

Alþingi
Erindi nr. P 138/496
komudagur 7.12.2009



SFF SAMTÖK FJÁRMÁLAFYRIRTÆKJA
SAMBANDIÐ Á milli Samtök Fjármálaafyrirtækja

SAMTÖK ATVINNULÍFSINS

Alþingi,
Viðskiptanefnd,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík.

Reykjavík, 7. desember 2009

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi (pskj. 254 - 229. mál)

Samtök atvinnulífsins (SA) og Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) hafa fengið ofangreint mál til umsagnar og senda hér með sameiginlega umsögn til viðskiptanefndar Alþingis.

Ofangreind samtök gera eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið. Einstök aðildarfyrirtæki SFF áskilja sér rétt til þess að koma að frekari athugasemdum við frumvarpið.

Almennt um frumvarpið

Ýmsar breytingar hafa verið gerðar á frumvarpinu frá því það var áður lagt fram á Alþingi á 136. og 137. löggjafarþingi. Samtök atvinnulífsins og Samtök fjármálafyrirtækja sendu viðskiptanefnd Alþingis umsagnir um frumvarpið, dags. 13. febrúar og 11. júní s.l. Sumar þær breytingar sem nú hafa verið gerðar á frumvarpinu tengjast fyrri umræðum um frumvarpið eða athugasemdum Eftirlitsstofnunar EFTA. Einnig eru í frumvarpinu nokkur ný atriði sem ekki voru í fyrri gerðum þess. Sumar breytingarnar eru til bóta að mati samtakanna, en aðrar ekki.

Skýrar málsmeðferðarreglur eru komnar inn í VI. kafla, sem er til mikilla bóta, auk þess að vera lögfesting á tilskipunarákvæðum sem vantaði í fyrri gerð frumvarpsins. FME fær rúman frest til þess að fjalla um verulegar breytingar á eignarhaldi í váttryggingafélagi, en hafi það ekki gert athugasemdir eða hafnað erindi innan þess frest telst það samþykki eftirlitsins. Hliðstæðar reglur þarf um mörg fleiri atriði til þess að starfsemi váttryggingafélaga verði ekki sífellt með einhver atriði á skilyrðum, undanþágum og frestum frá FME.

Víða í frumvarpinu er gert ráð fyrir að einstök váttryggingafélög þurfi að afla samþykkis FME vegna tiltekinna þátta í starfsemi sinni. Yfirleitt er ekki tilgreint hvaða sjónarmið FME skuli leggja til grundvallar afgreiðslu sinni og engin sérstök ákvæði eru um málsmeðferð. Þetta fyrirkomulag skapar óvissu og getur íþyngt váttryggingafélögum og ekki síður FME sjálfu. Eðlilegra væri að setja reglur - eftir atvikum í reglur

FME eða í reglugerð -, um m.a. þau atriði sem nú er gert ráð fyrir að séu borin undir eftirlitið. FME hafi síðan eftirlit með að þeim reglum sé framfylgt.

Hér á eftir fara athugasemdir og ábendingar við einstakar greinar frumvarpsins. Samtökin vilja þó árétta að gagnrýni þeirra á ákvæði 5. gr. og 54. gr. hafa hér hvað mesta þýðingu og er því lögð rík áhersla á að tekið verði tillit til þeirra athugasemda sem varða þær greinar frumvarpsdraganna.

Um 5. gr.

Vísað er til þeirra sjónarmiða sem rakin eru í fyrri umsögnum SFF/SA varðandi ákvæði 2. og 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins um takmarkanir á kaupum á endurtryggingavernd.

Flest aðildarfélög SFF hafa verulegar áhyggjur af því að takmarka eigi möguleika á að endurtryggja frumtryggingaráhættu í þriðja ríki með því að áskilja að fyrir liggja samstarfssamningur milli FME og eftirlitsstjórnvaids í heimaríki viðkomandi endurtryggingafélags, sbr. 2. másl. 2. mgr. 5. gr. Samtökin fá ekki séð að þetta nýmæli byggi á grunni tilskipunar 2005/68/EB, sem verið er að innleiða með frumvarpinu og samtökunum er ekki kunnugt um að hliðstætt bann við kaupum á endurtryggingu í tilteknum ríkjum gildi í öðrum aðildarríkjum EES.

Sum aðildarfélög SFF endurtryggja áhættur hjá stórum og öflugum bandarískum félögum. Félögin hafa áhyggjur af því að erlend eftirlitsstjórnvöld í ríkjum utan EES, EFTA eða Færeyja setji það neðarlega á forgangslistann að gera samstarfssamning við íslenska eftirlitsaðila. Niðurstaðan verður þá að íslensk löggjöf hamlar mjög möguleikum héraendra váttryggjenda á að leita sér að besta mögulega endurtryggjanda – og þar að auki neyðist héraend félög til þess að skipta um endurtryggjanda í sumum tilvikum. Þá gætu samskipti milli váttryggingafélaga og FME í tengslum við umsóknir um undanþágu samkvæmt 3. mgr. 5. gr. tafið kaup á endurtryggingu.

Samtökin velta því fyrir sér hvort ekki mætti ná sama markmiði og 2. og 3. mgr. 5. gr. byggja á, með því að gera kröfu um að endurtryggingafélag hafi tiltekið lágmarks „rating“ hjá viðurkenndu matsfyrirtæki og uppfylli þannig settar lágmarkskröfur. Á það skal bent að í gildandi löggjöf eru ekki settar beinar skorður við því að kaupa endurtryggingavernd utan EES. Samkvæmt gildandi laga- og reglugerðarákvæðum um váttryggingaskuld, sbr. 36. gr. frumvarpsins, eru aðeins sumir endurtryggjendur viðurkenndir við fjárhagslegt mat eigna á móti váttryggingaskuld. Endurtryggingavernd sem íslenskt váttryggingafélag kaupir af endurtryggingafélagi utan EES telst ekki nægilega traust til þess að létta af íslenska félaginu kröfum um að tilgreina góðar eignir á móti váttryggingaskuldinni. Slík nálgun er eðlilegri en beint bann eins og frumvarpið gerir ráð fyrir.

Verði niðurstaðan sú að hafa 2. og 3. mgr. 5. gr. áfram í frumvarpinu vilja samtökin benda á að gera þarf ráð fyrir því í 2. mgr. 5. gr. að kaupa megi endurtryggingar hjá öðru frumtryggingafélagi sem einnig hafi starfsleyfi í endurtryggingum.

Loks skal ítrekuð fyrri athugasemd samtakanna við ákvæði 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins, sem kveður á um að FME hafi heimild til þess að veita undanþágu frá banni 2. másl. 2. mgr. 5. gr. „þegar sérstakar

ástæður eru fyrir hendi“. Að mati samtakanna er undanþáguheimildin óþarflega þröng og til mikilla bóta væri að sleppa áskilnaði um sérstakar ástæður.

Um 9. gr.

Skilgreiningin á líftryggingu í 18. tl. 9. gr. er ekki nægilega skýr. Spurning er hvort þörf er á því að skilgreina hugtakið líftryggingu í frumvarpinu. Ef það þykir nauðsynlegt, telja samtökin að til bóta væri að orða skilgreininguna þannig:

Líftryggingastarfsemi: Starfsemi á sviði frumtrygginga í líf- og heilsutryggingum auk tengdra slysa- og sjúkratrygginga, sbr. 22. gr.

Um 13. gr.

Bætt hefur verið í greinina ákvæðum í 2. og 3. tölul. 1. mgr. 13. gr. þar sem gert er ráð fyrir að FME skuli staðfesta reglur sem stjórn váttryggingafélags skal setja varðandi tiltekna hliðarstarfsemi. Að mati samtakanna færi betur á því að fjalla um þessi atriði í tengslum við ákvæði um skyldur stjórnar í 54. gr. frumvarpsins og vísa til þess ákvæðis í 13. gr.

Um 17. gr.

Í 1. tölul. 17. gr. er talað um „mynt“ í bókhaldi. Í lögum um bókhald og lögum um ársreikninga er notað orðið „gjaldmiðill“.

Samkvæmt 55. gr. frumvarpsins skal reikningsár váttryggingafélags vera almanaksárið, þannig að óþarft er að fjalla um það í samþykktum.

Samkvæmt framangreindu er lagt til að 1. tölul. 17. gr. frumvarpsins verði breytt þannig:

„Auk þeirra ákvæða sem lög um hlutafélög gera ráð fyrir um samþykktir hlutafélags skulu eftirtalin atriði koma fram í samþykktum váttryggingafélags:

- 1. Í hvaða gjaldmiðli bókhald félagsins skuli fært og ársreikningar gerðir, sbr. 55. gr. “*

Um 31. gr.

Skilgreiningu á aðlöguðu gjaldþoli hefur verið breytt þannig að nú virðast öll váttryggingafélög þurfa að reikna út aðlagað gjaldþol, en ekki bara þau sem tilheyra hópi fyrirtækja af ákveðinni gerð eins og áður var. Er það ætlun frumvarphöfunda að öll félög þurfi að reikna út aðlagað gjaldþol?

Um 54. gr.

- almennt

Greinin fjallar bæði um skipan og störf stjórnar. Hún yrði skýrari ef ákvæðum um sama efni væri raðað saman. Ákvæði um störf stjórnar eru í málsgreinum 1, 2, 8, 10, 11 og 12. Málsgreinar 1, 3, 4, 5, 6, 7 og 9 fjalla um skipan stjórnar, m.a. um önnur störf stjórnarmanna. Jafnvel mætti skipta greininni í tvær greinar.

- **1. og 2. mgr. 54. gr.**

Samkvæmt 1. mgr. 54. gr. frumvarpsins skal kjósa jafnmarga aðalmenn og varamenn í stjórn váttryggingafélags. Aðildarfélag SFF telja að ekki hafi verið færð fram rök fyrir því að áskilja að varamenn í stjórn váttryggingafélags séu jafnmargir og aðalmenn. Á hinn bóginn má benda á að sambærileg krafa er gerð í 2. mgr. 51. gr. gildandi laga um fjármálafyrirtæki.

Í 1. og 2. mgr. 54. gr. er gert ráð fyrir því að FME staðfesti reglur sem stjórn váttryggingafélags setur um tilgreinda þætti í starfsemi félagsins. Hins vegar eru engar reglur til um meðferð FME á slíkum málum, t.d. um það hvenær FME getur krafist breytinga og hvenær má eða á að synja reglum staðfestingar. Einnig þarf að takmarka þann tíma sem FME hefur til þess að gera athugasemdir.

- **4. mgr. 54. gr.**

Í 4. mgr. 54. gr. eru gerðar almennar hæfiskröfur til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra váttryggingafélaga. Þess er krafist að þeir hafi lokið háskólaprófi sem nýtist í starfi. Samkvæmt frumvarpsgreininni á FME að setja reglur um hæfismat og að geta veitt undanþágu frá menntunarkröfum.

Samtökin telja mikilvægt að tryggja að þeir einstaklingar sem veljast til stjórnunarstarfa hjá váttryggingafélögum séu mjög vel hæfir. Ekki er víst að lagaákvæði af þessu tagi leysi það mál. Samtökin telja eðlilegt að leggja fremur víðan skilning í það hvaða menntun teljist nýtast í starfi.

Menntunarkröfunum er einnig ætlað að ná til stjórnarmanna. Bent skal á að á vinnumarkaði er nú starfandi kynslóð af fólki sem sem hefur ekki lokið háskólaprófi en er engu að síður vel menntað á mælikvarða síns tíma, t.d. með verslunarpróf og hefur lokið ýmsum námskeiðum auk þess sem þessi aldurshópur hefur mikla reynslu af störfum í atvinnulífinu og hefur oft setið í stjórnnum fyrirtækja um árabíl. Þetta á við um margt af því starfsfólki sem hefur starfað hjá váttryggingafélögum og á fjármálamarkaði alla starfsævi sína. Verði of þröngur skilningur lagður í menntunarkröfur ákvæðisins getur það orðið til þess að reynt og öflugt fólk megi ekki sitja í stjórn váttryggingafélags, nema samkvæmt sérstakri heimild FME. Til álita kæmi að breyta ákvæðinu þannig að nægilegt sé að meirihluti stjórnar uppfylli menntunarkröfurnar.

- **5. og 6. mgr. 54. gr.**

Með breytingum sem gerðar hafa verið á 6. mgr. 54. gr. frumvarpsins hefur að hluta til verið komið á móts við fyrri athugasemdir samtakanna við 44. gr. eldra frumvarps að því er varðar heimildir starfsmanna váttryggingafélags til að taka sæti í stjórn annars váttryggingafélags, fjármálafyrirtækis eða fjármálasamsteypu, þegar um er að ræða dóttur- eða hlutdeildarfélag váttryggingafélagsins eða félag sem er dóttur- eða hlutdeildarfélag félags með yfirráð í váttryggingafélaginu.

Í 6. mgr. 54. gr. er gert ráð fyrir því að viðkomandi aðilar þurfi sérstaka heimild FME til stjórnarsetunnar. Algengt og eðlilegt fyrirkomulag á vali stjórnarmanna hefur verið annars vegar að sömu menn skipi stjórn félaga í sömu samstæðu (t.d. skaðatryggingafélags og líftryggingafélags), hins vegar að starfsmenn móðurfélags skipi stjórn dótturfélags. Að mati samtakanna er óþarft að áskilja sérstaka heimild FME til stjórnarsetu í hverju einstöku tilviki.

Rétt er að geta þess til samanburðar að í sambærilegu ákvæði í drögum að frumvarpi til breytinga á lögum um fjármálafyrirtæki (3.-5. mgr. 34. gr. frumvarpsins) er ekki áskilin sérstök heimild FME fyrir stjórnarsetu hverju sinni. Viðkomandi ákvæði hljóðar svo:

„Stjórnarmenn mega ekki eiga sæti í stjórn annars fjármálafyrirtækis eða aðilum tengdum því né vera starfsmenn, lögmenn eða endurskoðendur annars fjármálafyrirtækis eða tengdra félaga. Starfsmönnum fjármálafyrirtækis er ekki heimilt að sitja í stjórn viðkomandi fjármálafyrirtækis.

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. getur stjórnarmaður eða starfsmaður fjármálafyrirtækis tekið sæti í stjórn annars fjármálafyrirtækis, váttryggingafélags eða fjármálasamsteypu ef um er að ræða dóttur- eða hlutdeildarfélag fjármálafyrirtækisins eða félag sem er dótturfélag eða hlutdeildarfélag félags með yfirráð í fjármálafyrirtækinu. Sama gildir um lögmann móðurfélags.

Stjórnarseta samkvæmt 4. mgr. skal háð því að hún skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á fjármálamarkaði. Í þessu sambandi skal m.a. horft til eignarhalds aðila og tengsla félagsins sem um ræðir við aðra aðila á fjármálamarkaði svo og hvort tengslin geti skaðað heilbrigðan og traustan rekstur fjármálafyrirtækisins.“

Til samanburðar hljóða 5.- 6. mgr. 54. gr. frumvarps þess, sem hér er fjallað um, svo:

„Þá mega stjórnarmenn ekki eiga sæti í stjórn annars váttryggingafélags eða aðila tengdra því né vera starfsmenn, lögmenn, endurskoðendur eða tryggingastærðfræðingar annars váttryggingafélags eða tengdra félaga.

Þrátt fyrir ákvæði 4. mgr. (á væntanlega að vera 5. mgr.) getur stjórnarmaður eða starfsmaður váttryggingafélags, samkvæmt heimild Fjármálaeftirlitsins, tekið sæti í stjórn annars váttryggingafélags, fjármálafyrirtækis eða fjármálasamsteypu ef um er að ræða dóttur- eða hlutdeildarfélag váttryggingafélagsins eða félag sem er dótturfélag eða hlutdeildarfélag félags með yfirráð í váttryggingafélaginu. Heimildir til stjórnarsetu skv. 1. málsl. skulu háðar því að stjórnarsetan skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á fjármálamarkaði. Í þessu sambandi skal m.a. horft til eignarhalds aðila og tengsla félagsins sem um ræðir við aðra aðila á fjármálamarkaði svo og hvort tengslin geti skaðað heilbrigðan og traustan rekstur váttryggingafélags.“

Samtökin leggja til að orðalagi 6. mgr. 54. gr. frumvarpsins verði að þessu leyti breytt til samræmis við 4. og 5. mgr. 34. gr. frumvarps til breytinga á lögum um fjármálafyrirtæki.

Jafnframt skal vakin athygli á því að samkvæmt orðalagi 6. mgr. 54. gr. virðist ákvæðið girða fyrir það að starfsmenn móðurfélags, sem er fjármálafyrirtæki, eigi sæti í stjórn váttryggingafélags, sem er dótturfélag fjármálafyrirtækisins. Á hinn bóginn kemur fram í 4. mgr. 34. gr. frumvarps til breytinga á lögum um fjármálafyrirtæki að stjórnarmaður eða starfsmaður fjármálafyrirtækis geti tekið sæti í stjórn annars fjármálafyrirtækis, váttryggingafélags eða fjármálasamsteypu ef um er að ræða dóttur- eða hlutdeildarfélag fjármálafyrirtækisins eða félag sem er dótturfélag eða hlutdeildarfélag félags með yfirráð í fjármálafyrirtækinu. Að mati samtakanna er æskilegt að heimildir til setu í stjórn váttryggingafélags séu skilgreindar í lögum um váttryggingastarfsemi.

Samkvæmt framanrituðu er lagt til að 6. mgr. 54. gr. frumvarpsins verði breytt þannig:

*„Þrátt fyrir ákvæði 5. mgr. **getur stjórnarmaður eða starfsmaður váttryggingafélags eða fjármálafyrirtækis tekið sæti** í stjórn annars váttryggingafélags, fjármálafyrirtækis eða fjármálasamsteypu ef um er að ræða dóttur- eða hlutdeildarfélag **fyrirnefnda** félagsins eða félag sem er dótturfélag eða hlutdeildarfélag félags með yfirráð í **fyrirnefnda** félaginu. **Sama gildir um lögmann móðurfélags. Stjórnarseta samkvæmt þessari málsgrein skal háð því að hún skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á fjármálamarkaði. Í þessu sambandi skal m.a. horft til eignarhalds aðila og tengsla félagsins sem um ræðir við aðra aðila á fjármálamarkaði svo og hvort tengslin geti skaðað heilbrigðan og traustan rekstur váttryggingafélagsins.**“*

Um 55. gr.

Vakin er athygli á því að í lok 1. mgr. 55. gr. er talað um að ársreikningur váttryggingafélags skuli gerður „í samræmi við lög, settar reikningsskilareglur og settar alþjóðlegar reikningsskilareglur“. Í 4. mgr. er talað um „alþjóðlega reikningsskilastaðla“. Hugsanlegt er að alþjóðlegar reglur eða staðlar hafi verið settir, en ekki öðlast lagagildi á Íslandi og eigi þá ekki að hafa áhrif á ársreikninga hér. Er orðalag greinarinnar nægilega ljóst til að ná yfir slík tilvik?

Um 56. gr.

Ný lokamálsgrein (4. mgr.) víkur frá sjö ára reglu 3. mgr. 20. gr. laga um endurskoðendur, nr. 79/2008. Fulltrúar aðildarfyrirtækja SFF vilja benda á að þótt fráviklög virðist ekki mikið, gæti það valdið misskilningi og vandræðum í framkvæmd. Til einföldunar væri að fella málsgreinina niður og láta almennar reglur um endurskoðendur gilda um váttryggingafélög eins og önnur fyrirtæki. Sé almennum reglum áfátt væri eðlilegt að breyta þeim.

Um 58. gr.

Í 58. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að váttryggingafélag skuli innan 10 daga frá undirritun ársreiknings og innan þriggja mánaða frá lokum reikningsárs senda FME endurskoðaðan og undirritaðan ársreikning félagsins auk þeirra fylgigagna sem kveðið er á um í reglum FME.

Með ákvæðinu er skilafrestur ársreiknings og tengdra gagna stytur um einn mánuð, úr fjórum mánuðum í þrjá, sbr. 47. gr. gildandi laga um váttryggingastarfsemi.

Samtökin gera ekki athugasemdir við styttingu frestsins en telja nauðsynlegt að FME verði heimilt að veita lengri frest til einstakra félaga ef sérstaklega stendur á. Því leggja samtökin til að 58. gr. frumvarpsins verði breytt þannig að kveðið verði á um það að FME geti, í sérstökum tilvikum, vikið frá frestinum.

Um 62. gr.

Í 5. mgr. 62. gr. er talað um bókhald í erlendri mynt. Til samræmis við lög um bókhald og lög um ársreikninga ætti að tala um „gjaldmiðil“ í 62. gr. Ennfremur mætti skoða hvort málsgreinin fari ekki betur í 58. gr.

Um 106. gr. (gildistöku) og ákvæði til bráðabirgða

Ýmis ákvæði laganna krefjast tölverðs undirbúnings, bæði hjá váttryggingafélögum og hjá FME. Eðlilegt er að ætla 6-9 mánaða aðlögunartíma þess vegna. Sérstaklega þarf að skoða það að ekki er kosið í stjórnir félaga nema einu sinni á ári og verður ekki hægt að uppfylla ákvæði laganna sem breytingar hafa í för með sér á stjórnarsetu fyrr en á aðalfundi váttryggingafélaganna. Í sumum tilvikum er eðlilegt að ákvæði laganna komi ekki til framkvæmda gagnvart einstökum váttryggingafélögum fyrr en breyting verður þar á núverandi skipan mála.

Skýr gildistökuákvæði þurfa að vera í lögnum sjálfum. Þar eð komið er fram yfir lögfestingafrest ýmissa tilskipunarákvæða er ekki æskilegt að fresta gildistöku laganna í heild, heldur þarf að láta ákvæði þeirra öðlast gildi á mismunandi tíma.

Telja þarf upp í bráðabirgðaákvæði þær greinar frumvarpsins sem ekki er unnt að láta koma til framkvæmda strax. Nokkur ákvæði eru talin upp í frumvarpinu, en bæta þarf við þann lista. Það eru m.a.

Með 6-9 mánaða aðlögunartíma:

- Lokamálsgrein 30. gr. (váttryggingafélagaskrá á netinu),
- 1. og 2. mgr. 54. gr. (reglur sem félagsstjórn skal setja),
- lokamálsgrein 56. gr. (ef samþykkt verður, skipt um endurskoðendur eftir sértækri reglu),
- lokamálsliður 65. gr. (kynning á stefnu FME um birtingu á niðurstöðum).

Þegar núverandi skipan breytist eða verður endurnýjuð:

- 2. mgr. 5. gr. (ef samþykkt verður, bann við tilteknum endurtryggingaviðskiptum) komi til framkvæmda við næstu endurnýjun viðkomandi endurtryggingasamninga,

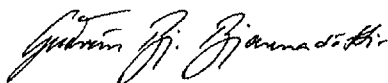
- 1. mgr. 17. gr. (getur kallað á breytingu á samþykktum sem má bíða aðalfundar),
- 3. og 4. mgr. 54. gr. (blessun FME á mönnun á æðstu störfum ætti ekki að taka til þeirra sem nú gegna þeim).

Fulltrúar SFFog SA eru hvenær sem er reiðubúnir að koma á fund nefndarinnar og skýra sjónarmið sín frekar, verði þess óskað.

Virðingarfyllt,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

f.h. Samtaka fjármálafyrirtækja



Guðrún Björk Bjarnadóttir hdl.

Helga Jónsdóttir hdl.