

Nd.

199. Frumvarp til laga

[176. mál]

um sjálfstætt bankaeftirlit.

Flm.: Guðrún Helgadóttir, Ólafur Ragnar Grímsson, Geir Gunnarsson,
Steingrímur J. Sigfússon.

1. gr.

Sérstök stofnun, Bankaeftirlitið, hefur með höndum eftirlit með starfsemi viðskipta-banka, sparisjóða, innlánsdeilda samvinnufélaga, Söfnunarsjóðs Íslands og hveirrar þeirrar stofnunar annarrar sem tekur við innstæðum frá almenningi og stofnunum eða rekur sambærilega starfsemi að mati þess.

2. gr.

Ráðherra skipar forstöðumann Bankaeftirlitsins en forstöðumaður ræður annað starfsfólk. Forstöðumaður annast stjórn stofnunarinnar og gætir þess að hún starfi í samræmi við lög og reglugerðir á hverjum tíma undir stjórn forsætisráðuneytis.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um verksvið og skyldur Bankaeftirlitsins.

3. gr.

Bankaeftirlitið skal fylgjast með því að innlánsstofnanir og þeir aðilar, er annast kaup og sölu verðbréfa hvers konar, fylgi lögum og reglum sem hverju sinni gilda um starfsemi þeirra. Einnig skal það gera athugasemdir ef það telur hag eða rekstur fyrrgreindra aðila óheilbrigðan og skulu slíkar athugasemdir tilkynntar ríkisstjórninni þegar í stað.

4. gr.

Skvilt er innlánsstofnunum og verðbréfasölum að láta Bankaeftirlitinu í té reikninga sína og aðrar upplýsingar í því formi og svo oft sem óskað er. Einnig er Bankaeftirlitinu heimilt að rannsaka bókhald og eignir innlánsstofnana og verðbréfasala hvenær sem því þykir ástæða til.

5. gr.

Nú óskar innlánsstofnun að opna útibú eða umboðsskrifstofu, sbr. 3. og 21. gr. 1. nr. 86/1985 og 24. gr. 1. nr. 87/1985, og skal hún þá sækja um leyfi til þess til Bankaeftirlitsins. Leggur það leyfisumsókn ásamt áliti sínu fyrir viðskiptaráðherra og tekur þá ráðherra ákvörðun um hvort leyfi skuli veitt.

6. gr.

Kostnaður við störf Bankaeftirlitsins greiðist af þeim stofnunum sem eftirlit er haft með skv. lögum þessum, í hlutfalli af heildarinnstæðum í hverri innlánsstofnun í upphafi hvers reikningsárs.

Nánari reglur um greiðslur skv. þessari grein skal setja í reglugerð, svo og um greiðslur verðbréfasala vegna kostnaðar við eftirlit með þeim.

7. gr.

Bankaeftirlitið skv. lögum þessum skal taka við þeim störfum sem bankaeftirliti Seðlabankans voru falin í lögum nr. 10/1961, um Seðlabanka Íslands, sbr. einnig lög um viðskiptabanka, nr. 86/1985, og lög um sparisjóði, nr. 87/1985.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Jafnframt falla úr gildi 10. gr. laga nr. 10/1961, um Seðlabanka Íslands, og 1. gr. laga nr. 10/1964, um breytingar á þeim lögum.

Greinargerð.

Bankaefirlitið starfar eins og kunnugt er samkvæmt lögum um Seðlabanka Íslands og er undir yfirstjórn hans. Frumvarp þetta gerir hins vegar ráð fyrir að Bankaefirlitið verði sjálfstæð stofnun undir yfirstjórn forsætisráðuneytisins og þar með ríkisstjórnarinnar allrar, enda varða bankamál sannarlega fleiri ráðuneyti en viðskiptaráðuneytið.

Um það hefur verið rætt um langt skeið að bankaefirlitið ætti að vera sjálfstæð stofnun sem væri óháð bankakerfinu og engum hefur verið það ljósara en starfsmönnum þess sjálfs. Bankaefirlitið á að fylgjast með að innlánsstofnanir fylgi lögum og reglum sem þeim hafa verið settar og sjá til þess að rekstur þeirra sé með eðlilegum hætti svo að hagar hins almenna innstæðueiganda sé jafnan tryggður og ávöxtun fjármuna hans örugg.

Í íslenskum lögum eru engin ákvæði um hámark útlána í hlutfalli við eigið fé innlánsstofnana, en eðli málsins samkvæmt hlýtur það að vera skylda bankaefirlitsins að fylgjast með því að innlánsstofnanir stofni ekki eigin fé sínu í hættu, þ.e. fjármunum almennings, með óhóflegum lánum til áhættusamra fyrirtækja. Til þess þarfnast bankaefirlitið meira sjálfstæðis en það nýtur nú sem deild í Seðlabankanum.

Í 3. gr. laga um Seðlabanka Íslands segir í 5. lið, en greinin fjallar um hlutverk banks: „að vera banki annarra banka og peningastofnana, hafa eftirlit með bankastarfsemi og stuðla að heilbrigðum verðbréfa- og peningaviðskiptum“.

En jafnframt segir í 4. gr. laganna:

„Í öllu starfi sínu skal Seðlabankinn hafa náð samstarf við ríkisstjórnina og gera henni grein fyrir skoðunum sínum varðandi stefnu í efnahagsmálum og framkvæmd hennar. Sé um verulegan ágreining við ríkisstjórnina að ræða, er seðlabankastjórn rétt að lýsa honum opinberlega og skýra skoðanir sínar. Hún skal engu að síður telja það eitt meginhlutverk sitt að vinna að því, að sú stefna, sem ríkisstjórnin markar að lokum, nái tilgangi sínum.“

Augljóst er að seðlabankastjórn, sem hinir þrír bankastjórar banks skipa, er samkvæmt lögum bundin stjórnmalastefnu hvernar ríkisstjórnar og því pólitísk í eðli sínu. Bankaefirlitið ætti aldrei að vera háð stjórnmalastefnu þeirrar ríkisstjórnar sem við völd er hverju sinni og því brýnt að skilja milli starfsemi þess og Seðlabankans. Aðeins með því getur bankaefirlitið sinnt starfi sínu án íhlutunar bankastjórnar hans.

Nýlegir atburðir í viðskiptalífínu, sem nú ógna tilveru eins ríkisbankanna, knýja á um að starfsemi bankaefirlitsins verði eflað, en við það starfa nú sjö menn. Þá er ekki síður nauðsyn á að rekstri þess verði tryggt fé til þess að það geti hagað störfum sínum eftir því sem talið er nauðsynlegt og því tryggður nægilegur starfskraftur. Með frumvarpi þessu er gerð tillaga um fjármögnun starfseminnar.

Frumvarpið gerir enn fremur ráð fyrir að innlánsstofnanir, sem óska eftir að opna ný útibú eða umboðsskrifstofur, leiti leyfis Bankaefirlitsins sem geri síðan viðskiptaráðherra grein fyrir stöðu stofnunarinnar. Nú er sótt um slík leyfi til Seðlabankans.

Þá er lagt til að forsætisráðherra skipi forstöðumann Bankaefirlitsins en ekki hinir þrír bankastjórar Seðlabankans eins og nú er. Er með því tvímælaust betur tryggt sjálfstæði þess gagnvart yfirstjórn bankamála.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Við 1. gr.

Gert er ráð fyrir að Bankaefirlitið verði sjálfstæð stofnun.

Við 2. gr.

Bankaefirlitið heyrir undir forsætisráðuneytið og þar með ríkisstjórnina alla og forsætisráðherra skipi forstöðumann, en hann skipi síðan aðra starfsmenn. Áður skipaði stjórn Seðlabankans, bankastjórnarnir þrír, alla starfsmenn bankaefirlitsins og gat sagt þeim upp störfum.

Við 3. gr.

Sérstaklega er tekið fram að Bankaeftirlitið skuli einnig hafa umsjón með þeim aðilum sem annast sölu verðbréfa hvers konar. Samkvæmt lögum um Seðlabanka eru ekki skýr ákvæði um verðbréfasölu. Bankaeftirlitið skal gera ríkisstjórninni grein fyrir athugasemdum sínum. Það lýtur nú ákvörðunum bankastjórnar og bankaráðs Seðlabankans um þær athugasemdir sem það kann að setja fram um starfsemi einstakra banka.

Við 4. gr.

Hér er skýrt kveðið á um skyldu þeirra sem annast sölu verðbréfa til að veita Bankaeftirlitinu allar umbeðnar upplýsingar um viðskipti sín.

Við 5. gr.

Umsóknir innlánsstofnana um að stofnsetja ný útibú eða umboðsskrifstofur skal samkvæmt frumvarpinu leggja fyrir Bankaeftirlitið sem síðan skilar álit til viðskiptaráðherra. Samkvæmt núgildandi lögum er sótt um slíkt til Seðlabanka Íslands.

Við 6. gr.

Samkvæmt frumvarpinu er lagt til að þær innlánsstofnanir, sem Bankaeftirlitið hefur umsjón með, greiði þann kostnað sem af störfum þess stofnast. Skulu þær greiða framlag sitt í hlutfalli af heildarinnstæðum í upphafi hvers reikningsárs. Við það verður fjárhagsstaða Bankaeftirlitsins öll önnur og tryggari en nú er þar sem bankastjórn Seðlabankans hefur öll ráð yfir henni.

Við 7. og 8. gr.

Greinarnar þarfnast ekki skýringar.