

Alþingi
Erindi nr. P 116 / 1966
komudagur 1 / 3 1993



VERSLUNARRÁÐ
ÍSLANDS
ICELAND CHAMBER
OF COMMERCE
Stofnað 1917

SAMTÖK ÍSLENSKS
VIÐSKIPTALÍFS

Efnahags- og viðskiptanefnd
bt. Ragna Árnadóttir,
Alþingi,
150 Reykjavík

Reykjavík 25. febrúar 1992.

Verslunarráð Íslands hefur fjallað um frumvarp tii laga um viðskiptabanka og sparisjóði, 208. mál. Verslunarráð lýsir almennum stuðningi sínum við málið en vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við einstakar greinar frumvarpsins:

8. gr.

Í greininni segir svo: "Ríkissjóður ber ábyrgð á öllum skuldbindingum ríkisviðskiptabanka." Hér er ástæða til þess að gera greinarmun á tvenns konar ríkisábyrgð. Annars vegar er ríkisábyrgð á skuldbindingum bankans vegna eðlilegra bankaviðskipta hvort sem þau eru innanlands eða erlendis s.s. vegna innlána eða lántöku vegna endurlána og vegna ábyrgðaveitlinga. Hins vegar er ríkisábyrgð sem tengist eigin fé ríkisbanka s.s. lántöku í því skyni að leggja bankanum til aukið eigið fé. Fyrri tegundin af ríkisábyrgð er eðlileg þótt vissulega megi segja að hún sé fengin með sjálfsafgreiðslu að meira eða minna leyti. Annað fyrirkomulag er ekki framkvæmanlegt í venjulegri bankastarfsemi. Í þessu sambandi er rétt að benda á að eigið fé ríkisbanka virkar sem stuðpúði þannig að hln eiginlega ríkisábyrgð verður ekki virk fyrr en það er upp urið. Seinni tegundin af ríkisábyrgð er annars eðlis vegna þess að hún tengist ekki beint sjálfri starfsemi viðskiptabanka. Því er óeðlilegt að ríkisbanki geti uppá sitt eindæmi tekið á sig skuldbindingar til aukningar eigin fjár, t.d. tekið víkjandi lán af öðrum aðila en ríkissjóði, án þess að það sé afgreitt formlega með sama hætti og almennt gildir um ríkisábyrgðir. Því er iagt til að 3. mgr. 8. gr. orðist svo:

"Ríkissjóður ber ábyrgð á öllum skuldbindingum ríkisbanka sem tengjast venjulegum bankaviðskiptum. Um ábyrgð á öðrum skuldbindingum fer samkvæmt lögum um ríkisábyrgðir."

12. gr.

Skv. 1. mgr. getur bankaeftirlitið tekið umráðarétt yfir eign af hlutafjäreiganda í banka með því að ákveða að hlut viðkomandi fylgi ekki atkvæðisréttur. Þegar gengið er á eignarrétt með þessum hætti sem e.t.v. hefur þær afleiðingar að verðgildi hlutafjäreignarinnar minnkar verulega vaknar spurning um bótaskyldu í því sambandi. Engar sérstakar útskýringar eru á því við hvaða aðstæður þetta getur gerst og sá sem í þessu lendir mun

Póstáritun:
Verslunarráð Íslands
Húsi verslunarinnar
Kringlan 7
103 Reykjavík

Sími 1 676666
Bréfsími 1 686564
Telex 2316 Chambr is

væntanlega geta látið reyna á eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar vegna bóta og almennar skaðabótareglur.

18. gr.

Ákvæði 2. mgr. á betur heima í lögum um tekju- og eignarskatt. Því er eðlilegt að ákvæðið verði fellt úr frumvarpinu eða breytt svo:

"Skattaleg meðferð á stofnfé og arði fer eftir ákvæðum laga um tekju- og eignarskatt."

44. gr.

Skv. 13. tl. 1. mgr. er bönkum ætlað að veita hlutverk um lánstraust eða lánshæfni. Spurning vaknar um þagnarskyldu varðandi upplýsingagjöf. Ennfremur má velja því fyrir sér að hve miklu leyti bankarnir eða sparisjóðirnir geta eða þurfa að taka ábyrgð á réttmæti veittra upplýsingum.

45. gr.

Betra er að skilgreina betur hugtakið "tímabundið" í 2. mgr. þannig að skýrslugjöf vegna starfsemi sem bankar neyðast til að taka að sér til þess að verja hagsmuni sína sé gerð reglulega t.d. einu sinni eða tvisvar á ári. Í skýrslum til bankaeftirlitsins komi fram áætlun um hve lengi banki reiknar með að hafa hina "tímabundnu" starfsemi með höndum. Síðasti ml. 2. mgr. orðist því svo:

"Skýrsla hér að lútandi skal send bankaeftirlitinu a.m.k. einu sinni á ári og skal þar m.a. koma fram hversu lengi viðskiptabanki eða sparisjóður reiknar með að halda viðkomandi starfsemi áfram."

46. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um að bankaeftirlitið setji reglur um mörk fyrir eignarhluti í öðrum félögum og heildarskuldbindingar og vísað til laga um Seðlabanka Íslands. Eðlilegt er að ráðherra setji slíkar reglur ef þeirra er á annað borð þörf og verður jafnframt að hafa þetta í huga við afgreiðslu frv. um Seðlabanka Íslands. Því ætti 2. ml. 1. mgr. að orðast svo:

"Ráðherra getur sett reglur um þau mörk sem eignarhlutir viðskiptabanka og sparisjóða og heildarskuldbindingar fyrirtækis gagnvart hlutaðeigandi stofnun skulu vera undir"

Upphaf 2. mgr. þarf að orðast svo:

"Samtala virkra eignarhluta samanber skilgreiningu skv. 3. mgr. 10. gr. ..."

Þessi orðalagsbreyting er lögð til í því skyni að forðast misskilning. Tilvísunin í 46. gr. er alls óviðkomandi efni 10. gr. en aðeins er notast við sömu skilgreiningu á virkum eignarhlut.

48. gr.

Verslunarráð mælir ekki í sjálfu sér á móti nafnskráningu á eignum viðskiptaaðila í bankakerfinu. Hér munu ekki stórkostlegir fjármunir

vera í húfi. Hins vegar verður Alþingi að gera sér grein fyrir því að einhver hluti þessa fjármagns mun leka út úr bankakerfinu og til útlanda. Ástæða er til að gera einhverja tilraun til þess að meta þessar afleiðingar og hvort ástæða sé til að hafa uppi einhver viðbrögð við þeim áður en þetta ákvæði er samþykkt. Um þetta er ekki fjallað í skýringum með greininni.

52. gr.

Æskilegt er að skilgreina betur hugtakið "veruleg áhrif" og setja bein mörk á eignarhluti sem hafa "veruleg áhrif" og tilgreina beint þau ábyrgðarstörf einstaklinga þar sem "veruleg áhrif" fylgja. Því leggur Verslunarráð til að við bætist ný mgr. sem orðist svo:

"Bankaráð eða sparisjóðsstjórn skal setja starfsreglur um meðferð mála skv. 1. mgr. er hljóti staðfestingu bankaeftirlitsins."

53. gr.

Í þessari grein er ákvæði sem bannar samráð um ákvörðun vaxta og þjónustugjalda. Hér er rétt að hafa í huga að bankaeftirlitinu er falið allt eftirlit samkvæmt frv. Verslunarráð vill vekja athygli á því að eftirlitið getur miðast við að ná fram tveimur gagnstæðum markmiðum. Í annan stað á eftirlitið að stuðla að því að fjárhagsstaða banka og sparisjóða sé traust og tilteknum eiginfjárkröfum sé fullnægt. Á hinn bóginn á eftirlitið líka að hafa eftirlit um að samráð sé ekki haft um ákvarðanir vaxta og þjónustugjalda sem oftast myndi beinlínis hafa að markmiði að styrkja fjárhagsstöðu þessara aðila. Þá blandast inn í þetta mál endalæus þrýstingur frá stjórnvöldum á bankakerfið um að lækka vexti sem beinlínis er stefnt gegn afkomumöguleikum og er í eðli sínu samráðshvetjandi. Ennfremur má vekja athygli á því að bankakerfið stendur saman að Reiknistofu bankanna sem væntanlega hefur lækkað verulega kostnað í bankakerfinu bæði með stöðlun á ýmis konar þjónustu og samrekstri stöðdeilda. Af þessum ástæðum er rétt að huga að því hvort væntanlegu samkeppnisráði beri ekki visst hlutverk varðandi eftirlit með viðskiptabönkum og sparisjóðum. Samkeppnisráð mun væntanlega telja sig hafa lögsögu í ýmsum málum sem upp gætu komið, s.s. varðandi ólögmeata viðskiptahætti, samrunamál og misbeitingu á markaðsráðandi stöðu. Er þá ekki rétt að eftirlit samkeppnismálum t.d. með samráði um ákvarðanir vaxta og þjónustugjalda sé í höndum samkeppnisráðs en bankaeftirlitið einbeiti sér að eftirliti sem tengist fjárhagslegri stöðu viðskiptabanka og sparisjóða? Þegar upp er staðið hlýtur bankaeftirlitið að láta fjárhagsstöðu bankakerfisins vera aðalmarkmið sitt. Reyndar ætti eftirlitið að standa gegn þrýstingi stjórnvalda á að lækka fjármagnskostnað ef það getur leitt til lakari afkomu bankakerfisins.

55. gr.

Varðandi 4. mgr. er rétt að minna á athugasemdir við 8. gr. þess efnis að Verslunarráð telur óeðlilegt að ríkisviðskiptabanki geti tekið víkjandi lán frá þriðja aðila án formlegrar ríkisábyrgðar. Enda er spurning hvort hugtakið víkjandi lán eigi yfirleitt við þegar lán er með ríkisábyrgð.

63. gr.

Í 5. mgr. er fjallað um skyldur endurskoðenda gagnvart eftirlitsaðilum. Þetta ákvæði þarf að skoða betur í því ljósi að endurskoðendur hljóta fyrst og fremst að vera trúnaðarmenn stjórnar og eigenda banka eða sparisjóða.

Í 7. mgr. er ákvæði um að bankaeftirlitið setji nánari reglur um framkvæmd endurskoðunar. Í sjálfu sér er þetta tiltölulega meinlaust en Verslunarráðið telur engu að síður að bankaeftirlitið eigi eingöngu að sinna eftirlitshlutverki og ráðuneytið eigi að vera sá aðili sem setji reglurnar. Bankaeftirlitið getur þó vissulega haft frumkvæði að setningu reglna.

66. gr.

Verslunarráðið telur að ráðherra eigi að setja reglurnar.

67. gr.

Verslunarráðið telur að ráðherra eigi að setja reglur skv. 6. mgr.

68. gr.

Eðlilegt er að nota hugtakið "eiginfjárhluftali" í stað "eigin fjár". Unnt er að uppfylla ákvæði 55. gr. með því að minnka efnahagsreikninginn.

Ennfremur er ástæða til að fjalla um hvaða þýðingu það hefur þegar ráðherra veitir ríkisbanka frest til að uppfylla eiginfjárkröfur.

69. gr.

Verslunarráð bendir á að betra er að nota hugtakið "eiginfjárhluftali" í stað "eigin fjár" í 1. tl. 2. mgr.

76. gr.

Verslunarráðið telur eðlilegt að sambærileg ákvæði gildi um Tryggingarsjóð viðskiptabanka og Tryggingarsjóð sparisjóða þannig að báðir sjóðirnir séu sjálfseignarstofnanir. Verslunarráð telur eðlilegt að fulltrúar viðskiptabankanna stjórn sjóðnum en bankaeftirlitið hafi seturétt á fundum stjórnarinnar sem eftirlitsaðili.

80. gr.

Verslunarráðið telur að fulltrúi bankaeftirlitsins eigi ekki að sitja sem fullgildur stjórnarmaður í Tryggingarsjóði sparisjóðanna heldur eigi hann einungis að hafa þar seturétt. Ef bankaeftirlitið á fulltrúa í stjórn getur auðveldlega komið upp sú staða að eftirlitið sé farið að hafa eftirlit með sjálfu sér þar sem það á beina aðild að ákvarðanatöku varðandi úrlausnir í fjárhagslegum erfiðleikum einstakra sparisjóða. Verslunarráðið leggur því til að 4. ml. orðist svo:

"Fulltrúi bankaeftirlitsins á seturétt á fundum stjórnar Tryggingarsjóðs sem eftirlitsaðili."

84. gr.

Verslunarráð telur betra að orða upphaf 2. mgr. þannig:

"Bankaeftirlitið skal afla eftirfarandi upplýsinga hjá eftirlitsaðilum í heimaríki erlends viðskiptabanka eða sparisjóðs:"

Íslenska bankaeftirlitið er væntalega ekki ennþá orðið að Bankaeftirliti Evrópu með boðvaldi yfir eftirlitsaðilum um alla álfuna.

93. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk bankaeftirlitsins. Verslunarráðið telur eðlilegt að í þessari grein sé ennfremur fjallað um hlutverk samkeppnisráðs þannig að tekin séu af öll tvímæli um verkaskiptingu á milli þessara aðila.

Leggur Verslunarráðið til að inn komi ný mgr. sem orðist svo:

"Þó skulu samkeppnisráð og samkeppnisstofnun hafa eftirlit vegna ákvæða 53. gr. laga þessara svo og um hugsanleg brot gegn öðrum ákvæðum samkeppnislaga."

97. gr.

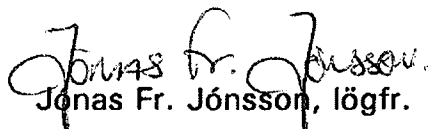
Í samræmi við almennt réttaröryggissjónarmið í stjórnslurétti er æskilegt að skýrt sé kveðið á um að úrskurðum bankaeftirlitsins megi áfrýja. Því leggur Verslunarráð til að ný mgr. bætist við sem orðist svo:

"Úrskurðum og ákvörðunum bankaeftirlitsins samkv. lögum þessum má áfrýja til ráðherra innan tveggja vikna. Ráðherra skal kveða upp úrskurð sinn eigi síðar en fjórum vikum eftir að áfrýjun hefur borist honum."

98. gr.

Óeðlilegt er að fela bankaeftirlitinu svo mikið vald sem gert er með þessari grein. Það er óheppilegt að eftirlitsaðili eins og bankaeftirlitið hafi jafnframt með höndum veitingu leyfa, afturköllun þeirra og setningu reglna samkvæmt lögnum. Greinin er þar að auki óþörf vegna ákvæða 97. gr. Því leggur Verslunarráð til að grein þessi verði felld niður.

Virðingarfyllst.


Jonas Fr. Jónsson, lögr.