

Nefndasvið Alþingis
Viðskiptanefnd
b/t Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 10. desember 2009.

Efni: Frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (255.mál).

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér ný lög um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Viðskiptaráð vill nýta tækifærið og ítreka þá skoðun sína að ekki eigi að koma til ríkisábyrgðar vegna starfsemi fjármálafyrirtækja, hvort heldur í opinberri eigu eða einkaeigu. Ef ekki verður komist undan slíkri ábyrgð vegna þjóðhagslegra skuldbindinga verða að gilda um hana strangar reglur til að takmarka líkurnar á að á hana reyni og skal leggja áherslu á alvarleika slíkrar ábyrgðar. Vegna nógildandi laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta er í gildi yfirlýsing stjórnvalda um ábyrgð. Til slíkrar ábyrgðar kom vegna þess að ekki var til staðar fullnægjandi tryggingakerfi fyrir innstæðueigendur sem nógildandi lögum var ætlað að veita.

Það frumvarp sem hér er til umsagnar er ætlað að leysa nógildandi lög af hólmi. Þörf fyrir umrætt frumvarp má rekja til breytinga á tilskipun Evrópusambandsins og ekki síst þeirrar ábyrgðar sem fallið hefur á Tryggingarsjóð og þá um leið á ríkið. Í tilskipun Evrópusambandsins um innlánatryggingakerfi nr. 94/19/B sem nógildandi lög og ofangreint frumvarp byggja á, ásamt tilskipun nr. 97/9/EB um tryggingakerfi fyrir fjárfesta, er sérstaklega til þess vísað að ekki sé gerð krafa um ábyrgð ríkja gagnvart innstæðueigendum ef til staðar eru viðurkennd kerfi sem ábyrgjast innlán og veita tryggingu fyrir innstæðueigendur. Eins og dæmin hafa sannað hefur fullnægjandi kerfi ekki verið til staðar og er því rík ástæða til að vanda vel til lagasetningar og fyrirbyggja að viðlíka slys eigi sér stað aftur. Sé rétt að málum staðið og fullnægjandi tryggingakerfi komið á laggirnar er ekki ástæða til að grípa til ríkisábyrgðar vegna starfsemi á fjármálamarkði.

Breytingarnar sem umrætt frumvarp hefur í för með sér fela í sér auknar tryggingar fyrir innstæðueigendur og fjárfesta. Kröfur um heildareign sjóðsins eru auknar, bæði hvað varðar innstæðueigendur og verðbréfadeild sjóðsins. Einnig eru heimildir stjórnar sjóðsins til að tryggja greiðslu iðgjalda rýmkaðar um leið og ákvæði um ábyrgðaryfirlýsingu fjármálastofnana eru afnumin. Reglur um iðgjaldagreiðslu og eftirlit með því eru hertar og eru til staðar heimildir til að tryggja að heildareignir sjóðsins séu fullnægjandi með kerfi viðurlaga og eftirlits.

Frumvarpið setur mun strangari ramma um annars vegar innstæðu tryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta og hins vegar fyrir iðgjöld lánastofnana. Með þessu eru auknar áherslur á raunhæfi sjóðsins að baki tryggingum og ef til þess kemur þá sé til staðar raunverulegur sjóður til tryggingar. Þetta skorti í nógildandi reglur og verður því að fagna þessari breytingu. Í ljósi þess ætti að taka sérstaklega fram í frumvarpinu að engin ríkisábyrgð sé að baki ákvæðum frumvarpsins. *Viðskiptaráð leggur til að við frumvarpið verði bætt ákvæði sem kveður á um að sjóðurinn starfi ekki á grundvelli ríkisábyrgðar.*

Frumvarpið felur einnig í sér að þak er sett á tryggðar innstæður ólíkt því lágmarki sem er í nógildandi lögum. Hámarkstrygging verður því 50.000 evrur fyrir innstæðueigendur en 20.000 evrur fyrir vegna verðbréfadeildar sjóðsins. Þessar upphæðir eru í samræmi við þær breytingar sem hafa verið gerðar á tilskipunum Evrópuráðsins þar sem þetta er sett til viðmiðunar. Þessi breyting gerir tilgang og viðmið sjóðsins skýrari því um hámarkstryggingu er að ræða. Gerir þetta sjóðnum mögulegt að miða ávallt við þá lágmarkseign sem frumvarpið gerir ráð fyrir og þá um leið þá lágmarkstryggingu sem honum er ætlað að veita. Verður þetta að teljast eðlileg þróun, þrátt fyrir að deila megi um framsetninguna eins og komið verður að nánar hér fyrir neðan.

Þrátt fyrir að undirrituð telji að um jákvæðar og nauðsynlegar breytingar sé að ræða frá nógildandi lögum er þó vert að benda á þá vankanta sem til staðar eru.

Ekki verður séð að ástæða sé til aðgreiningar eigna og skuldbindinga innstæðudeildar Tryggingasjóðs í lögnum í A-deild og B-deild eftir því hvort til er komið fyrir eða eftir setningu nýrra laga, komi til samþykktar á frumvarpinu. Þetta er eingöngu til að valda ruglingi og hefur engan raunhæfan tilgang enda falla eldri eignir og skuldbindingar undir núgildandi lög. Nýjum lögum er ekki ætlað að hafa áhrif á þær innstæður sem komu til fyrir lagasetningu þeirra og því ekki ástæða til að aðgreina með þessum hætti og er mælt með að notuð sé einfaldari framsetning. *Viðskiptaráð leggur því til að frumvarpið einskorðist við nýja sjóðinn en taki ekki til hluta sjóðsins sem varð á grundvelli núgildandi laga.*

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að þriggja manna stjórn sé skipuð af efnahags- og viðskiptaráðherra án tilnefningar. Þetta er breyting frá núgildandi lögum þar sem gert er ráð fyrir sex manna stjórn skipaða af viðskiptabönkum, sparisjóðum, fyrirtækjum í verðbréfpjónustu og þeim sem stunda viðskipti með verðbréf og svo efnahags- og viðskiptaráðherra. Um töluverða breytingu er að ræða ef af verður á bæði stærð stjórnar og fyrirkomulagi á skipun í hana. Þau rök sem veitt eru í umræddu frumvarpi eru af skornum skammti og aðeins vísað til þess að þetta fyrirkomulag þyki „*vel til þess fallið að tryggja óháða og vel starfhæfa stjórn sem starfi með hagsmuni sjóðsins og þeirra sem honum ber að veita tryggingaverð í fyrirrúmi.*“ Engar kröfur eða forsendur eru gefnar fyrir skipun stjórnarmanna aðrar en óháðis- og hæfisreglur laga um fjármálafyrirtæki.

Ekki verður tekið undir þau sjónarmið höfundar frumvarpsins að með þessum hætti fái sú stjórn sem er best til þess fallin að vera óháð og starfhæf og með hagsmuni sjóðsins og innstæðu eigenda að leiðarljósi. Ekki er sérstaklega rökstutt hvornig minni stjórn eigi að tryggja betri störf hennar og má í raun efast um að svo sé. Líta verður til þess að til að ná sem bestum árangri með nýrri lagasetningu á þessu sviði og bestri tryggingu fyrir innstæðueigendum er samráð við eftirlitsaðila og aðra tengda aðila nauðsynlegt ásamt góðu regluverki laga. Þeir aðilar sem ætlað er að gæta fjárhagslegra hagsmuna þjóðarinnar, erlendis sem hér heima, hljóta að vera betur til þess fallnir í sameiningu að skipa í stjórn sjóðsins en ráðherra eingöngu. Æskilegt væri að stjórn sjóðsins verði skipuð af efnahags- og viðskiptaráðherra, Seðlabanka Íslands, sem ætlar er að viðhalda fjármálastöðugleika, og Fjármálaeftirlitið, sem m.a. er ætlað að hafa eftirlit með innstæðum erlendis. *Viðskiptaráð leggur til að stjórn sjóðsins verði skipuð af þessum aðilum, einum fulltrúa frá hverjum þeirra.*

Frumvarpið felur í sér hækkun á iðgjaldi innlánsstofnana í samræmi við innstæður ásamt viðbótargjaldi við tiltekna aðstæðu. Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir heimild til innheimtu sérstaks viðbótargjalds ef eign sjóðsins dugir ekki til að standa undir greiðslu þegar greiðsluskylda sjóðsins verður virk, eða allt að 0,6% af tryggðum innstæðum viðkomandi innlánsstofnunar. Engar frekar takmarkanir eða tímarammar eru settar á heimild sjóðsins til innheimtu þessa viðbótargjalds. Verður að telja eðlilegt að hömlur séu settar á eins rúma heimild og þessa eða samráð við til þess bæra aðila. *Leggur Viðskiptaráð til að stjórn sjóðsins verði gert að leita álits hjá FME og Seðlabanka Íslands, líkt og þegar um lækkun iðgjaldsins er að ræða. Einnig gæti hér komið til skyldubundið samráð við samráðsnefnd eftirlitsskyldraaðila. Eðlilegt væri að álits væri leitað áður en slíki heimild yrði beitt.*

Viðskiptaráð vill að einnig vekja athygli á þeirri gengisáhættu sem Tryggingasjóður innstæðueigenda tekur á sig með því fyrirkomulagi sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Með því að miða hámark tryggðrar innstæðu innstæðueiganda í innlánsstofnun við 50.000 evrur og 20.000 evrur fyrir verðbréfadeild, en miða eignir sjóðsins við íslensku krónuna er komið til misræmi sem getur leitt af sér mikla gengisáhættu. Slík áhætta getur orðið kostnaðarsöm fyrir sjóðinn, sérstaklega í ljósi þess hve óstöðugur gjaldmiðill krónan hefur reynst. Vildum við vekja sérstaklega athygli á þessu og hvort þetta sé heppileg framsetning, sérstaklega ef annað kerfishrun á sér stað með hrúni krónunnar í kjölfarið. Er mælt til þess að þetta verði skoðað sérstaklega hjá nefndinni og kallað eftir álit sérfræðings á þessu sviði, t.a.m. frá Seðlabanka Íslands.

Ef rétt er staðið að lagasetningu og uppbyggingu Tryggingasjóðs innstæðueigenda að þessu sinni og hann gerður þess megnugur að standa baki þeim tryggingum sem honum er ætlað er ekki ástæða til ætla að þörf verði á áframhaldandi ríkisábyrgð.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái fram að ganga að teknu tilliti til ofangreindra athugasemda.

Virðingarfyllst,



Þórdís Bjarnadóttir
Lögfræðingur
Viðskiptaráð