

Betænkning

over forslag til lov om ændring af lov om forsikringsvirksomhed.

(Afgivet af erhvervsudvalget den 9. maj 1975).

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder haft samråd med handelsministeren, der tillige skriftligt har besvaret en række spørgsmål fra udvalget.

Udvalget har endvidere modtaget skriftlig henvendelse fra Fællesrepræsentationen for gensidige Forsikringsselskaber i Danmark. Fællesrepræsentationens henvendelse er tillige med handelsministerens kommentarer hertil optrykt som bilag til betænkningen. Udvalget kan tilslutte sig ministerens kommentarer.

Under et samråd med handelsministeren har udvalget drøftet forsikringsaftalernes indhold og varighed, herunder især forsikringstagerens mulighed for at opsiges forsikringsaftalen i tilfælde af fusion.

Handelsministeren har erklæret, at han finder, at et sådant spørgsmål bør løses generelt i forbindelse med en revision af forsikringsaftaleloven, og har i denne forbindelse oplyst, at justitsministeren har nedsat et udvalg med henblik på revision af lov om forsikringsaftaler. Dette udvalg skal særligt overveje, om den gældende retlige regulering af forsikringsaftalen er tilfredsstillende ud fra hensynet til forsikringstageren, og det vil derfor være naturligt, om udvalget i forbindelse hermed tager spørgsmålet om forsikringskontraktens varighed op til undersøgelse, specielt med henblik på at nedsætte den periode, for hvilken en forsikringstager kan binde sig. Ministeren har oplyst, at en

lovbestemmelse herom ikke vil være i strid med skadesforsikringsdirektivet.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, venstres, fremskridtspartiets, det radikale venstres, det konservative folkepartis og kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse*.

Et *mindretal* (socialistisk folkepartis medlem af udvalget) må anse forslaget gennemførelse for at vanskeliggøre en rationalisering og socialisering af forsikringsvæsenet på dansk grundlag, ligesom den udenlandske indflydelse, der må forventes på danske forsikringsforhold, er betænkelig. I denne forbindelse må det anses for særlig uheldigt, at forsikringstagerne ikke kan opsiges i tilfælde af fusion. Mindretallet indstiller derfor lovforslaget til *forkastelse*.

Et *andet mindretal* (Danmarks kommunistiske partis medlem af udvalget) udtaler, at lovforslaget giver udenlandske forsikringsvirksomheder adgang til at overtage danske forsikringsvirksomheder og fremmer koncentrationen i forsikringsvæsenet.

Som følge af Danmarks medlemskab af EF stilles forsikringstagerne nu ringere end efter den hidtidige lovgivning. Forsikringstagerne kan således ikke opsiges deres forsikringer ved fusioner. Alt i alt går loven ud på at opfylde EFs direktiver, og dette er sket til skade for forbrugerne, og mindretallet indstiller herefter lovforslaget til *forkastelse*.

Lennart Larson (V).	Fogh Rasmussen (V).	Jens Peter Jensen (V).	
Wichmann Madsen (V).	Bach (FP).	Ove Jensen (FP).	Nauerby (FP).
Inger Stilling Pedersen (KrF).	Dorte Bennedsen (S).	Lysholt Hansen (S).	
Lerke (S).	Birte Weiss (S).	K. J. Mortensen (S), formand.	Ingomar Petersen (RV).
Poul Dam (SF).	Kaj Hansen (DKP).	Haunstrup Clemmensen (KF), næstformand	

Bilag 1.

FÆLLESREPRÆSENTATIONEN

Den 10. november 1974.

Herved tillader man sig at rette henvendelse til erhvervsudvalget i anledning af det i Folketinget den 23. f. m. fremsatte forslag til lov om ændring af lov om forsikringsvirksomhed (nr. 46).

I indledningen i bemærkningerne til det foreliggende lovforslag er omtalt, at skadesforsikringsdirektivet ikke finder anvendelse på gensidige selskaber, når betingelserne i direktivets art. 3 er opfyldt (lovforslaget, side 11, højre spalte, 2. afsnit).

Betingelserne i art. 3 er, som det fremgår af sættrykket af direktivet, følgende:

- vedtægterne giver mulighed for opkrævning af ekstrabidrag eller nedsættelse af ydelserne,
- virksomheden omfatter ikke ansvarsforsikring — medmindre denne udgør en accessorisk sikring i henhold til punkt C i bilaget — samt kreditforsikring og kaution,
- den årlige præmieindtægt, der opkræves i forbindelse med virksomhed, som omfattes af dette direktiv, overstiger ikke 1 million regningsenheder (7,5 mill. kr.),
- mindst halvdelen af de præmier, der opkræves i forbindelse med virksomhed, som omfattes af dette direktiv, stammer fra fysiske personer, der er deltagere i det gensidige forsikringsselskab.

Antallet af selskaber, hvis præmieindtægt ikke overstiger 7,5 mill. kr., og som formentlig tillige opfylder de øvrige betingelser, ligger, som det fremgår af vedlagte oversigt, på 161 med en samlet præmieindtægt på 97,3 mill. kr. og med en egenformue på 212,8 mill. kr.

I det nu foreliggende lovforslag er den mulighed, der ligger i undtagelsesbestemmelsen i direktivets art. 3, imidlertid ikke åben for danske selskaber, eftersom også de gensidige selskaber, som opfylder undtagel-

sesbetingelserne, i princippet er underkastet direktivets regler. Ganske vist har disse selskaber på samme måde som andre selskaber mulighed for efter reglen i lovforslagets § 3 at fortsætte deres virksomhed, uanset at de ikke opfylder kapitalkravene, men det er en betinget mulighed, idet den fortsatte virksomhed sker på vilkår, der fastsættes af handelsministeren. Det samme gælder den begrænsede dispensationsmulighed efter forslagens § 1, nr. 20 (§ 45, stk. 2), jfr. § 1, nr. 17 (§ 25, stk. 5). I forbindelse hermed henvises til ministerens forelæggelsestale, side 3, venstre spalte, hvor der bl. a. siges: „De strengere kapitalkrav, der efter forslaget vil blive stillet til forsikringsselskaberne, skal under alle omstændigheder også gælde for de mindre gensidige selskaber“.

Undtagelsesbestemmelsen har imidlertid været af væsentlig betydning for de heromhandlede gensidige selskaber, navnlig ved at disse selskaber ikke skulle leve op til reglerne om solvensmarginens mindstebeløb (i direktivet benævnt garantifonden), hvilke mindstebeløb for gensidige selskaber, der f. eks. driver brandforsikring, andrager kr. 1.687.500 og for selskaber, der f. eks. driver haglskadeforsikring, kr. 1.125.000. Selv om de selskaber, der falder uden for direktivet, allerede har egenformuer svarende til flere års præmieindtægt, vil krav om mindstekapitaler af nævnte størrelse medføre, at en række af disse selskaber skal foretage yderligere forøgelser af egenformuerne. Lovforslaget får således langt strengere virkning for disse selskaber — som direktivet ej heller tager sigte på — end for de større og store selskaber, hvor det ikke er mindstebeløbene men derimod solvensmarginberegningen, der er af betydning, og som det fremgår af direktivets art. 16, jfr. lovforslagets bemærkninger side 16, vil den beregne-

de solvensmargin kun svare til nogle få måneders præmieindtægt, nemlig 18 pct. resp. 16 pct. af præmieindtægten.

Fællesrepræsentationen har forinden nærværende henvendelse haft en drøftelse med Forsikringsrådet, og man er ikke uenig med dette om, at der formentlig er behov for, at de mindre gensidige selskabers forhold bliver analyseret, således at der på grundlag heraf kan foreslås forsikringstekniske forbedringer, men denne omstændighed har, eftersom disse selskaber er undtaget fra EF-direktivet, ikke nogen sammenhæng med den nu forestående lovændring til gennemførelse af direktivet. Det er derfor Fællesrepræsentationens opfattelse, at de selskaber, der her er tale om, direkte bør undtages fra de kapitalkrav, der stilles til selskaber, der er omfattet af direktivet, således at de kan få lov til at fortsætte som hidtil, indtil de fornødne undersøgelser af deres forhold har fundet sted, hvorefter de på grundlag af eventuelle nye vilkår for deres virksomhed får en passende omstillingsperiode.

I modsat fald stiller man disse selskaber overfor, at der ikke findes generelle retningslinier for deres fortsatte virksomhed på kortere sigt, idet deres vilkår skal fastsættes administrativt efter lovforslagets bemyndigelsesbestemmelser, og da de på lidt længere

sigt skal forøge deres egenformuer med væsentlige beløb, vil de dertil nødvendige præmieforhøjelser under alle omstændigheder bringe dem i en særdeles ugunstig konkurrencesituation over for de lidt større og store selskaber.

Lovforslaget har allerede medført, at nogle af de mindre gensidige selskaber påtænker at ophøre og eventuelt udlodde deres formue til medlemmerne, og denne udvikling må forventes at fortsætte, såfremt lovændringen gennemføres i den foreliggende form.

Da de selskaber, som falder uden for direktivet, tilsammen besidder ca. 20 pct. af de gensidige selskabers samlede egenformue, vil konsekvensen af nævnte udvikling betyde en svækkelse af den gensidige sektor inden for dansk forsikring og dermed en manglende erkendelse af den værdi, der ligger i, at man i de gensidige selskaber har en ren forbrugerform for virksomhed på forsikringsområdet, idet disse selskaber udelukkende styres af forsikringstagerne og ikke tjener andre økonomiske formål end varetagelse af de forsikredes interesser.

Til yderligere uddybning af nærværende henvendelse anmoder foreningen om et personligt møde med udvalget.

P. F. V.

Knud T. Knudsen.
formand.

/ W. Elleboe-Lauritzen.

Til folketingets erhvervsudvalg.

Danske forsikringsselskaber 1972. Skade.

	A	B	C	D	E		
	præmier, brutto uden reservereg.	præmier egen regn. reservereg.	skader egen regn. reservereg.	Egenformue excl.kursreg.	Egenformue incl.kursreg.	E/B	E/C
	Antal	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.	%	%
Danske selskaber i alt.....	278	4.745,1	3.252,1	2.479,4	2.029,6	74,4	97,6
Aktieselskaber.....	68	3.365,6	2.076,6	1.509,1	1.071,5	66,4	91,4
a) gensidige selskaber i alt (incl. byg- ningsbrandforsikringsselskaberne)...	210	1.379,5	1.175,5	970,3	958,1	88,4	107,1
b) heraf gensidige selskaber undtg. fra dir.art. 3 (højest 7,5 mill. kr. præmie).	161	97,3	78,4	52,8	204,9	271,4	403,0

Det anvendte talmateriale er hentet fra Rådets senest offentliggjorte beretning af juni 1974, tallene for bygningsbrandforsikrings- selskabernes egenformue dog fra Dansk Forsikringsårbog 1973. I kolonne b er ikke medtaget 13 fortsættelsessygekasser, 5 mindre bygningsbrandforsikringsselskaber samt 8 selskaber, der indgår i selskabsgrupper, hvis præmieindtægter overstiger 7,5 mill. kr.

12/11 1974

Danske Forsikringselskaber 1972. Skade.

4 eksempler på selskaber, som iflg. 1. samordningsdirektiv, skade, art. 3, ikke omfattes af direktivet.

	Brand 1854	Frederiksborg Husmænd	Hjerm- Ginding	Fyn
Præmier, brutto	170.054	89.557	80.585	1.420.583
Præmier, egen regning, reservereg.	170.054	86.867	80.585	748.854
Egenformue, excl. kursregulering	346.976	465.903	1.132.882	251.835
Egenformue, incl. kursregulering	346.976	477.622	1.132.882	266.870

27/11 1974.

Spørgsmål fra udvalget til handelsministeren og dennes svar herpå.

Spørgsmål:

Udvalget udbeder sig ministerens kommentar til vedlagte henvendelse af 19. november 1974 fra Fællesrepræsentationen for gensidige Forsikringssselskaber i Danmark.

Svar:

Til skrivelsen fra Fællesrepræsentationen for gensidige Forsikringssselskaber i Danmark bemærkes:

Jeg henleder opmærksomheden på, at de betænkeligheder, som fællesrepræsentationen giver udtryk for, bygger på en udformning af lovforslagets § 1, nr. 17 (§ 25), som — for så vidt angår stk. 5 — er ændret i det i folketingets 2. samling fremsatte lovforslag. Der henvises herom til bemærkningerne ved forelæggelsen i folketinget af lovforslaget.

I øvrigt bemærkes: De talmæssige oplysninger om de mindre, gensidige selskabers økonomiske forhold er ifølge en af forsikringsrådet foretagen undersøgelse ikke korrekte, jfr. den som bilag vedlagte tabel.

Det fremgår heraf, at antallet af selskaber, som må antages at være omfattet af skadesforsikringsdirektivets art. 3 kun er 77, at deres årlige bruttopræmieindtægt er 11,5 mill. kr., og at disse selskabers egenformue er 83,1 mill. kr.

Fællesrepræsentationen ønsker, at de pågældende selskaber direkte undtages fra de kapitalkrav, der stilles til selskaber, som er omfattet af direktivet, således at de kan fortsætte som hidtil, indtil de fornødne undersøgelser af deres forhold har fundet sted, hvorefter de på grundlag af eventuelle nye vilkår får en passende omstillingsperiode.

Det vil imidlertid være særdeles upraktisk for administrationen af forsikringstilsynslovgivningen at bevare de nugældende regler for et begrænset antal forsikringsselskaber, men hertil kommer, at der — som også fællesrepræsentationen erkender — under alle omstændigheder er behov for en gennemgang af de mindre, gensidige selskabers forhold. Det er derfor det mest hensigtsmæssige at anvende det samme prin-

cip som i den gældende lov, d. v. s. at lovens hovedregler gælder også for denne kreds af selskaber, men med mulighed for lempelser ved administrative forskrifter.

Ifølge den gældende lovs § 45, stk. 3, 1. pkt., fastsættes gensidige skadesforsikrings-selskabers garantikapital under hensyntagen til medlemkredsen og de enkelte forsikringsers størrelse.

Et gensidigt selskab kan, når særlige omstændigheder foreligger, stiftes uden garantikapital, jfr. § 45, stk. 3, 2. pkt. Dette kan tænkes i tilfælde, hvor selskabet råder over anden kapital, der kan træde i stedet for en garantikapital.

For gensidige skadesforsikringsselskaber med særligt begrænset formål, jfr. lov om forsikringsvirksomhed kapitel XIX, er udgangspunktet, at de kan drive deres virksomhed uden at være i besiddelse af garantikapital, jfr. § 114, stk. 2. Finder forsikringsrådet imidlertid, at dette vil være uforsvarligt, fastsættes en garantikapital i overensstemmelse med reglerne i § 45, stk. 3.

Afgørende for, om et sådant selskab kan stiftes uden garantikapital vil være dels forsikringernes størrelse og antal, dels om de er af en sådan karakter, at det kan anses for forsvarligt kun at have medlemmernes gensidige hæftelse som grundlag.

Tilsvarende synspunkter lægges til grund ved afgørelsen af, om andre gensidige selskaber kan stiftes uden garantikapital, jfr. § 45, stk. 3, 2. pkt.

Principperne for kravene til kapitalen er således efter gældende lov ens for alle gensidige selskaber. Når kravene dog kan være forskellige i relation til de enkelte selskaber, beror dette alene på en forskel i selskabernes virksomhed, herunder forsikringssummernes størrelse og forsikringernes antal. Endvidere er bestemmelseerne i lovens § 96 om likvidation fælles for de to grupper af gensidige selskaber.

Også efter lovforslaget vil kapitalkravene principielt være fælles for alle typer af gensidige forsikringsselskaber. På følgende

punkter vil reglerne om kapitalens størrelse være nye og i visse henseender mere fordelagtige for de gensidige selskaber:

1. Der vil i en af handelsministeren udfærdiget bekendtgørelse i overensstemmelse med direktivets art. 17 blive stillet krav til såvel aktieselskaber som gensidige selskaber om bestemte mindste kapitalbeløb afhængig af de forsikringsbrancher, inden for hvilke det pågældende selskab ønsker at arbejde. Mindstebeløbet for gensidige selskaber kan generelt nedsættes med en fjerdedel, hvilket er sket ved lovforslagets § 1, nr. 20 (§ 45, stk. 3).

Da direktivet ikke omfatter de selskaber, der opfylder betingelserne i art. 3, vil bekendtgørelsen ikke — som fællesrepræsentationen går ud fra — komme til at indeholde faste mindstebeløb for sådanne selskaber, medmindre almindelige sikkerhedsmæssige hensyn taler for at stille samme minimumskrav som for selskaber, der er omfattet af direktivet. Dette vil f. eks. være tilfældet for bygningsbrandforsikringsselskaber, hvor hensynet til ejere og panthavere i fast ejendom gør sig gældende.

2. Ifølge lovforslagets § 1, nr. 20 (§ 45, stk. 4), jfr. direktivets art. 16, kan et gensidigt selskab, hvis præmier er variable, således at præmien efterfølgende kan forhøjes under hensyntagen til forsikringsbestandens risikoforløb, medregne dette tillægspræmiebeløb til basiskapitalen, men højst med halvdelen, således at de i art. 17 nævnte minimumsbeløb reduceres med indtil halvdelen.

Denne regel, der efter lovforslaget finder anvendelse på alle gensidige selskaber, vil således betyde, at det bliver lettere for disse at opfylde mindstekravene i art. 17, hvilket bl. a. får betydning for bygningsbrandforsikringsselskaberne.

3. Der indføres i overensstemmelse med direktivets art. 16 nye regler om beregningen af den nødvendige kapital, jfr. lovforslagets § 1, nr. 20 (§ 45) sammenholdt med § 1, nr. 17 (§ 25). Disse faste beregningsmetoder afløser de skønsmæssige beføjelser, som forsikringsrådet har i henhold til den nu gældende § 45.

Det er herefter min opfattelse, at de mindre gensidige forsikringsselskabers forhold

er reguleret i lovforslaget på den mest hensigtsmæssige måde, d. v. s. at lovens almindelige bestemmelser i princippet finder anvendelse, men med mulighed for administrativt at gøre de afvigelser, som disse selskabers forhold gør det forsvarligt at tillade. I forhold til den gældende lovgivning indeholder lovforslaget særlige bestemmelser for gensidige forsikringsselskaber, som må betragtes som forbedringer for selskaberne, herunder de mindre selskaber af lokal karakter.

Med hensyn til fællesrepræsentationens påstand om, at nogle af de mindre, gensidige selskaber påtænker at ophøre og eventuelt udlodde deres formue til medlemmerne, bemærkes, at det ikke er mig bekendt, at der foregår bestræbelser for at likvidere sådanne selskaber med henblik på udlodning af formuen. Derimod søges sådanne selskaber sammensluttet, og disse bestræbelser har man villet lette ved lovforslagets § 10.

Med hensyn til den omlægning af en række små gensidige selskabers virksomhed, som udviklingen vil gøre nødvendig, bemærkes: Den tekniske udvikling og prisudviklingen har gjort, at risikoen på den enkelte forsikring kan nå op på beløb, som kræver et betydeligt større antal forsikringer end hidtil for at selskabet kan opnå den nødvendige risikospredning. Hertil kommer, at konkurrencen har medført, at antallet af forsikringer hos de lokale gensidige selskaber har været stagnerende eller faldende. Endvidere har konkurrencen medført, at selskaberne har måttet tage nye brancher op, som stiller større krav til såvel kapital som til ekspertise. Denne udvikling må utvivlsomt føre til, at en række af de mindre, gensidige selskaber må slutte sig sammen for at kunne drive forsikringsvirksomhed under forsvarlige forhold.

Den koncession, som også de mindre, gensidige selskaber ifølge lovforslagets § 3 skal ansøge om inden den 1. februar 1976, vil bl. a. tjene til at afklare, hvilken virksomhed det pågældende selskab fremtidig vil drive, og dermed til fastlæggelse af dets kapitalforhold.

Det vil ikke være muligt at opstille almindelige retningslinier for de mindre, gensidige selskabers fortsatte virksomhed, fordi forholdene er forskellige for de enkelte selskaber. Der må foretages en gennemgang af

hvert enkelt selskabs forhold, og på grundlag heraf tages stilling til, bl. a. hvilke krav der må stilles til selskabets kapital, hvilket også er tilfældet efter gældende lovgivning,

idet forsikringsrådet i hvert enkelt tilfælde bestemmer, hvilken kapital et gensidigt selskab skal være i besiddelse af.

Ifølge „FÆLLESREPRÆSENTATIONEN“ skulle — efter forsikringsrådets beretning for 1972 — gensidige selskaber, der omfattes af direktivets artikel 3, være:

	A	B	C	D	E		
	Brutto	Præmier	Skader	Egenformue	Egenformue		
	præmier	egen regn.	egen regn.	excl.	incl.	E/B	E/C
Antal	reg.	reg.	reg.	kursreg.	kursreg.		
161	97,3	78,4	52,8	204,9	212,8	2,714	4,030

I de 161 indgår *ikke*: 13 fortsættelsessygekasser, 5 mindre bygningsbrand samt 8 selskaber, der indgår i selskabsgrupper, hvis præmieindtægt overstiger 7,5 mill. kr.

På basis af 1972-beretningen synes imidlertid *kun et mindre antal* at kunne komme i betragtning. Betragtes således kun gensidige selskaber med præmieindtægt under 7,5 mill. kr., og hvor der ikke drives nogen forsikringsbranche, hvori 1) ansvar indgår (d. v. s. undtaget er: autoansvar-, ansvar-, familie-, sommerhus-, grundejer-, luftfart- og søforsikring. Vedrørende søforsikring dog kun undtaget, hvis selskabet kan påtage sig ting-/eller personansvar). 2) Kredit- og d) kautionsforsikring. Endvidere indgår fortsættelsessygekasserne ikke.

	A	B	C	D	E	E/B	E/C
*)Store gensidige selskaber.....	43	51,5	44,6	32,2	67,8	68,3	1.531
— 4	— 8,3	— 8,0	— 8,3	— 0,6	— 1,2		
	39	43,2	36,6	23,9	67,2	67,1	1.833
**))Små gensidige selskaber.....	86	12,9	12,2	11,0	84,5	85,7	7.030
— 9	— 1,4	— 1,4	— 1,1	— 2,5	— 2,6		
	77	11,5	10,8	9,9	82,0	83,1	7.685
I alt.....	129	64,3	56,8	43,2	152,3	154,0	2.712
— 13	— 9,6	— 9,4	— 9,4	— 3,1	— 3,8		
	116	54,7	47,4	33,8	149,2	150,2	3,167

*) Under tilsyn efter lovens hovedbestemmelser.

**)) Efter lovens kap. XIX.