

# VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
b.t. Guðjóns Rúnarssonar nefndarritara  
Pórshamri  
150 Reykjavík

Alþingi  
Erindi nr. P 121/1911  
komudagur 2.5.1997

Reykjavík 02/05/97  
tilvísun: 3510R751

## Efni: Umsögn um frumvarp til laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Vísað er til bréfs efnahags- og viðskiptanefndar til eftirlitsins dags. 21. apríl sl. og svarbréfs eftirlitsins til nefndarinnar dags. 29. apríl sl. Þá er og vísað til óundirritaðrar umsagnar eftirlitsins sem fulltrúar eftirlitsins afhentu nefndinni á fundi þann 30. apríl sl. Þessi umsögn kemur í stað hinnar óundirrituðu umsagnar.

Vátryggingaeftirlitið hefur athugasemdir og ábendingar fram að færa vegna frumvarpsins. Eftirlitið mun ekki fjalla um ýmis álitafni svo sem um hvort skyldutrygging skuli vera eður ei, hvort fleiri en lífeyrissjóðir ættu að mega innheimta lágmarksiðgjald o.s.frv. Eftirlitið mun við afgreiðslu máls þessa taka nokkuð mið af fyrirkomulagi laga um vátryggingastarfsemi nr. 60/1994. Frumvarpið kveður á um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og eftirlit með þeirri starfsemi sem fellur undir lögin. Ef tekið er mið af neytendaverndarsjónarmiðum er langur vegur í milli laga um vátryggingastarfsemi og frumvarps þessa. Frumvarpið kveður ekki á um eignaraðild lífeyrissjóða, það setur ekki skilyrði um rekstrarform sbr. hlutafélag, gagnkvæmt félag o.s.frv. Það væri þó æskilegt.

Með hliðsjón af framanrituðu skal eftirfarandi getið:

### Varðandi I. kafla skyldutrygging, iðgjald og iðgjaldastofn.

1. gr. Markmið lífeyrissjóða. Eftirlitið telur að skerpa þurfi á 2. mgr. 1. gr. þ.e. að láta koma skýrt fram að markmið sjóðanna sé að tryggja sjóðfélögum lífeyri.

### Varðandi II. kafla samninga um lífeyrissparnað.

Hlutverk þessa kafla er ekki ljóst. Munu þessir samningar hafa aðra stöðu en frjálsir samningar um sama efni milli sömu aðila?

### 8. - 9. gr. starfsemi líftryggingafélaga.

a) Vátryggingaeftirlitið hefur eftirlit með starfsemi líftryggingafélaga skv. lögum um vátryggingastarfsemi. Athygli er vakin á fyrirkomulagi þeirra laga þ.e. 1. mgr. 9. gr. og 11. gr. Frumvarpið gerir ráð fyrir því í 8. gr. 2. tl. að líftryggingafélög sem hafa starfsstöð hér á landi sbr. lögin um vátryggingastarfsemi hafi heimild til móttöku viðbótariðgjalda.

Samkvæmt nefndum ákvæðum laga um vátryggingastarfsemi má vátryggingafélag ekki reka aðra starfsemi en vátryggingastarfsemi nema annað leiði af 11. gr. sömu laga. Samkvæmt 5. tl. 11. gr. laganna má vátryggingafélag hafa aðra umsýslu sem er í beinu framhaldi af og í eðlilegum tengslum við vátryggingastarfsemi. Slík starfsemi er þá háð leyfi Vátryggingaeftirlitsins og getur það krafist þess að slík starfsemi sé í sérstöku félagi.

b) Eftirlitið gerir athugasemd við kröfu 2. tl. 8. gr. þess efnis að erlent líftryggingarfélag þurfi að hafa starfsstöð hér á landi. Frumvarpið gerir engan greinarmun á milli

vátryggingafélaga með aðalstöðvar á Evrópska efnahagssvæðinu og félaga utan þess sem þó er grundvallaratriði þegar tekið er mið af lögum um vátryggingastarfsemi. Eftirlitið leggur til að skilyrði um starfsstöð hér á landi verði fellt niður. Það telur að krafa um starfsstöð hér á landi sé vart í samræmi við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. Athygli er vakin á þeim möguleika að kveða frekar á um að félagið skuli hafa fulltrúa hér á landi t.d. skattafulltrúa.

**9. gr. Uppsögn.** Ekki kemur fram hverjir hafi heimild til þess að segja upp samningi um lífeyrissparnað. Hefur greiðandinn heimild til þessa?

#### **10. gr. Staðfesting á reglum um sparnað**

Frumvarpið gefur litla leiðbeiningu um hvað fjármálaráðherra skuli leggja til grundvallar er hann staðfestir samninga um lífeyrissparnað.

Gert er ráð fyrir umsögn eftirlitsaðila, væntanlega er átt við stjórnvöld en ekki endurskoðanda. Vátryggingaeftirlitið er eftirlitsaðilinn í skilningi 10. gr. þegar um líftryggingafélög er að ræða.

**11. gr. útborgunartími.** Ekki sjást rök fyrir því að dreifa útborguninni. Hvers vegna er kveðið á um 15 ára viðmiðlun sem meginreglu?

#### **Varðandi III. kafla réttindi í lífeyrissjóðum.**

Grunnréttindi sjóðfélaga og réttihafa eru ekki nægilega tryggð. Gera þarf almenna kröfu um að samþykktir séu sanngjarnar. Það skiptir máli í 13. gr. varðandi ávinnslu réttinda og skiptingu iðgjalds eftir tegundum lífeyris, og í 14. – 17. gr. um einstakar tegundir lífeyris.

Ekki er gert ráð fyrir neytendabjónustu vegna álitamála sem rísa í samskiptum sjóðfélaga og lífeyrisþega við sjóðina. Athygli er vakin á því að á vátryggingasviðinu er slík þjónusta hjá Vátryggingaeftirlitinu, sbr. 4. mgr. 55. gr. laga um vátryggingastarfsemi. Þessi þjónusta má eins vera á vegum sjóðanna sjálfra sameiginlega.

Huga þyrfti sérstaklega að réttindum þeirra sem taka nokkurn en takmarkaðan þátt í atvinnulífinu, hverjar sem orsakir þess eru.

**19. gr.** Eðlilegt er að banna að skerða annan lífeyri, rétt eins og ekki má skerða ellilífeyri ef sjóðfélagi hættir greiðslum til sjóðsins.

*“Heimilt er að flytja iðgjöld og þar með réttindi sem þeim fylgja”.* Þetta ákvæði, ásamt fleirum bendir til að forðast sé að taka afstöðu til eignarréttar sem myndast við greiðslu iðgjalda. Fólk á væntanlega rétt á lífeyri í samræmi við getu sjóðsins til þess að greiða hann, en vandamál rísa ef ætlunin er að flytja réttindi milli sjóða sem hafa mismunandi reglur. Eðlilegt væri að sjóðfélagi hefði eitthvað um slíkan flutning að segja.

*“Heimilt er að endurgreiða iðgjöld til erlendra ríkisborgara”.* Ávöxtunin verður að fylgja, eðlilegt er að endurgreiðslan miðist við áunnin réttindi.

#### **Varðandi IV. kafla almenn skilyrði.**

**20. gr.** Sbr. aths. v. 1. gr. Markmið sjóðanna er að tryggja sjóðfélögum lífeyri, það er gert með fjárfestingu í framseljanlegum verðbréfum. Fjárfestingin er aðferð, ekki markmið.

**21. gr.** Ákvæði um litla sjóði eru mjög óljós. Athugasemdir frumvarpsins þyrftu að vera ítarlegri.

**22. gr.** Huga þarf að nöfnum séreignasjóða í tengslum við hugsanlegar breytingar á stöðu þeirra. Ef hún breytist er óeðlilegt að þeir megi kalla sig lífeyrissjóði.

**23. gr.** Orðalag greinarinnar er of þröngt. Betra væri: Iðgjaldagreiðendur bera ekki ábyrgð á skuldbindingum sjóðsins með öðru en iðgjöldum sínum inneign sinni í sjóðnum.

**24. gr.** reglugerð um tryggingafræðilegar forsendur.

Miklu skiptir að reglugerðin sé vel samín, t.d. óháð efnahagsmarkmiðum stjórnvalda. Mætti t.d. leita umsagnar þegar til kemur hjá Félagi tryggingastærðfræðinga.

**Varðandi V. kafla um starfsleyfi.**

Það vantar í frumvarpið umfjöllun um afturköllun starfsleyfis. Athygli er vakin á fyrirkomulagi laga um váttryggingastarfsemi að þessu leyti. Þar eru ítarleg ákvæði um skilyrði starfsleyfis, veitingu þess og afturköllun þ. á m. heimildir eftirlitsstjórnvalda sem vantar algerlega í frumvarp það sem hér er til umræðu.

**28. gr. breytingar á samþykktum.**

Rétt er að vekja athygli á 60. gr. laga um váttryggingastarfsemi, þar sem segir m.a. að tilkynna skuli sérhverjum líftryggingataka um breytingar á skilmálum. Á ekki að tilkynna sjóðfélögum um breytingu samþykktu t.d. ef um þrengingu á vernd er að ræða? Nægir tilkynning þessa efnis í Lögbirtingablað að fengnu samþykki fjármálaráðherra?

Tilkynna á um breytingar á samþykktum til fjármálaráðherra, hann þarf að samþykkja breytingar á samþykktum. Birta á tilkynningu um breytingu á samþykktum í Lögbirtingablaði. Óljóst er hvort birta skuli efnislega þá breytingu sem samþykkt hefur verið eða nægir tilkynning um að breyting hafi verið gerð!

Á ekki að tilkynna bankaeftirlitinu um breytingu á samþykktum eða á eftirlitið að sjá tilkynningu þessa efnis í Lögbirtingablaðinu? Frumvarpið er óskýrt um þetta atriði.

**Varðandi VI. kafla um rekstur og innra eftirlit.**

**29. gr.** Í 5. tl. segir: "...að ákveða hver skuli taka sæti af hálfu lífeyrissjóðs í stjórn stofnunar eða atvinnufyrirtækis.." og í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur m.a. fram: "...og að leita leiða til að auka þátttöku lífeyrissjóða í atvinnulífínu". Af þessu má sjá að gert er ráð fyrir að lífeyrissjóðirnir tengist atvinnulífínu í landinu bæði með eignaraðild og áhrifum. Þeir sem starfslega tengjast lífeyrissjóði geta því verið í þeirri aðstöðu að þeir starfi bæði fyrir lífeyrissjóðinn og fyrir atvinnufyrirtæki, sem fulltrúar lífeyrissjóðsins. Upp geta komið aðstæður þar sem hagsmunir lífeyrissjóðs og fyrirtækis stangast á. Í frumvarpinu er ekki að finna skýr ákvæði sem takmarka hagsmunaárekstra af þessu tagi. Athygli er vakin á umfjöllun um 36. gr.

**30. gr.** Hér er kveðið á um að fyrir lok júní skuli boða til ársfundar, en í 43. gr. kemur fram að innan fjögurra mánaða, eða fyrir lok apríl, skuli senda bankaeftirlitinu endurskoðaðan ársreikning ásamt skýrslu stjórnar. Hér er ósamræmi sem þarf að leiðrétta.

**31. gr.** Eftirlitið er sammála efnistöfum 4. mgr. 31. gr., sbr. og 32. gr. um hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra. Þetta er samskonar ákvæði og er í frumvarpi til laga um breytingar á lögnum váttryggingastarfsemi.

**34. gr.** Athuga að misræmi er á milli orðalags 2. mgr. 34. gr. og skýringa í athugasemdum við þá grein. Orðalag 34. gr. gefur til kynna að löggiltur endurskoðandi þurfi ekki viðurkenningu bankaeftirlits líkt og fullyrt er í athugasemdum.

**35. gr.** 1) Reglur um eftirlit með eðlilegri ávöxtun vantar. 2) Á ekki að standa í 5. tl. "eftirlit með að eignum lífeyrissjóðs", en ekki "eftirlit með að tekjum lífeyrissjóðs"?

3) Bæta má við 5. tl. 1. mgr. "ásamt fjárfestingarstefnu".

### **Varðandi VII. kafla um fjárfestingarstefnu lífeyrissjóða.**

**36. gr.** Í 1. mgr. segir m.a.: "...móta fjárfestingarstefnu...af þeim kjörum sem best eru boðin á hverjum tíma með tilliti til ávöxtunar og áhættu". Hér kemur ekki fram hvort átt er við mikla áhættu og mikla ávöxtun eða varkárni. Stefnan þarf að vera skýr í lögnum.

Í lögum um váttryggingastafsemi er lögð áhersla á varkárni og þykir það henta í slíkri starfsemi, þar sem mikið er um langtímaskuldbindingar. Sama ætti að gilda um lífeyrissjóði.

Í 5. mgr. kemur m.a. fram að samanlögð eign sjóðsins í verðbréfum, skv. 2.-9. tl. 1. mgr. útgefnum af sama aðila eða aðilum sem tilheyra sömu samstæðunni skuli ekki vera meira en 10% af hreinni eign sjóðsins eða 5% af hreinni eign þegar um eignir í 8. fl. er að ræða. Hætta er á að dreifing eigna verði of lítil ef lífeyrissjóður á margar eignir sem ná þessum hámarkum. Á það skal bent að í reglugerð um jöfnun eigna á móti váttryggingaskuld váttryggingafélaga nr. 646/1995 eru mun strangari reglur um dreifingu eigna sem eiga að mæta skuldbindingum váttryggingafélaganna.

Í frumvarpinu kemur ekki fram hverjir eru eigendur lífeyrissjóðanna og er því enn ríkari ástæða, en ella væri, til að skilgreina í lögum markmið og stefnur í ávöxtun, þar sem ekki eru til staðar eigendur sem standa vörð um hagsmuni sína.

**37. gr.** Athygli er vakin á að af orðalagi greinarinnar kemur ekki fram hvort takmörkun á fjárfestingum í fasteignum eigi einnig við um kaup lífeyrissjóða á hlutafé í félögum sem hafa þá aðalstarfsemi að fjárfesta í fasteignum.

**38. gr.** Vakin skal athygli á að ekki eru settar reglur um lánveitingar til fyrirtækja sem umræddir aðilar í 38. gr. tengjast.

### **Varðandi VIII. kafla um ársreikning og endurskoðun.**

**42. gr.** Í 2. mgr. kemur fram að endurskoðandi lífeyrissjóðs megi starfa við innra eftirlit hjá þeim sjóði sem hann endurskoðar. Er hér bæði átt við ytri endurskoðendur og innri endurskoðendur? Samræmist það starfi ytri endurskoðanda að vinna að innra eftirliti hjá sjóði sem hann endurskoðar?

**43. gr.** Athygli er vakin á umfjöllun um 30. gr.

### **Varðandi IX. kafla um eftirlit.**

**45. gr.** Eftirlitið er sammála dagsektarheimildinni í frumvarpinu. Þó væri réttara að geta fjárhæða líkt og gert er í frumvarpi til breytinga á lögum um váttryggingastarfsemi.

**50. gr.** Varðandi lífeyrissjóði sem starfa við gildistöku laganna.

Athygli vekur að ekki er gert ráð fyrir því að sjóðir sem starfa samkvæmt sérlögum sækji um starfsleyfi. Váttryggingaeftirlitið leggur til öllum að aðilum á þessu sviði verði gert að fá útgefið starfsleyfi. Þannig var þetta með tilkomu laga um váttryggingastarfsemi á árinu 1973 og þannig hefur það verið síðan. Eðlilegt er að veita aðlögunartíma í þessu efni. Váttryggingafélag sem starfar á grundvelli sérlaga þarf starfsleyfi líkt og aðrir. Eftirlitið telur það eðlilegri viðmiðun. Það er og mikilvægt fyrir eftirlitsstjórnvalda ef grípa þarf til ráðstafana gagnvart leyfishafa að starfsleyfi sé fyrir hendi.

**Ekkert eftirlitsgjald.** Ekki er gert ráð fyrir eftirlitsgjaldi vegna kostnaðar við eftirlit með þessari starfsemi. Hvers vegna er kostnaður vegna þessa lagður á Seðlabanka Íslands?

**Niðurlag.**

Eftirlitið telur margt ágætt í frumvarpinu sbr. t.d. ákvæði um innra eftirlit.

Það er álitaefni hvort eftirlit með lífeyrissjóðum eigi ekki heima hjá Vátryggingaefntirlitinu fremur en bankaefntirliti Seðlabanka Íslands. Hjá Vátrygginga-efntirlitinu er meiri þekking á hinum tryggingafræðilegu áherslum sem birtast í frumvarpinu, að því er telja verður og öðrum þáttum starfseminnar sem hliðstæðir eru vátryggingastarfsemi.

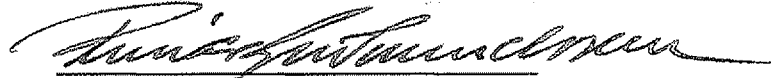
Vátryggingaefntirlitið telur að þessi málaflökkur eigi frekar að falla undir viðskiptaráðherra en fjármálaráðherra.

Ljóst er að ef líftryggingafélag sem fengið hefur útgefið starfsleyfi hér á landi og/eða hefur aðalstöðvar sínar utan hins Evrópska efnahagssvæðis fær heimild til móttöku viðbótariðgjaldsins með samningi um lífeyrissparnað skv. 8. gr. þá hefur Vátryggingaefntirlitið eftirlitshlutverki að gegna. Samningurinn um hið Evrópska efnahagssvæði gerir ekki ráð fyrir því að Vátryggingaefntirlitið hafi eftirlit með starfsemi líftryggingafélaga aðildarríkja Evrópska efnahagssvæðisins hér á landi, þar kemur heimaefntirlit til sögu sem íslenskum stjórnvöldum er gert að leggja traust sitt á. Höfundar frumvarpsins hafa ekki tekið mið af þessu við samningu frumvarpsins.

Vátryggingaefntirlitið er reiðubúið til að veita fyllri upplýsingar um mál þetta verði þess óskað.

*Virðingarfyllst*

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ



Rúnar Guðmundsson skrifstofustjóri