



Europaudvalget og Erhvervsudvalget

EU-konsulenten

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer og stedfortrædere
Dato: 27. august 2010

Fælles EU-regler for forsikringsgarantiordninger

Sammenfatning

Kommissionen foreslår i en ny hvidbog, at der indføres fælles europæiske regler for forsikringsgarantiordninger, som kan sikre ensartet beskyttelse af forsikringstagerne i EU, når forsikringsselskaber går ned. Hertil kommer, at nye regler skal sikre, at virksomhederne kan konkurrere på lige vilkår, at de undlader at tage overdreven risiko, og at forsikringsgarantiordningerne bliver omkostningseffektive.

Der er høringsfrist den 30. november 2010.

EU-Kommissionen foreslår, at EU vedtager fælles harmoniserede regler for forsikringsgarantiordninger i EU's 27 medlemslande, ligesom man allerede har garantiordninger for andre dele af den finansielle sektor¹.

Målet med de nye regler er at sikre ensartet beskyttelse af forsikringstagerne i EU, hvis forsikringsselskaber går ned. Hertil kommer, at nye regler skal sikre, at virksomhederne får mere lige konkurrencevilkår, at de undlader at tage overdreven risiko, og at forsikringsgarantiordningerne bliver omkostningseffektive.

Kommissionen begrundet sit forslag med, at reglerne i de 27 EU-lande er meget forskellige. Det medfører ulige og utilstrækkelig beskyttelse for forsikringstagerne i en række medlemsstater.

Ifølge Kommissionen har kun 12 af de i alt 30 EU- og EØS-lande forsikringsgarantiordninger. Ordningerne er ret forskellige, idet nogle kun dækker livsforsikringer (Bulgarien, Tyskland og Polen) andre kun skadesforsikringer (Danmark, Norge, og Irland) mens nogle dækker begge dele (Spanien, Frankrig, Letland, Malta, Rumænien og Storbritanien).

Endelig er der 18 lande, som slet ikke har forsikringsgarantiordninger. Det betyder ifølge Kommissionen, at op imod 1/3 af EU's samlede forsikringsmarked ikke er dækket af en forsikringsgarantiordning.

Kommissionen har derfor den 12. juli 2010 udsendt en hvidbog, hvor den skitserer rammerne for, hvordan fælles EU-regler for forsikringsgarantiordningerne kunne se ud². I hvidbogen rejser en række centrale spørgsmål vedrørende etableringen af en sådan forsikringsgarantiordning, som kort skal resumeres nedenfor.

Sidste frist for at indsende høringssvar om hvidbogen til Kommissionen er den 30. november 2010.

Bindende eller vejledende?

Kommissionen foreslår, at fælles europæiske regler skal være juridisk bindende, da der ellers er risiko for, at processen bliver for tidskrævende og ukoordineret.

Det sikres, ifølge Kommissionen, bedst ved at vedtage et *direktiv*, som er mere fleksibelt end en forordning og overlader det til medlemsstaterne selv at bestemme form og midler til gennemførelsen.

¹ Det gælder f.eks. det direktiv om indskudsordninger, som blev vedtaget i maj 1994 og ændret i 2009 samt det direktiv, som i marts 1997 indførte EU-regler for investorgarantiordninger.

² KOM(2010) 370 af 12. juli 2010.

Endelig foretrækker Kommissionen, at reglerne vedtages i form af et minimumsdirektiv, som gør det muligt for medlemsstaterne at yde et højere beskyttelsesniveau, end det som EU-lovgivningen fastsætter.

Europæisk eller national ordning?

Kommissionen foreslår i hvidbogen, at forsikringsgarantiordningerne oprettes i *hvert enkelt* af de 27 EU-lande, da det som Kommissionen udtrykker det passer bedst med de eksisterende nationale rammer for mikrotilsyn. Kommissionen afstår således fra at anbefale oprettelsen af én samlet forsikringsgarantiordning for hele EU. Kommissionen foretrækker ellers selv denne løsning, men vurderer ikke, at den for indeværende har tilstrækkelig politisk støtte blandt EU-landenes regeringer.

Forsikringsgarantiordningerne er, ifølge Kommissionen, mekanismer, som først skal tages i brug *som en sidste løsning* for at forhindre eller begrænse negative konsekvenser af et forsikringsselskabs konkurs – når alle andre beskyttelsesmekanismer har fejlet. Det skal f.eks. ikke være en forsikringsgarantiordnings opgave at forhindre, at forsikringsselskaber bliver insolvente. Til det formål har EU allerede vedtaget særskilte regler i "Solvens I" og den kommende "Solvens II".

Geografisk rækkevidde?

Kommissionen foreslår, at den nye forsikringsgarantiordning skal bygge på det såkaldte "hjemlandsprincip" og ikke på "værtslandsprincippet".

Kommissionen foretrækker hjemlandsprincippet, fordi det er i overensstemmelse med de eksisterende rammer for mikrotilsyn. En forsikringsordning baseret på hjemlandsprincippet dækker ikke kun forsikringspolicer, som er udstedt af hjemlige forsikringsselskaber, men også policer, som er solgt af filialer af hjemlige selskaber etableret i et andet EU-land.

Den vigtigste fordel ved at bruge hjemlandsprincippet er ifølge Kommissionen, at det bliver nemmere at håndtere tilfælde, hvor forsikringsselskaber går konkurs. Det er tilsynsmyndighederne i hjemlandet, som er ansvarlige for tilsynsreglerne – herunder solvenskravene og for at indlede eventuel likvidation.

En afgørende ulempe ved at vælge værtslandsprincippet er ifølge Kommissionen, at det fører til dobbelt så store administrative udgifter, da forsikringsselskaber, som driver virksomhed på tværs af grænserne, så vil skulle deltage i to eller flere garantiordninger.

Omfattede forsikringspolicer?

Kommissionen går ind for, at forsikringsgarantiordningerne skal dække både *livs-* og *skadesforsikringspolicer*.

Kommissionen mener dog godt, at der kan argumenteres for, at garantiordninger kun skal dække *visse skadesforsikringer*, men konkluderer alligevel, at det af praktiske grunde og retfærdighedshensyn vil være for vanskeligt.

Kommissionen finder navnlig, at konkurser hos livsforsikringsselskaber kan føre store økonomiske problemer med sig for forsikringstagerne. Det gælder især for dem, der har tegnet en livsforsikring for at sikre deres pensionisttilværelse. Kommissionen vurderer, at forsikringstagernes gennemsnitlige tab generelt er mindre, hvis det er skadesforsikringsselskaber, der går konkurs.

Der er stor forskel på, hvilken dækning, der er i de lande, som har garantiordninger. I Bulgarien, Tyskland og Polen dækkes kun livsforsikringer, men det kun er skadesforsikringer der er dækket i Danmark, Irland og Norge. I Spanien, Frankrig, Letland, Malta, Rumænien og Storbritanien dækkes både livs- og skadesforsikringer.

Kreditorer, der kan komme i betragtning

Kommissionen mener, at forsikringsgarantiordningen skal dække både *fysiske personer* og *udvalgte juridiske personer* - f.eks. mindre virksomheder.

Kommissionen finder, at man på denne måde rammer den bedste balance mellem målet om at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og ønsket om en omkostningseffektiv ordning.

Det vil ifølge Kommissionen blive uforholdsmæssigt dyrt, hvis garantiordningerne skulle dække alle fysiske og juridiske personer.

Finansiering

Kommissionen går ind for, at forsikringsgarantiordninger skal finansieres på grundlag af såkaldte *ex-ante-bidrag* fra forsikringsselskaberne – eventuelt suppleret af en *ex-post-finansiering*, som beregnes på grundlag af de enkelte bidragsydere risikoprofil.

Ex-ante-finansiering bygger på, at midler rejses på forhånd gennem afgifter fra branchens virksomheder og overføres til og forvaltes af forsikringsgarantiordningerne. Kommissionen finder denne model mere retfærdig, idet forsikringsvirksomheder, der bliver insolvente, så allerede har bidraget til ordningen. Ved ex-post finansiering opkræves der først en afgift, når et forsikringsselskab går konkurs, og der kommer omkostninger for forsikringsgarantiordningen. Det kan bl.a. gå ud over hurtige udbetalinger til forsikringstagerne.

Erstatning eller porteføljeoverdragelse?

Endelig foreslår Kommissionen, at forsikringstagere i tilfælde af et forsikrings-selskabs insolvens som minimum skal garanteres erstatning for de tab, de lider. Og det skal ske inden for en nærmere fastsat tidsfrist.

Kommissionen opfordrer dog samtidigt til, at forsikringstagernes policer overdrages til et solvent selskab eller overtages af forsikringsgarantiordningen selv, hvor det er praktisk muligt og berettiget set i forhold til omkostningerne.

Det videre forløb

Kommissionen ventes at fremlægge forslag til EU-lovgivning, så snart den har gennemgået de høringssvar, den har modtaget. Kommissionen oplyser dog ikke, hvornår den forventer at fremsætte lovgivningsforslag.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen
(3695)