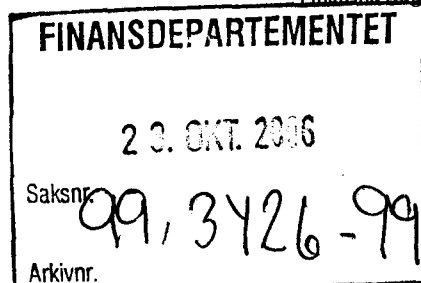


Finansdepartementet
Postboks 8008 - Dep.
0030 OSLO



20.10.2006

Vår ref: 2006/00528 – FJA/OV

Deres ref: 99/3426 FM IG

Høringsuttalelse – Garantiordninger for skadeforsikring – utkast til forskrifter

Vi viser til departementets høringsbrev av 08.09.06 med høringsnotat. FNHs merknader følger nedenfor.

1. Hovedsynspunkt

FNH ser positivt på at det fastsettes forskrifter slik at den nye garantiordningen for skadeforsikring kan settes i verk. Vi ønsker at slutføring av regelverket og iverksettelsen kan skje snart, gjerne fra kommende årsskifte. Vi ser også positivt på at vi fikk anledning til å komme med innspill i en forberedende fase.

Lovbestemmelsene i Banksikringsloven kapittel 2A, vil sammen med forskriftene innebære både *en klargjøring på en rekke punkter og en begrensning i dekningsomfanget*, sammenlignet med den eksisterende garantiordningen i skadeforsikring. Dette mener vi generelt gjør ordningen bedre tilpasset de underliggende forbrukerhensyn, og vil trolig også gjøre det enklere å administrere ordningen i tilfelle betalingsvansker i et selskap. Vi finner grunn til særlig å trekke frem klargjøringen av hvilke forsikringer som inngår i garantiordningen og hvem som er medlem av den.

FNH mener likevel at innstrammingen i forhold til dagens garantiordning burde gått vesentlig lengre enn det som er lagt til grunn i forskriftsutkastet, når det gjelder *avgrensningen mot større næringsliv*. Forsikringer i bedrifter som er større enn 10 ansatte bør ikke være omfattet av garantiordningen. (Jevnfør høringsnotatet punkt 2.3.4).

FNH mener videre at *selskapenes opplysningsplikt overfor kunden* i forhold til om en forsikringsavtale er omfattet av en garantiordning eller ikke, bør gjøres mer presis og målrettet enn det som er foreslått i forskriftsutkastet. Vi viser til konkrete forslag og nærmere begrunnelse i avsnitt 2.3 nedenfor.

FNH vil også vise til at det i noen år nå har vært arbeidet med harmonisering av garantiordninger i EU. Kommisjonen vil beslutte om det skal foreslås et direktiv, på grunnlag av en gjennomførbarhetsstudie, som antas å foreligge om et års tid eller så. Dersom resultatet skulle bli en EU-harmonisering av garantiordninger i forsikring, vil det være naturlig og nødvendig å foreta en fornyet behandling av utformingen av den norske garantiordningen. Det gjelder ikke bare i forhold til de krav som et eventuelt direktiv vil sette, men

også i forhold til hvordan hensynet til likebehandling av kundene og hensynet til like konkurransevilkår mellom tilbyderne skal ivaretas.

FNH mener videre at garantiordningen uansett bør undergis en fornyet vurdering når de nye kapitalkravene som vil følge av arbeidet med "Solvency 2" kommer på plass om noen år. De nye kravene vil i langt større grad enn dagens reflektere de ulike typene av risiko som forsikringsselskapene er utsatt for, og variasjonene i eksponering mellom de enkelte selskapene. Behovet for en garantiordning vil da være mindre enn i dag.

2. Nærmere om visse sider ved utkastet til forskrifter

2.1 Avgrensninger av ordningen - Utkastets kapittel 1

FNH støtter i hovedsak de forslag til avgrensning av garantiordningen som ligger i forskriftsutkastet. Det gjelder:

- Den geografiske avgrensningen (§ 1-1)
- Avgrensningen mot visse typer av risiko (§ 1-2), med unntak av avgrensningen mot næringslivsforsikringer (se nedenfor)
- Begrensningen til 90 % dekning av hvert enkelt krav, dog slik at forsikringer som gjelder bolig og tvungen ansvarsforsikring dekkes 100 % (§ 1-2)

Når det gjelder avgrensningen mot større næringsliv mener FNH at listen er lagt for høyt, slik at det bare er svært store foretak som faller utenfor ordningen. Vi mener det er grunn til å forutsette at også foretak som er betydelig mindre enn de grensene som er angitt i § 1-2 første ledd punkt 6), er i stand til å vurdere risikoen knyttet til valg av forsikringsselskap. Vi vil i denne sammenheng også peke på at det automatisk vil bli en økt oppmerksomhet om at en slik risiko er tilstede, når noen forsikringer ikke er omfattet av garantiordningen. Vi viser for øvrig til omtalen i høringsnotatets punkt 2.3.4 som også gjengir synspunkter som FNH har meddelt om dette tidligere, blant annet når det gjelder ordningens forhold til EØS-regelverket, hensett til at den også skal gjelde for filialer av selskaper fra andre EØS-land.

2.2 Medlemskap i ordningen – Utkastets kapittel 2

FNH støtter opplegget med at det først fastsettes hvilke forsikringer som skal omfattes av garantiordningen, og at krav til medlemskap i ordningen deretter i utgangspunktet knyttes til de forsikringsselskaper som tilbyr slike forsikringer.

Vi støtter de presiseringer og avgrensninger som ligger i forskriftsutkastets § 2-1, når det gjelder medlemsplikt i garantiordningen.

EØS-selskaper som opererer i Norge gjennom direkte tjenesteyting er ikke medlemmer av garantiordningen. Rent prinsipielt sett gjør de samme hensyn seg gjeldende for slike selskapers virksomhet i Norge, som for filialenes virksomhet. FNH er likevel enig i den praktiske tilnærming som er valgt i utformingen av regelverk. Salg av forsikringer ved direkte tjenesteyting til forbrukere er etter alt å dømme av meget begrenset omfatning. Det ville trolig også krevd uforholdsmessig stor ressursinnsats å håndheve et krav om medlemsplikt for selskaper som selger forsikring inn i Norge ved direkte tjenesteyting.

Vi støtter at det gjøres unntak etter § 2-3 for filialer av forsikringsselskaper med hovedsete i annen EØS-stat, dersom selskapet er medlem av garantiordning i sitt hjemland som i tilnærmet samme utstrekning dekker forsikringer som faller inn under den norske garantiordningen.

2.3 Medlemmenes opplysningsplikt – Utkastets kapittel 3

FNH er enig i at medlemmer av ordningen skal ha opplysningsplikt slik det er foreslått i § 3-1. Vi mener imidlertid at det er viktig at det også gis informasjon om at en forsikring eventuelt *ikke* er dekket av en garantiordning. Det betyr videre at forsikringsselskaper som ikke er medlem av ordningen bør underlegges informasjonsplikt. Dette er særlig relevant ved salg av forbrukerforsikringer ved direkte tjenesteyting.

Etter vårt syn vil det være mest hensiktsmessig at en informasjonsplikt etter disse linjer legges i Forsikringsavtaleloven, slik at det i enhver forsikringsavtale som er underlagt den norske forsikringsavtaleloven, skal fremgå av polisen om vedkommende forsikring er dekket av en garantiordning eller ikke.

2.4 Medlemmenes ansvar overfor garantiordningen – Utkastets kapittel 4

FNH er enig i at det gjøres fradrag i beregningsgrunnlaget for medlemmenes ansvar, for forsikringer som ikke omfattes av ordningen, slik det er foreslått i § 4-1. Vi viser imidlertid til at denne bestemmelsen må ses i sammenheng med til utkastets § 4-3 om innbetaling til garantiordningen. De to bestemmelsene til sammen sikrer at det blir samsvar mellom finansieringen av ordningen og ordningens dekningsomfang.

FNH kan imidlertid ikke se at det er behov for den sjablonmessige avsetningsplikten som ligger i utkastets § 4-2. Vi viser her til de avsetningsprinsipper som er nedfelt både i regnskapslovgivningen og i forsikringslovgivningen. Når det foreligger en påregnelig forpliktelse, skal det gjøres en regnskapsmessig avsetning. Etter FNHs syn skal det i prinsippet ikke foretas avsetninger før det eventuelt har inntruffet en situasjon hvor et selskap er kommet i betalingsvansker, eller at det må anses som overveiende sannsynlig at en slik situasjon er nær forestående.

Om det ansvaret som hviler på et selskap som er medlem av garantiordningen anses som en forsikringsmessig forpliktelse, skulle det tilsi en avsetning som tilsvarer forventet bidrag til ordningen med tillegg av en sikkerhetsmargin. Det er vanskelig å se at det er samsvar mellom dette og forskriftsutkastets særskilte avsetningskrav, som jo tilsvarer mer enn selskapets maksimale utbetaling til ordningen i løpet av et år.

Det synes vel så naturlig å se på muligheten for at et selskap må betale bidrag til garantiordningen, på linje med en forretningsmessig risiko for selskapet. Med dette utgangspunktet er det videre naturlig at tilsynsmyndighetene i sine rutiner legger opp til en kontroll med at selskapene er i stand til bære en slik risiko. Dette kan gjøres uten sjablonmessige avsetningskrav eller spesifikke egenkapitalkrav.

Med dette utgangspunkt vil FNH foreslå at det spesifikke avsetningskravet i forskriftens § 4-2 utgår.

I og med at det baseres på et generelt grunnlag, vil vårt forslag til løsning også ha den fordel at det i utgangspunktet ikke vil innebære noen forskjellsbehandling mellom norskregistrerte forsikringsselskaper og selskaper med hovedsete i annen EØS-stat. Dersom det på den annen side fastholdes et spesifikt avsetningskrav i forskriften, vil dette ikke kunne gjøres gjeldende overfor EØS-filialer. Det vil være opp til myndighetene i EØS-selskapets hjemland om et slikt selskap eventuelt vil bli pålagt et særskilt avsetningskrav for det ansvar som følger av å være medlem i den norske garantiordningen. Dersom dette ikke skjer, vil det bety at norske selskaper vil få en reduksjon i sin tellende egenkapital, som EØS-selskapene ikke blir utsatt for, i hvert fall ikke i samme grad.

2.5 Utbetaling fra garantiordningen – Utkastets kapittel 5.

Vi har ikke merknader til forskriftsutkastets §§ 5-1 og 5-2 om grunnlaget for vedtak om utbetaling fra ordningen og utbetaling gjennom boet. Det samme gjelder bruk av eventuelle terminer for utbetaling og klagemulighet ved avslag på utbetaling fra ordningen (§ 5-3)

Når det gjelder rentekrav, ser vi positivt på hovedregelen i § 5-3 om at garantiordningen ikke dekker rentekrav. Vi mener imidlertid at hovedregelen også burde vært lagt til grunn i forhold til forsikring som dekker bolig og lovpliktig ansvarsforsikring.

2.6 Øvrige bestemmelser – Utkastets kapitler 6 – 8

FNH har ikke merknader til forslagene til bestemmelser under disse kapitlene.

3. Nærmere om forholdet til EØS

Som nevnt innledningsvis har det vært i gang arbeid i noen år i EU-kommisjonen med sikte på en europeisk harmonisering av garantiordninger i forsikring. Spørsmålet er kontroversielt og det er mange tilknyttede problemstillinger som det må finnes løsninger på. En beslutning i forhold til om det skal arbeides videre mot et EU-direktiv, vil bli tatt når gjennomføringsstudien er klar, trolig mot slutten av neste år.

Dersom det derimot besluttes ikke å videreføre harmoniseringsarbeidet, vil det ikke få konsekvenser for den norske ordningen, slik at denne kan fortsette som en vertslandsbasert ordning. Det innebærer at risiko som består her i riket, vil være (tilnærmet) likebehandlet i forhold til garantiordninger når de er dekket gjennom norskregistrert selskap eller gjennom filial av EØS-selskap. Det innebærer også langt på vei like rammebetingelser mellom disse selskapene.

Dersom det besluttes å arbeide videre med en EU-harmonisering, og det også resulterer i et EU-direktiv, vil det bli nødvendig med en fornyet gjennomgang av den norske garantiordningen. Ut fra det materialet som er tilgjengelig så langt, er det overveiende sannsynlig at et eventuelt direktiv vil baseres på en minimumsharmonisering og hjemlandskontroll. Den norske ordningen vil i så fall måtte endres fra å være en vertslandsordning til å bli en hjemlandsordning. Utgangspunktet om at det er norsk risiko som skal dekkes av ordningen, vil således måtte forlates. Ordningen vil måtte dekke all risiko (som for øvrig faller innenfor ordningen) som er forsikret i norskregistrerte forsikringsselskaper, uansett om risikoen befinner seg innen riket eller i et annet EØS-land.

Sett på bakgrunn av den betydelige motstand harmoniseringstanken har møtt, vil minstekravet til en garantiordning for skadeforsikring i et eventuelt direktiv trolig måtte legges på et vesentlig lavere dekningsomfang enn det som nå foreslås for den norske garantiordningen. Det gjelder i første rekke i forhold til avgrensningen mot større næringsliv, men det kan også være i forhold til dekningsgraden for boliger og lovpliktige forsikringer. Filial av EØS-selskap med hovedsete i land med mindre omfattende garantiordning enn Norges, vil da ha full rett til å operere i Norge med dekning etter hjemlandets garantiordning. Norske myndigheter kan med andre ord ikke, som i den ordningen som nå etableres, pålegge EØS-filialer å være helt eller delvis medlem i den norske ordningen. Resultatet vil derved bli at forsikringstakerne ikke vil ha samme dekning om de er forsikret i et utenlandsk selskap som de har i et norsk. Det vil også bety at norske og utenlandske selskaper vil stå overfor ulike rammebetingelser.

Et eventuelt direktiv vil trolig åpne for adgang for utenlandske selskaper fra land med minimumsordninger, til på frivillig basis å ha et påbygningsmedlemskap i den norske ordningen (såkalt "topping up"). Det er vanskelig å si noe om i hvilken omfatning en slik adgang rent faktisk vil bli benyttet. Det vil avhenge i første rekke av om selskapene oppfatter ulikheter mellom landenes garantiordninger som konkurransemessig viktig. Det kan ikke utelukkes at det vil kunne bli et betydelig antall slike påbyggingsløsninger, noe som vil kreve store administrative ressurser.

FNH er klar over at den saken som er på høring nå, isolert sett er et nasjonalt anliggende, og at det i forhold til Norges forpliktelser som medlem av EØS ikke ligger andre begrensinger på utformingen av ordningen, enn at den må kunne forsvares innenfor allmenne hensyn for å kunne pålegge selskaper fra andre EØS-land medlemsplikt.

Når vi likevel legger så pass stor vekt på internasjonale forhold i denne omgang, er det fordi vi mener at norske myndigheter allerede nå bør ha en oppfatning av hvilke implikasjoner en eventuell EU-harmonisering vil kunne få for den norske garantiordningen. Norske myndigheter bør ha en klar holdning i forhold til EU når det gjelder ønsket utvikling med hensyn til en eventuell europeisk regulering på området.

Dersom det er politisk ønske om at den garantiordningen som settes i kraft nå, skal gjelde i overskuelig tid fremover, vil FNH se det som den beste løsningen for det norske markedet at arbeidet med en europeisk harmonisering av garantiordninger i forsikring ikke videreføres.

Dersom skulle bli en europeisk harmonisering, mener FNH at det vil være klart ønskelig å sikre likebehandling av kunder og like konkurransevilkår mellom forsikringsselskapene. Dette kan bare oppnås gjennom en totalharmonisering, det vil si helt like garantiordninger i alle EØS-landene. En slik løsning vil sannsynligvis innebære en ikke uvesentlig innstramming av dekningsomfanget i Norge i forhold til forslaget som nå er på høring.

4. Oppfølging i annet regelverk

Som vi har nevnt i avsnitt 2.3 ovenfor mener FNH at bestemmelsene om opplysningsplikt som er forelått her, bør følges opp med noe mer presise og målrettede bestemmelser i Forsikringsavtaleloven, slik at det i enhver forsikringskontrakt som faller inn under FAL, skal fremgå om kontrakten er omfattet av en garantiordning eller ikke, og i tilfelle hvilken.

Det bør også fremgå helt eksplisitt av § 12 i forskriften om forsikringstjenesteytelser og etablering av filial av forsikringsselskap og pensjonsforetak med hovedsete i annen stat i EØS (FOR – 1995 - 09-22-827), hvilke bestemmelser som gjelder om medlemsplikt for slike selskaper, med henvisning til banksikringsloven med forskrifter.

Med vennlig hilsen

Finansnæringens Hovedorganisasjon
Finans og juridisk avdeling



Sverre Dyrhaug
Direktør



Olav Vannebo
Direktør

Kopi: Kredittilsynet