

## Nefndarálit

um frv. til l. um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta.

Frá 3. minni hluta viðskiptanefndar.

Frumvarp þetta sýnir og sannar að ríkisstjórn Íslands og meiri hlutinn, sem og Evrópu-sambandið, hafa dregið takmarkaðan lærdóm af því sem kemur fram í 17. kafla rannsóknar-skýrslu Alþingis þar sem fjallað er um Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta, banka-hruninu, Icesave-málinu og ábyrgð á innlánnum almennt. Frumvarpið byggist á skyldum Íslands sem aðila að Evrópska efnahagssvæðinu. Tilskipun um innstæðutryggingakerfi nr. 94/19/EB frá miðju ári 1994 var fyrst leidd í lög hér á landi með lögum nr. 39/1996. Gildandi lög eru nr. 98/1999, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Tilskipanir ESB um innstæðutryggingar byggjast á markmiðum ESB um fjálsa fjármagnsflutninga og heimildir fjármálafyrirtækja til að starfa óháð landamærum innan ríkja bandalagsins, og þá einnig EES-ríkjanna eftir tilkomu EES-samningsins.

Starfsemi banka byggist að miklu leyti á því að taka á móti og varðveita innlán frá spari-fjáreigendum og viðskiptamönnum. Bankar lána þá fjármuni svo út gegn vöxtum og þóknun. Útlánavextir bankanna eru alltaf hærri en innlánsvextir og stendur þessi vaxtamunur undir rekstri og mögulegri áhættu vegna útlánataps. Útlán eru almennt til lengri tíma, á meðan innlán eru alla jafna til skamms tíma. Þetta getur valdið verulegum lausafjárvanda hjá innlánsstofnun ef stór hluti innstæðueigenda óskar á sama tíma eftir að fá innlán sín greidd út. Vítahringur getur þannig skapast þegar hræðsla grípur um sig á grunni þess að nokkur fjármálafyrirtæki lenda í erfiðleikum, innlánseigendur hópast til að taka út peningana sína, jafnvel í innlánsstofnunum sem eru ekki í erfiðleikum, sem leiðir til að enn fleiri fjármálafyrirtæki lenda í lausfjárerfiðleikum.

Meginforsendur fyrir innlánstryggingakerfi eru þær að draga úr líkum á bankaáhlaupi, auka stöðugleika fjármálakerfisins en ekki hvað síst tryggja að skattgreiðendur þurfi ekki að hlaupa undir bagga þegar fjármálafyrirtæki lenda í erfiðleikum. 3. minni hluti telur að þessar forsendur séu ekki innifaldar í frumvarpi efnahags- og viðskiptaráðherra né heldur í tilskipunum Evrópusambandsins.

Það má telja töluverðar líkur á því að ríkið verði að tryggja fjármögnun innstæðutryggingasjóðs ef hann þarf að taka lán til að standa undir skuldbindingum sínum. Þannig megi túlka þetta sem jafngildi ríkisábyrgðar næstu áratugina þar sem útreikningar sýna að það mun taka tugi ára að safna fjármunum til að mæta falli stærsta viðskiptabankans ef ekkert annað kemur til. Því er um fálstkt öryggi að ræða fyrir íslenska innstæðueigendur.

Ein lausn gæti verið að koma á sameiginlegu innstæðutryggingakerfi fyrir evrópskan fjármálamarkað. Þannig yrði til sambærilegur sjóður og í Bandaríkjunum þar sem þúsundir fjármálastofnana standa undir innstæðutryggingakerfinu. Eftir bankahrunið virðist Evrópusambandið hafa horfst í augu við að nauðsynlegt sé að koma á sameiginlegu eftirliti með fjármálafyrirtækjum (e. European Banking Authority, European Securities and Markets Authority og European Insurance and Occupational Pensions Authority) og sameiginlegum

viðbrögðum við áföllum til að tryggja stöðugleika. Fram kom við umfjöllun um málið að á vettvangi Evrópusambandsins hefði verið rætt um sameiginlegan evrópskan sjóð. Það væri hins vegar ekki raunhæft að gera ráð fyrir því að slíkum sjóði yrði komið á fót á næstunni enda þyrftu aðildarríkin að koma sér saman um slíkt sem gæti tekið tíma. Önnur leið gæti verið að leita eftir endurtryggingum vegna kerfisáhættu, en það mundi hjálpa fjármálakerfum líkt og hinu íslenska þar sem þrír stórir bankar eru með um 90% af markaðshlutdeild. Endurtryggingar eru ekki enn þá í boði á Evrópska efnahagssvæðinu.

Því telur 3. minni hluti nauðsynlegt að grípa til mun umfangsmeiri lagabreytinga en hér er lagt til, til að tryggja öryggi innstæðueigenda og draga úr kerfisáhættu. Nauðsynlegt kann að vera að gera forgang innstæðna við gjaldþrot varanlegan líkt og bent var á í skýrslu þingmannanefndarinnar. Jafnframt þarf að skoða að setja hámark á hversu hátt hlutfall innlána getur verið í einni innlánsstofnun og að aðskilja starfsemi viðskiptabanka og fjárfestingabanka. Jafnframt lýsir 3. minni hluti yfir áhyggjum af þeirri gengisáhættu sem felst í því að tryggja innstæður að 100.000 evrum í íslenskum krónum. Reikna má með að gengi íslensku krónunnar muni veikjast ef banki fellur, sérstaklega einn af hinum þremur stóru, og hámarkstryggingin er tilgreind í evrum þótt hana eigi að umreikna í íslenskar krónur. Einnig bendir 3. minni hluti á að það er þekkt í nágrannalöndum okkar að starfandi fjármálafyrirtæki séu látin greiða sérstök iðgjöld vegna þeirra áfalla sem innstæðutryggingakerfi verða fyrir vegna fallinna banka. Má þar nefna Bandaríkin og Bretland. Því verður að teljast einkennilegt að hér virðist vera ætlunin að aðskilja eldri innstæðutryggingasjóðinn frá þeim nýja og láta skattgreiðendur greiða beint fyrir innstæðutryggingar í stað starfandi fjármálafyrirtækja og viðskiptamanna þeirra.

Samþykkt þessa frumvarps mun ekki fullnægja þeim markmiðum sem því er ætlað að uppfylla og skapar falskt öryggi hjá innstæðueigendum. Því leggst 3. minni hluti gegn því að málið nái fram að ganga.

Alþingi, 24. mars 2011.

Eygló Harðardóttir.