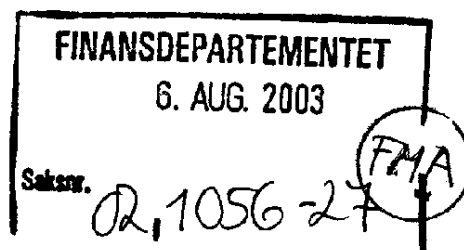


Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO



Dato: 25.07.03
Vår ref.: 2003/00324
SPA/SH
Deres ref.: 02/1056 FM KNH

Høringsuttalelse om forslag til endringer i solvensregelverket for skadeforsikring

Vi viser til brev fra Finansdepartementet av 28.05.03 (mottatt 10.06.03) om høring på forslag til endringer i solvensmarginregelverket for skadeforsikring. Vi vil gjøre oppmerksom på at vi har valgt å dele vår høringsuttalelse i to: en for livsforsikring og en for skadeforsikring.

Høringsfristen er satt til 04.08.03. Vi vil påpeke at høringsfristen er uforsvarlig kort, særlig tatt i betraktning av at dette er en komplisert sak av stor økonomisk betydning for skadeforsikringsselskapene. Vi ønsker i denne sammenheng å gjøre oppmerksom på at de økonomiske konsekvensberegninger som følger høringsbrevet er lite dekkende i forhold til den økonomiske situasjon i skadeforsikringsselskapene pr. 31.12.2002.

Etter å vært i kontakt med Kredittilsynet, har vi mottatt oppdaterte beregninger. Disse beregningene viser en moderat vekst i solvensmarginkravet i løpet av 2002 for enkelte selskaper. Et langt større antall selskaper har imidlertid opplevd at solvensmarginkapitalen er betydelig redusert i løpet av 2002. En vesentlig del av denne reduksjonen (5,9 milliarder), skyldes ikke regelverksendringer. Regelverksendringene øker fallet i solvensmargin kapital med ytterligere 2,9 milliarder, slik at solvensmargin kapitalen pr. 31.12.2002 samlet sett er 8,8 milliarder lavere enn pr. 31.12.2001.

Dette reduserer kapitaldekningsprosenten fra 521 prosent pr. 31.12.2001 (før regelverksendringer) til 273 pr. 31.12.2002 (etter full tilpasning til regelverksendringer). Dette gir et vesentlig annet bilde enn det som er beskrevet i høringsdokumentene. Mangelen på denne informasjonen, og det faktum at den først blir tilgjengelig 1 måned før høringsfristen utløper (for skadeforsikringsselskapene), viser noen av de problemene som FNH har hatt i forbindelse med denne høringen. Nå viser de konsekvensberegninger vi har mottatt at det kun er et fåtall selskaper som har problemer med å tilfredstille de ny kapitalkravene, selv om svært mange selskaper har fått redusert sin kapitaldekningsprosent betydelig gjennom 2002.

Slik Direktiv 2002/13/EF er tolket i det oversendte høringsmaterialet, gir dette økte krav til solvenskapital, samtidig som skjer en innstramning i de kapitalelementer som kan medregnes i solvensmarginkapitalen. Med utgangspunkt i den rådende økonomiske situasjon bør en generelt være varsom med å stramme for sterkt til i forhold til full tilpasning til medregningsreglene for solvensmarginkapital.

Generelle merknader.

FNH ønsker å gjøre oppmerksom på at det pågår arbeid i EU både i forhold til de prinsipper som skal legges til grunn for regnskap (IFRS for forsikringskontrakter) og utviklingen av et nytt solvensregelverk (Solvency II). Disse prosessene kan resultere i endringer som vil kunne få konsekvenser for det regelverk som implementeres med Direktiv 2002/13/EF (Solvency I)

Forslaget til implementeringen av Solvency I i Norge, gir også grunnlag for strengere solvensregelverk enn det som følger av direktivet (minimumsharmonisering).

FNH registrerer at det i høringsnotatet på enkelte punkter er lagt opp til strenge krav - og ofte strengere krav enn selskaper i andre land vil bli møtt med. I denne sammenheng ser vi særlig på de spesifikke kapitalkrav som ligger i reassurans- og administrasjonsavsetningen. Både reassurans- og administrasjonsavsetningen er særnorske kapitalkrav. I andre land er dette avsetninger som inngår i selskapenes egenkapital og kan regnes inn i solvensmarginkapitalen. Dette kan få uheldige konkurransemessige konsekvenser for norske selskaper.

Vi ser også at det legges til grunn at Naturskadefondet ikke lenger kan ses på som en del av selskapets solvensmarginkapital. FNH ønsker i denne sammenheng en fornyet vurdering med bakgrunn i momenter som vi mener burde vært vektlagt i denne vurderingen. Dette er også momenter som vil utdypes nedenfor.

Generelt vil FNH stille krav om at det gis en overgangsperiode på 5 år for at skadeselskapene skal tilpasse seg det nye solvensregelverket. Direktiv 2002/13/EF, gir anledning til at en slik overgangsordning kan innvilges. FNH mener at en generell overgangsperiode er nødvendig pga :

- Uklarheter i forbindelse med endringer som følge av ny IFRS
- Uklarheter som følge av arbeidet med nytt solvensregelverk (Solvency II)
- Usikkerhet om de økonomiske konsekvenser som følge av full implementering av Solvency I

På enkelte punkter vil FNH gi en nærmere presisering av hva som skal skje i overgangsperioden. FNH forutsetter at det gjennomføres nye vurderinger av kapitalelementer som kan medregnes i solvensmarginkapitalen, og at implementering etter overgangsperioden skjer i overensstemmelse med disse revurderingene. FNH ser det som

sentralt at disse revurderingene knyttes til endringer som følge av ny IFRS og arbeidet i Solvency II.

Særlig om de kapitalelementer som kan inngå i solvensmarginkapitalen.

Våre hovedpunkter er:

- Prinsipalt vil FNH at naturskadefondet fortsatt skal være en del av solvensmarginkapitalen. Subsidiært ønsker FNH en overgangsordning der selskapene kan regne med naturskadefondet som en del av solvensmarginkapitalen i 5 år. FNH legger videre grunn at det foretas en vurdering av om naturskadefondet fortsatt kan inngå i solvensmarginkapitalen etter overgangsperioden i løpet av denne 5-årsperioden. FNH ser det som nødvendig at denne vurderingen gjøres i relasjon til det pågående arbeid både med ny IFRS og Solvency II, at det ses i sammenheng med medregning av de kapitalelementer som inngår i sikkerhetsavsetningene i vid forstand
- Prinsipalt ønsker FNH at reassuranseavsetningen og administrasjonsavsetningen fullt ut skal kunne medregnes i solvensmarginkapitalen, og ikke bare den delen som overstiger minstekravet. FNH mener at dette bør kunne vurderes i en større sammenheng med utformingen av ny IFRS, der en også trekker inn andre kapitalelementer som det er naturlig å se på i sammenheng med solvensmarginkravet. Dette vil utdypes nedenfor
- FNH støtter forslaget om at neddiskontering av erstatningsavsetningen skal komme som fradrag i solvensmarginkapitalen, men vil samtidig be om at det gis en overgangsordning på 5 år, slik at de selskaper som har behov for det kan få tid til å tilpasse seg.

Om medregning av naturskadefondet.

I sin vurdering legger departementet vekt på at naturskadefondets midler ikke er å anse som frie midler slik det stilles krav om i direktivteksten. FNH er av den oppfatning at medregning av naturskadefondet bør vurderes på et bredere grunnlag enn det som er anvendt som begrunnelse for ikke å medregne naturskadefondet.

FNH mener at spørsmålet om hvordan naturskadefondet skal behandles ikke er tilstrekkelig godt utredet. Dette mener vi taler for at naturskadefondet fortsatt bør medregnes, eventuelt at det medregnes i en overgangsperiode og at det foretas en ny vurdering av medregning i løpet av denne overgangsperioden.

I denne sammenheng ønsker FNH særlig å gjøre oppmerksom på følgende forhold :

Endret vurdering av om naturskadefondet kan medregnes i solvensmarginkapitalen kan ikke tilbakeføres til endringer i direktivteksten fra 1973 til 2002. Det foreligger dermed ikke endringer i Direktiv 2002/13/EF som skulle tilsi at vurderingen av naturskadefondet burde være annerledes i 2003 enn tilfellet var i 1995.

Videre vil vi påpeke at det er visse forhold i forbindelse med deltagelse i Naturskadepoolen som tilsier at medregning bør vurderes i en noe bredere sammenheng enn det som er foretatt i høringsdokumentene. Dersom naturskadeforsikring hadde vært en del av de deltagende selskapenes ordinære forretning, hadde naturskadefondet vært en del av selskapenes egenkapital og ville dermed kunne inngå som et kapitalelement i solvensmarginkapitalen.

Som det fremgår av det nedenstående er deltakelse i Naturskadepoolen ikke entydig begrenset til Naturskadepoolens forretningsområde. FNH finner det derfor naturlig at det foretas en fornyet vurdering av deltagelse i Naturskadepoolen skal inngå som en del av selskapenes øvrige forretningsvirksomhet med den konsekvens at naturskadefondet inngår som en del av selskapenes solvensmarginkapital og premier og erstatninger inngår i beregningen av kravet til solvenskapital. Dette vil også likestille norske selskaper med selskaper i de øvrige land i EU/EØS, der naturskadeforretningen inngår som et ledd i den generelle forretningsdrift.

FNH vil også peke på at siden naturskadeforretningen er organisert gjennom Naturskadepoolen, er norske selskaper i mindre grad eksponert mot store naturskader enn selskaper i andre land. Samtidig viser de to første punktene nedenfor at Naturskadepoolen er særlig godt sikret både mot finansiell usikkerhet og mot naturskadefondets eventuelle utilstrekkelighet. Dette burde resultere i et redusert krav til solvenskapital i norske selskaper i forhold til de øvrige selskaper i EU/EØS-området, der naturskadeforretningen inngår som en del av den ordinære forretningsvirksomhet. De senere års begivenheter har til fulle vist at naturskader representerer en betydelig risiko for de øvrige europeiske skadeforsikrings-selskaper. Det ville være urimelig om en slik ordning ikke skulle tas med i betraktning når solvensen skal vurderes og dekningsgraden bestemmes.

Våre hovedpunkter er utdypet nedenfor.

- De selskaper som er pålagt å delta i Naturskadepoolen er ikke bare ansvarlig opp til størrelsen på det naturskadefond som de disponerer, men også utover dette. Slik sett er ikke det enkelte selskaps ansvar begrenset til naturskadefondets størrelse, men selskapet må dekke eventuelle underskudd utover dette med sin egenkapital. Det er på denne bakgrunn ikke unaturlig at en i solvenssammenheng ser på naturskadeforretning som en del av selskapets øvrige forsikringsmessige virksomhet.
- Dersom et selskap skulle oppleve et fall i verdien på sine aktiva, har selskapet ikke anledning til å redusere naturskadefondet slik regelverket for fondet er utformet. Det deltagende selskap dekker dermed den finansielle risiko som naturskadefondet er eksponert for, og må selv ta de finansielle tap som oppstår i forhold til de aktiva som dekker naturskadefondet. Dersom et selskap opplever et fall i verdien på sine aktiva, vil dette kunne resultere i en reduksjon eller lavere vekst i egenkapitalen enn om noe av reduksjonen kunne tas ut av naturskadefondet. I en slik situasjon vil

selskapets solvensmarginkapital bli redusert (eller ha en lavere vekst) enn om selskapet ikke hadde deltatt i Naturskadepoolen. Det er også på denne bakgrunn ikke unaturlig at en i solvenssammenheng ser på naturskadeforretning som en del av selskapets øvrige forsikringsmessige virksomhet.

- Til slutt gjør vi oppmerksom på at dersom Naturskadepoolen skulle opphøre, foreligger det pr. i dag ikke retningslinjer for disponeringen av det fond som ligger i ordningen. I forbindelse med opphør foreligger det dermed ikke en avklart situasjon som tilsier at fondet utelukkende kan benyttes til å dekke naturskader, men i utgangspunktet virker dette ikke som et sannsynlig fremtidig scenario.

På denne bakgrunn ser FNH det som ønskelig at naturskadeforretningen, til tross for organisering gjennom Norsk Naturskadepool, i solvenssammenheng vurderes på linje med selskapenes øvrige forretningsmessige virksomhet og at naturskadefondet fortsatt kan medregnes i solvensmarginkapitalen og at premier og erstatninger inngår i beregningen av kravet til solvenskapital.

Subsidiært ønsker FNH en overgangsordning på 5 år der naturskadefondets status må tas opp til ny vurdering i overgangsperioden, sammen med de kapitalelementer som ligger i sikkerhetsavsetningene.

Forholdet til sikkerhetsavsetninger i vid forstand

I disse avsetningene inngår reassuransavsetningen, administrasjonsavsetningen og sikkerhetsavsetningen.

Med dagens regelverk er det kun avsetninger utover minstekrav til reassurans- og administrasjonsavsetning sammen med den delen av sikkerhetsavsetningen som overstiger 55 prosent av minstekrav til sikkerhetsavsetning som kan medregnes i selskapets solvensmarginkapital. Det må forventes at det skjer betydelige endringer hva angår disse avsetningene med gjennomføring av fase 1 i arbeidet med ny IFRS.

FNH legger til grunn at medregning av disse kapitalelementene tas opp til ny vurdering – og ses i sammenheng med en totalvurdering av kapitalelementer som kan inngå i solvensmarginkapitalen, og at dette gjøres med utgangspunkt i prosessene med ny IFRS og Solvency II.

Som nevnt innledningsvis er både reassurans- og administrasjonsavsetningen avsetningsposter som vil inngå som en del av selskapenes egenkapital i andre land og dermed kunne medregnes i solvensmarginkapitalen. I sitt høringsdokument drøfter da også Kredittilsynet medregning av hele administrasjonsavsetningen. I påvente av den endelige regnskapsstandarden for forsikringskontrakter synes Kredittilsynet det er mest hensiktsmessig å videreføre gjeldende bestemmelser om at kun administrasjonsavsetninger utover minstekravet kan medregnes i solvensmarginkapitalen.

Dagens regelverk stiller derfor norske selskaper overfor strengere kapitalkrav enn andre lands selskaper. FNH mener at dette er uheldig av konkurransemessige hensyn og mener

på denne bakgrunn at disse avsetningene bør ses på som en del av selskapets solvensmarginkapital, men at den endelige vurdering tas når det har funnet sted en avklaring i forbindelse med IFRS og Solvency II.

Dersom naturskadefondet ikke tillates medregnet på varig basis eller gjennom en overgangsordning med ny vurdering, ser FNH de konkurransemessige forhold så vidt alvorlig at vi legger til grunn at medregning av reassurans- og administrasjonsavsetningen vurderes i forbindelse med implementeringen og med utgangspunkt i de nåværende signaler i forbindelse med ny IFRS. I denne sammenheng er det FNH's prinsipale standpunkt at reassurans- og administrasjonsavsetningen skal kunne medregnes i solvensmarginkapitalen.

For øvrig ser FNH at selskaper som har lav eller synkende egenregningsandel vil kunne komme i en situasjon med høye kapitalkrav til reassuransavsetning, samtidig som effekten av høy grad av reassuransavdekning ikke følges opp med redusert krav til solvenskapital som følge av at selskapets risikoeksponering er redusert. Denne ubalansen oppstår fordi den maksimale reduksjonsfaktor er satt til 0,5 for effekten av reassurans. Selskaper med lav egenregning vil derfor både få høye kapitalkrav til reassuransavsetning samtidig som de møtes av et høyt krav til solvenskapital i forhold til den risiko selskapet står for egen regning.

Beregningsmetoder for solvensmarginkrav

Endringen i direktivet innebærer at minimumskravet vil bli økt fra 1 million euro til 3 millioner euro. Dette vil være problematisk for enkelte av FNHs mindre medlemsbedrifter. Videre skal minimumskravet heretter økes etter felles europeiske regler, ut fra utviklingen av den europeiske konsumprisindeksen. FNH har ingen kommentarer til dette.

FNH støtter at gjeldende praksis ved beregning av solvensmarginkrav for skadeprodukter solgt i livselskap, som går ut på at dette regnes etter reglene for skadeforsikring, foreslås tatt inn i forskriften, og støtter dette. Vi viser likevel til vår høring vedrørende solvensberegninger innen livsforsikring, der det gjøres oppmerksom på at ettårige livsforsikringer er underlagt forskjellige beregningsregler for solvensmarginkrav ettersom produktet selges av et skade- eller livsforsikringsselskap, og at dette forholdet bør vurderes nærmere senest i forbindelse med implementeringen av Solvency II i Norge.

FNH ønsker å bemerke at inngående reassurans mangler som bransje. Reassuranskontrakter kan dekke flere bransjer, særlig gjelder dette umbrellakontraktene, og da er det ikke uten videre helt klart hvilken direktebransje som er mest sammenlignbar.

Avsluttende kommentarer

FNH ser det som viktig at det gis tid til å foreta fornyede vurderinger av kapitalelementer som kan inngå i solvensmarginkapitalen i forhold til arbeidet med ny IFRS og Solvency II. I den grad det kan forventes endringer som vil kunne få konsekvenser for kapitalelementer som kan inngå i solvensmarginkapitalen, bør en være varsom med å implementer et

regelverk, som en i løpet av noen få år, likevel må vurdere på nytt – og med konsekvenser for selskapenes solvenssituasjon.

FNH vil også fremholde at endringene i den foreliggende direktivteksten ikke tilsier en endret vurdering av om naturskadefondet kan medregnes i solvenskapitalen i forhold til den som ble gjort i 1995.

Med vennlig hilsen
for FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON
Skadepolitisk avdeling



Steinar Holm
Sjefaktuar skade