



Alþingi  
Erindi nr. P 139/784  
komudagur 7.12.2010

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10,

150 REYKJAVÍK  
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík 7. desember 2010  
Tilvísun: 201011-0058

**Efni:** Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, þskj. 268, 237. mál.

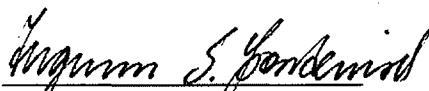
Alþýðusambandi Íslands hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta þskj. 268, 237. mál.

Alþýðusambandið fagnar framlagningu frumvarps til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Frá hruni þriggja stærstu bankanna hausti 2008, hefur ekkert virkt innstæðutryggingakerfi verið hér á landi. Alþýðusambandið telur að verði frumvarpið að lögum sé stigið stórt skref í að endurheimta trúverðugleika íslensks fjármálakerfis og þar með sé stuðlað að hraðari endurreisn efnahags- og atvinnulífs landsins.

Eitt meginmarkmið frumvarpsins er að veita innistæðueigendum í innlánsstofnunum og viðskiptavinum fyrirtækja í verðbréfabjónustu vernd gegn greiðsluferfiðleikum viðkomandi fyrirtækja upp að vissu marki. Í frumvarpinu er ekki kveðið lengur á um lámarkstryggingu eins og í núgildandi lögum um innstæðutryggingar, en í staðinn er kveðið á um hámarkstryggingar 100.000 evra sem jafngildir nú 15,1 milljón ISK. Hámarkstryggingin miðast við heildarfjárhæð tryggðra innstæðna hvers eiganda við heildarfjárhæð hans á innlánsreikningum í viðkomandi innlánsstofnun, þar með talið séreignarlífeyrissparnaður. Hér er kveðið skýrar á um að innlánstryggingu séreignarlífeyrissparnaðar sem er að hluta eða öllu leyti geymdur á innlánsreikningum, en gert er í núgildandi lögum.

Alþýðusambandið hefur engar athugasemdir við frumvarpið, að kom komnu máli og leggur til að það verði samþykkt.

Virðingarfyllt,

  
Ingunn S. Þorsheimsdóttir  
Hagfræðingur hjá ASÍ

Alþýðusamband Íslands

Ástunni • Reykjavík  
Sími 0110000 • Fax 0110000  
vagnanet.is • www.vagnanet.is

Alþingi  
Erindi nr. P 139/80/  
komudagur 8.12.2010

Áhugahópur um úrbætur á fjármálakerfinu  
Icelandic Financial Reform Initiative

www.IFRI.is – ifri@ifri.is  
Reykjavík, 7. desember 2010

Umsögn til viðskiptanefndar Alþingis  
um þskj. 268 – 237. mál:

á 139. löggjafarþingi

### frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta

IFRI hópurinn (hér eftir nefndur “hópurinn”) hefur unnið að þróun ýmissa hugmynda að því hvernig nýtt og öðruvísi fjármálakerfi gæti verið uppbyggt. Sumar þeirra hugmynda eru e.t.v. róttækar í þeim skilningi að þær fela í sér miklar grundvallarbreytingar á fjármálakerfinu, en aðrar miðast frekar við að taka með beinum hætti á þeim vandamálum sem okkur sýnist vera til staðar í núverandi kerfi.

Hópurinn myndi vissulega vilja sjá gengið lengra í því að endurskoða fjármálakerfið í heild, en hvað snertir frumvarpið sem nú er til umsagnar (hér eftir nefnt “frumvarpið”) þá er um að ræða afmarkaðan hluta núverandi kerfis, sem skorðast þar að auki af þeim tilskipunum Evrópusambandsins sem lögunum er ætlað að innleiða. Umsögn hópsins að þessu sinni leitast því við að koma á framfæri tilteknum áherslum sem við teljum mikilvægar og benda á hvernig þau geti átt við einstakar greinar frumvarpsins.

Meðal þeirra markmiða sem hópurinn hefur lagt einna mesta áherslu á er að fjármálakerfið skuli fyrst og fremst þjóna hagsmunum almennings, frekar en sérhagsmunum.

### Athugasemdir hópsins við lagafrumvarp þetta

#### 1. Almennt

Um ríkisábyrgð, eða ekki

Mikilvægt er að lágmarka fjárhagslega áhættu almennings vegna ákvarðana sem teknar eru í rekstri einkafyrirtækja. Þetta er sérstaklega nærtækt í ljósi nýlega fenginnar reynslu af innlánasöfnun íslenskra fjármálafyrirtækja erlendis, og ekki síst hversu ófullnægjandi innstæðutryggingakerfið reyndist vera í þeirri atburðarás sem fylgdi í kjölfarið. Hópurinn fagnar því að í frumvarpinu sé kveðið skýrt á um að tryggingasjóðurinn skuli vera rekinn sjálfstætt og að ríkið sé ekki ábyrgt fyrir skuldbindingum hans. Hinsvegar teljum við rétt að vekja athygli á að samkvæmt nógildandi lögum nr. 98/1999 um innstæðutryggingar er einnig skýrt tekið fram að sjóðurinn skuli vera sjálfseignarstofnun<sup>1</sup>, og jafnframt má skilja tilskipun 94/19/EB á þann veg að hún banni beinlínis innlánstryggingar í formi ríkisábyrgðar.<sup>2</sup> Engu að síður hefur eftirlitsstofnun EFTA (ESA) áminnt ríkisstjórn Íslands<sup>3</sup> fyrir að standa ekki við meintar skuldbindingar gagnvart innstæðueigendum í Bretlandi og Hollandi, og hafnar þannig óskiptri sjálfsábyrgð tryggingasjóðsins. Enn fremur segist stofnunin þrátt fyrir allt líta á sjóðinn sem ríkisstofnun, og hefur þannig beinlínis að engu lagalega stöðu hans sem sjálfseignarstofnun skv. íslenskum lögum, sem er vel að merkja þvert gegn áliti Ríkisendurskoðunar um að sjóðurinn geti með engum hætti talist eign ríkisins eða á ábyrgð þess.<sup>4</sup> Þetta hlýtur að teljast afar mikilvægt að verði útkljáð sem fyrst með ótvíræðum hætti þannig að framvegis leiki enginn vafi á því hvort innstæður verði í reynd tryggðar með ríkisábyrgð eða ekki. Hópurinn er alfarið mótfallin hverskonar ríkisábyrgð á einkarekstri.

## Um hlutverk innstæðutrygginga við kerfishrun

Meðal þeirra spurninga sem er enn ósvarað um hlutverk og tilgang innstæðutrygginga, er hvort þær skuli einnig gilda þegar meiriháttar stórslys verða í fjármálakerfinu. Um þetta eru skiptar skoðanir, hægt er að vísa í ýmsar heimildir t.d. í gögnum frá seðlabönkum í evrópska myntbandalaginu, þar sem fram kemur sú skoðun að innstæðutryggingakerfið sé ekki hugsað til að fást við afleiðingar af kerfisbundnum áföllum. Jafnframt settu íslensk stjórnvöld fram svipuð rök í bréfi sínu til eftirlitsstofnunar EFTA þann 23. mars 2010, en í áðurnefndri áminningu stofnunarinnar er þeim rökum vísað á bug og áréttað að stofnunin telji sérstakar kringumstæður ekki leysa ríkið undan meintum skyldum sínum. Hópurinn telur brýnt að þessari óvissu sé útrýmt, en ekki fæst séð að tekið sé á þessu í frumvarpinu. Jafnframt hvað skuli taka til bragðs ef greiðsluskylda myndast en sú fjárhæð sem safnast hefur í innstæðutryggingasjóðinn dugar ekki fyrir öllum innstæðum. Auðvelt er að sýna fram á að á fákeppnismarkaði eins og Íslandi eru talsverðar líkur á því að ef nokkur tíma muni reyna á innstæðutryggingakerfið þá séu litlar líkur á því að það ráði við að greiða út innstæður fyrir nema einn meðalstóran banka, hvað þá ef þeir eru fleiri og þá er tilgangur og markmið laga um innstæðutryggingar í uppnámi. Hér vantar innbyggða flóttaleið sem þarf að vera til staðar næst þegar kerfið hrynur!

## Um aðskilnað áhættu í fjármálakerfinu

Annað atriði sem hópurinn leggur mikla áherslu á er að hefbundin starfsemi viðskiptabanka og sparisjóða verði aðskilin sem fyrst frá áhættusamri starfsemi fjárfestingarbanka og -sjóða. Fyrirmynd að slíku fyrirkomulagi má finna í svokölluðum Glass-Steagall lögum<sup>5</sup> sem sett voru í Bandaríkjunum árið 1933 og felld úr gildi árið 1999, en með þeim var kveðið á um stofnun innstæðutryggingasjóðs og aðskilnaður fjárfestingastarfsemi var jafnframt gerður að skilyrði fyrir heimild til að taka á móti innlánnum frá almenningi. Hópurinn leggur til að sambærilegt skilyrði fyrir aðild að innstæðutryggingakerfinu verði sett í frumvarpið. Teljist svo afdráttalaust skilyrði ekki fýsilegt mætti engu að síður útiloka fjármálafyrirtæki sem stunda áhættufjárfestingar á markaðs- og samkeppnisforsendum, t.d. með talsvert hærri áhættuálagi á iðgjöld en því sem tilgreint er í 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins. Mikilvægt er að fjármálafyrirtæki sjái sér ekki hvata til að taka óþarfa áhættu með sparifé almennings í skjóli þess að innstæðurnar séu þrátt fyrir allt tryggðar, að óbreyttu væri þá fyrirsjáanlegt að einhver fjármálafyrirtæki myndu fyrr eða síðar taka slíka áhættu, eða eiga að öðrum kosti á hættu að verða undir í samkeppni við önnur fyrirtæki sem láta undan sömu freistingu.

## 2. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

### Um 1. gr.

Hér eru markmið og gildissvið laganna skilgreind, en hinsvegar eru ekki tilgreindar neinar undantekningar frá því hvenær þau gildi eða hvenær trygging samkvæmt þeim eigi við og hvenær ekki. Séu hinsvegar samningar um almennar ábyrgðartryggingar sem seldar eru neytendum skoðaðir kemur fljótt í ljós að undantekningar frá tryggingaskilmálum eru meginefni samninganna. Í því tilviki eru það tryggingafélög sem augljóslega reyna að gæta hagsmuna sinna með því að takmarka kostnað vegna of víðtækra tryggingaskilmála. Hópurinn leggur til að hér verði settur fyrirvari sem takmarkar gildissvið laganna þannig að þau feli ekki í sér nein loforð sem ekki er hægt að uppfylla. Sem dæmi um slíkan fyrirvara má nefna að lögin veiti aðeins vernd að því marki sem inneign er fyrir hendi í tryggingasjóðnum, en umfram það sé ekki hægt að ábyrgjast annað en það sem almenn kröfuréttindi fela í sér.

### Um 3. gr.

Rekstrarform tryggingasjóðsins er skilgreint hér sem sjálfseignarstofnun sem ekki megi taka til gjaldþrotaskipta. Enn fremur er skýrt kveðið á um að ekki skuli vera ríkisábyrgð á skuldbindingum sjóðsins. Hópurinn fagnar þessu ákvæði en vísar að öðru leyti til nánari röksemdafærslu í inngangi þessarar umsagnar, og þeirra fyrirvara sem þar eru gerðir vegna fenginnar reynslu af álitamálum um meinta ábyrgð ríkisins og áminningu ESA þar að lútandi.<sup>3</sup>

### Um 4. gr.

Athygli vekur að viðskiptaráðherra skuli ætlað að fara einn með skipunarvald til stjórnar innstæðutryggingasjóðs, þó að hluta samkvæmt tilnefningum annara. Hópurinn gerir athugasemd við að hér fá innstæðueigendur sjálfir eða hagsmunasamtök þeirra enga beina aðkomu. Við leggjum til að í lögnum verði hagsmunasamtökum innstæðueigenda gert kleift að tilnefna einn stjórnarmann, hafi þeir stofnað með sér slík samtök, enda sé það tilgangur sjóðsins að gæta hagsmuna þeirra.

### Um 5. gr.

Hópurinn fagnar því að fulltrúum hagsmunasamtaka innstæðueigenda sé heimil þátttaka á ársfundi tryggingasjóðsins. Við viljum ganga lengra og leggjum til að sú heimild verði rýmkuð þannig að almennir innstæðueigendur megi sitja ársfundinn, séu þeir ekki aðilar að slíkum hagsmunasamtökum, í það minnsta að því marki sem aðstæður á fundarstað leyfa.

### Um 6. gr.

Í 4. mgr. 6. gr. er fjármálaeftirlitinu gert skylt að halda skrá yfir þau fyrirtæki sem skuli greiða til tryggingasjóðsins, og hverra innstæður njóta fyrir vikið væntanlega tryggingaverndar. Hinsvegar er ekki skilgreint hvaða fyrirtæki skuli vera á lista Fjármálaeftirlitsins og hver ekki. Hópurinn leggur til að á þeim lista skuli vera öll fyrirtæki sem hafa starfsleyfi til móttöku innlána, en þó aðeins þau sem ekki leggja stund á áhættusama fjárfestingastarfsemi sbr. umfjöllun í inngangskafli um aðskilnað áhættu í kerfinu.

### Um 7. gr.

Um greiðsluskyldu tryggingasjóðsins segir að hún verði virk um leið og Fjármálaeftirlitið hefur tilkynnt sjóðnum að fjármálaefyrirtæki teljist ekki greiðslufært, eða það tekið til formlegrar slitameðferðar. Hópurinn gagnrýnir að ekki sé gert ráð fyrir neinum frávikum í þessu ferli, t.d. ef Fjármálaeftirlitið skyldi vanrækja tilkynningaskyldu sína. Við leggjum til að eftirlits- og tilkynningaskylda opinberra stofnana með greiðsluhæfi fjármálaefyrirtækja verði skilgreind nánar, sem og viðurlög við vanrækslu á þessum skyldum.

### Um 9. gr.

Hópurinn telur að skylda um reglulegar innri úttektir á starfsemi tryggingasjóðsins sé af hinu góða. Við viljum hinsvegar leggja til að niðurstöður slíkra úttekta skuli birtar opinberlega, t.d. á vefsíðu sjóðsins.

#### Um 10. gr.

Hópurinn fagnar því að hlutfall iðgjalds af innstæðum skuli taka nokkuð mið af markaðshlutdeild og áhættueinkunn viðkomandi innlánsstofnunar. Fyrirnefnda atriðið teljum við skipta máli fyrir takmörkun kerfisbundinnar áhættu sem og frá samkeppnissjónarmiðum, en það síðarnefnda frá sanngirnissjónarmiðum þar sem eðlilegt er að verðlagning endurspegli áhættu og þannig megi draga úr áhættusækni einstakra fyrirtækja. Við leggjum þó til að stjórn tryggingasjóðsins verði gert heimilt að hafa enn hærra iðgjaldsálag vegna markaðshlutdeildar, eða allt að 0,1% fyrir hvert prósent heildarinnstæðna umfram 10%.

Við teljum að hér megi þrýsta á um aðskilnað áhættu sbr. umfjöllun okkar í inngangskafli. Ef fyrirtæki sem stunda áhættusama fjárfestingastarfsemi eru ekki beinlínis útilokuð frá aðild að innstæðutryggingakerfinu, þá leggjum við til að í það minnsta verði áhættuálag þeirra mjög hátt. Nógu hátt til að skerða samkeppnisstöðu þeirra í gróðasæknum áhætturekstri.

Við teljum einnig að aðferðafræði áhættumatats eins og hún er skilgreind í frumvarpinu sé ekki nógu gegnsæ og bjóði hugsanlega upp á geðþóttaákvæðanir af hálfu eftirlitsaðila. Ef einhvern lærdóm má draga af yfirstandandi fjármálahruni, þá er það að treysta ekki áhættueinkunnum í blindni. Best væri ef hægt væri að skilgreina einfalda reikniformúlu áhættueinkunnar þannig að auðvelt væri að sannreyna áhættumat eftirlitsaðila. Að öðrum kosti leggjum við til að Fjármálaeftirlitinu verði gert skylt að birta útreikninga áhættueinkunna opinberlega, á stöðluðu formi sem allir geta sannreynt. Loks gerum við tæknilega athugasemd við að áhættustuðull sé skilgreindur sem tala frá og með 0 til og með 1, án þess að getið sé um fjölda aukastafa eða æskileg nákvæmni skilgreind með einhverjum hætti.

Hópurinn leggur til að iðgjald af innstæðum í erlendum útibúum íslenskra fjármálafyrirtækja skuli innheimt í sömu mynt og innstæðurnar og nemi fimmföldu grunniðgjaldi, nema viðkomandi rekstur sé í aðskildu dótturfélagi með aðild að öðru sambærilegu tryggingakerfi.

Hópurinn telur fjölgun gjalddaga iðgjalds og drefingu þeirra yfir árið vera til hins betra..

Sjóðnum er heimilað að leggja á viðbótariðgjald ef eign A-deildar dugir ekki til að standa undir greiðsluskyldu, en það breytir þó litlu ef langt er í næsta gjalddaga iðgjalds þegar hún verður virk. Þar sem þetta er eina úrræðið sem er til staðar ef eignir sjóðsins hrökkva ekki til fyrir greiðsluskyldu innan tilskilinna tímamarka, þá leggjum við til að heimild til slíkrar álagningar verði rýmkuð umtalsvert og sjóðnum gert kleift að gjaldfella öll iðgjöld um leið og greiðsluskyldan verður virk.

#### Um 11. gr.

Hópurinn fagnar ströngum viðurlögum við vanskilum fjármálafyrirtækja á iðgjöldum af innstæðum. Við viljum þó ganga enn lengra og leggjum til skylt verði að birta upplýsingar um slík vanskil opinberlega, t.d. á heimasíðu sjóðsins, og tilkynna tafarlaust til Fjármálaeftirlitsins að greiðsluhæfi viðkomandi fyrirtækis sé hugsanlega ekki fyrir hendi. Jafnframt leggjum við til að alvarleg eða ítrekuð vanskil varði sviptingu starfsleyfis innlánsstofnunar.

#### Um 14. gr.

Í upptalningu á þeim tegundum og flokkum innstæðna sem ekki njóta tryggingaverndar leggjum við til að verði bætt við: "innstæður eigenda og stjórnenda fjármálafyrirtækis".

#### 15. gr.

Hér er fjallað um útgreiðslufrest eftir að greiðsluskylda tryggingasjóðsins verður virk. Hópurinn telur jákvætt frá sjónarmiði neytendaverndar að afgreiðslufrestir séu styttr, enda geti það valdið miklum búsjálfum ef sparifjárinnstæður séu ekki tiltækar þegar eigandi þeirra þarf á að halda. Sem fyrr er þeirri spurningu samt ósvarað hvað skuli grípa til bragðs ef eignir sjóðsins duga ekki fyrir greiðsluskyldum innstæðum, og honum tekst ekki að fjármagna sig innan 30 daga. Í slíku tilfalli væri einfaldlega stærfræðilega ómögulegt að framfylgja lögum sem þessum, og eins og áður segir teljum við rangt að lögfesta loforð um vernd sem vitað er að ekki sé hægt að uppfylla undir öllum kringumstæðum.

#### Um 25. gr.

Hópurinn lítur svo á að eftirlit eigi ekki aðeins að koma að ofan, heldur einnig neðan frá. Því leggjum við til að hér verði bætt við úrræðum fyrir innstæðueigendur sjálfa til að hafa frumkvæði að eftirliti með starfsemi tryggingasjóðsins á sínum eigin forsendum.

#### Um 26. gr.

Í samræmi við athugasemd við 25. gr. leggur hópurinn til að auk upplýsingaskyldu um sjálfa tryggingaverndina verði jafnframt komið á upplýsingaskyldu um rekstur tryggingasjóðsins til innstæðueigenda. Auk þeirra upplýsinga um tryggingavernd sem fjármálaframtækjum er gert skylt að birta á starfsstöðvum sínum, viljum við einnig leggja til að þau skuli birta þar með áberandi hætti upplýsingar um niðurstöður síðasta áhættumats á fyrirtækinu.

#### Um 27. gr.

Hópurinn telur það hafa sína kosti og galla að fjárfestingarstefna sé ekki skilgreind sérstaklega heldur skuli vera samkvæmt ákvörðun stjórnar. Hugsanlega ætti slík skilgreining þó betur heima í reglugerð skv. 28. gr., sjá athugasemd við þá grein.

#### Um 28. gr.

Við bendum á að reglugerð samkvæmt þessari grein gæti falið í sér nákvæmari skilgreiningu á fjárfestingarstefnu tryggingasjóðsins, og teljum að það væri jafnvel æskilegt.

#### Um 29. gr.

Tilgreindar eru þær tilskipanir Evrópuþingsins og ráðsins sem lögunum er ætlað að innleiða, þar á meðal 94/19/EB og 2009/14/EB<sup>6</sup>. Hópurinn ítrekar mikilvægi þess að gengið sé vandlega úr skugga um að lögin teljist uppfylla með fullnægjandi hætti báðar þessar tilskipanir. Ekki síst í ljósi margumræddrar áminningar frá eftirlitsstofnun EFTA<sup>3</sup> um ófullnægjandi innleiðingu þágildandi tilskipunar með setningu laga nr. 98/1999.<sup>1</sup>

#### Um 31. gr.

Hópurinn telur ákvæði í staflíð a. um stjórnvaldssektir ef fyrirtæki veitir ekki fullnægjandi upplýsingar vegna álagningar iðgjalda, vera af hinu góða. Við viljum þó ganga enn lengra og leggjum til að fullnægjandi upplýsingagjöf verði forsenda fyrir starfsleyfi til innlánasöfnunar.

## Um ákvæði til bráðabirgða nr. III

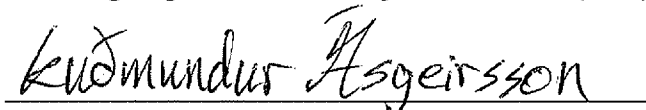
Kveðið er á um skiptingu innstæðutryggingasjóðs upp í “nýja sjóðinn” og “gamla sjóðinn” (B-deild), og að sá síðarnefndi taki við skuldbindingum vegna erlendra útibúa fyrrum íslenskra fjármálafyrirtækja sem deilur hafa staðið um undanfarin tvö ár. Hópurinn telur það mjög jákvætt að útfærð sé vel skilgreind þrotameðferð fyrir hinar eldri skuldbindingar, sem eru þannig til komnar að eignir “gamla sjóðsins” dugðu ekki til að uppfylla greiðsluskyldu hans innan tilsettra tímamarka. Við teljum mikilvægt að dreginn sé lærdómur af þeirri bitru reynslu, og ráðstafanir gerðar til að fyrirbyggja að slíkt endurtaki sig. Um leið og við vonum að aldrei muni koma til þess að reyni á hina nýju löggjöf sem hér er til umsagnar, ítrekum við enn mikilvægi þess að öll tvímæli séu tekinn af um hvort lögin teljist uppfylla tilskipanir 94/19/EB og 2009/14/EB með fullnægjandi hætti, og jafnframt útiloki alfarið ríkisábyrgð.

### Samantekt

Almennt lítur hópurinn svo á að frumvarpið í núverandi mynd sé til þess fallið að styrkja löggjöf um innstæðutryggingar. Hinsvegar sé víða svigrúm til frekari endurbóta, eins og athugasemdir okkar endurspeglar vonandi á uppbyggilegan hátt.

Að lokum vill hópurinn til gamans skora á nefndarmenn að leggja þá spurningu við tækifæri fyrir fulltrúa fjármálafyrirtækjanna, hvers vegna þeir þurfi yfirhöfuð innstæðutryggingakerfi, eða hvort án þess væru peningarnir samt ekki í öruggri geymslu í bankahvelfingunum?

f.h. Áhugahóps um úrbætur á fjármálakerfinu (IFRI)

  
Guðmundur Ásgeirsson

---

Tilvísanir og heimildir:

<sup>1</sup> Lög nr. 98/1999 um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (sjá 2. gr.).

<sup>2</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 94/19/EB um innlánatryggingakerfi (sjá 5. mgr. 3. gr.).

<sup>3</sup> EFTA Surveillance Authority, letter of formal notice to Iceland, 26 May 2010. (sjá kafla 4.1 - 4.3)  
<http://www.eftasurv.int/media/internal-market/LFN-Icesave.pdf>

<sup>4</sup> Ríkisendurskoðun, skýrsla um endurskoðun ríkisreiknings 2007 (sjá 7. mgr. bls. 9 og 3. mgr. bls. 57).  
[http://www.ríkisend.is/files/skyrslur\\_2008/Endurskodun\\_ríkisreiknings\\_2007.pdf](http://www.ríkisend.is/files/skyrslur_2008/Endurskodun_ríkisreiknings_2007.pdf)

<sup>5</sup> FRASER: The Federal Reserve Archive System for Economic Research, The banking act of 1933,  
[http://fraser.stlouisfed.org/historicaldocs/1253/download/72091/1933\\_01248.pdf](http://fraser.stlouisfed.org/historicaldocs/1253/download/72091/1933_01248.pdf)

<sup>6</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/14/EB um breytingar á tilskipun um innlánatryggingakerfi.

Fylgiskjöl eru engin, öll tilvísuð gögn eru opin og aðgengileg á vefnum.

Alþingi  
Erindi nr. P 139/926  
komudagur 10.12.2010



Reykjavík, 10. desember 2010

Alþingi  
Viðskiptanefnd  
Austurstræti 8 – 10  
150 Reykjavík

Efni: Frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, 237. mál.

Bankasýslu ríkisins barst ekki til umsagnar frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, 237. mál, en hefur nú verið gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum.

#### **Áhrif iðgjalda til innstæðutryggingasjóðs á afkomu innlánsfyrirtækja á næstu tveimur árum.**

Það frumvarp sem nú er til meðferðar hjá Alþingi gerir ráð fyrir hraðri uppbyggingu innstæðutryggingasjóðs. Svo virðist sem greiðslur iðgjalda til sjóðsins gætu numið frá 1,5% og allt að 2,3% af innstæðum innlánsstofnana að undanskildum heildsöluinnlánnum og öðrum þeim innlánnum sem talin eru í 14. gr. frumvarpsins. Samkvæmt 10. mgr. 10. gr. er stjórn sjóðsins heimilt að lækka iðgjöld þegar eignir hans hafa náð 4% af tryggðum heildarinnstæðum. Því marki ætti að verða náð á um tveimur árum. Ef gert er ráð fyrir því að stjórn sjóðsins nýti heimild til lækkunar er því ljóst að þunginn í greiðslum innlánsstofnana verður á árinu 2011 og 2012.

Ljóst er að þörf er á því að byggja upp innstæðutryggingasjóð hér á landi og hraðinn í uppbyggingu sjóðsins skiljanlegur í því ljósi. Jafnljóst er að áhrifin munu verða veruleg á afkomu innlánsstofnana á meðan iðgjöld eru svo há sem ráðgert er. Svigrúm til að auka vaxtamun hefur ekki verið mikið og því má gera ráð fyrir að áhrifin komi að miklu leyti fram í lægri arðsemi innlánsstofnana.

Þá er rétt að nefna að áhrifin munu ekki falla með jöfnum þunga á innlánsstofnanir þar sem vægi innlána í fjármögnun þeirra er mismikið. Sparisjóðir eru t.d. margir fjármagnaðir nær eingöngu með eigin fé og innlánnum.

#### **Athugasemd við takmarkaðar reglur um rekstur sjóðsins sjálfs.**

Með grófri nálgun má áætla að innstreymi í tryggingasjóðinn verði um 20 - 25 ma. kr. á ári næstu tvö árin. Fljótlega munu safnast þar upp umtalsverðar fjárhæðir sem þarf að stýra. Enn fremur er þess að geta að sjóðurinn mun hafa umtalsverðar valdheimildir eins og fram kemur í 9. mgr. 10. gr. um tvöföldun álagningar ef innlánsstofnun stendur ekki skil á upplýsingum og 11. gr. þar sem kveðið er á um álag ef vanskil verða á greiðslu iðgjalds. Því er rétt að gera athugasemd við fátæklegar reglur um starfsemi sjóðsins sjálfs.



Í 3. mgr. 4. gr. frumvarpsins segir að stjórn sé heimilt að ráða framkvæmdastjóra eða geti samið við lögaðila um rekstur og vörslu sjóðsins. Ekki er nánar kveðið á um hvaða skilyrði lögaðilinn þarf að uppfylla til að sjá um fjármunina.

Í 3. mgr. 6. gr. segir að rekstrarkostnaður skuli greiðast af eignum sjóðsins í samræmi við hlutfall hverrar deildar í heildarrekstrarkostnaði. Ekki er nánar kveðið á um rekstrarkostnað. Þeir lögaðilar sem greiða í sjóðinn og hafa mikla hagsmuni af því að honum sé vel stýrt tilnefna ekki aðila í stjórn.

Í 27. gr. er kveðið á um fjárfestingarstefnu en hún er ekki mörkuð með neinum hætti heldur er stjórn falið að ákveða hana án nokkurra takmarkana.

Virðingarfyllst,



Elín Jónsdóttir

**Efnahags- og  
viðskiptaráðuneyti**

**Minnisblað**

Viðtakandi: Viðskiptanefnd Alþingis  
Sendandi: Efnahags- og viðskiptaráðuneytið  
Dagsetning: 25.01.2011  
Málsnúmer: EVR10090107  
Bréfalykill: 3.1

Efni: Fyrirspurnir frá viðskiptanefnd Alþingis

Viðskiptanefnd hefur farið þess á leit að efnahags- og viðskiptaráðuneytið geri grein fyrir viðhorfi sínu til eftirfarandi hugmynda:

- Að innstæðudeild Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta verði ein, þ.e. ekki verði sérstakar A- og B-deildir.
- Að starfandi fjármálafyrirtæki beri kostnað sem ella félli á ríkissjóð vegna uppgjors á „Icesave“-skuldbindingunum eða að þau greiði upp „Icesave“ með því að þau greiði 1% gjald af tryggðum innistæðum og stað þess að allt gjaldið fari í sjóð A (nýja kerfið), þá skiptist gjaldið þannig að 0,8% greiðist í B deildina („Icesave“) og 0,2% í A deildina.

**Um A- og B-deild TIF**

Samkvæmt frumvarpi því sem nú liggur fyrir Alþingi er gert ráð fyrir að innstæðudeildir verði tvær, A-deild og B-deild. Verði frumvarpið að lögum felst eftirfarandi í því: B-deildin starfi í megindráttum samkvæmt gildandi lögum nr. 98/1998. Verður hún lögð niður þegar greiðslu skuldbindinga, þ.e. „Icesave“, lýkur. A-deildin verður hin nýja innstæðudeild. Frá gildistöku laganna munu innlánsstofnanir greiða iðgjald til A-deilda.

Í frumvarpinu er lagt til að deildir hans hafi aðskilinn fjárhag og reikningshald og beri ekki ábyrgð á skuldbindingum hver annarrar. TIF, þ.e. innstæðudeild A og verðbréfadeild, bera ábyrgð á þeim skuldbindingum sem stofnast gagnvart sjóðnum en fyrirtækin sem greiða iðgjald bera ekki ábyrgð á skuldbindingum hans umfram það sem segir í frumvarpinu/lögunum.

Samkvæmt frumvarpinu mun A-deild taka við réttindum og skyldum sem núverandi innstæðudeild ber að öðru leyti en því er varðar uppgjör greiðslna og skuldbindinga sem fallið hafa á sjóðinn vegna „Icesave“-reikninga Landsbanka Íslands h.f. Ekki er vitað um aðrar skuldbindingar vegna fortíðarinnar. B-deildin mun starfa áfram með það fyrir augum að sinna þjónustu og greiðslum vegna þessara skuldbindinga og starfa sem slík þangað til uppgjör vegna þeirra hefur farið fram.

Samkvæmt frumvarpinu skiptast eignir TIF, aðrar en rekstrarfjármunir, á milli B-deilda, þ.e. þau iðgjöld sem runnið hafa til deildarinnar samkvæmt gildandi lögum, og verðbréfadeilda. Engar eignir verða í A-deild í upphafi.

Ráðuneytið telur gild rök að baki aðskildum rekstri hinna tveggja innstæðudeilda TIF. Þær skuldbindingar sem hvíla á TIF, þ.e. B-deildinni, féllu til fyrir hrun nær alls fjármálakerfisins. Nýjar innlánsstofnanir hafa hafið starfsemi og eru skuldbindingar sem til féllu fyrir hrun þeim óviðkomandi. Aðalrökin fyrir því að halda aðskildum skuldbindingum frá því fyrir hrun og starfsemi hins nýja innstæðutryggingakerfis eru þau að innstæðutryggingakerfið er ekki tryggingakerfi fyrir innlánsstofnanir og enn síður fyrir fallnar innlánsstofnanir. Tryggingakerfið er neytendum, þ.e. innlánseigendum, til hagsbóta og á að tryggja þeirra hagsmuni. Ef ekki verður um aðskilnað að ræða á milli skuldbindinga vegna fortíðarinnar og nútíðar, verður í reynd ekkert innstæðutryggingakerfi á Íslandi þar sem innborgarinnir í kerfið mundu að mestu ganga upp í þær kröfur sem þegar hvíla á kerfinu. Án virks innstæðutryggingakerfis uppfyllir Ísland ekki skuldbindingar sínar gangvart EES-samningnum.

### **Um sérstaka gjaldtöku eða skipt iðgjald á milli A- og B-deildar**

Starfandi fjármálafyrirtæki eiga ekki hlut að máli hvað varðar starfsemi „Icesave“-reikninga hins fallna Landsbanka. Starfandi fjármálafyrirtæki urðu, með örfáum undantekningum, til eftir hrun fjármálakerfisins haustið 2008. Að mati ráðuneytisins skiptir trúverðugt innstæðutryggingakerfi miklu máli fyrir stöðugleika á fjármálamarkaði og trú almennings á viðskiptum við bankana.

Án trúverðugs innstæðutryggingakerfis er vandséð hvernig unnt verður að afnema þau gjaldeyrishöft sem við lýði eru; án trúverðugs innstæðutryggingakerfis er ógjörningur að aflétta þeirri ábyrgð ríkisins sem er á öllum innstæðum í innlánsstofnunum, m.a. innstæðum erlendra banka, en þær innstæður nema mun hærri fjárhæð en kostnaður sem lagst gæti á ríkissjóð, verði heimtur í þrotabú Lí slakar; án trúverðugs innstæðutryggingakerfis er hætt við að ábyrgð ríkisins festist í sessi með tilheyrandi freistnivanda (moral hazard) og óvissu fyrir ríkissjóð þar sem innlánsstofnanir geta áhættulaust aukið útlán í öruggu skjóli.

Á vegum ESB er nú unnið að breytingum á innstæðutryggingakerfum innan sambandsins. Hugmyndir um 0,2% iðgjald í A-deild mundu þýða að ekki yrði unnt að byggja upp sjóði TIF innan þeirra tímamarka sem miðað er við í tillögum framkvæmdastjórnar ESB.

Rétt er í þessu samhengi að minna á að nú er sérstakur skattur, bankaskattur, lagður á starfandi fjármálafyrirtæki. „Iðgjald“ á starfandi innlánsstofnanir sem rynni til B-deildar bæri að dómi ráðuneytisins öll merki skattheimtu sem draga mundi úr möguleikunum til þess að byggja upp trúverðugt innstæðutryggingakerfi.

**Efnahags- og  
viðskiptaráðuneyti**

**Minnisblað**

Viðtakandi: **Viðskiptanefnd Alþingis**  
Sendandi: **Efnahags- og viðskiptaráðuneytið**  
Dagsetning: **03.02.2011**  
Málsnúmer: **EVR10090107**  
Bréfalykill: **3.1**

Efni: **Nokkur álitæfni í tengslum við frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta**

Þetta minnisblað er tekið saman fyrir viðskiptanefnd í framhaldi af fundi mánudaginn 13. desember s.l. Ráðuneytið hefur átt samráð við fulltrúa SFF og viðskiptabankanna, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins um gerð minnisblaðsins og afstöðu til breytingatillagna við frumvarpið. Þá var tekin til skoðunar fyrirspurn frá viðskiptanefnd um hvort rétt væri að halda A og B deildum sjóðsins aðskildum og hvort ráðlegt væri að hluti iðgjalds rynni til uppgjors skuldbindinga vegna ábyrgðar ríkissjóðs á innstæðum vegna Icesave. Ráðuneytið hefur þegar sent viðskiptanefnd minnisblað um þau atriði.

**Hlutverk tryggingakerfis vegna innstæðna**

Hlutverk innstæðutryggingarkerfa er að tryggja innstæður almennra innstæðueigenda fyrir skakkaföllum af völdum greiðsluþrots innlánsstofnana. Innstæðurnar eru þeir fjármunir sem einstakir viðskiptavinir hafa yfir að ráða til að mæta skammtímaskuldbindingum sínum. Án aðgangs að þeim fjármunum gæti myndast öngþveiti í efnahagslífinu þar sem heimili og fyrirtæki gætu ekki staðið skil á reglubundnum greiðslum. Aðgangur að þessum innstæðum er í raun grundvöllur þess að greiðslumiðlunarkerfið í landinu virki og ekki myndist lausafjárkreppa með tilheyrandi vanskilum. Tilgangur innstæðutryggingarkerfa er því ekki sá að vernda innstæður stærri fjárfesta, fagfjárfesta, stofnana á fjármálamarkaði eða opinberra aðila sem geta byggt á eigin fjárhagslega styrk.

Þessi sjónarmið hafa skýrst í þeirri fjármálakreppu sem riðið hefur yfir undanfarin ár þegar reynt hefur á innstæðutryggingar í nokkrum löndum þar á meðal hér á landi. Sums staðar hefur skapast hættuástand sem gert hefur stjórnvöldum ljósara mikilvægi innstæðutrygginga. Þannig hafa sjónarmið varðandi undanþágur frá innstæðutryggingum skýrst, reynt hefur á háþörf trygginga og þau almennt hækkað auk þess sem þörf fyrir traustari fjárhagslegan grundvöll tryggingarkerfanna hefur orðið ljósari.

Frumvarpið tekur meðal annars mið af nýrri tilskipun frá Evrópusambandinu (ESB) um innstæðutryggingar sem samþykkt var árið 2009 og er breyting á eldri tilskipun frá árinu 1994 sem var grundvöllur núgildandi laga. Meginbreytingarnar með tilskipuninni frá árinu 2009 voru að lágmark tryggðra innstæðna var hækkað í 100.000 evrur og tímafrestur sem innstæðutryggingakerfi hafa til útborgunar við greiðsluþrot innlánsstofnunar var stytur úr 5-8 mánuðum í 20 daga. Frekari breytingar eru fyrirhugaðar á innstæðutryggingum innan ESB. Fyrir liggur tillaga frá Framkvæmdastjórn ESB til Evrópuþingsins um nýja heildartilskipun um innstæðutryggingar. Í þeirri tillögu eru ekki gerðar breytingar á fjárhæð tryggðra

innstæðna. Meðal nýmæla í tilskipunardrögum eru ákvæði um lágmarksstærð sjóðsins ( e. target level) miðað við 1,5% af innlánnum sem njóta tryggingarverndar, rétt sjóðsins til álagningar viðbótariðgjalds á fyrirtæki sem greiða iðgjald til sjóðsins sem hæst má nema 0,5% af innlánnum sem njóta tryggingarverndar og heimild sjóðsins til lántöku hjá öðrum innstæðutryggingasjóðum í ESB ef eignir hrökkva ekki til vegna ábyrgðar sjóðsins. Slík lántaka má hæst nema 0,5% af innlánnum eins og þau eru skilgreind að frádregnum þeim sem ekki njóta tryggingarverndar hjá viðkomandi tryggingarsjóði (lántakanda). Í tillögum framkvæmdastjórnarinnar er ennfremur kveðið á um að tryggingarsjóðir skuli hafa náð lágmarksstærð fyrir árið 2020. Þá er lagt til að iðgjaldið skuli samansett af grunniðgjaldi og iðgjaldi sem endurspeglar áhættu í rekstri viðkomandi innlánsstofnunar (áhættuálag). Aðildarríkjunum er gefinn möguleiki á sveigjanleika varðandi álagningu iðgjalda, þó þannig að heildariðgjald (þ.e. grunniðgjald og áhættutengt) innlánsstofnunar má ekki vera lægra en þrjú fjórðu af iðgjaldi innlánsstofnunar sem gefinn hefur verið meðaláhættustuðull (e. bank with an average risk) og ekki herra en tvöfalt iðgjaldið slíkrar innlánsstofnunar.

### **Markmið með uppbyggingu innstæðutryggingarsjóðs**

Að mati ráðuneytisins er óraunhæft að stefna að því að byggja upp innstæðutryggingarsjóð sem getur mætt stærsta hugsanlega kerfisáfalli. Ef svo væri má áætla að í sjóðnum þyrftu að vera um 400 – 600 milljarðar króna miðað við núverandi umfang innstæðna og mörk hámarkstryggingar. Heildarinnlán eru um 1500 milljarðar króna og miðað við ákvæði frumvarpsins um tryggðar innstæður gætu þær verið um þriðjungur heildarinnlána. Slík stærð á sjóðnum væri afar kostnaðarsöm.

Í raun er ábyrgðarkerfi um innstæður samsett af nokkrum varnarlinum. Í fyrsta hring eru ákvæði laga um fjármálafyrirtæki sem ætlað er að tryggja traustan rekstur þeirra. Í öðrum hring eru ákvæði laga um hlutverk Fjármálaeftirlits við eftirlit með einstökum fyrirtækjum og heimildir þess til afskipta af rekstri þeirra. Í þriðja hring er eftirlit Seðlabanka með öryggi kerfisins í heild, fjármálastöðugleika, sem ætlað er að koma í veg fyrir að erfiðleikar í rekstri einstakra fjármálafyrirtækja leiði til falls annarra fyrirtækja eða raski efnahagslegu öryggi ríkisins. Löggjöf á öllum þessum sviðum hefur verið eða verður endurbætt í ljósi efnahagshrunsins með það fyrir augum að bregðast við þeim ágöllum sem í ljósi komu. Frekari úrbætur munu að líkindum verða gerðar á næstu misserum meðal annars í ljósi þess endurmats sem enn stendur yfir á vettvangi alþjóðlegra eftirlitsaðila og stjórnvalda. Með tilliti til allra þessara öryggisráðstafana verður að ætla að líkur á kerfisáfalli, þ.e. falli eins eða fleiri af stærstu fjármálafyrirtækjunum, séu afar litlar. Gerist slíkt engu að síður yrði að mæta því með inngrípum af hálfu ríkisins enda væri efnahagslegt öryggi ríkisins þá í hættu.

Raunhæfara er, að mati ráðuneytisins, að ætla innstæðutryggingakerfinu að mæta áfalli þegar innlánsstofnun sem er ekki kerfislega mikilvæg lendir í greiðsluþroti. Ekki er til nein viðurkennd skilgreining á kerfislega mikilvægri fjármála- eða innlánsstofnun. Slíkt er mismunandi frá einu landi til annars og ræðst m.a. af stærðardreifingu fjármálafyrirtækja og öðrum staðbundnum þáttum eins og skiptingu innlána einstaklinga og fyrirtækja milli innlánsstofnana. Hér á landi hefur verið litið svo á að þrjú stóru viðskiptabankarnir séu kerfislega mikilvægir en aðrar innlánsstofnanir ekki. Markaðshlutdeild þeirra samtals í innlánnum er um 80% en aðrar stærstu innlánsstofnanir eru með undir 10% hlutdeild. Sé miðað við 10% mark og tekið mið af því að um þriðjungur innstæðna njóti verndar þyrfti stærð sjóðsins að vera um 3,3% af heildarinnlánnum. Í frumvarpinu er lagt til að

lágmarksstærð sjóðsins sé um 4% af heildarinnlánum eða litlu hærri en þessi viðmiðunartala. Í stefnumörkun ESB er miðað við að lágmarksstærð innstæðutryggingarsjóða sé 1,5% af heildarinnstæðum. Heildarinnlán hér á landi eru um 1500 milljarðar króna. Ekki liggja fyrir nákvæmar upplýsingar um þau innlán sem eru undanþegin tryggingarvernd en þau gætu numið um 200 – 300 milljörðum króna. Samkvæmt því myndu 4% tryggðra innlána svara til um 50 milljarða króna. Ekki virðist því ástæða til að gera breytingar á þessari stefnumörkun um lágmarksstærð sjóðsins í frumvarpinu.

### **Viðbrögð við veikri fjárhagsstöðu sjóðsins fyrstu starfsárin**

Seðlabanki Íslands bendir í umsögn sinni um frumvarpið á að tryggingarsjóður mun ekki geta veitt innstæðueigendum þá vernd sem tilgreind er í frumvarpinu fyrstu starfsár sjóðsins. Seðlabankinn telur einnig að samhæfa þurfi afnám gjaldeyrishafta og yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar um að allar innstæður í innlendum bönkum séu tryggðar og að afnám yfirlýsingarinnar þurfi að haldast í hendur við sjóðsuppbygginguna. Þá hefur Seðlabankinn lýst skilningi á nauðsyn þess að leggja þau útgjöld á innlánsstofnanir sem frumvarpið gerir ráð fyrir.

Óumdeilt er að tryggingarsjóður, þ.e. A-deild hans, „byrjar á núlli“. Engir fjármunir eru til í sjóðnum til þess að mæta áföllum sem kynnu að ríða yfir; allt fé sjóðsins (gamla TIF) er eyrnamerkt skuldbindingum vegna Icesave. Það er og verður pólitísk ákvörðun hversu hratt tryggingarsjóðurinn byggist upp. Miðað við tillögu aftar í minnisblaðinu gætu árleg iðgjöld til sjóðsins fyrstu tvö árin verið um 7 milljarðar króna en lækkað síðan eitthvað eftir því sem fjárhagslegur styrkur innlánsstofnana vex. Iðgjöld gætu eigi að síður tæplega orðið lægri en 4 milljarðar á ári. Með þessu móti eru veruleg líkindi til þess að sjóðurinn nái lágmarksstærð fyrir árið 2020 sem er viðmiðunarpunktur tillagna Framkvæmdastjórnar ESB.

Nokkurn tíma mun taka að byggja innstæðutryggingarsjóðinn upp í lágmarksstærð. Verður hann vanburða fyrstu árin einmitt á því tímabili sem mest kann að reyna á hann vegna óvissu um styrk fjármálakerfisins, mikillar skuldsetningar ríkissjóðs og hugsanlegs óróa vegna afnáms takmarkana á gjaldeyrisviðskiptum. Bregðast mætti við því með ýmsum hætti. Tveir kostir skulu nefndir. Annars vegar með ábyrgð ríkissjóðs á það sem á hverjum tíma vantar upp á að sjóðurinn nái lágmarksstærð. Sú ábyrgð félli niður þegar þeirri stærð væri náð. Huga yrði að því að innlánsstofnanir greiddu ríkisábyrgðargjald vegna slíkrar ábyrgðar. Hinn kosturinn væri sameiginleg ábyrgð innlánsstofnana á því sem upp á vantar að sjóðurinn nái lágmarksstærð, hlutfallslega eftir innlánahlutdeild þeirra. Báðir kostirnir draga úr áhættu innstæðueigenda meðan sjóðurinn er í uppbyggingu.

Yfirlýsing ríkisstjórnarinnar, dags. 3. febrúar 2009, um ábyrgð á innlánum bindur ábyrgðina við tryggingarvernd eins og hún er skilgreind í gildandi lögum:

*“Ríkisstjórn Íslands áréttar að innstæður í innlendum viðskiptabönkum og sparisjóðum og útibúum þeirra hér á landi verða tryggðar að fullu.*

*Með innstæðum er átt við allar innstæður almennra sparifjareigenda og fyrirtækja sem trygging innstæðudeildar Tryggingasjóðs innstæðueigenda tekur til.”*

Eðlilegt er að ríkisstjórnin endurskoði yfirlýsingu sína um ábyrgð á öllum innlánum þegar þetta frumvarp verður að lögum til að taka af öll tvímæli um inntak hennar í ljósi þess að lögin sem hún miðar við hafa tekið breytingum. Standi yfirlýsingin óbreytt, þrátt fyrir

breytingar á lögum um innstæðutryggingar, skapast óvissa um gildi hennar. Eðlilegra er að tengja yfirlýsinguna við skuldbindingar tryggingarsjóðsins til þess að öllum sé ljóst að ríkið standi á bak við hann ef á reynir.

Tímasetningar áfanga við að draga úr ábyrgð ríkissjóðs á innstæðum eru þó tengdar öðrum mikilvægum þáttum sem snerta tiltrú á endurreisn fjármálakerfisins, svo sem ákvörðunum um afnám gjaldeyrishafta. Markmið stjórnvalda er enn sem fyrr að ríkisábyrgð á innstæðum verði afnumin um leið og aðstæður skapast til þess.

### Um iðgjaldagreiðslur vegna innstæðutrygginga

Í upphaflegu frumvarpi um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta sem lagt var fram á haustþingi 2009 var gert ráð fyrir að almennt iðgjald vegna innstæðutryggingar yrði 0,3% af tryggðum innstæðum. Greiða átti iðgjald af innstæðum allra innstæðueigenda, annarra en þeirra sem undanþegnir voru vernd tryggingarsjóðs (bankar o.fl.). Grunnur iðgjaldsálagningar var samtala allra innlána per innstæðueiganda að 50.000 evrur, sem var hámarksvernd samkvæmt því frumvarpi. Að auki var lagt til að innlánsstofnanir greiddu tvenns konar iðgjöld sem ætlað var að verðleggja að einhverju marki aukna áhættu vegna tryggingarinnar; annað sem hlutfall af markaðshlutdeild og hitt sem tók mið af tilgreindum áhættuþáttum.

Við upphaf þinglegrar meðferðar frumvarpsins var gerð grein fyrir því að lagfæra þyrfti þann hluta sem fjallaði um hið áhættuvegna iðgjald. Að höfðu samráði við SÍ og FME var útfærð tillaga að áhættuvegnu iðgjaldi að hluta til að samskipti fyrirmynd og lagði viðskiptanefnd Alþingis fram breytingartillögu sem fylgt var að meginefni til við endurframlagningu frumvarpsins sl. haust. Fjármálaeftirlitið lagði til einföldun textans í umsögn sinni um fyrirbyggjandi frumvarp. Hefur ráðuneytið þegar tekið undir tillögu FME lítt breytta og lagt til að texti 4. málsgreinar 10. gr. verði svohljóðandi:

**Auk iðgjalds skv. 2. mgr. greiðir innlánsstofnun breytilegt iðgjald í samræmi við áhættustuðul sem Fjármálaeftirlitið gefur hverri innlánsstofnun. Áhættustuðull skal lægst hafa gildið 0 en hæst gildið 1 og skal iðgjald skv. 2. mgr. margfaldað með áhættustuðlinum eins og hann er í lok þess ársfjórðungs sem iðgjald er greitt fyrir.**

Með þessu fær Fjármálaeftirlitið svigrúm til að ákveða hvaða atriði í rekstri innlánsstofnana miða ber við þegar áhættustuðull er ákvarðaður. Í tillögum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins frá síðasta sumri að nýrri tilskipun um innstæðutryggingakerfi er gert ráð fyrir áhættuvegnu iðgjaldi sem byggist á svipaðri aðferðafræði og gert er hér, þ.e. að tryggðar innstæður séu margfaldaðar með áhættueinkunn. Tillögunum fylgja hugmyndir um hvernig reikna skuli út sjálfan áhættustuðulinn. Tillögurnar hafa hins vegar ekki enn komið til framkvæmda. Samráðshópurinn er einhuga um það að útfærsla tillagna framkvæmdastjórnar ESB á áhættuvegnu iðgjaldi rími ekki við þær aðstæður sem nú eru á innlendum fjármálamarkaði. Þangað til tillögurnar verða samþykktar sem hluti af EES-samningnum skuli reikna áhættustuðulinn miðað við þær aðstæður sem nú eru hér á landi. Fulltrúi FME í samráðshópnum hefur unnið að útfærslu þeirra þátta sem standa munu á bak við áhættustuðulinn og mun kynna hugmyndir sínar sérstaklega fyrir viðskiptanefnd þegar eftir því verður leitað. Hugmyndir samráðshópsins eru þær að almenna iðgjaldið og hið áhættuvegna skili um 7,0 milljörðum á ársgrundvelli. Ráðuneytið tekur undir ábendingu um

að ákvörðun um áhættustuðul teljist til þeirra meiri háttar ákvarðana FME sem stjórn stofnunarinnar á að taka. Eðlilegt er einnig að FME birti opinberlega þau viðmið sem liggja til grundvallar ákvörðun um áhættustuðul til að innlánsstofnanir geti hagað rekstri sínum til samræmis við það.

Fyrirliggjandi frumvarp felur í sér mikla hækkun iðgjalda til tryggingarsjóðs umfram það sem lagt var til í frumvarpinu haustið 2009. Tillagan um hækkun byggist á nefndaráliti viðskiptanefndar sl. vor (þskj. 1285). Miklar umræður urðu um sjóðsmyndun tryggingarsjóðs í viðskiptanefnd og gagnrýndu nefndarmenn að miðað við 0,3% iðgjald á tryggðar innstæður tæki allt of langan tíma fyrir sjóðinn að ná trúverðuglegri stærð. Lagði nefndin til að innheimt iðgjald yrði 1% af öllum innstæðum (í stað 0,3% af tryggðum innstæðum samkvæmt frumvarpinu) auk þess sem viðmiðunarmörk iðgjalds tengt markaðshlutdeild voru lækkuð.

Frá því að tillaga um 1% iðgjald var lögð fram hafa ýmsar aðstæður breyst og úrræði til eftirlits með fjármálafyrirtækjum verið styrkt til að draga úr líkum á falli eða greiðsluþroti fjármálafyrirtækis. Fyrst má nefna að Alþingi samþykkti veigamiklar breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki sem auka mjög eftirlitsheimildir og -úrræði FME, skerpa á ábyrgð innri sem ytri endurskoðenda fjármálafyrirtækja, efla mikilvægi áhættustýringar innan fjármálafyrirtækja og auka ábyrgð stjórnenda, auk annarra mikilvægra breytinga, s.s hertra reglna um lánveitingar. Uppskiptingin við fall viðskiptabankanna haustið 2008 fólst m.a. í að fara heildstætt yfir eignasöfn banka og sparisjóða og því eru upplýsingar um gæði eigna þessara fyrirtækja betri en áður. Óvissu sem eftir stóð um ýmis lagaleg álitæfni sem varða eignasöfn viðskiptabankanna og annarra fjármálafyrirtækja hefur verið eytt, ýmist af dómstólum eða með samningum. Þá hafa mál skýrst varðandi væntar heimtur í þrotabú gamla Landsbankans. Ennfremur liggja fyrir Alþingi samningar um uppgjör hinna svokölluðu „Icesave-skuldbindinga“ við bresk og hollensk stjórnvöld. Framangreindar ráðstafanir og ástæður ættu að öllu jöfnu að draga úr líkum þess að reyni á greiðslugetu tryggingakerfisins vegna greiðsluþrots innlánsstofnunar. Þessu til viðbótar hefur Alþingi samþykkt sérstakan skatt á fjármálafyrirtæki.

Að teknu tilliti til alls þessa telur ráðuneytið að ekki sé rétt að halda til streitu tillögu um 1% almennt iðgjald af öllum innstæðum. Ráðuneytið leggur því til eftirfarandi breytingu á 2. mgr. 10. gr.:

**Almennt iðgjald skal nema sem svarar 0,3% á ári af öllum innstæðum hjá viðkomandi innlánsstofnun öðrum en þeim sem undanþegnar eru tryggingarvernd skv. 14. gr. Gjald dagar eru fjórir á ári í lok hvers ársfjórðungs og greiðast hverju sinni 0,075%.**

Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum um heildarfjárhæð innstæðna í bankakerfinu áætla samráðshópurinn að almennt iðgjald þannig reiknað mundi skila tryggingarsjóðnum um 4 milljörðum króna á ársgrundvelli.

Auk þeirra breytinga sem ráðuneytið leggur til á 2. og 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins leggur það til nokkrar aðrar breytingar á 10. gr. Þær eru þessar:

**2. málsl. 1. mgr. verði svohljóðandi: Iðgjöld skulu vera samtala almenns iðgjalds skv. 2. mgr. og iðgjalds sem reiknað er á grundvelli áhættueinkunnar skv. 3.**



**mgr.**

Samkvæmt þessari tillögu verður ekkert markaðshlutdeildartengt iðgjald (sem gert er ráð fyrir í 3. mgr. 10. gr.) en eftir standa almennt iðgjald og áhættuvegið iðgjald. Var samráðshópurinn einhuga um að áhættuvegna iðgjaldið eitt og sér nái þeim markmiðum sem að er stefnt, þ.e. að innlánsstofnanir greiði því hærra iðgjald sem starfsemi þeirra telst felur í sér meiri áhætta fyrir tryggingarsjóðinn.

Mikilvægt er að tryggja víðtækt samráð, bæði um ákvörðun um innheimtu viðbótariðgjalds og eins um lækkun iðgjalds þegar þeirri lágmarksstærð tryggingarsjóðs er náð. Varla er öðrum til að dreifa sem búa yfir þeim upplýsingum sem liggja þurfa til grundvallar ákvörðunum um álagningu viðbótariðgjalda eða lækkun iðgjalda en FME og SÍ. Því leggur ráðuneytið til eftirfarandi breytingar á 6. og 10. mgr.:

**1. másl. 6. mgr. (sem verður 5. mgr.) verði svohljóðandi: Að fenginni sameiginlegri tillögu Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands ber sjóðnum 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.**

**10. mgr. (sem verður 9.) verði svohljóðandi: Að fengninni sameiginlegri tillögu Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands ber stjórn sjóðsins að lækka iðgjöld skv. 2. mgr. þegar eignir A-deildar nema að lágmarki 4% af heildarinnstæðum sem tryggðar eru.**

Auk þeirra breytinga sem ráðuneytið leggur til hér að framan vill það nota þetta tækifæri og leggja til eftirfarandi breytingar á 8. mgr.:

**1. másl. 8. mgr. (sem verður 7.) verði svohljóðandi: Eigi síðar en 30 dögum eftir lok hvers ársfjórðungs skulu innlánsstofnanir hafa veitt sjóðnum upplýsingar um samtölu þeirra innstæðna sem álagning skv. 2.–3. mgr. byggist á.**

Eins og fyrr er getið leggur ráðuneytið til að brott verði felld sú málsgrein sem fjallar um álagningu iðgjalds sem grundvallast á markaðshlutdeild. Vísun til 2.-4. mgr. þarf því að breytast í 2.-3. mgr. Sama á við um tilvísun til 2.-4. mgr. í næstu málsgrein (9. mgr. sem verður 8. mgr.). Ennfremur telur ráðuneytið skýrara að vísa beint til samtölu innstæðna en ekki til samtölu eigna og atriða eins og gert er í frumvarpinu.

Vegna umfjöllunar um iðgjöld til tryggingakerfisins og möguleika TIF til þess að standa við skuldbindingar sínar, reyni á greiðslur úr sjóðnum, er rétt að halda því til haga að ráðstöfunarfé sjóðsins takmarkast ekki við handbært fé hans. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir heimild sjóðsins til lántöku og jafnvel þótt veita þyrfti sjóðnum einhvers konar bakábyrgð ríkissjóðs til að hann ætti kost á lánsfé á ásættanlegum kjörum, hefur sjóðurinn möguleika til þess að standa undir töliverðum afborgunum.

### **Tryggingavernd innstæðna vegna lífeyrissparnaðar**

Íslenska lífeyriskerfið skiptist í þrjá meginþætti, almannatryggingar, lífeyrissjóði og frjálsan einstaklingsbundinn sparnað. Með skyldubundnum lífeyrissparnaði er átt við samtryggingarkerfi með skylduaðild að lífeyrissjóðum með fullri sjóðssöfnun. Lífeyrissjóðir

starfa á grundvelli laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða nr. 129/1997 og í sumum tilvikum á grundvelli sérlaga.

Fjáls einstaklingsbundinn lífeyrissparnaður er í daglegu tali nefndur séreignarsparnaður eða viðbótarlífeyrissparnaður. Hann byggist á ákvæðum laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Slíkur sparnaður er ýmist í vörslu lífeyrissjóða, banka, sparissjóða, verðbréfafyrirtækja eða líftryggingafélaga. Lífeyrissparnaður getur farið inn á bundinn reikning eða til kaupa á sparnaðartryggingu. Iðgjöld greiðanda eru í öllum tilvikum eign hans en sé iðgjaldi ráðstafað til kaupa á tryggingu er greiðandinn sá sem nýtur tryggingarverndarinnar. Ekki er samræmt utanumhald á reikningum. Í sumum tilvikum eru stofnaðir reikningar á nafni hvers einstaklings en í öðrum eru stofnaðir safnreikningar, sem skráðir eru á nafn vörsluaðila. Þar er haldið utan um eign hvers og eins (hlutdeild) í undirkerfum viðkomandi fjármálafyrirtækis.

Frumvarpið sem lagt var fram haustið 2009 tók ekki á sérstöðu reikninga vegna lífeyrissparnaðar. Eftir umfjöllun í viðskiptanefnd Alþingis og að fenginni umsögn þeirra sem bjóða upp á séreignarsparnað lagði nefndin til breytingu á skilgreiningu á innstæðu til þess að koma til móts við óskir vörsluaðila um að þeir sem valið hafa hreina innlánsleið eigi kost á að njóta verndar tryggingakerfisins burtséð frá því hvort reikningar eru skráðir á nafn innstæðueigandans eða á nafn vörsluaðila (og þá sem safnreikningar). Frumvarp það sem lagt var fram sl. haust var í samræmi við breytingartillögu viðskiptanefndar um þetta efni.

Ekki kom til umræðu í viðskiptanefnd þegar frumvarpið var til meðferðar á 138. löggjafarþingi að skilgreina blandaðar ávöxtunarleiðir séreignarsparnaðar sem innstæður, þ.e. þá hluta blandaðra leiða sem eru innstæður. Það var fyrst við umfjöllun á 139. löggjafarþingi sem hugmyndir um slíkt komu fram. Ef tryggt er að innstæduhluta blandaðra leiða má aðskilja frá öðrum hlutum viðkomandi ávöxtunarleiða ætti ekkert að vera því til fyrirstöðu að taka tillit til óska þar um. Eðlilegt er að þeir sem leggja slíkt til geri nákvæma grein fyrir því hvernig þeir hyggjast tryggja framangreint.

Á fundum þess hóps sem ráðuneytið hefur haft samráð við var ekki lagt til að skilgreiningu á innstæðu yrði breytt hvað þetta atriði varðar þótt ábendingar þess efnis hafi komið frá FME og lífeyrissjóðunum.

Í tillögum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins eins og þær nú liggja fyrir, er gert ráð fyrir samræmdum reglum á Evrópska efnahagssvæðinu um það hvaða innstæður skuli ekki njóta verndar og ekki er gert ráð fyrir að innstæður lífeyrissjóða njóti verndar.

Með vísan til framanritaðs leggur ráðuneytið því til að lífeyrissjóðum verði bætt við þá upptalningu sem er að finna í 14. gr. frumvarpsins. Slíkt hefur ekki áhrif á réttindi þeirra sem eiga hlutdeild í hreinum innlánsleiðum vörsluaðila lífeyrissparnaðar, sbr. skilgreiningu á innstæðu. Lögð er til eftirfarandi breyting á 14. gr.:

**Nýr töluliður, 8. tölul., bætist við 1. mgr., svohljóðandi: innstæður lífeyrissjóða aðrar en hlutdeild viðskiptamanns í reikningi innlánsleiðar vörsluaðila lífeyrissparnaðar hjá innlánsstofnun sbr. 2. tl. 2. gr.**

**Peningamarkaðsinnlán**

Í frumvarpinu er í skilgreiningu á innstæðu sérstaklega tilgreint að peningamarkaðsinnlán teljist ekki til innstæðna. Hið sama á við um svokölluð heildsöluinnlán. Þessi innlán hafa þróast og eru orðin nokkuð veigamikill þáttur í fjármögnun banka. Slík samningsform voru upphaflega kynnt og þau nýtt sem skammtímafjármögnun/-fjárfesting fyrir stærri fjárfesta. Þau hafa hins vegar þróast þannig að þau standa nánast öllum viðskiptavinum innlánsstofnana til boða. Áfram er gerð krafa um lágmarksbinditíma og lágmarksinnstæðu en þau mörk hafa lækkað þannig að almenningur notar þessa reikninga sem almennt sparnaðarform. Samkvæmt frumvarpinu eru peningamarkaðsinnlán skilgreind með þeim hætti að þau eru líkari hefðbundnum lánasamningi á milli tveggja aðila en hefðbundnu innláni, þ.e. fjármagnseigandi lánar fjármála fyrirtæki tiltekna fjárhæð til tiltekins tíma og með tilteknum kjörum. Sú skilgreining er ekki í samræmi við það sem nú tíðkast.

Í samráðshópnum voru skiptar skoðanir á því hvort fella eigi peningamarkaðsinnlán undir skilgreiningu innstæðna eða utan, eins og gert er í frumvarpinu. Það er niðurstaða ráðuneytisins að rétt sé að fella peningamarkaðsinnlán almennra innstæðueigenda undir vernd tryggingarkerfisins, m.a. til þess að raska ekki stöðu bundinna skammtíma innlána almennra innlánsseigenda. Jafnframt telur ráðuneytið þörf á að skilgreina heildsöluinnlán með skýrari hætti til að ljóst sé að innlán þar sem samið er sérstaklega um kjör og tímalengd falli undir þá skilgreiningu. Leggur ráðuneytið til eftirfarandi breytingar á skilgreiningum:

**2. Innstæða:** Inneign á reikningi í eigu viðskiptamanns hjá innlánsstofnun, að meðtöldum áföllnum vöxtum og verðbótum, og millifærsla í hefðbundinni almennri bankastarfsemi, sem innlánsstofnun ber að endurgreiða samkvæmt lögum og umsömdum skilmálum, og hlutdeild viðskiptamanns í reikningi innlánsleiðar vörsluaðila lífeyrissparnaðar hjá innlánsstofnun. Lántökur innlánsstofnunar, eiginfjárreikningar, heildsöluinnlán og safnreikningar, aðrir en reikningar innlánsleiðar vörsluaðila lífeyrissparnaðar, teljast ekki til innstæðna.

10. [..]

**11. Heildsöluinnlán:** Innlán þar sem samið hefur verið sérstaklega um kjör og tímalengd viðkomandi innlána, annað hvort beint við viðkomandi innlánsstofnun eða fyrir milligöngu miðlara á peningamarkaði. Slík innlán standa almennum sparifjäreigendum almennt ekki til boða og skilmálar þeirra eru ekki staðlaðir.

### Forgangur innstæðukrafna

Samráðshópurinn fjallaði töluvert um forgang innstæðna ef bú innlánsstofnunar er tekið til gjaldþrotaskipta. Þau ákvæði um forganginn sem í gildi eru eða gerð er tillaga um eru:

Úr 3. mgr. 10. gr. 1. nr. 98/1999: *Komi til greiðslu úr sjóðnum yfirtekur hann kröfu kröfuhafa á hendur hlutaeigandi aðildarfyrirtæki eða þrotabúi. Krafa sjóðsins nýtur rétt hæðar í samræmi við 1. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl. við gjaldþrotaskipti, en ella er hún aðfararhæf án undangengins dóms eða sáttar.*

3. mgr. 102. gr. 1. nr. 161/2002: *Við slit fjármála fyrirtækis gilda sömu reglur og um rétt hæð krafna á hendur þrotabúi, en þó skulu kröfur um innstæður samkvæmt lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta jafnframt teljast til krafna sem njóta rétt hæðar skv. 1. og 2. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl. Að því leyti*

*sem rétt hæð krafna getur ráðist samkvæmt þeim lögum af þeim tíma sem úrskurður er kveðinn upp um að þú sé tekið til gjaldþrotaskipta skal miða á sama hátt við úrskurð um að fjármálafyrirtæki sé tekið til slita.*

5. mgr. 12. gr. fyrirbyggjandi frv.: *Komi til greiðslu úr sjóðnum yfirtekur hann án sérstakrar framsalsyfirlýsingar kröfu innstæðueiganda á hendur hlutaðeigandi innlánsstofnun eða þrotabúi. Sé þú 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.*

2. mgr. 14. gr. fyrirbyggjandi frv.: *Takmarkanir á tryggingavernd skv. 1. mgr. raska ekki rétt hæð innstæðna í samræmi við 1. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl. við slitameðferð innlánsstofnunar skv. XII. kafla laga um fjármálafyrirtæki.*

Niðurstöður samráðshópsins eru tvíþættar. Annars vegar virðist skynsamlegt að afmarka betur texta 5. mgr. 12. gr. frv. þannig að augljóst sé að krafa sjóðsins afmarkist við greiðslur úr sjóðnum og að hámarki jafnvirði 100.000 evra. Ráðuneytið leggur til eftirfarandi breytingu á 1. máls. 5. mgr. 12. gr. frumvarpsins:

**Komi til greiðslu úr sjóðnum yfirtekur hann án sérstakra framsalsyfirlýsingar þann hluta kröfu innstæðueiganda, sem hann hefur greitt innstæðueiganda, á hendur hlutaðeigandi innlánsstofnun eða þrotabúi.**

Samráðshópurinn fjallaði einnig um það álitæfni hvort forgangur innstæðna skuli bundinn við innstæður í heild eins og þær eru skilgreindar í frumvarpinu eða hvort forgangurinn eigi að vera bundinn við kröfur innstæðutryggingasjóðsins vegna útgreiðslna úr sjóðnum. Hér er stórt álitamál að ræða þar sem togast á andstæðir hagsmunir. Umræða virðist vera í Evrópu um hvort rétt sé að setja ákvæði af þessu í tagi í Evrópulöggjöfina eða í einstökum löndum. Efnislega takmarkar ákvæði af þessum toga mjög möguleika innlánsstofnana til að afla lánsfjár, þar sem lántökur fá nánast stöðu víkjandi lána. Fjármögnunarmöguleikar innlánsstofnana sem starfa við þessi skilyrði takmarkast við innlán, eigið fé og sértryggð lán. Jafnframt er hætta á að notkun sértryggðra lána grafi undan gildi ákvæðisins um forgang innstæðna, þ.e. þegar á reyni sé stór hluti eigna innlánsstofnana veðsettur og gangi því ekki upp í kröfur vegna innstæðna. Þá má gera ráð fyrir að forgangur innstæðna auki fjármögnunarkostnað og væntanlega þar með kostnað lántakenda

Niðurstaða ráðuneytisins er að leggja ekki til tillögur um breytingar á þessum atriðum að sinni. Rétt er að fylgjast með þróuninni í ESB hvað þetta varðar.

### **Fyrirtæki í eigu fjármálafyrirtækja**

Fyrir hrun fjármálakerfisins haustið 2008 voru íslensk stjórnvöld harðlega gagnrýnd fyrir að hafa ekki nýtt réttinn til að undanskilja fleiri aðila vernd en raunin var. Í tilskipuninni frá 1994 er að finna heimild til að undanskilja innstæður nánar tiltekinna aðila og í ljósi reynslunnar var í frumvarpinu haustið 2009 lagt til að nýta langflestar heimildir til að undanskilja innstæður tiltekinna aðila vernd. Við þinglega meðferð á 138. löggjafarþingi lagði viðskiptanefnd til að fækka þeim aðilum sem undanskildir voru tryggingarverndinni.

Frumvarpið eins og það var lagt fram sl. haust er í samræmi við breytingartillögu viðskiptanefndar en texti ákvæðanna í 14. gr. frv. hefur riðlast fyrir mistök og þarfnast leiðréttingar í meðförum þingsins.

Samkvæmt tillögum sem fyrir liggja við endurskoðun innstæðutryggingakerfa innan ESB verða undanþágur bundnar (e. full harmonisation), þ.e. ekki verður um heimildarákvæði að ræða. Þeir aðilar sem upp eru taldir í tillögum framkvæmdastjórnarinnar eru fjármálafyrirtæki (þ.e. bæði credit institutions og financial institutions), fjárfestingafyrirtæki (investment firms), váttryggingafélag, verðbréfasjóðir, lífeyris- og eftirlaunasjóðir og opinberir aðilar. Tillögur framkvæmdastjórnarinnar gera því ekki ráð fyrir að innstæður fyrirtækja, annarra en þeirra sem sérstaklega eru tilgreind, njóti verndar. Það gengur því ekki gegn tillögu framkvæmdastjórnarinnar að veita fyrirtækjum, jafnvel þótt þau séu tímabundið í eigu fjármálafyrirtækja vernd samkvæmt innstæðutryggingakerfinu.

Ráðuneytið leggur því til að mörk varðandi skilgreiningu þess hvaða fyrirtæki teljast í eigu fjármálafyrirtækja verði þrengd frá því sem er í frumvarpinu. Í 3. tölul. 1. mgr. 14. gr. er tilgreint að fyrirtæki þar sem innlánsstofnun fer með virkan eignarhlut njóti ekki verndar, en virkur eignarhlutur miðast við 10% eignarhlut eða atkvæðisrétt. Ráðuneytið leggur til eftirfarandi breytingu á 3. tölul sem miðast við rýmri mörk:

**3. tl. 1. mgr. 14. gr. orðist svo: innstæður fyrirtækis þar sem fjármálafyrirtæki er meirihlutaeigandi.**

Þessu tengt, þótt ekki hafi það verið rætt í samráðshópnum, vill ráðuneytið leggja til að 6. tölul. 1. mgr. 14. gr. verði svohljóðandi:

**6. tölul. 1. mgr. 14. gr. verði svohljóðandi: innstæður félaga í sömu samsteypu og þau sem falla undir 1. tölul.**

### **Forgangur vegna vaxtakostnaðar TIF**

Í frumvarpinu er ekki sérstaklega tilgreint að tryggingarsjóður eigi rétt á að vextir vegna útgreiðslna úr sjóðnum njóti forgangs. Texti frumvarpsins vísar aðeins til þess að hann yfirtekur kröfu innstæðueigandans á hendur viðkomandi innlánsstofnun. Eftir umfjöllun í viðskiptanefnd fyrir í vetur virðist sem afmarka þurfi betur hina yfirteknu kröfu þannig að hún afmarkist við greiðsluskyldu sjóðsins að því marki sem reynir á tryggingaverndina (þ.e. upp að 100.000 evrum). Það er síðan sjálfstætt umhugsunarefni hvort gefa eigi vaxtakröfu sjóðsins á hendur innlánsstofnun forgang skv. 1. mgr. 112. gr. gjaldþrotalaganna.

Umsagnir bæði TIF og SFF um forgang við slit innlánsstofnunar eru þarft innlegg og er ástæða til að bregðast jákvætt við hugmyndum þessara aðila um einföldun og skýrari framsetningu. Ráðuneytið telur vandséð hvernig koma má því við að vextir vegna útlagðs kostnaðar teljist forgangskrafa í þrotabú og leggur ekki til breytingar í þá átt.

### **Annað**

TIF hefur sent viðskiptanefnd tillögur að bráðabirgðaákvæðum. Í ljósi þess að þingleg meðferð frumvarpsins hefur tekið lengri tíma en upphaflega var vænst telur ráðuneytið ástæðu til að að fara vel yfir tillögur TIF sem eru eftirfarandi:

**Nýtt bráðabirgðaákvæði (um útgreiðslufrest):**

„Um tímafresti sjóðsins til útborgunar samanber 15 gr. skulu gilda ákvæði laga nr. 98/1999 þar til 1. september 2011.“

**Nýtt bráðabirgðaákvæði (um verðbréfadeild):**

“Um greiðsluskyldu Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta vegna skuldbindinga sem stofnast hafa á verðbréfadeild fyrir gildistöku laga þessara og um innheimtu sjóðsins á grundvelli útgefina ábyrgðaryfirlýsinga vegna slíkrar greiðsluskyldu fer samkvæmt ákvæðum laga nr. 98/1999”

**Nýtt bráðabirgðaákvæði (um innheimtu vegna verðbréfadeildar):**

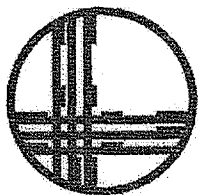
“Þrátt fyrir 8. mgr. 18. gr. laga þessara skal gjalddagi iðgjalda samkvæmt 2. mgr. 18. gr. á árinu 2011 vera 1. júní”

### **Lokaorð**

Fyrirliggjandi frumvarp um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta varð ekki til á einum degi. Að meginefni til byggist það á frumvarpi sama efnis frá síðasta löggjafarþingi eins og það var eftir 2. umræðu í júní 2010. Þær breytingar sem gerðar voru á efni þess frá 2. umræðu voru gerðar eftir svokallaða nefndarfundi í ágúst 2010.

Frumvarpið afmarkar hið tryggða mengi betur en gert er í gildandi lögum. Er það gert með skilgreiningum, bæði á innstæðum og þeim hugtökum öðrum sem hafa áhrif á inntak orðsins innstæða. Tilgangurinn er tvíþættur; annars vegar að minnka líkur á því að fjármálaafurðir sem ekki er greitt iðgjald af verði taldar „innstæður“ þegar reynir á greiðsluskyldu tryggingarsjóðs og hins vegar að geta staðið við útgreiðslutímann sem verður stytur úr 5-8 mánuðum í tuttugu daga. Útgreiðslufrestur tryggingarsjóðs er því mun þrengri en sem nemur almennum kröfulýsingarfresti samkvæmt gjaldþotalögum og því afar mikilvægt að enginn vafi leiki á því hvaða fjármálaafurðir njóti verndar tryggingakerfisins. Hugmyndir einstakra umsagnaraðila um útvíkkun á skilgreiningu innstæðu, eða að setja innstæðuhluta blandaðra ávöxtunarleiða undir vernd tryggingakerfisins verða að skoðast í þessu ljósi. Þá má benda á að fyrir liggja hugmyndir innan ESB að stytta útgreiðslufrestinn enn frekar að bandarískri fyrirmynd.





endurskoðenda  
Félags löggiltra  
endurskoðenda

Alþingi  
Erindi nr. P 139/612  
komudagur 2.12.2010

Reykjavík 30. nóvember 2010  
Tilvísun FLE 39-2010

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

b/t Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur

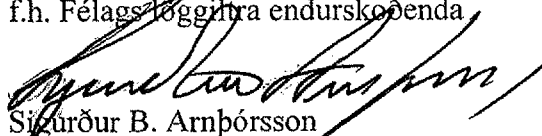
**Málefni:** Frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, EES reglur, 237 mál.

Með tölvupósti dags. 25. nóvember s.l. óskaði Efnahags- og skattanefnd Alþingis eftir umsögn Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) um ofangreint málefni.

Samkvæmt samþykktum félagsins sendi stjórnin ofangreint erindi til álitsnefndar FLE sem tók málið til umfjöllunar.

Álitsnefndin telur málið vera þess eðlis að félagið tekur ekki afstöðu til þess.

Virðingarfyllt,  
f.h. Félags löggiltra endurskoðenda

  
Sigurður B. Arnþórsson  
Framkvæmdastjóri FLE



# FJÁRMÁLA EFTIRLITIÐ

Alþingi

Erindi nr. P 139/651

komudagur 2.12.2010

Alþingi  
b.t. viðskiptanefndar  
v/ Austurvöll  
150 REYKJAVÍK

2. desember 2010  
Tilvísun: 2010110095

## Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, þskj. 268, 237. mál.

Fjármálaeftirlitið vísar til tölvupóstar frá viðskiptanefnd Alþingis dags. 25. nóvember sl. þar sem óskað er eftir að umsögn eftirlitsins um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, þskj. 268, 237. mál berist eigi síðar en 2. desember 2010. Fjármálaeftirlitið vísar einnig til umsagnar þess þann 10. desember 2009 og 7. júní 2010 vegna sama frumvarps.

Fjármálaeftirlitið gerir eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

### I. 2. gr. frumvarpsins - Oróskýringar

Fjármálaeftirlitið leggur til að orðið „eingöngu“ verði fellt út úr 9. tölul. 2. gr. frumvarpsins, þannig að skilgreining á Innlánsleið vörsluaðila lífeyrissparnaðar verði þannig: „Fjárfestingarleið vörsluaðila lífeyrissparnaðar sem hefur heimildir til að ávaxta fé sitt á innlánsreikningi samkvæmt fjárfestingarstefnu sinni.“

Þegar frumvarp sama efnis var til meðferðar á síðasta þingi benti Fjármálaeftirlitið á í umsögn sinni til viðskiptanefndar, með bréfi dags. 7. júní 2010, að ef skilgreiningin á Innlánsleið vörsluaðila lífeyrissparnaðar muni aðeins ná til þeirra fjárfestingarleiða vörsluaðila lífeyrissparnaðar sem eingöngu hafa heimildir til að ávaxta fé sitt á innlánsreikningi samkvæmt fjárfestingarstefnu sinni, væri þeim aðilum sem veldu blandaðar fjárfestingarleiðir veitt minni vernd. Þeir aðilar sem veldu blandaðar leiðir innlána, skuldabréfa eða hlutabréfa, þar sem t.d. helmingur séreignarsparnaðar færi á innlánsreikning, hefðu því enga tryggingu fyrir þeirri upphæð sem væri á innlánsreikningi.

Fjármálaeftirlitið bendir á að greidd iðgjöld til séreignarsparnaðar námu rúmlega 33 milljörðum kr. á árinu 2008 og rúmlega 26 milljörðum kr. árið 2009. Eftir bankahrunið í október 2008 hefur verulegur hluti greiddra iðgjalda og eigna séreignarsparnaðarleiða flust yfir á innlánsreikninga. Heildareignir séreignarsparnaðarleiða lífeyrissjóða og annarra vörsluaðila séreignarsparnaðar námu samtals rúmlega 302 milljörðum kr. í september 2010. Þar af voru um 112 milljarðar eða um 37% þeirrar upphæðar á innlánsreikningum. Þar af eru séreignarsparnaðarleiðir sem eru eingöngu innlánsreikningar um 93 milljarðar kr.

Leiða má líkur að því, að ef innstæðutryggingarverndin er einskorðuð við séreignarsparnaðarleiðir sem eru eingöngu bundnar á innlánsreikningum, taki viðskiptavinir

slíkar leiðir fram yfir blandaðar séreignarsparnaðarleiðir, sem ekki teldist heppilegt með hliðsjón af þróun fjármálamarkaðarins í heild til lengri tíma litið.

## **II. 12. gr. frumvarpsins - Greiðslur úr A-deild**

Í 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins segir að sé innstæðueigandi rétthafi í innlánsleið vörsluaðila lífeyrissparnaðar „...skiptist þá greiðsla tryggingarfjárhæðar á milli vörsluaðila og hans í sama hlutfalli og hlutur hans í reikningi vörsluaðila af heildarinnstæðum hans hjá viðkomandi innlánsstofnun nemur. Vörsluaðili ráðstafar fénu samkvæmt skilgrein sjóðsins og greiðir til rétthafa í samræmi við skilmála samnings þeirra á milli.“

Fjármálaeftirlitinu er ekki ljóst hvernig það ferli er sem ofangreind málsgrein lýsir og leggur til að hún verði endurskoðuð.

Ætla verður að ef banki fer í þrot með þeim hætti að reynir á ákvæði laga um innistæðutryggingarvernd, þá muni vörsluaðili séreignarsparnaðar gera kröfu fyrir hönd rétthafa séreignarsparnaðarins á hendur Tryggingarsjóði innstæðueigenda. Ef vörsluaðili séreignarsparnaðarins er annar en bankinn sjálfur, t.d. lífeyrissjóður, þá mun lífeyrissjóðurinn gera kröfu fyrir hönd rétthafa og sýna fram á hver sé „hlutdeild viðskiptamanns í reikningi innlánsleiðar“ skv. skilgreiningu 2. tölul. 2. gr. frumvarpsins á hugtækinu innstæða. Ef hlutdeild allra viðskiptamanna eða rétthafa er innan þeirra marka sem tryggingasjóðurinn ábyrgist, er upphæðin í heild greidd inn á innlánsreikning í eigu vörsluaðila hjá öðrum banka eða með öðrum hætti sem um semst. Reikna verður með að um verði að ræða nýjan safnreikning sem rétthafi öðlast þá réttindi í með sama hætti og áður.

Fjármálaeftirlitinu er því ekki ljóst hvernig greiðsla tryggingarsjóðs á að skiptast á milli rétthafa og vörsluaðila eða hvernig vörsluaðili á að greiða til rétthafa, eins og orðalag þessarar málsgreinar frumvarpsins gerir ráð fyrir.

## **III. 10. gr. frumvarpsins - Iðgjald**

### **a) Iðgjald skv. 2. mgr. 10. gr. frumvarpsins.**

Fjármálaeftirlitið vekur athygli á því að greiðslur innlánsstofnanna til sjóðsins sem nema 1% af innstæðum á ársgrundvelli eru verulega íþyngjandi fyrir fjármálafyrirtækin.

### **b) Breytilegt iðgjald skv. 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins.**

Breytilegt iðgjald eftir stærð innlánsstofnanna getur mögulega haft letjandi áhrif á sameiningu fjármálafyrirtækja en almennt er talið að þörf sé á sameiningum m.v. núverandi aðstæður.

### **c) Áhættustuðull skv. 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins.**

Þar sem tillögur um áhættustuðul eru enn ekki að fullu mótaðar í tilskipunum Evrópusambandsins leggur Fjármálaeftirlitið til að beðið verði með að setja leiðbeiningar inn í löggjöfina um nákvæman útreikning áhættustuðuls og að hann verði mótaður með regluverki þegar settar hafa verið fram skýrari reglur. Fjármálaeftirlitið leggur til að málsgreininni verði breytt á þessa leið: *Auk iðgjalda skv. 2. og 3. mgr. greiðir innlánsstofnun breytilegt iðgjald í samræmi við áhættustuðul sem gefin er hverri innlánsstofnun. Fjármálaeftirlitið setur nánari reglur um útreikning áhættustuðuls innlánsstofnanna.*

**d) Almennnt um iðgjöld sjóðsins.**

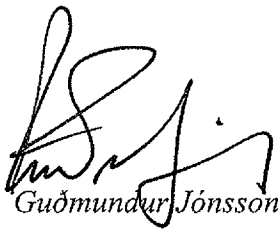
Miðað við stöðu innlána í bankakerfinu þann 30. júní sl. og áhættustuðul upp á 0,5 yrðu iðgjöld fjármálakerfisins um 26 milljarðar króna á næsta ári og iðgjaldið að meðaltali 1,73% af heildarinnstæðum. Til þess að viðhalda arðsemi þyrftu fjármálafyrirtæki að auka vaxtamun sinn sem nemur þessu iðgjaldi. Afleiðing framangreinds gæti verið sú að útlánavextir hækkuðu og innlánsvextir lækkuðu með tilheyrandi áhrifum á efnahagslífið.

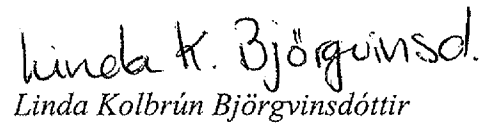
**IV. 11. gr. frumvarpsins - Vanskil á greiðslu iðgjalds**

Fjármálaeftirlitið bendir á óskýrt orðalag ákvæðisins þar sem talað er bæði um iðgjald og innlán og mætti orðalag ákvæðisins vera skýrara.

Virðingarfyllst,

FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ

  
Guðmundur Jónsson

  
Linda Kolbrún Björgvinsdóttir

Alþingi  
Erindi nr. P 139/763  
komudagur 7. 12. 2010



Nefndasvið Alþingis  
Viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavíkurflogvelli, 6. desember 2010

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (237. mál)**

Þótt viðskiptanefnd hafi ekki óskað eftir umsögn Icelandair Group hf., sér félagið sig samt sem áður knúið til að koma á framfæri eftirfarandi athugasemd við 3. tölul. 1. mgr. 14. gr. og 3. tölul. 22. gr. frumvarpsins.

Í ákvæðunum er m.a. gert ráð fyrir að innstæður, verðbréf og reiðufé fyrirtækja þar sem innlánsstofnanir fara með virkan eignarhluta skv. lögum um fjármálafyrirtæki njóti ekki verndar samkvæmt lögnum. Í 3. tölul. 1. gr. a. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki er virkur eignarhlutur skilgreindur sem 10% eða meira. Þetta þýðir, nái frumvarpið óbreytt fram að ganga, að öll fyrirtæki sem bankarnir eiga 10% hlut í eða meira munu ekki njóta verndar samkvæmt lögnum.

Icelandair Group hf. leggur til að 3. tölul. 1. mgr. 14. gr. og 3. tölul. 22. gr. frumvarpsins falli brott af eftirtöldum ástæðum:

Í fyrsta lagi eru engin rök nefnd í greinargerðinni fyrir því af hverju fyrirtæki sem bankarnir eiga hlut í ættu ekki að njóta verndar skv. lögnum. Það hlýtur að vera lágmarkskrafa til framkvæmdavaldsins að það útskýri ástæður þess að það leggur til við löggjafarvaldið að fyrirtækjum sé mismunað með þessum hætti.

Í öðru lagi segir í greinargerð með frumvarpinu ekkert til um það hvernig málum þessum er háttáð annars staðar á EES. Ef þetta er ekki algengt á EES væri verið að gera íslenskum fyrirtækjum mikinn óleik með því að setja þeim strangari skorður en öðrum fyrirtækjum á EES. Slíkt myndi veikja samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja gagnvart erlendum. Ef ákv. sem þetta eru hinsvegar algeng á EES verður að líta til þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru á Íslandi eftir hrun bankakerfisins. Fjöldmörg fyrirtæki hafa lent í tímabundinni eigu, að hluta eða öllu leyti, bankanna vegna fjárhagserfiðleika eigenda þessara sömu fyrirtækja. Það verður ekki séð að nein rök standi til þess að raska réttarstöðu slíkra fyrirtækja með þessum hætti.

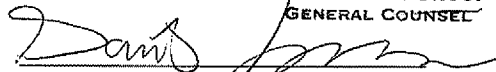
Í þriðja lagi er óeðlilegt að ólíkar reglur gildi um sambærileg félög af þeirri ástæðu einni að bankar eiga hlut í öðru félaginu en ekki hinu. Slík mismunun raskar samkeppnisstöðu

þeirra þar sem áhætta annars félagsins verður meiri, sem getur leitt til meiri fjármagnskostnaðar.

Íslandsbanki hf. á 26,1% hlut í Icelandair Group. Verði frumvarpið óbreytt að lögum þýðir það að innstæður Icelandair Group, og dótturfélaga þess munu ekki njóta tryggingar skv. lögnum. Flugrekstur er mjög fjárfrek starfsemi. Mikill hluti teknanna verður til á sumrin og því þarf að ávaxta mikið af lausu fé svo það komi að notum yfir vetrartímann. Framangreind ákvæði munu hafa slæm áhrif á starfsemi Icelandair Group.

Virðingarfyllst  
f.h. Icelandair Group hf.

  
ICELANDAIR GROUP HF  
GENERAL COUNSEL



Davíð Þorláksson hdl.

Yfirlögfræðingur

## MINNISBLAÐ

um ákvæði frumvarps um innstæðutryggingar um aðskilnað þriggja deilda Tryggingasjóðs.

Til: Efnahags- og viðskiptaráðuneytisins

Frá: Landslögum

Dags. 31. janúar 2011

Fram hafa komið þau sjónarmið að aðskilnaður deilda Tryggingarsjóðs sé ekki nægilega vel tryggður með orðalagi fyrirbyggjandi frumvarps og að það geti leitt til þess að aðilar sem eiga rétt á greiðslum úr einni deild geti gert kröfu á aðra deild einnig. Hefur efnahags- og viðskiptaráðuneytið óskað eftir álitum Landslaga á þessu atriði.

Lög nr. 98/1999 um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta tóku gildi þann 1. janúar 2000. Í 2. gr. laganna er mælt fyrir um að setja skuli á stofn Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta, sem skuli vera sjálfseignarstofnun og starfar í tveimur sjálfstæðum deildum með aðskilinn fjárhag og reikningshald, innstæðudeild og verðbréfadeild. Hefur deildarskiptingin ekki valdið vandkvæðum í þau 11 ár sem sjóðurinn hefur starfað.

Áður en lög nr. 98/1999 tóku gildi störfuðu tveir tryggingarsjóðir á Íslandi, Tryggingarsjóður viðskiptabanka og Tryggingarsjóður sparisjóða. Sjóðunum var heimilt að starfa í tveimur deildum, innstæðudeild, sem tryggði innstæður, og lánadeild sem gat veitt lán í því skyni að styðja við rekstur innlánsstofnunar. Tryggingarsjóður sparisjóða nýtti sér þá heimild og starfaði í tveimur deildum en ekki Tryggingarsjóður viðskiptabanka.

Frumvarp það sem varð að lögum nr. 98/1999 byggði að miklu leyti á danskri fyrirmynd, Lov om en garantifond for indskydere og investorer, sem sett voru á árinu 1998. Í þeim lögum er kveðið á um að danskri tryggingarsjóðurinn (Garantifonden for indskydere og investorer) sé sjálfseignarstofnun, sem skuli starfa í þremur deildum; Pengeinstitutafdelingen, realkreditafdelingen og fondsmæglerselskabsafdelingen.<sup>1</sup>

Í fyrirbyggjandi frumvarpi um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta er í 6. gr. kveðið á um starfsemi sjóðsins. Í 1. mgr. segir:

<sup>1</sup> Lov om en garantifond for indskydere og investorer

§ 1. Garantifonden for indskydere og investorer (Fonden) er en privat selvejende institution.

Stk. 2. Fonden skal yde indskydere og investorer i de i § 3, stk. 1, og § 4 nævnte institutter dækning for tab i henhold til §§ 9-11 i tilfælde af betalingsstandsning eller konkurs.

§ 5. Fonden er delt op i tre afdelinger: Pengeinstitutafdelingen, realkreditafdelingen og fondsmæglerselskabsafdelingen.

*„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.”*

Það er því gert ráð fyrir að starfsemi sjóðsins á sviði verðbréfa og innstæðna verði í aðskildum deildum eins og verið hefur, en einnig að starfsemi sjóðsins tengd innstæðum verði í tveimur deildum, A- og B-deild. Þannig að A-deild taki til starfa frá gildistöku laganna og verði innstæðudeild sjóðsins til framtíðar, en að B-deildin starfi samkvæmt eldri lögum og undir hana falli núverandi eignir sjóðsins og skuldbindingar sem fallið hafa á sjóðinn fyrir gildistöku laganna.

Í 8. gr. frumvarpsins er kveðið á um að sjóðurinn verði hvorki tekinn til gjaldprotaskipta né er heimilt að gera aðför í eignum hans.

Í 12. gr. frumvarpsins eru ítarleg ákvæði um útgreiðslur úr A-deild sjóðsins. Þá er í 16. gr., 30. gr. og ákvæði til bráðabirgða III kveðið á um að eldri lög skuli gilda um B-deildina og að henni tilheyri kröfur sem þegar eru fallnar á sjóðinn.

Ekki verður séð að ákvæði frumvarpsins um sjálfstæði og aðskilnað deilda sjóðsins séu á neinn hátt óskýr. Verður því að telja að ef frumvarpið verður samþykkt sem lög frá Alþingi muni liggja fyrir skýr lagafyrirmæli um sjálfstæði deilda sjóðsins, aðskilinn fjárhag og reikningshald. Þá mun vilji löggjafans vera skýr um það að deildirnar beri ekki ábyrgð á skuldbindingum hvernar annarrar. Verður ekki séð að vöð sé á skýrari fyrirmælum um þessi atriði.

Í ljósi framangreinds verður ekki séð að nauðsynlegt sé að gera breytingar á frumvarpi um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta til að tryggja sjálfstæði og aðskilnað þriggja deilda Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta.

Virðingarfyllst,

Áslaug Árnadóttir hdl.



**LANDSSAMTÖK  
LÍFEYRISSJÓÐA**

Alþingi  
Erindi nr. P 139/832  
komudagur 8.12.2010

Alþingi  
Nefndasvið  
Viðskiptanefnd  
150 Reykjavík

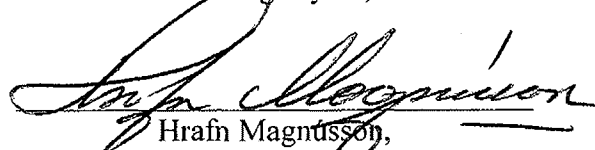
Reykjavík, 7. desember 2010

Með tölvubréfi frá nefndarsviði Alþingis, dags. 25. nóvember 2010, til Landssamtaka lífeyrissjóða fengu samtökin til umsagnar frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Landssamtök lífeyrissjóða telja til bóta að hafa reglur um þær tryggingar sem hér um ræðir skýrar. Í því sambandi er m.a. bent á ákvæði um tryggingu innstæðna sem ávaxtaðar eru á bundnum innlánsreikningum, í sumum tilvikum safnreikningum hjá vörsluaðilum lífeyrissparnaðar, sbr. 12. gr. frumvarpsins. Meðal annars er vísað til þess sem fram kemur í skýringum við 1. mgr. 12. gr. Þar kemur fram að réttthafi í innlánsleið vörsluaðila lífeyrissparnaðar teljist innstæðueigandi samkvæmt greininni. Það þyki sanngjarnt að þeir sem hafa safnað séreignarlífeyrissparnaði samkvæmt lögum þar um og eiga hlutdeild í safnreikningum hjá innlánsstofnun sem eingöngu fjárfesti lífeyrissparnað í bundnum innlánnum njóti verndar tryggingarsjóðs á sama hátt og þeir viðskiptavinir sem safnað hafa séreignarsparnaði á sambærilegan reikning á eigin nafni. Með tillögu frumvarpsins er tekinn af allur vafi um að form reikningsins eigi ekki að ráða úrslitum um tryggingavernd viðkomandi innstæðueiganda, svo framarlega sem í báðum tilvikum sé um að ræða söfnun á bundinn innlánsreikning samkvæmt fjárfestingarstefnu vörsluaðila.

Í 5. mgr. 12. gr. er mælt fyrir um að endurkröfur tryggingasjóðsins njóti forgangs umfram almennar kröfur við slitameðferð innlánsstofnunar, sbr. 1. mgr. 112. gr. laga um gjaldþrotaskipti o.fl. Miðað er við að tryggingakerfi það sem hér um ræðir nái ekki til peningamarkaðsinnlána og þau teljist ekki til forgangskrafna og standi því aftar en innlán í kröfuröð við gjaldþrot banka. Sama gildi einnig um kröfur á grundvelli almennra skuldabréfa. Af sjálfu leiðir að slíkt fyrirkomulag, að tryggja ákveðnum flokki krafna forgang umfram aðra með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu, mun að öðru óbreyttu hafa áhrif á mat fjárfesta eins og lífeyrissjóða á peningamarkaðsinnlánnum og útgáfu innlánsstofnana á almennum óveðtryggðum skuldabréfum. Slíkar fjármögnunarleiðir getur því að öðru jöfnu orðið kostnaðarsamari og/eða torsóttari leið til fjármögnunar fyrir innlánsstofnanir og að að öðru jöfnu kostnaðarsamari en ella.

Virðingarfyllst,

  
Hrafn Magnússon,  
framkvæmdastjóri





# RÍKISENDURSKOÐUN

Skúlagötu 57, 105 Reykjavík IS-Iceland.

Alþingi  
Erindi nr. P 139/646  
komudagur 2.12.2010

	Dagsetning	Tilvísun
Nefndasvið Alþingis Austurstræti 8-10, 150 Reykjavík	2. desember 2010	A-8 LÖ/bb

Vísað er til erindis viðskiptanefndar, dags. 25. nóvember sl., þar sem óskað er umsagnar um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (heildarlög, EES-reglur), 237. mál.

Til svars erindinu tekur Ríkisendurskoðun fram að hún hefur ekki athugasemdir fram að færa við ofangreint frumvarp.

*Erindur*

*Stjórn*



RÍKISSKATTSTJÓRI

Alþingi  
Erindi nr. P 139/489  
komudagur 29. 11. 2010

Laugavegi 166 - 150 Reykjavík - Sími 563 1100  
Fax 562 4440 - www.rsk.is - rsk@rsk.is

Alþingi, viðskiptanefnd  
Selma Hafliðadóttir  
Austurstræti 8  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 26. nóvember 2010 02-2010110930  
T-ums 80/10

**Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta - 237. mál, þskj. 268.**

Ríkisskattstjóri hefur þann 25. nóvember 2010 móttengið tölvupóst þar sem embættinu er gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál.

Með frumvarpinu er lagt til að ný heildarlög um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta verði lögfest. Framsetning er nokkuð breytt frá gildandi lögum og þá er nokkuð um efnislegar breytingar.

Í 3. gr. frumvarpsins kemur fram að Tryggingasjóður innstæðueigenda og fjárfesta eigi að vera undanþeginn tekjuskatti, eignarskatti og fjármagnstekjuskatti og að sama eigi við um aðra skatta sem byggja á sömu álagningarstofnum. Í athugasemdum með framangreindu ákvæði kemur fram að af ákvæðinu leiði að sjóðurinn sé ekki undanþeginn því að greiða þá skatta eða aðrar álögur sem tengjast launagreiðslum hans, eða virðisaukaskatti, ef vara eða þjónusta sem hann kaupir er virðisaukaskattsskyld.

Lög nr. 90/2003, um tekjuskatt, hafa að geyma ákvæði um skattlagningu tekna þ.m.t. fjármagnstekna. Tekjuskattur er lagður á allar tekjur sem skattskyldar eru hvort sem þær teljast til launatekna eða fjármagnstekna. Hugtakið fjármagnstekjuskattur er þannig ekki til í þeim lögum. Lög nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, hafa hins vegar að geyma ákvæði um að staðgreiðslu skuli haldið eftir af tilteknum fjármagnstekjum og er sú staðgreiðsla oft nefnd fjármagnstekjuskattur. Ríkisskattstjóri telur að það sé rökréttara að breyta orðalagi 3. gr. frumvarpsins á þann veg að sjóðurinn sé undanþeginn staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur. Þá telur ríkisskattstjóri einnig að gera ætti breytingu á 3. mgr. 2. gr. laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, þannig að Tryggingasjóði innstæðueigenda og fjárfesta sé bætt við upptalningu á þeim aðilum sem undanþegnir eru skyldu til að greiða skatt skv. lögnum og sæta innheimtu hans í staðgreiðslu. Að öðru leyti gerir ríkisskattstjóri ekki athugasemdir við efni frumvarpsins.

Viðingarfyllst

Frá Sambandi ísl. sparisjóða

Alþingi  
Erindi nr. P 139/ 833  
komudagur 8.12.2010

## MINNISBLAÐ

**Til: Sambands íslenskra sparisjóða**

**Frá: Landslögum**

**Dags. 1. desember 2010.**

237. mál

Vísað er til tölvupósts, dags. 30. nóvember 2010, þar sem óskað var eftir tillögu um orðalag og staðsetningu ákvæðis um tryggingasjóð/öryggissjóð sparisjóða sem hægt væri að leggja fyrir viðskiptanefnd Alþingis við meðferð frumvarps til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, en í því frumvarpi er lagt til að ákvæði um heimild viðskiptabanka og sparisjóða til að stofna öryggissjóði verði felld niður.

Meðfylgjandi er tillaga að slíku ákvæði. Lagt er til að það verði í 70. gr. laga um fjármálafyrirtæki, þ.e. í lok VIII. kafla þeirra laga um sparisjóði. Texti ákvæðisins byggir að mestu leyti á því ákvæði sem nú er í lögum um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

### ***Tillaga um breytingar á lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, með síðari breytingum.***

Við lögina bætist ný grein er verður 70. gr., svohljóðandi:

Sparisjóðum með staðfestu hér á landi er heimilt að starfrækja öryggissjóð sem allir sparisjóðir skulu vera aðilar að. Tilgangur slíks sjóðs skal vera að stuðla að fjárhagslegu öryggi sparisjóða og þar með tryggja hagsmuni viðskiptamanna.

Öryggissjóður skal vera sjálfseignarstofnun. Aðalfundur setur öryggissjóði samþykktir þar sem kveðið er á um starfsemi hans. Skulu samþykktirnar háðar staðfestingu ráðherra að fenginni umsögn Fjármálaeftirlitsins. Öryggissjóðurinn 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.

Öryggissjóðnum er heimilt, í því skyni að tryggja fjárhagslegt öryggi sparisjóðs, að veita sparisjóðum stuðning m.a. með því að veita lán eða yfirtaka ákveðnar eignir, gangast í ábyrgðir, veita víkjandi lán, bæta sérstakt tap og kostnað sem sparisjóður hefur orðið fyrir eða ráðast í aðrar þær aðgerðir sem stjórn öryggissjóðsins ákveður í samræmi við ákvæði laga og samþykktar sjóðsins. Í þessu skyni er öryggissjóðnum heimilt að láta rannsaka rekstur og efnahag sparisjóðs. Getur stjórn öryggissjóðsins í því sambandi krafist nauðsynlegra upplýsinga frá hlutaðeigandi sparisjóði.

Aðalfundur fer með æðsta vald í málefnum öryggissjóðs. Sérhver aðili að sjóðnum fer á aðalfundi með atkvæðisrétt í samræmi við hlut sinn í heildareignum sparisjóða. Stjórn sjóðsins fer með málefni hans á milli aðal- og aukafunda. Hún skal skipuð þrem mönnum og skulu tveir stjórnarmenn og jafnmargir til vara kjörnir á aðalfundi til eins árs í senn, hlutbundinni kosningu ef óskað er. Ráðherra tilnefnir einn mann og skal hann tilnefndur til þriggja ára í senn. Nánar skal kveðið á um skipan og verkefni stjórnar í samþykktum.

Stjórnarmenn og starfsmenn öryggissjóðs eru bundnir þagnarskyldu í samræmi við ákvæði laga um fjármálafyrirtæki.

Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með starfsemi öryggissjóðs. Um eftirlitið gilda að öðru leyti lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.



Nefndasvið alþingis  
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík 7. desember 2010

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, 237. mál**

Viðskiptanefnd Alþingis hefur sent Samtökum atvinnulífsins framangreint frumvarp til umsagnar. SA fagna því að frumvarpið sé að nýju komið til meðferðar Alþingis, enda mikilvægt að stefna sé mörkuð um hvernig fyrirkomulag innstæðutrygginga eigi að vera hér á landi eftir hrun bankakerfisins haustið 2008.

SA vekja sérstaka athygli á að með frumvarpinu og ýmsum öðrum frumvörpum sem eru til meðferðar á Alþingi er ráðgert að leggja verulegar fjárhagslegar byrðar á fjármálafyrirtæki sem þegar berjast við að lækka kostnaðarhlutföll sem hafa verið of há. Gæta þarf að því að þessar byrðar verði ekki of miklar þannig að það leiði til hækkaðs verðlags á þjónustu til viðskiptamanna fjármálafyrirtækja og hafi áhrif á vaxtamyndun í fjármálakerfinu. Verði það niðurstaðan mun það þrengja möguleika fjármálakerfisins til að vinna að endurreisn íslensks efnahagslífs.

Markmið frumvarpsins er að veita eigendum innstæðna í innlánsstofnunum og viðskiptavinum fyrirtækja í verðbréfaþjónustu vernd gegn greiðsluferfiðleikum viðkomandi fyrirtækis gegn því að innlánsstofnanir og fyrirtæki í verðbréfaþjónustu greiði iðgjald til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Frumvarpið er m.a. samið vegna breytinga sem gerðar hafa verið á regluverki Evrópusambandsins. Í frumvarpinu er greint milli verndar sem varðar innstæðueigendur annars vegar og verndar er varðar fjárfesta hins vegar. Lögð er til stofnun nýrrar innstæðudeildar, A-deildar, sem taki við iðgjaldi frá innlánsstofnunum. Heildarfjárhæð tryggðra greiðslna hvers einstaks innstæðueigenda verði aldrei hærra en nemur jafnvirði 100.000 evra, samanborið við lágmarkstryggingavernd sem nemur rúmum 20.000 evrum samkvæmt gildandi lögum.

Í 2. gr. frumvarpsins er að finna ýmsar orðskýringar. Í greininni er hugtakið innstæða skilgreint en skortir á að skýrt sé tekið á því hvaða innstæður séu raunverulega tryggðar. Þá er eðlilegt að iðgjöld til A-deildar, sbr. 10. gr., reiknist af tryggðum innstæðum samkvæmt skilgreiningu í 2. gr. frumvarpsins.

Í 14. gr. frumvarpsins eru tilgreindar þær innstæður sem ekki njóta tryggingaverndar. Samkvæmt 3. tölul. 1. mgr. 14. gr. njóta ekki verndar innstæður fyrirtækis þar sem innlánsstofnun fer með virkan eignarhlut samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, sem er 10% eða meira. Í greinargerð með frumvarpinu eru engin rök færð fyrir þessari takmörkun.

Fjölmörg fyrirtæki hafa lent í tímabundinni eigu bankanna, að hluta eða öllu leyti, vegna fjárhagserfiðleika eigenda þessara sömu fyrirtækja. Það verður ekki séð að nein rök standi til þess að raska réttarstöðu slíkra fyrirtækja með þessum hætti. Óeðlilegt er að ólíkar reglur gildi um sambærileg félög af þeirri ástæðu einni að bankar eiga hlut í öðru félaginu en ekki hinu. Slík mismunun raskar samkeppnisstöðu þeirra þar sem áhætta annars félagsins verður meiri,



SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

sem getur leitt til meiri fjármagnskostnaðar. Ef ákvæði sem þetta eru hins vegar algeng á EES verður að líta til þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru á Íslandi eftir hrun bankakerfisins.

Samtök atvinnulífsins leggja því til að þessi töluliður 14. gr. falli brott sem og 3. tölul. 22. gr. frumvarpsins sem kveður á um að undanskilin tryggingavernd séu verðbréf og reiðufé fyrirtækis þar sem verðbréfafyrirtæki fer með virkan eignarhlut samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Alþingi  
Erindi nr. P 139/1160  
komudagur 19.1.2011

Til viðskiptanefndar Alþingis

Frá Samtökum fjárfesta

Reykjavík, 19. janúar 2011

Varðar þskj. 268 — 237. mál.

Frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Samtök fjárfesta eru frjáls félagasamtök, sem hafa á stefnuskrá sinni að efla frjálsan sparnað einstaklinga.

Tilgangur Samtakanna er:

- *Að gæta hagsmuna félagsmanna gagnvart stjórnvöldum, stjórnámálamönnum, útgefendum hlutabréfa og annarra verðbréfa, fjölmiðlum og öðrum þeim, sem áhrif geta haft á hag þeirra, er fjárfesta í hlutabréfum, verðbréfum og öðrum sparnaðarleiðum.*
- *Að efla áhuga og þekkingu almennings á mikilvægi frjáls sparnaðar og á leiðum til ávöxtunar sparifjár m.a. með fjárfestingum í hlutabréfum og öðrum verðbréfum.*
- *Að vinna gegn því, að neikvæð ávöxtun sparifjár verði andlag beinnar eða óbeinnar skattlagningar.*

Á liðnum árum hafa Samtökin átt áheyrnarfulltrúa í stjórn Tryggingasjóðs innistæðueigenda.

Í því frumvarpi sem nú liggur fyrir hinu háa Alþingi er gert ráð fyrir að stjórn hins nýja Tryggingarsjóðs innistæðueigenda og fjárfesta verði með eftirfarandi hætti:

- *4. gr. Stjórn og framkvæmdastjóri.*
  - *Efnahags- og viðskiptaráðherra skipar þriggja manna stjórn sjóðsins og ákveður þóknun stjórnar. Skal einn stjórnarmaður skipaður án tilnefningar og skal hann vera formaður, einn stjórnarmaður skal*

*tilnefndur af Seðlabanka Íslands og einn tilnefndur af samstarfsnefnd háskólastigsins. Varamenn skulu tilnefndir á sama hátt. Stjórnarmenn skulu uppfylla óhæðis- og hæfisreglur laga um fjármálafyrirtæki.*

Stjórn Samtaka fjárfesta leggur mikla áherslu á að Samtökin eigi aðkomu að stjórn hins nýja Tryggingasjóðs eins og verið hefur, hvort heldur með föstum fulltrúa í stjórn eða áheyrnarfulltrúa.

Með vinsemd og virðingu,

F.h. Stjórnar Samtaka fjárfeta

Vilhjálmur Bjarnason

GSM 895 6280 [vb@hi.is](mailto:vb@hi.is)



Alþingi  
Erindi nr. P 139/490  
komudagur 29.11.2010

Til viðskiptanefndar Alþingis  
Frá Samtökum fjárfesta

237. mál

Varðar þingmál nr. 220, frumvarp til laga um greiðslu kostnaðar við opinbert eftirlit með fjármálastofnum (Þryggingastofnir eftirlitsgjalds).

Samtök fjárfesta hafa kynnst sér ofangrein frumvarp. Frumvarpið er mjög viðamikilið en við lestur þess virðist eftirfarandi varða neytendur mest:

1. Veruleg hækkun tryggingafjárhæðar.
2. Útgreiðslutími tryggingafjárhæðar er styttr og einnig greiðslur „iðgjalda“ fjármálastofnana í Tryggingasjóðinn.
3. Fjármálastofnanir eru skyldaðir til mjög skýrrar upplýsingagjafar varðandi eðli reikninga og hvort sparnaðarform er tryggt hjá Tryggingasjóði innistæðueigenda og fjárfesta.

Samtök fjárfesta gera sér grein fyrir að innistæðutrygging sem grundvallast á loforði ríkisstjórnar sem aldrei hefur verið lögfest þarf að færa í þann búning að tryggingin eigi sér lagastoð.

Því ber að fagna því að frumvarpið er komið fram með þeim réttarbótum sem að framan eru nefndar.

Samtök fjárfesta óska sérstaklega eftir að verða boðuð á fund með viðskiptanefnd þegar frumvarpið verður rætt þar.

Með vinsemd og virðingu,

Vilhjálmur Bjarnason

Samtök fjárfesta

GSM 895 6280

Alþingi  
Erindi nr. P 139/785  
komudagur 7.12.2010

Viskiptanefnd Alþingis  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. desember 2010

**Varðar: Umsögn SFF við frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, 237. mál.**

SFF hafa fengið til umsagnar framangreint frumvarp. SFF fagna því að frumvarpið sé að nýju komið til meðferðar Alþingis, enda mikilvægt að stefna sé mörkuð um hvernig fyrirkomulag innstæðutryggingarkerfisins eigi að vera hér á landi eftir hrun bankakerfisins haustið 2008. Sambærilegt frumvarp var lagt fram á síðasta löggjafarþingi en varð ekki að lögum. SFF gerðu ýmsar athugasemdir við frumvarpið með bréfi dags. 10. desember 2009 og minnisblöðum dags. 3. og 8. júní 2010.

Með frumvarpinu og ýmsum öðrum frumvörpum sem nú eru til meðferðar á Alþingi er ráðgert að leggja verulega auknar fjárhagslegar byrðar á fjármálafyrirtæki sem þegar eru að berjast fyrir því að lækka kostnaðarhlutföll sem hafa verið of há. Gæta þarf að því að þessar byrðar verði ekki of miklar þannig að það leiði til hækkaðs verðlags á þjónustu til viðskiptamanna fjármálafyrirtækja og hafi áhrif á í vaxtamyndun í fjármálakerfinu þannig að kostnaður færist yfir á viðskiptamenn. Verði það niðurstaðan mun það þröngja möguleika fjármálakerfisins til að vinna að endurreisn íslensks efnahagslífs.

Hér á eftir fara athugasemdir SFF við einstakar greinar frumvarpsins:

**Við 2. tölul 2. gr. – Hækkun iðgjalds og skilgreining á „tryggðum innstæðum“**

Í gildandi lögum er greitt 0,15% af tryggðum innstæðum í sjóðinn og lagt var til að það færi í 0,3% í fyrstu drögum frumvarpsins. Hækkun upp í 1,0% kom því mjög á óvart. Skýra þarf af hvaða upphæð greiða á iðgjald. Er það skilningur SFF að iðgjaldið hafi verið hækkað úr 0,3% í 1,0% í kjölfar minnisblaðs frá Talnakönnun frá því í maí 2010. Er þar gengið út frá því að 1,0% gjald sé tekið af tryggðum innstæðum, þ.e.a.s. þeim hluta innstæðna sem eru undir €100.000 og eru ekki undanskilin tryggingavernd í 14. grein laganna. Þannig er það tekið fram í minnisblaði Talnakönnunar að með þessu sé iðgjaldsstofninn einungis um 30% af heildarinnstæðum og því sé rétt að hækka iðgjaldið úr 0,3% í 1,0%. Þessi skilningur þarf að koma skýrt fram í lögunum. Því leggja SFF til að „tryggð innstæða“ verði skilgreind sem: „*Tryggð innstæða einstaks innstæðueiganda A-deildar skal vera heildarupphæð innstæðna hans hjá hverri innlánsstofnun, þó aldrei hærrí fjárhæð en nemur jafnvirði 100.000 evra (EUR) í íslenskum krónum og að undanskildum þeim innstæðum sem ekki njóta tryggingaverndar samkvæmt 14. gr.*“.

Ef löggjafinn hefur ekki sama skilning á forsendum hækkunar iðgjaldsins í frumvarpinu leggja SFF til að að horfið verði aftur til þess að iðgjaldið sé 0,3%.

**Við 10. tölul. 2. gr. – Skilgreining á „peningamarkaðsinnlánum“**

Óljóst er samkvæmt ákvæðinu hvenær innstæða er innlán á almennan sparifjárreikning eða peningamarkaðsinnlán. Ákvæðið mælir fyrir um að peningamarkaðsinnlán sé fjárfestingarkostur fjármálafyrirtækis sem býður viðskiptavini *hærrí vexti* en bjóðast með almennum sparifjárreikningum og *er bundinn skilyrðum* t.d. varðandi lengd binditíma, lágmarksfjárhæð og úttekt eða innlausn. Hér þarf að hafa í huga að fjármálafyrirtæki bjóða íðulega upp á reikninga sem eru bundnir skilyrðum t.d. eru mismunandi vextir tengdir mismunandi binditíma og í sumum tilfellum lágmarks innstæðu. Ólíklegt er að vilji löggjafans standi til þess að slíkir reikningar séu undanskildir innstæðutryggingu. Mikilvægt er að enginn vafi leiki á um þetta. Þá er hugsanlegt að einstaklingur semji við fjármálafyrirtæki, á grundvelli viðskiptavildar, um að fá hærrí vexti en almennt gerist samkvæmt gjaldskrá og innlánið sé bundið skilyrðum t.d. að úttekt sé bundin við ákveðið tímamark eins og tíðkast við ýmsa sparifjárreikninga. SFF munu leggja fram tillögu að skilgreiningu á peningamarkaðsinnláni á næstunni.

**Við 10. gr. – Iðgjald reiknist af tryggðum innstæðum**

Vísast í rökstuðning hér að ofan að iðgjald reiknist einungis af tryggðum innstæðum.

SFF leggja til að 10. gr. sé breytt þannig að almennt iðgjald og iðgjöld á grundvelli markaðshlutadeildar og áhættueinkunnar reiknist öll af tryggðum innstæðum, samkvæmt skilgreiningu í 2. gr., eins og lagt er til hér að ofan.

**Við 10. gr. – Útreikningar á áhættustuðli**

Liggja þarf fyrir hvernig framkvæma á þessa útreikninga til að mögulegt sé að átta sig á því hvað þetta mun þýða fyrir einstakt fjármálafyrirtæki. Ef einstaka viðskiptabanki fær stuðullinn 1 gæti heildariðgjald viðkomandi banka orðið 2,24% m.v. 25% markaðshlutdeild.

Meðan allt er í lagi í rekstri viðskiptabankanna má búast við að þessi stuðull sé lágur og því safnist ekki mikið í sjóði TIF. Hins vegar þegar illa viðrar og einstaka viðskiptabankar lenda í vandræðum að þá er hætt við því að áhættustuðullinn muni hækka og auka við vandræði viðkomandi banka og gera honum erfiðara að vinna sig útúr sínum vanda.

Þá er bent á að eðlilegt er að í ákvæðinu sé mælt fyrir um að útreikningur sé kynntur viðkomandi fjármálafyrirtæki og því veittur andmælaréttur áður en útreikningur er sendur til sjóðsins.

**Við 12. gr. – Framsal á kröfu**

Hér þarf að skýra hvort TIF fær framselda alla kröfu hver innstæðueiganda eða bara þann hluta hennar sem TIF greiðir út. Ef TIF greiðir út €100.000 (t.d. ISK 15 milljónir) til innstæðueiganda sem á ISK 1ma þar að vera klárt hvort TIF fær alla kröfuna framselda og innheimtir hana fyrir hönd innstæðueigandans. Réttast væri að TIF eignaðist við útborgun til innstæðueigandans kröfu á þrotabúið að sömu fjárhæð. Innstæðueigandinn héldi þá eftir kröfu sem nemur ISK 985 milljónum (ISK 1ma – ISK 15 milljónir).

**Við 14. gr. – Innstæður rekstrarfélaga sem reka verðbréfasjóði eða innstæður verðbréfasjóða**

Ákvæði 5.tölul. virðist undanskilja tryggingavernd hlutdeild í innlánsreikningum verðbréfasjóða. SFF leggja til að einstaklingar sem eiga hlutdeild í innstæðum slíkra sjóða verði tryggðir í sömu hlutföllum og hlutdeild þeirra í innlánsreikningum verðbréfasjóða segir til um þ.e.a.s. að horft verði í gegnum sjóðinn og niður á kennitölu hlutdeildarskírteinishafa þegar metið er hversu há fjárhæð verðbréfasjóðs er tryggð. Ef frumvarpið verður lögfest óbreytt að þessu leyti er líklegt að áhrifin verði þau að sjóðirnir muni taka fjármuni í formi innlána út úr bankakerfinu og færi þau inn í ríkistryggð skuldabréf.

**Við 14. gr. – fyrirtæki í eigu innlánsstofnunar**

Samkvæmt 3. tölul. 1. mgr. 14. gr. njóta ekki verndar innstæður fyrirtækis þar sem innlánsstofnun fer með virkan eignarhlut samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, sem er 10% eða meira. Í greinargerð með frumvarpinu eru ekki færð sérstök rök fyrir þessari takmörkun. Mörg fyrirtæki hafa lent í tímabundinni eigu banka, að hluta eða öllu leyti, vegna fjárhagserfiðleika. Ekki verður með góðu móti komið auga á hvaða rök standa til þess að raska réttarstöðu slíkra fyrirtækja með þessum hætti. SFF telja hins vegar eðlilegt að dótturfélög innlánsstofnana sem eru í fjármálastarfsemi eða tengdri starfsemi falli undir ákvæði 3. tölul.

**Almennt – Vextir á kröfu TIF**

Það er umhugsunarvert hvort ekki ætti að breyta gjaldþrotalögum eða lögum um TIF þannig að vextir af kröfu TIF verði forgangskrafa en ekki eftirstæð krafa. Með því mætti minnka til muna áhrifin af gjaldþrota innlánsstofnunar á TIF og framtíðarmöguleika sjóðsins til að standa undir frekari útgreiðslum.

**Almennt – Aðeins tryggðar innstæður njóti forgangs**

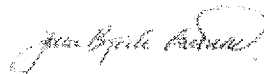
SFF telja að við næstu endurskoðun laganna mætti horfa lengra til framtíðar og breyta 102 gr. laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, þannig að einungis tryggðar innstæður njóti réttshæðar skv. 1. og 2. mgr. 112. gr. laga um

gjaldþrotaskipti. Þessi breyting er ekki tímabær að sinni en hefði það í för með sér að einungis innstæður undir €100.000 nytu forgangs við gjaldþrotaskipti samkvæmt gjaldþrotalögum. Forgangskrafa TIF yrði því tryggari fyrir vikið. Slík breyting myndi einnig auka möguleika íslensku bankanna á að fjármagna sig að hluta til með skuldabréfaútgáfum, þar sem skuldabréf og víxlar myndu vera í sama forgangi og innstæður umfram €100.000.

#### Ákvæði til bráðabirgða II – Öryggisjóður sparisjóða

Í frumvarpinu er lagt til að Tryggingarsjóður sparisjóðanna verði leystur upp. Mikilvægt er fyrir sparisjóði að slíkur öryggisjóður geti starfað áfram. Lagt er til að lögfest verði heimildarákvæði um stofnun öryggisjóðs í lög um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002.

Virðingarfyllt,



Jóna Björk Guðnadóttir



Alþingi  
Erindi nr. P 139/811  
komudagur 8.12.2010

8. desember 2010  
SI-68609

Nefndasvið Alþingis  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)  
Austurstræti 8 – 10  
150 Reykjavík

*Efni:* Umsögn um frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (heildarlög, EES-reglur), 237. mál á 139. löggjafarþingi.

Með tölvupósti dags. 25. nóvember 2010 óskaði nefndasvið Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um ofangreint frumvarp.

Í frumvarpi til laga um innstæðutryggingar og tryggingarkerfi fyrir fjárfesta er m.a. kveðið á um að hámarkstrygging innlána miðist við jafngildi 100 þús. evra en áður var kveðið á um rúmlega 20 þús. evru lágmark. Stærð A-deildar sjóðsins skal nema að lágmarki 4% af heildarinnlánnum í stað 1% áður og stærð verðbréfadeildar 200 m.kr. í stað 100 m.kr. áður. Greiðslur til sjóðsins verða þríggreindar og munu m.a. taka mið af hlutdeild í heildarinnlánnum og áhættustigi. Jafnframt er skilgreining á tryggðum innlánnum þrengd frá fyrri lögum og settar eru fram orðskýringar til að gera ljóst hve langt verndin nær, þ.e. hvaða tegundir innlána eru tryggðar og minnka þannig líkur á mistúlkun.

Innlán opinberra aðila, ríkis, sveitarfélaga og fyrirtækja þessara aðila eru ekki tryggð skv. frumvarpinu. Almenn iðgjöld hækka úr 0,15% í 1% og gjalddögum er fjölgað úr einum í fjóra. Þá er gert ráð fyrir styttri útgreiðslutíma en í gildandi lögum. Afar mikilvægt er að gerðar séu ríkar kröfur til innlánsstofnana um að þær geri viðskiptavinum sínum grein fyrir því hvaða innlán séu tryggð eða öllu heldur hvaða innlán séu ekki tryggð.

Í 1. gr. frumvarpsins er m.a. fjallað um markmið laganna sem er að veita eigendum innlána í innlánsstofnunum og viðskiptavinum fyrirtækja í verðbréfaþjónustu vernd gegn greiðsluerfiðleikum viðkomandi fyrirtækis. Ljóst er að Tryggingarsjóður getur ekki veitt eigendum innlána næga vernd á meðan verið er að byggja upp eignir hans. Því er nauðsynlegt að ábyrgðaryfirlýsing stjórnvalda um tryggingu innlána sé í gildi enn um sinn en verði aflétt eftir því sem traust til innlánsstofnana eykst. Þá er mikilvægt að aflétting gjaldeyrishafta verði um garð gengin þegar ábyrgðaryfirlýsingunni

verður aflétt að fullu og Tryggingarsjóður fjármagnaður, eins og frumvarpið segir til um.

Í 2. gr. frumvarpsins koma fram ýmsar skilgreiningar. Í fyrsta lagi vill Seðlabankinn benda á í því sambandi, að betur færi á því að raða skilgreiningunum upp í stafrófsröð, en slíkt er aðgengilegra við lestur lagagreina sem þessarar. Í öðru lagi vill Seðlabankinn benda á, að í 2. gr. mætti jafnframt koma fram skilgreining á hugtakinu *innlán*, en skilgreining á hugtakinu *innstæða* er að mati Seðlabankans ekki í fullu samræmi við lögfræðilegan skilning þess hugtaks. Þó hér kunni að virðast vera um smámunasemi að ræða, þá er um mjög mikilvægt atriði að ræða í allri fjármálagfræði og rétt að hugtökunum sé haldið til haga. Nálgun frumvarpsins hvað þessi hugtök varðar er á stundum nokkuð ruglingsleg. Hugtakið *innlán* hefur í íslensku lagamáli verið skýrt sem svo, að það sé inneign viðskiptavinar hjá fjármálastofnun, enda hefur þá viðskiptavinurinn lánað fjármálastofnuninni peninga sína og fær greidda vexti fyrir. Hugtakið *innlán* felur í sér *lán til eignar*, þ.e. það grundvallaratriði að eftir að fjármunir eru lagðir inn á innlánsreikning þá eru þeir orðnir eign bankans (innlánsstofnunarinnar) en eignarréttur viðskiptavinarins (innlánseigandans) yfir fjármununum (sem þá kallast *innstæða*) hefur umbreytt í kröfu á hendur viðkomandi banka um greiðslu innlánsins, og þá með afhendingu *innstæðunnar*, þegar þess er óskað. Hugtakið *innstæða* hefur að sama skapi verið skilgreint sem sú upphæð sem standi inni á reikningi. Þannig er skilgreining 2. gr. á hugtakinu *innstæða* nokkuð ruglingsleg, þar sem hún virðist blanda saman hefðbundnum skilgreiningum, sbr. skilgreiningar *innláns* og *innstæðu*. Má hér enn fremur benda á umfjöllun í athugasemdum í greinargerð frumvarpsins við 2. gr., þar sem borin eru saman *innstæður* og lánveitingar, og greint þar á milli. Af umfjölluninni má ráða að fyrirbærunum *innlán* og *innstæða* sé blandað saman eins og um eitt og hið sama sé að ræða en svo er ekki. Í þriðja lagi vill því Seðlabankinn benda á, að af framansögðu leiðir það að réttara væri að tala um *innlánseigendur* í frumvarpinu, en ekki *innstæðueigendur* eins og gert er. Það skal þó tekið fram, að ekki eru gerðar athugasemdir við sjálft heiti frumvarpsins, einmitt vegna þess að frumvarpið snýr að því að tryggja það að *innstæður* verði tiltækar og útgreiðanlegar til handa tilteknum hópi kröfuhafa fjármálafyrirækis, *innlánseigendum*.

Í 3. gr. frumvarpsins segir m.a. að sjóðurinn njóti ekki ríkisábyrgðar á skuldbindingum sínum í skilningi laga um ríkisábyrgðir, nr. 121/1997. Jafnframt segir í 8. gr. að ef brýna nauðsyn beri til sé stjórn sjóðsins heimilt að taka lán dugi eignir sjóðsins ekki til að standa undir lágmarksskuldbindingum hans. Trúverðugleiki *innstæðutrygginga*-kerfisins er mikilvægur. Reyni á útgreiðsluskyldu sjóðsins næstu misserin er ekki líklegt að sjóðurinn nái að afla sér lánfjár til að standa

við lágmarksskuldbindingar sínar án atbeina ríkissjóðs, sbr. fengin reynsla við fall banka og sparissjóða árin 2008 og 2009. Næstu misserin ætti sjóðurinn því að hafa aðgang að lánaþyrirgreiðslu hjá ríkissjóði sem falla myndi úr gildi í áföngum eftir því sem eignir hans byggjast upp. Slíkt væri eðlilegt framhald þeirra yfirlýsinga sem stjórnvöld hafa gefið um ábyrgð innlána. Seðlabankinn óttast að verði þessi leið ekki farin muni traust hins almenna innstæðueigandi á innstæðutryggingakerfinu verða minna en ella. Almennu má þó segja, að með yfirlýsingu um að sjóðurinn njóti ekki ríkisábyrgðar, án þess að undanskilja eina deild sjóðsins umfram aðra, sé verið að staðfesta það sem almennt hefur verið talið. Kemur það enda fram í 24. mgr. aðfararorða tilskipunar EB nr. 1994/19 að svo skuli ekki vera. Er það til bóta að löggjafinn staðfesti þann skilning, og undirstriki að ríkisábyrgð komi ekki til án lagasetningar.

9. gr. fjallar um innra öryggi. Þar segir m.a. að stjórn sjóðsins skuli 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 því til staðfestingar skal send Fjármálaeftirlitinu sem getur sett nánari reglur um úttekt verkferla eða rekstur og viðhald tölvukerfa samkvæmt þessari grein. Í 15. gr. er m.a. fjallað um hraða útgreiðslna og fram kemur að greiða eigi út svo fljótt sem auðið er og eigi síðar en tuttugu virkum dögum eftir að álit Fjármálaeftirlitsins liggur fyrir. Hér er um mikla breytingu að ræða frá gildandi lögum þar sem hámarksútgreiðslutími miðast við þrjá mánuði. Í því ljósi er innra utanumhald innlánsstofnana um tryggð innlán, s.s. flokkun þeirra og fjárhæðir, mikilvægt til að hægt sé að standa við framangreint tímamark. Þessi breyting er æskileg en gerir miklar kröfur til innlánsstofnana og sjóðsins svo unnt sé að uppfylla skuldbindingar.


12. gr. fjallar um greiðslur úr A-deild sjóðsins. Þar kemur m.a. fram að 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 öðrum gjaldmiðli. Seðlabankinn telur mikilvægt að sjóðurinn hafi þessa heimild. Órói á gjaldeyrismarkaði og jafnvel skortur á gjaldeyri geta hæglega verið við þær aðstæður sem kalla á útgreiðslur úr sjóðnum.

18. gr. fjallar um lágmarksstærð og iðgjöld verðbréfadeildar. Þar kemur m.a. fram að 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. Þar sem heildareign verðbréfadeildar skal einungis að lágmarki nema 200 m.kr.

telur Seðlabankinn að sjóðurinn eigi að kaupa váttryggingu til að tryggja sig fyrir tjóni.

Seðlabanki Íslands styður frumvarp til nýrra laga um innstæðutryggingar og tryggingarkerfi fyrir fjárfesta. Mikilvægt er fyrir traust á fjármálakerfinu að vel takist til við innleiðingu nýs kerfis og það njóti traust almennra innlánseigenda. Ljóst er að útgjöld innlánsstofna verða umtalsverð á næstu árum við að byggja upp sjóðinn. Seðlabankinn telur þau réttlætanleg og styður framgang frumvarpsins að teknu tilliti til áður nefndra athugasemda.

Virðingarfyllst,  
SEÐLABANKI ÍSLANDS

  
Már Guðmundsson,  
seðlabankastjóri

  
Tryggvi Pálsson  
framkvæmdastjóri





Viðskiptanefnd Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
nefndasvid@althingi.is

**Efni: Umsögn Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta (TIF) vegna frumvarps til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, þskj. 268 - 237. mál.**

Reykjavík 7. desember 2010

TIF hefur borist ofangreint frumvarp til umsagnar. Upphaflegur frestur til að skila umsögn var til 2. desember sl. en veittur var viðbótarfrestur til 7. desember.

TIF fagnar því að nýtt frumvarp sé komið til meðferðar Alþingis, enda er það mat sjóðsins að brýnt sé að tekin verði afstaða til þess hvernig fyrirkomulag innstæðutryggingarkerfisins eigi að vera á Íslandi eftir hrun bankakerfisins.

TIF gerði margvíslegar athugasemdir við lagafrumvarp um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta sem lagt var fram á síðasta löggjafarþingi (255. mál, þskj. 1390). Þó ekki hafi verið komið á móts við allar athugasemdir TIF í því frumvarpi sem núna er lagt fram, lúta athugasemdir TIF nú fyrst og fremst að atriðum er varða túlkun og beitingu framkvæmdarlegra atriða um sjóðinn.

Fulltrúar TIF komu á fund Viðskiptanefndar Alþingis þann 3. desember sl. Þar var stuttlega gerð grein fyrir helsta inntaki þeirra ábendinga sem hér fara á eftir og TIF vil koma á framfæri við nefndarmenn. Einnig verður leitast við að svara þeim spurningum sem beint var til fulltrúa TIF og ekki gafst tækifæri til að gera fullnægjandi skil á framangreindum fundi.

#### 1. Framsal krafna til TIF

Í núgildandi lögum er ekki skýrt hvort kröfur sem TIF greiðir út og fær svo framseldar séu í ofurforgangi („super priority“) gagnvart öðrum innstæðum, sér í lagi þess hluta innstæðna þar sem TIF greiðir innstæður út að hluta en ekki öllu leyti. TIF hefur lýst kröfum sínum í bú hinna föllnu fjármálastofnanna með ofurgangi en reikna má með að komi til kasta dómsstóla að kveða upp um hvort slíkur forgangur er til staðar eða ekki.

Afar mikilvægt er að það sé mjög skýrt í lögnum hvaða kröfum er framselt til TIF og hvernig. Best væri að TIF væri tryggður ofurforgangur með þessu framsall enda eykur það líkurnar á að TIF geti staðið undir skuldbindingum sínum.

Þetta vandamál á einungis við hjá innstæðueigendum sem eiga innstæður hærrí en €100.000. Tveir möguleikar eru fyrir hendi:

- a) Innstæðueigandinn framselji alla kröfu sína til TIF (krafa gæti t.d. verið 1 milljarður króna). Þegar TIF hefur fengið sínar €100.000 endurheimtar framselur hann kröfuna aftur til upphaflega innstæðueigandans sem getur þá reyna að fá heimtur umfram €100.000.
- b) Innstæðueigandinn framselji einungis €100.000 af kröfunni sinni til TIF. Er kröfu innstæðueigandans þannig skipt í tvennt. Með framsalinu væri innstæðueigandinn jafnframt að samþykkja það að krafa TIF sé komin á undan kröfu innstæðueigandans í forgangi.

## **2. Inngreiðslur í innstæðudeild vegna ársins 2010**

Á fundinum 3. desember sl. vöktu fulltrúar TIF athygli á því að verði frumvarpið óbreytt að lögum koma engar greiðslur í sjóðinn af innstæðum ársins 2010. Greitt var vegna ársins 2009 á árinu 2010 í samræmi við núgildandi lög og í frumvarpinu er gert er ráð fyrir greiðslum á árinu 2011 vegna ársins 2011.

## **3. Áhættustuðull iðgjalda í innstæðudeild.**

Í 4. mgr. 10. gr. frumvarpsins er kveðið á um greiðslur á grundvelli áhættustuðuls sem Fjármálaeftirlitið skal reikna út fyrir hverja innlánstofnun og tilkynna sjóðnum.

Á fundinum 3. desember sl. komu fram athugasemdir við þetta ákvæði af hálfu TIF og Fjármálaeftirlitsins. Athugasemdir Fjármálaeftirlitsins beinast að forsendum útreiknings áhættustuðulsins. Athugasemdir TIF beinast að allt öðru þ.e. óskýrleika varðandi framkvæmd þessa ákvæðis. Engar leiðbeiningar eru í ákvæðinu eða skýringum um það hvernig staðið skuli að ákvörðun iðgjalds skv. 4. mgr. 10. gr. að því frátöldu að tekið er fram að „iðgjald skuli margfaldað með stuðli viðkomandi innlánsstofnunar“ TIF telur heppilegast að útskýra þau túlkunarvandamál sem kunna að koma upp með dæmi:

Dæmi:

Ef áhættustuðull fjármálafyrirtækis er 0,5 í upphafi árs en er svo breytt í 0,75 þann 15. mars þá vaknar sú spurning hvor stuðullinn eigi að gilda fyrir fyrsta ársfjórðung. Tveir kostir virðast helstir og þeir eru annars vegar að skipta fyrsta ársfjórðungi í tvö tímabil (0,5 fyrir 1. janúar -15. mars og 0,75 fyrir 15. mars – 31. mars). Hinn kosturinn er að miða útreikninginn fyrir allan ársfjórðunginn við 0,75.

TIF vill taka fram að sjóðurinn gerir ekki athugasemdir við ábendingar Fjármálaeftirlitsins um forsendur stuðulsins.

Loks vill TIF benda á að í frumvarpinu er ekki kveðið á um það hversu oft Fjármálaeftirlitið á að birta þennan stuðul.

**4. Frestur til útgreiðslu úr innstæðudeild, 15.gr.**

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að greitt sé úr sjóðnum eigi síðar en tuttugu virkum dögum eftir að greiðsluskylda myndast í stað 3 mánaða eins og núgildandi lög kveða á um.

Ljóst er að stytting greiðslufrests eins og að ofan greinir þarfnast undirbúnings bæði hjá TIF og aðildarfélögum. Þrátt fyrir að Fjármálaeftirlitið geti við sérstakar aðstæður veitt TIF 10 daga frest verður að teljast óraunhæft að hægt yrði að greiða út innan tilskilins frests strax við gildistöku um áramót.

TIF leggur því til að bætt verði við eftirfarandi bráðabirgðaákvæði:

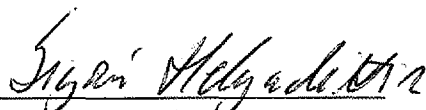
*„Um tímafresti sjóðsins til útborgunar skv. 15 gr. skulu ákvæði laga nr. 98/1999 gilda þar til 1. júní 2011.“*

**5. Útgreiðsiur úr verðbréfadeild vegna skuldbindinga sem þegar hafa fallið á deildina.**

Á árinu 2010 stofnaðist til greiðsluskyldu á verðbréfadeild sjóðsins á grundvelli laga nr. 98/1999. Greiðslur úr sjóðnum hafa þó ekki átt sér stað.

Ekki er skýrt í frumvarpinu að um mögulegar útgreiðslur vegna skuldbindinga sem fallið hafa á verðbréfadeild á grundvelli núgildandi laga nr. 98/1999, svo og innheimtu á grundvelli útgefna ábyrgðayfirlýsinga, skuli fara eftir ákvæðum sömu laga.

Virðingarfyllt,



Sigrún Heigadóttir,  
framkvæmdastjóri



## Minnisblað

Til: Viðskiptanefndar Alþingis

Frá: Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta (TIF)

Dags: 3. desember 2010

**Fni: Samanburður á inngreiðslum í innstæðudeild TIF á grundvelli núgildandi laga og frumvarpi til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta, þskj. 268 – 237. mál**

### 1. Inngangur.

Að beiðni Viðskiptanefndar Alþingis hefur TIF tekið saman tölulegar upplýsingar um áætlaðar inngreiðslur í innstæðudeild TIF þar sem áhrif þeirra breytinga sem lagðar eru til í því frumvarpi til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta sem nú er meðförum Alþingis eru metin. TIF naut við gerð yfirlitsins leiðsagnar Benedikts Jóhannessonar, framkvæmdastjóra Talnakönnunar hf.

Þótt yfirlitið gefi að mati TIF góða mynd af áhrifum þeirra breytinga sem lagðar eru til á iðgjaldagreiðslum til innstæðueildar sjóðsins vill sjóðurinn þó gera fyrirvara vegna þess gjaldstofns sem lagður er til grundvallar í útreikningum í minnisblaði þessu. TIF hefur ekki safnað saman upplýsingum um innstæður hjá aðildarfélagum á árinu 2010 og byggt er á tölum frá opinberum aðilum (Seðlabanki, FME). Í fyrrnefndu frumvarpi eru gerðar breytingar á skilgreiningum á hugtakinu „innstæða“ og að auki eru innstæður tiltekinna aðila undanþegnar tryggingarvernd. Þar sem framsetning þeirra gagna sem stuðst var við er ekki endilega í samræmi við þetta er gjaldstofninn áætlaður.

Fyrst er gerð stuttlega grein fyrir því hvernig greiðslur í sjóðinn eru ákvarðaðar á grundvelli núgildandi laga annars vegar og eins og lagt er til í frumvarpinu hins vegar. Því næst eru settur fram tölur um áætlaðar inngreiðslur.

### 2. Greiðslur í sjóðinn.

Samkvæmt núgildandi lögum:	Samkvæmt frumvarpi:
Sé heildareign innstæðueildar minni en 1% af meðaltali tryggðra innstæðna á næstliðnu ári skal greiða til sjóðsins eins og hér segir:  0,15% að meðaltali tryggðra innstæðna í hlutaðeigandi félagi, sbr. þó viðmiðunarmörk samkv. 1. máls.  Nái heildareign samt ekki tilskildu lágmarki skal að auki leggja fram ábyrgðaryfirlýsingu þar sem viðkomandi aðildarfélag ábyrgist að inna af hendi sérstaka greiðslu beri sjóðnum að endurgreiða innstæður. Krafa um innborgum getur þó ekki verið hærrí á ári hverju en sem nemur 10% af lágmarksstærð sjóðsins	Almennt iðgjald sem svarar 1% af innstæðum, þó ekki þeim sem undanþegnar eru tryggingarvernd  Breytilegt iðgjald fyrir hvert prósentustig umfram 10% af heildarinnstæðum allra innlánsstofnana. Greiða skal 0,016% fyrir hvert prósentustig sem er umfram 10%  Breytilegt iðgjald í samræmi við áhættustuðul sem FME ákvarðar. Gefinn skal stuðull á bilinu 0-1 og iðgjald ákvarðað með því að margfalda stuðullinn með iðgjaldi samkvæmt 1. málsgrein.



### 3. Greiðsiur í sjóðinn

Í eftirfarandi útreikningum er til einföldunar í báðum tilvikum miðað við áætlaða stöðu innlána þann 30. júní 2010. Gert er ráð fyrir einni innborgun fyrir eitt ár. Rétt er að minna á fyrirvara þann sem fram kemur í inngangi minnisblaðs þessa. Gert er ráð fyrir því að engar eignir séu í sjóðnum. Allar tölur eru í milljónum króna.

#### 3.1 Lög nr. 98/1999, núgildandi lög

í mkr.

Gjaldstofn 30. júní 2010	1.492.510
1. 0,15% inngreiðsla	2.239
2. Útgefnar ábyrgðaryfirlýsingar	12.686
<i>Ábyrgðaryfirlýsingar að teknu tillit til 10% þaks</i>	<i>6.937</i>
Samtals inngreiðslur	2.239
Samtals skuldbinding	14.925
<i>Samtals skuldbinding á 1. ári að teknu tilliti til 10% þaks</i>	<i>9.176</i>

#### 3.2 Frumvarp um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta

í mkr.

Gjaldstofn 30. júní 2010	1.442.509
1. Almennit iðgjald 1%	14.425
2. Gjald vegna markaðshlutdeildar (3 aðildarfélög)	3.214
<b>Samtals án greiðslu á grundvelli áhættustuðuls</b>	<b>17.639</b>
3. Greiðsla vegna áhættustuðuls er á bilinu 0-14.425 mkr.	

Dæmi:

Samtals inngreiðslur m.v. 0 í áhættustuðul hjá öllum	17.639
Samtals inngreiðslur m.v. 0,5 í áhættustuðul hjá öllum	24.852
Samtals inngreiðslur m.v. 1 í áhættustuðul hjá öllum	32.064

Virðingarfyllst.

Sigrún Helgadóttir, framkvæmdastjóri TIF

Alþingi  
Erindi nr. P 139/657  
komudagur 3.12.2010



Nefndasvið Alþingis  
Viðskiptanefnd  
b/t Selmu Hafliðadóttur  
nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 3. desember 2010.

Efni: Frumvarp til laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta (237. mál).

*Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér innleiðingu nýrra laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.*

Viðskiptaráð Íslands hefur áður veitt umsögn um ofangreint frumvarp þegar það var lagt fyrir á síðasta löggjafarþingi. Á því þingi tók það einhverjum breytingum sem voru til bóta og nú hefur frumvarpið færst enn fleiri skrefum í átt að betri löggjöf. Hér verða þær athugasemdir sem ráðið gerði í fyrri umferð ítrekaðar ásamt því að farið verður yfir þær helstu breytingar sem gerðar hafa verið frá síðustu yfirferð. Tekið er undir með höfundum greinargerðar með frumvarpinu að heppilegra er að leggja fram ný lög en að fara út í breytingar á þeim sem fyrir eru, enda fullljóst hversu takmörkuð þau eru.

Viðskiptaráð vill nýta tækifærið og ítreka þá skoðun sína að ekki eigi að koma til ríkisábyrgðar vegna starfsemi fjármálafyrirtækja, hvort heldur í opinberri eigu eða einkaeigu. Ef ekki verður komist undan slíkri ábyrgð vegna þjóðhagslegra skuldbindinga verða að gilda um hana strangar reglur til að takmarka líkurnar á að á hana reyni og skal leggja áherslu á alvarleika slíkrar ábyrgðar. Vegna núgildandi laga um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta er í gildi yfirlýsing stjórnvalda um ábyrgð. Til slíkrar ábyrgðar kom vegna þess að ekki var til staðar fullnægjandi tryggingakerfi fyrir innstæðueigendum sem núgildandi lögum var ætlað að veita. Þau áhrif sem skortur á fullnægjandi tryggingakerfi innstæðna hefur haft á íslenskt efnahagskerfi og ríkissjóð eru ekki enn fullljós, en víst er að þau eru umtalsverð og mun hafa áhrif um ókomna tíð.

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

#### *Breytingar á frumvarpinu*

Nokkrar breytingar hafa verið gerðar frá þeirri útgáfu sem var til umsagnar á síðasta löggjafarþingi og ber að fagna þeim. Ráðið er sérstaklega ánægt með þær breytingar sem gerðar hafa verið á 3. gr. frumvarpsins þar sem tekið hefur verið upp ákvæði um ríkisábyrgð þannig að skýrt sé tekið fram að sjóðurinn njóti ekki ríkisábyrgðar á skuldbindingum sínum. Í fyrri umsögn sinni gerði ráðið athugasemd við að ákvæði sem þetta skorti í frumvarpið og að taka þyrfti af allan vafa hvort um ríkisábyrgð sé að ræða.

Aðrar þær breytingar sem hafa verið gerðar á frumvarpinu og ber að fagna sérstaklega eru m.a. þær breytingar sem hafa verið gerðar á ákvæði frumvarpsins um stjórn sjóðsins. Viðskiptaráð gerði athugasemd við breytingar á ákvæði um stjórn sjóðsins í fyrri meðförum málsins. Breyting er gerð frá núgildandi lögum þar sem stjórnarmönnum er fækkað úr sex í þrjá og skorti á rök fyrir þeirri breytingu. Ráðið lagði til á sínum tíma að skýrt væri tekið fram í lögnum hvernig sú stjórn yrði skipuð og af hverjum. Í ofangreindu frumvarpi er lagt til að stjórnarmenn verði skipaðir af ráðherra án tilnefningar, einn af Seðlabanka Íslands og einn af samstarfsnefnd háskólastigsins. Þessi breyting er mikil framför frá fyrstu tillögum og er því fagnað.

Breytingar voru einnig gerðar á 14. og 22. gr frumvarpsins í kjölfar athugasemda umsagnaraðila fyrir nefndinni. Í þeim greinum er tekin út sú undanþága frá tryggingu sem kom fram í 6. og 7. tölulíðum beggja þessara greina, þ.e. að innstæður framkvæmdastjóra og annarra lykilstjórnenda innlánsstofnana annars vegar og innstæður maka, sambúðarmaka og ófjárráða barna hins vegar, nytu ekki verndar samkvæmt lögnum. Hér er um jákvæða breytingu að ræða sem tryggir vernd þeirra sem um ræðir. Það verður þó að gera athugasemd við hvaða áhrif 3. tölulíður þessara ákvæða getur haft á fyrirtæki sem fara í gegnum endurskipulagningu. Í 3. tl. 14. og 22. gr. er vernd vegna innstæðna fyrirtækja þar sem innlánsstofnun fer með virkan eignarhlut. Sú staða er nú að fjöldinn allur af fyrirtækjum er til endurskipulagningar hjá fjármálafyrirtækjum eða hafa verið tekin yfir af þeim til skemmri tíma og eru því í eigu þeirra. Samkvæmt fyrrgreindu ákvæði er því innstæða þessara aðila ekki tryggð. Þetta getur verulega raskað stöðu þessara fyrirtækja og getur haft óæskileg samkeppnisleg áhrif gagnvart öðrum fyrirtækjum.

#### *Ný löggjöf*

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

Frumvarpið setur mun strangari ramma um annars vegar innstæðu tryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta og hins vegar fyrir iðgjöld lánastofnana. Með þessu eru auknar áherslur á raunhæfi sjóðsins að baki tryggingum og ef til þess kemur þá sé til staðar raunverulegur sjóður til tryggingar. Þetta skorti í núgildandi reglur og verður því að fagna þessari breytingu.

#### *Breyting frá núgildandi lögum*

Frumvarpið felur m.a. í sér að þak er sett á tryggðar innstæður ólíkt því lágmarki sem er í núgildandi lögum. Hámarkstrygging verður því 100.000 evrur fyrir innstæðueigendur en 20.000 evrur vegna verðbréfadeildar sjóðsins. Þessar upphæðir eru í samræmi við þær breytingar sem hafa verið gerðar á tilskipunum Evrópuráðsins þar sem þetta er sett til viðmiðunar. Þessi breyting gerir tilgang og viðmið sjóðsins skýrari því um hámarkstryggingu er að ræða. Gerir þetta sjóðnum mögulegt að miða ávallt við þá lágmarkseign sem frumvarpið gerir ráð fyrir og þá um leið þá lágmarkstryggingu sem honum er ætlað að veita. Verður þetta að teljast eðlileg þróun, þrátt fyrir að deila megi um framsetninguna eins og komið verður að nánar hér fyrir neðan.

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

Frumvarpið felur í sér hækkun á iðgjaldi innlánsstofnana í samræmi við innstæður ásamt viðbótargjaldi við tiltekna aðstæður. Frumvarpið gerir einnig ráð fyrir heimild til innheimtu sérstaks viðbótargjalds ef eign sjóðsins dugir ekki til að standa undir greiðslu þegar greiðsluskylda sjóðsins verður virk, eða allt að 0,6% af tryggðum innstæðum viðkomandi innlánsstofnunar. Engar frekar takmarkanir eða tímarammar eru settar á heimild sjóðsins til innheimtu þessa viðbótargjalds. Verður að telja eðlilegt að hömlur séu settar á eins rúma heimild og þessa eða samráð við til þess bæra aðila. *Leggur Viðskiptaráð til að stjórn sjóðsins verði gert að leita*

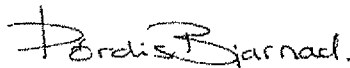
álits hjá FME og Seðlabanka Íslands, líkt og þegar um lækkun iðgjaldsins er að ræða. Einnig gæti hér komið til skyldubundið samráð við samráðsnefnd eftirlitskyldra aðila. Eðlilegt væri að álits væri leitað áður en slíkri heimild yrði beitt.

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

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

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

Virðingarfyllst,



---

Þórdís Bjarnadóttir  
Lögfræðingur  
Viðskiptaráð Íslands