



KPMG hf.
Borgartúni 27
105 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. P 139/2157
komudagur 2.5.2011

Sími 545 6000
Fax 545 6001
Veffang www.kpmg.is

Nefndarsvið Alþingis
Efnahags- og skattanefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. maí 2011.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða með síðari breytingum

Umsögn þessi er sett fram í framhaldi af framlagningu þingskjals 1223, 704. máls á 139. gr. löggjafarþingi. Framangreint þingskjal inniheldur frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, með síðari breytingum.

KPMG ehf. (hér eftir vísað til sem KPMG) í samstarfi við Landssamtök lífeyrissjóða, Samtök atvinnulífsins, Samtök fjármálafyrirtækja og Viðskiptaráð Íslands, gaf út Handbók stjórnarmanna í október 2010. Með samantekt og útgáfu handbókar af þessu tagi var tekið saman á einn stað yfirlit yfir hlutverk, ábyrgð og skyldur stjórnarmanna. Handbókin hefur fengið góðar og jákvæðar undirtektir og mun nýtast stjórnarmönnum í störfum sínum og vonandi leiða til betri stjórnarháttanna í íslensku atvinnulífi. Stjórnarmenn þurfa að hafa góða yfirsýn yfir starfsemi félagsins og tekur uppbygging handbókarinnar mið af því. Í handbókinni er fjallað um m.a. hlutverk og ábyrgð stjórnarmanna, hlutverk stjórnar, almenn atriði um störf stjórna, árangursríka stjórnarfundir, hluthafafundi, framkvæmdastjóra, undirnefndir, innra eftirlit, ársreikning og viðskiptasiðferði. Auk þess er í viðaukum fjallað um auknar kröfur sem gerðar eru til fjármálafyrirtækja, váttryggingafélaga, lífeyrissjóða og félaga með skráð hiutabréf eða skuldabréf. Meðfylgjandi er eintak af Handbók stjórnarmanna sem mun vonandi nýtast efnahags- og viðskiptanefnd í störfum sínum.

Við vinnslu Handbókar stjórnarmanna kom í ljós ýmis konar ósamræmi á milli laga sem varða fjármálafyrirtæki, váttryggingafélög og lífeyrissjóði. Allt eru þetta lögaðilar sem lúta eftirliti Fjármálaeftirlitsins og flokkast sem einingar tengdar almannahagsmunum og því eðlilegt að gera sambærilegar kröfur eftir því sem við getur átt.

Umsögn þessi er tekin saman til að koma á framfæri athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins en jafnframt telur KPMG að gera þurfi frekari breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða og er fjallað nánar um það í kafla 2.

1. Ábendingar vegna 1. gr. frumvarpsins

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram að höfð er hliðsjón af hæfisskiyrðum sem koma fram í lögum nr. 56/2010 um váttryggingastarfsemi og þeim breytingum sem gerðar voru með lögum nr. 75/2010, um breyting á lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki. KPMG vill koma eftirfarandi atriðum á framfæri sem hafa þarf í huga ef hafa á hliðsjón af lögnum um fjármálafyrirtæki og váttryggingastarfsemi. Tillögur að breyttum texta er að finna í lok kaflans.

Bent er á að svo virðist sem ákvæði um búsetuskilyrði vanti í 1. gr. frumvarpsins, sbr. 1. mgr. 31. gr. núgildandi laga, 1. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 3. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi.

Í 6. mgr. 1. gr. frumvarpsins, sbr. 3. mgr. 31. gr. núgildandi laga, er kveðið á um að stjórnarmenn eigi að búa yfir nægilegri þekkingu og starfsreynslu til að geta gegnt stöðu sinni á tilhlýðilegan hátt. Í 9. mgr. 1. gr. frumvarpsins, sbr. 3. mgr. 31. gr. núgildandi laga, er hins vegar fjallað um framkvæmdastjórnann og þar segir að menntun, starfsreynsla og starfsferill framkvæmdastjóra lífeyrissjóðs skuli vera með þeim hætti að tryggt sé að hann geti gegnt stöðu sinni á forsvaranlegan hátt. Vakin er athygli á 3. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 4. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi sem eru efnislega samhljóða hvað þetta varðar og þar eru gerðar sömu kröfur til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra. Því er lagt til að sömu kröfur verði gerðar til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra lífeyrissjóða þannig að orðalagi 6. mgr. 1. gr. verði breytt og 9. mgr. 1. gr. felld brott.

Í 7. mgr. 1. gr. frumvarpsins, sbr. 4. mgr. 31. gr. laga núgildandi laga, er kveðið á um að framkvæmdastjóri annist daglegan rekstur sjóðsins og skal hann fara eftir þeirri stefnu og fyrirmælum sem sjóðstjórn hefur gefið. Ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikils háttar getur framkvæmdastjóri aðeins gert samkvæmt heimild frá sjóðstjórn. Lagt er til að bætt verði við á eftir fyrri málsliðnum að ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikilsháttar falli undir verksvið stjórnar þar sem þær eru ekki hluti af daglegum rekstri framkvæmdastjóra. Jafnframt er lagt til að orðalagi seinnl málsliðarins verði breytt í þá veru að framkvæmdastjóri geti þó gert ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikils háttar sem ekki falla undir daglegan rekstur ef það er gert samkvæmt sérstakri heimild frá stjórn. Ákvæði þetta er í samræmi við 2. mgr. 68. gr. laga nr. 2/1995 um hlutafélög og því er talið rétt að bæta við þessu ákvæði þar sem það er meginreglan og undanþágan er að framkvæmdastjóri geti gert ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikilsháttar samkvæmt heimild frá stjórn.

Í 11. mgr. 1. gr. frumvarpsins, sbr. 2. mgr. 31. gr. núgildandi laga, kemur fram að um hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra lífeyrissjóðs til meðferðar máls fari eftir ákvæðum II. kafla stjórnsýslulaga. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 taka lög til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga. Í ljósi þess að stjórnsýslulögin gilda almennt ekki um lífeyrissjóði telur KPMG eðlilegra að tilgreina í lögnum sjálfum þær reglur sem eiga að gilda um þátttöku stjórnarmanna og framkvæmdastjóra í meðferð mála, þ.e. hvenær þeir eru vanhæfir. Í lögum um fjármálafyrirtæki er þetta skilgreint í 55. gr. laganna. Lög um váttryggingastarfsemi skilgreina þetta ekki sérstaklega og þar gildir því ákvæði 72. gr. laga um hlutafélög.

Í 3. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 4. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi eru samhljóða ákvæði um að stjórnarmenn og framkvæmdastjóri megi ekki hafa sýnt af sér háttsemi í fyrri störfum sínum sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni þeirra til að standa fyrir traustum og heilbrigðum rekstri eða að þeir misnoti aðstöðu sína eða skaði félagið. Lagt er til að slíku ákvæði verði bætt við 1. gr. frumvarpsins.

Í 3. mgr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 4. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi kemur fram að Fjármálaeftirlitið setur reglur um fjárhagslegt sjálfstæði stjórnarmanna og framkvæmdastjóra og um hvernig staðið skuli að hæfismati. Lagt er til að slíku ákvæði verði bætt við 1. gr. frumvarpsins. Í 10. mgr. 1. gr. frumvarpsins kemur fram að Fjármálaeftirlitið setji reglur um hvernig staðið skuli að hæfnismati. Lagt er til að þessi málsliður verði færður til samanber það sem kemur fram hér fyrir framan og bent er á að matið kallast í fyrrnefndum lögum „hæfismat“ en ekki „hæfnismat“.

KPMG telur að heppilegra sé að breyta uppröðun málsgreinanna og jafnvel skipta ákvæðinu upp í þrjár greinar, þar sem hluti þeirra fjallar um almenn hæfisskilyrði stjórnarmanna og framkvæmdastjóra, hluti þeirra fjallar um stjórnarsetu hjá öðrum eftirlitsskyldum aðilum og undanþágu frá þeirri reglu, hluti fjallar um starfsskyldur framkvæmdastjóra og hluti um hvenær stjórnarmenn og framkvæmdastjóri geta talist vera vanhæfir. Tillaga þessi er í samræmi við uppsetningu laga um fjármálafyrirtæki og laga um váttryggingastarfsemi.

Með vísan til alls framangreinds er lagt til að 1. gr. frumvarpsins orðist svona:

Stjórnarmenn skulu vera búsettir í aðildarríki eða ríki sem er aðili að Efnahags- og framfarastofnuninni (OECD). Framkvæmdastjóri skal vera búsettur í aðildarríki. Fjármálaeftirlitinu er heimilt að veita undanþágu frá búsetuskilyrðum. Stjórnarmenn og framkvæmdastjóri lífeyrissjóða skulu vera lögráða, fjárhagslega sjálfstæðir, hafa óflekkað mannorð og mega ekki á síðustu fimm árum hafa verið úrskurðaðir gjaldþrota. Þeir mega ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm á síðustu tíu árum fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum, samkeppnislögum, lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrotaskipti o.fl. eða ákvæðum laga er varða opinber gjöld, svo og sérlögum um aðila sem lúta opinberu eftirliti með fjármálastarfsemi. Fjármálaeftirlitið setur reglur um fjárhagslegt sjálfstæði stjórnarmanna og framkvæmdastjóra.

Stjórnarmenn og framkvæmdastjóri skulu búa yfir nægilegri þekkingu og starfsreynslu til að geta gegnt stöðu sinni á tilhlýðilegan hátt, m.a. hafa þekkingu á þeirri starfsemi sem lífeyrissjóðurinn stundar. Þeir mega ekki hafa sýnt af sér háttsemi í fyrri störfum sínum sem gefur tilefni til að draga í efa hæfni þeirra til að standa fyrir traustum og heilbrigðum rekstri eða að þeir misnoti aðstöðu sína eða skaði lífeyrissjóðinn. Fjármálaeftirlitið setur reglur um hvernig staðið skuli að hæfismati.

Stjórnarmenn í lífeyrissjóðum mega ekki eiga sæti í stjórn annars eftirlitsskylds aðila eða aðila í nánnum tengslum við hann né vera starfsmenn eða endurskoðendur annars eftirlitsskylds aðila eða aðila í nánnum tengslum við hann. Stjórnarmenn lífeyrissjóðs mega ekki sinna lögmannsstörfum fyrir annan lífeyrissjóð. Starfsmönnum lífeyrissjóðs er ekki heimilt að sitja í stjórn hans.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. getur stjórnarmaður eða starfsmaður lífeyrissjóðs tekið sæti í stjórn fjármálafyrirtækis sem er að hluta eða öllu leyti í eigu lífeyrissjóðsins og sinnir eingöngu þjónustuhlutverki fyrir lífeyrissjóði. Stjórnarseta samkvæmt þessari málsgrein skal háð því að hún skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á fjármálamarkaði.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. getur starfsmaður annars eftirlitsskylds aðila tekið sæti í stjórn lífeyrissjóðs ef hann er kosinn eða skipaður úr hópi sjóðféiaga. Stjórnarseta samkvæmt þessari málsgrein skal háð því að hún skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á fjármálamarkaði eða dragi úr trúverðugleika stjórnar lífeyrissjóðs. Skal þar m.a. horft til stöðu þeirra starfsmanna sem um ræðir hjá eftirlitsskyldum aðila.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. er stjórnarmanni í lífeyrissjóði heimilt að sitja í stjórn annars lífeyrissjóðs að fengnu samþykki Fjármálaeftirlitsins.

Lífeyrissjóður skal tilkynna Fjármálaeftirlitinu um skipan og síðari breytingar á stjórn og framkvæmdastjóra. Þá skal lífeyrissjóður tilkynna Fjármálaeftirlitinu um skipan í stjórn fjármálafyrirtækis á grundvelli 4. mgr. Tilkynningar þessar skulu berast Fjármálaeftirlitinu án tafar og þeim skulu fylgja fullnægjandi upplýsingar til þess að hægt sé að meta hvort skilyrðum greinarinnar sé fullnægt.

Lagt er til að bætt verði við frumvarpið nýjum greinum sem koma á undan eða eftir núgildandi 31. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða:

Ný grein 1:

Framkvæmdastjóri annast daglegan rekstur sjóðsins og skal hann fara eftir þeirri stefnu og fyrirmælum sem stjórn hefur gefið. Ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikilsháttar falla undir verksvið stjórnar þar sem þær eru ekki hluti af daglegum rekstri framkvæmdastjóra. Framkvæmdastjóri getur þó gert ráðstafanir sem eru óvenjulegar eða mikils háttar sem ekki falla undir daglega rekstur ef það er gert samkvæmt sérstakri heimild frá stjórn.

Framkvæmdastjóra er óheimilt að taka þátt í atvinnurekstri nema að fengnu leyfi stjórnar. Eignarhlutur í fyrirtæki telst þátttaka í atvinnurekstri nema um sé að ræða óverulegan hlut sem ekki veitir bein áhrif á stjórn þess.

Ný grein 2:

Stjórnarmaður eða framkvæmdastjóri mega ekki taka þátt í meðferð máis um samningsgerð milli lífeyrissjóðsins og þeirra, um málshöfðun gegn þeim eða um samningsgerð milli lífeyrissjóðsins og þriðja manns eða málshöfðun gegn þriðja manni ef þeir hafa þar verulegra hagsmuna að gæta sem kunna að fara í bága við hagsmuni lífeyrissjóðsins. Skyld er stjórnarmanni og framkvæmdastjóra að upplýsa um slík atvik.

2. Tillögur að frekari breytingum á lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða

Starfsreglur stjórnar

Í 1. mgr. 29. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða kemur m.a. fram að stjórn eigi að setja sér starfsreglur. Ekki er gerð krafa um að senda þurfi starfsreglur stjórnar til Fjármálaeftirlitsins eins og fram kemur í 2. mgr. 54. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 2. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi. Lagt er til að gerð verði breyting á 29. gr. þannig að 3. málsl. 1. mgr. falli brott og við 29. gr. bætist ný 2. mgr.:

Stjórn skal setja sér starfsreglur þar sem nánar skal kveðið á um framkvæmd starfa stjórnarinnar. Reglur þessar skal senda til Fjármálaeftirlitsins.

Lágmarksfjöldi stjórnarmanna og hlutfall karla og kvenna í stjórn

Lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða gera ekki kröfu um lágmarksfjölda stjórnarmanna í lífeyrissjóði líkt og gert er í 1. mgr. 51. gr. laga um fjármálafyrirtæki og 1. mgr. 54. gr. laga um váttryggingastarfsemi. Lagt er til að slíkt ákvæði verði sett í lögin. Einnig er vakin athygli á 1. mgr. 63. gr. laga um hlutafélög sem mun taka gildi 1. september 2013 (hefur nú þegar tekið gildi hjá opinberum hlutafélögum). Þar kemur fram að í stjórnnum opinberra hlutafélaga og hlutafélaga þar sem starfa fleiri en 50 starfsmenn að jafnaði á ársgrundvelli skuli hvort kyn eiga fulltrúa í stjórn þegar stjórn er skipuð

Þremur mönnum og þegar stjórnarmenn eru fleiri en þrír í slíkum félögum skal tryggt að hlutfall hvors kyns sé ekki lægra en 40%. Sama gildir um kynjahlutföll meðal varamanna í slíkum félögum en hlutföllin í stjórn og varastjórn skulu þó í heild vera sem jöfnust. Lífeyrissjóðir falla ekki undir lög um hlutfélög og munu því ekki lögum samkvæmt þurfa að fylgja þessu ákvæði. Lagt er til að sama krafa verði gerð hjá lífeyrissjóðum til að stuðla að því að hlutur kvenna í stjórnnum aukist einnig hjá lífeyrissjóðum. Hafa þarf í huga að starfsmenn lífeyrissjóða eru alla jafna ekki 50 eða fleiri og því er lagt til að sama krafa verði gerð til lífeyrissjóða og gerð er til opinberra hlutfélaga, þó þannig að ákvæðið taki gildi 1. september 2013. Lagt er til að bætt verði málsgrein t.d. við 29. gr.:

Stjórn lífeyrissjóðs skal vera skipuð þremur einstaklingum hið fæsta. Hvort kyn skal eiga fulltrúa í stjórn þegar stjórn er skipuð þremur mönnum og þegar stjórnarmenn eru fleiri en þrír í lífeyrissjóði skal tryggt að hlutfall hvors kyns sé ekki lægra en 40%. Sama gildir um kynjahlutföll meðal varamanna í lífeyrissjóðum en hlutföllin í stjórn og varastjórn skulu þó í heild vera sem jöfnust.

Stjórnarhættir

Í 3. mgr. 19. gr. laga um fjármálafyrirtæki kemur fram að fjármálafyrirtækjum beri að fylgja viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja. Í því skyni skulu þau m.a. birta árlega yfirlýsingu um stjórnarhætti fyrirtækisins í sérstökum kafla í ársreikningi eða ársskýrslu og gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vefsíðu fyrirtækisins og birta þar yfirlýsingu um stjórnarhætti sína. KPMG telur eðlilegt að samskonar krafa verði gerð til lífeyrissjóða en telur að ákveðin vandkvæði háð því að birta slíkar upplýsingar í ársreikningi þar sem alþjóðlegir endurskoðunarstaðlar fjalla ekki um endurskoðun á slíkum upplýsingum. Lagt er til að eftirfarandi ákvæði verði bætt við lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, t.d. í VIII. kafla:

Lífeyrissjóðum ber að fylgja viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja. Í því skyni skulu þeir m.a. birta árlega yfirlýsingu um stjórnarhætti lífeyrissjóðsins í ársskýrslu og/eða gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vefsíðu lífeyrissjóðsins og birta þar yfirlýsingu um stjórnarhætti sína.

Innri endurskoðun

Í 1. mgr. 34. gr. laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er hugtakið „innra eftirlit“ notað ranglega þegar í raun er verið að fjalla um hugtakið „innri endurskoðun“. Í 3. tölul. 1. mgr. 35. gr. laganna má sjá að hugtakið hefur verið leiðrétt með 9. gr. laga nr. 171/2008 en það hefur ekki verið leiðrétt í 1. mgr. 34. gr. laganna. Því er lagt til að hugtakanotkunin verði leiðrétt og 1. mgr. 34. gr. orðist svo:

Við lífeyrissjóð skal endurskoðunardeild eða sjálfstætt starfandi eftirlitsaðili annast innri endurskoðun, sbr. 2. tölul. 3. mgr. 29. gr. Innri endurskoðun skal vera hluti af skipulagi lífeyrissjóðs og þáttur í eftirlitskerfi hans.

Hugtökin „framkvæmdastjóri“ og „lykilstarfsmaður“

Vakin er athygli á leiðbeinandi tilmælum Fjármálaeftirlitsins nr. 3/2010 um hæfi lykilstarfsmanna. Tilmælin eiga við um alla eftirlitsskylda aðila, þar á meðal lífeyrissjóði, en stuðst er við skilgreiningu á hugtakinu „lykilstarfsmaður“ í 8. tölul. 1. gr. a. laga um fjármálafyrirtæki. Jafnframt er að finna skilgreiningu á hugtakinu „framkvæmdastjóri“ í 6. tölul. 1. gr. a. laga um fjármálafyrirtæki. Telja verður óheppilegt að setja tilmæli og reglur um lykilstarfsmenn lífeyrissjóða og leggja þar skilgreiningu til

grundvallar sem er að finna í lögum sem eiga ekki við um lífeyrissjóði. Því er lagt til að í lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða verði bætt skilgreiningum á lykilstarfsmanni og framkvæmdastjóra:

Framkvæmdastjóri: Einstaklingur sem stjórn lífeyrissjóðs ræður til þess að standa fyrir rekstri sjóðsins í samræmi við ákvæði laga þessara, burtséð frá starfsheiti að öðru leyti.

Lykilstarfsmaður: Einstaklingur í stjórnunarstarfi, annar en framkvæmdastjóri, sem hefur umboð til að taka ákvarðanir sem geta haft áhrif á framtíðarþróun og afkomu lífeyrissjóðsins.

Viðurlög

Í XIV. kafla laga um fjármálafyrirtæki og XIII. kafla laga um váttryggingastarfsemi er að finna umfjöllun um viðurlög. Í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er ekki að finna sambærileg ákvæði. Í 45. gr. laganna er aðeins er vísað til laga um opinbert eftirlit varðandi refsheimildir Fjármálaeftirlitsins og í 55. gr. laganna kemur fram að brot gegn lögumun varði sektum eða fangelsi allt að einu ári, nema þyngri refsing liggja við samkvæmt almennum hegningarlögum. Sé brot framið í þágu lögaðila er heimilt að beita stjórnendur lögaðilans framangreindum viðurlögum og einnig er heimilt að gera lögaðilanum sekt. Vakin er athygli á því að hugsanlega þurfi að endurskoða umfjöllun um viðurlög í lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Niðurlag

Óskað er eftir að umsögn þessi verði tekin til skoðunar við umfjöllun þessa þingmáls. Starfsmenn KPMG eru tilbúnir til að ræða neðangreindar athugasemdir nánar ef eftir því verður óskað.

Virðingarfyllst,

KPMG ehf.,

Helga Harðardóttir

Helga Harðardóttir
Löggiltur endurskoðandi
hhardardottir@kpmg.is
sími 545-6204

Berglind Guðmundsdóttir

Berglind Ósk Guðmundsdóttir
Lögfræðingur á fyrirtækjasviði
bgudmundsdottir@kpmg.is
sími 545-6149