

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

Alþingi, efnahags- og viðskiptanefnd
c/o Hafdís Ólafsdóttir nefndarritari
Pórshamri við Templarasund
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 122/1617
komudagur 30. 3. 198

Reykjavík 30/03/98

tilvísun: 3510E841

Efni: Umsögn um frumvarp um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi 560. mál, frumvarp til laga um breytingar á sérákvæðum í lögum um fjármálastarfsemi 561. mál, frumvarp til laga um breytingu á lögum um Seðlabanka Íslands 581. mál.

Vísað er til bréfs nefndarinnar dags. 19. mars sl. þar sem eintök nefndra frumvarpa fylgdu hjálagt til umsagnar.

Vátryggingaeftirlitið hefur ekki efnislegar athugasemdir eða ábendingar varðandi frumvarp til laga um breytingar á sérákvæðum í lögum um fjármálastarfsemi 561. mál eða frumvarp til laga um breytingu á lögum um Seðlabanka Íslands 581. mál. Eftirlitið vill þó taka fram að það hefur ekki haft tæk á því að athuga hvort um tæmandi upptalningu er að ræða m.a. á nafnabreytingum í þessum frumvörpum og telur raunar að einfaldari leið hljóti að vera tiltæk til að gera umræddar breytingar.

Eftirfarandi skal getið varðandi frumvarp til laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi 560. mál.

Frumvarp til laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi 560. mál.

Vátryggingaeftirlitið er í meginatriðum efnislega sammála fyrirkomulagi frumvarpsins. Það styður sameiningu bankaeftirlits og Vátryggingaeftirlits í eina stofnun sem annist þau verkefni sem kveðið er á um í frumvarpinu.

Vátryggingaeftirlitið átti fundi með fulltrúum viðskiptaráðuneytisins þegar unnið var við undirbúning frumvarpsins um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Eftirlitið lét þar getið athugasemda og ábendinga um þau drög sem þá voru til umræðu. Vátryggingaeftirlitið gerir eftirfarandi athugasemdir við þá gerð frumvarpsins sem nú liggur fyrir:

1) Frumvarpið getur "ráðgjafarnefndar" (7. gr.).

Vátryggingaeftirlitið gerir athugasemd við nafn nefndarinnar og það orðalag að nefndin skuli eiga að vera eftirlitsstofnuninni til ráðgjafar. Það er mikilvægt að eftirlitsskyldir aðilar geti komið sjónarmiðum sínum á framfæri gagnvart stofnuninni og að stofnunin geti haft samráð við eftirlitsskylda aðila reglulega og þegar sérstök tilefni eru til. Þess má geta að slíkir samráðsfundir hafa verið haldnir milli Vátryggingaeftirlitsins og Sambands íslenskra tryggingafélaga og raunar samsvarandi fundir milli hliðstæðra aðila á Norðurlöndum og víðar. Hvergi, að því er best er vitað, eiga þó hinir eftirlitsskyldu aðilar á þessu sviði að veita eftirlitsstofnunum ráðgjöf í störfum sínum. Eftirlitsstofnunin tekur sjálfstæðar ákvarðanir á grundvelli laga og reglna sem um hana gilda í eftirlitsstarfi sínu. Eigi nefndin að fá sérstakt heiti mætti nefna hana *nefnd eftirlitsskyldra aðila*.

Vátryggingaeftirlitið leggur til að 7. gr. verði orðuð þannig:

"Komið skal á fót sérstakri nefnd sem skipuð er fulltrúum eftirlitsskyldra aðila. Stjórnendur Fjármálaeftirlitsins skulu reglulega og þegar sérstök tilefni eru til eiga fundi með nefndinni þar sem fjallað er um áherslur í starfi stofnunarinnar, rekstur hennar og starfshætti. Nefndin hefur ekki ákvoðunarvald í málefnum stofnunarinnar.

Nánar skal kveðið á um nefndina í reglugerð, meðal annars um skipun hennar."

Í samræmi við framanritaða tillögu þarf og að breyta orðalagi seinasta másl. 2. mgr. 16. gr. sbr. "ráðgjafarnefndar" þannig; "... nefndar eftirlitsskyldra aðila samkvæmt 7. gr."

2) Fullnustuúrræði og sérlög (11. gr.).

Í athugasemdum frumvarpsins við 11. gr. er þess getið að þegar athugasemdum og kröfum um úrbætur er ekki sinnt sé ekki gert ráð fyrir öðrum fullnustuúrræðum en þeim sem fram koma í 1. mgr. 11. gr. þ.e. að heimilt sé að ákveða dagsektir. Í 4. mgr. athugasemda við sömu grein er nefnt að við tiltekna aðstæður gæti Fjármálaeftirlitið lagt til við ráðherra að afturkalla starfsleyfi stofnana á grundvelli sérlaga sem um þær gilda og er nefnt sem dæmi ákvæði XIII. kafla l. nr. 113/1996 um viðskiptabanka og sparisjóði. Vátryggingaeftirlitið telur að hér beri einnig að vísa til ákvæða XI. kafla l. nr. 60/1994 um vátryggingastarfsemi með síðari breytingum. Þess má geta að í þeim kafla er kveðið á um fleiri úrræði en afturköllun starfsleyfis þegar kröfum um úrbætur er ekki sinnt svo sem að veita fresti.

XI. kafli laga um vátryggingastarfsemi fjallar um sérstakar ráðstafanir, brottfall starfsleyfis og félagsslit og gilda ákvæði hans m.a. um fullnustuúrræði áfram. Um þau fer þá eftir sérlögunum þ.e. lögum um vátryggingastarfsemi en ekki 11. gr. frumvarpsins um fullnustuúrræði.

Vátryggingaefirlitið styður fyrirkomulag 11. gr., það er mikilvægt úrræði frá sjónarhóli eftirlitsaðila að geta við tiltekna aðstæður gripið til dagsekta. Sambærilegt ákvæði er að finna í seðlabankalögum en ekki í lögum um vátryggingastarfsemi.

3) Áætlun um eftirlitsgjald, tímaviðmiðun (2. mgr. 16. gr.).

Fyrir 1. september ár hvert skal stofnunin áætla kostnað við starfsemi sína næsta almanaksár og skal álagningin miðuð við þá áætlun. Vátryggingaeftirlitið dregur í efa að nægilega nákvæma áætlun sé unnt að gera svo snemma árs og leggur til að miðað verði við 1. október. Þess má geta að í lögum um vátryggingastarfsemi er miðað við 1. desember ár hvert.

4) Fyrirkomulag eftirlitsgjaldsins (3. tölul. 3. mgr. 16. gr.).

Frumvarpið gerir ráð fyrir lágmarksgjaldi þ.e. 150.000 kr. Hér er um verulega hækkun að ræða gagnvart vátryggingamiðlurum en í dag er lágmarksgjald vegna miðlunar vátrygginga 25.000 kr. Vátryggingaeftirlitið hefur haft eftirlit með starfsemi vátryggingamiðlara síðan 1994 (alls hafa 20 starfsleyfi verið gefin út, þau eru ekki öll háð eftirlitsgjaldi). Þessi þáttur í starfsemi eftirlitsins hefur verið mjög tímafrekur og innheimt eftirlitsgjald vegna vátryggingamiðlunar hefur ekki staðið undir tilkostnaði eftirlits með þeirri starfsemi á byrjunarskeiði þessarar starfsgreinar hér á landi en búast má við að byrjunarerfiðleikar séu að mestu að baki í þeim efnunum. Telur eftirlitið að lágmarksgjaldið sé of hátt og geti hamlað eðlilegri þróun í starfsgreininni.

5) Kærunefnd - málskotsréttur (17. gr.).

Frumvarpið skilgreinir ekki hvaða ákvörðunum megi skjóta til nefndarinnar. Gert er ráð fyrir því að sett verði reglugerð um störf og starfshætti nefndarinnar þar sem megi kveða á um hvaða málefnum verði skotið til nefndarinnar og um kærufresti. Hér er eingöngu um heimildarákvæði að ræða. Vátryggingaeftirlitið telur að setja skuli reglugerð er skilgreini verksvið nefndarinnar þ. á m. hverjir eigi málskotsrétt, hvaða ákvörðunum megi skjóta til nefndarinnar o.s.frv. og að það eigi að koma fram í 7. mgr. 17. gr.

Athygli vekur að 5. mgr. 17. gr. getur þess að nefndinni sé heimilt að ákveða endurgreiðslu kærugjalds (kr. 120.000). Vátryggingaeftirlitið telur að sú regla eigi að vera í gildi að ef kærandi vinnur mál að hluta eða öllu leyti þá skuli málskotsgjaldið endurgreitt.

6) Kostnaður vegna sameiningar.

Í umsögn fjármálaráðuneytis um frumvarp um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi kemur efnislega fram að við það að flytja stofnunina á einn stað geti skapast verulegur stofnkostnaður sem ætla má, með hliðsjón af reynslu annarra stofnana, að geti orðið allt að 30 - 50 m. kr. miðað við að Fjármálaeftirlitið komi sér fyrir í leiguhúsnæði. Fram kemur að ekki sé gert ráð fyrir að sá kostnaður falli á ríkissjóð heldur verði að fullu greiddur af

eftirlitsgjöldum hlutaðeigandi aðila sem háðar eru hámarki samkvæmt lögnum. Í athugasemdum við 16. gr. frumvarpsins varðandi eftirlitsgjöldin kemur fram að gera verði ráð fyrir að einhver byrjunarkostnaður kunni að falla á stofnunina m.a. vegna hönnunar tölvukerfa og breytinga á húsnæði.

Vátryggingaeftirlitið telur að ekki megi til þess koma að nauðsynlegur kostnaður við sameiningu, að teknu tilliti til aðhalds í rekstri, hafi það í för með sér að stofnunin eigi erfitt með að sinna eftirlitsskyldu sinni. Minnt er á að í athugasemdum frumvarpsins við 16. gr. er þess getið að gert er ráð fyrir því að árlegur kostnaður við rekstur Fjármálaeftirlitsins geti numið allt að 200 milljónum kr. Með hliðsjón af umsögn fjármálaráðuneytis er álitamál hvort rétt sé að allur tilkostnaður vegna sameiningarinnar verði greiddur af eftirlitsgjöldum en ekki að hluta úr ríkissjóði. Aðra leið má nefna þ.e. að setja inn í frumvarpið ákvæði er heimili aðilum lántöku til þess að standa undir tilkostnaði við stofnun Fjármálaeftirlitsins.

7) Biðlaunaréttur.

Vátryggingaeftirlitið hefur efasemdir um þá fullyrðingu í fylgiskjali II með frumvarpinu, þ.e. í umsögn fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytis, seinustu mgr., þar sem gert er ráð fyrir að ekki þurfi að koma til biðlaunagreiðslna.

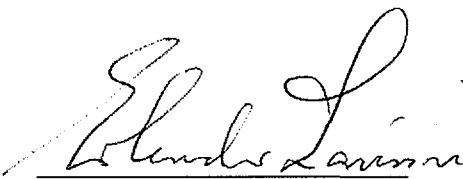
Niðurstöður.

Samkvæmt framansögðu gerir Vátryggingaeftirlitið eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

- 1) Við 7. gr. um nafn og hlutverk "ráðgjafarnefndar".
- 2) Getið verði laga um vátryggingastarfsemi í athugasemdum við 11. gr.
- 3) Við 2. mgr. 16. gr. að áætlun eftirlitsgjalds miðist við 1. september.
- 4) Við 3. tölul. 16. gr. um lágmarksgjald 150.000 kr. sem lagt skal á vátryggingamiðlara og eftirlitið telur of hátt.
- 5) Við 5. mgr. 17. gr. þannig að málskotsgjald verði endurgreitt ef kærandi vinnur mál að hluta eða að öllu leyti.
- 6) Við 7. mgr. 17. gr. Sett skuli reglugerð er kveði á um verksvið kærunefndar.
- 7) Við athugasemdir við 16. gr., sbr. einnig fylgiskjal II, vegna stofnkostnaðar sem fyrirsjáanlegur er. Eftirlitið hefur efasemdir um að þeim kostnaði skuli eingöngu mætt með eftirlitsgjöldum.
- 8) Vátryggingaeftirlitið hefur efasemdir um þá fullyrðingu í fylgiskjali II að ekki þurfi að koma til biðlaunagreiðslna.

Vátryggingaeftirlitið styður frumvarpið að öðru leyti. Sameining bankaeftirlits og Vátryggingaeftirlits er í ágætu samræmi við þróun fjármagnsmarkaðarins hér á landi og erlendis. Frumvarpið kveður á um sameiningu eftirlita en það tekur ekki á margvíslegum innri málefnum Fjármálaeftirlitsins sem gera verður ráð fyrir að unnið verði að í framhaldi af samþykkt frumvarpsins.

Mikilvægt er að ákvæði ýmissa laga og reglna um eftirlitsskylda starfsemi t.d. laga um vátryggingastarfsemi munu gilda áfram að meginstefnu til.


Erlendur Lárusson

Virðingarfyllst
VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ


Rúnar Guðmundsson