



Viðskiptaráð Íslands
Kringlunni 7
103 Reykjavík

3. september 2014

Fjármála- og efnahagsráðherra
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Einnig sent til umboðsmanns Alþingis. Afrit sent til Seðlabanka Íslands.

Efni: Ábending um nauðsynlegar umbætur á stjórnsýsluháttum Seðlabanka Íslands

Gjaldeyrishöft hafa veruleg áhrif á íslensk fyrirtæki í alþjóðlegum rekstri og framtíðarmöguleika til verðmætasköpunar í hagkerfinu. Samkvæmt áætlun Viðskiptaráðs nam kostnaður af höftunum fyrir íslenskt þjóðarþú 80 milljörðum á síðasta ári.¹ Af þessum ástæðum hefur ráðið lagt ríka áherslu á mikilvægi þess að afnema höft að fullu eins fljótt og auðið er.

Þar til höft verða afnumin telur Viðskiptaráð að stjórnvöld ættu að leita allra leiða til að lágmarka þann skaða sem af þeim hlýst. Vegna umfangsmikilla takmarkana sem kveðið er á um í gjaldeyrisreglum er verulegur hluti alþjóðlegrar atvinnustarfsemi íslenskra fyrirtækja háður undanþágu frá höftum. Ein árangursríkasta leiðin til að draga úr skaðsemi haftanna er því að tryggja að ferlið við veitingu slíkra undanþága sé skilvirkt og gagnsætt.

Á undanförunum misserum hefur Viðskiptaráð fengið fjölda ábendinga um vandamál tengd stjórnsýsluháttum Seðlabanka Íslands við afgreiðslu beiðna um undanþágur frá gjaldeyrishöftum. Af þessum sökum telur ráðið brýnt að endurskoða ferla innan gjaldeyriseftirlits bankans og bæta þann stjórnsýslulega ramma sem eftirlitið starfar samkvæmt.

Þann 21. ágúst síðastliðinn uppfærði Seðlabankinn þær upplýsingar sem aðgengilegar eru um gjaldeyrismál á heimasíðu bankans. Það er mikilvægt framfaraskref en betur má ef duga skal.

Afgreiðsla umsókna tekur langan tíma

Á fundum sem starfsfólk Viðskiptaráðs hefur átt með forsvarsmönnum íslenskra fyrirtækja hafa komið fram athugasemdir við afgreiðslu undanþágubeiðna hjá gjaldeyriseftirliti Seðlabankans. Algengasta vandamálið er að umsóknum um undanþágur frá gjaldeyrisreglum sé svarað seint og að leiðbeiningar skorti. Dæmi er um að afgreiðsla undanþágubeiðnar hafi tekið um níu mánuði án þess að viðkomandi fyrirtæki hafi verið upplýst um ástæður tafa eða hvenær niðurstöðu væri að vænta.

¹ Sjá skoðun Viðskiptaráðs frá mars 2014: „Kosta höftin okkur 80 ma. kr. í gjaldeyrstekjur á ári?“ Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skodanir/1656/>

Þá hafa jafnvel komið upp mál þar sem svör hafa ekki fengist yfir höfuð, þótt yfir þrjú ár hafi liðið frá því umsóknirnar voru lagðar fram. Slíkar tafir benda til niðurfellingar viðkomandi mála, sem myndi teljast stjórnsýsluákvörðun sem skylt er að tilkynna aðilum um.

Auk langs afgreiðslutíma getur óvissan um hvenær vænta megi svars frá Seðlabankanum jafnframt valdið skaða ein og sér. Í dag eru engin tímamörk eða viðmið um hámarkstíma við afgreiðslu undanþágubeiðna sem fyrirtæki geta horft til við áætlanagerð í rekstri.

Samkvæmt málshraðareglu stjórnsýslulaga skulu ákvarðanir í málum teknar svo fljótt sem unnt er. Í stjórnsýslulögum kemur einnig fram að þegar fyrirsjáanlegt er að afgreiðsla máls muni tefjast beri að skýra aðila máls frá því og skal þá jafnframt upplýsa um ástæður tafanna og hvenær ákvörðunar sé að vænta. Það er mat Viðskiptaráðs að þessum reglum hafi ekki verið fylgt með fullnægjandi hætti.

Ákvarðanir gjaldeyriseftirlitsins ekki birtar

Algert ógagnsæi ríkir um ákvarðanatöku gjaldeyriseftirlitsins þar sem ákvarðanir þess eru ekki birtar. Úrskurðarnefnd um upplýsingamál hefur komist að þeirri niðurstöðu að vegna þagnarskyldu um hagi einstakra viðskiptamanna eigi almenningur ekki rétt á að fá aðgang að niðurstöðum Seðlabankans í málum er varða undanþágur frá gjaldeyrislögum.² Af þessum sökum geta fyrirtæki ekki litið til fordæma til að glöggva sig á framkvæmd gjaldeyriseftirlitsins eða til að fullvissa sig um að afgreiðsla beiðna sé í samræmi við stjórnsýslureglur og að jafnræðis sé gætt milli umsækjenda.

Að mati Viðskiptaráðs er ekkert því til fyrirstöðu að gjaldeyriseftirlit Seðlabankans birti ákvarðanir sínar þannig að upplýsingar um hagi einstakra umsækjenda séu ekki persónugreinanlegar. Það myndi auðvelda mat aðila á því hvort þeir eigi rétt á undanþágu frá gjaldeyrishöftum og tryggja að samræmis sé gætt við afgreiðslu á undanþágubeiðnum. Þannig mætti auka traust á ferlinu auk þess sem líklegt má telja að umsóknum myndi fækka ef unnt væri að sjá hvaða undanþágubeiðnum hafi þegar verið hafnað.

Möguleg brot á jafnræðisreglu

Aðili sem er ósáttur við niðurstöðu Seðlabankans þarf að bera hana beint undir dómstóla, þar sem engin kæruleið er til staðar vegna synjunar á undanþágubeiðni.³ Fyrirtæki hafa hingað til ekki nýtt sér þá leið. Af samtölum við forsvarsmenn fyrirtækja má ráða að orsök þess sé ekki sú að ávallt sé sátt um ákvarðanir bankans, heldur að aðilar óttist í vissum tilfellum að missa velvild í síðari ákvörðunum sé niðurstaða bankans borin undir dómstóla. Þannig eru dæmi um að ráðgjafar sem sérhæfa sig í umsóknum um undanþágur hafi ráðlagt umbjóðendum sínum að fara ekki með ákvarðanir um undanþágur fyrir dómstóla til að forðast neikvæð viðbrögð bankans við undanþágubeiðnum síðar meir. Hvort sem ráðleggingarnar eru á rökum reistar eða ekki stendur eftir sú staðreynd að tortryggni er til staðar sem nauðsynlegt er að eyða.

Þá hafa forsvarsmenn fyrirtækja lýst yfir áhyggjum varðandi jafnræði á milli umsækjenda. Forsvarsmenn eins félags kváðust til að mynda ávallt notast við ákveðinn ráðgjafa í málum sem varða gjaldeyriseftirlitið þar sem hann hefði tengsl við Seðlabanka Íslands. Telja forsvarsmenn fyrirtækisins þá staðreynd hafa hjálpað fyrirtækinu við að fá skjóttari og hagstæðari afgreiðslu á undanþágubeiðnum. Ef rétt reynist er slík framkvæmd brot á jafnræðisreglu stjórnsýslulaga. Frásagnir af þessu tagi undirstrika enn frekar þörfina á því að auka skýrleika og gagnsæi í afgreiðslum undanþágubeiðna hjá gjaldeyriseftirlitinu.

² Sjá 15. gr. laga nr. 87/1992 um gjaldeyrismál

³ Slík heimild var áður til staðar en var felld brott með lögum nr. 78/2010.

Bætt framkvæmd getur skilað miklum ávinningi

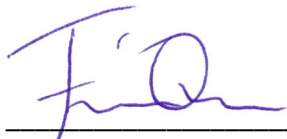
Af ofangreindu má ráða að stjórnsluhættir Seðlabanka Íslands við afgreiðslu undanþágubeiðna þarfnast endurskoðunar. Á meðan íslenskir aðilar þurfa að reka fyrirtæki sín undir höftum er alþjóðleg starfsemi þeirra að verulegu leyti háð undanþágum frá gjaldeyrisreglum. Því er mikilvægt að tryggja að stjórnsluhættir og verkferlar gjaldeyriseftirlits Seðlabankans séu til þess fallnir að lágmarka efnahagslega skaðsemi haftanna. Í því samhengi er nauðsynlegt að Seðlabankinn vinni ötullega að því að bæta upplýsingagjöf sína til að gagnsæi ríki um þá ferla og aðferðafræði sem undanþágufjerlið byggir á.

Viðskiptaráð Íslands telur jafnframt tilefni til að umboðsmaður Alþingis beini þeim tilmælum til Seðlabankans að bæta framkvæmd við afgreiðslu undanþágubeiðna frá gjaldeyrishöftum svo tryggt sé að hún samræmist stjórnslulögum. Þá telur ráðið að fjármála- og efnahagsráðherra mætti beita sér fyrir eftirtöldum breytingum:

1. Gjaldyriseftirlit Seðlabankans bæti framkvæmd við afgreiðslu undanþágubeiðna með styttingu afgreiðslutíma og skilvirkari samskiptum við umsækjendur.
2. Settur verði hámarkstími á afgreiðslu undanþágubeiðna. Tíminn gæti verið mismunandi eftir eðli beiðna.
3. Gagnsæi og jafnræði í framkvæmd gjaldeyriseftirlitsins verði tryggt með birtingu ákvarðana með þeim hætti að þagnarskyldu sé gætt.
4. Kæruleið verði komið á að nýju þannig unnt sé að láta reyna á bæði á málsmeðferð og niðurstöðu ákvarðana með fljótvirkum hætti.

Með breytingum af þessu tagi væri stigið mikilvægt skref í þá átt að takmarka neikvæð áhrif gjaldeyrishafta og tryggja samkeppnishæfni íslenskra fyrirtækja.

Virðingarfyllst,



Frosti Ólafsson,
framkvæmdastjóri Viðskiptaráðs Íslands