

## Nefndarálit

um breytingu á lögum um váttryggingastarfsemi og lögum um miðlun váttrygginga  
(markaðssetning, stjórnarhættir og eftirlit).

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund þau Kjartan Gunnarsson og Sóleyju Ragnarsdóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Jónu Björk Guðnadóttur og Valgeir Páls-son frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Bergþóru Halldórsdóttur frá Samtökum atvinnulífsins og Guðrúnu Áslaugu Jósepsdóttur og Ragnheiði Morgan Sigurðardóttur frá Fjármálaeftirlitinu.

Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Fjármálaeftirlitinu, Samtökum atvinnu- lífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja og Viðskiptaráði Íslands.

### Aðdragandi og meginefni frumvarpsins.

Frumvarp þetta var upphaflega lagt fram á 141. löggjafarþingi (489. mál) en hlaut ekki afgreiðslu og er nú lagt fram að nýju. Tilfni framlagningar frumvarpsins er tvíþætt, annars vegar er um að ræða ábendingar frá Fjármálaeftirlitinu um ákveðna vankanta á lögum um váttryggingastarfsemi sem fram hafa komið við eftirlit. Hins vegar er svo komið að Eftirlitsstofnun EFTA hefur hafð formlega málsmeðferð gegn íslenska ríkinu þar sem litið er þannig á að upp á vanti við innleiðingu tveggja tilskipana Evrópuþingsins og ráðsins, annars vegar um endurskipulagningu og slit váttryggingafélaga 2001/17/EB sem formlega var innleidd í íslenskan rétt með lögum um váttryggingastarfsemi, nr. 56/2010, og hins vegar tilskipun 2002/92/EB, um miðlun váttrygginga. Frumvarp það sem nefndin hefur hér til umfjöllunar bregst við fyrrnefndum ábendingum Fjármálaeftirlitsins og athugasemdum Eftirlitsstofnunar EFTA.

Meginefni frumvarpsins snýr að breytingum á lögum um váttryggingastarfsemi, nr. 56/2010, og lögum um miðlun váttrygginga, nr. 32/2005. Frumvarpið gerir ráð fyrir ýmsum breytingum á lögum um váttryggingastarfsemi, m.a. rýmkun heimilda til endurtryggingar frumáhættu auk þess sem kröfur um gagnsæi stjórnarháttar verða auknar, m.a. með birtingu tiltekinna upplýsinga. Settar verða takmarkanir á markaðssetningu af hálfu váttryggingafélaga sem ekki hafa leyfi til að stunda váttryggingastarfsemi hér á landi. Nýtt ákvæði um útvistun verkefna verður sett í lagatexta auk þess sem settar eru inn reglur um hvernig brugðist skuli við forsendubreytingum varðandi þá sem fara með virkan eignarhlut. Sett eru ítarlegri ákvæði um stjórnarsetu og setu í stjórnnum annarra félaga. Einnig er gert ráð fyrir breytingum í frumvarpinu á lögum um miðlun váttrygginga, en þar er lagt til að kröfur til lögaðila sem sækja um starfsleyfi til váttryggingamiðlunar verði samræmdar þeim kröfum sem gilda um einstaklinga sem sækja um starfsleyfi sem váttryggingamiðlarar.

Lagt er til að Fjármálaeftirlitið verði tilkynningarskylt til heimaftirlits váttryggingamiðlara, sem er undir eftirliti annars aðildarríkis, um brot hans á lögum og loks er gert ráð fyrir

að váttryggingamiðlurum verði skylt að setja upp skipulegt innra ferli til að svara og bregðast við kvörtunum viðskiptamanns.

### Umfjöllun nefndarinnar.

Í umsögnum og á fundum nefndarinnar komu ýmis sjónarmið fram sem nefndin ræddi.

#### Um 2. gr.

Athugasemdir voru gerðar við 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins sem sneru að því að skilgreina hvað séu viðurkenndar leiðbeiningar um stjórnarhætti fyrirtækja. Nefndin vekur athygli á að 1. og 2. mgr. 6. gr. laganna kveða á um skyldu váttryggingafélaga til þess að fylgja ákveðnum viðmiðum í starfsemi sinni og um úrræði Fjármálaeftirlitsins sé umræddum viðmiðum ekki fylgt. Meginefni 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins fjallar um skyldu váttryggingafélags til að gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vefsíðu og í ársreikningum. Ekki er ætlunin að lögbinda venjuhelgaðar reglur í viðskiptum heldur að kveða á um að váttryggingafélögum beri að fylgja viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja á hverjum tíma. Váttryggingafélag hefur því tækifæri til að gera grein fyrir því hvaða reglum um stjórnarhætti er fylgt á heimasíðu sinni eða í ársreikningi.

Þá komu fram athugasemdir við 2. mgr. 2. gr. um skyldu váttryggingafélaga að tilgreina á vefsíðu nöfn og hlutfallslegt eignarhald allra þeirra sem eiga 5% eða stærri hlut í félagi, þar sem slík upplýsingagjöf væri ekki nægileg rökstudd í frumvarpinu. Nefndin bendir á að sambærilegt en þó mun ítarlegra ákvæði er að finna í 19. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Þar er sambærileg skylda sett í 1% eignarhluta. Það er mat nefndarinnar að ekki sé fullnægjandi að váttryggingafélag gefi aðeins þessar upplýsingar í ársreikningi þar sem slíkt mundi aðeins endurspeglar eignarhaldið á einum degi ársins og þegar ársreikningurinn kemur út geta slíkar upplýsingar verið orðnar úreltar. Hvað varðar rökstuðning fyrir auknu gagnsæi á eignarhaldi váttryggingafélaga minnir nefndin á að í kjölfar fjármálakreppunnar sem reið yfir fjármálaheiminn 2007–2008 fór af stað umræða um mikilvægi gagnsæs eignarhalds á fyrirtækjum í fjármálageiranum. Það er ljóst að slíkt gagnsæi er þýðingarmikið fyrir þá aðila sem stunda viðskipti við félög, sérstaklega minni aðila. Auk þess sem upplýsingaskylda sem þessi er til þess fallin að stuðla að gagnsæi til handa almenningi. Váttryggingafélög eru tengd almannahagsmunum og varðar starfsemi þeirra almenning. Það er mat nefndarinnar að það að auðkenna raunverulega eigendur félags leiði því til aukins trausts og trúverðugleika viðkomandi félags. Aukin upplýsingagjöf um þá aðila sem standa að baki váttryggingafélagi ætti einnig að vera til þess fallin að auka aðhald með félaginu og leiða til betri stjórnarháttar. Nefndin telur að mikilvægt sé að hagsmunaaðilar, fjárfestar og viðskiptamenn sem og aðrir hafi allar upplýsingar um breytingar á raunverulegu eignarhaldi félagsins þannig að þeir geti metið stöðu sína gagnvart því. Í því samhengi var bent á að nokkur váttryggingafélög væru skráð á markað og féllu því undir reglur um að tilkynna beri allar verulegar breytingar á hlut atkvæðisréttar, svokallaðar flöggunarreglur. Nefndin telur að til að uppfylla kröfur um gagnsætt eignarhald verði upplýsingarnar að vera aðgengilegar en aðgengi almennra borgara að markaðsupplýsingum á borð við upplýsingar um breytingar á atkvæðisrétti getur verið erfitt og því mikilvægt að slíkar upplýsingar séu aðgengilegar á heimasíðu viðkomandi fyrirtækja.

Á fundum nefndarinnar var vakin athygli á að váttryggingafélögin heyra nú þegar undir viðamikil regluverk og því óþarft að Fjármálaeftirlitið setji sérstakar reglur um hvað teljist góðir viðskiptahættir. Nefndin telur að það sé til einföldunar og aukins skýrleika að þeim aðila sem falið er víðtækt eftirlit sé gert að setja slíkar leiðbeinandi reglur um hvað teljist

góðir viðskiptahættir og venjur í váttryggingaviðskiptum. Nefndin bendir þó á að reglur um eðlilega og heilbrigða viðskiptahætti verða aldrei taldar upp með tæmandi hætti, slíkar reglur eru frekar til þess fallnar að gefa eftirlitsskyldum aðilum og öðrum hagsmunaaðilum leiðbeiningar um þau megin sjónarmið sem hafa ber í huga í starfsemi eftirlitsskyldra aðila. Í þessu samhengi bendir nefndin á að samkvæmt 97. og 101. gr. laga nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi, getur Fjármálaeftirlitið lagt stjórnvaldssektir á þau váttryggingafélög sem gerast brotleg við ákvæði 6. gr. um að fara að góðum viðskiptaháttum eða venjum í váttryggingaviðskiptum. Nefndin telur að það yrði til þess að auðvelda váttryggingafélögum að átta sig á hvað beri að hafa til hliðsjónar ef Fjármálaeftirlitið hefur gefið út reglur.

*Um 4. og 7. gr.*

Það er mat nefndarinnar að þau sjónarmið sem fram hafa komið um skilgreininguna á hugtakinu lykilstarfsmaður í 4. gr., þar sem gerð er athugasemd við að telja tryggingastærðfræðing og aðallögfræðing sem lykilstarfsmenn, eigi ekki við rök að styðjast og telur ljóst að í ljósi starfa áður nefndra aðila fyrir vinnuveitenda sinn sé rökrétt að þessi tvö starfsheiti séu meðal þeirra sem teljast lykilstarfsmenn váttryggingarfélaga. Í þessu sambandi vill nefndin árétta að í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að samhljóða skilgreiningu hugtaksins „lykilstarfsmaður“ er að finna í lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, en uppbygging váttryggingarfélaga er þó eðlisólik uppbyggingu fjármálafyrirtækja og því teljast auk hefðbundinna stjórnenda váttryggingafélags tryggingastærðfræðingur og aðallögfræðingur til lykilstarfsmanna vegna þeirra áhrifa sem þeir geta haft á starfsemi félagsins.

Á fundum nefndarinnar komu fram athugasemdir við samspil 4. gr., þar sem hugtakið útvistun er skilgreint, og 7. gr. sem kveður á um að váttryggingafélögum beri að tilkynna Fjármálaeftirlitinu þegar verkefnum er útvistað. Fram komu áhyggjur umsagnaraðila af því að ekki væri nægilega skýrt í frumvarpinu hvernig þjónustu bæri að tilkynna og hætta kunni að vera á að undir þá skilgreiningu falli ýmis verkefni sem ekki eru starfsleyfisskyld, svo sem þrif. Nefndin tekur ekki undir framangreind sjónarmið og minnir á að lög um váttryggingastarfsemi fjalla með ítarlegum hætti um þá starfsemi sem telst til váttryggingastarfsemi, og að skoða verði samspil 4. gr. og 7. gr. og hvað fellur þar undir í því samhengi. Það er skilningur nefndarinnar að starfsemi sem ekki er starfsleyfisskyld, svo sem þrif og innheimta, falli ekki undir tilkynningarskyldu 7. gr.

*Um 9. gr.*

Nefndin telur tilvísun í 3. og 4. mgr. ranga, eins og fram kom í umsögnum um málið, og leggur til að í stað tilvísunar í 3. og 4. mgr. komi „skv. 2. mgr. 1. tölul. 1. mgr. og 2. mgr. 2. tölul. 1. mgr.“ Gerð verður breytingartillaga þess efnis. Slík breyting er tæknilegs eðlis en hefur ekki för með sér neinar efnislegar breytingar.

*Um 11. gr.*

Í frumvarpinu er lagt til í 17. gr. að ákvæði 12. gr. tilskipunar 2001/17/EB verði innleitt í 11. gr. 94. gr. laganna. Í ljósi efnisskipan laga nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi, telur nefndin eðlilegra að staðsetja slíkt ákvæði í beinu framhaldi af sambærilegu ákvæði um váttryggingarskuldina sjálfa sbr. 2. mgr. 36. gr. Umræddu ákvæði er ætlað að leggja þá skyldu á váttryggingafélög að geta á hverjum tíma gert grein fyrir eignum til móts við kröfur er hafa forgang yfir váttryggingarskuld í efnahagsreikningi sínum, verður að teljast eðlilegt að staðsetja ákvæðið í beinu framhaldi af sambærilegu ákvæði um váttryggingarskuldina sjálfa, sbr. 2. mgr. 36. gr. í stað félagslitakafans eins og frumvarpið gerði ráð fyrir. Nefndin bendir á

að ákvæðinu er ætlað að leggja viðvarandi skyldu á váttryggingafélög, líkt og 2. mgr. 36. gr. Nefndin gerir breytingartillögu þess efnis á sérstöku þingskjali.

*Um 13. gr.*

Fram komu athugasemdir við hugtakanotkun í 13. gr. þar sem skipta á út orðinu „daga“ fyrir „starfsdaga“ en talið réttara að notast við orðið virkir dagar. Í 42. gr. laga um fjármála-fyrirtæki er notast við orðið „starfsdagur“. Nefndin telur rétt að gæta samræmis í hugtaka-notkun og rétt að notast sé eftirleiðis við hugtakið starfsdagur.

*Um 16. gr.*

Gerð var athugasemd við b-lið 1. mgr. þess efnis að gengið sé of langt í að þrengja möguleika til stjórnarsetu í váttryggingafélögum og sífellt verður erfiðara að finna einstaklinga sem teljast hæfir til að sitja í stjórn váttryggingafélaga. Auk þess var vakin athygli á mikilvægi þess að samræmis sé gætt milli löggjafar um fjármálafyrirtæki og váttryggingastarfsemi þar sem slíkt er viðeigandi. Bent var á að breyting hefði verið gerð á 4. mgr. 52. gr. í tengslum við breytingu á lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Umrædd breyting lýtur að þeim lögmannsstörfum sem stjórnarmenn fjármálafyrirtækja mega taka að sér fyrir önnur fjármála-fyrirtæki.

Nefndin telur rétt að tekið sé mið af framangreindum sjónarmiðum og leitast við að koma til móts við þau. Mikilvægt er að gæta samræmis í lagasetningu á þessu sviði auk þess sem taka verður tillit til þess fámennis sem við búum við og því séu færri aðilar hæfir til að taka að sér verkefni sem þessi. Nefndin leggur því til breytingu á fyrri málsgrein b-liðar 16. gr. á þann veg að stjórnarmönnum í váttryggingafélagi verði heimilt að sinna lögmannsstörfum fyrir annað váttryggingafélag sem ekki getur valdið hættu á hagsmunaárekstrum á milli félaga-anna. Til að tryggja að ekki verði hagsmunaárekstrar er lagt til að stjórnarmaður sem hyggst nýta sér slíka heimild skuli fá skriflegt samþykki stjórnar váttryggingafélags sem hann er stjórnarmaður í fyrir því að hann megi taka að sér umrætt starf. Tilkynna ber Fjármálaeftirlitinu um starfið sem hann hyggst taka að sér og upplýsa um eðli þess og umfang. Það er stjórnarmanns að sanna að lögmannsstarf sem hann tekur að sér fyrir annað váttryggingafélag brjóti ekki gegn 5. mgr. 54. laganna. Fjármálaeftirlitið getur krafist frekari gagna frá stjórnarmanni til að meta hvort brotið hafi verið gegn ákvæðinu.

Í b-lið 16. gr. eru lagðar til breytingar á greininni sem miða að því að koma í veg fyrir krossstjórnarsetu. Lagt var til í umsögn að lokamálsliður 2. mgr. b-liðar, sem kveður á um að meiri hluti stjórnarmanna skuli ávallt vera óháður öðrum félögum innan sömu félagasamsteypu, félli brott. Bent var á að þessar breytingar gætu skert möguleika váttryggingafélaga til að velja stjórnarmenn sem fullnægja hæfisskilyrðum. Nefndin vekur athygli á að þýðingarmikil sjónarmið eiga við um hagsmunaárekstra sem upp kunna að koma í tengslum við krossstjórnarsetu hjá váttryggingafélögum. Sem dæmi má nefna að í tilvikum þegar váttryggingafélag er dótturfélag annars fyrirtækis og stjórn váttryggingafélagsins er skipuð af meirihluta-aðilum sem tengjast móðurfélaginu með beinum hætti er sú hætta fyrir hendi að viðskipti milli váttryggingafélagsins og móðurfélagsins sæti ekki sömu gagnrýni og ef um óviðkomandi félag væri að ræða. Annað dæmi væri með skaðatryggingafélög og líftryggingafélög en slík félög eru almennt hluti af sömu félagasamstæðu, t.d. að skaðatryggingafélagið er móðurfélag líftryggingafélags. Í framkvæmd er starfsemi líftryggingafélaga þannig að þau útvista mestum hluta af starfsemi sinni til skaðatryggingafélags innan sömu samstæðu. Í slíku tilfalli gæti skapast viðvarandi hagsmunaárekstur þar sem stjórnir beggja félaga geta verið skipaðar sömu stjórnarmönnum. Slík stjórn sem skipuð er með þessum hætti er ekki ályktunarbær

varðandi samninga við móðurfélagið og samkeppnisaðila þess. Í ljósi þessa telur nefndin mikilvægt að ákvæðið nái fram að ganga enda er því ætlað að tryggja og treysta trúverðugleika og óhæði á váttryggingamarkaði.

Nefndin bendir á sjónarmið, sem fram hafa komið í tengslum við skipun varamanna í stjórnir váttryggingafélaga, um að stórauðnar hæfniskröfur til stjórnarmanna síðustu ár hafi gert eftirlitsskyldum aðilum erfiðara um vik að finna hæfa aðila í stjórn. Nefndin tekur undir framangreind sjónarmið og telur eðlilegt að skipun varamann verði skoðuð heildrænt með hliðsjón af samræmi í löggjöf á sviði fjármálamarkaðar.

#### *Um 17. gr*

Eins og rakið var í umfjöllun um 11. gr. hér að ofan komu fram sjónarmið um að umrætt ákvæði sem kveðið er á um í 17. gr. sé ranglega staðsett í ljósi efnisskipan laga nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi. Eðlilegra væri að staðsetja ákvæðið í beinu framhaldi af sambærilegu ákvæði um váttryggingarskuldina sjálfa, sbr. 2. mgr. 36. gr. Nefndin tekur undir þau sjónarmið og bendir á að í ljósi þess að umræddu ákvæði er ætlað að leggja þá skyldu á váttryggingafélög að geta á hverjum tíma gert grein fyrir eignum til móts við kröfur er hafa forgang yfir váttryggingarskuld í efnahagsreikningi sínum, verður að teljast eðlilegt að staðsetja ákvæðið í beinu framhaldi af sambærilegu ákvæði um váttryggingarskuldina sjálfa, sbr. 2. mgr. 36. gr., í stað félagaslitakaflans. Nefndin bendir á að ákvæðinu er ætlað að leggja viðvarandi skyldu á váttryggingafélög, líkt og framangreind krafa 2. mgr. 36. gr. Í ljósi þessa leggur nefndin til breytingar á 2. mgr. 36. gr., sbr. umfjöllun um 11. gr. frumvarpsins. Samhliða leggur nefndin til að 17. gr. frumvarpsins falli brott.

#### *Um 22. gr.*

Athygli nefndarinnar var vakin á því að 21. og 22. gr. frumvarpsins næðu að mati umsagnaraðila ekki fyllilega að innleiða 9. og 10. gr tilskipunar EB nr. 92/2002 um miðlun váttrygginga. En fyrir liggur dómur EFTA-dómstólsins frá 15. nóvember um að innleiðingu þessara greina í íslenskan rétt væri ekki fullnægjandi. Telja umsagnaraðilar að frumvarpið nái ekki utan um 1. mgr. 9. gr. áður nefndrar tilskipunar. Nefndin tekur ekki undir þau sjónarmið og telur að ekki sé ástæða til að gera breytingar á frumvarpinu.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem lagðar eru til í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 16. desember 2013.

Frosti Sigurjónsson, form.	Vilhjálmur Bjarnason, frsm.	Ragnheiður Ríkharðsdóttir.
Líneik Anna Sævarsdóttir.	Willum Þór Þórsson.	Árni Páll Árnason.
Guðmundur Steingrímsson.	Pétur H. Blöndal.	Steingrímur J. Sigfússon.