

## Nefndarálit

um frumvarp til laga um váttryggingastarfsemi.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sóleyju Ragnarsdóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Ragnheiði Morgan Sigurðardóttur, Berglindi Hilmarsdóttur og Sigurð Frey Jónatansson frá Fjármálaeftirlitinu, Vigdís Halldórsdóttur og Valgeir Pálsson frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Mörту Margréti Ö. Rúnarsdóttur frá Lögmannafélagi Íslands, Hörpu Jónsdóttur og Örn Hauksson frá Seðlabanka Íslands, Daða Ólafsson frá Neytendastofu, Bergþóru Halldórsdóttur frá Samtökum atvinnulífsins og Margréti Berg Sverrisdóttur frá Viðskiptaráði.

Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Neytendastofu, Fjármálaeftirlitinu, Lögmannafélagi Íslands, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands og Viðskiptaráði Íslands.

### Almennt um efnistöð frumvarpsins.

Frumvarpið er byggt á tilskipun 2009/138/EB (Solvency II) ásamt breytingum á henni með tilskipun 2014/51/ESB (Omnibus II). Í henni eru teknar saman í eina tilskipun helstu tilskipanir um skaða- og líftryggingar. Markmið „Solvency II“-tilskipunarinnar er að samræma lagaumhverfi váttryggingafélaga á Evrópska efnahagssvæðinu, bæta neytendavernd og tryggja fjárhagslegan stöðugleika. Uppsetning frumvarpsins fylgir að mestu leyti uppsetningu tilskipunarinnar.

Meginmarkmið frumvarpsins er að vernda hagsmuni váttryggingartaka og váttryggðra en einnig er því ætlað að tryggja fjárhagslegan stöðugleika á fjármálamarkaði og sanngjarnar og stöðugar markaðsaðstæður með því að gera auknar kröfur til gjaldþols váttryggingafélaga. Til að draga úr líkum á því að váttryggingafélag geti ekki staðið við greiðslu tjóna eða verði gjaldþrota eru gerðar auknar kröfur til stjórnarháttá, áhættustýringar og upplýsingagjafar auk þess sem gjaldþolskröfur eru áhættumiðaðar. Þá er með auknum heimildum og kröfum til Fjármálaeftirlitsins reynt að tryggja að fylgst verði með þeim áhættuþáttum sem áhrif hafa á starfsemi váttryggingafélaga og stöðugleika á markaðnum.

### Helstu athugasemdir, sjónarmið nefndarinnar og tillögur að breytingum.

Nefndinni bárust allnokkrar umsagnir um málið þar sem fram komu ýmis sjónarmið sem nefndin telur rétt að fjalla um. Hér verða rakin þessi helstu sjónarmið ásamt tillögum nefndarinnar að viðeigandi breytingum.

#### *Við 5. gr.*

Nefndinni barst athugasemd um að heimildir váttryggingafélaga til fjárfestinga í skulda- bréfum og öðrum fjármálagæringum skv. 3. tölul. 5. gr. frumvarpsins takmörkuðust við 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins þar sem fjallað er um hvenær váttryggingafélag teljist reka aðra

starfsemi en váttryggingastarfsemi. Til að áréttta takmörkun 2. mgr. 4. gr. leggur umsagnar- aðili til að bætt verði við 3. tölul. 5. gr. frumvarpsins. Nefndin tekur undir það sjónarmið og leggur til breytingu til samræmis við ábendingu umsagnaraðila.

*Við 11. gr.*

Í 1. og 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins er kveðið m.a. á um að nafn váttryggingafélags skuli koma skýrt fram í öllu útsendu efni þess, þar á meðal váttryggingaskilmálum, váttrygginga- beiðnum, auglýsingum og öðru markaðsefni. Nefndinni barst umsögn um þetta efni þar sem bent er á að í 10. gr. laga nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, séu skýrar reglur um hvaða upplýsingar skuli koma fram í auglýsingum eða öðrum slíkum viðskiptaaðferðum. Þær reglur gangi mun lengra en ákvæði 2. mgr. 11. gr. frumvarpsins og telur umsagnaraðili því að afnema þurfi sérreglu um markaðssetningu sem lögð er til í ákvæðinu þar sem ákvæði laga nr. 57/2005 taki nú þegar til slíkrar villandi háttsemi aðila á markaði. Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 16. mars 2016, kemur fram að eðlismunur sé á almennum verslunarrekstri og rekstri eftirlitsskyldrar starfsemi á fjár- málamarkaði. Skortur á beinum fyrirmælum til váttryggingafélaga um að nöfn þeirra komi fram í öllu efni sem frá þeim stafar geti valdið misskilningi um það hver váttryggjandi raun- verulega er. Nefndin telur mikilvægt að hafa ákvæði um framangreint í lögum um váttrygg- ingastarfsemi. Til að skýra ákvæðið enn frekar leggur nefndin til að 1. mgr. 11. gr. frumvarpsins verði að hluta til óbreytt frá 7. gr. laga nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi.

*Við 44. gr.*

Í 44. gr. frumvarpsins er kveðið á um áhættustýringu. Nefndinni barst tillaga að breytingu á 1. mgr. ákvæðisins sem umsagnaraðili telur betur samræmast íslenskri þýðingu tilskipunar- innar. Orðalagið sé skýrara og nái betur að endurspegla merkingu ákvæðisins í tilskipuninni. Nefndin fellst á þessar athugasemdir og gerir tillögu að breyttu orðalagi 1. mgr. ákvæðisins. Til að gæta samræmis við 39. gr. frumvarpsins gerir nefndin jafnframt tillögu að breytingu á 6. mgr. ákvæðisins.

*Við 45. gr.*

Nefndinni barst athugasemd um að í 2. tölul. 1. mgr. 45. gr. skorti að gera grein fyrir hvernig kröfum til váttryggingaskuldar yrði fullnægt í áhættu- og gjaldþolsmati. 2. tölul. 1. mgr. 45. gr. frumvarpsins fjallar um að hluti af áhættustýringu hvers váttryggingafélags skuli vera að gera eigið áhættu- og gjaldþolsmat um hvernig gjaldþolskröfum og kröfum um lágmarksfjármagn verði fullnægt. Nefndin er sammála þessari ábendingu umsagnaraðila og leggur til að orðunum „kröfum til váttryggingaskuldar“ verði bætt við upptalningu 2. tölul. 1. mgr. 45. gr.

*Við 53. gr.*

Í 3. mgr. 53. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild Fjármálaeftirlitsins til að krefjast breytinga á reikningsskilum komi í ljós að ársreikningur váttryggingafélags sé ekki í samræmi við lög. Eftirlitið getur krafist þess að reikningsskilin verði tekin á ný til umfjöllunar á hluthafafundi. Einn umsagnaraðili telur valdheimildir Fjármálaeftirlitsins samkvæmt þessu ákvæði ekki vera í samræmi við frumvarpið að öðru leyti og eigi sér ekki stoð í tilskipuninni. Ársreikningar séu til upplýsinga fyrir almenning og fjárfesta um afkomu, efnahag og breytingu á handbæru fé félags en ekki eftirlitstæki fyrir stjórnvöld. Umsagnaraðili bendir á að engar leiðbeiningar sé að finna í frumvarpinu fyrir Fjármálaeftirlitið um hvernig skuli

beita þessu heimildarákvæði og að um sé að ræða leifar af gömlu lagaumhverfi sem ekki sé lengur til staðar. Nefndin tekur undir þessar athugasemdir og leggur til að 3. mgr. verði breytt.

*Við 55. gr.*

Í 54. gr. frumvarpsins er fjallað um gjaldþol og fjárhagslega stöðu váttryggingafélags og kveður 55. gr. á um undanþágur frá því ákvæði. Nefndinni bárust umsagnir um að um ranga innleiðingu á ákvæðum tilskipunarinnar virtist vera að ræða. Bent var á að samkvæmt tilskipuninni ætti vísun í ársreikning úr skýrslu um gjaldþol og fjárhagslega stöðu að vera heimil en ekki háð sérstöku leyfi frá Fjármálaeftirlitinu. Í samræmi við ábendingar umsagnaraðila leggur nefndin til breytingar á fyrirsögn ákvæðisins, sem og 2. og 3. mgr. þess.

*Við 68. gr.*

Nefndinni barst ábending um að 1. mgr. 68. gr. frumvarpsins ætti sér ekki stoð í ákvæði 1. mgr. 62. gr. tilskipunarinnar sem ákvæðið byggðist á. Í 68. gr. er kveðið á um ráðstafanir tengdar virkum eignarhlut. Meti Fjármálaeftirlitið það svo, sbr. 1. mgr., að aðili sem eigi virkan eignarhlut í váttryggingafélagi fari með hlut sinn þannig að það skaði heilbrigðan og traustan rekstur þess ber eftirlitinu að grípa til viðeigandi ráðstafana til að varna því. Í þremur töluliðum eru þær ráðstafanir tilgreindar. Nefndin leggur til nýtt orðalag í 1. mgr. 68. gr. þar sem tekin eru upp þau dæmi sem talin eru upp í 62. gr. tilskipunarinnar. Þá þarf að breyta orðalagi 3. mgr. til samræmis.

*Við 76. gr.*

Í tilskipuninni er vísað til hlutdeildar endurtryggjenda í váttryggingaskuld (e. recoverables from reinsurance). Einn umsagnaraðili benti á að hugtakið útgjöld í 5. mgr. 76. gr. gæti verið misvísandi í ljósi orðalags tilskipunarinnar. Nefndin tekur undir þessa athugasemd og leggur til breytingu á 5. mgr. ákvæðisins.

*Við 89. gr.*

Nefndin telur orðalag 2. mgr. 89. gr. ekki rétt þar sem eigin hlutafjäreign dregst frá þeim hluta eigna sem er umfram skuldbindingar. Leggur hún því til orðalagsbreytingu til leiðréttingar á því.

*Við 90. gr.*

Í 90. gr. frumvarpsins er fjallað um stuðningsgjaldþol. Í 3. mgr. er kveðið á um að stuðningsgjaldþolsliður teljist til eignar hafi hann verið greiddur og sé þá ekki lengur hluti stuðningsgjaldþols félagsins. Nefndinni barst ábending um að í 3. mgr. væri strangari krafa en leiða mætti af tilskipuninni og telur umsagnaraðili að kveða eigi á um að stuðningsgjaldþolsliður teljist til eignar hafi hann verið greiddur eða innkallaður. Nefndin tekur undir þessa athugasemd og gerir tillögu að breytingu á málsgreininni.

*Við 91. gr.*

Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 16. mars 2016, er lagt til að 2. og 3. mgr. 91. gr. verði sameinaðar til að ná fram lagaáhrifum tilvísana í 92. gr. Nefndin er sammála þessari tillögu ráðuneytisins og leggur til breytingu á ákvæðinu í samræmi við það.

*Við 92. gr.*

Til að ákvæðið verði að fullu í samræmi við 94. gr. tilskipunarinnar er lagt til að orðunum „í meginatriðum“ verði bætt við í 1., 2. og 3. mgr. ákvæðisins. Auk þess er ljóst að 1. og 2. mgr. eiga aðeins við um kjarnagjaldþolsliði. Því er nóg að tilgreina einungis 3. mgr. í 4. mgr. ákvæðisins og gerir nefndin tillögu að breytingu þess efnis.

*Við 94. gr.*

Nefndinni barst umsögn þar sem fram kemur að umsagnaraðili telji ákvæði 94. gr. frumvarpsins ekki innleiða 98. gr. tilskipunarinnar með fullnægjandi hætti og telur sumum hlutum tilskipunarinnar sleppt í frumvarpinu. 94. gr. fjallar um mörk gjaldþolsþátta og er talað um hæft gjaldþol sem samkvæmt umsagnaraðila er ekki hið sama og viðurkenndir gjaldþolsliðir eins og það hljóðar í tilskipuninni. Nefndin tekur undir þessar athugasemdir og leggur til breytingu á ákvæðinu til skýringar.

*Við 103. gr.*

Í 2. mgr. 103. gr. frumvarpsins er kveðið á um að Fjármálaeftirlitið setji reglur um ferli sem stofnunin skuli fylgja við samþykkt eigin stika váttryggingafélags sem byggjast á tækni- legum framkvæmdastöðlum Evrópsku váttrygginga- og lífeyrisesfirlitsstofnunarinnar. Nefndinni barst ábending um að óheppilegt þætti að Fjármálaeftirlitið setti reglur um eigin störf. Nefndin tekur undir þessa athugasemd og leggur til að ráðherra setji reglugerð um framan- greint ferli sem Fjármálaeftirlitið skuli fylgja.

*Við 122. gr.*

Nefndin leggur til að við 122. gr. frumvarpsins verði bætt einni málsgrein um tilkynningu og birtingu afturköllunar þannig að Fjármálaeftirlitið beri ábyrgð á því að tilkynna og birta ákvörðun um afturköllun starfsleyfis.

*Við 151. gr.*

Í umsögn sem nefndinni barst kemur fram að gæta beri samræmis við ákvæði laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og að sömu grundvallarreglur eigi við um slitameðferð váttryggingafélaga og gilda um slitameðferð fjármálafyrirtækja. Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 16. mars 2016, kemur fram að ákvæði 151. gr. frumvarpsins hafi verið sett fram til að skýra betur hvenær slitameðferð hefjist en að öðru leyti gildi sama fyrirkomulag og kveðið er á um í gildandi lögum um slitameðferð. Þar sem fyrirhugaðar eru yfirgripsmiklar breytingar á regluverki um slitameðferð váttryggingafélags hafi ekki þótt tímabært að breyta skipulagi þess málaflokks til samræmis við skipulag slitameðferðar hjá fjármálafyrirtækjum. Breytinga sé að vænta á reglum um slit váttryggingafélaga hjá Evrópu- sambandinu og að slíkar reglur verði teknar upp í EES-samninginn. Til að gera ákvæðið skýrara og ítarlegra leggur nefndin til breytingar á 1. mgr. ákvæðisins.

*Við 161. og 162. gr.*

Umsagnaraðilar bentu á að óljóst væri hvort 161. og 162. gr. frumvarpsins tækju til slita- meðferðar váttryggingafélaga eða gjaldþrotaskipta þeirra. Til að skýra ákvæðin frekar leggur nefndin til breytingar á þeim.

*Við 165. gr.*

Nefndinni barst tillaga að orðalagsbreytingu á 4., 5., 31. og 38. tölul. 1. mgr. 165. gr. frumvarpsins sem fjallar um stjórnvaldssektir. Nefndin er sammála þeim tillögum og leggur til frekari breytingar á 3., 10. og 15. tölul. til skýrleika. Þá telur nefndin nauðsyn til að bæta við nýjum tölulið sem komi á eftir 38. tölul.

*Við 169. gr.*

Í 2. tölul. 1. mgr. 169. gr. frumvarpsins er kveðið á um að það varði sektum eða fangelsi allt að tveimur árum að brjóta gegn ákvæðum 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins um að ekki sé farið að fyrirmælum Fjármálaeftirlitsins um að ráðin verði bót á því sem úrskaiðis hefur farið. Ákvæði 9. gr. fjallar um kröfur um góða viðskiptahætti og í 2. mgr. greinarinnar er kveðið á um að váttryggingafélag skuli fylgja viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrir-tækja. Í því skyni skuli váttryggingafélagið m.a. birta árlega yfirlýsingu um stjórnarhætti fyrirtækisins í sérstökum kafla í ársreikningi eða ársskýrslu, gera grein fyrir stjórnarháttum sínum á vef félagsins og birta þar yfirlýsingu um stjórnarhætti sína. Nefndinni bærust tvær umsagnir þar sem fram kemur að refsheimild 2. tölul. 1. mgr. 169. gr. sé ekki nægilega skýr og að ákvæðið standist ekki kröfur 1. mgr. 69. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, og 1. mgr. 7. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Krafa ákvæðanna sé m.a. sú að engan megi dæma til refsingar nema með lögum. Þá leiðir af ákvæðunum að verknaðarlýsing refsilaga verði að vera nægilega skýr til að venjulegur einstaklingur átti sig á hvaða háttsemi sé refsiverð með því einu að lesa ákvæðið. Telja umsagnaraðilar ákvæði 2. tölul. 1. mgr. 169. gr. frumvarpsins ekki uppfylla þessar kröfur stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu. Nefndin tekur undir framangreindar athugasemdir umsagnaraðila og leggur til breytingar í samræmi við þær. Þá telur nefndin þörf á breytingum á 10. og 11. tölul. ákvæðisins til samræmis við 29. og 30. tölul. 1. mgr. 165. gr.

*Við 174. gr.*

Í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 16. mars 2016, er lagt til að bætt verði nýrri málsgrein við gildistökuákvæði 174. gr. frumvarpsins til að gæta að lagaskilum og fellst nefndin á það.

*Við ákvæði til bráðabirgða.*

Tveir umsagnaraðilar bentu á að láðst hefði að innleiða ákvæði 9. og 10. mgr. 308. gr. b. tilskipunarinnar þar sem váttryggingafélögum er m.a. heimilað að telja til gjaldþolsþáttar tvo kjarnagjaldþolsliði að því gefnu að liðurinn hafi annars vegar verið gefinn út fyrir gildistöku nýrra laga og hins vegar verið tækur til að mæta a.m.k. 25% af lágmarksgjaldþoli samkvæmt eldri lögum. Nefndin leggur til að við ákvæði til bráðabirgða verði bætt sólarlagsákvæðum þar að lútandi.

*Aðrar breytingar.*

Til viðbótar við framangreindar breytingatillögur leggur nefndin til nokkrar sem snúa að lagfæringum á málhari, orðavali eða augljóslega röngum tilvísunum. Þá eru lagðar til breytingar til að skýra nokkur ákvæði betur. Þær breytingatillögur þarfnast ekki frekari skýringa. Jafnframt er lagt til að gildistökuákvæðinu verði breytt.

Guðmundur Steingrímsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins.  
Í ljósi framangreinds leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 17. ágúst 2016.

Frosti Sigurjónsson,  
form.

Vilhjálmur Bjarnason,  
frsm.

Brynjar Nielsson.

Sigríður Á. Andersen.

Willum Þór Þórsson.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Valgerður Bjarnadóttir.

Katrín Jakobsdóttir,  
með fyrirvara.