

## Umsögn Hagstofu Íslands um frumvarp til laga um Seðlabanka Íslands.

Um nokkurt skeið hafa verið hnökrar á gagnaskiptum Hagstofunnar og Seðlabankans vegna lagalegrar óvissu sem leiðir af misvísandi ákvæðum um réttindi og skyldur stofnananna varðandi meðferð trúnaðargagna sem aflað er vegna hagskýrslugerðar. Til að tryggja trúnað hefur Hagstofan ekki lagalega heimild til að afhenda gögn, sem aflað hefur verið vegna hagskýrslugerðar til aðila sem ekki lúta sambærilegum lagalegum ákvæðum og Hagstofan. Viðræður hafa verið milli Hagstofunnar og Seðlabankans um að leita þyrfti leiða til að finna viðeigandi lausn, t.d. með breytingum á lögum um Seðlabanka Íslands, þar sem tekið yrði á þessu álitaefni. Í fyrirbyggjandi frumvarpsdrögum er ekki tekið á málinu og yrði það í sömu stöðu að óbreyttu.

Hagstofa Íslands gerir því athugasemdir við 32. gr., um öflun upplýsinga, og við 40. gr., um þagnarskyldu, er varðar ákvæði um hagskýrslugerð Seðlabankans. Ákvæði um hagskýrslugerð í gildandi lögum um Seðlabanka Íslands eru óljós, þar sem ekki er skýrt hvort Seðlabankinn getur notað gögn sem aflað er vegna hagskýrslugerðar til annarrar starfsemi sinnar og eftirlits á vegum bankans. Frumvarpið bætir því miður ekki úr þeim ágalla og virðast skilin milli gagnaöflunar til að sinna fullnægjandi eftirliti með reglum, sem settar eru samkvæmt frumvarpinu, og gagnaöflunar vegna hagskýrslugerðar vera mjög óljós. Þá er í 32. gr. kveðið á um að lagaákvæði um þagnarskyldu takmarki ekki skyldu annarra stjórnvalda og fyrirtækja til að veita bankanum upplýsingar og aðgang að gögnum. Ljóst er, að sú heimild getur ekki náð til gagna Hagstofu Íslands sem aflað er til hagskýrslugerðar, sbr. ákvæði í 10. gr. laga nr. 163/2007 um trúnað í hagskýrslugerð. Í 41. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að Seðlabankanum sé heimilt að eiga í upplýsingaskiptum við opinbera aðila og þar að auki er bankanum heimilt að birta upplýsingar opinberlega, þegar það er mat bankans að það þjóni hagsmunum almennings. Loks er Seðlabankanum í sömu grein heimilt að veita eftirlitsstjórnvöldum annarra aðildarríkja EES-samningsins, stofnunum EFTA, Seðlabanka Evrópu og evrópskum eftirlitsstofnunum á sviði fjármálastarfsemi, upplýsingar sem háðar eru þagnarskyldu. Slík ákvæði geta ekki átt við um gögn, sem aflað er til hagskýrslugerðar og gildir þá einu hvort þagnarskylda samkvæmt öðrum lögum flytjist til viðkomandi aðila.

Aðeins er vikið að hagskýrslugerð bankans með einni málsgrein, 2. mgr. 32. gr., þar sem segir að skylt sé öllum að láta Seðlabankanum í té þær upplýsingar sem hann þarf á að halda til hagskýrslugerðar að viðlögðum viðurlögum skv. 43. og 44. gr. frumvarpsins. Er ákvæðið í sömu efnisgrein og ákvæði um öflun upplýsinga til að sinna öðrum verkefnum bankans og eftirliti.

Hagstofa Íslands hefur ekki, eins og vikið er að hér að ofan, afhent Seðlabankanum gögn sem aflað er til hagskýrslugerðar þar sem skil milli ákvæða gildandi laga um hagskýrslugerð bankans og önnur verkefni hans eru óskýr. Með frumvarpinu er eftirlitshlutverk bankans aukið og ekki tekið á þessum vanda. Ákvæði laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð, nr. 163/2007, eru mjög skýr og þar er kveðið á um að upplýsingar sem aflað er til hagskýrslugerðar teljist trúnaðargögn og þær megi

eingöngu nota til hagskýrslugerðar. Er ákvæðið í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar og lög sem innleidd hafa verið hér á landi. Þar er sérstaklega tiltekið að gögn sem aflað er til hagskýrslugerðar megi eingöngu nota í þeim eina tilgangi. Í 10. gr. laganna er kveðið á um að óheimilt sé að afhenda öðrum stjórnvöldum upplýsingar sem aflað er til hagskýrslugerðar.

Árið 2011 krafði Samkeppniseftirlitið Seðlabanka Ísland um gögn sem bankinn hafði aflað vegna hagskýrslugerðar og taldi trúnað ríkja um. Beitti Samkeppniseftirlitið bankann dagsektum, sbr. ákvörðun nr. 14/2011, og kærði bankinn málið til úrskurðarnefndar samkeppnismála, sem staðfesti dagsektir Samkeppniseftirlitsins með úrskurði sínum nr. 4/2011. Sektirnar voru látnar falla niður eftir að innlánsstofnanir heimiluðu Seðlabankanum að afhenda Samkeppniseftirlitinu gögnin. Er það verulegur ágalli ef önnur stjórnvöld geta krafði Seðlabankann um trúnaðargögn sem aflað er til hagskýrslugerðar og með því í raun alveg girt fyrir að Hagstofan afhendi slík gögn til bankans. Sama á við ef óljóst er hvort slík gögn verði notuð til annarrar starfsemi bankans en hagskýrslugerðar, svo sem til eftirlitsstarfsemi. Samstarf milli Seðlabankans og Hagstofunnar um hagskýrslugerð hefur ávallt verið gott, þrátt fyrir framangreindar takmarkanir.

Á Norðurlöndunum, þ.e. Noregi, Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi, er sá vandi sem skapast vegna eftirlitshlutverks viðkomandi seðlabanka og hagskýrslugerðar ekki fyrir hendi, þar sem hagskýrslugerð um greiðslu- og viðskiptajöfnuð hefur að mestu leyti verið færð til viðkomandi hagstofa. Seðlabanki Íslands er með hagskýrslugerð er snýr einkum að greiðslujöfnuði og fjármagnshreyfingum við útlönd, einnig gefur hann út mikilvæga tölfræði um peningamál, gengi, vexti og fjármálastarfsemi sem snertir verkefni hans.

Lagt er til að hugað verði að því að hagskýrslugerð um greiðslujöfnuð og fjármagnshreyfingar við útlönd verði færð til Hagstofu Íslands og þau óljósu mörk milli hagskýrslugerðar og annarra verkefna Seðlabankans verði þar með úr sögunni. Seðlabankinn birti áfram skýrslur úr þeim upplýsingum sem snerta verkefni bankans og er aflað til að sinna annarri lögbundinni starfsemi hans. Slík breyting á verkaskiptingu myndi stuðla að auknu hagræði auk þess að leysa að mestu þau álitamál sem eru við hagskýrslugerð bankans og aðra starfsemi hans og sem standa óleyst í þeim frumvarpsdrögum sem hér liggja fyrir.