|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um dreifingu vátrygginga ásamt breytingum á lögum um vátryggingasamninga. – FJR18110060 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 3. janúar 2019. |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Áformað er að leggja fram frumvarp til að innleiða ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2016/97/ESB frá 20. janúar 2016 um dreifingu vátrygginga. Tilskipunin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 214/2018 frá 26. október 2018 sem breytti IX. viðauka við EES-samninginn (Fjármálaþjónustu).  Meginmarkmið tilskipunarinnar er að samræma ákvæði um dreifingu vátrygginga.  Með dreifingu vátrygginga er átt við:   * + 1. starfsemi sem felst í að kynna, bjóða fram eða undirbúa með öðrum hætti samninga um vátryggingu, að koma á slíkum samningum eða aðstoða við framkvæmd slíkra samninga, einnig þegar krafa um vátryggingarbætur er sett fram.     2. starfsemi sem felst í að veita upplýsingar um vátryggingarsamninga eftir ákveðnum viðmiðum sem viðskiptamaður velur, á vefsíðu eða á öðrum miðlum, og gera samantekt um vátryggingar sem eru í boði, ásamt verði, samanburði eða afslætti á vátryggingum ef viðskiptamaður getur gert vátryggingarsamning, beint eða óbeint, á vefsíðunni eða miðlinum.   Þeir sem hafa heimild til að dreifa vátryggingum hér á landi eru:   * 1. Vátryggingafélög sem hafa starfsleyfi hér á landi.   2. Útibú vátryggingafélaga sem hafa leyfi til að starfa hér á landi.   3. Vátryggingamiðlarar sem hafa starfsleyfi Fjármálaeftirlitsins.   4. Aðilar sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð.   5. Vátryggingaumboðsmenn sem skráðir eru hjá vátryggingafélagi.   6. Vátryggingamiðlarar og vátryggingaumboðsmenn með starfsleyfi í öðru aðildarríki.   7. Vátryggingamiðlarar og vátryggingaumboðsmenn með starfsleyfi utan aðildarríkja sem hafa fengið leyfi til að reka útibú hér á landi.   Tilskipunin var sett til að víkka út ákvæði tilskipunar 2002/92//EB, um vátryggingamiðlun. Síðarnefnda tilskipunin náði einungis yfir vátryggingamiðlara en nýja tilskipunin nær auk vátryggingamiðlara til vátryggingafélaga og aðila sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Lögfesta þarf ákvæði tilskipunar 2016/97/ESB um dreifingu vátrygginga. Efni tilskipunarinnar snýr meðal annars að frjálsu flæði þjónustunnar, skilyrðum fyrir starfsleyfi, starfsháttum, hæfi og hæfni þeirra sem dreifa vátryggingum, upplýsingagjöf, eftirliti með starfseminni og vátryggingatengdum fjárfestingarafurðum.  Annars vegar er áformað að leggja fram frumvarp til laga um dreifingu vátrygginga sem kemur í stað laga nr. 32/2005, um miðlun vátrygginga. Það frumvarp mun meðal annars fela í sér ákvæði um þá aðila sem dreifa vátryggingum, þ.e. starfskilyrði, starfshætti og hæfi og hæfni þeirra. Auk þess verða ákvæði um frjálst flæði þjónustunnar og eftirlit með starfseminni og dreifingaraðilum.  Hins vegar er áformað að breyta lögum nr. 32/2004, um vátryggingarsamninga og meðal annars bæta þar ákvæðum vegna aukinna krafna um upplýsingaskyldu vegna dreifingar á vátryggingum og ákvæðum um vátryggingatengdar fjárfestingarafurðir.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Lög nr. 32/2005, um miðlun vátrygginga og lög nr. 30/2004, um vátryggingarsamninga, hafa að geyma mörg ákvæði tilskipunarinnar. Sum ákvæðin eru í samræmi við tilskipunina en öðrum þarf að breyta til að þau samræmist tilskipuninni. Auk þess þarf að bæta við nýjum ákvæðum. Flest nýmælin snúa að aukinni neytendavernd og varða aukna upplýsingagjöf til neytenda. Einnig eru ítarlegri skilyrði fyrir starfsemi sem dreifir vátryggingum.  Þar sem ákvæðin í tilskipuninni fela í sér miklar breytingar á ákvæðum laga nr. 32/2005 verður lagt til að sett verði sérlög um dreifingu vátrygginga. Í því frumvarpi verða meðal annars ákvæði um starfsleyfi vátryggingamiðlara og hæfi og hæfni og starfshætti þeirra sem dreifa vátryggingum.  Ákvæði er varða upplýsingagjöf vegna vátryggingarsamninga eru nú í lögum um miðlun vátrygginga og lögum um vátryggingarsamninga. Reglur tilskipunarinnar um upplýsingagjöf eru mun ítarlegri og viðameiri og einnig eru mörg nýmæli. Áformað er að öll ákvæði er varða upplýsingagjöf vegna dreifingu vátrygginga og vátryggingarrsamninga verði í lögum um vátryggingarsamninga. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis segir að fjármálakerfið eigi að vera traust og þjóna samfélaginu á hagkvæman og sanngjarnan hátt. Stefnt sé að auknu trausti á íslenskum fjármálamarkaði, auknu gagnsæi og fjármálastöðugleika. Unnið verði að frekari skilvirkni í fjármálakerfinu með það að leiðarljósi að lækka kostnað neytenda. Þá telur ríkisstjórnin það eitt mikilvægasta hagsmunamál Íslands að sinna framkvæmd EES-samningsins vel.  Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits, neytendamála og stjórnsýslu atvinnumála og nýsköpunar í greinargerð með tillögu til gildandi þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2019–2023 segir að mikilvægt sé að á Íslandi gildi sömu reglur og annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu. Samræmdar reglur leiði til aukins trúverðugleika, skapi viðskiptatækifæri fyrir innlend fyrirtæki erlendis og auðveldi þátttöku erlendra fyrirtækja á innlendum markaði. Því verði til að mynda lögð áhersla á að fækka óinnleiddum Evrópugerðum á fjármálamarkaði.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Markmið fyrirhugaðs frumvarps er að innleiða ákvæði tilskipunar 2016/97/ESB í samræmi við markmið ríkisins um góða framkvæmd EES-samningsins og að tryggja neytendavernd á fjármálamarkaði. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst hvaða afleiðingar hefði það?**   Mikilvægt er að lagaumgjörð á vátryggingamarkaði á Íslandi sé vönduð og í samræmi við löggjöf annars staðar innan Evrópska efnahagssvæðisins. Ef ekkert yrði aðhafst yrðu reglur um dreifingu vátrygginga ekki í samræmi við reglur innan Evrópska efnahagssvæðisins, sem kynni að hafa áhrif á stöðu íslenskra fyrirtækja og hagsmuni íslenskra neytenda. Auk þess yrði Ísland brotlegt við skuldbindingar sínar samkvæmt EES-samningnum.  **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**  Fyrirhuguð löggjöf felur í sér inngrip í starfsemi vátryggingamiðlara og vátryggingafélaga auk þess sem hún mun hafa reglur um aðila sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð. Slík inngrip verða að íslenskri stjórnskipan að hafa stoð í lögum. Önnur úrræði en lagasetning dugar því ekki til.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Reglur um vátryggingamiðlara og vátryggingaumboðsmenn eru nú í lögum um miðlun vátrygginga. Það liggur beinast við að reglur sem varða þá og aðila sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð verði áfram í sérlögum. Í stað þess að halda eldri lögum um miðlun vátrygginga þykir heppilegra að setja ný lög um dreifingu vátrygginga þar sem breytingar verða meðal annars á starfsskilyrðum og hæfniskröfum frá gildandi lögum auk þess sem nokkur ákvæði varða dreifingu vátrygginga hjá vátryggingafélögum. Breyttum reglum um upplýsingaskyldu er best komið fyrir í lögum um vátryggingarsamninga. Reglur um vátryggingatengdar fjárfestingaafurðir eru nýmæli í tilskipuninni og liggur beinast við að hafa þau ákvæði í sér kafla í lögum um vátryggingasamninga eins og aðra flokka vátrygginga. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Lagt er til að sett verði sérstök lög um dreifingu vátrygginga. Helstu breytingar frá lögum um miðlun vátrygginga verða eftirfarandi:   * 1. Lögin munu auk vátryggingamiðlara og vátryggingaumboðsmanna gilda um vátryggingafélög og aðila sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð. Aðili sem dreifir vátryggingu sem aukaafurð er einstaklingur eða lögaðili sem hvorki er fjármálafyrirtæki né fjárfestingarfyrirtæki og starfsemin er í meginatriðum önnur en vátryggingamiðlun, dreifingin viðbót við sölu á vöru eða þjónustu og vátrygging ekki líf- eða ábyrgðartrygging nema hún sé hluti af vörunni eða þjónustunni sem er seld.   2. Auknar kröfur verða gerðar til að fá starfsleyfi sem vátryggingamiðlari. Það mega t.d. ekki vera náin tengsl við aðra starfsemi eða einstaklinga sem geta hindrað eftirlit Fjármálaeftirlitsins og gefa þarf upplýsingar um hluthafa sem eiga meira en 10% hlut í starfsemi vátryggingamiðlunarinnar. Þá eru settar viðmiðunarfjárhæðir vegna starfsábyrgðartryggingar.   3. Það mun þurfa að skrá meiri upplýsingar hjá FME og upplýsingarnar verða að vera að vera aðgengilegar á heimasíðu FME.   4. Vátryggingamiðlari, stjórnarmaður og framkvæmdastjóri lögaðila verða að hafa gott orðspor.   5. Það verða sett hæfis- og hæfnisskilyrði fyrir starfsmenn vátryggingamiðlara sem dreifa vátryggingum og aðila sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð.   6. Meiri kröfur verðar gerðar til starfsfólks vátryggingafélaga sem dreifir vátryggingum, m.a. sérstök hæfisskilyrði.   7. Vátryggingamiðlarar og starfsmenn þeirra og starfsfólk vátryggingafélaga sem dreifa vátryggingum verða að endurmennta sig árlega.   8. Vátryggingamiðlari og aðili sem dreifir vátryggingu sem aukaafurð skulu tryggja að endurgjald fyrir dreifingu vátrygginga brjóti ekki í bága við þá skyldu að hafa hagsmuni neytenda að leiðarljósi. Endurgjald má ekki vera þess eðlis að það hvetji til þess að mælt sé með tiltekinni vátryggingu umfram aðra sem hentar þörfum viðskiptavinar betur.   9. Ágreiningsmálum um réttindi og skyldur vátryggingartaka og dreifingaraðila vátrygginga má vísa til kærunefndar.   10. Það verða ítarlegri ákvæði um þjónustu án starfstöðvar og stofnun útibús í öðru aðildarríki og eftirlit FME vegna þess. Einnig verða rýmri heimildir fyrir FME til að hafa eftirlit með útibúum erlendra félaga og þjónustu þeirra án starfsstöðvar hér á landi.   Helstu breytingar sem verða lagðar til á lögum nr. 30/2004, um vátryggingarsamninga eru eftirfarandi:   1. Sérstakur kafli um upplýsingaskyldu vegna vátryggingarsamninga 2. Mun ítarlegri upplýsingagjöf, t.d. skal upplýsa vátryggingartaka um hverskonar endurgjald starfsmaður fær vegna vinnu við vátryggingarsamning. 3. Upplýsa skal um mögulega hagsmunaárekstra og tryggja gagnsæi. 4. Gera skal þarfagreiningu fyrir vátryggingartaka áður en vátryggingarsamningur er gerður. 5. Ítarlegri formkröfur um upplýsingagjöf. 6. Meiri upplýsingagjöf þegar vátrygging er boðin með vöru eða þjónustu sem er hluti af pakka eða í sama samningi. 7. Kröfur um að hafa til staðar sérstakt ferli vegna nýrra vátrygginga og greina markhóp þeirra. 8. Sérstök upplýsingaskylda vegna skaðatrygginga. 9. Sérstakur kafli um vátryggingatengdar fjárfestingarafurðir, m.a. um: 10. Ráðstafanir til varnar hagsmunaárekstrum. 11. Greiningu á hagsmunaárekstrum. 12. Upplýsingagjöf til vátryggingartaka og formkröfur um hana. 13. Ágreiningsmálum um réttindi og skyldur má vísa til kærunefndar.   Sjá einnig C.2.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Sjá D.1. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Frumvarpið er ekki talið koma inn á svið stjórnarskrár.  Með frumvarpinu mun Ísland uppfylla þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar vegna tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2016/97/ESB sem hefur verið tekin upp í EES-samninginn.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Já   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Neytendur, vátryggingamiðlarar, vátryggingafélög, vátryggingaumboðsmenn, aðilar sem dreifa vátryggingum sem aukaafurð og Fjármálaeftirlitið.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Fjármála- og efnahagsráðherra skipaði nefnd í október 2017 til að innleiða tilskipun 2016/97/ESB. Aðilar í nefndinni eru meðal annars frá Fjármálaeftirlitinu og á vegum Samtaka fjármálafyrirtækja. Þessir aðilar hafa því komið að greiningu á tilskipuninni og að samningu frumvarpsdraga.   1. **Fyrirhugað samráð**   Frumvarpið verður birt í samráðsgátt stjórnvalda. Auk þess verður haft frekara samráð við hagsmunaaðila við gerð frumvarpsins. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Meginmarkmið tilskipunarinnar er að samþætta markaði og auka neytendavernd. Til að ná þessu markmiði eru gerðar auknar og samræmdar kröfur til þeirra sem dreifa vátryggingum. Kröfurnar ganga lengra og ná til fleiri aðila en núgildandi kröfur og því líklegt að einhver breyting verði á rekstrarumhverfi þeirra sem dreifa vátryggingum. Ávinningurinn af fyrirhugaðri lagasetningu felst í samræmingu á innri markaðnum sem er til þess fallin að ýta undir samkeppni á markaðnum. Þá er tryggð aukin upplýsingagjöf til neytenda, auk annarra ákvæða, sem eiga að efla neytendavernd á markaðnum. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Verkefnið hefur verið gróflega áætlað og er gert ráð fyrir því að frumvarpið verði lagt fyrir Alþingi í mars 2019.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Ekki er gert ráð fyrir löngum aðlögunartíma.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Kynning á þeim ákvæðum frumvarpsins sem eru breyting frá gildandi lögum og nýmælum í frumvarpinu væri æskileg.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Ekki er gert ráð mælanlegum áhrifum vegna frumvarpsins. Neytendavernd og réttarstaða neytenda mun aukast.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Gögn er varða vátryggingar munu verða tiltæk hjá vátryggingafélögum líkt og áður. Vátryggingamiðlarar munu einnig hafa tiltæk gögn.  Fjármálaeftirlitið mun hafa eftirlit með framkvæmd laganna. Ekki er ætlunin að leggja frekara mat á árangur laganna en felst í því eftirliti. |
| 1. **Annað** |
| Nei. |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** |