankaráðið geti sinnt eftirlitshlutverki sína. Þá er lagt til að lögfest verði skylda seðlabankastjóra til að upplýsa bankaráð um helstu þætti í stefnu bankans og um reglur sem hann setur.

Um III. kafla.

Í kaflanum er fjallað um peningastefnunefnd. Ákvæði um peningastefnunefnd eru í nú í þeim kafla laga um Seðlabanka Íslands sem fjallar um stjórnskipulag bankans, að meginstefnu

til í 24. gr. Þar sem lagt er til í frumvarpinu að settar verði á fót tvær aðrar nefndir við Seðlabankann þykir fara best á því að fjalla um hverja nefnd í sérstökum kafla. Er lagt til að ákvæði um nefndina verði í þremur greinum, þannig að fjallað verði um hlutverk og skipan peningastefnunefndar í fyrstu grein kaflans, í næstu grein verði fjallað um verkefni nefndarinnar og í þriðju grein kaflans verði fjallað um fundi peningastefnunefndar.

Um 9. gr.

Í 9. gr. er kveðið á um hlutverk og skipan peningastefnunefndar.

Í 1. mgr. segir að ákvarðanir um beitingu stjórnþækja bankans í peningamálum sem taldar eru upp í 10. gr. séu teknar af peningastefnunefnd. Jafnframt er mælt fyrir um að ákvarðanir peningastefnunefndar skulu grundvallast á markmiði um stöðugt verðlag og byggja vönduðu mati á ástandi og horfum í efnahags- og peningamálum og fjármálastöðugleika. Ákvæðið er í samræmi við 1. og 3. málsl. 1. mgr. 24. gr. gildandi laga.

Í 2. mgr. er kveðið á um hverjir sitja í peningastefnunefnd. Er lagt til að skipan nefndarinnar verði sú sama og samkvæmt gildandi lögum að öðru leyti en því að lagt er til að í stað aðstoðarseðlabankastjóra og eins af yfirmönnum bankans á sviði mótunar eða stefnu í peningamálum sitji í nefndinni varaseðlabankastjóri peningastefnu og varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika. Er þannig áfram gert ráð fyrir að í nefndinni sitji þrír frá Seðlabanka og tveir utanaðkomandi nefndarmenn. Ekki eru lagðar til breytingar á skipunartíma utanaðkomandi nefndarmanna sem nú er fimm ár. Þó er lagt til að lögfest verði að ráðherra geti aðeins skipað sama mann í peningastefnunefnd tvisvar sinnum. Er það gert til að tryggja endurnýjun nefndarmanna og koma í veg fyrir stöðnun í starfi nefndarinnar. Seta í peningastefnunefnd kemur ekki í veg fyrir skipun í aðrar nefndir Seðlabankans síðar eða samtímis. Gert er ráð fyrir að takmörkunin gildi um skipanir sem gerðar eru á grundvelli laga þessara og því verði ekki litið til þess tíma sem menn hafa setið í nefndinni á grundvelli skipunar fyrir gildistöku laga þessara þegar tíu ára hámarks lengd setu í nefndinni er reiknuð út.

Eins og í gildandi lögum er lagt til að seðlabankastjóri verði formaður peningastefnunefndar. Þá er lagt er til að kveðið verði á um það í lögum að varaseðlabankastjóri peningastefnu verði staðgengill hans og gegni formennsku í fjarveru og forföllum seðlabankastjóra.

Í 3. mgr. 9. gr. er kveðið á um það að nefndarmenn í peningastefnunefnd sem ráðherra skipar skuli vera lögráða og megi aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þá er kveðið á um þeir skuli hafa gott orðspor og megi ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila. Þá er kveðið á um að þeim sé óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Miðar ákvæðið að því að koma í veg fyrir hagsmunaaðreksu í störfum þeirra. Þá er kveðið á um það að ráðherra hafi úrskurðarvald ef ágreiningur verður um það hvort að störf nefndarmanna séu til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Loks er í málsgreininni heimild fyrir ráðherra til að setja nánari reglur um hæfisskilyrði nefndarmanna í peningastefnunefnd í reglugerð. Ákvæðið er samhljóða 3. mgr. 25. gr. gildandi laga.

Um 10. gr.

Í greininni er fjallað um verkefni peningastefnunefndar og er ákvæðið að mestu sambærilegt 2. málsl. 1. mgr. 24. gr. gildandi laga, en gerðar hafa verið orðalagsbreytingar á

ákvæðinu sem ætlað er að skýra það frekar. Er gert ráð fyrir að verkefni peningastefnunefndar verði að mestu óbreytt og að nefndin taki ákvarðanir um vexti, ákvarðanir um viðskipti við lánastofnanir önnur en lánveitingar til þrautavara, ákvarðanir um bindiskyldu og ákvarðanir um viðskipti á gjaldeyrismarkaði sem hafa það að markmiði að hafa áhrif á gengi krónunnar. Einnig er lagt til að nefndin taki ákvarðanir um viðskipti með verðbréf samkvæmt 20. gr. frumvarpsins sem ætlað er að stuðla að því að markmiðum bankans um stöðugt verðlag verði náð, en þar er um að ræða magnbundna íhlutun (e. quantitative easing). Með magnbundinni íhlutun er átt við kaup á skuldabréfum með það að markmiði að reyna að hafa áhrif á langtímavexti, þ.e. að reyna að lækka þá þegar seðlabankavextir eru komnir í neðri mörk og geta ekki farið neðar. Seðlabanka Bandaríkjanna, Englandsbanki og Evrópski seðlabankinn hafa allir beitt magnbundinni íhlutun í kjölfar efnahagsþrenginganna sem hófust árið 2008.

Um 11. gr.

Í greininni er fjallað um fundi peningastefnunefndar. Ákvæðið er að mestu samhljóða síðari hluta 24. gr. gildandi laga.

Áfram er gert ráð fyrir að peningastefnunefnd sé ályktunarhæf ef fjórir af fimm nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar og að ákvarðanir skuli teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ráði atkvæði formanns eða staðgengils hans.

Lögð er til sú breyting að peningastefnunefnd skuli funda að minnsta kosti sex sinnum á ári, í stað að minnsta kosti átta funda eins og nú er kveðið á um í lögum. Hefur reynsla af störfum nefndarinnar sýnt að nægilegt er að nefndin hafi fasta fundi sex sinnum á ári. Áfram er gert ráð fyrir að nefndin geti haldið fleiri fundi ef þörf krefur. Getur formaður, eða staðgengill hans í hans forföllum, boðað fund í nefndinni. Einnig skal boða fund ef þrír nefndarmenn krefjast þess.

Ákvæði um starfsreglur og fundargerðir peningastefnunefndar eru að mestu óbreytt frá gildandi lögum. Þó er lagt til að eftir gildistöku laganna þurfi bankaráð ekki að staðfesta starfsreglur peningastefnunefndar.

Í 3. mgr. er ákvæði sem er óbreytt frá gildandi lögum um að peningastefnunefnd skuli gefa Alþingi skýrslu um störf sín tvisvar á ári.

Um IV. kafla.

Í kaflanum er fjallað um fjármálastöðugleikanefnd, en í frumvarpinu er lagt til að slík nefnd verði sett á fót innan Seðlabankans. Er nefndinni ætlað að taka ákvarðanir um beitingu stjórnækja bankans varðandi fjármálastöðugleika. Nefndin tekur að hluta til við verkefnum kerfisáhættunefndar, en lagt er til að sú nefnd verði lögð niður við gildistöku laga þessara. Þá er lagt til að verkefnum fjármálastöðugleikaráðs verði breytt og að hluti núverandi verkefna ráðsins verði færður til fjármálastöðugleikanefndar.

Er lagt til að ákvæði um nefndina verði í þremur greinum, þannig að fjallað verði um hlutverk og skipan fjármálastöðugleikanefndar í fyrstu grein kaflans, í næstu grein verði fjallað um verkefni nefndarinnar og í þriðju grein kaflans verði fjallað um fundi fjármálastöðugleikanefndar.

Um 12. gr.

Í greininni eru fjallað um um hlutverk og skipan fjármálastöðugleikanefndar.

Í 1. mgr. er kveðið á um það að ákvarðanir um beitingu stjórnækja Seðlabankans varðandi fjármálastöðugleika skuli teknar af fjármálastöðugleikanefnd, en nánar er kveðið á um

verkefni nefndarinnar í 13. gr. frumvarpsins. Einnig er kveðið á um það í málsgreininni að ákvarðanir nefndarinnar skuli grundvallast á þeim skilyrðum sem gilda í hverju tilviki samkvæmt lögum og byggjast á vönduðu mati á ástandi og horfum í fjármálakerfinu, en það er einmitt eitt af verkefnum nefndarinnar að leggja mat á ástand og horfur í fjármálakerfinu. Þá er lagt til að lögfest verði sú skylda nefndarinnar að hafa samvinnu við það ráðuneyti sem fer með málefni fjármálastöðugleika og önnur stjórnvöld. Í ákvæðinu felst ekki skylda til að bera allar ákvarðanir undir ráðuneyti eða önnur stjórnvöld, heldur er markmið með ákvæðinu að vinna gegn einangrun nefndarinnar og má nefna sem dæmi að nefndin getur þurft að hafa samskipti við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið vegna netöryggismála.

Lagt er til að í fjármálastöðugleikanefnd verði sjö nefndarmenn auk eins áheyrnarfulltrúa. Gert er ráð fyrir að í nefndinni sitji seðlabankastjóri og allir þrír varaseðlabankastjórnarnir ásamt þremur sérfræðingum í málefnum fjármálamárkadaðar eða hagfræði. Til að tryggja sem fjölbreyttasta þekkingu innan nefndarinnar er kveðið á um það í ákvæðinu að samsetning fjármálastöðugleikanefndar skuli vera með þeim hætti að nefndin búi sameiginlega yfir fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu til að vinna þau verkefni sem henni eru falin. Auk nefndarmannanna er lagt til að ráðuneytisstjóri, eða tilnefndur embættismaður ráðuneytis sem fer með málefni fjármálastöðugleika, skuli eiga sæti á fundum nefndarinnar með málfrelsi og tillögurétt en án atkvæðisréttar. Rök fyrir því eru þau að nauðsynlegt sé fyrir það ráðuneyti sem fer með málefni fjármálastöðugleika að hafa upplýsingar um það sem fjallað er um í fjármálastöðugleikanefnd, en réttur fulltrúa ráðuneytisins til áheyrnar í fjármálastöðugleikaráði er tryggður með sama hætti í lögum um fjármálastöðugleika.

Lagt er til að ráðherra sem fer með málefni fjármálastöðugleika skipi utanaðkomandi nefndarmenn í fjármálastöðugleikanefnd og að nefndarmenn verði skipaðir til fimm ára í senn. Jafnframt er lagt til að lögfest verði að ráðherra geti aðeins skipað sama mann í fjármálastöðugleikanefnd tvisvar sinnum, þannig að hver utanaðkomandi nefndarmaður geti að hámarki setið í nefndinni í tíu ár. Er það gert til að tryggja endurnýjun nefndarmanna og koma í veg fyrir stöðnun í starfi nefndarinnar. Seta í fjármálastöðugleikanefnd kemur ekki í veg fyrir skipun í aðrar nefndir Seðlabankans síðar eða samtímis.

Eins og í öðrum nefndum er lagt til að seðlabankastjóri verði formaður fjármálastöðugleikanefndar. Þá er lagt til að varaseðlabankastjóri fjármálastöðugleika verði staðgengill hans og sinni formennsku í nefndinni í fjarveru eða forföllum seðlabankastjóra.

Í 3. mgr. 12. gr. er kveðið á um það að nefndarmenn í fjármálastöðugleikanefnd sem ráðherra skipar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila.

Þá er þeim nefndarmönnum í fjármálastöðugleikanefnd sem ráðherra skipar sé óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Miðar ákvæðið að því að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra í störfum þeirra. Þá er kveðið á um það að ráðherra hafi úrskurðarvald ef ágreiningur verður um það hvort að störf nefndarmanna séu til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Loks er í málsgreininni heimild fyrir ráðherra til að setja nánari reglur um hæfisskiilyrði nefndarmanna í fjármálastöðugleikanefnd í reglugerð. Sambærilegar reglur gilda um nefndarmenn í öðrum nefndum Seðlabanka og gildir sams konar ákvæði nú um nefndarmenn í peningastefnunefnd, sbr. 3. mgr. 25. gr. gildandi laga.

Um 13. gr.

Í greininni eru verkefni fjármálastöðugleikanefndar talin upp.

Í a. lið er kveðið á um að það sé verkefni fjármálastöðugleikanefndar að leggja mat á ástand og horfur í fjármálakerfinu, kerfisáhættu og fjármálastöðugleika. Í gildandi lögum er kerfisáhættunefnd falið þetta hlutverk, en í frumvarpi til breytinga á lögum um fjármálastöðugleikaráð og fleiri lögum, sem lagt er fram samhliða frumvarpi þessu, er lagt til að kerfisáhættunefnd verði lögð niður. Hugtakið fjármálastöðugleiki verður áfram skilgreindur í 6. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um fjármálastöðugleikaráð sem það ástand þegar ekki er rof eða veruleg truflun á starfsemi fjármálakerfisins og það býr yfir nægum viðnámsþrótti til að þola áföll og ójafnvægi án þess að veruleg neikvæð áhrif verði í miðlun fjármagns, miðlun greiðslna og dreifingu áhættu. Jafnframt er lagt til að fjármálastöðugleikaráð starfi áfram í nokkuð breyttri mynd, en það verður m.a. hlutverk fjármálastöðugleikaráðs að vakta efnahagslegt ójafnvægi, áhættu í fjármálakerfinu, óæskilega hvata og aðrar aðstæður sem eru líklegar til að ógna fjármálastöðugleika.

Í b. lið segir að það sé verkefni fjármálastöðugleikanefndar að fjalla um og skilgreina þær aðgerðir sem taldar eru nauðsynlegar á hverjum tíma til að hafa áhrif á fjármálakerfið í þeim tilgangi að efla og varðveita fjármálastöðugleika. Einnig er nefndinni ætlað að beina ábendingum til viðeigandi stjórnvalda þegar tilefni er til og þau verkfæri sem fjármálastöðugleikanefnd hefur duga ekki til að bregðast við.

Samkvæmt c. lið greinarinnar skal fjármálastöðugleikanefnd samþykkja stjórnvaldsfyrirmæli og taka þær ákvarðanir sem nefndinni er falið að taka með lögum. Sem dæmi um ákvarðanir sem nefndin tekur á grundvelli ákvæðisins má nefna að henni er ætlað að samþykkja reglur um eiginfjáruka samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki. Einnig er ætlunin að nefndin samþykki reglur sem Seðlabankanum er heimilt að setja um hámark veðsetningarhlutfalls og hámark heildarfjárhæðar fasteignaláns eða greiðslubyrði þess í hlutfalli við tekjur neytanda á grundvelli laga um fasteignalán til neytenda, en gert er ráð fyrir að reglurnar verði háðar staðfestingu þess ráðherra sem fer með málefni fjármálamárkadaðar.

Þá er ætlunin að nefndin samþykki reglur fyrir lánastofnanir um útlán tengd erlendum gjaldmiðlum á grundvelli laga um gjaldeyrismál, en gert er ráð fyrir að reglurnar verði háðar staðfestingu þess ráðherra sem fer með gjaldeyrismál.

Í d. lið greinarinnar er fjármálastöðugleikanefnd falið að ákvarða kerfislega mikilvæga eftirlitsskylda aðila, innviði og markaði sem eru þess eðlis að starfsemi þeirra geti haft áhrif á fjármálastöðugleika.

Loks er nefndinni í e. lið greinarinnar falið að fara með skilavald samkvæmt lögum um endurreisn og skilameðferð.

Um 14. gr.

Í 14. gr. er fjallað um fundi fjármálastöðugleikanefndar. Ákvæðið er að svipað 11. gr. frumvarpsins um fundi peningastefnunefndar, en fyrirkomulag funda peningastefnunefndar hefur reynst vel.

Gert er ráð fyrir að fjármálastöðugleikanefnd sé ályktunarhæf ef fimm af sjö nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar og að ákvarðanir skuli teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ráði atkvæði formanns eða staðgengils hans.

Lagt er til að fjármálastöðugleikanefnd skuli funda að minnsta kosti fjórum sinnum á ári. Gert er ráð fyrir að nefndin geti haldið fleiri fundi ef þörf krefur. Getur formaður, eða staðgengill hans í hans forföllum, boðað fund í nefndinni. Einnig skal boða fund ef þrjú nefndarmenn krefjast þess.

Lagt er til að fjármálastöðugleikanefnd setji sér starfsreglur, eins og peningastefnunefnd hefur gert. Í starfsreglunum skal m.a. fjalla um undirbúning, rökstuðning og kynningu ákvarðana nefndarinnar, en nefndinni er einnig heimilt að fjalla um fleiri atriði.

Kveðið er á um það í frumvarpinu að fjármálastöðugleikanefnd skuli halda fundargerðir, sem gerðar skulu opinberar innan eins mánaðar. Í því skyni að auka trúverðugleika starfs nefndarinnar, auka gagnsæi og veita nefndinni nauðsynlegt aðhald er lagt til að meginreglan verði að nefndin geri opinberlega grein fyrir meginefni funda sinna næsta dag eftir að fundi lýkur. Einnig er gert ráð fyrir að nefndin birti fundargerðir innan mánaðar frá fundi. Nefndinni er þó heimilt að birta ekki upplýsingar um fundi sína eða fundargerðir ef talið er að opinber birting geti haft neikvæð áhrif á fjármálastöðugleika. Á grundvelli þeirrar heimildar getur nefndin ákveðið að birta ekki neinar upplýsingar um fund eða að birta almennar upplýsingar um fund en upplýsa ekki um einstaka dagskrárlíði. Það sama á við um fundargerðir.

Loks er í 2. mgr. kveðið á um að ákvæði upplýsingalaga og stjórnarsýslulaga um aðgang að gögnum gildi ekki um fundargerðir og þau gögn sem eru unnin fyrir fjármálastöðugleikanefnd eða eru þar til meðferðar. Er um að ræða sambærilega undanþágu og gildir um fjármálastöðugleikaráð á grundvelli laga nr. 66/2014.

Um V. kafla.

Í kaflanum eru ákvæði um fjármálaeftirlitsnefnd, sem lagt er til í frumvarpinu að sett verði á fót innan Seðlabankans. Nefndinni er ætlað að taka ákvarðanir er heyra undir Fjármálaeftirlitið samkvæmt lögum og stjórnvaldsfyrirmælum. Nefndin tekur við hluta þeirra verkefna sem stjórn Fjármálaeftirlitsins sinnir á grundvelli gildandi laga.

Er lagt til að ákvæði um nefndina verði í tveimur greinum, þannig að fjallað verði um hlutverk og skipan fjármálaeftirlitsnefndar í fyrri grein kaflans, en í síðari grein kaflans verði fjallað um fundi fjármálaeftirlitsnefndar.

Um 15. gr.

Í greininni er fjallað um um hlutverk og skipan fjármálaeftirlitsnefndar.

Samkvæmt 1. mgr. skal fjármálaeftirlitsnefnd taka allar ákvarðanir sem heyra undir Fjármálaeftirlitið, en eins og gerð hefur verið grein fyrir er ætlunin að Fjármálaeftirlitið verði ekki starfrækt sem sérstök stofnun eftir gildistöku laganna, og verði starfsemi þess og verkefni flutt til Seðlabankans. Lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi munu gilda áfram sem grundvallarlög um eftirlit með fjármálastarfsemi og jafnframt verða í gildi fjöldi sérlaga þar sem Fjármálaeftirlitinu eru falin verkefni og valdheimildir. Gert er ráð fyrir að eftirliti á fjármálamarkaði verði sinnt innan Seðlabankans. Samkvæmt 2. másl. 2. mgr. 4. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi skal nú bera meiri háttar ákvarðanir undir stjórn Fjármálaeftirlitsins til samþykktar eða synjunar. Í starfsreglum stjórnarinnar er svo skilgreint hvaða ákvarðanir teljast til meiri háttar ákvarðana. Í frumvarpinu er ekki lagt til að farin verði sama leið, heldur er lagt til að allar ákvarðanir sem heyra undir Fjármálaeftirlitið í lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum verði teknar af fjármálaeftirlitsnefnd. Þykir sú leið skýrari og einfaldari. Jafnframt er lagt til að fjármálaeftirlitsnefnd verði heimilt að framselja vald sitt til töku ákvarðana til varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits. Framsalsheimildin er þó bundin við ákvarðanir sem ekki teljast meiri háttar og er gert ráð fyrir því að í starfsreglum nefndarinnar verði kveðið á um það hvað teljast meiri háttar ákvarðanir. Til viðmiðunar má nefna að samkvæmt gildandi starfsreglum stjórnar Fjármálaeftirlitsins teljast m.a. eftirfarandi ákvarðanir til meiri háttar ákvarðana; veiting og synjun eða afturköllun starfsleyfis

fjármálafyrirtækis, ákvörðun um hvort tiltekin starfsemi sér starfsleyfisskyld, frávikning stjórnarmanns eða framkvæmdastjóra eftirlitsskylds aðila, höfðun dómsmáls, áfrýjun eða kæra niðurstöðu dómsmáls til æðri dómstóls, kæra tillögreglu vegna brota gegn þeim lögum sem Fjármálaeftirlitinu er falið að hafa eftirlit með, beiting dagsekta annarra en þeirra sem varða reglubundin gagnaskil, beiting févítis, álagning stjórnvaldssekta og ákvörðun um að eftirlitsskyldir aðilar greiði fyrir eftirlit samkvæmt reikningi og samþykkt gjaldskrár fyrir það eftirlit. Þá tekur stjórn Fjármálaeftirlitsins ákvarðanir í öðrum málum er teljast sérstaklega þýðingarmikil eða hafa fordæmisgildi.

Í 2. mgr. er kveðið á um hverjir sitja í fjármálaeftirlitsnefnd. Er lagt til að nefndarmenn verði sex talsins. Gert er ráð fyrir að í nefndinni sitji seðlabankastjóri, varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits og varaseðlabankastjóri sem fjármálastöðugleika ásamt þremur sérfræðingum í málefnum fjármálamarkaðar. Til að tryggja sem fjölbreyttasta þekkingu innan nefndarinnar er kveðið á um það í ákvæðinu að samsetning fjármálaeftirlitsnefndar skuli vera með þeim hætti að nefndin búi sameiginlega yfir fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu til að vinna þau verkefni sem henni eru falin.

Lagt er til að ráðherra sem fer með málefni fjármálaeftirlits skipi utanaðkomandi nefndarmenn í fjármálaeftirlitsnefnd og að nefndarmenn verði skipaðir til fimm ára í senn. Jafnframt er lagt til að lögfest verði að ráðherra geti aðeins skipað sama mann í fjármálaeftirlitsnefnd tvisvar sinnum, þannig að hver utanaðkomandi nefndarmaður geti að hámarki setið í nefndinni í tíu ár. Er það gert til að tryggja endurnýjun nefndarmanna og koma í veg fyrir stöðnun í starfi nefndarinnar. Seta í fjármálaeftirlitsnefnd kemur ekki í veg fyrir skipun í aðrar nefndir Seðlabankans síðar eða samtímis.

Lagt er til að seðlabankastjóri verði formaður fjármálaeftirlitsnefndar. Þá er lagt er til að kveðið verði á um það í lögum að varaseðlabankastjóri fjármálaeftirlits verði staðgengill hans og gegni formennsku í fjarveru og forföllum seðlabankastjóra.

Í 3. mgr. er kveðið á um það að nefndarmenn í fjármálaeftirlitsnefnd sem ráðherra skipar skulu vera lögráða og mega aldrei hafa verið sviptir forræði á búi sínu. Þeir skulu hafa gott orðspor og mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða þeim sérlögum sem gilda um eftirlitsskylda aðila.

Þá er kveðið á um það að nefndarmönnum í fjármálaeftirlitsnefnd sem ráðherra skipar sé óheimilt að sinna störfum utan bankans sem geta verið til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Miðar ákvæðið að því að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra í störfum þeirra. Þá er kveðið á um það að ráðherra hafi úrskurðarvald ef ágreiningur verður um það hvort að störf nefndarmanna séu til þess fallin að draga óhlutdrægni þeirra í efa. Loks er í málsgreininni heimild fyrir ráðherra til að setja nánari reglur um hæfisskilyrði nefndarmanna í fjármálaeftirlitsnefnd í reglugerð. Sambærilegar reglur gilda um nefndarmenn í öðrum nefndum Seðlabanka og gildir sams konar ákvæði nú um nefndarmenn í peningastefnunefnd, sbr. 3. mgr. 25. gr. gildandi laga.

Um 16. gr.

Í greininni er að finna fyrirmæli um fundi fjármálaeftirlitsnefndar. Ákvæðið er að svipað 11. gr. frumvarpsins um fundi peningastefnunefndar, en fyrirkomulag funda peningastefnunefndar hefur reynst vel.

Gert er ráð fyrir að fjármálaeftirlitsnefnd sé ályktunarhæf ef fjórir af sex nefndarmönnum sitja fund nefndarinnar og að ákvarðanir skuli teknar með einföldum meiri hluta, en falli atkvæði jöfn ráði atkvæði formanns eða staðgengils hans.

Lagt er til að fjármálaeftirlitsnefnd skuli funda að minnsta kosti tíu sinnum á ári. Gert er ráð fyrir að nefndin geti haldið fleiri fundi ef þörf krefur. Getur formaður, eða staðgengill hans í hans forföllum, boðað fund í nefndinni. Einnig skal boða fund ef þrír nefndarmenn krefjast þess.

Lagt er til að fjármálaeftirlitsnefnd setji sér starfsreglur, eins og peningastefnunefnd hefur gert. Í starfsreglunum skal m.a. fjalla um undirbúning, rökstuðning og kynningu ákvarðana nefndarinnar, en nefndinni er einnig heimilt að fjalla um fleiri atriði, t.d. um hvað teljast meiri háttar ákvarðanir og þar með í hvaða málum nefndin getur framselt ákvörðunarvald sitt til varaseðlabankastjóra fjármálaeftirlits.

Kveðið er á um það í frumvarpinu að fjármálaeftirlitsnefnd skuli halda fundargerðir. Að meginstefnu er nefndinni heimilt að birta ákvarðanir sínar opinberlega. Sú undantekning gildir þó að birting tiltekinna upplýsinga er ekki heimil ef sýnt er fram á að slík birting geti stefnt hagsmunum fjármálamarkaðarins í hættu, varði ekki hagsmunum markaðarins sem slíks eða geti valdið hlutaðeigandi aðilum tjóni sem telst ekki í eðlilegu samræmi við brot það sem um ræðir. Rökin fyrir því að unnt sé að greina frá ákvörðunum fjármálaeftirlitsnefndar og þeim ákvörðunum sem teknar eru í umboð hennar eru þau að upplýsingagjöfin auki gagnsæi í störfum Seðlabankans og nefndarinnar og auki trúverðugleika og styrki aðhald að starfsemi fjármálafyrirtækja. Ákvæðið um birtingu ákvarðana fjármálaeftirlitsnefndar er efnislega sambærilegt 9. gr. a í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og er gert ráð fyrir því að Seðlabankinn birti opinberlega þá stefnu sem bankinn fylgir við framkvæmd birtingar á upplýsingum á grundvelli ákvæðisins, í því skyni að tryggja að öll eðlislík mál séu meðhöndluð með sambærilegum hætti.

Um VI. kafla.

Í kaflanum er fjallað um útgáfu seðla og myntar og er aðeins ein grein í kaflanum.

Um 17. gr.

Ákvæðið er efnislega samhljóða 5. gr. gildandi laga um Seðlabanka Íslands og fjallar um útgáfu seðla og mynta. Samkvæmt 1. mgr. hefur bankinn einkarétt á því að gefa út peningaseðla. Þetta á líka við um mynt eða annan gjaldmiðil sem kann að koma í stað peningaseðla eða löglegrar myntar. Þá er kveðið á um það í 2. mgr. ákvæðisins að seðlar og mynt skv. 1. mgr. skulu vera lögeyrir til allra greiðslna með fullu ákvæðisverði. Það er ráðherra sem ákveður ákvæðisverð peninga þeirra sem slegnir eru, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 22/1968 um gjaldmiðil Íslands, að tillögu Seðlabankans.

Í samræmi við 3. mgr. ákvæðisins getur Seðlabankinn gefi út tilefnismynt sem skal vera lögeyrir til allra greiðslna með fullu ákvæðisverði, eða með álagi á ákvæðisverð hennar. Samkvæmt ákvörðun ráðherra skal ágóði af sölu tilefnismyntar varið til lista, menningar eða vísinda. Ráðherra veitir leyfi til þess að slá sérstaka tilefnismynt samkvæmt ákvæðinu, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 22/1968, um gjaldmiðil Íslands.

Þá er kveðið á um það í 4. mgr. ákvæðisins að ráðherra ákveði, að fengnum tillögum Seðlabankans, lögum, útlit og fjárhæð seðla þeirra og myntar sem Seðlabankinn gefur út. Ráðherra hlutast einnig til um það að birta auglýsingu um það efni. Þetta er í samræmi við áskilnað 4. gr. fyrrnefndra laga um gjaldmiðil Íslands.

Um VII. kafla.

Í kaflanum er fjallað um viðskipti Seðlabanka Íslands og eru 12 greinar í kaflanum. Svarar kaflinn að mestu leyti til III. kafla gildandi laga sem ber heitið innlend viðskipti.

Um 18. gr.

Í greininni er mælt fyrir um hvaða aðilar geti haft reikning við Seðlabankann. Í 1. mgr. er tilgreint frá hvaða aðilum Seðlabankinn tekur við innlánnum. Þessir aðilar eru fyrst og fremst lánastofnanir sem teljast til innlánsstofnana en þær eru helstu gagnaðilar Seðlabankans. Þá getur Seðlabankinn tekið við innlánnum frá dótturfyrirtækjum eða útibúum erlendra banka sem kjósa að starfa hér á landi.

Seðlabankanum er heimilt að taka við innlánnum frá öðrum en þeim sem tilgreindir eru í 1. mgr. Setur Seðlabankinn nánari reglur um viðskipti sín samkvæmt greininni. Á grundvelli þeirra reglna getur Seðlabankinn ákveðið hvaða aðrir aðilar geti átt reikning við bankann. Þeirra helstir er þátttakendur í greiðslukerfi bankans sem ekki teljast til innlánsstofnana, aðrar lánastofnanir en taldar eru upp í 1. mgr. og opinberir lánasjóðir, svo sem Íbúðalánasjóður. Þá getur verið nauðsynlegt að verðbréfamíðstöðvar geti átt reikning við Seðlabankann, þ.m.t. erlendar verðbréfamíðstöðvar sem annast verðbréfauppgjör íslenskra útgefanda.

Um 19. gr.

Í 1. másl. 1. mgr. þessarar greinar er kveðið á um hefðbundnar lánveitingar seðlabanka við miðlun peningastefnunnar. Helstu mótaðilar Seðlabankans í þessum viðskiptum, sem falist geta í svokölluðum endurhverfum viðskiptum eða lánnum gegn veði, eru innlánsstofnanir, þ.e. viðskiptabankar og sparisjóðir. Í 2. másl. 1. mgr. eru þeir aðilar taldir upp sem geta þurft á fyrirgreiðslu Seðlabankans að halda, einkum daglána vegna uppgjörs í greiðslukerfi bankans. Seðlabankinn setur nánari reglur um viðskipti sín sem m.a. kveða á um framkvæmd viðskipta, fjárhagslegar tryggingarráðstafanir og fleira.

Í 2. og 3. mgr. er fjallað um hlutverk seðlabanka sem lánveitanda til þrautavara (e. „lender of last resort“). Í hlutverki þrautavarálánveitanda felst að þegar sérstaklega stendur á og þegar Seðlabankinn telur þess þörf til að varðveita traust á fjármálakerfi landsins getur bankinn veitt lánastofnunum í lausafjávanda ábyrgðir eða önnur lán en 1. mgr. gerir ráð fyrir á sérstökum kjörum og gegn öðrum tryggingum en hefðbundin fyrirgreiðsla samkvæmt reglum Seðlabankans gerir ráð fyrir. Ákvæði af þessu tagi kom fyrst inn í lög um Seðlabanka Íslands með lögum nr. 36/2001 en slík ákvæði er finna í lögum margra seðlabanka og þykja nauðsynleg sem varnagli fyrir fjármálakerfið. Þeim rökum er einkum teft gegn því að hafa ákvæði þessa efnis í lögum að með þeim sé skapaður svokallaður freistnivandi (e. „moral hazard“) sem gerir lánastofnanir áhættusæknari en þær mundu ella verða í trausti þess að seðlabanki komi þeim til bjargar ef á bjátar. Sérstaklega er tekið fram að þessi sérstaka fyrirgreiðsla Seðlabankans á einungis við í þeim tilvikum þegar sannanlega liggur fyrir að viðkomandi lánastofnun eigi við lausafjávanda en ekki eiginfjávanda að stríða. Fyrirgreiðsla Seðlabankans getur annars vegar falist í því að hann veiti ábyrgð á skuldbindingum þeirrar lánastofnunar sem í hlut á eða veiti lán með sérstökum kjörum og þá hugsanlega gegn öðrum tryggingum en venja er að krefjast í reglulegum viðskiptum bankans við fjármálafyrirtæki.

Mikilvægt er að hafa í huga að ákvæði um þrautavarálán eða álíka fyrirgreiðslu fela ekki í sér að lánastofnun eigi rétt til slíkrar fyrirgreiðslu að uppfylltum tilteknum skilyrðum heldur er þetta matskennd heimild sem Seðlabankinn tekur afstöðu til í hverju tilviki fyrir sig hvort eigi að beita. Við mat bankans skiptir máli hvort fyrirgreiðsla sé nauðsynleg til þess að ekki skapist ótti um öryggi fjármálakerfisins eða möguleiki á keðjuverkun, t.d. í greiðslukerfum, vegna erfiðleika einnar stofnunar. Heimild bankans nær ekki til fyrirgreiðslu sem gera á

lánastofnun kleift að uppfylla skilyrði laga um um lágmarks eigið fé. Því veitir Seðlabankinn gjaldþrota lánastofnunum eða stofnunum með eiginfjárstöðu undir löglegum mörkum ekki fyrirgreiðslu til þess að forða þeim frá gjaldþroti eða gera þeim kleift að uppfylla skilyrði laga um lágmarks eigið fé. Í slíkum tilvikum verður að koma til nýtt eigið fé. Í sumum tilvikum getur reynst erfitt að greina á milli lausafjárvanda og víðtækari vanda stofnunar. Með sameiningu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins verður ferlið við lausn á þeim vanda sem upp kann að koma hjá lánastofnunum mun skilvirkara þegar allar upplýsingar er máli skipta verða hjá einni stofnun, þ.e. Seðlabanka Íslands.

Í 3. mgr. er kveðið á um að ákvörðun um veitingu þrautavaráláns eða ábyrgða skuli tekin sameiginlega af seðlabankastjóra og varaseðlabankastjórum. Ákvörðun af þessu tagi felur í sér meðferð opinbers valds og hvílir því sú skylda á Seðlabankanum að leggja forsvaranlegan, málefnalegan og lögmætan grundvöll að afgreiðslu á beiðni lánastofnunar. Í því felst m.a. að tryggja að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin. Með sameiningu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins verður komið í veg fyrir tvíverknad og boðleiðir einfaldaðar þar sem tryggt verður að allar tiltækar upplýsingar um viðkomandi lánastofnun liggja í einni stofnun sem auðvelda og hraða ákvarðatöku.

Í 4. mgr. er kveðið á um að Seðlabankinn skuli upplýsa ráðherra sem fer með fjár- og efnahagsmál um þrautavarálán sem veitt eru á grundvelli 2. mgr. 19. gr., en ráðherrann er formaður fjármálastöðugleikaráðs og situr í ráðinu ásamt Seðlabankastjóra. Í upplýsingaskyldu samkvæmt ákvæðinu felst að Seðlabankanum ber að upplýsa ráðherra án tafar ef sú staða kemur upp að bankinn telur líkur á að aðilar sem fengið hafa lán á grundvelli 2. mgr. geti ekki endurgreitt lánið.

Um 20. gr.

Ákvæðið er samhljóða 8. gr. núgildandi Seðlabankalaga og kveður á um að Seðlabankinn kaupir og selji trygg innlend verðbréf á verðbréfamarkaði eða í beinum viðskiptum við lánastofnanir til að ná markmiðum sínum sem nánar eru tilgreind í markmiðsákvæði frumvarpsins. Gildissvið ákvæðis frumvarpsins er þó aðeins víðtækara en í gildandi lögum þar sem lagðar eru til breytingar á markmiðum bankans í 2. gr. frumvarpsins. Því getur Seðlabankinn á grundvelli ákvæðisins keypt og selt verðbréf til að ná markmiðum sínum bæði um stöðugt verðlag og fjármálastöðugleika.

Mikilvægt er að kveða afdráttarlaust á um heimild Seðlabankans til að eiga viðskipti með örugg verðbréf á skipulögðum verðbréfamarkaði og eiga bein viðskipti með slík bréf við lánastofnanir og hefur ákvæðið verið sett fram með sambærilegum hætti í Seðlabankalögum síðan breytingarlög nr. 88/1998, um breytingu á þágildandi lögum um Seðlabanka Íslands, tóku gildi. Heimild Seðlabankans til þessara viðskipta hefur þó verið lengur til staðar í lögum. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því nýmæli að peningastefnunefnd Seðlabankans taki ákvörðun um verðbréfavíðskipti sem ætlað er stuðla að því að peningastefnan nái þeim markmiðum sem henni er sett (e. „quantitative easing“), sbr. 10. gr. frumvarpsins. Mikilvægt er að áréttá að þessi áskilnaður felur ekki í sér breytingar á núverandi fyrirkomulagi heldur einungis til skýringar þar sem peningastefnunefnd hefur fram til þessa tekið ákvarðanir um slík viðskipti.

Um 21. gr.

Ákvæðið er samhljóða 9. gr. gildandi laga þar sem kveðið er á um heimild Seðlabankans til að gefa út framseljanleg verðbréf í innlendri eða erlendri mynt til að selja lánastofnunum sem geta átt innlánsviðskipti við hann, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Með þessu er þó ekki ætlunin að takmarka framsal slíkra verðbréfa frá bankanum til þessara tilteknu aðila enda er hvergi í

frumvarpinu gert ráð fyrir slíkum takmörkunum. Seðlabankinn hefur því áfram möguleika á því að gefa út markaðsverðbréf til þess að tryggja greið viðskipti á innlendum verðbréfamarkaði ef skortur verður á framboði verðbréfa annarra útgefenda, t.d. ríkissjóðs.

Um 22. gr.

Í greininni fjallað um heimild Seðlabankans til að ákveða vexti af innlánnum við bankann, af lánnum sem bankinn veitir og af verðbréfum sem bankinn gefur út. Er þarna átt við aðra vexti en þá sem peningastefnunefnd ákveður til að framfylgja peningastefnu bankans skv. 10. gr. Ákvæðið er óbreytt frá 10. gr. gildandi laga.

Um 23. gr.

Í greininni er m.a. kveðið á um að Seðlabankanum sé heimilt að ákveða að lánastofnanir skuli eiga fé á bundnum reikningi í bankanum.

Greinin er samhljóða 11. gr. gildandi laga. Áfram er gert ráð fyrir því að peningastefnunefnd taki ákvarðanir Seðlabankans um bindiskyldu, og vísast nánar um það til 10. gr. frumvarpsins, en í því hefur m.a. falist að nefndin ákvarði bindihlutfall, framkvæmd bindingar og vexti á bindifjárhæð og svo að fjalla um og samþykkja reglur skv. 2. mgr.

Um 24. gr.

Í 24. gr. er fjallað um gjaldeyrisjöfnuð. Greinin er samhljóða 13. gr. gildandi laga eins og þeim var breytt með lögum nr. 92/2013.

Gert er ráð fyrir því að fjármálastöðugleikanefnd muni fjalla um ákvarðanir Seðlabankans varðandi gjaldeyrisjöfnuð. Er það vegna þess að reglur um gjaldeyrisjöfnuð hafa varúðarhlutverk, bæði gagnvart efnahagsreikningi einstakra lánastofnana en einnig getur almennt verulegt gjaldeyrisójafnvægi aukið kerfisáhættu og þar með ógnað fjármálastöðugleika. Því má gera ráð fyrir að fjármálastöðugleikanefnd muni a.m.k. vilja samþykkja reglur um gjaldeyrisjöfnuð, eða leggja meginlínur í þeim efnum, allt eins og nefndin kann að ákveða en að öðru leyti verði ákvarðanir um gjaldeyrisjöfnuð í höndum seðlabankastjóra eins og nú er.

Um 25. gr.

Greinin er samhljóða 14. gr. gildandi laga, en í henni er kveðið á um að Seðlabankinn annist hvers konar bankaþjónustu fyrir ríkissjóð aðra en lánafyrirgreiðslu, sbr. 26. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um að Seðlabankanum sé óheimilt að veita ríkissjóði, sveitarfélögum og ríkisstofnunum öðrum en lánastofnunum lán.

Um 26. gr.

Samkvæmt 1. mgr. ákvæðisins er Seðlabankanum óheimilt að veita lán til ríkissjóðs, sveitarfélaga og ríkisstofnana, annarra en lánastofnana. Við gildistöku núgildandi Seðlabankalaga nr. 36/2001 var heimild Seðlabankans til að veita ríkissjóði lán takmörkuð, en fram að þeim tíma hafði Seðlabankanum verið heimilt að veita ríkissjóði lán til skamms tíma. Það var skilyrði að lánin skyldu greiðast upp innan þriggja mánaða frá lokum hvers fjárhagsárs með fjáröflun utan Seðlabankans. Þessi takmörkun var metin nauðsynleg þar sem óheftur aðgangur ríkissjóðs að fyrirgreiðslu í Seðlabankanum stuðlaði að óstöðugleika og mikilli verðbólgu sem ríkti hér á landi undir lok níunda áratugarins.

Samkvæmt 2. mgr. ákvæðisins er Seðlabankanum hins vegar veitt heimild, þrátt fyrir 1. mgr., til að kaupa verðbréf á verðbréfamarkaði sem gefin eru út af fyrrnefndum aðilum til þess

að ná markmiðum sínum. Þannig teljast kaup á verðbréfum þessara tilteknu aðila ekki lán í skilningi ákvæðisins. Ákvæðið er samhljóða 16. gr. nógildandi laga um Seðlabanka Íslands og er því lagt til óbreytt fyrirkomulag varðandi heimildir Seðlabankans til að eiga viðskipti með verðbréf útgefin af ríkissjóði í því skyni að vinna að markmiðum sínum.

Um 27. gr.

Í 27. gr. frumvarpsins er ákvæði um gjaldeyrisviðskipti Seðlabanka Íslands o.fl. Hliðstætt ákvæði er í 18. gr. nógildandi Seðlabankalaga en lagðar eru til nokkrar breytingar á ákvæðinu.

Í 1. mgr. ákvæðisins er Seðlabankanum falið að stunda viðskipti með erlendan gjaldeyri, hafa milligöngu um gjaldeyrisviðskipti og stunda önnur erlend viðskipti sem samrýmast markmiðum og hlutverki bankans. Kveðið er á um markmið og hlutverk bankans í 2. gr. frumvarpsins. Sambærilega heimild er að finna í 8. gr. laga nr. 87/1992, um gjaldeyrismál, en þar er kveðið á um að öðrum aðilum en Seðlabankanum sé óheimilt að hafa milligöngu um gjaldeyrisviðskipti hér á landi nema hafa til þess heimild í lögum eða samkvæmt ákvæðum í alþjóðlegum samningum sem Ísland er aðili að, eða hafa fengið leyfi til þess frá Seðlabankanum. Rétt er að áréttá, eins og fyrr, að markmið og hlutverk bankans er víðtækara samkvæmt frumvarpi þessu en í nógildandi lögum og er ákvæðið því efnislega víðtækara þrátt fyrir að vera nær samhljóða nógildandi 18. gr. laganna. Ákvæðið inniheldur ekki lengur fyrirmæli um gengisstefnu.

Ákvæði 2. mgr. 18. gr. nógildandi laga um að Seðlabankinn ákveði hvaða stefna skuli gilda um ákvörðun á verðgildi íslensku krónunnar gagnvart erlendum gjaldmiðlum hefur verið flutt í 2. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að Seðlabankinn setji reglur um starfsemi skipulegra gjaldeyrismarkaða og þegar sérstaklega standi á geti bankinn tímabundið takmarkað eða stöðvað viðskipti á skipulegum gjaldeyrisörkuðum. Með skipulegum gjaldeyrismarkaði er átt við heildsölumarkað sem byggist á þátttöku viðskiptavaka með þeim réttindum og skyldum sem nánar er útfært í reglum Seðlabankans. Upphaflega setti bankinn reglur um gjaldeyrismarkað nr. 913/2002 á grundvelli nógildandi laga en þær reglur féllu úr gildi við gildistöku reglna nr. 1098/2008. Áskilnaður um takmörkun eða stöðvun viðskipta er talinn mikilvægur þar sem Seðlabankinn kann að telja nauðsynlegt að beita slíkum úrræðum við tiltekna aðstæður, t.d. ef erlend staða bankans verður fyrir neikvæðum áhrifum sem bregðast þarf skyndilega við. Málsgreinin er samhljóða 3. mgr. 18. gr. gildandi laga.

Um 28. gr.

Í greininni er fjallað um önnur viðskipti Seðlabankans. Ákvæðið er hliðstætt 17. gr. nógildandi laga.

1. másl. 1. mgr. er samhljóða 1. másl. 1. gr. 17. gr. gildandi laga.

Í 2. másl. 1. mgr. ákvæðisins er, eins og í nógildandi 1. másl., kveðið á um að Seðlabankanum sé heimilt að stofna eða eiga aðild að og hlut í fyrirtækjum og stofnunum á sviði kauphallarstarfsemi og verðbréfaskráningar. Þá er að finna það nýmæli í málsliðnum að vísað sé einnig til fyrirtækja og stofnana á sviði greiðslumiðlunar, en áður var að finna tilvísun til greiðslukerfa. Einnig er lagt til að bætt verði við ákvæði heimild bankans til að stofna eða eiga aðild að og hlut í fyrirtækjum og stofnunum vegna umsýslu fullnustueigna og krafna og annarra verkefna sem tengjast starfsemi bankans. Mikilvægt er að þessi heimild Seðlabankans komi skýrt fram í ákvæðinu enda hefur honum verið talið heimilt að stofna slík félög hingað til, t.d. Eignarhaldsfélag Seðlabanka Íslands ehf., en tilgangur þess var að fara með eignarhald

og umsýslu á kröfum og fullnustueignum sem bankinn leysti til sín í kjölfar fjármálaáfallsins haustið 2008. Þetta felur því ekki í sér efnislega breytingu heldur er til áréttingar.

Þá er 2. mgr. efnislega samhljóða 2. mgr. 17. gr. núgildandi Seðlabankalaga, en þar kemur fram að bankanum sé óheimilt að annast viðskipti við aðila sem samkvæmt lögum, veltu eða eðli máls teljast verkefni annarra, að undanskilinni frumsölu og innlausn verðbréfa sem útgefin eru af ríkissjóði.

Um VIII. kafla.

Í kaflanum er fjallað um gengismál, gjaldeyrismarkað og erlend samskipti og er kaflinn sambærilegur við IV. kafla gildandi laga að öðru leyti en því að ákvæði um gjaldeyrisviðskipti hefur verið fært í VII. kafla um viðskipti Seðlabanka Íslands.

Um 29. gr.

Í 29. gr. frumvarpsins er fjallað um framkvæmd gengisskráningar Seðlabankans. Ákvæðið er samhljóða 19. gr. gildandi laga. Samkvæmt 4. másl. ákvæðisins hefur Seðlabankinn heimild til að fella slíka gengisskráningu niður tímabundið. Mikilvægt er að heimild Seðlabankans til slíkrar niðurfellingar sé skýr enda má leiða að því líkum að aðstæður geti skapast þar sem bankinn telur nauðsynlegt að grípa til þess, t.d. ef erlend staða bankans verður fyrir skyndilegum neikvæðum áhrifum.

Um 30. gr.

Í greininni er fjallað um gjaldeyrisforða og er ákvæðið að mestu hliðstætt 20. gr. gildandi laga. Þó hefur verið gerð sú breyting að í stað þess að nota hugtakið gjaldeyrisvarasjóður er notað hugtakið gjaldeyrisforði, en það þykir fara betur á því. Þá er lagt til að í stað þess að seðlabankastjóri setji starfsreglur um varðveislu gjaldeyrisvarasjóðsins sem bankaráð staðfestir, eins og mælt er fyrir um í gildandi lögum, þá skuli seðlabankastjóri og varaseðlabankastjórar setja slíkar reglur og er ekki gert ráð fyrir að bankaráð þurfi að staðfesta þær. Í starfsreglum eru sett utanaðkomandi mörk ásættanlegrar fjárhagslegrar áhættu bankans vegna gjaldeyrisforða. Í þeim er einnig kveðið á um ábyrgð og verkaskiptingu við varðveislu forðans og tilgreindar þær meginreglur sem gilda um mat fjárhagslegrar áhættu.

Ákvæði 2. mgr. er óbreytt frá gildandi lögum, en þar er kveðið á um heimild bankans til að taka lán í því skyni að efla gjaldeyrisforðann, sem og að taka þátt í samstarfi erlendra seðlabanka og alþjóðlegra banka- og fjármálastofnana um lánveitingar til að efla gjaldeyrisforða þátttakenda. Heimild Seðlabankans til þátttöku í slíku samstarfi kom inn með lögum nr. 36/2001 og var þá litið til þess að seðlabönkum flestra nágrannaríkja hafði verið gert kleift að taka þátt í slíku samstarfi.

Um 31. gr.

Ákvæðið er sambærilegt 21. gr. laga nr. 36/2001 og fjallar um samskipti Seðlabankans við alþjóðlegar stofnanir.

Í greininni er kveðið á um að Seðlabankinn skuli annast samskipti og viðskipti við alþjóðlegar stofnanir á starfssviði bankans, bæði sem sem seðlabanki og eftirlitsaðili á fjármálamarkaði. Í 2. mgr. ákvæðisins er sérstaklega fjallað um að Seðlabankinn fari með fjárhagsleg tengsl við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn fyrir hönd ríkisins. Einnig getur bankinn átt samskipti við stofnanir á borð við Alþjóðabankann, Efnahags- og framfarastofnunina OECD og aðrar stofnanir á starfssviði hans, enda samrýmist það hlutverki hans sem seðlabanka og eftirlitsaðila á fjármálamarkaði.

Um IX. kafla.

Í kaflanum er fjallað um öflun upplýsinga, rannsóknir og skýrslugerð. Kaflinn er að mestu sambærilegur við VI. kafla gildandi laga, en þó hefur ákvæði um upplýsingar frá stjórnvöldum verið fært í kaflann, en það er nú í 15. gr. um innlend viðskipti og þykir betur fara á því að mæla fyrir um upplýsingagjöf stjórnvalda í IX. kafla.

Um 32. gr.

Í greininni er fjallað um heimildir Seðlabankans til að afla gagna og upplýsinga. Ákvæðið er að mestu óbreytt frá 29. gr. gildandi laga, en bætt hefur verið við ákvæðið heimild Seðlabankans til að afla upplýsinga frá lögaðilum um eignir og fjárhagslegar skuldbindingar í íslenskum krónum en í nógildandi lögum nær heimildin einungis til upplýsingaöflunar frá þeim aðilum í erlendum gjaldeyri.

Upplýsingaöflun er mjög þýðingarmikil í starfsemi Seðlabankans, til þess að hann geti sinnt hlutverki sínu skv. 2. gr. og til hagskýrslugerðar. Þeim lögaðilum sem ákvæðið tekur til er því skylt að láta í té allar upplýsingar og gögn sem Seðlabankinn telur þörf á til að sinna hlutverki sínu og fullnægja eftirlit með þeim reglum sem bankinn setur, óháð þagnarskyldu samkvæmt öðrum lögum.

Í ákvæðinu er kveðið á um að skylda til að veita Seðlabankanum upplýsingar sé að viðlögðum dagsektum sem fjallað er um í 43. gr. frumvarpsins. Hvað varðar upplýsingaöflun til hagskýrslugerðar þá nær hún til allra þátta sem varða peningamál, greiðslujöfnuð við útlönd og gengis- og gjaldeyrismál. Því er mjög brýnt að heimildir bankans í þessum efnunum séu rúmar og skýrar og að heimilt sé að beita viðurlögum ef upplýsingaskylda er vanrækt.

Vakin er athygli á því að á grundvelli 9. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi hefur Seðlabankinn víðtækar heimildir til upplýsingaöflunar frá aðilum sem lúta eftirliti á grundvelli laganna.

Um 33. gr.

Ákvæðið er að mestu sambærilegt 15. gr. gildandi laga, en lagðar hafa verið til nokkrar orðalagsbreytingar á því. Er kveðið á um að stjórnvöld skuli veita Seðlabankanum upplýsingar um efnahagsmál, opinber fjármál og lántökur sem nauðsynlegar eru fyrir starfsemi bankans, en ríkisfjármál og greiðsluáætlanir ríkissjóðs sem vísað er til í gildandi lögum falla undir hugtakið opinber fjármál. Er því ekki um efnisbreytingu að ræða.

Seðlabankinn leggur mat á stöðu og horfur í efnahagsmálum og á þörf fyrir aðgerðir af bankans hálfu. Því er nauðsynlegt að bankinn hafi ætíð undir höndum allar upplýsingar um efnahagsmál, sé ávallt vel upplýstur um ríkisfjármál og annað í störfum ríkisstjórnar sem áhrif geta haft m.a. á ákvarðanir bankans í peningamálum.

Um 34. gr.

Ákvæðið fjallar um skýrslur Seðlabanka Íslands. Lagðar eru til nokkrar breytingar á nógildandi ákvæði um skýrslur bankans sem er í 30. gr. laga nr. 36/2001.

Í fyrsta lagi er lagt til að vísað verði til fleiri atriða sem Seðlabankinn gerir skýrslur um m.a. í ljósi þess að lagt er til að verkefnum Seðlabankans verði fjölgað í frumvarpinu. Þannig er lagt til að Seðlabankinn geri skýrslur og áætlanir um peningamál, fjármálastöðugleika, fjármálastarfsemi, greiðslujöfnuð, gengis- og gjaldeyrismál og annað sem hlutverk og stefnu bankans varðar.

Seðlabankinn sinnir fjölbættri útgáfustarfsemi, einkum í því skyni að koma upplýsingum um þau málefni er heyra undir bankann á framfæri við almenning og ýmsa erlenda aðila. Þetta hlutverk þykir sjálfsagt í seðlabankalöggjöf enda hefur víða um lönd undanfarin ár verið lögð mjög rík áhersla á að auka gagnsæi í störfum seðlabanka. Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn hefur samþykkt leiðbeiningarreglur í þessum efnum og er á þeim vettvangi fylgst með því að seðlabankar aðildarríkja sjóðsins tileinki sér þær í hvívetna. Þessar leiðbeiningarreglur fela það m.a. í sér að seðlabankar gefi út ársskýrslu þar sem ítarlega er gerð grein fyrir starfsemi þeirra.

Seðlabankinn hefur um áráraðir gefið út ritið Peningamál þar sem bankinn gerir grein fyrir horfum í efnahags- og peningamálum. Útgáfa Seðlabankans hefur aukist töluvert frá því gildandi lög voru sett árið 2001. Á árinu 2005 hóf ritið Fjármálastöðugleiki göngu sína en tilgangur þess rits er að stuðla að upplýstri umræðu og skýra hvernig Seðlabankinn vinnur að lögbundnum viðfangsefnum sínu á þessu sviði. Ritið Fjármálainnviðir kom fyrst út árið 2013. Í því er fjallað um greiðslumiðlun á Íslandi en bankinn hefur mikilvægu hlutverki að gegna varðandi greiðslumiðlun. Þá gefur Seðlabankinn út Hagvísu sem er yfirlit yfir þróun efnahagsmála og safn hagvísu. Auk þessara föstu rita gefur Seðlabankinn út ýmis sérrit og upplýsingarit. Í sérritum eru birtar greinargerðir og skýrslur um málaflokka sem tengjast starfsemi bankans eftir því sem tilefni gefast til en í upplýsingaritum eru birtar ýmsar upplýsingar tengdar verkefnum bankans. Öll útgáfa bankans er jafnframt gefin út á ensku.

Í öðru lagi er lagt til að 2. másl. núgildandi 30. gr. verði felldur brott, en þar er kveðið á um að Seðlabankinn skuli reglulega gera opinberlega grein fyrir stefnu sinni í peningamálum og fyrir þróun peningamála, gengis- og gjaldeyrismála og aðgerðum sínum á þeim sviðum. Þykir ákvæðið óþarft með tilkomu peningastefnunefndar sbr. lög nr. 5/2009 er breyttu lögum nr. 36/2001, þar sem kveðið er á um í lögum að fundargerðir peningastefnunefndar skuli birtar opinberlega. Þar að auki gefur peningastefnunefnd Alþingi skýrslu um störf sín tvisvar á ári.

Lagt er til að ákvæði um ársskýrslu Seðlabanka í 3. másl. verði óbreytt frá gildandi lögum.

Um 35. gr.

Í greininni er kveðið á um að Seðlabankinn stundi hagrannsóknir. Er ákvæðið óbreytt frá 31. gr. gildandi laga. Þótt sjálfgefið þyki að Seðlabankinn stundi hagrannsóknir þykir ástæða til að kveða á um þetta verkefni í lögum um Seðlabankann. Með því er lögð áhersla á þá skyldu Seðlabankans að sinna hagrannsóknum á verksviði sínu. Jafnframt er í greininni kveðið sérstaklega á um heimild bankans til þess að stuðla að rannsókn um annarra á þessum sviðum, t.d. háskóla og stofnana þeirra.

Um X. kafla.

Í kaflanum er fjallað um reikningsskil, endurskoðun, innri endurskoðun og ráðstöfun hagnaðar. Kaflinn er að mestu leyti sambærilegur VII. kafla núgildandi laga. Helsta breytingin felst í því að ákvæðum sem eru í 33. gr. gildandi laga hefur verið skipt upp í tvö ákvæði í frumvarpinu og er fjallað um endurskoðun í 37. gr., en í 38. gr. er fjallað um innri endurskoðun. Þá eru í frumvarpinu ítarlegri ákvæði um innri endurskoðun en í núgildandi lögum.

Um 36. gr.

Í greininni er fjallað um reikningsskil Seðlabanka Íslands. Í greininni er kveðið á um að reikningsár Seðlabankans sé almanaksárið og að gerð ársreiknings skuli lokið innan þriggja mánaða frá lokum reikningsárs. Ákvæðið er samhljóða 32. gr. núgildandi laga.

Um 37. gr.

Ákvæðið byggir að hluta til á 33. gr. gildandi laga, en í því ákvæði er bæði fjallað um innri endurskoðun og endurskoðun og hefur umfjölluninni verið skipt upp í tvö ákvæði í frumvarpinu þannig að skarpri skil verði gerð á milli endurskoðunar og innri endurskoðunar.

Fjallað er um endurskoðun í 37. gr. Í 1. mgr. er kveðið á um að Ríkisendurskoðun annist endurskoðun hjá Seðlabankanum. Er ákvæðið óbreytt frá gildandi lögum og eftir sem áður gert ráð fyrir að Ríkisendurskoðun geti falið endurskoðendum eða endurskoðunarfyrtæki að vinna í umboði sínu að endurskoðun Seðlabankans, sbr. 7. gr. laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga nr. 46/2016.

Áfram er gert ráð fyrir því að ársreikningur bankans sé undirritaður af seðlabankastjóra eftir endurskoðun og staðfestur af bankaráði. Einnig að endurskoðaður ársreikningur sé lagður fyrir ráðherra til áritunar og að ársreikningurinn sé birtur í ársskýrslu bankans.

Loks er lagt til það nýmæli að Seðlabankanum veðri gert skylt að birta óendurskoðað ársfjórðungsuppgjör innan fjögurra vikna frá lokum síðasta ársfjórðungs í samræmi við 12. gr. laga um opinber fjármál, en þar er kveðið á um að ársfjórðungslega verði gefin út skýrsla um framvindu opinberra fjármála með samanburði við markmið fjármálaáætlunar.

Um 38. gr.

Í 38. gr. frumvarpsins er fjallað um innri endurskoðun, en ákvæði um innri endurskoðun eru í 33. gr. núgildandi laga. Ljóst er að innri endurskoðun gegnir mikilvægu hlutverki innan Seðlabankans og má gera ráð fyrir að fleiri en einn starfsmaður komi að innri endurskoðun hjá stofnuninni.

Lagðar eru til nokkrar breytingar á ákvæðum um innri endurskoðun. Í fyrsta lagi er lagt til að heiti aðalendurskoðanda verði breytt í innri endurskoðanda, til samræmis við almenna málnotkun, en hugtakið aðalendurskoðandi hefur þótt villandi og skapað ruglingshættu á innri endurskoðanda og endurskoðanda bankans. Í öðru lagi er lagt til að lögfestar verði hæfniskröfur innri endurskoðanda, þannig að viðkomandi skuli hafa lokið háskólaprófi sem nýtist í starfi og búa yfir nægilegri reynslu til þess að geta sinnt starfi sínu. Loks er lagt til að kveðið verði á um verkefni og starfshætti innri endurskoðanda í lögum.

Um 39. gr.

Í greininni er fjallað um fjármál Seðlabankans og þá skyldu bankans að ákveða árlega eiginfjármarkmið fyrir bankann. Ákvæðið er samhljóða 34. gr. gildandi laga, en ákvæðinu var breytt með lögum nr. 122/2014 á grundvelli tillagna vinnuhóps sem fjármálaráðuneyti og Seðlabanki Íslands komu á fót til að endurskoða fjárhagsleg samskipti ríkissjóðs og bankans.

Um XI. kafla.

Í kaflanum eru ýmis ákvæði er varða starfsemi Seðlabankans. Meðal annars ákvæði um þagnarskyldu og ákvæði um undanþágu Seðlabanka Íslands frá tekjuskatti. Þá eru viðurlagaákvæði í kaflanum auk þess sem mælt er fyrir um heimild ráðherra til að setja reglugerð og um heimild Seðlabankans til að setja nánari reglur um framkvæmd einstakra ákvæða laganna.

Um 40. gr.

Í 40. gr. frumvarpsins er kveðið á um þagnarskyldu og trúnaðarupplýsingar og gagnkvæm upplýsingaskipti við opinbera aðila. Efni ákvæðisins svarar að mestu leyti til ákvæðis 35. gr. gildandi laga um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001 og 13. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi nr. 87/1998, að því frátöldu að eftir sameiningu Seðlabanka og Fjármálaeftirlitsins er ekki lengur þörf á ákvæði um samskipti stofnananna tveggja. Er ætlunin að ákvæðið gildi um alla starfsemi Seðlabankans og að í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og í lögum um gjaldeyrismál verði vísað til þess að við meðferð mála á grundvelli þeirra laga fari um þagnarskyldu samkvæmt lögum um Seðlabanka Íslands.

Í úrskurðarframkvæmd úrskurðarnefndar um upplýsingamál og úrlausnum dómstóla, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar Íslands frá 3. júní 2014 í máli nr. 329/2014, hefur því verið slegið föstu að þagnarskylduregla 1. mgr. 35. gr. gildandi laga um Seðlabanka Íslands feli í sér sérstaka þagnarskyldu sem er sérgreind með þeim hætti að hún nái annars vegar til upplýsinga sem varða hagi viðskiptamanna Seðlabanka Íslands og málefni bankans sjálfs og annars þess sem starfsmenn bankans fá vitneskju um í starfi og leynt skal fara samkvæmt lögum eða eðli máls. Í þessu hefur þó ekki falist að hvaðeina sem bankanum tengist falli undir þagnarskylduna. Undir orðalagið „málefni bankans sjálfs“ kunnir að falla upplýsingar um fjárhagsleg málefni eða fjárhagslegar ráðstafanir bankans, um beinar ákvarðanir sem varða starfsemi hans eða undirbúning þeirra og eftir atvikum aðrar upplýsingar sem telja má eðlilegt að leynt fari. Í tilvikum þar sem upplýsingar falla utan við þagnarskylduna geta aðrar undantekningar frá upplýsingarétti almennings, sbr. t.d. 6.-10. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, átt við um þær. Þá hefur úrskurðarnefnd um upplýsingamál margsinnis staðfest að 1. mgr. 13. gr. laga nr. 87/1998 feli í sér sérstaka þagnarskyldureglu en ekki almenna og takmarki þar af leiðandi upplýsingarétt almennings umfram fyrirmæli upplýsingalaga. Í frumvarpi þessu er lögð áhersla á mikilvægi þess að sérstök þagnarskylda gildi að meginstefnu áfram um upplýsingar af því tagi sem ákvæði 1. mgr. 35. gr. laga nr. 36/2001 og 13. gr. laga nr. 87/1998 hafa tryggt að leynd ríki um, sbr. þó ákvæði 5. mgr.

Þagnarskylduregla 1. mgr. er að mestu samhljóða 1. mgr. 35. gr. laga um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001 en við upptalningu þeirra hópa sem hún tekur til bætast nefndarmenn í fjármálastöðugleikanefnd og fjármálaeftirlitsnefnd. Upptalningin hefur takmarkað vægi í ljósi þess að skýrlega er tekið fram að þagnarskyldan taki einnig til annarra starfsmanna Seðlabankans, þ. á m. þeirra sem starfa við framkvæmd opinbers eftirlits með fjármálastarfsemi samkvæmt lögum nr. 87/1998. Þá hefur verið bætt við atriðum sem sérstök þagnarskylda á sviði fjármálaeftirlits tekur til samkvæmt 1. mgr. 13. gr. laga nr. 87/1998 til að stuðla að samræmi á milli lagabálkanna tveggja og í framkvæmd sameinaðrar stofnunar. Þó að ekki sé sérstaklega vísað til ákvæða almennra hegningarlaga líkt og gert er í 1. mgr. 13. gr. laga nr. 87/1998 er ljóst að ákvæði almennra hegningarlaga eiga enn við.

Önnur málsgrein 40. gr. hefur að geyma bann við því að starfsmenn Seðlabankans nýti sér trúnaðarupplýsingar sem þeir komast yfir vegna starfs síns í bankanum, þar á meðal í þeim tilgangi að hagnast eða forðast fjárhagslegt tjón. Er ákvæðið efnislega samhljóða 2. mgr. 35. gr. gildandi laga um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001.

Í 3. mgr. er kveðið á um heimild til að veita upplýsingar skv. 1. mgr. í samandregnu formi þannig að einstakir aðilar séu ópersónugreinanlegir. Er ákvæðið í samræmi við heimild sem Fjármálaeftirlitið hefur haft á grundvelli 3. mgr. 13. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Í 4. mgr. er fjallað um upplýsingaskipti Seðlabankans við opinbera aðila. Lagt er til að heimild bankans til slíkra upplýsingaskipta verði víkkuð út og náí til innlendra aðila en ekki eingöngu erlendra aðila eins og áður. Ljóst er að starfsemi bankans og annarra opinberra aðila, sbr. t.d. 5. gr. laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð nr. 163/2007, getur krafist þess að bankinn geti veitt öðrum stjórnvöldum og opinberum aðilum aðgang að upplýsingum enda þótt þær séu undirorpnar þagnarskyldu samkvæmt 1. mgr., en tekið er fram að þagnarskyldan færir yfir á þann aðila sem tekur við upplýsingunum. Í tilviki erlendra aðila verða upplýsingar ekki veittar nema viðkomandi aðili sé bundinn sambærilegri þagnarskyldu og gilda um upplýsingarnar í vörslu Seðlabankans, sbr. einnig 5. mgr.

Í 5. mgr. er lagt til að lögfest verði ákvæði, sem nú er í 3. mgr. 13. gr. laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, en í ákvæðinu er kveðið á um að upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu samkvæmt sérlögum eða öðrum lögum séu háðar sambærilegri þagnarskyldu þegar þær hafa verið afhentar Seðlabankanum.

Í 6. mgr. er lagt til það nýmæli í 1. máls. að Seðlabankanum verði veitt heimild til að birta opinberlega upplýsingar þrátt fyrir þagnarskyldu 1. mgr., enda vegi hagsmunir almennings af slíkri birtingu þyngra en hagsmunir sem mæla með leynd. Nauðsynlegt er að áður en að ákvörðun er tekin liggi fyrir greining á þeim hagsmunum sem vegast á í hverju tilviki fyrir sig. Ómögulegt er að gera grein fyrir öllum þáttum sem áhrif geta haft á matið. Þegar upplýsingar sem til álita kemur að birta verða hagsmuni viðskiptamanna bankans, eftirlitsskyldra aðila eða tengdra aðila yrði jafnan litið til ákvæða 9. gr. og 3. mgr. 14. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 og eftir atvikum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018. Við mat á hagsmunum almennings af birtingu upplýsinga ber m.a. að líta til þess hvort þær verða ráðstöfun opinberra hagsmuna, sem almenningur á almennt ríkan rétt til að kynna sér hvernig staðið er að, lýsingu á vinnureglum Seðlabankans eða stjórnýslufrákvæmd á tilteknu sviði, sbr. til hliðsjónar ákvæði 4. tölul. 3. mgr. 8. gr. upplýsingalaga og úrskurð úrskurðarnefndar um upplýsingamál nr. 573/2015. Birting upplýsinga samkvæmt 1.-2. máls. getur hvort sem er átt sér stað að frumkvæði bankans, t.d. í tengslum við fréttir á vef bankans, skýrslur eða annað efni sem bankinn gefur út, eða samkvæmt beiðni um aðgang að upplýsingum á grundvelli laga um upplýsingarétt almennings, þ. á m. upplýsingalaga og laga um opinber skjalasöfn. Ljóst er að afgreiðsla bankans á slíkri beiðni sætir kærur til úrskurðarnefndar um upplýsingamál, sbr. V. kafla upplýsingalaga nr. 140/2012, en telja verður eðlilegt að nefndin gæti varfærni við endurskoðun ákvörðunar um að upplýsingar, sem háðar eru þagnarskyldu skv. 1. mgr., fari leynt. Í 3.-4. máls. 5. mgr. er að finna reglu um að þegar viðskiptamaður eða eftirlitsskyldur aðili er gjaldþrota eða þvinguð slit fara fram sé heimilt undir rekstri einkamála að upplýsa um atriði sem þagnarskylda gildir um skv. 1. mgr. Reglan er efnislega samhljóða 5. mgr. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 87/1998.

Í 7. mgr. er að finna heimild til að veita eftirlitsstjórnvöldum annarra aðildarríkja EES-samningsins, stofnunum EFTA og evrópskum eftirlitsstofnunum á sviði fjármálastarfsemi upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu skv. 1. mgr. að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Er ákvæðið samhljóða 5. mgr. 35. gr. gildandi laga um Seðlabankann, eins og þeim var breytt með lögum nr. 24/2017, sbr. einnig 14. og 14. gr. a laga nr. 87/1998.

Um 41. gr.

Í greininni er kveðið á um undanþágu Seðlabanka Íslands frá tekjuskatti samkvæmt lögum um tekjuskatt. Ákvæði um slíka undanþágu er nú í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands.

Lagt er til að 2. mgr. 36. gr. núgildandi laga verði felld niður, en í henni er kveðið á um að hvers konar skuldbindingar, sem gefnar séu út af bankanum og í nafni hans, svo og skuldbindingar sem veita bankanum handveðsrétt, arðmiðar af skuldabréfum bankans og framsöl þeirra skuli undanþegin stimpilgjaldi. Er ákvæðið talið óþarft vegna breytinga sem gerðar hafa verið á lögum um stimpilgjald.

Um 42. gr.

Lagt er til að í 42. gr. verði lögfest heimild fyrir Seðlabankann til að innheimta gjöld fyrir þjónustu sína, svo sem vegna gjaldeyriskaupa og sölu, inn- og útlána og viðskipta með verðbréf, vegna greiðslumiðlunar og rekstrar fjármálainnviða. Miðað er við að gjaldtakan standi undir kostnaði við þá þjónustu sem veitt er. Gert er ráð fyrir að Seðlabankinn setji sér gjaldskrá sem staðfest verði af bankaráði og birt í Stjórnartíðindum.

Um 43. gr.

Í núgildandi lögum er kveðið á um refsingar og dagsektir í 37. gr. Lagt er til að ákvæðinu verði skipt upp í tvær greinar þannig að fjallað verði um dagsektir í 43. gr. og um refsiviðurlög í 44. gr.

Í 1. mgr. er kveðið skýrt á um að Seðlabankinn geti lagt dagsektir á lánastofnanir og verðbréfasjóði sem hlíta ekki reglum bankans um bindiskyldu, laust fé, gjaldeyrisjöfnuð og lán tengd erlendum gjaldmiðlum. Einnig er kveðið á um það að Seðlabankanum sé heimilt að leggja dagsektir á þá aðila sem vanrækja að veita bankanum upplýsingar, sem hann á rétt á samkvæmt lögnum, eða veita bankanum vísvitandi rangar upplýsingar. eru sambærilegar heimildir nú í 2. og 3. mgr. 37. gr.

Í frumvarpinu er lagt til það nýmæli að kveðið verði á um fjárhæðir dagsekta í lögum, en nú eru þær ákveðnar í reglum sem seðlabankastjóri setur og staðfestar eru af bankaráði. Er lagt til að dagsektirnar geti numið frá 10.000 kr. til 1 millj. kr. á dag og er það í samræmi við fjárhæðir dagsekta í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Jafnframt er kveðið á um það að við ákvörðun um fjárhæð dagsekta sé heimilt að taka tillit til eðlis vanrækslu eða brots og fjárhagslegs styrks allra þessara aðila.

Í 2. mgr. er kveðið á um að sé mál höfðað til ógildingar ákvörðunar skv. 1. mgr. innan 14 daga frá því að viðkomandi aðila var tilkynnt um hana og óski hann jafnframt eftir að málið hljóti flýtimeðferð sé ekki heimilt að innheimta dagsektir fyrr en dómur hefur fallið. Dagsektir leggjast áfram á viðkomandi aðila þrátt fyrir slíka málshöfðun. Þar sem beiting ákvæðis 1. mgr. er íþyngjandi fyrir aðila máls er talið rétt að fresta þannig réttaráhrifum ákvörðunar Seðlabankans tímabundið séu skilyrði 2. mgr. uppfyllt. Mikilvægt er að fá skjóta úrlausn í málum sem þessum þar sem þau varða bæði fjárhagslega hagsmuni málsaðila og hagsmuni Seðlabankans af því að fá umbeðnar upplýsingar eða gögn eins skjótt og verða má. Er því rétt að tímafrestur ákvæðisins sé skammur og gerð sé krafa um að flýtimeðferð sé óskað fyrir dómstólum. Þrátt fyrir að ekki verði heimilt að innheimta dagsektirnar sé mál höfðað samkvæmt ákvæðinu leggjast dagsektirnar áfram á, enda væri óeðlilegt, með hliðsjón af eðli dagsekta sem úrræðis til að knýja fram efndir, að hægt væri að stöðva dagsektir með málshöfðun. Hvort dagsektir verða innheimtar ræðst þá af niðurstöðu dómstólsins. Ákvæðið er samhljóða 4. mgr. 37. gr. gildandi laga.

Í 3. mgr. er kveðið á um að óinnheimtar dagsektir falli ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum Seðlabankans nema Seðlabankinn ákveði það sérstaklega. Ákvæðið er samhljóða 5. mgr. 37. gr. gildandi laga.

Í 4. mgr. er, eins og í gildandi lögum, gert ráð fyrir því að ákvarðanir um dagsektir séu aðfararhæfar.

Í 5. mgr. er kveðið á um það að dagsektir renni til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Loks er í 6. mgr. heimild til að setja nánari reglur um ákvörðun og innheimtu dagsekta í reglugerð.

Um 44. gr.

Í greininni er kveðið á um viðurlög við brotum gegn lögum um Seðlabanka Íslands. Lagt er til að kveðið verði á um að fyrir brot á lögnum skuli refsað með sektum eða fangelsi allt að einu ári liggja ekki þyngri refsing við broti samkvæmt öðrum lögum. Áfram er gert ráð fyrir að kveðið verði á um að tilraun og hlutdeild í brotum á lögnum sé refsiverð eftir því sem segir í almennum hegningarlögum.

Í 2. mgr. er nýmæli þar sem kveðið er á um að gera gera megi lögaðila sekt fyrir brot gegn lögnum án þess að sök verði sönnuð á tiltekinn fyrirsvarsmann lögaðilans, starfsmann hans eða annan aðila sem starfar á hans vegum.

Um 45. gr.

Í 1. mgr. greinarinnar er að finna heimild fyrir ráðherra til að setja með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd einstakra ákvæða laganna. Sú breyting er lögð til frá 39. gr. núgildandi laga að ekki er gert ráð fyrir að ráðherra þurfi að leita álits bankaráðs áður en reglugerðin er sett, heldur beri ráðherra að leita umsagnar Seðlabankans áður en reglugerð er sett.

Í 2. mgr. er að finna heimild fyrir Seðlabankann til að setja reglur um viðfangsefni sín samkvæmt lögum um Seðlabanka Íslands. Sambærilegt ákvæði er í 38. gr. núgildandi laga. Seðlabanki Íslands skal birta reglur sem hann setur þannig að þær séu aðgengilegar almenningi. Í samræmi við ákvæði laga um birtingu stjórnvaldsákvæðana hefur Seðlabankinn um allmarga ára skeið birt allar reglur sem hann hefur sett í B-deild Stjórnartíðinda áður en þær hafa tekið gildi.

Um XII. kafla.

Í kaflanum er gildistökuákvæði.

Um 46. gr.

Í greininni er lagt til að lögin öðlist gildi 1. janúar 2020.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Í ákvæðinu er lagt til að þrátt fyrir að lögin taki gildi 1. janúar 2020 verði ráðherra heimilt að auglýsa og skipa í stöðu eða stöður varaseðlabankastjóra þegar eftir samþykkt frumvarpsins.

Einnig er gert ráð fyrir að ráðherra sé heimilt, strax eftir samþykkt frumvarpsins, að skipa verkefnastjórn til að undirbúa gildistöku laganna. Lagt er til að í verkefnastjórninni sitji einn fulltrúi ráðherra sem fer með málefni Seðlabanka Íslands, einn fulltrúi ráðherra sem fer með málefni fjármálamarkaða, einn fulltrúi Seðlabanka Íslands og einn fulltrúi Fjármálaeftirlitsins. Ætlunin er að verkefnastjórnin vinni að undirbúningi gildistöku laganna frá skipun og fram að gildistöku.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um það að sá sem skipaður er í embætti seðlabankastjóra þegar lögin taka gildi 1. janúar 2020 skuli halda embætti sínu til loka skipunartíma síns.

Í 2. mgr. er kveðið á um það að við gildistöku laganna verði embætti aðstoðarseðlabankastjóra lagt niður. Einnig er í ákvæðinu heimild fyrir ráðherra til að flytja núverandi aðstoðarseðlabankastjóra í nýtt embætti varaseðlabankastjóra samkvæmt 36. gr. laga nr. 70/1996.

Um ákvæði til bráðabirgða III.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um það að þeir sem sitja í bankaráði Seðlabanka Íslands við gildistöku laganna og varamenn þeirra skuli halda umboði sínu til setu í ráðinu þar til nýtt bankaráð hefur verið kjörið að loknum næstu kosningum til Alþingis.

Um ákvæði til bráðabirgða IV.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um að þeir tveir sérfræðingar sem sitja við gildistöku laganna í peningastefnunefnd á grundvelli skipunar ráðherra skuli halda umboði til setu í nefndinni þar til skipunartími þeirra rennur út.

Um ákvæði til bráðabirgða V.

Ákvæðið er óbreytt frá því ákvæði sem er ákvæði til bráðabirgða III í gildandi lögum að því undanskildu að 3. og 4. mgr. hafa verið felldar brott.