

Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd
Sendandi: Skrifstofa fjármálamarkaðar
Dagsetning: 14.05.2019
Málsnúmer: FJR19011067
Bréfalykill: 3.7

Efni: Athugasemdir fjármála- og efnahagsráðuneytisins vegna umsagna við frumvarp til laga um dreifingu váttrygginga.

I. Inngangur

Í minnisblaði þessu eru athugasemdir fjármála- og efnahagsráðuneytisins vegna athugasemda sem efnahags- og viðskiptanefnd hafa borist frá Samtökum fjármálafyrirtækja, dags. 15. apríl 2019 og Fjármálaeftirlitinu, dags. 17. apríl 2019, vegna frumvarps til laga um dreifingu váttrygginga (þskj. 1215 – 764. mál).

II. Tilefni lagasetningar

Með frumvarpinu er lagt til að sett verði heildarlög um dreifingu váttrygginga. Visað er í almennar athugasemdir frumvarpsins varðandi tilefni og nauðsyn lagabreytinganna og samantektar á meginefnis frumvarpsins.

III. Athugasemdir fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

12. gr. frumvarpsins.

Ákvæðið er svohljóðandi í frumvarpinu:

Starfsábyrgðartrygging váttryggingamiðlara og aðila sem dreifa váttryggingu sem aukaafurð.

Váttryggingamiðlara og aðila sem dreifa váttryggingu sem aukaafurð er skylt að hafa í gildi ábyrgðartryggingu vegna fjárhagstjóns sem leitt getur af gáleysi í starfi þeirra eða starfsmanna þeirra. Slík trygging getur verið váttrygging tekin hjá váttryggingafélagi sem hefur starfsleyfi hér á landi eða önnur trygging jafngild að mati Fjármálaeftirlitsins.

Starfsábyrgðartrygging váttryggingamiðlara skal tekin til eins árs í senn og váttryggingafjárhæðin að lágmarki vera jafnvirði 1,25 milljóna evra í íslenskum krónum vegna hvers tjónsatviks og jafnvirði 1,85 milljóna evra í íslenskum krónum vegna allra tjónsatvika á váttryggingartímabilinu.

Váttryggingamiðlari skal senda Fjármálaeftirlitinu staðfestingu á endurnýjun starfsábyrgðartryggingar.

Váttryggingamiðlari skal birta upplýsingar um það á vef sínum hjá hvaða váttryggingafélagi hann hefur starfsábyrgðartryggingu eða hvaða aðra jafngilda tryggingu hann hefur, sbr. 2. málsl. 1. mgr.

Fjármálaeftirlitið setur reglur sem breyta váttryggingafjárhæðum starfsábyrgðartryggingar skv. 2. mgr. sem byggjast á tæknilegum framkvæmdastöðlum Evrópsku váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnunarinnar.

Í umsögn Fjármálaeftirlitsins kemur fram að það telji að kveða þurfi nánar á um það hvernig

reglur stofnunarinnar skv. 5. mgr. eigi að breyta váttryggingafjárhæðum í 2. mgr. og leggur til breytingar í þá veru að í 2. mgr. sé tiltekið að Fjármálaeftirlitið geti sett reglur sem breyta váttryggingafjárhæðum starfsábyrgðartryggingar miðað við vísitölu og til innleiðingar á framkvæmdarreglugerðum framkvæmdastjórnar ESB.

Í 4. mgr. 10. gr. tilskipunar 2016/97/ESB koma fram þær fjárhæðir sem liggja til grundvallar í 2. mgr. Í 7. mgr. 10. gr. er svo tilgreint að Evrópska váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnunin (EIOPA) skuli reglulega endurskoða váttryggingafjárhæðirnar sem eru birtar í tæknilegum framkvæmdastöðum. Í ákvæðinu kemur fram að við endurskoðun fjárhæðarinnar skuli taka tillit til breytingar á evrópsku neysliverðsvísitölunni sem Hagstofa Evrópusambandsins birtir. Í samræmi við tilskipunina og fordæmi í öðrum lögum á fjármálamarkaði er lagt til í 5. mgr. 12. gr. frumvarpsins að Fjármálaeftirlitið setji reglur sem innleiði tæknilega framkvæmdastaðla sem breyta váttryggingafjárhæðum starfsábyrgðartryggingar. Ráðuneytið telur því ekki tilefni til þess að taka undir tillögu Fjármálaeftirlitsins og leggur til að ákvæðið verði óbreytt.

23. gr.

Greinin er svohljóðandi í frumvarpinu:

Hæfis- og hæfniskilyrði váttryggingasölumanna.

Váttryggingasölumaður:

- a. skal vera lögráða og hafa forræði á búi sínu,*
- b. skal hafa gott orðspor og ekki hafa sýnt af sér háttsemi sem gefur tilefni til að ætla að hann misnoti aðstöðu sína eða skaði starfsemina,*
- c. má ekki í tengslum við atvinnurekstur hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum, þessum lögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldþrot eða opinber gjöld eða þeim sérlögum sem gilda um aðila sem lúta opinberu eftirliti með fjármálastarfsemi.*

Váttryggingasölumaður skal hafa næga vitneskju um þær afurðir sem hann miðlar.

Til að tryggja hæfi váttryggingasölumanna skulu váttryggingafélög og váttryggingamiðlarar hafa stefnu og sérstakt ferli þar að lútandi sem er endurskoðað reglulega. Í ferlinu skal tilgreint til hvaða ráðstafana skuli grípa ef breytingar verða á hæfi váttryggingasölumanna. Einnig skulu þau hafa skrá yfir gögn vegna þessa og tilgreina nafn ábyrgðaraðila ef Fjármálaeftirlitið óskar þess.

Váttryggingamiðlarar og váttryggingafélög skulu tryggja að váttryggingasölumenn þeirra hafi nægt hæfi og hæfni til starfans.

Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja er vísað til þess að engin tímamörk séu í c-lið 1. mgr. greinarinnar og að það sé talsvert íþyngjandi fyrir atvinnufrelsi einstaklinga. Vísað er til þess að í mörgum ákvæðum í lögum á fjármálamarkaði séu 10 ára tímamörk í sambærilegum ákvæðum og að í 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, séu slík tímamörk. Samtök fjármálafyrirtækja leggja því til að tímamörk verði sett í ákvæðið þannig að váttryggingasölumaður hafi ekki á síðustu 10 árum hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt tilgreindum lögum í málsgreininni.

Ráðuneytið fór sérstaklega yfir ákvæði tilskipunarinnar varðandi framangreint hæfisskilyrði og jafnframt ákvæði dönsku laganna og norska frumvarpsins.

Ákvæði c-liðar 3. mgr. er í samræmi við 1. undirmálsgrein 3. mgr. 10. gr. tilskipunar 2016/97/ESB, um dreifingu váttrygginga. Þar kemur fram að einstaklingur sem starfar hjá

vátryggingafélagi eða vátryggingamiðlara skuli hafa hreina sakaskrá að því er varðar alvarleg brot vegna eigna og á fjármálamarkaði. Ákvæðið er svohljóðandi í enska texta tilskipunarinnar:

Natural persons working in an insurance or reinsurance undertaking, or insurance or reinsurance intermediary, who pursue insurance or reinsurance distribution shall be of good repute. As a minimum, they shall have a clean criminal record or any other national equivalent in relation to serious criminal offences linked to crimes against property or other crimes related to financial activities and they shall not have previously been declared bankrupt, unless they have been rehabilitated in accordance with national law.

Í ákvæðinu er ekki gert ráð fyrir neinum tímamörkum þegar hæfi er metið vegna refsiverðra verknaða og er c-liður 1. mgr. 23. gr. frumvarpsins, þar sem ekki er gert ráð fyrir neinum tímamörkum ef vátryggingasölumaður hefur hlotið dóm í tengslum við atvinnurekstur samkvæmt þar tilgreindum lögum, í samræmi við tilskipunina að því leyti. Samhljóða ákvæði um hæfisskilyrði er í d-lið 1. mgr. 22. gr. frumvarpsins vegna hæfis stjórnarmanna og framkvæmdastjóra vátryggingamiðlara og einstaklings með starfsleyfi sem vátryggingamiðlara og í c-lið 24. gr. frumvarpsins vegna hæfis þess sem ber ábyrgð á dreifingu vátrygginga sem aukaafurð.

Í dönsku lögunum um vátryggingamiðlara, nr. 41/2018 sem byggist á tilskipun 2016/97/ESB er tilgreint svo í 9. og 10. gr. um hæfisskilyrði vegna refsiverðra verknaða:

må ikke være pålagt strafansvar for overtrædelse af straffeloven, den finansielle lovgivning eller anden relevant lovgivning, hvis overtrædelsen indebærer risiko for, at personen ikke kan varetage sit hverv eller sin stilling på betryggende måde,

Í norska frumvarpinu um vátryggingamiðlara sem byggist á tilskipun 2016/97/ESB segir svo í 26. gr.:

Personer som nevnt i §§ 22-25 skal ikke være dømt for et straffbart forhold eller i stilling eller ved utøvelsen av andre verv ha utvist en slik atferd, at det er grunn til å anta at vedkommende ikke vil kunne ivareta stillingen eller vervet på forsvarlig måte .

Í báðum textunum er orðalag tilskipunarinnar „*serious criminal offences*“ afmarkað þannig að við hæfismat skuli refsivert brot viðkomandi aðila ekki hafa áhrif á að hann muni geta sinnt skyldum sínum eða störfum á fullnægjandi hátt.

Með hliðsjón af framangreindu telur ráðuneytið ekki tilefni til þess að taka undir tillögu Samtaka fjármálafyrirtækja og setja tímamörk í c-lið 23. gr. frumvarpsins. Hins vegar bendir ráðuneytið á að unnt er að afmarka mat á hæfisskilyrðinu frekar eins og gert er í danska og norska textanum þannig að matið snúi að því að meta hvort refsivert brot sé til þess fallið að draga í efa hæfi viðkomandi aðila og þá einnig að ekki séu tæmandi talin þau lög sem brot varðar. Ráðuneytið telur edlilegt að hafa sama hæfismat í 3-lið 1. mgr. 22. gr. og c-lið 24. gr. Með vísan til þess telur ráðuneytið ákvæðin geta verið orðuð á þessa leið:

.... má/mega ekki hafa hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum, þessum lögum eða lögum um hlutafélög, einkahlutafélög, bókhald, ársreikninga, gjaldprot eða opinber gjöld eða öðrum lögum sem gefur tilefni til að ætla að hann/þeir geti ekki sinnt starfi sínu með fullnægjandi hætti.

45. gr.

Greinin er svohljóðandi í frumvarpinu:

Eftirlit með útibúum.

Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með því að starfsemi útbúa skv. 41. gr. hér á landi sé í samræmi við ákvæði laga þessara.

Hafi Fjármálaeftirlitið ástæðu til að ætla að starfsemi útibús hér á landi sé ekki í samræmi við lög þessi skal það tilkynna eftirlitsstjórnvaldi heimaríkis um það. Fái Fjármálaeftirlitið slíka tilkynningu frá eftirlitsstjórnvaldi gistiríkis vegna útibús í öðru aðildarríki skal það grípa til viðeigandi ráðstafana og tilkynna eftirlitsstjórnvaldinu um þær.

Ef útibú hér á landi gerir ekki úrbætur að kröfu eftirlitsstjórnvalds heimaríkis eða þær ráðstafanir eru ekki nægjanlegar og starfsemin skaðleg fyrir neytendur eða váttryggingamarkaðinn hér á landi skal Fjármálaeftirlitið grípa til nauðsynlegra ráðstafana.

Ef nauðsyn krefur getur Fjármálaeftirlitið bannað frekari starfsemi hér á landi. Fjármálaeftirlitið getur enn fremur óskað aðstoðar Evrópsku váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnunarinnar skv. 19. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. [1094/2010](#) um Evrópsku váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnunina, sbr. lög um evrópskt eftirlitskerfi á fjármálamarkaði.

Fjármálaeftirlitið skal tilkynna útibúi um ráðstafanir sem það grípur til skv. 2. og 3. mgr. Einnig skal það tilkynna eftirlitsstjórnvaldi í heimaríki, Evrópsku váttrygginga- og lífeyrissjóðaeftirlitsstofnuninni eða Eftirlitsstofnun EFTA um ráðstafanirnar, eftir því sem við á, sem og framkvæmdastjórn ESB.

Fjármálaeftirlitið leggur til að 1. mgr. greinarinnar verði orðuð þannig:

Hafi Fjármálaeftirlitið ástæðu til að ætla að starfsemi útibús hér á landi sé ekki í samræmi við 32. gr. og 1. og 2. mgr. 33. gr. laga þessara getur stofnunin gripið til viðeigandi ráðstafana og upplýst eftirlitsstjórnvald heimaríkis.

Í umsögninni kemur fram að breytingin sé lögð til í ljósi þess að tilskipun 2016/97/ESB hafi í för með sér breytingu á skiptingu eftirlits milli heimaríkis og gistiríkis. Eftirlitsstjórnvald í gistiríki hafi auknar heimildir til að beita sér gagnvart dreifingaraðila á grundvelli tiltekinna ákvæða og telur Fjármálaráðuneytið mikilvægt að þau ákvæði sé tilgreind sérstaklega. Ráðuneytið hefur ekki athugasemdir við tillögu Fjármálaeftirlitsins.

58. gr. frumvarpsins.

Í 58. gr. frumvarpinu er lagt til að gildistaka frumvarpsins verði 1. ágúst 2019.

Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja er tekið fram að frestur til gildistöku frumvarpsins sé skammur í ljósi þess að hann muni lenda á sumarleyfistíma starfsmanna váttryggingafélaga. Einnig kemur fram að í frumvarpinu séu umfangsmiklar breytingar á lagaumhverfi um dreifingu váttrygginga sem kalli á undirbúning hjá váttryggingafélögunum, meðal annars að breyta skilmálum váttryggingarsamninga. Því sé nauðsynlegt að nægur tími sé gefin fyrir þá sem falla undir frumvarpið að aðlaga sig að breyttu lagaumhverfi. Samtök fjármálafyrirtækja leggja því til að lengja frest til gildistöku frumvarpsins þannig að það taki gildi 1. október 2019.

Í umsögn Fjármálaeftirlitsins kemur fram að tilskipunin hafi tekið gildi 1. október 2018 á Evrópska efnahagssvæðinu og ekki sé þörf á því að bíða með það að frumvarpið taki gildi hér á landi. Erlend félög sem starfi hér á landi séu farin að starfa eftir ákvæðum tilskipunarinnar og verði að telja óheppilegt að réttarstaða neytenda sé ekki sú sama eftir því hvort þeir gangi

til samninga við innlent eða erlent váttryggingafélag. Fjármálaeftirlitið leggur því til að frumvarpið öðlist strax gildi.

Með frumvarpinu er hluti af tilskipun 2016/97/ESB innleidd. Tilskipunin tók gildi 1. október 2018 í Evrópusambandinu og var tekin upp í EES-samninginn 26. október 2018 með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 214/2018 sem var samþykkt á Alþingi 2. apríl 2019 með þingsályktun nr. 14/2019. Þeir aðilar sem falla undir frumvarpið hafa verið upplýstir um að frumvarpið yrði lagt fram á yfirstandandi löggjafarþingi og fulltrúi frá Samtökum fjármálafyrirtækja var í nefnd sem kom að því að semja frumvarpið. Þar sem búið er að taka tilskipunina upp í EES-samninginn telur ráðuneytið heppilegast að frumvarpið taki gildi sem fyrst til að standa við skuldbindingar samkvæmt EES-samningnum. Ráðuneytið lagði til í frumvarpinu að gildistaka þess yrði 1. ágúst nk. svo aðilar á markaði hefðu ákveðin aðlögunartíma og telur með vísan til umsagnar Fjármálaeftirlitsins ekki heppilegt að fresta gildistöku þess frekar. Ráðuneytið tekur því ekki undir tillögur um að fresta gildistöku frumvarpsins.