

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10

150 REYKJAVÍK

Reykjavík 19. febrúar 2016

Varðar: Frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi, 396. mál.

Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) vísa til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 28. janúar 2016, þar sem óskað er umsagnar við frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi (heildarlög, EES- reglur), 396. mál. Frumvarpið byggir á tilskipun 2009/138/ESB, um stofnun og starfrækslu váttryggingafélaga sem er í daglegu tali nefnd Solvency II. SFF áttu fulltrúa í nefnd sem efnahags- og viðskiptaráðherra skipaði þann 23. febrúar 2010 til að leggja fram tillögur um hvernig standa skyldi að innleiðingu tilskipunarinnar og SFF sendu einnig inn umsögn um drög að frumvarpinu þegar það var birt til umsagnar af efnahags- og fjármálaráðuneytinu í september 2015.

Tilskipunin er svokölluð „maximum harmonisation“ tilskipun, sem þýðir að lítið svigrúm er við innleiðingu á tilskipuninni í landslög og að svokallað „gold plating“ er ekki heimilt. Talað er um „gold plating“ t.d þegar eftirlitsaðilar setja auknar kröfur á váttryggingafélög án þess að heimild sé til þess í Solvency II tilskipuninni. Leggja þarf áherslu áherslu á að öll ákvæði tilskipunarinnar sem á að innleiða verði innleidd. Tilskipuninni fylgja reglugerðir sem mikilvægt er að hafi lagastöð. Um er að ræða umfangsmiklar og flóknar breytingar á grundvallar löggjöf sem váttryggingafélög starfa eftir og mikilvægt er að vandað sé til verka og tryggt að tilskipunin sé rétt innleidd. SFF telja mikilvægt að forðast að bæta við séríslenskum reglum sem geta haft neikvæð áhrif á samkeppnishæfni íslenskra váttryggingafélaga. Mikilvægt er að tryggja sem best samræmi við önnur ríki og fella niður séríslenskar reglur þar sem gengið hefur verið lengra en annarsstaðar á EES-svæðinu, enda er markmið tilskipunarinnar að samræma váttryggingamarkað sem mest á EES svæðinu. Íslensk váttryggingafélög eru agnarsmá samanborið við það sem þekkist víðast í Evrópu, taka þarf tillit til þess við innleiðingu á regluverki og í eftirliti. Gæta þarf að því að gera hlutina ekki of flókna, m.a. með séríslenskum reglum til viðbótar við alþjóðaregluverkið og gæta þarf að beinum og óbeinum kostnaði sem fylgir séríslenskum reglum. Þá má geta þess að samkvæmt aðgerðaráætlun ríkisstjórnarinnar frá því í september 2013 er það markmið hennar að beita sér fyrir endurskoðun regluverks atvinnulífsins með einföldun og aukna skilvirkni að leiðarljósi.

Eftirfarandi eru helstu athugasemdir SFF við frumvarpið. Breytingartillögur eru ýmist undir eða yfirstrikaðar.

Séríslensk ákvæði

9. gr. Kröfur um góða viðskiptahætti

Samkvæmt 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins ber váttryggingafélögum að tilgreina á vefsíðu nöfn og hlutfallslegt eignarhald allra þeirra sem eiga 5% eða stærri hlut í félaginu. Ákvæðið á sér ekki stöð í Solvency II tilskipuninni og því um íþyngjandi séríslenska reglu að ræða. Ekki er sérstaklega fjallað um það í greinagerðinni hvers vegna talin er þörf á því að gera ríkari kröfu til íslenskra váttryggingafélaga þegar kemur að því að tilgreina nöfn og hlutfallslegt eignarhald heldur en gerð er til annarra evrópskra váttryggingafélaga. Engin rök eru í greinagerð með frumvarpinu um hvers vegna þörf sé talin á því að þessi regla gildi um váttryggingafélög en vísað er til þess að sambærileg regla gildi um fjármálafyrirtæki. Reglan er íþyngjandi fyrir fyrirtækin og eigendur þeirra. SFF telja eðlilegra og nægilegt að þessar upplýsingar séu birtar í ársskýrslu váttryggingafélaga en skv. 65. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, skal í ársreikningi birta upplýsingar um 10% eignarhlut.

Í dag eru þrjú af váttryggingafélögum skráð á skipulegum verðbréfamarkaði en það getur breyst í tímans rás. Í lögum um verðbréfavíðskipti, nr. 108/2007, er fjallað um breytingu á verulegum hlut atkvæðisréttar (flöggun), þ.e. í kafla 9. Samkvæmt lögum er meginreglan sú að eigandi hluta eða heimildarskirteina skal tilkynna til útgefanda og Fjármálaeftirlitsins ef breyting verður á eignarhaldi hans þannig að atkvæðisréttur hans nær, hækkar eða lækkar þannig að hann rjúfi ákveðin mörk, 5, 10, 15 % o.s.frv., sbr. 1. mgr. 78. gr. laganna. Útgefandi skal svo eins fljótt og audið er, eigi síðar en næsta viðskiptadag eftir að tilkynning berst honum, birta opinberlega allar upplýsingar sem finna má í tilkynningunni, sbr. 1. mgr. 87. gr. sömu laga. SFF telja að ekki hafi verið færð gild rök fyrir því að þörf sé á meira gagnsæi en gerð er krafa um þegar kemur að útgefanda á skipulögðum verðbréfamarkaði og leggur því til að 3. mgr. 9. gr. verði látin niður falla.

42. gr. Krafa um að meirihluti stjórnarmanna skuli vera óháður félögum innan sömu samstæðu

Í lok 3. mgr. segir að meiri hluti stjórnarmanna skuli ávallt vera óháður félögum innan sömu félagasamsteypu. Samhljóða ákvæði er að finna í núgildandi lögum sem kom inn með breytingarlögum nr. 27/2014. Ákvæðið á sér ekki stöð í Solvency II tilskipuninni. Í athugasemdum við frumvarpið er ekki að finna rökstuðning fyrir ákvæðinu en í nefndaráriti frá efnahags- og viðskiptanefnd, þingskjal 404-168. mál, um breytingar á lögum um váttryggingastarfsemi og lögum um miðlun váttrygginga, segir að í framkvæmd sé starfsemi líftryggingafélaga þannig að þau útvista mestum hluta af starfsemi sinni til skadatryggingafélags innan sömu samstæðu. Í slíku tilfelli 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 taldi nefndin mikilvægt að ákvæðið næði fram að ganga enda er því ætlað að tryggja og treysta trúverðugleika og óhæði á váttryggingamarkaði. SFF vilja hins vegar benda á að athugasemd SFF snýr ekki að því að sömu stjórnarmenn geti setið í stjórn móður- og dótturfélags enda er tekið fyrir þann möguleika í 1. mgr. 42. gr. þar sem segir að stjórnarmenn váttryggingafélags megi ekki eiga sæti í stjórn annars eftirlitsskylds aðila eða félags í nánum tengslum við það né vera starfsmenn, endurskodendur eða tryggingastærðfræðingar annars eftirlitsskylds aðila eða tengdra félaga. Í 2. mgr. 42. gr. segir að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. getur stjórnarmaður eða starfsmaður váttryggingafélags tekið sæti í stjórn annars váttryggingafélags eða fjármálafyrirtækis eða fjármálasamsteypu ef um er að ræða félag sem er að hluta eða að öllu leyti í eigu félags með yfirráð yfir váttryggingafélaginu. Athugasemd SFF að lokamálslið 3. mgr. snýr að því að málsliðurinn kemur í veg fyrir það að t.d. starfsmaður eða stjórnarmaður

móðurfélags taki sæti í stjórn dótturfélags. Þá segir einnig í nefndaráliti efnahags- og viðskiptanefndar að sú hættu sé fyrir hendi ef stjórn váttryggingafélags er skipuð að meirihluta aðilum sem tengjast móðurfélaginu með beinum hætti að viðskipti milli móðurfélagsins og váttryggingafélagsins sæti ekki sömu gagnrýni og ef um óviðkomandi félag væri að ræða. SFF vilja benda á að í gildi er reglugerð nr. 1180/2014, um skjölun og milliverðlagningu í viðskiptum tengdra lögaðila. Reglugerðin gildir um tengda lögaðila sem eiga í viðskiptum skv. 3-5. mgr. 57. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Samkvæmt reglugerðinni þá gildir svokölluð armslengdarregla um viðskipti milli tengdra aðila, sem felst í því að viðskipti milli tengdra aðila eiga að vera sambærileg því sem almennt gerist í viðskiptum milli ótengdra aðila undir sambærilegum kringumstæðum og dótturfélögum því veitt ákveðin vernd gagnvart móðurfélagi í viðskiptum á milli félaganna.

Málsliðurinn um að meirihluti stjórnarmanna skuli ávallt vera óháður félögum innan sömu samstæðu takmarkar verulega möguleika váttryggingafélaga til að velja stjórnarmenn sem fullnægja bæði almennum og sérstökum hæfisskilyrðum og er íþyngjandi sérslenskt ákvæði sem þó virðist vera að bregðast við réttarástandi sem er komið í veg fyrir m.a. með 1. mgr. 42. gr. og reglugerð um milliverðlagningu. Ákvæðið gengur því lengra en nauðsynlegt er til að tryggja stöðu dótturfélags ef tengdir aðilar eiga sæti í stjórn þess og er til að mynda gengið lengra en gert er í lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002.

Í þessu sambandi skal á það bent að í 3. mgr. 52. gr. a. í lögum um fjármálafyrirtæki er mælt fyrir um að slík stjórnarseta, þ.e. krossstjórnarseta, er háð því að hún skapi ekki, að mati Fjármálaeftirlitsins, hættu á hagsmunaárekstrum á markaði. Ekki er ástæða til að hafa annað fyrirkomulag í tilviki váttryggingarfélaga en hjá fjármálafyrirtækjum. Þá má geta þess að með þessu eru gerðar meiri kröfur um óhæði en leiðbeiningar Viðskiptaráðs og fleiri aðila um góða stjórnarhætti gera, sem eru þó þær leiðbeiningar sem verið er að vísa til í 9. gr. frumvarpsins. Mikilvægt er að stjórnir váttryggingafélaga séu skipaðar hæfum einstaklingum og telja SFF að ákvæðið feli í sér hættu á að minna hæfir einstaklingar muni verða skipaðir í stjórnir váttryggingafélaga. Sá áskilnaður að meirihluti stjórnarmanna í váttryggingarfélagi skuli vera óháður öðrum eftirlitsskyldum aðilum, þ.m.t. eiganda, takmarkar verulega möguleika félags á að finna hæfa stjórnarmenn. SFF telja að hluthafi í félagi eigi að geta ákveðið hverjir sitji í stjórn þess og hvaða stöðu þeir hafa að gegna að því gefnu að ekki skapist hættu á hagsmunaárekstrum. Um váttryggingafélög eiga að gilda sömu reglur um hæfi til stjórnarsetu og um aðra aðila á fjármálamarkaði og eru engar forsendur til að ganga lengra og setja þeim strangari reglur en öðrum eftirlitsskyldum aðilum. Þá hefur það ekki sýnt sig hingað til að krossstjórnarseta innan sömu samstæðu hafi skapað hagsmunaárekstra.

Þótt starfsemi skaðatryggingafélaga og líftryggingafélaga sé í aðskildum félögum þá er starfsemi og rekstur félaga eins og hér um ræðir það tengdur og náinn hér á landi að móðurfélagið (skaðatryggingafélagið) og þeir sem þar sinna hinni daglegu starfsemi, hafa að jafnaði fulla burði til að geta haft stjórn dótturfélagsins (líftryggingafélagsins) með höndum án þess að hættu skapist á hagsmunatengslum á fjármálamarkaði eða að slíkt skaði heilbrigðan og traustan rekstur viðkomandi váttryggingafélags. Verður ekki betur séð en fyrri heimildir Fjármálaeftirlitsins til að meta hvort hættur, eins og hér um ræðir, geti skapast í einstöku tilfellum dugi fullkomlega til að koma í veg fyrir þær hættur sem í því geta falist þegar starfsmenn móðurfélags taka sæti í stjórn dótturfélags við þær aðstæður sem hér að framan hefur verið lýst. Er því eindregið lagt til að lokamálsliður 3. mgr. 42. gr. frumvarpsins um að meiri hluti stjórnarmanna skuli ávallt vera óháður félögum innan sömu félagasamstæðu verði felldur brott.

51. gr. Kaupaukar og starfslokasamningar

Samkvæmt 51. gr. eru ákveðnar takmarkanir settar á greiðslu kaupauka, og samkvæmt lokamálsl. 1. mgr. ákvæðisins getur samtala hvers veitt kaupauka starfsmanna ekki numið hærri fjárhæð en 25% af árslaunum viðkomandi án kaupauka. Ákvæðið er sambærilegt við ákvæði um kaupauka og kaupaaukagreiðslur í lögum um fjármálafyrirtæki og í samræmi við reglur Fjármálaeftirlitsins, nr. 299/2012, um kaupaukakerfi váttryggingafélaga. Ákvæðið á sér hins vegar ekki stöð í Solvency II tilskipuninni og er því séríslensk íþyngjandi ákvæði. SFF vilja ítreka fyrri athugasemdir að ekki séu settar strangari reglur hér á landi en í löndunum í kringum okkur en slíkt takmarkar samkeppnishæfni íslenskra váttryggingafélaga.

53. gr. Ársreikningar

Samkvæmt 1. mgr. 53. gr. skulu ársreikningar váttryggingafélaga vera samdir í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla, sbr. VIII. kafla laga um ársreikninga. Reikningsskilastaðlar eru ítarlegir og þeim fylgir sérstakt eftirlitskerfi sem löggiltir endurskoðendur annast, auk þess sem váttryggingafélög skráð í kauphöll eru undir eftirliti þar. Fjármálaeftirlitið hefur hins vegar ekki hlutverk við mótun, innleiðingu og eftirlit með alþjóðlegum reikningsskilastöðlum og framkvæmd þeirra.

Í 3. mgr. 53. gr. er Fjármálaeftirlitinu fengin heimild til að krefjast breytinga á reikningsskilum verði það vart við að ársreikningur sé ekki í samræmi við lög [þ.e. alþjóðlega reikningsskilastaðla], og jafnvel að ársreikningurinn verði tekinn á ný til umfjöllunar á hluthafafundi.

Valdheimildir FME skv. 3. mgr. eru ekki í samræmi við lögina að öðru leyti og eiga sér ekki stöð í tilskipunni sem verið er að taka upp í íslenskan rétt. Hvergi í frumvarpinu er fjallað um ársreikninga sem eftirlitstæki fyrir stjórnvöld, enda eru ársreikningar samdir til þess að upplýsa almenning og fjárfesta um afkomu, efnahag og breytingu á handbæru fé. Ákvæði frumvarpsins fjalla ítarlega um opinbert eftirlit með váttryggingastarfsemi, sem á að byggjast á sérstökum skýrslum og eftirlitsaðgerðum sem lúta að gjaldþoli og stjórnarháttum. Flestar eða allar upplýsingar sem eru í ársreikningi fær FME enn ítarlegri í sérstökum skýrslum.

Í lögnum eru engar leiðbeiningar né annar stuðningur fyrir FME um það hvernig beita skuli heimildarákvæði 3. mgr. Telja verður, að eftirlit með ársreikningum váttryggingafélaga eins og gert er ráð fyrir í 3. mgr. 53. gr. kosti Fjármálaeftirlitið fyrirhöfn sem betur er varið í það eftirlit sem lögina gera ráð fyrir.

Heimildir Fjármálaeftirlitsins varðandi ársreikninga váttryggingafélaga eru leifar af gömlu lagaumhverfi sem er ekki lengur til staðar. Lagaumhverfið breyttist með lögum nr. 56/2010, þar sem innleidd var skylda til að nota alþjóðlega reikningsskilastaðla. Samkvæmt framangreindu leggja SFF til að 3. mgr. 53. gr. frumvarpsins verði látin niður falla.

53. gr.

Ársreikningar.

Reikningsár váttryggingafélags er almanaksárið. Ársreikningur skal gefa glögga mynd af fjárhagsstöðu og rekstrarafkomu váttryggingafélags og skal saminn í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla, sbr. VIII. kafla laga um ársreikninga.

Ársreikningur ásamt skýrslu stjórnar skal vera aðgengilegur almenningi, t.d. á vef félagsins.

~~Ef Fjármálaeftirlitið verður vart við að ársreikningur váttryggingafélags er ekki í samræmi við lög getur það krafist breytinga á reikningsskilunum og ef tilefni er til að þau verði tekin á ný til umfjöllunar á hluthafafundi og skal félaginu þá veittur hæfilegur frestur.~~

55. gr. Skýrsla um gjaldþol og fjárhagslega stöðu. Undanþáguákvæði

Samkvæmt 2. mgr. 55. gr. getur Fjármálaeftirlitið heimilað váttryggingafélagi að nota eða vísa til opinberra birtingar upplýsinga sem birtar eru á grundvelli lagaskyldu að því gefnu að þær upplýsingar jafngildi lágmarkskröfum skv. 1. mgr. 54. gr. Hér er um að ræða ranga innleiðingu á 51. og 53. gr. tilskipunarinnar. Samkvæmt tilskipuninni á vísun í ársreikning úr skýrslu um gjaldþol og fjárhagslega stöðu að vera heimil en ekki háð sérstöku leyfi frá Fjármálaeftirlitinu.

Í samræmi við framangreint er lögð er til eftirfarandi breyting á orðalagi 2. mgr. 55. gr.

~~Fjármálaeftirlitið getur heimilað váttryggingafélagi að nota eða vísa til opinberrar birtingar upplýsinga sem birtar eru á grundvelli lagaskyldu að því gefnu að þær upplýsingar jafngildi lágmarkskröfum skv. 1. mgr. 54. gr.~~

Váttryggingafélagi er heimilt, að nota eða vísa til opinberra vfirlýsinga sem eru í samræmi við önnur laga- og reglugerðarskilyrði, að því marki sem þessar vfirlýsingar jafngilda upplýsingum sem gerð er krafa um skv. 1. mgr. 54. gr.

Einnig er nauðsynlegt að gera breytingu á 3. mgr. 55. gr. þar sem vísað er til 2. mgr. 55. gr. eigi ekki við um birtingu upplýsinga skv. 5. tl. 1. mgr. 54. gr. Gera þarf eftirfarandi breytingu á ákvæðinu, breytingin er í samræmi við viðkomandi grein í tilskipuninni:

~~Ákvæði 1. og 2. mgr. eiga ekki við um birtingu upplýsinga skv. 5. tl. 1. mgr. 54. gr.~~

Í samræmi við framangreindu breytingartillögu þarf einnig að gera breytingu á heiti greinarinnar. SFF leggur til eftirfarandi:

55. gr. Skýrsla um gjaldþol og fjárhagslega stöðu. Undanþáguákvæði og þegar birtar upplýsingar.

61. gr. Viðmið

Samkvæmt 5. tölul. 1. mgr. 61. gr. skal Fjármálaeftirlitið hafa hliðsjón af stærð þess hlutar eða atkvæðisréttar sem sá sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut hyggst fjárfesta í. Ákvæðið fer gegn 3. mgr. 59. gr. tilskipunarinnar en samkvæmt henni er aðildarríkjum ekki heimilt að takmarka stærð eignarhluta aðila sem teljast hæfir til að fara með virkan eignarhlut. SFF leggja til að 5. tölul. 1. mgr. 61. gr. verði látin niður falla.

61. gr.
Viðmið.

Fjármálaeftirlitið leggur mat á hvort sá sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut sé hæfur til að eiga eignarhlutinn með tilliti til heilbrigðs og trausts reksturs váttryggingafélags. Við mat á hæfi viðkomandi skal höfð hliðsjón af eftirfarandi:

1. Orðspori þess sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut.
2. Orðspori og reynslu þess sem kemur til með að veita váttryggingafélaginu forstöðu komi til hinna fyrirhuguðu kaupa eða aukningar eignarhlutar.
3. Fjárhagslegu heilbrigði þess sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut í váttryggingafélaginu, einkum með tilliti til þess reksturs sem váttryggingafélagið hefur með höndum.
4. Hvort eignarhald þess sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut skapi hættu á hagsmunaaárekstrum á fjármálamarkaði.
- ~~5. Stærð þess hlutar eða atkvæðisréttar sem sá sem hyggst eignast eða auka við virkan eignarhlut hyggst fjárfesta í.~~

68. gr. Ráðstafanir á virkum eignarhlut

Samkvæmt 2 og 3. tl. 1. mgr. 68. gr. getur Fjármálaeftirlitið lagt fyrir hlutaðeigandi váttryggingafélag að grípa til ráðstafana sem draga úr skaðlegum áhrifum aðila sem á virkan eignarhlut í félaginu og lagt fyrir stjórn hlutaðeigandi váttryggingafélags að boða til hluthafafundar þar sem háttsemi hluthafans skal tekin fyrir. Í athugasemdum með 68. gr. segir að greinin sé byggð á 52. gr. gildandi laga og að sambærilegt ákvæði sé að finna í 62. gr. tilskipunarinnar.

Samkvæmt því sem fram kemur í 62. gr. tilskipunarinnar þá eru það eftirlitsyfirvöld sem geta gripið til viðeigandi ráðstafana til að binda enda á það ástand sem vísað er til í 1. másl. 1. mgr. 68. gr. frumvarpsins, þ.e. að aðili sem á virkan eignarhlut í váttryggingafélagi hafi farið eða fari þannig með hlut sinn að það skaði heilbrigðan og traustan rekstur þess að mati Fjármálaeftirlitsins. Þessar ráðstafanir, samkvæmt 62. gr. tilskipunarinnar, geta t.d. verið lögbann, viðurlög gagnvart stjórnendum og forstöðumönnum eða svipting atkvæðisréttar sem fylgir hlutabréfum þeirra hluthafa og aðila sem um ræðir. Hvergi í tilskipuninni er að finna heimild fyrir Fjármálaeftirlitið til að krefjast þess að hlutaðeigandi váttryggingafélag eða stjórn þess grípi til sérstakra ráðstafana. Váttryggingafélag eða stjórn þess hefur engar heimildir til að grípa til aðgerða gagnvart tilteknum hluthafa og virðist því sem svo að ákvæðið sé ekki framkvæmanlegt auk þess sem það á sér ekki stöð í tilskipuninni. Það fellur ekki undir hlutverk og valdsvið hluthafafundar að grípa til aðgerða gagnvart tilteknum hluthafa og er það einungis á valdi Fjármálaeftirlitsins að grípa til slíkra úrræða. Samkvæmt framangreindu þá leggja SFF til að 2. og 3. tl. 1. mgr. 68. gr. verði látnir niður falla.

68. gr.

Ráðstafanir tengdar virkum eignarhlut.

Sé aðila sem á virkan eignarhlut í váttryggingafélagi svo farið eða fari hann þannig með hlut sinn að það skaði heilbrigðan og traustan rekstur þess að mati Fjármálaeftirlitsins skal það grípa til viðeigandi ráðstafana til að varna því. Viðeigandi ráðstafanir geta falist í eftirfarandi:

1. Ákveða að þeim hlut fylgi ekki atkvæðisréttur.
2. ~~Að leggja fyrir hlutaðeigandi váttryggingafélag að grípa til ráðstafana sem draga úr skaðlegum áhrifum hluthafans.~~
- ~~3. Að leggja fyrir stjórn hlutaðeigandi váttryggingafélags að boða til hluthafafundar þar~~

~~sem háttsemi hluthafans skal tekin fyrir. Skal fulltrúa Fjármálaeftirlitsins heimilt að sækja fundinn og taka þar til máls.~~

70. gr. Endurskoðun

Samkvæmt 4. mgr. 70. gr. skal váttryggingafélag kjósa endurskoðanda eða endurskoðunarfélag til fimm ára á aðalfundi. Óheimilt er að kjósa sama endurskoðanda eða endurskoðunarfélag fyrr en að fimm árum liðnum frá því starfstíma samkvæmt 1. málsl. lauk. Samhljóða ákvæði kom inn í núgildandi lög árið 2010 í kjölfar gagnrýni á endurskoðendafyrirtæki eftir hrunið. Ákvæðið er ekki í samræmi við Solvency II tilskipunina og er því um séríslensk íþvngiandi ákvæði að ræða.

Þann 3. apríl 2014 var samþykkt á Evrópuþinginu breyting á tilskipun Evrópusambandsins um endurskoðun og ný reglugerð sett samhliða. Lauk þar með fjögurra ára vinnu innan sambandsins um mótun nýs regluverks um endurskoðendur og endurskoðun eftir fjármálakreppuna í Evrópu. Grunnurinn að nýrri löggjöf var lagður fram með sérstakri skýrslu (Green Paper), *Audit Policy: Lesson from the Crisis*, sem útgefin var af framkvæmdastjórn ESB árið 2010. Nýjar reglur einkennast af auknum kröfum til endurskoðenda og endurskoðunar, frekara opinberu eftirliti og ítarlegra regluverki með störfum endurskoðenda. Þessar breytingar munu kalla á breytingar á löggjöf um endurskoðendur og endurskoðun hér á landi. Íslenska lagaákvæðið gengur mun lengra en evrópsku reglurnar. Samkvæmt þeim er aðildarríkjum skylt að innleiða reglur sem gera útskiptingu endurskoðunarfyrtækja hjá fjármálafyrirtækjum að skyldu á 10 ára fresti.

Aðildarríkjum er heimilt að lögleiða styttra tímabil og þeim er einnig heimilt að framlengja ráðningartímabilið um allt að önnur 10 ár en þá eingöngu ef útbod á endurskoðunarþjónustu viðkomandi fyrirtækis hefur farið fram í lok fyrra tímabils. Hámark ráðningartímabils er því samanlagt 20 ár, en ef um sameiginlega endurskoðun er að ræða, þ.e. tvö endurskoðunarfyrtækja árita ársreikninginn (e. joint audit), er hámark tímabilsins 24 ár.

Almennar athugasemdir

21. gr. Starfsleyfi í líf- og heilsutryggingum

SFF leggja til eftirfarandi breytingu á 1. ml. 1. mgr. 21. gr. þannig að orðunum „...“, auk tengdra slysa- og sjúkratrygginga,“ verði bætt inn í málsliðinn eins og fram kemur hér að neðan. Það er mat SFF að umrædd breyting sé óhjákvæmileg þar sem samkvæmt 1. mgr. 72. gr. er heimilt að veita líftryggingafélagi starfsleyfi í slysa- og sjúkratryggingum.

Starfsleyfi í líftryggingum og heilsutryggingum, auk tengdra slysa og sjúkratrygginga, afmarkast við tiltekna greinaflokka frumtrygginga eða váttryggingagreinar innan þeirra samkvæmt eftirfarandi skrá:

24. gr. Áætlun um starfsemi váttryggingafélags

Í fyrri athugasemdum SFF við drög að frumvarpi til laga um váttryggingastarfsmi, sem birt voru til umsagnar á heimasíðu efnahags- og fjármálaráðuneytisins gerðu SFF athugasemd við að gæta þyrfti betur samræmis í hugtakanotkun, sérstaklega þegar kemur að þýðingu á hugtakinu „Minimal capital

requirement“. Tekið var tillit til þessarar athugasemdar SFF en þó virðist sem ekki hafi verið gerð breyting í 5. tl. 1. mgr. í samræmi við aðrar breytingar á hugtakanotkun. Í 5. tl. 1. mgr. er enska hugtakið “Minimal capital requirement“ þýtt sem gjaldþolskrafa. Líklega á að nota hugtakið „lágmarksfjármagn“ í seinni málslið töluliðarins:

Áætlun um hvernig félagið hyggst fullnægja gjaldþolskröfu fyrstu þrjú heilu reikningsárin.
Fram skal koma með hvaða reikniaðferð mat á ~~gjaldþolskröfu~~ lágmarksfjármagni er gert.

33. gr. Eftirlit með útvistaðri starfsemi

Lögð er til eftirfarandi breyting á orðalagi 1. tl. 1. mgr. :

1. Þjónustuaðilinn starfi með hafi samstarf við Fjármálaeftirlitinu ~~í~~ vegna útvistaðrar starfsemi, óski Fjármálaeftirlitið þess.

Fyrri hluti breytingarinnar samrýmist betur íslensku málfari og telur SFF að rétt sé að tala um að þjónustuaðili starfi með Fjármálaeftirlitinu í stað orðalagsins „hafi samstarf við“. Seinni hluti breytingarinnar snýr að því að skýrt komi fram að samstarfið á sér stað í þeim tilvikum þar sem Fjármálaeftirlitið telur þörf á en ekki sé um að ræða viðvarandi samstarf aðila sem taka að sér útvistaða starfsemi fyrir váttryggingafélög, heldur einungis í þeim tilvikum þegar þörf er talin á slíku samstarfi.

1. mgr. 44. gr. Áhættustýring

Lögð er til eftirfarandi breyting á 1. mgr. 44. gr. Breytingin er í samræmi við íslenska þýðingu á Solvency II tilskipuninni og er það mat SFF að orðalagið sé skýrara og nær betur að endurspegla merkingu ákvæðisins í tilskipuninni:

~~Í váttryggingafélagi skal vera skilvirkt kerfi áhættustýringar sem hefur reglur, verkferla og verklag sem nauðsynlegt er til að greina, meta, milda, stjórna, hafa eftirlit með og greina stöðugt frá áhættuþáttum sem geta haft áhrif á starfsemi félagsins. Áhættustýringin nær einnig yfir tengsl á milli áhættuþátta.~~

Í váttryggingafélagi skal vera skilvirkt kerfi áhættustýringar sem tekur til stefnu, vinnslu og skýrslugjafaraðferðar sem nauðsynlegt er til að greina, mæla, stjórna og hafa eftirlit með og tilkynna stöðugt um þær áhættur sem þau sæta eða gætu sætt, og víxtengsl milli þeirra.

64. gr. Tilkynning um eigendaskipti

Samkvæmt lokamálslið greinarinnar skal eigandi virks eignarhluts tilkynna Fjármálaeftirlitinu ef hlutfallslegur eignarhlutur eða atkvæðisréttur rýrnar vegna hlutafjárukningar. Svo virðist sem málsliðurinn eigi sér ekki stoð í tilskipuninni en ákvæðið er íþyngjandi fyrir eiganda virks eignarhluts, enda stendur það mun nær félaginu að hafa yfirsýn yfir hvort eignarhlutur eða atkvæðaréttur rýrnar vegna hlutafjárukningar. Í lögum um verðbréfavíðskipti, nr. 108/2007, er þessi krafa sett á félagið en ekki eigandann. SFF telja að tilkynning til Fjármálaeftirlitsins um að hlutfallslegur eignarhlutur eða atkvæðisréttur rýrnar vegna hlutfjárukningar eigi betur heima hjá váttryggingafélaginu en ekki hjá eiganda virks eignarhlutar. Í samræmi við það leggja SFF til að lokamálsliður 64. gr. verði látin niður falla og gerð verði eftirfarandi breyting á 65. gr. frumvarpsins.

64. gr.

Tilkynning eiganda um aðilaskipti.

Hyggist eigandi virks eignarhlutar draga svo úr hlutafjareign sinni eða atkvæðisrétti að hann eigi ekki virkan eignarhlut eftir það skal hann tilkynna það Fjármálaeftirlitinu fyrir fram og einnig hver eignarhlutur hans muni verða. Fari eignarhluturinn niður fyrir 20%, 30%, 50% eða svo mikið að váttryggingafélagið hættir að vera dótturfélag hlutadeigandi skal það einnig tilkynnt. ~~Sama á við ef hlutfallslegur eignarhlutur eða atkvæðisréttur rýrnar vegna hlutafjáraukningar.~~

65. gr.

Tilkynning váttryggingafélags um aðilaskipti.

Þegar tilkynning hefur borist váttryggingafélagi um aðilaskipti að hlutabréfum í félaginu sem valda því að hlutafjareign fer yfir eða undir þau mörk sem tilgreind eru í 58. gr. skal stjórn þess tilkynna Fjármálaeftirlitinu um það án ástæðulauss dráttar.

Rými hlutfallslegur eignarhlutur eða atkvæðisréttur eiganda virks eignarhlutar vegna hlutafjáraukningar skal stjórn félagsins tilkynna það Fjármálaeftirlitinu.

161.gr. Slitameðferð váttryggingafélags

Samkvæmt 10. mgr. 161. gr. skal váttryggingafélag halda sérstaka skrá yfir þær eignir sem notaðar eru til að jafna þá váttryggingaskuld sem reiknuð er og ávöxtuð. SFF telja að ákvæði um skrá yfir eignir sem notaðar eru til að jafna váttryggingaskuld eigi betur heima í 75. gr. frumvarpsins þar sem er að finna almenn ákvæði um fjárhagsskuldbindingar vegna váttryggingasamninga en ekki í kafla um slit váttryggingafélaga og leggja til eftirfarandi breytingu á 75. gr. og 161. gr. frumvarpsins:

75. gr.

Almenn ákvæði um fjárhagsskuldbindingar vegna váttryggingarsamninga.

Váttryggingafélag skal meta skuldbindingar sínar vegna gerðra váttryggingarsamninga. Slík fjárhagsskuldbinding nefnist váttryggingaskuld.

Váttryggingaskuld skal á hverjum tíma vera sú fjárhæð sem váttryggingafélag þarf að greiða ef váttryggingaskuldbinding þess væri flutt til annars váttryggingafélags með skömmum fyrirvara.

Mat váttryggingaskuldar skal styðjast við og vera í samræmi við markaðsupplýsingar ásamt tiltækum upplýsingum um váttryggingaráhættu.

Váttryggingaskuld skal metin með varfærni og með áreiðanleika og hlutlægni að leiðarljósi.

Váttryggingafélag skal halda sérstaka skrá yfir þær eignir sem notaðar eru til að jafna þá váttryggingaskuld sem reiknuð er og ávöxtuð

10. mgr. 161. gr.

Slitameðferð váttryggingafélags.

~~Váttryggingafélag skal halda sérstaka skrá yfir þær eignir sem notaðar eru til að jafna þá váttryggingaskuld sem reiknuð er og ávöxtuð.~~ Samsetningu þeirra eigna sem færðar eru í sérstaka skrá, skv. 5. mgr. 75. gr., ~~slíka skrá~~ þegar slitameðferð hefst skal ekki breytt eftir það og ekki skal færa neinar breytingar í skrána aðrar en leiðréttingar á augljósum ritvillum nema með leyfi Fjármálaeftirlitsins. Eigi að síður skal slitastjórn leggja ávöxtun tédra eigna við þær sem og virði hreinna iðgjalda sem móttækin eru í tengslum við þá

tilteknu váttryggingagrein, frá því slitameðferð hefst og þar til váttryggingakröfur eru greiddar eða þar til váttryggingastofn hefur verið fluttur. Ef afraksturinn af sölu eigna er minni en virði þeirra, eins og það er metið í skránni, skal slitastjórn gera Fjármálaeftirlitinu grein fyrir því með rökstuðningi.

169. gr. Sektir eða fangelsi

9. gr. frumvarpsins fjallar um kröfur um góða viðskiptahætti. Þar segir í 1 og 2. mgr. :

Váttryggingastarfsemi og heimil hliðarstarfsemi skv. 5. gr. laganna skal rekin í samræmi við eðlilega og heilbrigða viðskiptahætti og venjur í váttryggingaviðskiptum og með hag váttryggingartaka og váttryggðra fyrir augum. Váttryggingafélag skal fylgja viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja. Í því skyni skal váttryggingafélagið m.a. birta árlega yfirlýsingu um stjórnarhætti fyrirtækisins í sérstökum kafla í ársreikningi eða ársskýrslu og gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vef félagsins og birta þar yfirlýsingu um stjórnarhætti sína.

Samkvæmt 1. og 2. tl. 1. mgr. 169. gr. frumvarpsins varðar brot á 1. og 2. mgr. 9. gr. sektum og fangelsi allt að 2 árum.

Samkvæmt 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands og 1. mgr. 7. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu þarf verknáðarlýsing í refsilögum að vera með þeim hætti að venjulegur einstaklingur geti, með því einu að lesa viðkomandi lagaákvæði, gert sér grein fyrir hvaða háttsemi geti bakað honum refsíabyrgð. Ákvæði 1. mgr. 169. gr. stenst ekki þessar kröfur stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands og Mannréttindasáttmála Evrópu. SFF leggja eindregið til að ákvæðið verði látið niður falla og gætt verði sérstaklega að skýrleika refsíákvæða í íslenskri löggjöf.

174. gr. Gildistaka

Samkvæmt 174. gr. frumvarpsins eiga ný lög að taka gildi 1. mars 2016 og um leið falla úr gildi núgildandi lög nr. 56/2010. Málið er hins vegar enn í meðförum þingsins 22. febrúar og óljóst er hvenær efnislegri meðferð þingsins um málið mun ljúka og hvenær löginn verða samþykkt. Eins og áður hefur komið fram er hér um að ræða heildarendurskoðun á rekstrarumhverfi váttryggingafélaga sem felur í sér miklar og flóknar grundvallarbreytingar fyrir váttryggingafélög. SFF gera því athugasemdir við það hversu lítill tími váttryggingafélögum er gefinn til undirbúnings til að byrja að starfa eftir nýjum lögum eftir að þau eru samþykkt á Alþingi. Þó breytingarnar hafa legið í loftinu í nokkurn tíma hefði verið eðlilegt að gefa aðlögunartíma í ljósi umfangs þeirra breytinga sem eru framundan. Þá er mikilvægt að hafa í huga að samhliða lögunum er stór og efnismikil reglugerð sem á eftir að taka gildi. Reglugerðin er óaðskiljanlegur hluti laganna en hún mun ekki vera tilbúin þegar löginn taka gildi. Mikilvægt er að vanda til verka við lagasetningu og að Alþingi gefist nægilegur tími til að fjalla um og kynna sér svo ítarleg og tæknilega flókna löggjöf áður en þingið samþykkir lagabreytingarnar.

Innleiðing tilskipunarinnar

Við rýni á tilskipuninni vöknudu spurningar um hvort ekki þyrfti að færa tiltekin ákvæði tilskipunarinnar inn í frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi þar sem ekki verður séð að þau séu til staðar í lögum eða reglugerðum í dag. Hér á eftir er stutt yfirlit um þá kafla og/eða ákvæði sem vangaveltur eru um.

7. kafli tilskipunarinnar um eftirlit ekki innleiddur.

Almennu ákvæði 27. – 30. gr. tilskipunarinnar eru ekki innleidd í frumvarpinu. Fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið varðandi þennan kafla að nefndin hafi tekið þá afstöðu að hafa ekki sambærileg ákvæði í frumvarpinu þar sem um stefnumarkandi ákvæði væru að ræða fyrir Fjármálaeftirlitið. Rétt er að taka upp einhver ákvæði þessara greina því hagsmunaaðilar, s.s. váttryggingafélög eða váttryggingatakar, gætu þurft, vegna réttarstöðu þeirra, að vísa til þessara ákvæða í tengslum við eftirlitsstarfsemi Fjármálaeftirlitsins. T.d. ákvæði 1. mgr. 29. gr. tilskipunarinnar um að eftirlitið skuli að vera „risk-based“, að meginmarkmið eftirlitsins sé vernd váttryggingartaka og réttihafa (27. gr.) og að Fjármálaeftirlitið skuli íhuga hvaða afleiðingar ákvarðanir þess geta haft á fjármálastöðugleika, sérstaklega þegar um er að ræða neyðaraðstæður (28. gr.). Að mati SFF er ekki nægilegt að vísa til almennra laga um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Svo virðist sem mörg ákvæði sem varða starfsemi Fjármálaeftirlitsins hafi ekki ratað inn í frumvarpið en er þó mjög mikilvægt að séu innleidd, bæði fyrir Fjármálaeftirlitið sjálft og aðra hagsmunaaðila.

15. kafli um gjaldþol

Ákvæði 90. og 91. gr. tilskipunar um Solvency II eru ekki innleidd að fullu í frumvarpinu heldur virðist vera treyst á reglugerðarheimild ráðherra í 95. gr. frumvarpsins. Talið er heppilegra að innleiða allan texta tilskipunarinnar inn í frumvarpið, einkum til að gæta samræmis og til þess að lagastöð sé örugglega yfir ákvæði reglugerðar um sama efni. Ákvæði 90. gr. tilskipunarinnar fjalla um samþykki eftirlitsstjórnvalda (Fjármálaeftirlitsins) vegna stuðningsgjaldþolsliða. Rétt er að slíkt ákvæði sé í lögum enda á ákvæðið sér ekki samsvörun í reglugerð um Solvency II, t.d. 2. og 3. mgr. 90. gr. tilskipunarinnar. Þannig yrði innleiðingin röng að mati SFF.

Ákvæði 94. gr. frumvarpsins á að innleiða 98. gr. tilskipunarinnar en gerir það ekki með fullum hætti. Af einhverjum ástæðum er sumum hlutum 98. gr. tilskipunarinnar sleppt í frumvarpinu, s.s. um hlutfallskröfur í 1. og 2. mgr. 98. gr. tilskipunarinnar. Í 94. gr. frumvarpsins er talað um hæft gjaldþol en í 95. og 98. gr. er talað um viðurkennda gjaldþolsliði (e. eligible own funds). Er um ólíka hluti að ræða?

16. kafli um gjaldþolskröfu.

Ákvæði 104. gr. tilskipunarinnar er einungis að hluta til innleidd með 100. gr. frumvarpsins og nokkrum málsgreinum sleppt, t.a.m. 3., 5, 6. og 7. mgr. 104 gr. tilskipunarinnar.

Ákvæði í 105. – 109. gr. tilskipunarinnar eru ekki innleidd í frumvarpinu. Um er að ræða eitt af grundvallaratriðum frumvarpsins, þ.e. útreikningur á grunn gjaldþolskröfu. Rétt þykir að það sé sett í lög en ekki einungis haft í reglugerð. Ekki er að sjá að þessi ákvæði séu öll að finna í reglugerðinni.

18. kafli um fjárfestingar.

Ákvæði 133. og 134. gr. tilskipunarinnar eru ekki innleidd. Í 133. gr. er fjallað um frelsi váttryggingafélaga til fjárfestinga þegar ekki er um fjárfestingar að ræða sem tengjast því að eiga fjármagn vegna tryggingaskuldbindinga. Grein nr. 134. snýst um að ekki skuli sett höft á hvar eignir sem ætlaðar eru vegna tryggingaskuldbindinga séu staðsettar landfræðilega.

Sólarlagsákvæði

Tryggja bera að öll sólarlagsákvæði tilskipunarinnar skili sér inn í frumvarpið, svo sem 9. og 10. mgr. 380. gr. b. tilskipunarinnar.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka fjármálafyrirtækja



Vigdís Halldórsdóttir, lögfræðingur