

Frumvarp til laga

um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

(Lagt fyrir Alþingi á 138. löggjafarþingi 2009–2010.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Markmið og gildissvið.

Markmið laga þessara er að veita eigendum innstæðna í innlánsstofnunum og viðskiptavinum fyrirtækja í verðbréfabjónustu lágmarksvernd gegn greiðsluferfiðleikum viðkomandi fyrirtækis.

Til að unnt sé að veita þá vernd sem kveðið er á um í 1. mgr. er innlánsstofnunum og fyrirtækjum í verðbréfabjónustu skylt að greiða iðgjald til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta sem veitir lágmarksvernd samkvæmt lögum þessum.

2. gr.

Orðskýringar.

Í lögum þessum merkir:

- Innlánsstofnun:* Hlutafélag eða sparisjóður sem stundar starfsemi skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og hefur hlotið starfsleyfi hér á landi.
- Innstæða:* Inneign á reikningi í eigu viðskiptamanns hjá innlánsstofnun, að meðtöldum áföllnum vöxtum, og millifærsla í hefðbundinni almennri bankastarfsemi sem innlánsstofnun ber að endurgreiða samkvæmt lögum og umsömdum skilmálum. Lántökur innlánsstofnunar og eiginfjárreikningar teljast ekki innstæða.
- Fyrirtæki í verðbréfabjónustu:* Fyrirtæki sem hefur hlotið starfsleyfi hér á landi til að stunda viðskipti með verðbréf á grundvelli laga um fjármálafyrirtæki og aðrir sem nýta sér heimildir til að stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfavíðskipti.
- Verðbréf:* Verðbréf eins og þau eru skilgreind í lögum um verðbréfavíðskipti sem eru í vörslu eða umsýslu fjármálafyrirtækis og því ber að endurgreiða eða standa skil á samkvæmt skilmálum er gilda um samskipti fyrirtækisins og fjárfestis samkvæmt lögum eða samningum.
- Verðbréfavíðskipti:* Verðbréfavíðskipti skv. 1. gr. laga um verðbréfavíðskipti.
- Reiðufé:* Fé í eigu fjárfestis í evrum eða gjaldmiðli annarra aðildarríkja sem er í vörslu fyrirtækis í verðbréfabjónustu í tengslum við fjárfestingarstarfsemi.

7. *Aðildarríki*: Ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins, aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða Færeyjar.
8. *Lykilstjórnandi*: Aðili í stjórnunarstarfi sem hefur veruleg áhrif á ákvarðanir um rekstur eða fjárfestingar innlánsstofnunar eða fyrirtækis í verðbréfabjónustu sem greiðir iðgjöld til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta.

II. KAFLI

Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta.

3. gr.

Sjóðurinn.

Með tryggingar samkvæmt lögum þessum fer Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta, hér eftir nefndur sjóðurinn. Sjóðurinn er sjálfseignarstofnun sem starfar samkvæmt lögum þessum. Lög um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur gilda ekki um sjóðinn.

Sjóðurinn er undanþeginn greiðslu tekjuskatts, eignarskatts og fjármagnstekjuskatts. Sama á við um aðra skatta sem byggjast á sömu álagningarstofnum. Þá verður sjóðurinn hvorki tekinn til gjaldþrotaskipta né er heimilt að gera aðför í eignum hans.

Þrátt fyrir ákvæði 2. mgr. er heimilt að gera aðför í samræmi við ákvæði laga um aðför, nr. 90/1989, í eignum þeirrar deildar sjóðsins sem tekið hefur lán skv. 8. gr., komi til vanskila.

4. gr.

Stjórn og framkvæmdastjóri.

Efnahags- og viðskiptaráðherra skipar þrjú manna stjórn sjóðsins án tilnefningar og ákveður þóknun stjórnar. Formaður skal skipaður til fjögurra ára í senn en tveir stjórnarmenn til þrjú ára. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt.

Stjórnarmenn skulu uppfylla óhæðis- og hæfisreglur laga um fjármálafyrirtæki.

Stjórn sjóðsins er heimilt að ráða framkvæmdastjóra við sjóðinn eða semja við lögaðila um rekstur og vörslu hans. Jafnframt er henni heimilt að semja við þriðja aðila um umsjón greiðslna úr sjóðnum. Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, eiga ekki við um stjórn eða starfsmenn sjóðsins.

Framkvæmdastjóri sjóðsins eða framkvæmdastjóri lögaðila, ef við á, skulu uppfylla óhæðis- og hæfisreglur laga um fjármálafyrirtæki.

Stjórnarmenn og framkvæmdastjóri sjóðsins eru bundnir þagnarskyldu í samræmi við ákvæði laga um fjármálafyrirtæki. Sama á við um starfsmenn lögaðila sem stjórn sjóðsins kann að semja við um ákveðna þætti í rekstri sjóðsins.

5. gr.

Ársfundur.

Ársfundur skal halda fyrir lok mars ár hvert. Á ársfundi skulu endurskoðaðir ársreikningar sjóðsins lagðir fram til kynningar, gerð grein fyrir fjárfestingarstefnu sjóðsins og helstu atriðum í starfsemi hans á liðnu ári. Reikningsár sjóðsins er almanaksárið.

Fundurinn skal auglýstur opinberlega og eiga rétt til fundarsetu fulltrúar þeirra innlánsstofnana og fyrirtækja í verðbréfabjónustu sem greiða iðgjöld til sjóðsins, fulltrúar hagsmunasamtaka þeirra, fulltrúar hagsmunasamtaka viðskiptamanna þeirra, svo og fulltrúar opinberra aðila.

6. gr.

Starfsemi sjóðsins.

Sjóðurinn starfar í þremur sjálfstæðum deildum. Innstæðudeildir eru tvær, A-deild og B-deild. Jafnframt starfar við sjóðinn verðbréfadeild. Deildirnar hafa aðskilinn fjárhag og reikningshald og bera ekki ábyrgð á skuldbindingum hver annarrar.

Fyrirtæki sem er skylt að greiða iðgjöld til sjóðsins bera ekki ábyrgð á skuldbindingum hans umfram það sem kveðið er á um í lögum þessum.

Rekstrarkostnaður greiðist af eignum sjóðsins.

Fjármálaeftirlitið heldur sérstaka skrá um fyrirtæki sem er skylt að greiða iðgjöld til sjóðsins. Skal skráin uppfærð jafnóðum og breytingar verða og birt á vefsíðum Fjármálaeftirlitsins og sjóðsins.

7. gr.

Greiðsluskylda sjóðsins.

Sjóðnum er skylt að greiða viðskiptavinum innlánsstofnunar eða fyrirtækis í verðbréfaþjónustu sem greiðir iðgjöld til sjóðsins fjárhæð sem nemur lágmarksvernd sjóðsins skv. 13. gr. og 20. gr. enda hafi greiðsluskylda sjóðsins orðið virk vegna:

1. álit Fjármálaeftirlitsins um að innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu teljist ekki fært um að inna af hendi greiðslu á andvirði innstæðu, verðbréfa eða reiðufjár sem viðskiptavinur hefur krafist fyrirtæki um endurgreiðslu eða skil á í samræmi við þá skilmála er gilda, eða
2. úrskurðar héraðsdóms um að innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu hafi verið tekið til slita skv. XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki.

Álit Fjármálaeftirlitsins skv. 1. tölul. 1. mgr. skal liggja fyrir svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en fimm virkum dögum eftir að það fær staðfestingu á að aðstæður sem lýst er í 1. tölul. séu fram komnar hjá innlánsstofnun. Framangreint á þó ekki við gagnvart verðbréfa-deild sjóðsins en þá skal álit Fjármálaeftirlitsins liggja fyrir innan þriggja vikna.

Nú telur Fjármálaeftirlitið eða Seðlabanki Íslands að fjármálafyrirtæki sem er skylt að greiða iðgjöld til sjóðsins sé í slíkri stöðu að gæti leitt til þess að greiðsluskylda sjóðsins yrði virk og skal það þá þegar tilkynnt sjóðnum.

8. gr.

Lán.

Stjórn sjóðsins er heimilt að lána á milli sjóðsdeilda fjárhæð sem nemur allt að 50% af kröfu sem gerð er á hendur henni, þó ekki umfram 100 millj. kr. Lánið skal endurgreiðast innan 36 mánaða. Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari ákvæði um lán á milli deilda.

Beri brýna nauðsyn til er stjórn sjóðsins heimilt að taka lán dugi eignir sjóðsins ekki til að standa undir lágmarksskuldbindingum hans.

Lán sjóðsins samkvæmt þessari grein eru undanþegin stimpilgjaldi.

9. gr.

Innra öryggi.

Stjórn sjóðsins skal tryggja að reglulega sé farið yfir innri verkferla sjóðsins og að tölvubúnaður sé fullnægjandi þannig að sjóðurinn geti staðið við skuldbindingar sínar samkvæmt

lögum þessum. Skýrsla þessu til staðfestingar skal send Fjármálaeftirlitinu, sem getur sett nánari reglur um úttekt verkefna eða rekstur og viðhald tölvukerfa samkvæmt þessari grein.

Séu einstök verkefni falin öðrum skal stjórn sjóðsins ganga úr skugga um að viðkomandi uppfylli ákvæði 1. mgr.

III. KAFLI

Innstæður.

10. gr.

Iðgjald.

Innlánsstofnanir skulu greiða iðgjald til A-deildar frá því að þær hefja starfsemi skv. 1. tölul. og 2. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki.

Iðgjald skal á ársgrundvelli nema sem svarar 0,3% af tryggðum innstæðum hjá viðkomandi innlánsstofnun og greiðist fjórum sinnum á ári.

Auk iðgjalds skv. 2. mgr. greiða innlánsstofnanir viðbótariðgjald með eftirfarandi hætti:

- a. Nemi samtala tryggðra innstæðna hjá innlánsstofnun í lok síðasta ársfjórðungs meira en 25% af heildarinnstæðum sem greitt er iðgjald fyrir skal iðgjald hækka um 0,01% á ársgrundvelli, 0,0025% á ársfjórðungi, fyrir hvert prósentustig umfram það viðmið.
- b. Ef óveðsettar eignir sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðar-niðurfærslu eigna, eru a.m.k. 50% meiri en innlán í lok síðasta ársfjórðungs bætist aðeins aukaiðgjald vegna a-liðar við iðgjald skv. 2. mgr.
- c. Ef óveðsettar eignir sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðar-niðurfærslu eigna, eru á bilinu 25–50% meiri en innlán í lok síðasta ársfjórðungs bætast 5% við samtölu skv. 2. mgr. og a-lið.
- d. Ef óveðsettar eignir sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðar-niðurfærslu eigna, eru á bilinu 15–25% meiri en innlán í lok síðasta ársfjórðungs bætast 10% við samtölu skv. 2. mgr. og a-lið.
- e. Ef óveðsettar eignir sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðar-niðurfærslu eigna, eru á bilinu 5–15% meiri en innlán í lok síðasta ársfjórðungs bætast 15% við samtölu skv. 2. mgr. og a-lið.
- f. Ef óveðsettar eignir sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðar-niðurfærslu eigna, eru innan við 5% meiri en innlán í lok síðasta ársfjórðungs bætast 20% við samtölu skv. 2. mgr. og a-lið.

Gjalddagar eru fjórir á ári, 31. janúar, 30. apríl, 31. júlí og 31. október.

Sjóðnum er heimilt að innheimta viðbótariðgjöld ef eign A-deildar dugir ekki til að standa undir greiðslu þegar greiðsluskylda sjóðsins verður virk vegna atvika sem getur í 7. gr. Einnig er sjóðnum heimilt að innheimta viðbótariðgjöld til að standa straum af kostnaði, afborgunum og greiðslum vaxta af lánnum skv. 8. gr. Iðgjald samkvæmt þessari málsgrein skal þó aldrei vera hærra en nemur 0,6% af tryggðum innstæðum hjá viðkomandi innlánsstofnun.

Iðgjöld eru óendurkræf. Ekki er krafist iðgjalds vegna innstæðna sem eru undanskildar tryggingu skv. 15. gr.

Eigi síðar en 10. dag yfirstandandi ársfjórðungs skulu innlánsstofnanir hafa veitt sjóðnum upplýsingar um samtölu eigna sem álagning skv. 2. og 3. mgr. byggist á. Skulu upplýsingarnar veittar í því formi sem sjóðurinn ákveður. Fjármálaeftirlitinu og Seðlabanka Íslands er skylt að afhenda sjóðnum upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar til þess að sannreyna upplýsingar sem fjármálafyrirtæki hafa afhent samkvæmt grein þessari.

Standi innlánsstofnun ekki skil á upplýsingum sem henni ber að veita skv. 7. mgr. er sjóðnum heimilt að áætla iðgjald innlánsstofnunar skv. 2. og 3. mgr. Slíkt iðgjald skal að lágmarki nema tvöfaldri síðustu álagningu ársfjórðungslegs iðgjalds viðkomandi innlánsstofnunar og er óheimilt að endurgreiða það þótt full skil verði gerð á öllum nauðsynlegum upplýsingum síðar.

Þegar eignir A-deildar nema að lágmarki 4% af heildarinnstæðum sem tryggðar eru er stjórn sjóðsins heimilt að lækka iðgjöld skv. 2. mgr. Skal stjórnin leita álits Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins áður en til slíkrar lækkunar kemur.

Að fengnu áliti Seðlabanka Íslands setur Fjármálaeftirlitið reglur um hvernig staðið skuli að mati á óveðsettum eignum sem hægt er að nýta á móti innlánnum, að teknu tilliti til varúðarniðurfærslu eigna.

11. gr.

Vanskil á greiðslu iðgjalds.

Greiði innlánsstofnun sem er skylt að greiða iðgjald til sjóðsins ekki ársfjórðungslegt iðgjald á gjalddaga skv. 4. mgr. 10. gr. leggst á iðgjaldið 5% álag fyrir hvern liðinn dag umfram gjalddaga, í fimm daga. Hafi fyrirtæki ekki staðið skil á iðgjaldi og álagi að þeim tíma liðnum tilkynnir stjórn sjóðsins um vanskil fyrirtækisins til Fjármálaeftirlitsins.

Verði vanskil á greiðslu iðgjalds innlánsstofnunar er stjórn sjóðsins heimilt að láta færa fjármuni sem nema þeim innlánnum sem orðið hafa til hjá hlutaðeigandi innlánsstofnun frá gjalddaga á reikning hennar hjá Seðlabanka Íslands þar til iðgjald hefur verið greitt.

Sé innlánsstofnun svipt heimild til að taka við innlánnum eða starfsleyfi í heild raskast ekki hagsmunir þeirra sem nutu tryggingaverndar við sviptingu starfsleyfis í samræmi við ákvæði þessa kafla.

12. gr.

Greiðslufyrirkomulag.

Greiðslur til hvers einstaks innstæðueiganda úr A-deild skulu nema heildarfjárhæð tryggðra innstæðna hans í hlutaðeigandi innlánsstofnun, þó aldrei hærri fjárhæð en nemur jafnvirði 50.000 evra (EUR). Sjóðurinn verður ekki krafinn um frekari greiðslu.

Hlutaðeigandi innlánsstofnunar eða þrotabúi þess er skylt að afhenda sjóðnum upplýsingar um innstæður þeirra innstæðueiganda sem njóta verndar samkvæmt lögnum, á þeim degi sem Fjármálaeftirlitið gefur út álit skv. 7. gr. eða þegar úrskurður er kveðinn upp um töku bús fyrirtækis til slitameðferðar.

Áður en greiðsla skv. 1. mgr. er innt af hendi skal sjóðurinn staðreyna að innstæðueigandi hafi ekki fengið innstæðu sína að hluta, eða öllu leyti, greidda frá viðkomandi innlánsstofnun og dragast þær greiðslur að fullu frá greiðslum úr sjóðnum. Sjóðnum er heimilt að nýta sér kröfur viðkomandi innlánsstofnunar á hendur innstæðueiganda til skuldajafnaðar gegn kröfu viðskiptamanns áður en til greiðslu andvirðis innstæðu kemur.

Komi til greiðslu úr sjóðnum yfirtekur hann kröfu innstæðueiganda á hendur hlutaðeigandi innlánsstofnunar eða þrotabúi. Sé bú hlutaðeigandi innlánsstofnunar í slitameðferð, sbr. XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki, nýtur krafa sjóðsins rétt hæðar í samræmi við 1. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., en ella er hún aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar.

Krafa skal reiknuð miðað við eign innstæðueiganda þann dag sem Fjármálaeftirlitið gefur út álit skv. 1. mgr. 7. gr. eða þann dag sem úrskurður er kveðinn upp um töku bús innlánsstofnunar til slitameðferðar, hvort sem fyrir verður.

Sjóðnum er heimilt við endurgreiðslu andvirðis innstæðu úr A-deild að inna greiðsluna af hendi í samræmi við þá skilmála er gilda um innstæðu. Þá er sjóðnum heimilt að ákveða að endurgreiða andvirði innstæðu í íslenskum krónum, að hluta til eða öllu leyti, óháð því hvort hún hefur í öndverðu verið í annarri mynt. Viðmiðunargengi er sölugengi greiðsludags samkvæmt skráningu Seðlabanka Íslands.

Sjóðstjórn skal úrskurða um ágreining um greiðsluskyldu. Ákvörðun sjóðstjórnar má bera undir dómstóla.

13. gr.

Sérákvæði um útreikning.

Hámarksgreiðsla skv. 12. gr. miðast við innstæður innstæðueiganda hjá sömu innlánsstofnun óháð fjölda innlánsreikninga.

Nú er innstæða í sameign fleiri en eins innstæðueiganda og skal þá hlutdeild hvers um sig við útreikning á greiðslu skv. 12. gr. vera hin sama og hlutdeild þeirra í innstæðu á reikningnum. Liggi ekki fyrir upplýsingar um hlutdeild hvers aðila skal miða við jafna skiptingu.

14. gr.

Takmarkanir á tryggingavernd.

Eftirfarandi innstæður njóta ekki verndar samkvæmt lögum þessum:

1. innstæður í eigu innlánsstofnana,
2. innstæður sem tengjast málum þar sem sakfelld hefur verið fyrir peningabætti,
3. innstæður fyrirtækis þar sem innlánsstofnun fer með virkan eignarhlut samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki,
4. innstæður ríkis, sveitarfélaga, stofnana þeirra og fyrirtækja að meiri hluta í eigu opinberra aðila,
5. innstæður rekstrarfélaga verðbréfasjóða og annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu samkvæmt lögum um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði,
6. innstæður framkvæmdastjóra og annarra lykilstjórnenda innlánsstofnunar, og innstæðueigenda með svipaða stöðu í öðrum félögum í sömu samsteypu,
7. innstæður maka, sambúðarmaka og ófjárráða barna og þriðja aðila sem kemur fram fyrir hönd innstæðueigenda í 6. tölul.,
8. innstæður annarra félaga í sömu samsteypu,
9. innstæður sem eru ekki skráðar á nafn.

15. gr.

Frestir.

Hvíli greiðsluskylda á sjóðnum gagnvart innstæðueiganda skal sjóðurinn inna greiðslu af hendi svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en tuttugu virkum dögum eftir að álit Fjármálaeftirlitsins liggur fyrir, sbr. 7. gr., eða þann dag sem úrskurður var kveðinn upp um að bú hlutaðeigandi innlánsstofnunar hafi verið tekið til slitameðferðar, sbr. XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki. Fjármálaeftirlitið getur við sérstakar aðstæður veitt sjóðnum allt að tíu daga frest til viðbótar.

Innan þess tímafrests sem tilgreindur er í 1. mgr. skal stjórn sjóðsins afla gagna sem eru nauðsynleg til að staðfesta réttmæti krafna. Sjóðurinn eða aðili sem er falin umsjón greiðslna skv. 4. gr. skal tilkynna innstæðueiganda skriflega um niðurstöðu sína um greiðsluskyldu sjóðsins.

Sjóðurinn getur ekki með tilvísun til frests skv. 1. mgr. neitað að inna af hendi greiðslu til innstæðueiganda sem ekki gat tímanlega haft uppi kröfu á hendur sjóðnum. Frestur innstæðueiganda í slíkum tilvikum getur þó aldrei orðið lengri en sá frestur sem er veittur til að lýsa kröfu í bú hlutaðeigandi innlánsstofnunar.

Liggi fyrir ákæra á hendur innstæðueiganda vegna gruns um peningabætti er heimilt að draga greiðslu skv. 1. mgr. úns dómur liggur fyrir.

16. gr.
B-deild.

Eignir og skuldbindingar innstæðudeildar Tryggingarsjóðs innstæðueiganda og fjárfesta samkvæmt lögum nr. 98/1999 við gildistöku laga þessara tilheyra sérstakri deild, B-deild.

IV. KAFLI
Verðbréfadeild.

17. gr.
Vernð fjárfesta.

Verðbréfadeild tryggir fjárfestum lágmarksvernd vegna glataðra verðbréfa og reiðufjár.

Fyrirtæki í verðbréfaþjónustu skulu greiða iðgjöld til verðbréfadeildar sjóðsins frá upphafi starfsemi sinnar. Þeim er skylt að veita sjóðnum upplýsingar um viðskipti í tengslum við verðbréf samkvæmt þessari grein.

Fjármálaeftirlitinu og Seðlabanka Íslands er skylt að afhenda sjóðnum upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar til þess að sannreyna upplýsingar sem afhentar hafa verið samkvæmt grein þessari.

Sé ágreiningur um það hvað telst fyrirtæki í verðbréfaþjónustu sker Fjármálaeftirlitið úr um þann ágreining.

18. gr.
Lágmarksstærð og iðgjöld.

Heildareign verðbréfadeildar skal nema að lágmarki 200 millj. kr. Lágmarkseign skal taka breytingum í samræmi við breytingar á vísitölu neysluverðs, grunnvísitölu janúar 2010.

Fast ársiðgjald fyrirtækis í verðbréfaþjónustu er 800.000 kr. ásamt breytilegu iðgjaldi samkvæmt öðrum eftirfarandi tölulíða:

1. Vegna verðbréfavíðskipta á næstliðnu ári sem nema 10–100 milljörðum kr. skal greiða 200.000 kr.
2. Vegna verðbréfavíðskipta á næstliðnu ári sem nema meira en 100 milljörðum kr. skal viðkomandi fyrirtæki í verðbréfaþjónustu greiða 400.000 kr.

Auk iðgjalds skv. 2. mgr. er sjóðnum heimilt að innheimta viðbótariðgjald ef eign deildarinnar dugir ekki til að standa undir greiðslu úr sjóðnum þegar greiðsluskylda hans verður virk vegna þeirra atvika sem getur í 7. gr. Einnig er sjóðnum heimilt að innheimta viðbótariðgjald til að standa straum af kostnaði, afborgunum og greiðslum vaxta af lánum skv. 8. gr. Iðgjöld samkvæmt þessari málsgrein skulu þó hæst nema tvöföldu iðgjaldi skv. 2. mgr.

Fyrirtæki í verðbréfaþjónustu skal veita sjóðnum allar upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar til þess að geta reiknað út iðgjald viðkomandi. Skulu upplýsingarnar veittar eigi síðar en 1. febrúar í því formi sem sjóðurinn ákveður.

Standi fyrirtæki í verðbréfaþjónustu ekki skil á upplýsingum sem því ber að veita samkvæmt grein þessari er sjóðnum heimilt að áætla iðgjald fyrirtækisins skv. 2. mgr. Slíkt iðgjald skal að lágmarki nema tvöföldu föstu iðgjaldi skv. 2. mgr. og er óheimilt að endurgreiða það þótt full skil verði gerð á öllum nauðsynlegum upplýsingum síðar.

Þegar eignir deildarinnar hafa náð tilskildu marki skv. 1. mgr. er stjórn sjóðsins heimilt að lækka iðgjöld skv. 2. mgr. eða fella þau niður. Skal stjórnin leita álits Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins áður en til þess kemur.

Stjórn sjóðsins er heimilt að kaupa váttryggingu hjá váttryggingafélagi sem hefur starfsleyfi á Evrópska efnahagssvæðinu og lýtur eftirliti eftirlitsaðila þar til að tryggja sig gegn tjóni. Kaupi sjóðurinn váttryggingu skal þó í það minnsta fimmtungur af lágmarksstærð deildarinnar skv. 1. mgr. vera í verðbréfum eða reiðufé.

Gjalddagi iðgjalds skv. 2. mgr. er 1. mars ár hvert. Nýtt fyrirtæki í verðbréfaþjónustu sem hefur starfsemi á álagningarárinu skal greiða ársiðgjald skv. 2. mgr. um leið og starfsemi hefst.

Iðgjöld eru óendurkræf.

19. gr.

Vanskil á greiðslu iðgjalds.

Greiði fyrirtæki í verðbréfaþjónustu ekki iðgjald til sjóðsins á gjalddaga samkvæmt lögum þessum skal stjórn sjóðsins leggja álag á iðgjaldið sem nemur 100.000 kr. fyrir hvern dag. Hafi greiðsla iðgjalds og álags ekki verið innt af hendi eigi síðar en 10 dögum eftir gjalddaga skal slíkt tilkynnt Fjármálaeftirlitinu án tafar.

Missi fyrirtæki í verðbréfaþjónustu starfsleyfi sitt vegna vanskila samkvæmt þessari grein skulu skuldbindingar sem stofnað hefur verið til áður en leyfi er afturkallað njóta tryggingaverndar samkvæmt lögnum.

20. gr.

Greiðslufyrirkomulag.

Hámarksgreiðsla úr verðbréfadeild sjóðsins til hvers fjárfestis vegna tryggðra verðbréfa eða reiðufjár nemur jafnvirði 20.000 evra (EUR) og verður sjóðurinn ekki krafinn um frekari greiðslu.

Fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eða þrotabúi þess er skylt að afhenda sjóðnum upplýsingar um verðbréf og reiðufé í eigu fjárfesta sem njóta verndar skv. 17. gr. á þeim degi sem Fjármálaeftirlitið gefur út álit skv. 1. mgr. 7. gr. eða þegar úrskurður er kveðinn upp um töku bús fyrirtækis til slitameðferðar.

Áður en greiðsla skv. 1. mgr. er innt af hendi skal stjórn sjóðsins staðreyna að greiðsla á kröfunni hafi ekki fengist að hluta eða öllu leyti frá viðkomandi fyrirtæki í verðbréfaþjónustu og skulu þær greiðslur dragast að fullu frá greiðslu úr sjóðnum. Sjóðnum er heimilt að nýta sér kröfur viðkomandi fyrirtækis í verðbréfaþjónustu á hendur viðskiptamanni til skuldajafnaðar gegn kröfu viðskiptamanns áður en til greiðslu kemur.

Stjórn sjóðsins skal staðreyna að krafa fjárfestis sé réttmæt og skilyrði fyrir greiðslu séu fyrir hendi. Komi til greiðslu úr sjóðnum yfirtekur hann kröfu fjárfestis á hendur hlutaðeig-

andi fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eða þrotabúi. Sé bú fyrirtækis í verðbréfaþjónustu í slitameðferð, sbr. XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki, nýtur krafa sjóðsins rétt hæðar í samræmi við 1. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl., en ella er hún aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar.

Krafa skal reiknuð miðað við eign fjárfestis þann dag sem Fjármálaeftirlitið gefur út álit skv. 1. mgr. 7. gr. eða þann dag sem úrskurður er kveðinn upp um töku bús fyrirtækis í verðbréfaþjónustu til slitameðferðar, hvort sem fyrr verður.

Sjóðnum er heimilt við endurgreiðslu andvirðis kröfu vegna verðbréfs að inna greiðsluna af hendi í samræmi við skilmála þess verðbréfs sem er grundvöllur endurgreiðslu. Þá er sjóðnum heimilt að ákveða að endurgreiða andvirði verðbréfa eða reiðufjár í íslenskum krónum, óháð því hvort það hefur í öndverðu verið í annarri mynt. Viðmiðunargengi er sölugengi greiðsludags samkvæmt skráningu Seðlabanka Íslands.

Sjóðstjórn skal úrskurða um ágreining um greiðsluskýldu. Ákvörðun sjóðstjórnar má bera undir dómstóla.

21. gr.

Sérákvæði um útreikning.

Hámarksgreiðsla skv. 20. gr. miðast við allar kröfur fjárfestis á hendur sama fyrirtæki í verðbréfaþjónustu.

Nú hafa fleiri menn fjárfest sameiginlega og skal þá hlutdeild hvers um sig gilda við útreikning á greiðslu skv. 20. gr. Liggja ekki fyrir upplýsingar um hlutdeild hvers fjárfestis skal miða við jafna skiptingu.

Sé unnt að staðreyna rétt manns til greiðslu úr sjóðnum innan þeirra tímamarka sem afmarkast af álit Fjármálaeftirlitsins skv. 7. gr. eða úrskurði um töku bús fyrirtækis í verðbréfaþjónustu til slitameðferðar skal hann njóta greiðslunnar, að öðrum kosti gengur rétturinn til þess sem verulegar líkur eru á að eigi réttinn. Ef fleiri en einn eiga ótvíræðan rétt til verðbréfa eða reiðufjár skal hlutur hvers þeirra tekinn til greina við útreikning á greiðslu.

22. gr.

Undanþágur.

Undanskilin tryggingavernd samkvæmt þessum lögum eru:

1. verðbréf og reiðufé verðbréfafyrirtækja,
2. verðbréf og reiðufé sem tengist málum þar sem sakfelld hefur verið fyrir peningabætti,
3. verðbréf og reiðufé fyrirtækis þar sem verðbréfafyrirtæki fer með virkan eignarhlut samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki,
4. verðbréf og reiðufé ríkis, sveitarfélaga, stofnana þeirra og fyrirtækja að meiri hluta í eigu opinberra aðila,
5. verðbréf og reiðufé rekstrarfélaga verðbréfasjóða og annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu samkvæmt lögum um verðbréfasjóði og fjárfestingarsjóði,
6. verðbréf og reiðufé framkvæmdastjóra og annarra lykilstjórnenda, og fjárfesta með svipaða stöðu í öðrum félögum í sömu samsteypu,
7. verðbréf og reiðufé maka, sambúðarmaka og ófjárráða barna og þriðju aðila sem koma fram fyrir hönd fjárfestis í 6. tölul.,
8. verðbréf og reiðufé annarra félaga í sömu samsteypu.

23. gr.
Frestir.

Viðskiptavinir fyrirtækis í verðbréfaþjónustu skulu senda sjóðnum kröfur sínar skriflega ásamt þeim gögnum sem sjóðurinn metur nauðsynleg. Sjóðurinn ákveður, í samráði við Fjármálaeftirlitið, lengd þess frests sem viðskiptavinir hafa til að gera kröfu á sjóðinn. Fresturinn má þó ekki vera styttri en fimm mánuðir.

Ef bú fyrirtækis í verðbréfaþjónustu er tekið til slitameðferðar skulu viðskiptavinir þess lýsa kröfum í búið áður en þeir gera kröfu á sjóðinn skv. 1. mgr.

Innan þess tímafrests sem ákveðinn hefur verið skv. 1. mgr. skal stjórn sjóðsins afla gagna sem eru nauðsynleg til að staðfesta réttmæti krafna. Sjóðurinn eða aðili sem er falin umsjón greiðslna skv. 4. gr. skal tilkynna fjárfesti skriflega um niðurstöðu sína um greiðsluskyldu sjóðsins.

Sjóðurinn getur ekki með tilvísun til þess frests sem ákveðinn hefur verið skv. 1. mgr. neitað að inna af hendi greiðslu til viðskiptamanns fyrirtækis í verðbréfaþjónustu sem ekki gat tímanlega haft uppi kröfu á hendur sjóðnum. Í slíkum tilvikum getur fresturinn þó aldrei orðið lengri en sá frestur sem veittur er til að lýsa kröfu í bú hlutadeigandi fyrirtækis.

Greiðslur til viðskiptamanns fyrirtækis í verðbréfaþjónustu ber að inna af hendi svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en þremur mánuðum eftir að lögmæti og fjárhæð kröfu er staðfest. Fjármálaeftirlitið getur við sérstakar aðstæður veitt sjóðnum allt að þriggja mánaða frest til viðbótar.

Liggi fyrir ákæra á hendur fjárfesti vegna gruns um peningþvætti er heimilt að draga greiðslu skv. 1. mgr. uns dómur liggur fyrir.

V. KAFLI
Erlend útibú.

24. gr.

Útibú innlánsstofnana eða fyrirtækja í verðbréfaþjónustu sem starfa hér á landi en hafa staðfestu í ríki sem er ekki aðildarríki skulu greiða iðgjald til sjóðsins vegna innstæðna, verðbréfa og reiðufjár sem nýtur ekki tryggingar sambærilegs tryggingakerfis í heimaríkinu. Fjármálaeftirlitinu er jafnframt heimilt að gera þeim að setja frekari tryggingar fyrir því að þau geti staðið við skuldbindingar sínar samkvæmt lögum þessum.

Fjármálaeftirlitið getur veitt innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu sem greiðir iðgjald og hefur staðfestu hér á landi undanþágu frá greiðslu iðgjalds til sjóðsins vegna útibús fyrirtækisins sem staðsett er utan aðildarríkis. Innstæður, verðbréf og reiðufé í því útibúi njóta ekki tryggingaverndar sjóðsins.

VI. KAFLI
Eftirlit og viðurlög.

25. gr.

Eftirlit.

Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með að starfsemi sjóðsins sé í samræmi við lög þessi og reglur sem byggjast á þeim. Um eftirlitið gilda að öðru leyti lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Sjóðurinn greiðir eftirlitsgjald samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

VII. KAFLI
Ýmis ákvæði.

26. gr.

Upplýsingagjöf til viðskiptamanna.

Innlánsstofnanir og fyrirtæki í verðbréfaþjónustu skulu á afgreiðslustöðum sínum og vef-síðum hafa til reiðu upplýsingar um innstæðutryggingar og lágmarksvernd fyrir fjárfesta, hvaða eignir eru undanskildar tryggingavernd og hvert viðskiptamaður getur snúið sér neiti fyrirtæki honum um greiðslu. Skulu upplýsingar vera á íslensku og almenningi aðgengilegar.

Hið sama á við um útibú innlánsstofnunar eða fyrirtækis í verðbréfaþjónustu með staðfestu í öðru aðildarríki.

Auglýsingar innlánsstofnana og fyrirtækja í verðbréfaþjónustu um lágmarkstryggingu sjóðsins skulu takmarkaðar við beina tilvísun til hlutaðeigandi deildar hans. Fjármálaeftirlitið getur sett nánari reglur um upplýsingaskyldu samkvæmt lögum þessum.

27. gr.

Fjárfestingarstefna.

Stjórn sjóðsins ákveður fjárfestingarstefnu hans og gerir grein fyrir henni á ársfundi. Ávöxtun á fé sjóðsins skal við það miðuð að sjóðurinn geti sem best sinnt hlutverki sínu.

28. gr.

Reglugerð.

Ráðherra getur í reglugerð sett nánari ákvæði um starfsemi sjóðsins, svo sem um tilhögun á greiðslum úr honum.

VIII. KAFLI
Gildistaka o.fl.

29. gr.

Innleiðing.

Lög þessi fela í sér innleiðingu á eftirfarandi tilskipunum Evrópuþingsins og ráðsins: 94/19/EB um innlánatryggingakerfi, 97/9/EB um bótakerfi fyrir fjárfesta og 2009/14/EB um breytingar á tilskipun um innlánatryggingakerfi.

30. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2010. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög nr. 98/1999, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Eignir og skuldbindingar verðbréfadeildar Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta, samkvæmt lögum nr. 98/1999, tilheyrar verðbréfadeild við gildistöku laga þessara.

31. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum:

a. Við 110. gr. laganna bætist ný málsgrein, 3. mgr., svohljóðandi:

Fjármálaeftirlitið getur lagt stjórnvaldssekt á innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu sem veitir ekki Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta upplýsingar

sem eru nauðsynlegar til að unnt sé að leggja á iðgjald skv. 10. eða 18. gr. laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

b. 2. mgr. 112. gr. b laganna orðast svo:

Þá varðar það sömu refsingu að gefa vísitandi rangar eða villandi upplýsingar um hagi fjármálafyrirtækis eða annað er það varðar, opinberlega eða til Fjármálaeftirlitsins, annarra opinberra aðila eða viðskiptamanna sinna. Hið sama á við ef innlánsstofnun, fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eða þrotabú slíkra fyrirtækja veita ekki Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta upplýsingar sem sjóðnum eru nauðsynlegar til að hann geti innt af hendi greiðsluskyldu sína skv. 12. og 20. gr. laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Ákvæði til bráðabirgða.

I.

Innlánsstofnanir skulu hafa staðið skil á iðgjaldi sínu vegna ársins 2009 til B-deildar 1. mars 2010. Um álagningu þessa fer að öðru leyti samkvæmt lögum nr. 98/1999.

Fyrsti gjalddagi iðgjalda innlánsstofnana til A-deildar samkvæmt lögum þessum er 30. apríl 2010.

Fyrsti gjalddagi iðgjalda fyrirtækja í verðbréfaþjónustu samkvæmt lögum þessum er 15. apríl 2010.

II.

Tryggingarsjóður sparisjóðanna skal lagður niður 31. desember 2009. Eignir öryggissjóðs renna þá til sparisjóðanna í sömu hlutföllum og nemur hlutdeild þeirra í heildarinnstæðum hjá sparisjóðum eins og hún er 31. desember 2009. Skal standa skil á greiðslu til þeirra eigi síðar en 28. febrúar 2010.

III.

Þrátt fyrir ákvæði 30. gr. laga þessara skulu lög nr. 98/1999 áfram gilda um B-deild sjóðsins vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laga þessara, að undanskildum 4.–8. gr., 14. gr., 16. gr. og 1. mgr. 17. gr. laganna, uns lokið er greiðslu skuldbindinga hennar vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laga þessara. Þá gilda ákvæði 2. mgr. 3. gr., 4. gr. og 5. gr. laga þessara um B-deild sjóðsins.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Almenn.

Núgildandi lög um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, nr. 98/1999, tóku gildi 1. janúar 2000. Markmið laganna er að veita innstæðueigendum í viðskiptabönkum og sparisjóðum og viðskiptavinum fyrirtækja sem nýta sér heimildir laga til að stunda viðskipti með verðbréf lágmarksvernd gegn greiðsluerfiðleikum viðkomandi fyrirtækis í samræmi við ákvæði laganna. Með lögnum voru innleiddar tvær tilskipanir Evrópusambandsins, annars vegar um tryggingakerfi fyrir fjárfesta nr. 97/9/EB og hins vegar um innlánatryggingakerfi nr. 94/19/EB. Sú fyrrnefnda kveður á um samræmdar reglur um lágmarksvernd fyrir fjárfesta sem eiga kröfu á hendur fyrirtæki í verðbréfaþjónustu og lánastofnanir í tengslum við viðskipti með verðbréf gegn greiðsluerfiðleikum viðkomandi fyrirtækis. Þeirri síðarnefndu er ætlað að tryggja innstæðueigendur, upp að vissu marki, gegn greiðsluerfiðleikum viðskiptabanka og sparisjóða. Tilskipanirnar voru liður í aðgerðum Evrópusambandsins til að mynda

sameiginlegan markað fyrir banka- og verðbréfabjónustu innan Evrópska efnahagssvæðisins. Nánar fólust aðgerðirnar í því að koma á samræmdum reglum og eftirlitskerfi sem ætlað var að efla öryggi í fjármálaþjónustu, verjast kerfisáhættu, auka neytendavernd og stuðla jafnframt að skilvirkum og samkeppnishæfum markaði á þessu sviði.

Með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 98/1999 var lagt til að Tryggingarsjóður viðskiptabanka, innstæðudeild Tryggingarsjóðs sparisjóða og nýtt tryggingakerfi fyrir fjárfesta rynni saman í einn sjóð, Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta. Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta, sem í daglegu tali er nefndur tryggingarsjóður, tók til starfa við gildistöku laganna 1. janúar 2000. Samkvæmt lögnum er sjóðurinn sjálfseignarstofnun sem skipt er í tvær deildir; innstæðudeild og verðbréfadeild. Hvorug deildin ber ábyrgð á skuldbindingum hinnar. Viðskiptabankar, sparisjóðir, fyrirtæki í verðbréfabjónustu og aðrir sem nýta sér heimildir laga til að stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfabjónustu og hafa staðfestu hér á landi skulu eiga aðild að sjóðnum. Sama gildir um útibú þessara aðila innan EES og í aðildarríkjum stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu. Heildareign innstæðudeildar sjóðsins skal nema a.m.k. 1% af meðaltali tryggðra innstæðna í viðskiptabönkum og sparisjóðum á næstliðnu ári og heildareign verðbréfadeildar nema a.m.k. 100 millj. kr. Í lögnum er m.a. kveðið á um rekstur, fjármögnun, greiðsluskyldu og fjárhæð greiðslna úr sjóðnum. Þar kemur fram að dugi eignir sjóðsins ekki til fullrar tryggingar skuli krafa hvers tryggðs innstæðueiganda að 1,7 millj. kr. greidd að fullu en eftir það skuli greitt hlutfallslega inn á allar kröfur. Þessi fjárhæð er tengd við gengi evru eins og það var 5. janúar 1999 og telst vera 20.887 evrur.

Ólgan sem ríkt hefur á alþjóðlegum fjármálamörkuðum undanfarið missiri hefur m.a. orðið til þess að Evrópusambandið hefur þegar endurskoðað regluverk sitt á þessu sviði en 11. mars 2009 tók gildi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins um breytingu á tilskipun 94/19/EB um innlánatryggingakerfi að því er varðar fjárhæðir innstæðutrygginga og greiðslufresti. Um fyrrgreinda atriðið segir í aðfaraorðum tilskipunarinnar að það sé sýnt að sú fjárhæð sem tilskipun 94/19/EB tryggir, þ.e. 20.000 evrur, sé ófullnægjandi og með það að markmiði að viðhalda trausti innstæðueigenda og til að endurheimta stöðugleika á fjármálamörkuðum þurfi strax að hækka fjárhæðina í 50.000 evrur. Jafnframt er í tilskipuninni kveðið á um að fyrir árslok 2010 skuli tryggð heildarfjárhæð hvers innstæðueiganda miðast við 100.000 evrur. Sá fyrirvari er þó settur við síðastgreinda atriðið að framkvæmdastjórninni er ætlað, fyrir árslok 2009, að skila Evrópuþinginu og ráðinu mati sínu á áhrifum svo mikillar hækkunar tryggingarfjárhæðar. Verði það mat framkvæmdastjórnarinnar að þetta mikil hækkun sé óviðeigandi skal hún skila Evrópuþinginu og ráðinu tillögum til viðeigandi lausnar. Um síðargreinda atriðið, þ.e. um greiðslufrestina, segir að sá þriggja mánaða frestur sem tilskipun 94/19/EB heimilar til útgreiðslu úr tryggingakerfinu, hafi greiðsluskylda orðið virk, sé of langur og stríði bæði gegn hagsmunum innstæðueigenda og þörfinni á að viðhalda trausti þeirra á kerfinu. Breytingatilskipunin kveður því á um styttingu þessa frests, niður í tuttugu daga, og í þeim tilvikum þegar greiðsluskylda verður virk vegna álits hlutaðeigandi yfirvalds um að fjármálafyrirtæki teljist ekki fært um að inna af hendi greiðslu, sem viðskiptavinur hefur krafist fyrirtæki um endurgreiðslu eða skil á í samræmi við þá skilmála er gilda, skal umrætt álit liggja fyrir eigi síðar en fimm dögum síðar, í stað tuttugu og eins dags líkt og tilskipun 94/19/EB áskilur.

Ísland hefur ekki farið varhluta af þeirri ólgu sem undanfarið hefur ríkt á alþjóðlegum fjármálamörkuðum. Eftir hrun þriggja stærstu viðskiptabanka landsins haustið 2008 þykir sýnt að breyta þarf gildandi löggjöf um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta

enda hafa gríðarlegar ábyrgðir fallið á Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta, einkum vegna starfsemi erlendra útibúa Landsbankans í Bretlandi og Hollandi (Icesave-reikningarnir), en innan EES gildir það fyrirkomulag að útibú er að meginstefnu til undir eftirliti stjórnvalda í heimaríki ásamt því sem það fellur undir tryggingakerfi innstæðna í heimaríkinu. Ekki verður hér gerð frekari grein fyrir ábyrgðunum sem féllu á Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta heldur vísast til athugasemda með frumvarpi til laga um heimild til handa fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, til að ábyrgjast lán Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta frá breska og hollenska ríkinu til að standa straum af greiðslum til innstæðueigenda hjá Landsbanka Íslands hf. (þskj. 204, 136. mál 137. löggjafarþings). Sjá einkum 4. kafla athugasemdanna um bankahrunið.

Einkum af þessum ástæðum, þ.e. annars vegar vegna breytingar á regluverki Evrópusambandsins á sviðinu og hins vegar vegna þeirra ábyrgða sem fallið hafa á Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta í kjölfar hruns bankanna, þykir nauðsynlegt að ráðast í heildarendurskoðun á lögum.

Heppilegra þykir að fara þá leið að setja ný heildarlög um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, fremur en að gera breytingar á núgildandi lögum, ekki síst þar sem til viðbótar við efnislegar breytingar er framsetning nokkuð breytt frá gildandi lögum. Verði frumvarpið að lögum mun það því koma í stað gildandi laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, nr. 98/1999, með síðari breytingum, og er jafnframt gert ráð fyrir setningu nýrrar reglugerðar í stað reglugerðar sem sett hefur verið með heimild í lögum.

Tekið skal fram að áður nefnd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/14/EB, sem líkt og fyrr segir breytir tilskipun 94/19/EB um innlánatryggingakerfi að því er varðar fjárhæðir innstæðutrygginga og greiðslufresti, hefur enn ekki verið tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar. Þrátt fyrir það er ljóst að þegar sú ákvörðun liggur fyrir mun Íslandi bera að innleiða umrædda tilskipun og þykir því eðlilegt að frumvarp þetta taki því jafnframt mið af þeim breytingum sem kveðið er á um í tilskipuninni. Enda fylgjast hér lænd stjórnvöld náði með þeirri þróun sem á sér stað á löggjöf Evrópusambandsins á sviði fjármálamarkaðar, sem einkum nú virðist einkennast af skerpingu reglna og endurheimt trúverðugleika.

Enn fremur er rétt að vekja athygli á því að tilskipun 2009/14/EB er aðeins upphafið á endurskoðun fyrirkomulags innstæðutrygginga innan Evrópusambandsins. Innan þess er starfandi sérstök vinnunefnd um innstæðutryggingar og þegar niðurstöður þeirrar nefndar liggja fyrir má allt eins búast við að taka þurfi fleiri atriði til endurskoðunar en gert er í frumvarpi þessu. Mun efnahags- og viðskiptaráðuneytið reyna að taka þátt í starfi vinnunefndarinnar eftir því sem kostur er.

2. Uppbygging frumvarpsins og helstu breytingar frá gildandi lögum.

2.1. Uppbygging frumvarpsins.

Frumvarpið skiptist í átta kafla og eru almenn ákvæði í I. kafla. Þar er farin sú leið að skýra merkingu tiltekinna orða sem tíðum koma fyrir í frumvarpinu. Í II. kafla er einkum að finna greinar sem varða stofnun, skipulag og starfsemi Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta, sem í frumvarpinu er nefndur sjóðurinn. Í III. kafla frumvarpsins eru greinar sem varða vernd innstæðueigenda en í IV. kafla greinar sem varða vernd fjárfesta. Þessi aðgreining þykir til þess fallin að vera til skýringar enda byggist tryggingavernd innstæðueigenda annars vegar og tryggingavernd fjárfesta hins vegar ekki á einni og sömu tilskipun

Evrópusambandsins. Nánar er í III. kafla frumvarpsins gert ráð fyrir tveimur innstæðudeildum, A-deild og B-deild. B-deildinni er þó þrátt fyrir gildistöku laga þessara, verði frumvarpið að lögum, ætlað að starfa samkvæmt gildandi lögum nr. 98/1998, að undanskildum nánar tilteknum ákvæðum. Verði frumvarpið að lögum skal B-deild lögð niður þegar greiðslu skuldbindinga hennar er lokið vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laganna, sbr. bráðabirgðaákvæði III í frumvarpinu.

A-deildinni er hins vegar ætlað að vera hin nýja innstæðudeild er taki til starfa 1. janúar 2010, verði frumvarpið að lögum. Frá þeim tíma skulu innlánsstofnanir greiða iðgjald til A-deildar, frá því að þau hefja starfsemi skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um fjármála-fyrirtæki. Til viðbótar við ákvæði um A-deild og B-deild er í III. kafla frumvarpsins m.a. að finna greinar sem varða iðgjald til innstæðudeildar (A-deildar) og forsendur fyrir útreikningi þess, greiðslufyrirkomulag, vanskil og fresti, ásamt því sem upp eru taldar þær innstæður sem frumvarpið leggur til að ekki njóti verndar. Í IV. kafla frumvarpsins er gert ráð fyrir sérstakri verðbréfadeild er tryggi fjárfestum lágmarksvernd vegna glataðra verðbréfa og reiðufjár en sem fyrr segir byggist vernd fjárfesta á sérstakri tilskipun Evrópusambandsins, ekki þeirri sömu og veitir innstæðueigendum vernd. Í IV. kafla er kveðið á um að heildareign verðbréfadeildar sjóðsins skuli nema að lágmarki 200 millj. kr. sem taki breytingum í samræmi við vísitölu neysluverðs 1. janúar 2010, þ.e. frá gildistöku laganna, verði frumvarpið að lögum. Þá er í kaflanum m.a. að finna ákvæði er varða iðgjald til verðbréfadeildar, greiðslufyrirkomulag, vanskil og fresti, ásamt því sem upp er talið hvaða verðbréf það eru og reiðufé sem ekki njóti verndar samkvæmt tillögu frumvarpsins. Í V. kafla frumvarpsins er fjallað um erlend útibú en í VI. kafla um eftirlit. Í VII. kafla frumvarpsins er síðan að finna ýmis ákvæði, m.a. heimild ráðherra til að setja í reglugerð nánari ákvæði um starfsemi sjóðsins. Loks er í VIII. kafla frumvarpsins að finna ákvæði um gildistöku og innleiðingu en aftan við kaflann eru ákvæði til bráðabirgða.

2.2. Helstu breytingar frá gildandi lögum.

Framsetning frumvarpsins er nokkuð ólík gildandi lögum. Þannig er í frumvarpinu, með skiptingu í kafla, greint milli verndar sem varðar innstæðueigendur annars vegar og verndar sem varðar fjárfesta hins vegar. Líkt og þegar hefur komið fram er frumvarpið m.a. samið vegna breytinga sem gerðar hafa verið á regluverki Evrópusambandsins á þessu sviði en 11. mars 2009 tók gildi tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins um breytingu á tilskipun 94/19/EB um innlánatryggingakerfi að því er varðar hækkun fjárhæða innstæðutrygginga, úr 20.000 evrum í 50.000 evrur frá gildistöku tilskipunarinnar með fyrirvara um hækkun í 100.000 evrur frá árslokum 2010 ásamt því sem með tilkomu tilskipunarinnar hafa greiðslufrestir verið styttnir. Eins og áður segir hefur tilskipun þessi ekki verið tekin upp í EES-samninginn.

Lögð er til stofnun nýrrar innstæðudeildar, A-deildar, sem taki við iðgjaldi frá innlánsstofnunum frá 1. janúar 2010, verði frumvarpið að lögum. Vegna þeirra breytinga sem áður nefnd tilskipun kveður á um fékk efnahags- og viðskiptaráðuneytið Benedikt Jóhannesson, tryggingastærðfræðing, til að meta hver væri nauðsynleg lágmarksstærð A-deildar, ætti sjóðurinn að geta sinnt hlutverki sínu. Í þessu samhengi var honum jafnframt falið að setja fram tillögur um útreikning iðgjalda og hversu há þau þyrftu að vera. Tillögur Benedikts er að finna í skýrsluformi sem fylgiskjal með frumvarpi þessu en til samræmis við tillögurnar er í frumvarpinu lögð til hækkun iðgjalds innlánsstofnana til A-deildar. Þá er gert ráð fyrir að heildarfjárhæð tryggðra greiðslna hvers einstaks innstæðueiganda úr A-deild skuli nema heildarfjárhæð tryggðra innstæðna hans í hlutaðeigandi innlánsstofnun, þó aldrei hærri fjár-

hæð en nemur jafnvirði 50.000 evra og að sjóðurinn verði ekki krafinn um frekari greiðslu. Þannig er í frumvarpinu lögð til talsverð hækkun lágmarkstryggingaverndar innstæðueigenda frá því sem kveðið er á um í núgildandi lögum, en samkvæmt gildandi lögum er lágmarks-tryggingaverndin rúmar 20.000 evrur en ekkert hámark er hins vegar á verndinni. Þannig er í frumvarpinu í raun fallið frá því að kveða á um lágmarkstryggingu og í staðinn kveðið á um hámarkstryggingu. Ekki er á þessu stigi lagt til að tryggingin hækki í 100.000 evrur 1. janúar 2010 líkt og tilskipun Evrópusambandsins ráðgerir. Sú ákvörðun að ganga ekki lengra í þessum efnum mótast af því að í áðurnefndri tilskipun Evrópusambandsins er fyrirvari um að hugsanlega verði ekki, á vettvangi sambandsins, um slíka hækkun að ræða. Samkvæmt tilskipuninni ræðst framangreint af mati framkvæmdastjórnarinnar á þetta mikilli hækkun tryggingarfjárhæðar sem framkvæmdastjórninni er ætlað að skila Evrópuþinginu og ráðinu fyrir árslok 2009. Því þykir eðlilegra að gera síðar, gerist þess þörf, samsvarandi breytingar á hérlendum lögum, þ.e. til samræmis við mat framkvæmdastjórnarinnar og ákvörðun Evrópusambandsins um þetta atriði en skiptar skoðanir eru um fjárhæðarmörkin innan sambandsins.

Samkvæmt núgildandi lögum er iðgjald til tryggingarsjóðs greitt eftir á vegna nýliðins árs. Fundin er staða tryggðra innstæðna í viðskiptabönkum og sparisjóðum annars vegar við upphaf árs og hins vegar í lok árs en síðan tekið meðaltal. Heildareign innstæðueildar sjóðsins skal að lágmarki nema 1% af meðaltalinu. Þetta fyrirkomulag felur í sér þann ókost að þegar mikil aukning verður á innstæðum, á skömmum tíma, hefur ekkert iðgjald verið greitt af aukningunni fyrr en löngu síðar. Þannig má segja að áhættan sé tryggð án þess þó að iðgjald hafi verið greitt. Ekki síst vegna þessa er í frumvarpinu gerð tillaga um verulega breytt fyrirkomulag hvað varðar innheimtu iðgjalds og að innlánsstofnanir greiði viðbótariðgjald vegna tiltekinna áhættuþátta. Lagt er til að iðgjald greiðist ársfjórðungslega og að það miðist við bókfærða stöðu tryggðra innstæðna í lok næstliðins ársfjórðungs fyrir gjalddaga. Þá skuli innlánsstofnanir greiða viðbótariðgjald ef hlutdeild þeirra (markaðshlutdeild) af tryggðum heildarinnstæðum fer yfir 25% og eins ef hlutfall innstæðna viðkomandi innlánsstofnana á móti óveðsettum eignum fer niður fyrir tiltekin mörk. Með tillögu um breytingar í þessa veru er markmiðið það að iðgjöld til sjóðsins endurspegli sem best þá áhættu sem til staðar er hverju sinni. Þá er, sem fyrr segir, í frumvarpinu gerð tillaga um hækkun tryggingarfjárhæðar og breyttu greiðslufyrirkomulagi við útgreiðslu úr sjóðnum, komi til greiðsluskyldu, þ.m.t. um verulega styttingu fresta miðað við núgildandi lög. Evrópusambandið telur að sá þriggja mánaða frestur sem tilskipun 94/19/EB heimilar til útgreiðslu úr tryggingakerfinu, hafi greiðsluskylda orðið virk, sé of langur og stríði bæði gegn hagsmunum innstæðueigenda og þörfinni á að viðhalda trausti þeirra á fjármálakerfinu, sbr. tilskipun 2009/14/EB um breytingu á tilskipun 94/19/EB. Nánar kveður tilskipunin á um styttingu þessa frests niður í tuttugu daga og í þeim tilvikum þegar greiðsluskylda verður virk vegna álits hlutaðeigandi yfirvalds um að fjármálafyrirtæki teljist ekki fært um að inna af hendi greiðslu, sem viðskiptavinur hefur krafist fyrirtæki um endurgreiðslu eða skil á í samræmi við þá skilmála er gilda, að þá skuli umrætt álit liggja fyrir eigi síðar en fimm dögum síðar, í stað tuttugu og eins dags líkt og tilskipun 94/19/EB áskilur. Frumvarpið tekur mið af þessum breytingum Evrópusambandsins að því er varðar styttingu fresta en gildandi lög eru til samræmis við eldri reglur sambandsins að þessu leyti.

Lagt er til að nýttar verði heimildir tilskipunar 94/19/EB til að undanskilja tryggingavernd tiltekinna innstæðueigenda umfram það sem er í gildandi lögum. Því er í frumvarpinu tiltekið að ákveðnar innstæður njóti ekki verndar. Sama á við um heimildir tilskipunar 97/9/EB til

að takmarka tryggingavernd fjárfesta vegna tiltekinna verðbréfa og reiðufjár, þ.e. gerð er tillaga um að heimildir þessar verði að nokkru leyti nýttar.

Sérstaka grein er að finna í frumvarpinu um svokallaða B-deild en þrátt fyrir ákvæði 30. gr. laga þessara skulu lög nr. 98/1999 áfram gilda um þá deild vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laga þessara, að undanskildum 4.–8. gr., 14. gr., 16. gr. og 1. mgr. 17. gr. laganna, uns lokið er greiðslu skuldbindinga hennar vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laganna. Þá gilda ákvæði 2. mgr. 3. gr., 4. gr. og 5. gr. laganna um B-deild sjóðsins, sbr. bráðabirgðaákvæði III í þessu frumvarpi.

Samkvæmt frumvarpinu er stjórn sjóðsins heimilt, beri brýna nauðsyn til, að taka lán dugi eignir sjóðsins ekki til að standa undir lágmarksskuldbindingum hans. Þrátt fyrir að óheimilt sé að gera aðför í eignum sjóðsins gerir frumvarpið ráð fyrir því að það sé þó heimilt í eignum þeirrar deildar sjóðsins sem tekið hefur lán, komi til vanskila. Rétt er að nefna að ekki er gerð sérstök tillaga um að lántökur tryggingarsjóðs njóti ríkisábyrgðar eða að ríkissjóði sé skylt að veita sjóðnum lán þótt gera megi ráð fyrir því að lántaka sjóðsins verði erfiðleikum bundin án bakábyrgðar ríkissjóðs eða annarrar aðkomu hans að lántökunni.

Í frumvarpinu er gerð tillaga um að heildareign verðbréfadeildar sjóðsins skuli að lágmarki nema 200 millj. kr. og taka breytingum í samræmi við vísitölu neysluverðs 1. janúar 2010 en samkvæmt núgildandi lögum skal heildareignin nema 100 millj. kr. Jafnframt er lögð til hækkun iðgjalds og að greitt verði sérstakt viðbótariðgjald sem tengt verði verðbréfavíðskiptum næstliðins árs, stighækkandi eftir umfangi viðskiptanna. Aflagt er það fyrirkomulag að hvert aðildarfyrirtæki leggi fram ábyrgðaryfirlýsingu, nái heildareign verðbréfadeildar ekki tilskildu lágmarki, sbr. 7. gr. núgildandi laga. Líkt og fyrr greinir er í frumvarpinu lagt til að heimildir tilskipunar 97/9/EB til að takmarka tryggingavernd fjárfesta vegna tiltekinna verðbréfa og reiðufjár verði að nokkru leyti nýttar.

Loks er í frumvarpinu gert ráð fyrir nokkuð auknum samskiptum, frá því sem nú er, milli tryggingarsjóðs, Fjármálaeftirlitsins, Seðlabanka Íslands og þeirra fyrirtækja sem skylt er að greiða iðgjöld til sjóðsins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er sett fram það markmið laganna að veita innstæðueigendum og fjárfestum lágmarksvernd gegn greiðsluferfiðleikum viðkomandi innlánsstofnunar eða fyrirtækis í verðbréfaþjónustu. Skv. 2. gr. frumvarpsins merkir innlánsstofnun hlutafélag eða sparissjóð sem stundar starfsemi skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki og hlotið hefur starfsleyfi hér á landi. Þar kemur einnig fram að fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eru þau fyrirtæki sem hlotið hafa starfsleyfi hér á landi til að stunda viðskipti með verðbréf á grundvelli laga um fjármálafyrirtæki og aðrir sem nýta sér heimildir til að stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfavíðskipti.

Til að unnt sé að veita þá vernd sem tilgreind er í 1. mgr. er mikilvægt að kveðið sé á um skyldu innlánsstofnana og fyrirtækja í verðbréfaþjónustu til að greiða iðgjald til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta, sem veitir lágmarksvernd samkvæmt lögnum, sbr. 2. mgr. greinarinnar.

Um 2. gr.

Við fall bankanna haustið 2008 vöknudu ýmsar spurningar varðandi gildissvið núgildandi laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, nr. 98/1999. Einkum vörðudu

þær það álítaefni hversu langt verndin næði samkvæmt lögnum, þ.e. hvaða tegundir innstæðna væru raunverulega tryggðar samkvæmt þeim. Í frumvarpi þessu þykir því nauðsynlegt að skera úr um þetta álítaefni með eins skýrum hætti og frekast er unnt. Því eru hugtökin innstæða, verðbréf og reiðufé m.a. skýrð í greininni. Jafnframt er í greininni að finna skýringu á innlánsstofnun, fyrirtæki í verðbréfabjónustu, aðildarríki og lykilstjórnandi.

Í 1. tölul. er hugtakið innlánsstofnun skýrt sem hlutafélag eða sparisjóður sem stundar starfsemi skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 3. gr. laga um fjármálafyrirtæki og hlotið hefur starfsleyfi hér á landi. Samkvæmt þeim lögum er annars vegar um að ræða móttöku endurgreiðanlegra fjármuna frá almenningi, innlán og skuldaviðurkenningar, og hins vegar veitingu útlána sem fjármögnuð eru með endurgreiðanlegum fjármunum frá almenningi.

Þrátt fyrir að í flestum tilvikum þyki ljóst hvað við er átt þegar rætt er um innstæðu eða innlán er hugtakið innstæða skýrt í 2. tölul. greinarinnar. Enda bjóða fjármálafyrirtækin upp á fjölda ólíkra ávöxtunarleiða þannig að oft er það svo að þeir sem nýta sér þjónustu fyrirtækjanna geta vart gert sér grein fyrir því hvort viðkomandi tegund innlánsreiknings njóti tryggingaverndar eða ekki samkvæmt lögum um innstæðutryggingar. Í þessu sambandi þarf jafnframt að líta til þess í hve miklum mæli og á hvaða hátt fjármálafyrirtækin hafa kynnt viðskiptavinum sínum þá tryggingavernd sem tryggingarsjóður veitir. Hugtakið innstæða er ekki skýrt í gildandi lögum um innstæðutryggingar en í reglugerð nr. 120/2000, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, sem sett er með heimild í umræddum lögum, er hugtakið skýrt sem innstæða „sem tilkomin er vegna innláns eða millifærslu í hefðbundinni almennri bankastarfsemi og viðskiptabanka eða sparisjóði ber að endurgreiða samkvæmt skilmálum er gilda samkvæmt lögum eða samningum“. Tilvísun í reglugerðinni um að innstæða nái til „millifærslu í hefðbundinni almennri bankastarfsemi“ samræmist skilgreiningu tilskipunar 94/19/EB um innlánatryggingakerfi. Með millifærslu er átt við þá aðstöðu þegar fjármunir eru í svokölluðu „transit“, þ.e. á því tímabili þegar fjármunir eru færðir á milli reikninga. Rétt er að vekja athygli á að hugtaksskýringuna er að finna í tilskipun sem var sett árið 1994. Síðan þá hefur orðið tæknileg bylting í bankakerfum, netbankar eru komnir til sögunnar og nú orðið millifærast fjármunir nánast samtímis á milli reikninga en á þeim tíma sem tilskipunin var samin gátu slíkar millifærslur jafnvel tekið nokkra daga. Almennt er viðurkennt það megineinkenni innstæðna að banki móttækur peninga frá viðskiptavini í því skyni að endurlána hann eða nýta hann til fjárfestingar. Frá móttöku hefur bankinn því full umráð fjármunanna. Annað einkenni innstæðna er að innlánsstofnun er skylt að greiða viðskiptavini innstæðuna að hluta eða að öllu leyti, að kröfu viðskiptamanns, t.d. í formi ávísunar, útborgunar í peningum eða samkvæmt millifærslubeiðni. Segja má að framangreind atriði greini innstæðu frá lánveitingu en í slíkum tilvikum er bæði gjalddagi yfirleitt fyrir fram ákveðinn og greiðslustaður hjá viðkomandi kröfuhafa (lánastofnun). Í seinni tíð hefur hugtakið „peningamarkaðsinnlán“ (e. fixed deposits) öðlast nokkurn sess í fjármálastarfsemi. Átt er við samning sem felur í sér að ákveðnar fjárhæðir eru lagðar inn á bankareikning í fyrir fram ákveðinn tíma. Sama upphæð er síðan endurgreidd í einu lagi að viðbættum fyrir fram ákveðnum vöxtum og gjalddaga. Hugtak þetta hefur enn ekki verið fastmótað í lögum en þrátt fyrir að það beri keim af því að geta verið innstæða (sbr. binditími og vextir), þá þykir rétt að geta þess hér að í skilningi þessa frumvarps er litið svo á að með peningamarkaðsinnláni sé átt við lánveitingu fjárfestis til viðkomandi fjármálafyrirtækis, enda hafa slík samningsform verið kynnt sem skammtímafjárfesting eða skammtímaávöxtun. Þar af leiðandi teljast slíkir samningar ekki til innstæðna og eru þeir því ekki varðir af Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta. Hér skulu jafnframt til skýringar höfð í huga þau sjónarmið um

neytendavernd sem finna má í tilskipun 94/19/EB um innlánatryggingakerfi og þær heimildir sem tilskipunin heimilar til að undanskilja tiltekna innstæður frá tryggingavernd. Þannig er samkvæmt tilskipuninni heimilt að undanskilja stærri fjárfesta, stofnanir og fyrirtæki frá tryggingavernd en ætla má að þeir sem nýta sér slíka ávöxtunarmöguleika, sem peningamarkaðsinnlán eru, séu fyrst og fremst þeir sem reglulega stunda fjárfestingarstarfsemi, stærri aðilar og fyrirtæki en ekki einstaklingar sem fyrst og fremst er ætlað að vernda með hugmyndafræðinni að baki tilskipuninni um innstæðutryggingar.

Hafa þarf í huga að „hefðbundin bankastarfsemi“ hefur tekið verulegum breytingum á síðustu áratugum. Fjármálafyrirtæki bjóða nú upp á margvíslega þjónustu. Ýmsar ávöxtunarleiðir í formi innlánsreikninga eru í boði með mismunandi binditíma og skilyrðum, lánaþjónustur greiðslur af ýmsum toga, greiðslu- og kreditkortþjónusta, auk þess sem flest fjármálafyrirtæki eru jafnframt vörslufyrirtæki rekstrarfélaga verðbréfasjóða eða verðbréfafyrirtæki, sem í því sambandi bjóða upp á ýmsa möguleika í verðbréfavíðskiptum og fjárfestingum í gegnum sjóði. Af framangreindu má því ráða að eðli „hefðbundinnar bankastarfsemi“ hefur tekið miklum breytingum og fyrir hinn almenna neytanda getur af þessum sökum verið afar erfitt að átta sig á því til hvaða hluta „hefðbundinnar bankastarfsemi“ innstæðutryggingakerfið nær og til hvaða hluta ekki. Í sumum löndum, t.d. í Danmörku, hefur verið farin sú leið að telja upp þær tegundir reikninga sem njóta tryggingaverndar viðkomandi tryggingarsjóds. Hér er hins vegar farin sú leið að skilgreina innstæðu tiltölulega rúmt, þ.e. sem innstæðu vegna innláns eða millifærslu í hefðbundinni almennri bankastarfsemi. Í því felst að tryggingaverndin nær til allra sparireikninga sem innlánsstofnanir bjóða upp á, allt frá óbundnum, óverðtryggðum reikningum til bundinna, verðtryggða reikninga, t.d. til hlaupareikninga og sparireikninga. Skuldabréf, víxlar eða aðrar kröfur sem útgefnar eru af viðskiptabanka eða sparissjóði í formi verðbréfa geta aldrei talist til innstæðna en í þessu sambandi þykir rétt að vekja athygli á því að nokkur mismunur er á íslenski þýðingu tilskipunar 94/19/EB og frumtexta tilskipunarinnar að þessu leyti. Þannig segir í íslenski þýðingu tilskipunarinnar um þetta atriði að innlán teljist einnig vera „kröfur útgefnar af lánastofnun í formi verðbréfa“ en í frumtexta tilskipunarinnar er orðalagið svohljóðandi „...and any debt evidenced by a certificate issued by a credit institution“. Sýnt þykir að með orðalaginu „debt certificate“ sé hér átt við viðurkenningu innlánsstofnunar á að skulda viðskiptamanni tiltekna innstæðu með útgáfu bankabókar (by issuing a debt certificate) en ekki sé með þessu orðalagi verið að vísa til krafna útgefna af lánastofnun í formi verðbréfa, sbr. íslenska þýðingu. Samkvæmt hefðbundinni skýringu gengur frumtexti gerða Evrópusambandsins framur þýddum textum.

Í tengslum við skýringar á hugtakinu innstæða í 2. tölul. greinarinnar þykir rétt að gefa leiðbeiningarreglu vegna frjáls og einstaklingsbundins lífeyrissparnaðar, þ.e. hvort slíkur sparnaður njóti verndar tryggingarsjóds eða ekki. Ýmis fjármálafyrirtæki, svo sem bankar og sparissjóðir auk lífeyrissjóða, hafa boðið upp á slíkan sparnað. Í daglegu tali hefur sparnaður þessi verið nefndur séreignarsparnaður eða viðbótarlífeyrissparnaður. Heimild til að bjóða upp á frjálsan og einstaklingsbundinn lífeyrissparnað byggist á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða og getur sparnaðurinn ýmist verið í vörslu lífeyrissjóða, banka, sparissjóða, verðbréfafyrirtækja eða líftryggingafélaga. Launamenn á aldrinum 16–70 ára geta gert sérstakan samning um lífeyrissparnað við bankastofnun, verðbréfafyrirtæki, líftryggingafélag eða lífeyrissjóð vegna iðgjalda til séreignar eða viðbótartryggingaverndar. Lífeyrissparnaður getur hvort heldur sem er farið inn á bundinn reikning eða til kaupa á sérstakri sparnaðartryggingu. Banki getur þannig, svo dæmi sé tekið, boðið upp á bundinn innlánsreikning og verðbréfafyrirtæki stofnað verðbréfasjóð vegna slíks sparn-

aðar. Við ákvörðun á því hvort sparnaður sem þessi sé varinn af Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta þarf að huga sérstaklega að því hvað felst í „almennri hefðbundinni bankastarfsemi“ og að því hvaða aðili fer með vörslu slíks sparnaðar. Samkvæmt frumvarpi þessu er innlánsstofnunum og fyrirtækjum í verðbréfaþjónustu gert skylt að greiða iðgjald til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Þar af leiðir að einungis reikningar eða innstæður hjá þeim sem iðgjaldsskyldu hafa geta notið tryggingaverndar sjóðsins. Því er gefin sú leiðbeiningarregla að þegar séreignarsparnaður er á sérstökum innlánsreikningi (lífeyrisbók) hjá iðgjaldsskyldum aðila er slíkur sparnaður varinn af tryggingarsjóði. Þegar hins vegar séreignarsparnaður er ávaxtaður í sjóðum bankastofnana ræðst verðmæti þeirra af undirliggjandi eignum viðkomandi sjóða og er því í slíkum tilvikum markaðsverðmæti þeirra ekki varið af tryggingarsjóði.

Í 3. tölul. greinarinnar er hugtakið fyrirtæki í verðbréfaþjónustu skilgreint þannig að um sé að ræða þau fyrirtæki sem hlotið hafa starfsleyfi hér á landi til að stunda viðskipti með verðbréf á grundvelli laga um fjármálafyrirtæki og aðra þá sem nýta sér heimildir til að stunda viðskipti með verðbréf í samræmi við lög um verðbréfavíðskipti. Ekki þykir þörf á að skýra hugtakið hér frekar heldur vísast nánar til umræddra laga.

Í 4. tölul. greinarinnar er hugtakið verðbréf skýrt samkvæmt skilgreiningu í lögum um verðbréfavíðskipti, þ.e. að um sé að ræða verðbréf sem eru í vörslu eða umsýslu fjármálafyrirtækis og því ber að endurgreiða eða standa skil á samkvæmt skilmálum er gilda um samskipti fyrirtækisins og fjárfestis samkvæmt lögum eða samningum. Samkvæmt lögum um verðbréfavíðskipti er með verðbréfum átt við þau framseljanlegu verðbréf sem hægt er að eiga víðskipti með á fjármagnsmarkaði, að undanskildum greiðsluskjölum, svo sem: i) hlutabréf í fyrirtækjum og önnur verðbréf sem eru ígildi hlutabréfa í fyrirtækjum, sameignarfélögum eða öðrum lögaðilum og heimildarskírteini fyrir hlut, ii) skuldabréf eða skuld á verðbréfaformi, þ.m.t. heimildarskírteini vegna slíkra verðbréfa og/eða iii) önnur verðbréf sem veita rétt til að kaupa eða selja verðbréf eða leiða til uppgjors í reiðufé sem ræðst af verðbréfum, gjaldmiðlum, vöxtum eða ávöxtunarkröfum, hrávörum eða öðrum vísitölum eða mælikvörðum, sbr. a-lið 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. laganna. Vernd tryggingakerfisins felst í því að verðbréf, hlutdeildarskírteini og reiðufé sé tiltækt eigendum þeirra ef á reynir. Þannig er með verðbréfum vísað til þess að átt sé við verðbréf sem eru í vörslu, umsýslu eða umsýslu aðildarfyrirtækis og því beri að endurgreiða eða standa skil á samkvæmt skilmálum er gilda um samskipti aðildarfyrirtækis og fjárfestis samkvæmt lögum eða samningum. Fyrirtækjum í verðbréfaþjónustu er skylt að halda fjármunum viðskiptavina tryggilega aðgreindum frá eignum fyrirtækisins og eru því litlar líkur á að viðskiptavinir þess tapi fjármunum komist fyrirtækið í þrot. Líkt og með séreignarsparnað sem ávaxtaður er í sjóðum bankastarfsemi þar sem verðmæti ræðst af undirliggjandi eignum nýtur markaðsverðmæti verðbréfasjóða ekki heldur verndar tryggingarsjóðs enda ræðst markaðsverðmæti verðbréfasjóða einnig af verði undirliggjandi eigna.

Í 5. tölul. þykir rétt að vísa til laga um verðbréfavíðskipti varðandi skýringu á því hvað teljist verðbréfavíðskipti. Í 18. gr. frumvarpsins er lagt til að verðbréfavíðskipti næstliðins árs verði álagningargrunnur vegna greiðslu iðgjalds. Þar sem vafamál getur verið um hvers konar víðskipti er að ræða þykir rétt að taka fram að átt er við verðbréfavíðskipti eins og þeim er lýst í 1. gr. laga um verðbréfavíðskipti, nr. 108/2007.

Í 6. tölul. greinarinnar er hugtakið reiðufé skýrt. Þar kemur fram að með reiðufé sé átt við fé í eigu fjárfestis, í evrum eða gjaldmiðli annarra aðildarríkja, og það skilyrði gert að féð sé í vörslu fyrirtækis í verðbréfaþjónustu í tengslum við fjárfestingarstarfsemi.

Í 7. tölul. greinarinnar er hugtakið aðildarríki skýrt sem ríki innan Evrópska efnahags-svæðisins, aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu eða Færeyjar.

Loks er í 8. tölul. greinarinnar skýrð merking hugtaksins lykilstjórnandi samkvæmt lög- unum. Fram kemur að um sé að ræða aðila sem er í stjórnunarstarfi og hefur veruleg áhrif á ákvarðanir um rekstur eða fjárfestingar innlánsstofnunar eða fyrirtækis í verðbréfaþjónustu sem greiðir iðgjöld til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. greinarinnar er kveðið á um að Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta fari með tryggingar samkvæmt lögum. Þótt sjóðurinn sé rekinn sem sjálfseignarstofnun er tekið fram að lög um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur, nr. 33/1999, gildi ekki um sjóðinn. Samræmist þetta fyrirkomulag 4. gr. þeirra laga þar sem fram kemur að lög- in taki m.a. ekki til sjálfseignarstofnana sem starfa á grundvelli sérlaga. Í þessu sambandi þykir rétt að benda á að hér á landi eru ekki til sérlög um sjóði, önnur en lög um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, nr. 19/1988, en skv. 1. gr. laganna eru m.a. þeir sjóðir sem stofnað er til með sérstökum lögum undanskildir gildissviði laganna. Lögin taka því ekki heldur til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Sjóðurinn lýtur því þeim sjónarmiðum og lagavenjum sem myndast hafa um rekstur sjóða almennt, auk ákvæða þessa frumvarps og laga um fjármálafyrirtæki eftir því sem við á og þar sem til þeirra er vísað. Litið er svo á í félagarétti að einkenni sjálfseignarstofnana séu m.a. þau að ábyrgð á skuldbindingum sjálfseignarstofnunar helst hjá henni sjálfri, fjármunir sem greiddir hafa verið til sjálfseignarstofnunar eru óendurkræfir, stjórn skal vera óháð stofnendum og sam- þykktir vera grundvöllur starfseminnar. Þá er með sjálfseignarstofnun ekki átt við samtök fleiri aðila og því eiga félagsmenn ekki að hafa áhrif á starfsemina. Þegar litið er á starfsemi tryggingarsjóðs hingað til er ljóst að gætt hefur verið að nokkrum þessara sjónarmiða. Stjórn sjóðsins hefur að hluta til verið skipuð fulltrúum stofnenda sjóðsins, þ.e. aðilum frá bönkum og sparisjóðum. Þannig hafa fulltrúar aðildarfyrirtækjanna í raun, með setu- og atkvæðisrétti á fundum sjóðsins, getað haft áhrif á starfsemi hans. Samkvæmt fræðilegri, danskri umfjöllun er nánast ómögulegt að gera greinarmun á sjálfseignarstofnun og sjóði og virðist sem svo sé einnig hér á landi. Þrátt fyrir að með frumvarpi þessu séu lagðar til ýmsar breytingar frá gildandi lögum er sem fyrir segir áfram gert ráð fyrir óbreyttu rekstrarfyrirkomulagi sjóðsins, þ.e. að hann verði rekinn sem sjálfseignarstofnun. Fyrirkomulag þetta samræmist því sem þekktist í Danmörku, Noregi og Svíþjóð þar sem sambærilegir sjóðir eru reknir sem sjálfs- eignarstofnanir.

Sjóðurinn er sérstakur á margan hátt og er tekið fram að hann er undanþeginn ýmsum almennum reglum sem þykir réttlætanlegt í ljósi þess mikilvæga hlutverks sem hann hefur að gegna. Þannig er sjóðurinn t.d. undanþeginn ákvæðum upplýsingalaga og stjórnsýslulaga og líkt og kveðið er á um í gildandi lögum kemur fram í 2. mgr. greinarinnar að sjóðurinn sé undanþeginn skattskyldu. Hann greiði því hvorki skatt af eignum sínum né tekjum, fjár- magnstekjuskatt eða aðra sambærilega skatta sem til gætu komið. Af ákvæðinu leiðir að sjóður er hins vegar ekki undanþeginn því að greiða þá skatta eða aðrar álögur sem tengjast launagreiðslum hans, eða virðisaukaskatti, ef vara eða þjónusta sem hann kaupir er virðis- aukaskattskyld. Í síðari málslið málsgreinarinnar kemur fram að hann verði hvorki tekinn til gjaldþrotaskipta né sé heimilt að gera aðför í eignum hans.

Það nýmæli er þó að finna í 3. mgr. að þrátt fyrir að óheimilt sé að gera aðför í eignum sjóðsins er það þó heimilt í eignum þeirrar deildar sjóðsins sem tekið hefur lán skv. 8. gr.,

komi til vanskila í samræmi við lög um aðför. Telja verður að slíkt ákvæði sé eðlilegt og jafnvel nauðsynlegt enda byðust sjóðnum að öðrum kosti varla neinir möguleikar á láni. Eðlileg krafa lánveitenda er að þeir hafi möguleika á að ganga eftir efndum láns samninga.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um skipun í stjórn sjóðsins þar sem gerð er tillaga um nokkuð breytt fyrirkomulag frá gildandi lögum. Lagt er til að fækka stjórnarmönnum úr sex í þrjá sem allir skulu skipaðir af efnahags- og viðskiptaráðherra án tilnefningar og að ráðherra ákveði þóknun þeirra. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt. Til að tryggja að við stjórnarskipti glattist ekki, í einu vefangi, þekking og reynsla allra sitjandi stjórnarmanna er farin sú leið að leggja til að formaður skuli skipaður til fjögurra ára í senn en hinir tveir stjórnarmannanna til þriggja ára. Við skipunina skal ráðherra hafa í huga ákvæði laga um jafnan rétt karla og kvenna til ábyrgðarstarfa. Framangreint fyrirkomulag við skipun stjórnarmanna þykir vel til þess fallið að tryggja óháða og vel starfhæfa stjórn sem starfi með hagsmuni sjóðsins og þeirra sem honum ber að veita tryggingavernd í fyrirrúmi.

Í 2. mgr. er áskilið að stjórnarmenn skuli uppfylla skilyrði laga um fjármálafyrirtæki bæði að því er varðar óhæði og hæfi. Skv. 4. mgr. eru sömu kröfur gerðar til framkvæmdastjóra sjóðsins eða framkvæmdastjóra lögaðila, eigi það við, en líkt og fram kemur í 3. mgr. er sjóðnum hvort heldur sem er heimilt að ráða framkvæmdastjóra við sjóðinn eða semja við lögaðila um rekstur og vörslu hans. Auk þess er stjórn sjóðsins heimilt að semja við þriðja aðila um umsjón greiðslna úr sjóðnum. Rétt þykir að taka fram að lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, eigi hvorki við um stjórn né starfsmenn sjóðsins en skv. 3. gr. frumvarpsins er stofnunin sjálfseignarstofnun sem starfar samkvæmt lögum þessum. Þrátt fyrir að íslensk stjórnvöld setji sjóðinn á fót með lögum, einkum vegna skuldbindinga sinna samkvæmt EES-samningnum, þá er með því ekki sett á laggirnar ríkisstofnun enda leggur íslenska ríkið sjóðnum ekki til neina fjármuni. Nær væri að líta svo á að þeir sem hafa skyldu til greiðslu iðgjalds í sjóðsins séu hinir eiginlegu stofnendur hans.

Loks er í 5. mgr. kveðið á um þagnarskyldu stjórnarmanna og starfsmanna sjóðsins og að hún sé í samræmi við lög um fjármálafyrirtæki. Í síðari málslið 5. mgr. er tekið fram að starfsmenn lögaðila sem stjórn sjóðsins kunni að semja við um ákveðna þætti í rekstri sjóðsins, sbr. heimild í greininni, séu jafnframt bundnir sambærilegri þagnarskyldu. Þannig felur orðalag ákvæðisins í sér að þagnarskylda á við, jafnt þótt ekki sé um að ræða stjórn eða starfsmenn sjóðsins.

Um 5. gr.

Í greininni er kveðið á um ársfund sem halda skal fyrir lok mars ár hvert. Ekki er um að ræða hefðbundinn aðalfund, t.d. samkvæmt hlutafélagalögum, heldur skal halda sérstakan ársfund fyrir marslok ár hvert. Þar skulu reikningar sjóðsins lagðir fram til kynningar ásamt því sem gera skal grein fyrir fjárfestingarstefnu sjóðsins og helstu atriðum í starfsemi hans á liðnu ári. Rétt er að geta þess að reikningsár sjóðsins er almanaksárið.

Samkvæmt 2. mgr. skal fundurinn auglýstur opinberlega. Rétt til fundarsetu eiga fulltrúar þeirra sem greiða iðgjöld til sjóðsins ásamt fulltrúum hagsmunasamtaka þeirra, fulltrúum hagsmunasamtaka viðskiptamanna þeirra og fulltrúum opinberra aðila.

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins er nánar kveðið á um starfsemi sjóðsins. Hann starfar í þremur sjálfstæðum deildum sem hafa aðskilinn fjárhag og reikningshald og bera ekki ábyrgð á skuldbindingum hver annarrar. Þó skal rekstrarkostnaður greiddast sameiginlega af iðgjöldum þeirra. Um er að ræða verðbréfadeild og tvær innstæðudeildir, A-deild og B-deild. Gert er ráð fyrir að A-deild starfi frá og með 1. janúar 2010 og samkvæmt því hefjast greiðslur til hennar á árinu 2010. B-deild verður starfrækt samkvæmt gildandi lögum, nr. 98/1999, að undanskildum nánar tilteknum ákvæðum. Verði frumvarpið að lögum skal B-deild lögð niður þegar greiðslu skuldbindinga hennar er lokið vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laganna, sbr. bráðabirgðaákvæði III í frumvarpinu. Um starfsemi og tilurð A- og B-deildar vísast að öðru leyti til skýringa í almennum athugasemdum frumvarpsins.

Í 2. mgr. er tekið fram að sjóðurinn beri ábyrgð á þeim skuldbindingum sem stofnast gagnvart sjóðnum en fyrirtækin sem greiða iðgjald bera ekki ábyrgð á skuldbindingum hans umfram það sem segir í lögnum. Hins vegar er tekið fram annars staðar í frumvarpinu að sjóðnum sé heimilt að krefjast viðbótariðgjalds við nánar tilteknar aðstæður og er einnig gert ráð fyrir heimild tryggingarsjóðs til þess að taka lán til að standa undir lögbundnum skuldbindingum sínum ef brýna nauðsyn beri til.

Tekið er fram í 3. mgr. að rekstrarkostnaður sjóðsins greiðist af eignum hans og er það í samræmi við það fyrirkomulag sem hefur verið við lýði samkvæmt gildandi lögum. Rétt þykir þó að kveða sérstaklega á um þetta atriði í lagatextanum.

Að lokum segir í 4. mgr. að Fjármálaeftirlitið haldi og uppfæri reglulega skrá yfir þau fjármálaefyrirtæki sem eiga aðild að sjóðnum og greiða til hans iðgjöld. Rétt þykir að taka fram að skráin skuli birt almenningi á vefsíðu tryggingarsjóðs og Fjármálaeftirlitsins.

Um 7. gr.

Í greininni er kveðið á um greiðsluskyldu tryggingarsjóðs sem verður virk að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Annars vegar vegna álits Fjármálaeftirlitsins um að innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu teljist ekki fært að inna af hendi greiðslu sem viðskiptavinur hefur krafist fyrirtækið um endurgreiðslu eða skil á í samræmi við þá skilmála sem gilda og hins vegar vegna úrskurðar héraðsdóms um að innlánsstofnun eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu hafi verið tekið til slitameðferðar skv. XII. kafla laga um fjármálaefyrirtæki.

Skal umrætt álit Fjármálaeftirlitsins liggja fyrir svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en fimm virkum dögum eftir að það fær staðfestingu á því að fyrirtæki hafi ekki verið fært um endurgreiðslu að kröfu viðskiptavinar eins og lýst er í 1. mgr. greinarinnar. Frestur Fjármálaeftirlitsins er nokkuð rýmri þegar um er að ræða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eða allt að þrjár vikur en ekki hefur farið fram sambærileg endurskoðun á tilskipun um bótakerfi fyrir fjárfesta og lokið er á tilskipun um innstæðutryggingar.

Einnig er mælt fyrir um að Fjármálaeftirlitið eða Seðlabanki Íslands skuli tilkynna tryggingarsjóði ef grunur leikur á að aðildarfyrirtæki eigi við að etja slík vandamál að gæti leitt til greiðsluskyldu sjóðsins. Nauðsynlegt er að sjóðurinn fái sem fyrst upplýsingar um greiðsluvanda fyrirtækis því að það getur gefið ákveðnar vísbendingar um styrk og stöðu kerfisins og gæti gert sjóðnum kleift að hafa betri „viðbragðsáætlanir“. Með því að gerðar séu auknar kröfur til sjóðsins til útgreiðslu með styttingu fresta er eðlilegt að veita honum allar upplýsingar sem máli geta skipt eins fljótt og kostur er. Þannig eru meiri líkur en minni á að sjóðurinn geti staðið við skuldbindingar sínar gagnvart innstæðueigendum. Ákvæðið er

í samræmi við tilskipun um innstæðutryggingar með þeim breytingum sem gerðar voru á henni í mars síðastliðnum og tilskipun um bótakerfi fyrir fjárfesta og samsvarar 9. gr. gildandi laga um innstæðutryggingar.

Um 8. gr.

Um lánveitingar og heimild tryggingarsjóðs til þeirra er fjallað í 8. gr. frumvarpsins. Ljóst er að þegar fjármunir sjóðsins duga ekki til þess að standa undir skuldbindingum sjóðsins þarf að grípa til ráðstafana sem tryggja innstæðueigendum þá lágmarkstryggingu sem sjóðnum er skylt að veita samkvæmt lögnum. Ekki er gerð sérstök tillaga um að lántökur tryggingarsjóðs njóti ríkisábyrgðar eða að ríkissjóði sé skylt að veita sjóðnum lán ef fjármunir hans standa ekki undir greiðslu innstæðutryggingar. Lagt er til að stjórn sjóðsins sé heimilt að taka lán og er lagt til að lánveitingar til sjóðsins geti verið með tvenns konar hætti. Annars vegar að sjóðurinn geti fengið lán úr annarri sjóðsdeild fyrir allt að 50% af kröfu sem gerð er á hana, þó aldrei hærri upphæð en 100 millj. kr. Það gefur auga leið að þar sem miðað er við að lágmarkseign verðbréfadeildar skuli vera 200 millj. kr. væri ekki eðlilegt ef deildinni væri heimilt að lána meira en helming eignar sinnar til annarrar deildar. Þetta úrræði gæti verið sem lausn á ákveðnum skammtímavanda og ljóst að slíkt lán getur í raun aðeins haft þýðingu ef krafa á sjóðinn er af þeirri stærðargráðu að hann ráði við hana.

Hins vegar er í 2. mgr. mælt fyrir um heimild sjóðsins til þess að taka lán dugi eignir hans ekki til að standa undir lágmarksskuldbindingum sínum. Ljóst er þó að slík lánveiting skal vera skilyrðum háð og aðeins þegar brýna nauðsyn ber til, t.d. í þeim tilvikum að fyrirsjáanlegt er að kröfur á sjóðinn séu svo háar að honum er ókleift að standa við lágmarksskuldbindingar sínar. Sjóðnum er ætlað að tryggja innstæðueigendum og fjárfestum lágmarksvernd með innheimtu iðgjalda. Það er ljóst að ríkisábyrgð er ekki sjálfkrafa til staðar heldur þarf að skoða aðstæður á hverjum tíma og kanna hvort og þá hvernig megi bregðast við þeim vanda sem upp er kominn til þess að takmarka það fjárhagslega tap sem innstæðueigendur og fjárfestar hafa orðið fyrir. Það getur t.d. gerst á þann veg að krafist verði tímabundið hærri iðgjalda og er heimild þess efnis að finna í 10. gr. og 18. gr. Mikilvægt er því að stjórnendum fjármálafyrirtækja sé ljóst að lágmarkstrygging innstæðueigenda er í takt við hugmyndafræðina um innstæðutryggingakerfi og þar af leiðandi er nauðsynlegt að haga rekstri fyrirtækja í samræmi við þá áhættu og fjárfestingar sem um er að ræða.

Reikna má með að lántaka tryggingarsjóðs verði erfiðleikum bundin án bakábyrgðar ríkissjóðs eða aðkomu hans með öðrum hætti. Það er sjálfstætt úrlausnarefni, og í reynd óháð lögum um innstæðutryggingar, hvort til þess komi að ríkissjóður veiti sjóðnum lán eða ábyrgð, komi til þess að sjóðurinn geti ekki staðið undir skuldbindingum sínum án slíks úrræðis.

Um 9. gr.

Greinin er nýmæli og varðar viðhald og innra öryggi tryggingakerfisins og byggist á tilskipun um innstæðutryggingar. Kveðið er á um að sjóðurinn skuli reglulega láta yfirfara innri verkferla og tölvukerfi þannig að hann geti staðið við skuldbindingar sínar samkvæmt lögnum. Í því felst að tryggja að verkferlar og tækjabúnaður sé með þeim hætti að framkvæmanlegt væri að annast tilkynningar og útgreiðslur innan þeirra fresta sem lögbundnir eru. Í þeim tilgangi skal sjóðurinn reikna með að halda árlega æfingu með þátttöku Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands til þess að tryggja hnökralausa framkvæmd fari svo að greiðsluskylda sjóðsins verði virk. Fjármálaeftirlitinu er heimilt að kveða nánar á um fyrir-

komulag slíkrar gæðaprófunar. Þó er ljóst að í þessu ákvæði felst skylda sjóðsins fyrst og fremst í því að tryggja að til sé áætlun sem unnt er að grípa til verði greiðsluskylda sjóðsins virk þannig að sjóðurinn geti sinnt hlutverki sínu. Ábyrgð sjóðsins að þessu leyti getur þó aldrei náð lengra en að þeim þáttum sem sjóðnum ber að tryggja í þessu sambandi og nær því ekki til þess að tryggja að þeir sem hafa iðgjaldsskyldu hafi sína verkferla, tækjabúnað og tölvukerfi í lagi.

Tekið er fram í 2. mgr. að séu einstök verkefni falin öðrum, t.d. ef ákveðnu fyrirtæki væri falið að sjá um útgreiðslur, þá skuli stjórn sjóðsins ganga úr skugga um að viðkomandi uppfylli framangreind skilyrði.

Um 10. gr.

Gerð er tillaga um gjörbreytingu á fjármögnun innstæðutryggingakerfisins. Samkvæmt gildandi lögum skulu fjármálafyrirtæki greiða til sjóðsins fjárhæð sem nemur 0,15% af innstæðum í viðkomandi fyrirtæki eins og þær voru að meðaltali árið áður. Eins og fjallað er um í almennum athugasemdum við frumvarpið leiddi þetta greiðslufyrirkomulag til þess að hætta var á að töluvert væri um tryggðar innstæður sem ekkert hafði verið greitt vegna inn í sjóðinn.

Í frumvarpinu er gerð tillaga um verulega hækkun iðgjalds í innstæðudeild tryggingarsjóðs. Fer fastur hluti iðgjalds úr 0,15% í 0,3% á ársgrundvelli auk þess sem innlánsstofnunum verður gert að greiða mishátt iðgjald eftir hlutdeild þeirra í tryggðum heildarinnstæðum og eftir áhættuvegnum mælikvarða. Rökin á bak við þennan hluta iðgjaldsálagningarinnar eru þau að því stærri hluti tryggðra innstæðna sem eru í einni innlánsstofnun, þeim mun meiri er samþjöppun áhættu fyrir sjóðinn, og því veikari sem fjárhagsstaða viðkomandi innlánsstofnunar er, þeim mun meiri hætta er á því að viðkomandi innlánsstofnun fái ekki staðið undir skuldbindingum sínum. Hinum breytilegu þáttum iðgjaldsins er því ætlað að tryggja að iðgjald sé tengt hinni tryggðu áhættu í hverju einstök tilviki.

Til þess að minnka möguleikann á því að innlánsstofnun einstakra innlánsstofnana leiði til þess að innstæður séu á einhverjum tíma tryggðar af sjóðnum en ekki greitt iðgjald af er gert ráð fyrir að gjaldddögum sé fjölgað úr einum í fjóra ár hvert. Jafnframt því er í greininni að finna tillögu þess efnis að þegar heildareignir A-deildar sjóðsins hafa náð vissri öryggisstærð, sem lagt er til að nemi 4% af tryggðum heildarinnstæðum, sé stjórn sjóðsins heimilt að lækka iðgjöld, enda séu Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands ekki andvíg slíkri lækkun.

Rétt er að vekja athygli á því að ekki er gerð tillaga um að innstæður í annarri mynt en íslenskum krónum séu undanþegnar því að greitt sé iðgjald vegna þeirra. Af sjálfu sér leiðir að iðgjöld vegna slíkra innstæðna skulu vera í sömu mynt. Hins vegar gerir frumvarpið ráð fyrir því að hrökkvi eignir sjóðsins í viðkomandi mynt ekki til að greiða lágmarkstrygginguna megi greiðsla sjóðsins vera í íslenskum krónum, sbr. 12. gr.

Um 11. gr.

Í greininni eru lögð til verulega hert ákvæði um afleiðingar þess ef iðgjald er ekki greitt á gjaldþega. Eins og gert er ráð fyrir í 10. gr. eru gjaldþegar iðgjalds fjórir á ári, þ.e. 31. janúar, 30. apríl, 31. júlí og 31. október.

Til þess að unnt sé að innheimta ársfjórðungslegt iðgjald er í 10. gr. gert ráð fyrir að innlánsstofnanir skuli hafa staðið skil á öllum nauðsynlegum upplýsingum eigi síðar en 10. dag eftir lok næstliðins ársfjórðungs. Hefur sjóðurinn þá nokkra daga upp á að hlaupa til þess að

láta fara fram útreikning á iðgjaldi hverrar innlánsstofnunar og tilkynna henni um álagninguna. Stofnunin hefur svo tíma til mánaðamóta að standa skil á greiðslu iðgjaldsins.

Til þess að takmarka þá áhættu að safnast geti upp innstæður sem sjóðurinn tryggir án þess að greitt hafi verið iðgjald vegna þeirra er lagt til að í mjög skamman tíma, þ.e. aðeins fimm daga, geti innlánsstofnun dregið að greiða iðgjald og greiði þá jafnframt þungt álag. Hafi það innan þessa tímaramma enn ekki staðið skil á greiðslunni skal stjórn sjóðsins tilkynna Fjármálaeftirlitinu um vanskilin. Í fyrirhuguðu frumvarpi um breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki er gert ráð fyrir fleiri tilvikum sem geta verið grundvöllur starfsleyfissviptingar að hluta til eða öllu leyti. Það yrði, verði þetta frumvarp að lögum, ákvörðun Fjármálaeftirlitsins hvort vanskil á iðgjaldi til sjóðsins séu tilefni starfsleyfissviptingar.

Í annan stað er gert ráð fyrir að settar verði hömlur á ráðstöfun fjármuna sem viðkomandi vanskilastofnun á, eða kann að eiga, á reikningi í Seðlabanka Íslands, þannig að innlán sem myndast hafa frá gjalddaga skuli fryst þar til full skil hafa verið gerð.

Um 12. gr.

Ákvæðið kveður á um hámarksfjárhæð bóta en greiðsla vegna tjóns innstæðueiganda getur að hámarki numið jafnvirði 50.000 evrum (EUR). Skilyrði fyrir greiðslu er að krafa hafi verið sannprófuð og viðurkennd. Í því felst sú krafa að fjármálafyrirtæki veiti tryggingarsjóði allar nauðsynlegar upplýsingar um innstæður, eigendur þeirra og þá skilmála sem um þær gilda. Jafnframt felur það í sér skyldu til að halda sérstaklega utan um innstæður sem eru undanskildar tryggingu sérstaklega eða birta þær aðskildar í uppgjörskerfum. Við greiðslu tryggingarfjárhæðar yfirtekur tryggingarsjóður kröfu innstæðueiganda á hendur hlutaðeigandi þrotabúi eða innlánsstofnun og nýtur krafan forgangs við gjaldþrotaskipti. Innstæðueigandi getur ekki krafist sjóðinn um frekari greiðslu, þótt hann hafi ekki fengið tjón sitt bætt að fullu, en hann getur hins vegar gert kröfu um það sem eftir stendur í þrotabúið. Reikna skal kröfu miðað við eign viðskiptamanns þann dag sem Fjármálaeftirlitið gefur út álit um að innlánsstofnun teljist ekki fær um að inna af hendi greiðslu á andvirði innstæðu sem hann hefur krafist fyrirtækið um eða þann dag sem úrskurður er kveðinn upp um töku bús til slita-meðferðar. Tekið er fram að miða skuli við þann dag sem fyrr kemur upp.

Í 2. mgr. kemur fram að hlutaðeigandi innlánsstofnun eða þrotabúi þess er skylt að afhenda tryggingarsjóði upplýsingar um innstæður viðskiptamanna hjá fyrirtækinu á þeim degi sem álit Fjármálaeftirlitsins er gefið út eða úrskurður um töku bús til slitameðferðar er kveðinn upp.

Áréttað er í 3. mgr. að hafi viðskiptavinur af einhverjum ástæðum fengið eitthvað greitt upp í kröfur sínar frá viðkomandi innlánsstofnun skuli þær greiðslur dragast að fullu frá greiðslu úr sjóðnum. Þetta felur í sér að fjármálafyrirtæki þarf að hafa til reiðu upplýsingar um slík tilvik. Sjóðnum er jafnframt heimilað að inna greiðslu af hendi í samræmi við þá skilmála sem gilda um innstæðu eða verðbréf, t.d. hvað varðar binditíma, uppsögn og þess háttar. Það felur þannig í sér að ef innlánsreikningur er bundinn í tiltekinn tíma er sjóðnum heimilt en ekki skylt að inna bótagreiðslu ekki af hendi fyrr en sá tími er kominn. Jafnframt er sjóðnum heimilt að nýta sér kröfur viðkomandi fjármálafyrirtækis á hendur viðskiptavini til skuldajafnaðar. Þessi heimild er ný af nálinni en kom fram í neyðarlögunum sem sett voru haustið 2008 í kjölfar bankahrunsins. Með skuldajöfnuði er átt við kröfur sem ganga upp hvor á móti annarri án þess að greiðsla fari fram þannig að niðurstaðan sé þá hin sama og ef báðar kröfurnar hefðu verið greiddar svo langt sem skuldajöfnuðurinn nær. Skilyrði skuldajafnaðar eru að kröfurnar séu milli sömu aðila, þær séu peningakröfur (samkynja), gildar og

báðar fallnar í gjalddaga. Í Noregi er skuldajöfnuður heimill að uppfylltum ströngum skilyrðum og virðist þá frekar koma til greina gagnvart lögaðilum og fyrirtækjum heldur en einstaklingum (neytendum). Í Bretlandi er skuldajöfnuður heimill en þar hafa komið upp sú sjónarmið að það feli í sér of mikla og flókna vinnu og ekki sé um þær fjárhæðir að ræða að það borgi sig að beita heimildinni. Sé úrræðinu beitt þarf að huga að því að tryggingarsjóður geti auk aðgangs að upplýsingum um innstæður einnig fengið aðgang að upplýsingum um útstandandi skuldir innstæðueiganda við viðkomandi fjármálafyrirtæki.

Tekið er fram í 6. mgr. að sjóðnum er heimilt að ákveða að endurgreiða andvirði innstæðu, verðbréfa eða reiðufjár í íslenskum krónum óháð hvort það hefur í öndverðu verið í annarri mynt. Þetta ákvæði er í samræmi við ákvæði tilskipunar um innstæðutryggingar.

Í 7. mgr. er mælt fyrir um að stjórn tryggingarsjóðs skuli úrskurða um ágreining um greiðsluskyldu og gæti þarna komið til greina hvers kyns ágreiningur um hvort innstæða sé undanþegin tryggingu, sbr. 14. gr., eða ágreiningur um upphæð kröfu samkvæmt þessari grein. Ákvörðunina má bera undir dómstóla. Falli ákvörðun stjórnar viðskiptavini í hag yrði honum greidd tryggingin þegar ákvörðun liggur fyrir.

Um 13. gr.

Í greininni er fjallað um það hvernig fara skuli með réttindi innstæðueigenda ef innlánsreikningur er sameiginlegur. Þegar svo háttar til skal hlutur, þ.e. hlutfall hvers um sig, gilda við útreikning á greiðslu. Ef innstæða er sameiginleg án þess að vera hlutfallsskipt á milli aðila skal hver um sig eiga jafnan rétt. Litið er svo á að tryggingavernd sjóðsins nái til eignar hvers einstaklings í hverri innlánsstofnun, þ.e. ef sami maður á þrjá innlánsreikninga í A-banka nýtur hann tryggingaverndar vegna þeirra og eigi hann svo tvo innlánsreikninga í B-banka nýtur hann einnig fullrar tryggingaverndar vegna þeirra. Skýra má ákvæðið á þann veg að tryggingaverndin nái til einnar kennitölu hjá hverju fjármálafyrirtæki. Hámarkstryggingavernd getur hins vegar aldrei farið upp fyrir að jafnvirði 50.000 evrur vegna innstæðna í hverri innlánsstofnun, óháð fjölda reikninga.

Um 14. gr.

Þrátt fyrir að tilskipun 94/19/EB heimili að töluverður fjöldi innstæðna sé undanþeginn því að njóta verndar tryggingakerfisins eru í gildandi lögum eingöngu innstæður þeirra fjármálafyrirtækja sem greiða til sjóðsins undanskildar, ásamt innstæðum nánar tilgreindra tengdra fyrirtækja og innstæður sem aflað hefur verið með peningabvætti.

Í greininni er lagt til að fjölgað verði umtalsvert þeim innstæðum sem ekki njóti verndar. Rétt er að vekja sérstaka athygli á því að ekki er gert ráð fyrir að innstæður opinberra aðila, ríkis og sveitarfélaga og fyrirtækja þeirra, njóti verndar. Meðal fyrirtækja sem þannig lenda utan innstæðutryggingakerfisins eru Landsvirkjun, Orkuveita Reykjavíkur og Ríkisútvarpið. Af því leiðir að ekki er greitt iðgjald vegna þessara innstæðna eða annarra sem ekki eru tryggðar.

Þær innstæður sem tilskipunin gerir ráð fyrir að megi undanskilja, en ekki er gerð tillaga um í frumvarpinu, eru innstæður váttryggingafélaga, innstæður lífeyris- og eftirlaunasjóða, innstæður þeirra sem hafa notið óeðlilegrar fyrirgreiðslu í formi vaxta eða annars fjárhagslegs ávinnings, innstæður í öðrum gjaldmiðli en gjaldmiðlum ríkja Evrópska efnahagssvæðisins og innstæður félaga sem eru af þeirri stærð að þeim er óheimilt að semja stytta ársreikning.

Um 15. gr.

Í frumvarpi þessu eru allir frestir styttrir og er það í samræmi við þá áherslu sem lögð hefur verið á að innstæðueigendur fái tryggingarfjárhæð sína greidda sem fyrst og byggjast þessar breytingar á nýrri tilskipun um innstæðutryggingar, 2009/14/EB. Verði greiðsluskylda sjóðsins virk skal hann vera fær um að greiða innstæðueiganda þá upphæð sem hann á rétt á eigi síðar en 20 dögum eftir að álit Fjármálaeftirlitsins liggur fyrir eða þegar úrskurður er kveðinn upp um töku bús til slitameðferðar. Fjármálaeftirlitinu er heimilt að framlengja þennan frest um 10 daga. Frestir þessir fela í sér að kröfur séu réttilega fram komnar ásamt nauðsynlegum gögnum. Þetta þýðir að almennur kröfulýsingarfrestur innstæðueiganda er í raun aðeins 20 dagar en það er mun styttri frestur til þess að lýsa kröfum en almennur kröfulýsingarfrestur. Því verður að ganga út frá því að öll gögn séu í raun það aðgengileg að í framkvæmd muni innstæðueigandi ekki þurfa að lýsa kröfu sinni með formlegum hætti. Ákvæði 3. mgr. er þó ætlað að koma í veg fyrir að nokkur krafa geti fallið á milli, með því að mæla fyrir um að tryggingarsjóði sé ekki heimilt að hafna kröfu um greiðslu úr sjóðnum með vísan til þess að frestir skv. 1. mgr. séu útrunnir. Þetta þýðir í framkvæmd að ef aðstæður hafa verið þær að tryggingarsjóður hefur greitt út innan frests en af einhverjum ástæðum hafi krafa fallið niður, þá sé mögulegt fyrir viðkomandi innstæðueiganda að lýsa kröfu á sjóðinn innan tveggja mánaða. Sjóðnum er heimilt að framlengja þennan frest þannig að hann geti að hámarki orðið jafnlangur og sá frestur sem veittur er til að lýsa kröfu í bú hlutaðeigandi innlánsstofnunar.

Um 16. gr.

A-deild mun taka við þeim réttindum og skyldum sem núverandi innstæðudeild ber að öðru leyti en varðar uppgjör greiðslna og skuldbindinga sem fallið hafa á sjóðinn, m.a. vegna Icesave-reikninga Landsbanka Íslands hf. Eldri deildin (B-deild) mun starfa áfram með það fyrir augum að sinna þjónustu og greiðslum vegna umræddra skuldbindinga og starfa sem slík þangað til uppgjör vegna þeirra hefur farið fram. Einu eignir deildanna eru þau iðgjöld sem til þeirra hafa runnið en hins vegar eru aðrar rekstrarlegar eignir í eigu sjóðsins en ekki einstakra deilda.

Um 17. gr.

Í IV. kafla frumvarpsins er fjallað um þá vernd sem fjárfestar njóta samkvæmt lögnum. Verðbréfadeild Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta hefur starfað í rúman áratug eða frá setningu gildandi laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta árið 1999. Frá því að lögin voru sett hafa umsvif með verðbréf aukist mjög og verðlag almennt hækkað. Verðbréfadeildin tryggir að verðbréf, hlutdeildarskírteini eða reiðufé sé tiltækt fyrir eigendur þeirra ef á reynir. Þannig tryggir verðbréfadeild glötuð verðbréf, hlutdeildarskírteini eða peninga. Það er því fyrst og fremst verið að tryggja gegn því að fjármunum, sem verðbréfafyrirtækjum hefur verið falið að ávaxta í vörslureikningum, sé stolið eða þeir glatist vegna vangár. Tvö viðurkennd tjónstilvik hafa komið upp frá stofnun deildarinnar og greiddi sjóðurinn út viðeigandi bætur vegna þeirra. Í öðru tilvikinu hafði skuldabréf týnst, en í hinu hafði vörslufé glatast. Erlendis virðist stærð tjóna af þessum toga mjög mismunandi en reynslan frá nágrannalöndum bendir til þess að ekki hafi reynt mjög á þessar deildir. Fyrirtækjum í verðbréfabjónustu er skylt að halda fjármunum viðskiptavina tryggilega aðgreindum frá eignum fyrirtækisins og því litlar líkur á því að viðskiptavinir þess tapi fjármunum komist fyrirtækið í þrot. Verðbréfadeild tryggir ekki markaðsverðmæti verðbréfasjóða þar sem markaðsverðmæti ræðst af verði undirliggjandi eigna. Fyrirtækjum í verðbréfabjónustu

er skylt að eiga aðild að tryggingakerfinu með því að greiða iðgjald til verðbréfadeildar tryggingarsjóðs frá því að þau hefja starfsemi. Fyrirtækjunum er skylt að veita sjóðnum upplýsingar um viðskipti í tengslum við verðbréf og er um sams konar upplýsingaskyldu að ræða og áskilin er í 10. gr. að því er varðar innstæður.

Um 18. gr.

Í frumvarpinu er lögð til veruleg einföldun á álagningu iðgjalds sem rennur til verðbréfadeildar, svo og breyting á heildareign deildarinnar. Samkvæmt gildandi lögum er verðbréfadeildinni skylt að eiga að lágmarki 100 millj. kr. en í frumvarpinu er lagt til að fjárhæð þessi tvöfaldist.

Þá eru lagðar til breytingar á innheimtu iðgjalda til deildarinnar og felld brott ákvæði sem er að finna í gildandi lögum um ábyrgðaryfirlýsingu fyrirtækja í verðbréfaþjónustu. Samkvæmt frumvarpinu verður ársiðgjald fyrirtækis í verðbréfaþjónustu 800.000 kr. Skv. 2. mgr. bætist við þessa fjárhæð breytilegt iðgjald sem miðast við umfang verðbréfaviðskipta á næstliðnu ári. Vegna verðbréfaviðskipta sem nema 10 til 100 milljörðum kr. skal greiða 200.000 kr. til viðbótar og vegna verðbréfaviðskipta sem nema meira en 100 milljörðum kr. skal greiða 400.000 kr. til viðbótar. Hæst getur ársiðgjald því numið 1.200.000 kr. hjá fyrirtæki í verðbréfaþjónustu.

Í 3. mgr. er jafnframt að finna heimild til innheimtu viðbótariðgjalda dugi eign deildarinnar ekki til að standa undir greiðslu úr sjóðnum þegar greiðsluskylða hans verður virk. Viðbótariðgjald skv. 3. mgr. getur aldrei orðið hærra en nemur tvöföldu iðgjaldi skv. 2. mgr.

Í 4. mgr. er kveðið á um upplýsingaskyldu fyrirtækis í verðbréfaþjónustu. Fyrirtæki skulu veita sjóðnum allar nauðsynlegar upplýsingar svo að sjóðurinn geti reiknað út iðgjald viðkomandi. Umræddum upplýsingum skal skila fyrir 1. febrúar ár hvert.

Gjalddagi er 1. mars ár hvert. Talið er nægjanlegt að hafa einungis einn gjalddaga á ári. Þar kemur tvennt til, það hafa ekki orðið mörg eða stór tjón sem krafist hafa inngríps verðbréfadeildar tryggingarsjóðs og hins vegar er árlagt iðgjald ekki það hátt að taki því að deila því niður á gjalddaga. Þessi dagsetning þykir hentug því að ársuppgjör fyrirtækjanna eiga að liggja fyrir á þessum tíma og útreikningar ættu því að ganga snurðulaust. Einnig er talið heppilegt að gjalddaga beri ekki upp á sama dag og einhvern gjalddaga innstæðudeildar. Sérstaklega þykir rétt að mæla fyrir um sérstakar greiðslur nýrra verðbréfafyrirtækja sem hefja starfsemi á álagningarárinu. Þau skulu greiða iðgjald skv. 2. mgr. um leið og starfsemi þeirra hefst.

Þótt tæplega sé unnt að halda því fram að 800.000 kr. álagning sé verulega íþyngjandi fyrir fyrirtæki í raunverulegum rekstri má engu síður búast við því að aðilar sem stunda stopula starfsemi í verðbréfaþjónustu sjái sér hag í því að afsala sér starfsleyfi sínu.

Loks er kveðið á um að iðgjöld í verðbréfadeildina séu óendurkræf og að stjórn sjóðsins sé heimilt að lækka eða fella alveg niður iðgjöld til deildarinnar þegar eignir hennar nema tilskildu lágmarki.

Um 19. gr.

Þar sem fyrirtæki í verðbréfaþjónustu eru tæplega jafnkerfislega næm og innlánsstofnanir eru lögð til þyngri ákvæði ef slík fyrirtæki lenda í vanskilum en þegar innlánsstofnanir lenda í þeim. Í tilviki innlánsstofnunar mundi starfsleyfisvæðing að hluta eða öllu leyti fara eftir reglum 9. gr. laga um fjármálafyrirtæki og því ætti viðkomandi fyrirtæki rétt á hæfilegum

fresti til úrbóta ef því er við komið. Í tilvikum fyrirtækis í verðbréfaþjónustu, sem ekki getur staðið skil á iðgjaldi, er möguleikinn til að halda starfsleyfi þrengdur verulega.

Um 20. gr.

Í greininni er fjallað um greiðslufyrirkomulag tryggingarfjárhæðar komi til þess að greiðsluskylda sjóðsins verði virk vegna fyrirtækis í verðbréfaþjónustu. Hámarksgreiðsla getur numið að jafnvirði 20.000 evra (EUR) og er það í samræmi við ákvæði tilskipunar um bótakerfi fyrir fjárfesta frá 3. mars 1997. Fjárfestir getur ekki krafist sjóðinn um frekari greiðslu, þótt hann hafi ekki fengið tjón sitt bætt að fullu. Þar sem skilyrði fyrir greiðslu er að krafa hafi verið sannprófuð og viðurkennd ber fyrirtæki í verðbréfaþjónustu að veita tryggingarsjóði allar nauðsynlegar upplýsingar um verðbréf og reiðufé í eigu fjárfesta sem nýtur tryggingaverndar. Greiði sjóðurinn umrædda tryggingarfjárhæð yfirtekur hann kröfu fjárfestis á hendur hlutaðeigandi þrotabúi eða fyrirtæki og nýtur krafan forgangs við gjaldþrotaskipti. Jafnframt er sjóðnum heimilað að nýta sér kröfur viðkomandi fyrirtækis í verðbréfaþjónustu á hendur fjárfesti til skuldajafnaðar gegn kröfu hans áður en til greiðslu kemur.

Áréttað er að hafi viðskiptavinur af einhverjum ástæðum fengið greitt upp í kröfur sínar skuli þær greiðslur dragast að fullu frá greiðslu úr sjóðnum. Þetta felur í sér að fjármála-fyrirtæki þarf að hafa til reiðu upplýsingar um slík tilvik. Reikna skal fjárhæð greiðslu miðað við eign fjárfestis þann dag sem álit Fjármálaeftirlitsins skv. 7. gr. liggur fyrir eða þann dag sem úrskurður um töku bús fyrirtækisins til slitameðferðar er kveðinn upp og skal miða við þann dag sem fyrr kemur upp.

Í 6. mgr. er tekið fram að sjóðnum er heimilt að ákveða að endurgreiða andvirði verðbréfa eða reiðufjár í íslenskum krónum óháð hvort það hefur í öndverðu verið í annarri mynt. Að lokum er mælt fyrir um að stjórn tryggingarsjóðs skuli úrskurða um ágreining um greiðsluskyldu. Ákvörðunina má bera undir dómstóla. Falli ákvörðun stjórnar viðskiptavini í hag yrði honum greidd tryggingin þegar ákvörðun liggur fyrir.

Um 21. gr.

Í greininni er fjallað nánar um útreikning á greiðslu skv. 20. gr. Litið er svo á að tryggingavernd sjóðsins nái til eignar hvers einstaklings hjá hverju fyrirtæki í verðbréfaþjónustu. Leiðir þetta af tilskipun um tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Skýra má ákvæðið á þann veg að tryggingaverndin nái til einnar kennitölu hjá hverju fyrirtæki. Þegar fleiri aðilar hafa fjárfest saman skal hlutur, þ.e. hlutdeild hvers um sig, gilda við útreikning á greiðslu. Liggja ekki fyrir upplýsingar um hlutdeild hvers fjárfestis skal miðað við jafna skiptingu. Hámarkstryggingavernd getur hins vegar aldrei farið upp fyrir að jafnvirði 20.000 evra vegna hverra viðskipta í tengslum við verðbréf.

Um 22. gr.

Ákvæðið kveður á um hvaða aðilar eru undanskildir tryggingu verðbréfa og reiðufjár samkvæmt frumvarpinu og byggist það á heimildum sem koma fram í tilskipun um tryggingakerfi fyrir fjárfesta frá 3. mars 1997. Í gildandi lögum er um tvö tilvik að ræða, annars vegar eru undanþegin tryggingu verðbréf og reiðufé í eigu fyrirtækja í verðbréfaþjónustu, svo og móður- og dótturfyrirtækja þeirra, fyrir þeirra eigin reikning, og hins vegar verðbréf og reiðufé sem tengist málum þar sem sakféllt hefur verið fyrir peningabætti. Lagt er til að nýttar verði sambærilegar undanþágur og er að finna í 14. gr. frumvarpsins varðandi innstæður.

Þau verðbréf og reiðufé sem tilskipun ESB um bótakerfi fyrir fjárfesta gerir ráð fyrir að megi undanskilja, en ekki er gerð tillaga um í frumvarpinu, eru verðbréf og reiðufé í eigu váttryggingafélaga, lífeyris- og eftirlaunasjóða, verðbréf og reiðufé fjárfestis sem ber ábyrgð á eða hefur nýtt sér ákveðna málavexti sem varða fyrirtæki í verðbréfabjónustu og hafa átt þátt í að rýra fjárhagsstöðu þess og verðbréf og reiðufé í eigu félaga sem eru af þeirri stærð að þeim er ekki heimilt að semja styttn efnahagsreikning, sbr. 2. mgr. 109. gr. laga um ársreikninga.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um fresti til greiðslu vegna tryggingar á verðbréfum og reiðufé fjárfestis. Ákvæðin eru byggð á tilskipun um tryggingakerfi fyrir fjárfesta sem eru mun rýmri en þeir stuttu frestir sem gilda um innstæður. Greiðslufrestur vegna viðskiptavinar fjármálafyrirtækis í tengslum við verðbréf eða reiðufé er þrjú mánuðir eftir að lögmæti kröfu hefur verið staðfest og má framlengja hann um þrjú mánuði til viðbótar. Nú er hafin endurskoðun á tilskipun um bótakerfi fyrir fjárfesta og má hugsanlega gera ráð fyrir að frestir þeirrar tilskipunar verði einnig styttn til samræmis við tilskipun um innstæðutryggingar en of snemmt er þó að segja til um það. Frestir þessir fela í sér að kröfur séu réttilega fram komnar ásamt nauðsynlegum gögnum. Hugsað er fyrir tilvikum þess eðlis að tryggingarsjóður hafi greitt út innan frests en það hafi hins vegar láðst að halda uppi kröfu. Í slíkum tilvikum er mögulegt fyrir viðkomandi fjárfesti að lýsa kröfu innan fimm mánaða. Sjóðnum er heimilt að framlengja þennan frest þannig að hann geti mest orðið jafnlangur og sá frestur sem veittur er til að lýsa kröfu í bú hlutaðeigandi fyrirtækis.

Frestur sjóðsins til þess að inna greiðslu af hendi til fjárfestis eftir að lögmæti kröfu hans hefur verið staðreynt er þrjú mánuður. Fjármálaeftirlitinu er heimilt við sérstakar aðstæður að framlengja þennan frest um þrjú mánuði til viðbótar.

Um 24. gr.

Í V. kafla er að finna ákvæði um erlend útibú sem á við jafnt um innstæður og viðskipti í tengslum við verðbréf. Í ákvæðinu sem samsvarar 13. gr. gildandi laga er fjallað um heimild erlendra útibúa fjármálafyrirtækja til þess að eiga aðild að sjóðnum og þarfnast ekki nánari skýringar.

Um 25. gr.

Tryggingarsjóður innstæðueiganda og fjárfesta lýtur eftirliti Fjármálaeftirlitsins í samræmi við lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og greiðir sjóðurinn eftirlitsgjald samkvæmt lögum um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Grein þessi þarfnast ekki skýringa.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um auglýsingar fjármálafyrirtækja og skyldu þeirra til þess að hafa til reiðu upplýsingar um aðild að sjóðnum, umfang tryggingar og hvaða eignir eða innstæður hún tryggir. Þessu ákvæði er fyrst og fremst ætlað að tryggja réttindi neytenda sem best. Upplýsingarnar skulu vera á íslensku en þegar um er að ræða útibú fjármálafyrirtækis með staðfestu í öðru ríki innan Evrópska efnahagssvæðisins skulu upplýsingar vera tiltækar á opinberu tungumáli gistiríkisins. Reistar eru ákveðnar skorður við auglýsingum og er Fjármálaeftirlitinu veitt heimild til þess að setja nánari reglur um upplýsingaskyldu innláns-

stofnana og fyrirtækja í verðbréfaþjónustu. Það gæti jafnvel t.d. falist í því að Fjármálaeftirlitið legði til staðlaðan texta til að nota í þessum tilvikum. Einnig gætu Samtök Fjármálaþyrir-
tækja staðið að gerð slíks texta sem fengi viðurkenningu eða staðfestingu Fjármálaeftirlitsins.

Um 27. gr.

Fjárfestingarstefna sjóðsins þarf að vera í stöðugri endurskoðun og því þykir ekki rétt að fastsetja með lögum hvaða fjárfestingarleiðir sjóðurinn skuli fara en rétt er að vekja athygli á að fjárfestingar skal miða við að sjóðurinn geti sem best sinnt hlutverki sínu.

Þeim sem sitja ársfund sjóðsins gefst tækifæri til þess að gera athugasemdir við fjárfestingarstefnu sjóðsins á fundinum.

Um 28. gr.

Efnahags- og viðskiptaráðherra er heimilt að kveða nánar á um starfsemi sjóðsins, svo sem um tilhögun greiðslna úr sjóðnum í reglugerð. Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 29. gr.

Í greininni er um að ræða tilvísun til tilskipana sem innleiddar eru með frumvarpinu verði það að lögum. Ákvæðið þarfnast ekki nánari skýringa.

Um 30. gr.

Í ákvæðinu segir að lögin taki gildi 1. janúar 2010 og að þá falli úr gildi lög nr. 98/1999, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Eignir og skuldbindingar verðbréfa-
deildar Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta, samkvæmt lögum nr. 98/1999, tilheyra verðbréfadeild við gildistöku laganna. Greinin þarfnast ekki nánari skýringa.

Um 31. gr.

Hér eru lagðar til breytingar á tilteknum ákvæðum laga nr. 161/2002, um fjármálaþyrir-
tæki, með síðari breytingum. Ástæða þeirra er sú að sjóðnum er nauðsynlegt að fá upplýsingar frá þeim sem greiða til hans iðgjöld til þess að unnt sé að standa að innheimtu og útgreiðslu úr honum. Í greininni eru tilgreind þau úrræði sem unnt er að grípa til ef innláns-
stofnanir eða fyrirtæki í verðbréfaþjónustu standa ekki að upplýsingagjöf í samræmi við lögin.

Um ákvæði til bráðabirgða I.

Í ákvæðinu er kveðið á um hvernig fari um iðgjaldagreiðslur til deilda sjóðsins við gildis-
töku laganna. Ákvæðið þarfnast ekki nánari skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða II.

Í ákvæðinu er lagt til að Tryggingarsjóður sparisjóðanna verði leystur upp með þeim hætti að þeir fjármunir sem kunna að vera í honum við gildistöku laganna renni til sparisjóðanna í sömu hlutföllum og nemur hlutdeild þeirra í heildarinnstæðum sem þá verða í sparisjóðum. Tryggingarsjóður sparisjóðanna tryggir ekki innstæður hjá sparisjóðunum heldur er hann svokallaður öryggissjóður sem hefur annað hlutverk en að standa vörð um innstæður við-
skiptamanna. Samkvæmt gildandi lögum er bönkum og sparisjóðum heimilt að setja á lagg-
irnar slíka öryggissjóði og er þá sparisjóðum eða bönkum skylt að greiða til sjóðsins. Gild-
andi lög tiltaka sem hlutverk öryggissjóða að þeim sé m.a. heimilt að veita lán til þeirra sem

eiga aðild að viðkomandi sjóði, yfirtaka eignir, ganga í ábyrgðir og bæta þeim tap eða kostnað sem þeir verða fyrir.

Um ákvæði til bráðabirgða III.

Í ákvæðinu er fjallað um skilin á milli A- og B-deildar sjóðsins við gildistöku laganna. Kveðið er á um að ákvæði laga nr. 98/1999 skuli áfram gilda um B-deild sjóðsins vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laga þessara, að undanskildum 4.–8. gr., 14. gr., 16. gr. og 1. mgr. 17. gr. laganna, uns lokið er greiðslu skuldbindinga hennar vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laga þessara. Rétt er að vekja athygli á að 9. og 10. gr. gilda því áfram.

Þau ákvæði gildandi laga sem gert er ráð fyrir að leyst verði af hólmi með nýjum ákvæðum varða einkum stjórn sjóðsins og aðalfundi, greiðslur í sjóðinn og afturköllun á leyfi hans og önnur atriði sem tengjast umgjörð hans.

Fylgiskjal I.

Tryggingasjóður innstæðueigenda og fjárfesta.

(Tillögur Talnakönnunar hf. fyrir efnahags- og viðskiptaráðuneyti, nóvember 2009.)

Inngangur

Í júlí 2009 hafði Ástríður Jóhannesdóttir lögfræðingur í viðskiptaráðuneytinu samband við Talnakönnun hf. og óskaði eftir því að fyrirtækið gerði tillögur vegna nýrrar deildar vegna innstæðutrygginga í Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta. Sjóðurinn starfar nú í tveimur deildum, innstæðutryggingadeild og verðbréfadeild, en innstæðutryggingadeildin er gjaldþrota eftir bankahrunið í fyrra og ábyrgðir vegna Icesave-reikninganna. Áformað er að stofna nýja deild til þess að byggja upp á ný tryggingakerfi fyrir banka og aðrar innlánsstofnanir. Auk þess á að endurskoða stærð verðbréfadeildarinnar.

Tryggingakerfi af þessu tagi er skylt að koma fyrir innlánaeigendum samkvæmt tilskipun Evrópuþings. Markmiðið er að í stað tryggingafjárhæðarinnar sem nú er á hverjum innlánsreikningi 20.887 evra verði frá samþykkt frumvarpsins miðað við 50.000 evrur. Þegar skýrslan var upprunalega skrifuð var miðað við að 1. jan. 2011 hækkaði fjárhæðin í 100.000 evrur. Horfið hefur verið frá því að sinni. Hér eru gerðar leiðréttingar á nokkrum stöðum miðað við þessar.

Um verðbréfadeildina gilda annars konar reglur. Eðli tryggingar hennar er allt annað þar sem hún veitir fyrst og fremst vernd gegn mistökum við meðhöndlun verðbréfa eða vörslufjár en ekki vegna þess að fjárfestingar skili lakari niðurstöðu en að var stefnt. Þegar henni var komið á fót var að því stefnt að í henni myndu verða 100 milljónir króna. Var í því sambandi miðað við samsvarandi deildir í Danmörku og Svíþjóð, auk þess sem kannað var umfang starfseminnar á Íslandi. Starfsemin á Íslandi hefur vaxið mikið en á þeim 11 árum sem deildin hefur starfað hefur aðeins tvisvar verið greitt tjón. Því verður að telja að komin sé reynsla sem hægt er að líta til við ákvörðun heildarstærðar sjóðsins.

Af hálfu ráðuneytisins komu auk Ástríðar þau Áslaug Árnadóttir og Kjartan Gunnarsson að samráði um skýrsluna, en af hálfu Talnakönnunar var verkið einkum unnið af Benedikt Jóhannessyni.

Um innstæður

Stefnan er að stofna nýja deild til tryggingar innstæðum. Gamla deildin er gjaldþrota eftir þrot Landsbankans og skulda vegna Icesave.

Hvað er tryggt?

Markmiðið er að hækka þá lágmarksfjárhæð sem tryggð er í tryggingasjóðnum upp í 50 þúsund evrur frá og með 1. janúar 2010. Þetta er um það bil tvö og hálf-földun á tryggingafjárhæðinni frá því sem nú gildir. Þetta hámark gildir um innstæðueiganda á banka. Þó að undanþágurnar sem tilskipunin heimilar séu allmargar er ólíklegt að heildarfjárhæðin sem undanþegin er vegna greinarinnar skipti sköpum við mat á nauðsynlegri stærð sjóðsins.

Samkvæmt 12. gr. frumvarps nema greiðslur úr sjóðnum til hvers innstæðueiganda 50 þúsund evrum. Í útreikningunum er gert ráð fyrir að þetta eigi við um hverja innlánsstofnun. Þess vegna var heildarfjöldi „innstæðueigenda“ í útreikningstölum talsvert hærri en landsmenn allir.

Gögn sem lögð eru til grundvallar

Við útreikninga á því hvert tjón gæti orðið er nauðsynlegt að gera sér grein fyrir stærðardreifingu reikninga. Gögn um innstæður og dreifingu þeirra byggjast á tveimur könnunum. Annars vegar á innstæðum einstaklinga og lögaðila eins og þær voru í lok september 2008, en gögn um það fengust hjá Fjármálaeftirlitinu, en tengiliðir þar voru Ragnar Hafliðason og fleiri en hins vegar úr gagnagrunni um stöðu heimila í árslok 2008, en hann er vistaður hjá Seðlabankanum, en tengiliður þar var Þorvarður Tjörvi Ólafsson.

Eðli gagnanna er þannig að ekki er hægt að birta upplýsingar sem rekja mætti til einstakra innlánsstofnana. Því er aðeins horft á heildardreifingu innlána, en ekki hvernig þau dreifðust innan hvernar stofnunar um sig.

Rétt er að geta þess að á tímabilinu frá 30.9.2008 til 31.12.2008 urðu breytingar á innstæudreifingu. Mjög miklar fjárhæðir fluttust úr peningamarkaðssjóðum inn á innlánsreikninga. Á sama tíma jókst einnig vitund um að ákveðin fjárhæð væri tryggð. Þó er rétt að hafa í huga að samkvæmt yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í október 2008 eru öll innlán í útibúum hér á landi tryggð að sinni. Þessi yfirlýsing hefur örugglega róað almenning og valdið því að tilfærsla innlána milli einstaklinga og bankastofnana hefur ekki verið jafnmikil og annars. Meðvitund manna um tryggingarfjárhæð verður til þess að menn laga sig að henni og dreifa áhættu.

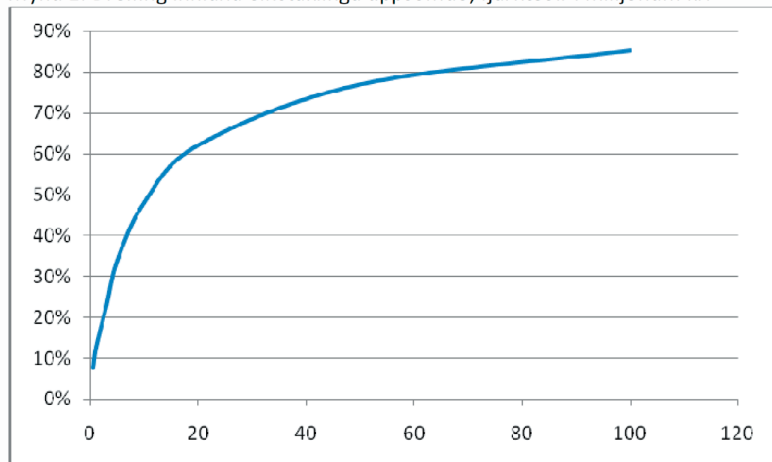
Forsendur

Við útreikningana skipta eftirfarandi atriði meginmáli.

1. Dreifing innstæðna eftir stærð
2. Fjárhæðin sem tryggð er og gengi evrunnar gagnvart krónunni
3. Markaðshlutdeild einstakra banka
4. Áætluð eign bankanna upp í kröfur

1. **Dreifing innstæðna.** Eðlilegt er að skipta viðskiptavinum bankanna upp í tvo hluta, einstaklinga og lögaðila. Á myndum 1 og 2 má sjá mismunandi dreifingu innlánanna.

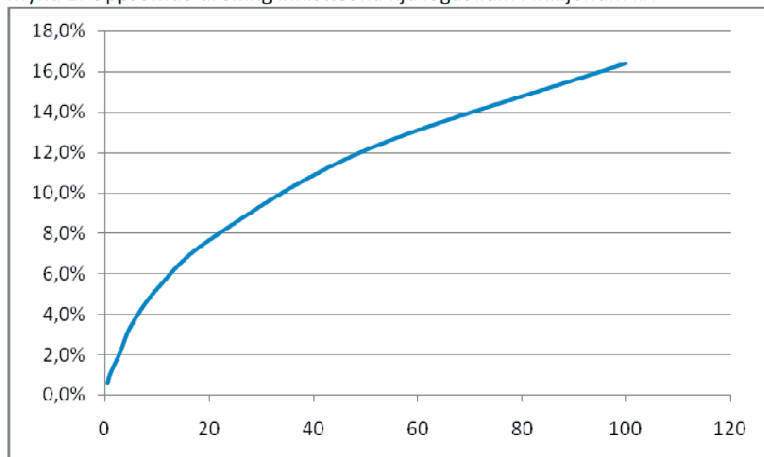
Mynd 1: Dreifing innlána einstaklinga uppsöfnuð, fjárhæðir í milljónum kr.



Heimild: Könnun Seðlabanka, útreikningar Talnakönnunar

Hjá lögaðilum er að sjálfsgöðu miklu stærri hluti fjárhæðar heildarinnstæðna yfir þeim mörkum sem tryggð eru. Heildarfjárhæðin sem tryggð er má segja að skiptist í tvennt. Reikninga undir tryggingafjárhæð sem eru tryggðir að fullu og reikninga yfir tryggingafjárhæðinni, en þar finnst heildarfjárhæð þess sem tryggt er með því að margfalda fjölda innstæðueigenda með tryggingarfjárhæðinni. Á myndunum og töflu í viðauka sést að miðað við fjárhæðir eru um 48% innlána einstaklinga og 5% innlána fyrirtækja innan við 10 milljónir króna. Sé hins vegar litið á fjölda reikninga er það um 99% þeirra sem eru innan við 10 milljónir króna og 96% reikninga fyrirtækja (sjá töflu v5 í viðauka).

Mynd 2: Uppsöfnuð dreifing innstæðna hjá lögaðilum í milljónum kr.



Heimild: Könnun FME, útreikningar Talnakönnunar

2. **Fjárhæðin** sem tryggð er nemur 50 þúsund evrum eftir 1. janúar 2010. Ljóst er að nokkur ár tekur að byggja upp sjóðinn og því er í öllum útreikningum miðað við 50 þúsund evrur. Því skiptir gengi evrunnar til framtíðar miklu máli. Í september 2009 er gengi hennar gagnvart krónunni liðlega 180.

Tafla 1: Hlutfall af innstæðum tryggt annars vegar m.v. núverandi fjárhæð, € 20.887 og hins vegar € 50.000

		Fjárhæð	Alls
€ 20.887	Evra 150	3,1	23,1%
	Evra 180	3,8	25,1%
	Evra 200	4,2	25,8%
€ 50.000	Evra 140	7	29,2%
	Evra 150	7,5	29,8%
	Evra 180	9	31,3%
	Evra 200	10	32,3%
	Evra 220	11	33,3%

Heimild: Útreikningar Talnakönnunar

Í töflu 1 sést áætlaður hluti þess sem tryggt er miðað við gengi krónunnar á bilinu 140 til 220 á evru vegna nýju trygginganna og til samanburðar m.v. gengi krónunnar 150 til 200 á

evru. Hlutfallið er mismunandi eftir bönkum og þessi hlutföll má meta sem +/- 4% m.v. stóru bankana. Þetta þýðir að miða má við 27 til 35% ef tryggingafjárhæðin er 9 milljónir króna.

3. **Markaðshlutdeild bankanna** getur að sjálfsgöðu breyst mikið á skömmum tíma. Frá því um áramótin 2008 hafa SPRON og Straumur hætt innlánsstarfsemi. MP banki hefur komið inn á innlánamarkaðinn. Ekki er ólíklegt að frekari breytingar geti orðið í náninni framtíð. Því er núverandi markaðshlutdeild ekki endilega góður mælikvarði á hvað hún kunni að verða í framtíðinni. Þetta er þó afar mikilvægt því að nauðsynleg stærð sjóðsins ræðst ekki síst af mögulegu stærsta tjóni. Í töflu 2 sést skipting hlutdeildar innstæðna um áramót 2008–9. Ef gert er ráð fyrir því að aðeins falli ein stofnun er ljóst að hámarksáhættan fer eftir hlutdeild stærsta bankans. Hlutdeildin hefur oft verið ójafnari.

Tafla 2: Markaðshlutdeild innlána við áramót

Stofnun	Hlutdeild
Landsbanki	28,0%
Íslandsbanki	23,5%
Kaupþing	24,9%
Aðrir	23,5%

Heimild: Tryggingasjóður innstæðueigenda og fjárfesta

4. **Eignir í þrotabúi.** Ljóst er að aldrei verður byggður upp sjóður sem getur tryggt innstæður ef engar eignir finnast í þrotabúunum. Eftir hrunið áttu Kaupþing og Glitnir að fullu fyrir innstæðum en Landsbankinn ekki. Enn er alls óljóst hve miklar eignir Landsbankinn á upp í Icesave-skuldina. Hér er reiknað með þeim möguleika að innstæðustofnun muni eiga fyrir 70% innlána þó að hún komist í þrot.

Útreikningar

Miðað við núverandi tryggingafjárhæð falla skv. töflu 1 um 25% innstæðna undir trygginguna (prósentan sveiflast aðeins miðað við gengi evru). Þegar tryggingafjárhæðin verður komin upp í 100 þúsund evrur verður hlutfallið um 31% (með samsvarandi óvissu vegna gengis). Heildaráhættan er því um 1,25 sinnum meiri eftir breytinguna vegna aukinnar tryggingaverndar.

Heildaráhættan eftir að tryggingafjárhæðin hækkar í krónum talið miðað við stærð banka-kerfisins og stærðardreifingu í árslok 2008 er 530 milljarðar króna. Útilokað er að mynda sjóð sem geti varið áfall af þeirri stærðargráðu, enda yrði það væntanlega ekki nema við heildarhrun þjóðfélagsins.

Fjárhæð innlánstryggingadeildar hefur verið miðuð við 1% af innstæðum, meðaltali í upphafi og lok árs. Í árslok 2008 var útreiknuð stærð sjóðsins samkvæmt þessu 16 milljarðar króna. Augljóst er að sú tala þarf að hækka talsvert, telji menn að fyrri grunnur hafi verið réttur. Hins vegar hefur reynslan að undanfögnu sýnt það að það er mögulegt að innlánsstofnanir verði gjaldþrota og eigi jafnvel ekki nema fyrir hluta skulda, þ.m.t. innlána. Öllum er augljóst það þjóðfélagslega rót sem af því leiðir að tryggingasjóðurinn eigi ekki fyrir skuldbindingum sínum. Því er nauðsynlegt að sjóðurinn verði nægilega stór til þess að í honum sé raunverulegt hald þegar á reynir. Hér er miðað við að sjóðurinn muni eiga fyrir 30%

tryggðra fjárhæða í stærstu innlánsstofnun landsins. Með öðrum orðum er miðað við að slík stofnun eigi fyrir 70% innlána.

Tafla 3: Stærð sjóðs m.v. mismunandi markaðshlutdeild stærstu innlánsstofnunar. Miðað er við að hún eigi fyrir 70% innlána og heildarinnlán séu 1.700 milljarðar (staða 31.12. 2009)

Hlutfall	Fjárhæð	Prósent
25%	39,7	2,3%
30%	47,7	2,8%
33%	52,5	3,1%
35%	55,7	3,3%
40%	63,6	3,7%

Fjárhæðir í milljörðum. Heimild: Útreikningar Talnakönnunar

Í töflu 3 sést hver stærð sjóðsins þyrfti að vera miðað við mismunandi hlutdeild stærstu innlánsstofnunar. Í því sambandi má ekki gleyma því að hugsanlegt er að við endurskipulagningu bankakerfisins fækki innlánsstofnunum frá því sem nú er. Í ljósi þess að stærð sjóðsins ræðst af kostnaði við stærsta aðila sem á aðild að sjóðnum má hugsa sér það að iðgjald sé hærra fyrir þær stofnanir sem fara yfir 25% í markaðshlutdeild og fari svo stighækkandi. Heildarinnlán lánakerfisins í lok júlí 2009 voru komin í 1.845 milljarða króna.

Í viðauka birtast frekari upplýsingar í töflum og myndum.

Nokkur atriði

Við ákvörðun á stærð tryggingasjóðsins verður að hafa ýmsa þætti í huga. Meginsjónarmiðin sem vegast á eru að sjóðurinn verði nægilega stór til þess að veita raunverulega vernd ef til óhapps kemur og hins vegar að leggja ekki óhæfilegar álögur á innlánsstofnanirnar.

Eftirlit

Megináherslan er að sjálfsögðu á að koma í veg fyrir tjón. Þetta gerist að sjálfsögðu best með því að varkárni sé sýnd við rekstur banka og sparissjóða, eiginfé þeirra sé sterkt og eftirlit virkt. Flest þau tilvik þegar bankar hafa komist í þrot eiga það sammerkt að þau hefðu orðið mun minni en raun bar vitni, ef eftirlit hefði verið í lagi. Sömuleiðis verður að leggja áherslu á áhættudreifingu og virkt áhættumat. Þess vegna verður að leggja höfuðáherslu bæði á innra og ytra eftirlit með fyrirtækjunum. Er þar bæði átt við eftirlit yfirmanna, endurskoðenda og fjármálaeftirlits. Hér á landi hafa dæmi sýnt að víða er pottur brotinn í þessu efni. „Tillitssemi“ og gagnkvæmt traust hafa kostað fyrirtæki og almenning stórfé.

Þess vegna er mikilvægt að sjóður, sem á svo ríka hagsmuni af því að rekstur stofnananna sem hann tryggir sé í lagi, fái upplýsingar um að svo sé. Auk þess er nauðsynleg stærð sjóðsins sjálfs háð breytingum. Eftir því sem hlutfallslega fleiri eiga lágar fjárhæðir á bankareikningum er áhætta sjóðsins meiri. Því er eðlilegt að sjóðurinn fái reglulega upplýsingar um stærðardreifingu innlána þannig að hann geti með skömmum fyrirvara gripið til ráðstafana ef þurfa þykir. Gífurlegar fjárhæðir voru lagðar inn á innlánsreikninga bankanna erlendis á mjög skömmum tíma, fjárhæðir sem aldrei var greitt iðgjald af, til dæmis vegna Icesave í Hollandi. Þess vegna er lagt til að sjóðurinn fái skýrslur um innlánadreifingu ársfjórðungslega.

Dreifing iðgjaldagreiðslna

Iðgjald er nú reiknað með þeim hætti að það er greitt eftirá vegna nýliðins árs. Fundin er staða í upphafi og lok árs og tekið meðaltal. Sjóðurinn skal vera 1% af þessu meðaltali. Þetta leiðir af sér að þegar innstæður hækka mikið á skömmum tíma getur verið að ekkert iðgjald sé greitt af aukningunni fyrr en löngu síðar. Áhættan er því tryggð án þess að greitt sé iðgjald. Hér gildir því ekki slagorðið: Þú tryggir ekki eftirá! Þvert á móti var hluti af Icesave-innstæðunum tryggður án iðgjalds.

Lagt er til að þrennt verði gert til þess að koma í veg fyrir að þetta gerist aftur:

- Iðgjald verði greitt ársfjórðungslega
- Iðgjaldið miðist við stöðu í lok ársfjórðungs á undan
- Auk þess þurfi stofnanir að áætla vöxt á komandi ársfjórðungi og greiða iðgjald af honum. Í raun er því um að ræða iðgjald sem er meðaltal af stöðu í lok ársfjórðungs og áætlaðrar stöðu í lok næsta ársfjórðungs.

Allar breytingarnar eru hugsaðar til þess að iðgjöldin endurspegli áhættuna sem best hverju sinni. Ætla má að oftast verði áætluð breyting á innstæðum hófleg og fyrirsjáanleg. Ef innlánsstofnun ætlar í stórsókn verður tekið tillit til þess í iðgjaldi vegna ársfjórðungsins. Reynist iðgjald hafa verið of lágt eða of hátt er tekið tillit til þess við næsta gjaldþrota.

Þátttaka í erlendu samstarfi

Reynslan af bankahruninu sýnir að einangraður sjóður í einu landi má sín lítils þegar bankakerfið hrynur. Því er nauðsynlegt að fylgjast með því hvort hægt er að dreifa áhættunni með samstarfi við sjóði í öðrum löndum á Evrópska efnahagssvæðinu. Nú stendur yfir allsherjarathugun á tryggingakerfi innstæðueigenda og þessar hugmyndir hafa komið fram þar. Ekki er neitt ákveðið í þessum efnunum en slíkt kerfi væri afar hagstætt litlum þjóðum þar sem mest hættu er á því að stór hluti kerfisins falli ef einn banki verður gjaldþrota.

Styrkur innlánsstofnana

Mikla áherslu verður að leggja á að eiginfjárlutfall allra þeirra sem aðild eiga að sjóðnum sé viðunandi. Ekki er enn fyllilega frágengið hver efnahagsreikningur nýju bankanna verður en þeir eru þó óðum að taka á sig mynd. Samkvæmt nýjustu upplýsingum frá FME (18.9. 2009) er áætlað hlutfé nýju bankanna sem hér segir:

Tafla 4: Hlutfé nýju bankanna í milljörðum króna (áætlun í sept. 2009)

Banki	Hlutfé
Landsbanki	140
Íslandsbanki	72
Kaupþing	65

Heimild: FME

Gert er ráð fyrir að þetta nýja eigið fé samsvari 12% í svonefndu Tier 1 eiginfjárlutfalli. Þar til viðbótar er gert ráð fyrir víkjandi lántökum, sem reiknast sem Tier 2 eigin fé, samsvarandi 4% af áhættugrunni (þriðjungur af ofangreindu hlutfé) þannig að samtals eiginfjárlutfall verði 16%.

Af tölunum sést að áætlað eiginfé Landsbankans á að verða mest, en lengst mun í það að efnahagsreikningur hans verði birtur. Ástæðan fyrir hinu háa eiginfjárhlutfalli er fyrst og fremst það hve mikil óvissa ríkir um raunverulega eignastöðu bankanna í kjölfar hrunsins. Líklegt má telja að eftir því sem fram líða stundir verði eiginfjárhlutfallið lægra eftir því sem meiri upplýsingar koma fram um raunverulega stöðu skuldunauta. Því er ekki hægt að gera ráð fyrir því að staða bankanna sé sterk til frambúðar þó að eiginfjárhlutfallið sé hátt núna.

Árlegt iðgjald og stærð sjóðsins

Lagt er til að sjóðurinn verði 4% af innlánnum og að árlegt iðgjald verði 0,3% af innlánnum þar til því takmarki er náð. Fari hlutdeild stofnunar yfir 25% er lagt til að iðgjaldið hækki um 0,01% af innlánnum fyrir hvert prósentustig framyfir það. Þannig yrði iðgjaldið 0,35% (af öllum innlánnum) ef fyrirtæki er með 30% hlutdeild og 0,4% ef hlutdeildin er 35%.

Í töflu v3 í viðauka sést hve langan tíma tekur að mynda slíkan sjóð. Ef miðað er við að sjóðurinn nemi 4% af innlánnum, árlegur vöxtur innlána sé 2% og ávöxtun 5% tekur það 12,5 ár.

Mikilvægt er að ytri forsendur sjóðsins séu skoðaðar reglulega og ekki sjaldnar en einu sinni á ári. Hér er átt við dreifingu innlána, tryggingarfjárhæð og markaðshlutdeild einstakra banka. Í kjölfar þeirrar skoðunar þarf að meta hvort ástæða sé til þess að breyta stærð sjóðsins eða árlegum iðgjöldum.

Tryggingadeild verðbréfa

Hér á landi hefur tryggingasjóður verðbréfa starfað í rúman áratug. Samkvæmt lögum skal sjóðurinn vera 100 milljónir. Frá því að löggin voru sett hafa umsvif með verðbréf aukist mjög og verðlag almennt hækkað.

Tryggingasjóðurinn tryggir vörslureikning, en allmörg fyrirtæki og einstaklingar hafa samið við verðbréfafyrirtæki um slíka fjárvörslu. Fyrst og fremst er verið að tryggja gegn því að fjármunum, sem verðbréfafyrirtækjum hefur verið falið að ávaxta í vörslureikningum, sé stolið eða þeir glattist vegna vangár. Tvö viðurkennd tjónstilvik hafa komið upp á þessum ellefu árum sem liðin eru frá stofnun deildarinnar. Í öðru tilvikinu hafði skuldabréf týnst, en í hinu hafði vörslufé glatast.

Tjónastærð erlendis er mjög mismunandi. Reynslan frá nágrannalöndum bendir til þess að ekki hafi reynt mjög á þessar deildir.

Lagt er til að viðmiðunarstærð sjóðsins verði 200 milljónir króna og að sú tala hækki árlega með vísitölu neyslu. Þessi tala sambærileg við stærð danska sjóðsins. Miðað við að einstakt tjónsatvik sé að hámarki tryggt um 20.000 evrur (um 3,7 milljónir króna í sept. 2009) myndi tryggingin greiða bætur í 54 tjónum. Rétt er að leggja áherslu á að þessi trygging er afar takmörkuð og eðlilegt væri að aðildarfyrirtækin væru líka með sérstakar ábyrgðartryggingar hjá váttryggingarfélögum.

Reykjavík, 20.11. 2009

Benedikt Jóhannesson, Ph.D.

Viðauki

Tafla v1: Dreifing fjárhæða innstæðna einstaklinga og fyrirtækja í innlánsstofnunum 30.9. 2008. Upphæðir í milljónum króna. Uppsafnaðar tölur

Upphæð allt að	Einstaklingar	Lögaðilar
0,5	8%	1%
1,0	12%	1%
3,0	23%	2%
5,0	34%	3%
10,0	48%	5%
20,0	62%	8%
50,0	77%	12%
100,0	85%	16%
Alls	100%	100%

Heimild: Könnun FME 30.9. 2008

Skýring: 34% fjárhæða innstæðna einstaklinga eru hjá aðilum sem eiga innan við 5,0 milljónir, en 3% hjá lögaðilum.

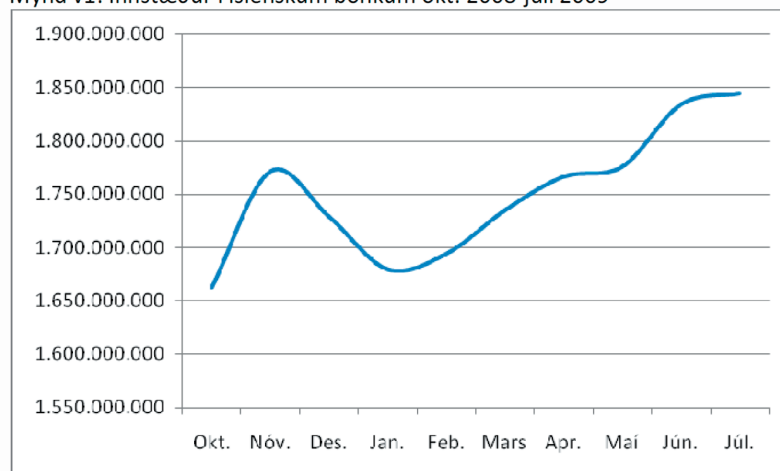
Tafla v2: Dreifing fjárhæða innstæðna einstaklinga úr könnunum FME og Seðlabanka Upphæðir í milljónum króna. Uppsafnaðar tölur

Upphæð	Einst. FME	Einst. Seðlab.
0,5	8%	5%
1,0	12%	8%
3,0	23%	19%
5,0	34%	29%
10,0	48%	42%
20,0	62%	56%

Heimild: Könnun FME 30.9.2008 og könnun Seðlabanka 31.12.2008

Skýring: Í könnun FME eru 34% fjárhæða innstæðna einstaklinga hjá aðilum sem eiga innan við 5,0 milljónir, en 29% í könnun Seðlabanka.

Mynd v1: Innstæður í íslenskum bönkum okt. 2008-júlí 2009



Heimild: sedlabanki.is

Tafla v3: Hve lengi er sjóðurinn að ná stærðinni 4,0% af innlánnum? (Ár)

		Ávöxtun					
		0,0%	1,0%	2,0%	3,0%	4,0%	5,0%
Vöxtur innlána	0,0%	13,3	12,3	12,0	11,4	10,8	10,4
	1,0%	15,5	14,3	13,3	12,5	12,0	11,2
	2,0%	19,0	17,0	15,3	14,0	13,3	12,5
	3,0%	-	23,0	19,0	16,5	15,0	14,0
	4,0%	-	-	-	-	18,0	16,5

Heimild: Útreikningar Talnakönnunar

Skýring: Ef vextir eru 4,0% og vöxtur innlána á ári er 2,0% má áætla að 13,3 ár taki fyrir sjóðinn að ná fullri stærð m.v. að hann verði 4,0% af innlánnum.

Tafla v4: Hve lengi er sjóðurinn að ná stærðinni 3,0% af innlánnum? (Ár)

		Ávöxtun					
		0,0%	1,0%	2,0%	3,0%	4,0%	5,0%
Vöxtur innlána	0,0%	10,0	9,7	9,3	8,8	8,5	8,3
	1,0%	11,0	10,5	10,0	9,6	9,3	8,7
	2,0%	12,5	11,7	11,0	10,4	10,0	9,5
	3,0%	-	13,5	12,5	11,5	11,0	10,3
	4,0%	-	-	-	-	12,5	11,5

Heimild: Útreikningar Talnakönnunar

Skýring: Ef vextir eru 4,0% og vöxtur innlána á ári er 2,0% má áætla að 10,0 ár taki fyrir sjóðinn að ná fullri stærð m.v. að hann verði 3,0% af innlánnum.

Tafla v5: Hlutfall reikninga einstaklinga og fyrirtækja (af fjölda) sem fellur undir ákveðna fjárhæð. Uppsafnaðar tölur.

Upphæð	Einst.	Einst.	Lögaðilar
	FME	Seðlab.	
0,5	86,8%	81,1%	77,1%
1,0	90,9%	86,2%	83,5%
3,0	95,0%	93,0%	89,8%
5,0	97,2%	96,0%	93,2%
10,0	98,6%	98,1%	95,6%
20,0	99,3%	99,2%	97,2%

Heimild: Könnun FME 30.9.2008 og könnun Seðlabanka 31.12.2008

Skýring: Taflan sýnir að 98,6% (98,1% m.v. könnun Seðlabankans) einstaklinga eiga 10,0 milljónir króna eða minna á reikningum. Samsvarandi hlutfall fyrirtækja er 95,6%.

Fylgiskjal II.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Tilgangur frumvarpsins er annars vegar að gera breytingar á fyrirkomulagi innstæðutrygginga vegna tilskipunar ESB sem samþykkt var fyrr á þessu ári og hins vegar vegna þeirra skuldbindinga sem lagst hafa á Tryggingasjóð innstæðueigenda í tengslum við hremmingar á fjármálamörkuðum. Við undirbúning frumvarpsins lét efnahags- og viðskiptaráðuneytið vinna fyrir sig tryggingafræðilegt mat og tillögur vegna nýrrar deildar innstæðutrygginga í sjóðnum.

Helstu nýmæli og breytingar sem frumvarpið felur í sér eru eftirfarandi: Í fyrsta lagi er lagt til að hámarkstrygging vegna innstæðu verði að jafnvirði 50.000 evrum og er þá miðað við allar innstæður aðila í innlánsstofnun óháð fjölda reikninga. Í gildandi lögum er tilskilin lágmarkstrygging en ekkert þak er á tryggingarvernd. Í öðru lagi er gert ráð fyrir að sjóðurinn starfi í þremur aðskildum deildum en ekki tveimur eins og nú er. Þannig verði stofnuð ný innstæðudeild, A-deild, sem taki við iðgjöldum frá innlánsstofnunum frá 1. janúar 2010 og þeim réttindum og skyldum sem núverandi innstæðudeild ber að öðru leyti en þeim er varða uppgjör greiðslna og skuldbindinga sem fallið hafa á sjóðinn, m.a. vegna Icesave-reikninga Landsbanka Íslands hf. Gert er ráð fyrir að B-deildin (gamla innstæðudeildin) starfi áfram samkvæmt tilteknum ákvæðum gildandi laga um innstæðutryggingar og verði lögð niður þegar greiðslu skuldbindinga hennar er lokið vegna ábyrgða sem fallið hafa á innstæðudeild sjóðsins fyrir gildistöku laganna. Mun hún starfa áfram með það fyrir augum að sinna þjónustu og greiðslum vegna umræddra skuldbindinga og starfa sem slík þangað til uppgjör vegna þeirra hefur farið fram. Í þriðja lagi er lagt til að iðgjald til innstæðudeildar, A-deildar, verði greitt ársfjórðungslega og að miðað verði við heildarinnstæður síðustu þriggja mánuða í hverri lánsstofnun. Samkvæmt núgildandi lögum er iðgjald til Tryggingarsjóðs greitt eftir á vegna nýliðins árs. Í fjórða lagi er gert ráð fyrir að þegar heildareignir A-deildar sjóðsins hafa náð vissri öryggisstærð, sem lagt er til í frumvarpinu að nemi 4% af tryggðum innstæðum í heild, sé sjórn sjóðsins heimilt að lækka iðgjöld, enda séu Fjármálaeftirlitið og Seðlabanki Íslands ekki andvíg slíkri lækkun. Eins og þessu er nú háttáð er iðgjald reiknað þannig að það er greitt eftir á vegna nýliðins árs þar sem fundin er staða í upphafi og lok árs og tekið meðaltal. Skal svo sjóðurinn vera 1% af þessu meðaltali. Þetta felur í sér að þegar innstæður hækka mikið á skömmum tíma getur verið að ekkert iðgjald sé greitt af aukningunni fyrr en löngu síðar. Þannig er í raun áhættan tryggð án þess að greitt hafi verið iðgjald en hluti af Icesave-innstæðum Landsbankans var tryggð með þessum hætti. Jafnframt er gerð tillaga um hækkun iðgjalds í innstæðudeild Tryggingarsjóðs frá núgildandi lögum en gert er ráð fyrir að fastur hluti iðgjalds fari úr 0,15% í 0,3% á ársgrundvelli auk þess sem innlánsstofnunum verði gert að greiða mishátt iðgjald eftir hlutdeild þeirra í heildar tryggðum innstæðum og eftir áhættuvegnum mælikvarða. Ef miðað er við að sjóðurinn nemi 4% af innlánnum, árlegur vöxtur innlána sé 2% og ávöxtun 5% er gert ráð fyrir að það taki 12,5 ár að mynda slíkan sjóð. Í fimmta lagi er gert ráð fyrir að fjölgað verði umtalsvert þeim innstæðum sem ekki njóti verndar og er þannig ekki gert ráð fyrir því að innstæður opinberra aðila, ríkis og sveitarfélaga og fyrirtækja þeirra, njóti verndar. Í sjötta lagi er lagt til að heildareign

verðbréfadeildar sjóðsins skuli að lágmarki nema 200 m.kr. og taka breytingum í samræmi við vísitölu neysluverðs frá 1. janúar 2010. Auk þess er gert ráð fyrir að iðgjald vegna verðbréfadeildar verði hækkað og að greitt verði sérstakt viðbótariðgjald sem tengt verði verðbréfavíðskiptum næstliðins árs. Í sjöunda lagi er gert ráð fyrir að Tryggingarsjóður sparissjóðanna verði leystur upp og fjármunir hans renni til sparissjóðanna í hlutfalli við heildarinnstæður í þeim en áætlað er að sú fjárhæð geti numið um 220–250 m.kr. Ekki er í frumvarpinu gerð sérstök tillaga um að lántökur Tryggingarsjóðs njóti ríkisábyrgðar eða að ríkissjóði sé skylt að veita sjóðnum lán þó gera megi ráð fyrir því að lántaka sjóðsins verði erfiðleikum bundin án bakábyrgðar ríkissjóðs eða annarrar aðkomu hans að lántökunni.

Gert er ráð fyrir að Tryggingarsjóður verði sem fyrr rekinn sem sjálfseignarstofnun án sérstakra framlaga á fjárlögum og að iðgjöld sjóðsins skuli standa undir framtíðar- sjóðsmyndun hans og rekstrarkostnaði. Ekki verður séð að frumvarp þetta, verði það óbreytt að lögum, muni sem slíkt hafa í för með sér útgjöld eða auknar ábyrgðar- eða útgjaldaskuldbindingar fyrir ríkissjóð frá því sem verið hefur. Vert er að vekja athygli á því að eins og er ábyrgist ríkissjóður innstæður í fjármálastofnunum samkvæmt yfirlýsingu stjórnvalda.