

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

Hafdís Ólafsdóttir, nefndarritari
Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Þórshamri v/Templarasund
Fax 563-0610

Alþingi
Erindi nr. P 122/392
komudagur 5.12.1997

Reykjavík 4. des. 1997
tilvísun: 3510J755.DOC

Efni: Athugasemdir við frumvarp til laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfseeru lífeyrissjóða.

Vísað er til athugasemda sem fram komu á fundi með Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis fimmtudaginn 27. nóvember sl. og til athugasemda í bréfi, dags. 26. nóvember sl.

Hér að neðan eru athugasemdir sem Vátryggingaeftirlitið vill koma á framfæri við nefndina. Nokkrum þeirra hefur þegar verið komið á framfæri við fjármálaráðuneytið, nánar tiltekið í bréfum dags. 2. maí og 21. ágúst sl., en eftirlitið vill freka álit sitt hér þar sem ekki var tekið tillit til þeirra við breytingar á frumvarpinu. Einnig eru athugasemdir sem eftirlitið hefur ekki áður komið á framfæri. Skammstöfunin LUV á við lög um vátryggingastarfseeru nr. 60/1994, með síðari breytingum.

Athugasemdir við einstakar greinar:

I kafli - Skyldutrygging, iðgjald og tryggingavernd.

Ekki er samræmi í hugtakanotkun. Orðin *tryggingavernd* og *lífeyrissparnaður* eru sums staðar notuð yfir *séreignarsparnað* og sumsstaðar er orðið *lífeyrisréttindi í séreign notað*. Heiti II. kafla er *Lífeyrissparnaður*. Í 5. gr. eru hugtökin skýr, einnig í 10. gr. Kaflinn yrði skiljanlegri ef gætt væri samræmis í orðanotkun og hugtök skilgreind í sérstakri grein.

1. gr.

Í 3. mgr. ætti að standa:

"..... og eftir atvikum til annarra aðila samkvæmt samningi um *séreignarsparnað* eða um viðbótartryggingavernd." eða *lífeyrissparnað* í stað *séreignarsparnað*.

3. gr.

Í 2. mgr. ætti að standa:

"..... og eftir atvikum til viðbótartryggingaverndar eða *séreignarsparnaðar*, sbr. 8. - 10. gr."

4. gr.

Ákvæði 3. mgr. er ekki skýrt. Má lífeyrissjóður t.d. ráðstafa hluta þess iðgjalds sem þarf til að tryggja 56% lágmarkstryggingavernd? Í 2. gr. segir að lágmarksiðgjald til sjóðsins sé 10% af iðgjaldsstofni. Í 1. mgr. 4. gr. segir að lágmarkstryggingavernd sem lífeyrissjóður veitir skuli fela í sér 56%o.s.frv. Er 3. mgr. heimildarákvæði fyrir lífeyrissjóðinn að ráðstafa þessum hluta til aðila eins og banka eða líftryggingafélaga (vísað er til II. kafla, sbr. einnig 8. gr.)? Er kannski átt við að ef 8% dugi fyrir 56% mánaðarlauna megi ráðstafa 2% annað og auðvitað því sem umfram það er?

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

2

8. gr.

Vátryggingaeftirlitið telur að ekki hafi verið sýnt fram á að krafa um starfsstöð hér á landi samrýmist ákvæðum samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Röksemdir í athugasemdum frumvarpsins verður að telja ófullnægjandi (sjá ítarlegri umfjöllun í bréfi dags. 26. nóv.). Ráðlegt væri að fara yfir fyrirkomulag 8. gr. með sérfræðingum um EES málefni.

III kafli - Lífeyrisréttindi í lífeyrissjóðum.**13. - 17. gr.**

Í greinum 15-17 eru ákvæði sem heimila takmarkanir á rétti til örorkulífeyris, makalífeyris og barnalífeyris. T.d. þarf enginn réttur til örorkubóta að myndast fyrr en eftir tveggja ára aðild að sjóðnum og réttur til framreiknings á örorkulífeyri þarf ekki að myndast fyrr en eftir þriggja ára aðild. Eðlilegt og sanngjarnt væri að tryggingavernd hæfist um leið og iðgjaldagreiðslur.

Vátryggingaeftirlitið sér ekki sanngimnrök fyrir þeim takmörkunum sem frumvarpið heimilar. Takmarkanir þessar eru óheppilegar fyrir þá sem eru að hefja atvinnuþátttöku í fyrsta sinn, og fyrir þá sem skipta um lífeyrissjóð t.d. vegna breytinga á starfi eða flutnings milli landa. Þá geta þær komið illa við þá sem gera hlé á starfi, t.d. vegna náms eða barneigna, en réttindi þeirra skerðast við hléið ef ákvæði frumvarpsins um samtryggingaréttindi eru notuð. Leita þarf leiða til þess að tryggja fólki í þessari aðstöðu sambærileg réttindi.

IV kafli - Almenn skilyrði lífeyrissjóðsrekstrar.**21. gr.**

Athygli vekur að í 3. mgr. er ekki sú takmörkun að starfsstöð vátryggingafélags skuli vera hér á landi, sbr. athugasemd við 8. gr.

22. gr.

Vátryggingaeftirlitið telur óheppilegt að starfandi séreignasjóðir fái að halda nafninu "lífeyrissjóður". Það var óheppilegt að séreignasjóðum skyldi frá byrjun vera leyft að nota það heiti. Það er til þess eins fallið að valda misskilningi um eðli þeirra. Með frumvarpinu er lagt til að skýr skil verði milli sameignar- og séreignarsjóða. Hér ætti því einnig að gera skilin skörp varðandi heiti þeirra.

23. gr.

Mikilvægt er að ákvæði um ábyrgð iðgjaldagreiðenda og sjóðfélaga séu skýr. Af orðalagi greinarinnar er ekki ljóst við hvað er átt þegar talað er um að iðgjaldagreiðendur beri ekki ábyrgð á skuldbindingum sjóðsins með öðru en iðgjöldum sínum. Iðgjaldagreiðendur eru í flestum tilfellum að greiða iðgjöld fyrir aðra en sig, þannig að iðgjöldin eru ekki þeirra iðgjöld, heldur eru þeir aðeins milligöngumenn, sem geta ekki borið ábyrgð á skuldbindingum lífeyrissjóðs með iðgjöldum annarra.

Í 39. gr. er kveðið á um ábyrgð sjóðfélaga á skuldbindingum sjóðsins. Rétt væri að ábyrgð allra hlutaðeigandi aðila kæmi fram í 23. gr.

24. gr.

Nauðsynlegt er að tryggingafræðingur leggi sjálfstætt mat á fjárhagsstöðu lífeyrissjóðs, en svigrúm til þess verður lítið ef forsendur eru festar í reglugerð. Í 24. gr. segir að kveða skuli á í reglugerð um almennar forsendur tryggingafræðilegrar athugunar á fjárhag lífeyrissjóða, m.a. um dánaráhættu, raunvexti og ávöxtunarkröfu. Hlutverk tryggingafræðinga er þá

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

3

takmarkað og hendur þeirra ef til vill bundnar meira en tilefni er til. Eðlilegt væri að hafa í lögunum ákvæði um að tryggingafræðingur skuli nota þær forsendur sem hann telur gefa réttasta mynd af fjárhagsstöðu lífeyrissjóðs. Ef forsendur hans víkja frá staðalforsendum sem ákveða má með reglugerð skyldi einnig greina frá niðurstöðum athugunar miðað við staðalforsendur og gera grein fyrir frávikinu.

Við skyldur tryggingafræðings er eðlilegt að bæta ákvæðum hliðstæðum þeim sem gilda um endurskoðendur í 4. mgr. 42. gr., enda eru tengsl tryggingafræðings og lífeyrissjóðs miklu meiri en gert var ráð fyrir í fyrri gerð frv. þegar þrjú ár máttu líða milli athugana.

Ekki kemur skýrt fram í 2. mgr. hvort ætlunin sé að Vátryggingaæftirlitið veiti tryggingafræðingi viðurkenningu eða einungis öðrum sem framkvæma tryggingafræðilega athugun.

Athygli er vakin á því að orðið tryggingastærðfræðingur er hið opinbera starfsheiti, sbr. 37. gr. LUV.

V kafli - Starfsleyfi lífeyrissjóða.

Ákvæði um brottfall starfsleyfis vantar í frumvarpið. Rétt væri að bæta við ákvæði þar sem kveðið væri á um brottfall starfsleyfis.

28. gr.

Tilkynna á um breytingar á samþykktum til fjármálaráðherra og þarf hans samþykki fyrir breytingum. Birta á tilkynningu um breytingar á samþykktum í Lögbirtingablaði, en óljóst er hvort birta skuli efnislega þá breytingu sem samþykkt hefur verið eða hvort nægilegt sé að birta tilkynningu um að breyting hafi verið gerð. Ljóst þarf að vera við hvað er átt.

Í frumvarpinu er ekki að finna ákvæði um að tilkynna skuli sjóðfélögum um breytingar á samþykktum, t.d. ef um þrengingu á vernd er að ræða og virðist vera talið nægilegt að birta tilkynningu í Lögbirtingarblaði eins og kemur fram í 28. gr. Í þessu sambandi finnst Vátryggingaæftirlitinu rétt að vekja athygli á 60. gr. LUV, en þar er fjallað um tilkynningar um breytingar á skilmálum.

Í ákvæðið vantar að tilkynna eigi bankaæftirlitinu um breytingar á samþykktum.

Ekki er gert ráð fyrir sérstakri skrá yfir lífeyrissjóði hjá bankaæftirliti, sbr. t.d. vátryggingafélagaskrá og hlutafélagaskrá.

VI kafli - Rekstur og innra eftirlit.

34. gr.

Misræmi er á nulli orðalags 2. mgr. 34. gr. og athugasemda við þá grein. Orðalag 34. gr. gefur til kynna að löggiltur endurskoðandi þurfi ekki viðurkenningu bankaæftirlits líkt og fullyrt er í athugasemdunum.

VII kafli - Fjárfestingarstefna 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". Í ákvæðinu kemur ekki fram hvort átt sé við mikla áhættu eða varfærni. Í LUV er lögð áhersla á varfærni og þykir það henta í slíkri

VÁTRYGGINGAEFTIRLIT

4

starfsemi þar sem mikið er um langtímaskuldbindingar. Sama ætti að gilda um fjárfestingar lífeyrissjóða.

37. gr.

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. Rétt væri að takmörkunin næði einnig til slíkra eigna.

39. gr.

Ekki er ljóst við hvað er átt í 3. mgr., þar sem segir: "...er hlutaðeigandi lífeyrissjóði skylt að gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum sjóðsins". Er hugmyndin að hægt sé að breyta áunnum réttindum til lækkunar eða hækkunar eða er gert ráð fyrir hækkun eða lækkun á framtíðariðgjöldum? Eiga lífeyrissjóðirnir frjálst val?

VIII kafli - Ársreikningur og endurskoðun.**42. gr.**

Í greininni kemur fram að endurskoðandi lífeyrissjóðs megi starfa í þágu hans að endurskoðun og innra eftirliti. Hafi endurskoðandi lífeyrissjóðs einnig með höndum innra eftirlit, sem heyrir undir aðila sem tengjast sjóðnum s.s. stjórn eða framkvæmdastjóra, sbr. 34. gr. er það álit eftirlitsins að endurskoðandinn sinni tveimur ósamrýmanlegum störfum. Í fyrsta lagi er eitt af verkefnum endurskoðanda að endurskoða innra eftirlit hjá þeim stofnunum sem hann endurskoðar og eðli máls samkvæmt þá er erfitt að endurskoða eigin störf. Í öðru lagi er staða innra eftirlits í skipulagi lífeyrissjóðs og þar með endurskoðanda, ef hann sinnir því starfi, í ósamræmi við 2. tl. 1. mgr. 9. gr. laga um endurskoðun nr. 18/1997, þar sem m.a. kemur fram að endurskoðanda sé óheimilt að endurskoða hjá stofnun eða fyrirtækjum ef hann er undir stjórn eða háður stjórnarmönnum eða framkvæmdastjóra.

IX kafli - Eftirlit.

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir neytendapjónustu vegna álitamála sem rísa í samskiptum sjóðfélaga og lífeyrisþega við sjóðina. Athygli skal vakin á því að á váttryggingasviðinu er slík þjónusta hjá Váttryggingaeftirlitinu, sbr. 4. mgr. 55. gr. LUV, en hér gæti slík þjónusta vel verið á vegum sjóðanna.

Ekki er gert ráð fyrir eftirlitsgjaldi ólíkt því sem gert er í lögum um váttryggingastarfsemi, en þar er kveðið á um að váttryggingafélög greiði kostnað við eftirlit með starfseminni.

44. gr.

Í frumvarpinu er verkvið bankaeftirlits takmarkað við eftirlit með rekstri og fjárhagsstöðu lífeyrissjóða. Eftirlit með öðrum þáttum starfsemi lífeyrissjóða vantar alveg og má þar nefna eftirlit með viðskiptaháttum og stjórnendum. Bent skal á mun viðtækari skyldur eftirlits í lögum um váttryggingastarfsemi.

XI kafli - Lífeyrissjóðir sem starfa við gildistöku laga þessara.**50. gr.**

Athygli vekur að ekki er gert ráð fyrir að sjóðir sem starfa samkvæmt sérlægum sækji um starfsleyfi. Á váttryggingasviðinu hefur öllum váttryggingafélögum, óháð því á hvaða grundvelli þau starfa, verið gert að fá útgefið starfsleyfi og þannig var þetta með tilkomu laga um váttryggingastarfsemi. Rétt þykir að svipaðar reglur gildi einnig um lífeyrissjóði,

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ

5

þar sem mikilvægt er fyrir eftirlitsstjórnvöld að starfsleyfi sé fyrir hendi ef grípa þarf til ráðstafana gagnvart stofnun undir eftirliti.

XII kafli - Ýmis ákvæði.

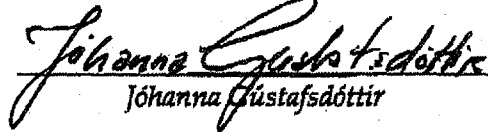
56. gr.

Vátryggingaeftirlitið telur að þessi málaflokkur eigi frekar að falla undir viðskiptaráðherra en fjármálaráðherra. Minnt er á að þær eftirlitsstofnanir sem koma að þessum málaflokki heyra undir viðskiptaráðuneytið.

Vátryggingaeftirlitið veitir gjarnan fyllri upplýsingar sé þess óskað.

Virðingarfyllt

VÁTRYGGINGAEFTIRLITIÐ



Jóhanna Guðstafs dóttir

Jóhanna Guðstafs dóttir