

NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

28. april 2008

Opdateret notat om "Solvens II forslaget" efter fremsættelsen af Kommissionens ændrede forslag

Revideret forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om livsforsikring om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II) (KOM(2008) 119) af 26.2.2008.

Resumé

Det reviderede forslag indeholder tekniske ændringsforslag som følge af de juridiske tjenester i Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionens gennemgang af forslaget samt vedtagelsen af den såkaldte Rom-1 forordning. Forslagets indhold er ikke ændret som følge af drøftelserne i Rådets arbejdsgruppe eller som følge af ændringsforslag fra Europa-Parlamentet.

Ændringer i indholdet i forhold til grundnotatet af 14. september 2007 er angivet med fed.

Hovedformålet med forslaget er at give forsikringstagerne betryggende beskyttelse, at give forsikringsvirksomheder ensartede regler indenfor det indre marked, at øge europæiske forsikringsselskabers konkurrenceevne internationalt og at understøtte finansiell stabilitet.

Efter forslaget skal der gælde to forskellige kapitalkrav for forsikringsvirksomheder: Solvenskrav og minimumskapitalkrav. Solvenskravet svarer til, at der er kapital nok til at modstå betydelige kriser. Det vil således kun være kriser af en sådan størrelse, at de med statistisk sandsynlighed kun vil opstå hvert 200. år, som kapitalkravet ikke vil kunne modstå. Minimumskapitalkravet er det lavest accepterede niveau for kapitalberedskabet i en virksomhed. Er kapitalen under minimumskapitalkravet, vil forsikringstagernes interesser være i alvorlig fare, hvis virksomheden fortsætter sin forretning.

Forslaget indeholder krav og regler om forsikringsvirksomheders oplysningsforpligtelser overfor både tilsynsmyndigheder og offentligheden.

Efter direktivforslaget ændres udøvelsen af tilsynet med forsikringsgrupper, som består af flere forsikringsselskaber i flere EU-lande. Forslaget introducerer det såkaldte "gruppetilsyn". For hver forsikringsgruppe vil en enkelt medlemsstats tilsyn blive udpeget som gruppetilsyn og få konkrete koordinations- og beslutningskompetencer.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen har den 10. juli 2007 udsendt et forslag til direktiv om adgang til udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (herefter kaldet Solvens II). KOM(2007)361.

Det reviderede forslag er fremsat 26. februar 2007¹. Forslaget indeholder tekniske ændringsforslag som følge af de juridiske tjenester i Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionens gennemgang af forslaget samt vedtagelsen af den såkaldte Rom-1 forordning². Forslagets indhold er ikke ændret.

Forslaget har hjemmel i Traktatens artikel 47, stk. 2 og artikel 55. Forslaget vedtages således efter den fælles beslutningstagning, som er beskrevet i Traktatens artikel 251.

Kommissionens hovedformål med forslaget er at give forsikringstagerne større sikkerhed. Men forslaget skal også give forsikringsvirksomheder ensartede regler indenfor det indre marked, øge europæiske forsikrings-selskabers konkurrenceevne internationalt og understøtte finansiel stabilitet.

Forslaget til Solvens II-direktiv består af en revision af de gældende regler for beregning af kapitalkrav i forsikringsselskaber og en sammen-skrivning af 13 direktiver på følgende områder: Skadesforsikring, livsforsikring, genforsikring, forsikringsgrupper og ophør af forsikringsvirksomhed.

Direktivforslaget er et principbaseret rammedirektiv udarbejdet under den såkaldte Lamfalussy-proces. Denne beslutningsproces skal sikre, at EU's regulering på det finansielle område bliver bedre og mere effektiv. Dette sikres ved, at beslutningsprocessen sideløbende foregår på fire niveau'er:

- Niveau 1: Rådet og Parlamentet vedtager et rammedirektiv
- Niveau 2: Kommissionen udsteder forordninger eller direktiver med bestemmelser, som udfylder rammedirektivet.
- Niveau 3: De nationale finanstilsyn sidder i niveau-3 komiteer, som kan udstede retningslinjer og vejledninger om brugen og fortolkningen af Niveau-I og -II-reguleringen. Disse standarder o.l. er dog ikke retligt bindende.

Niveau 4: På niveau 4 påser Kommissionen, at medlemsstaternes lovgivning lever op til EU-reguleringen.

Kommissionen vil således efter Solvens II-forslaget, skulle gennemføre en række udfyldende bestemmelser (Niveau II-regulering).

¹ Det ændrede forslag foreligger endnu ikke på dansk

² Det ændrede forslag indeholder på side 15 en oversigt over de artikler, som er ændret.

1.1. Tilsyn og beskyttelse af forsikringstagere

Tilsyn med forsikringsselskaber skal ske på en fremtidssikret og risikoorienteret måde. Solvens II tager derfor udgangspunkt i en såkaldt økonomisk risikoorienteret tilgangsvinkel, som bedst muligt forsøger at reflektere den reelle risikoprofil for forsikringsselskaber og genforsikringsselskaber.

Tilsynsmyndighederne skal efter forslaget udøve deres tilsyn på en gennemskuelig og ansvarlig måde. Medlemsstaterne skal sørge for, at tilsynene har bemyndigelse til at foretage de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at virksomhederne lever op til direktivets krav, samt til at forebygge og forhindre uregelmæssigheder.

Tilsynsbemyndigelserne skal også kunne udstrækkes til aktiviteter, som virksomhederne har outsourcet til virksomheder, der ikke er under direkte tilsyn. Når forsikringsvirksomheder outsourcer opgaver til andre virksomheder, sikrer direktivet desuden, at tilsynsmyndighederne har ret til al relevant information fra udøveren af outsourcete aktiviteter. Desuden kan tilsynsmyndighederne gå på inspektion hos disse – uanset om det er en enhed omfattet af direktivet eller ej.

Tilsynene påser og evaluerer forsikringsvirksomhedernes indsats for at leve op til direktivets krav og for at imødegå de risici, som virksomheden står overfor. For at kunne løfte denne opgave giver forslaget tilsynene passende værktøjer til at identificere og håndtere eventuelle forringelser i virksomhedernes økonomiske stilling.

Hvis tilsynet efter tilsynsprocessen ikke mener, at en forsikringsvirksomheds risici reflekteres i det beregnede kapitalkrav, kan tilsynet helt ekstraordinært pålægge virksomheden et højere kapitalkrav.

Ledelsen i forsikringsvirksomheder har det fulde ansvar for, at virksomheden lever op til kravene i Solvens II-direktivet. De skal efter forslaget have nedskrevne retningslinjer for interne kontroller, intern revision, risikostyring og for evt. outsourcing. Forsikringsvirksomhederne skal foretage en egen risiko- og solvens-vurdering, som tilsynet skal informeres om.

Forsikringsvirksomheden skal hensætte, så den kan imødekomme forsikringstageres og begunstigedes krav. Værdiansættelse af aktiver og passiver sker efter markedsværdiprincippet.

Efter forslaget skal forsikringsvirksomheder underlægges to forskellige kapitalkrav: Solvenskrav og minimumskapitalkrav.

Solvenskravet (SCR) skal beregnes mindst en gang hvert år. Når en virksomhed opfylder solvenskravet, svarer det til, at der er kapital nok til at

modstå betydelige kriser. Det vil således kun være kriser af en sådan størrelse, at de med statistisk sandsynlighed kun vil opstå hvert 200. år, som kapitalkravet ikke vil kunne modstå. Forsikringsvirksomheder kan bruge en standardformel til beregningen af SCR, eller de kan søge tilsynet om tilladelse til at bruge en specialdesignet intern model. Et brud på kravet medfører, at forsikringsselskabet fx skal udarbejde en genopretningsplan.

Minimumskapitalkravet (MCR) er det lavest accepterede niveau for kapitalberedskabet i en virksomhed. Er kapitalen under minimumskapitalkravet, vil forsikringstagernes interesser være i alvorlig fare, hvis virksomheden fortsætter sin forretning. Hvis selskabet konstaterer, at kapitalen kommer under minimumskapitalkravet, skal selskabet underrette tilsynet straks. Inden en måned skal selskabet præsentere en plan om, hvordan selskabet inden for tre måneder efter konstateringen vil reetablere kapitalen, så minimumskapitalkravet er dækket. Opfylder selskabet ikke disse frister, vil tilsynet foretage en ultimativ tilsynsreaktion, dvs. trække virksomhedens tilladelse til at drive forsikringsvirksomhed og/eller tage virksomhedens bestand under administration.

Forsikringsvirksomheden skal endvidere investere sine midler efter det såkaldte "prudent person" princip. Princippet siger, at forsikringsvirksomheder skal investere i aktiver, så forsikringstagernes interesser varetages bedst muligt, og så investeringen modsvarer de tilsvarende forpligtelser. Virksomheden skal tillige udvise påpasselighed i forhold til finansielle risici, såsom risici som følge af koncentration af investeringerne.

1.2. Oplysningsforpligtelser over for forsikringstagere og markedet

Forsikringsvirksomheder skal efter forslaget give tilsynet alle de oplysninger, som er nødvendige for at føre tilsyn.

Efter direktivforslaget skal forsikringsvirksomhederne hvert år offentliggøre en rapport om deres solvens og finansielle situation.

1.3. Tilsyn med forsikringsgrupper

Efter direktivforslaget ændres udøvelsen af tilsynet med forsikringsgrupper, som består af flere forsikringsselskaber i flere EU-lande. Forslaget introducerer det såkaldte "gruppetilsyn". For hver forsikringsgruppe vil et enkelt medlemsstats tilsyn blive udpeget som gruppetilsyn og få konkrete koordinations- og beslutningskompetencer. "Gruppetilsynet" er som udgangspunkt dét tilsyn, som fører tilsyn med moderselskabet i en forsikringskoncern.

Gruppetilsynet får efter forslaget hovedansvaret for de centrale dele af gruppetilsynet: gruppe-solvens, transaktioner internt i gruppen, risiko-koncentration, risikostyring og interne kontroller. Gruppetilsynets opgaver skal udøves i tæt samarbejde med de lokale tilsynsmyndigheder, som har tilsyn med de enkelte selskaber i gruppen.

For at sikre et effektivt gruppetsyn indeholder forslaget et sæt af regler om informationsudveksling mellem tilsynsmyndighederne. Disse krav forpligter tilsynsmyndighederne til at rådføre sig med hinanden forud for vigtige beslutninger.

Forsikringssekskabers kapitalkrav/solvens skal modsvare de risici, som selskabet er udsat for eller påtager sig. Et selskab, som er koncentreret om en bestemt branche, vil være mere eksponeret. Diversifikation mellem lande og/eller brancher mindsker denne eksponering. Dermed bliver kapitalkravet tilsvarende mindre.

Direktivforslaget indeholder regler om, at moderselskaber på visse betingelser kan bruge erklæringer om "gruppesupport" til at dække en del af et datterselskabs solvenskrav. Det vil sige, at en juridisk bindende erklæring fra moderselskabet om, at moderselskabet overfører kapital til datterselskabet, hvis datterselskabet kommer i økonomiske problemer, kan side-stilles med datterselskabets egenkapital. Minimumskapitalkravet skal dog altid være dækket af kapital i datterselskabet.

Efter forslaget kan forsikringsgrupper søge om tilladelse til at bruge en intern model til beregning af gruppens samlede kapitalkrav samt til kapitalkravene i de enkelte selskaber i gruppen. Såfremt der ikke kan opnås enighed mellem gruppe-tilsynet og solotilsyn om en sådan ansøgning, er det gruppetsynet, som træffer den endelige afgørelse herom.

Forslaget drøftes i en arbejdsgruppe under Rådet.

2. Europa-Parlamentets holdning

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke. Forslaget er omfattet af den fælles beslutningstagning, og Europa-Parlamentet skal derfor udtale sig. **De foreløbige tilkendegivelser går ud på, at Økonomiudvalget særligt vil lægge vægt på bestemmelserne om tilsyn med grupper af forsikringssekskaber. Europa-Parlamentet forventes at afgive udtalelse om forslaget i foråret 2008.**

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen skriver, at direktivforslagets formål (som bl.a. er at give forsikringsvirksomheder ensartede regler indenfor det indre marked, øge europæiske forsikringssekskabers konkurrenceevne internationalt og understøtte finansiel stabilitet m.m.) ikke kan opnås i tilstrækkeligt omfang af medlemsstaterne hver især. Formålet med direktivforslaget kan bedre opnås ved at regulere på fællesskabsplan. Derfor er forslaget efter Kommissionens vurdering i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Det er den danske regerings vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da ensartede regler indenfor det indre marked nødvendigvis må skabes på fællesskabsplan, og idet kapitalkravene kan afspejle lokale forhold.

4. Gældende dansk ret

Gældende dansk ret findes i lov om finansiel virksomhed med tilhørende bekendtgørelser. Herunder kan særligt nævnes bekendtgørelse om solvens og driftsplaner og bekendtgørelse om finansielle rapporter for forsikringsselskaber og tværgående pensionskasser.

I bekendtgørelsen om finansielle rapporter for forsikringsselskaber og tværgående pensionskasser §§ 63-70 fastsættes regler for opgørelse af forsikringsforpligtelser. Efter disse regler skal forpligtelserne på balancen beregnes efter bedste skøn.

§ 126 i lov om finansiel virksomhed fastsætter minimumskravet til basiskapitalen i forsikringsselskaber og tværgående pensionskasser. De nærmere regler for beregning af kapitalkravet er beskrevet i bekendtgørelse om solvens og driftsplaner. Beregningen af kapitalkravet har hidtil været baseret på bestemmelser fastsat i henholdsvis livsforsikrings- og skadesforsikringsdirektiverne.

Ved ændring af lov om finansiel virksomhed 6. juni 2007 og efterfølgende ændring af bekendtgørelse om solvens og driftsplaner er bestemmelserne for beregning af kapitalkravet imidlertid blevet ændret. Ændringerne er trådt i kraft pr. 1. juli 2007. Efter ændringen indføres på livsforsikring et mere risikobaseret solvenskrav, som medfører, at solvenskravet i højere grad afspejler risikoen på de garantier (rente- og ydelsesgarantier), selskabet har udstedt. Samtidig er indført et nyt krav til alle forsikringsselskaber om at opgøre et individuelt solvensbehov. Opgørelsen af et individuelt solvensbehov er inspireret af reglerne på bankområdet.

Det individuelle solvensbehov er selskabets egen vurdering af den tilstrækkelige basiskapital. I vurderingen skal alle relevante risici for det pågældende selskab inddrages. Det individuelle solvensbehov skal indberettes til Finanstilsynet to gange årligt.

Kapitalelementer, som kan indgå i basiskapitalen, fastsættes i lov om finansiel virksomhed §§ 130, 131 og 133-138. Efter de gældende regler opdeles basiskapitalen i kernekapital (justeret egenkapital) og supplerende kapital (lånekapital med egenkapitalegenskaber mv.). § 135 fastsætter grænser for, hvor høj en andel supplerende kapital kan udgøre af basiskapitalen.

Lov om finansiel virksomhed §§ 158-169 fastsætter regler om midlernes anbringelse og likviditet. Herunder visse kvantitative placeringsgrænser efter aktivtype.

Regler vedrørende rapportering til offentligheden og til tilsynet findes i lov om finansiel virksomhed og tilhørende bekendtgørelser, særligt i be-

kendtgørelse om finansielle rapporter for forsikringsselskaber og tværgående pensionskasser.

I den nuværende regulering er gruppetsilsynet (tilsynet med en koncern omfattende flere forsikringsselskaber) betegnet som et supplement til solotilsynet (tilsynet med de enkelte forsikringsselskaber). Det betyder, at tilsynet med den enkelte forsikringsvirksomhed er uændret, selv om den er et datterselskab i en koncern. Gruppetsilsynet kan ses som en overbygning til solotilsynet.

5. Høring

Forslag har været i høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor samt til en række organisationer, hvis medlemmer forventes berørt af forslaget **i forbindelse med forslagets fremsættelse**. Der er tale om et omfangsrigt direktiv, hvor det derfor ikke har været muligt for alle medlemmer af specialudvalget at forholde sig til alle dele af direktivet og konsekvenserne for dansk regulering endnu. Høringssvarene skal ses i lyset heraf.

Følgende organisationer og myndigheder er hørt: Advokatrådet, Amtsrådsforeningen, Sammenslutningen Danske Andelskassen, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Aktionærforening, Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening, Den Danske Fondsmæglerforening, Dansk Handel og Service, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, EU-repræsentationen, Finansforbundet, Finansministeriet, Finansrådet, Forbrugerrådet, Forbrugerstyrelsen, Foreningen Registrerede Revisorer, Foreningen Statsautoriserede Revisorer, Forsikring og Pension, Forsikringsmæglernes brancheforening, Fødevarerministeriet, Hovedorganisation for Offentlige og Privat Ansatte, Håndværksrådet, Indenrigsministeriet, Investeringsforeningsrådet, Justitsministeriet, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Københavns Fondsbørs, Landbrugsrådet, Nykredit, Realkreditrådet, Skatteministeriet, Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Videnskabsministeriet, Værdipapircentralen, Økonomi- og Erhvervsministeriet.

Følgende organisationer har svaret på høringen:

Finansrådet finder, at det er væsentligt at sikre, at virksomheder behandles ens uanset selskabsform, herunder koncerner, samejer og strategiske samarbejder, samt at reglerne ikke bliver uforholdsmæssigt byrdefulde for koncerner, herunder konglomerater

Danmarks Rederiforening har ikke bemærkninger til direktivforslaget.

FSR pegede på, at der må være sammenhæng mellem de internationale regnskabsstandarder og opgørelsesreglerne i forhold til solvenskrav. F&P var enig heri. F&P peger på, at Solvens II-forslaget opererer med en sund

målingsmetodik. Arbejdet med den internationale regnskabsstandard for forsikringskontrakter er derimod stadig på et indledende stadium.

Forsikring & Pension støtter generelt Kommissionens direktivforslag. Forsikring og Pension lægger vægt på, at reglerne om tilsynet med selskabernes solvens udformes således, at selskaberne får incitament til god risikostyring, hvor risiko og kapitalkrav følges af.

F&P peger på, at der under forhandlingerne om det foreslåede gruppetilsyn må foretages en vurdering af de fordele, som opnås ved risikospredning og tilsynsreglerne. Med en økonomisk tilgang til Solvens II vil de forskellige måder, som risikospredningen kan ske på, afspejles i de tilsynsmæssige regler. F&P har endnu ikke haft mulighed for at tage stilling til det komplekse sæt af forslag til regler om hhv. opgørelse af solvenskrav på gruppeniveau og den tilsynsmæssige forankring af gruppetilsynet. I relation til sidstnævnte peger F&P dog på, at der kan være gode grunde til at være åben over for at lade det tilsynsmæssige ansvar med forsikringsgrupper følge den økonomiske realitet, der gælder for sådanne grupper.

De foreslåede regler om outsourcing vil betyde ændringer i de gældende samarbejdsaftaler med de virksomheder, der er outsourcet til. Konsekvenserne af dette bør afklares nærmere med de berørte parter.

Omfanget af den offentlighed, der foreslås om selskabernes solvens bør ligeledes overvejes nærmere. Det må respekteres, at der er to solvenskrav, SCR og MCR, der udgør hhv. et "blødt" og et "hårdt" krav. Hvis kravet om offentlighed kommer til at indebære, at ethvert brud på SCR - der netop ikke er udtryk for økonomiske problemer i det pågældende forsikringsselskab - skal offentliggøres, vil det let kunne føre til, at selskaberne overopfylder kapitalkravet. På den måde vil det øverste kapitalkrav blive et "hårdt" mål, og selskaberne vil ikke få den fulde fordel af fleksibiliteten i de nye regler.

Direktivet bør i øvrigt tillade, at det kommende års forventede resultat i skadesforsikring indgår i kapitalgrundlaget. Det er nødvendigt for at sikre incitamentet til sund risikostyring i skadesforsikring.

F&P understreger, at det er vigtigt, at reglerne ikke medfører unødige byrder eller ulemper for de danske selskaber.

F&P finder endelig, at tilsynet hurtigt må klart tilkendegive, om selve sammenskrivningen af de 13 direktiver vil medføre ændringer i den danske regulering af de finansielle virksomheder.

ATP skriver, at ATP ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde, men at den senere nationale gennemførelseslovgivning erfaringsmæssigt vil smitte af på lovreguleringen af ATP/SP og AES. ATP bemærker, at

hvis AES blev direkte omfattet af Solvens II-direktivet, ville kravene til de forsikringsmæssige hensættelser blive forøget væsentligt.

ATP ser positivt på direktivets forslag om bedre sammenhæng mellem større ledelsesmæssigt fokus på og ansvar for selskabets finansielle likviditet. Det samme gælder forslaget om et større ledelsesmæssigt ansvar for de foretagne investeringer kombineret med mindre detaljerede regler om anbringelse af selskabets midler. Med hensyn til forslagets indvirkning på de omfattede virksomheder, så skal forslagets afbalancering af de friere investeringsbeslutninger og mulighed for reduktion i kapital- og solvenskrav analyseres. Opfyldelse af kravene til interne kontroller vil på den ene side kunne forøge brugen af økonomiske og personalemæssige ressourcer. På den anden side vil ophævelsen af investeringsbegrænsninger kunne forbedre selskabernes afkast.

ATP påpeger, at de gennemførelsesforanstaltninger, som forslaget bemyndiger til, ikke må føre til unødige bureaukratiske omkostnings- eller ressourcekrævende funktioner. Gennemførelsesforanstaltningerne skal gennemføres med et indhold, som er enkelt, smidigt og hensigtsmæssigt for selskaberne og tilsynsmyndighederne.

ATP tilslutter sig en regulering, som giver selskabsledelserne friere rammer til at investere midler ud fra et "bonus-pater-princip". ATP forudsætter, at bemyndigelsen i forslagets artikel 132, hvorefter Kommissionen kan vedtage gennemførelsesforanstaltninger til præcisering af identifikation, måling og kontrol af risici i forbindelse med investeringerne, alene udnyttes til præcisering af de friere investeringsrammer for ledelserne.

Dansk Aktionærforening har ved en første gennemgang af Solvens II forslaget fundet det interessant. Foreningen påpeger dog, at det - som følge af forslagets store omfang, det tekniske indhold og det forhold, at det skal suppleres med niveau 2 regler fra EU-Kommissionen - ikke muligt at komme med dækkende bemærkninger på indeværende tidspunkt.

Dansk Aktionærforening konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen lægger vægt på hensynet til forsikringstagerne og investorerne i forhold til solvens.

Det ændrede forslag har været i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor samt til en række organisationer, hvis medlemmer forventes berørt af forslaget. Der har ikke været bemærkninger til ændringerne i forslaget under denne høring.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De andre lande støtter principperne i forslaget. Da forslaget fortsat behandles i en arbejdsgruppe under Rådet, er holdningerne endnu ikke endeligt fastlagt.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens udspil. Danmark lægger vægt på, at:

- Der etableres et fremtidigt solvenssystem, hvor solvenskravene i højere grad end i det eksisterende system tager højde for de forskellige risici knyttet til forsikringsvirksomhed og derved i højere grad afspejler det enkelte selskabs risici.
- Beregningen af solvenskravet skal i overensstemmelse med formålet med direktivet ske på en måde, så det også for danske forsikringsvirksomheder afspejler deres reelle risici.
- Der skal være en tilstrækkelig grad af offentlighed om solvensen for selskaberne
- Kravene til tilsynsprocessen, interne kontroller, risikostyring mv. afpasses virksomhedernes størrelse og kompleksitet og de administrative byrder begrænses til det nødvendige – dog uden at dette må svække forsikringstagernes stilling.
- Ansvar for ultimativt at inddrage tilladelsen som udgangspunkt påhviler den myndighed, der har udstedt tilladelsen.
- Tilsynsmyndighederne får gode muligheder for at føre et effektivt tilsyn med forsikringsselskaber, der er datterselskaber i forsikringskoncerner, som er under gruppetilsyn.
- Forskellene i reglerne for bank og forsikring skal være velbegrundede, og der skal ske en konvergens mellem de regnskabsregler, der ligger i direktivet, og arbejdet med IFRS-reglerne.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Direktivet er et rammedirektiv, derfor kendes alle lovgivningsmæssige konsekvenser ikke før gennemførelsesforanstaltningerne er endelig fastlagt. I nedenstående er kort beskrevet de overordnede lovgivningsmæssige ændringer, som kan ses af det nuværende rammedirektiv.

For skadesforsikring forventes gennemført en ændring i værdiansættelsen af forpligtelserne. Det vil medføre ændringer i bekendtgørelse om finansielle rapporter for forsikringsselskaber og tværgående pensionskasser.

Forslaget vil have konsekvenser for beregningen af kapitalkravet. Der skal fastsættes nye regler for den kvantitative beregning af henholdsvis solvenskapitalkravet og minimumskapitalkravet. Ændringerne skal fore-

tages i lov om finansiel virksomhed og i bekendtgørelse om solvens og driftsplaner.

Forslaget lægger op til en anderledes opdeling af kapitalelementer end det er tilfældet i nuværende lovgivning. Det vil medføre ændringer i lov om finansiel virksomhed.

De nuværende bestemmelser om midlernes anbringelse og likviditet erstattes i forslaget af et generelt princip (prudent person). Disse bestemmelser vil derfor bortfalde som følge af forslaget.

Gruppetilsynets omfang og indflydelse forøges. Det vil medføre ændringer i lov om finansiel virksomhed.

Statsfinansielt forventes øgede offentlige udgifter til flere medarbejdere i Finanstilsynet i forbindelse med indførelsen af et mere effektivt og risikobaseret tilsyn. Finanstilsynet vil blandt andet fremover skulle godkende virksomhedernes modeller for beregning af solvensbehov. Finanstilsynets udgifter finansieres ved afgifter pålagt de finansielle virksomheder under tilsyn.

Kommissionen har oplyst, at de dele af direktivet, der er sammenskrivninger af eksisterende direktiver, ikke bør medføre materielle ændringer. Det er endnu ikke til at vurdere, om der på den baggrund alligevel vil være behov for justeringer af dansk lovgivning.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

De risikobaserede kapitalkrav i Solvens II vil belønne effektiv risikostyring og sund diversifikation af risici i forsikrings- og pensionsbranchen. Det vil samtidig kunne øge forbrugere og virksomheders sikkerhed for deres tilgodehavender og dermed tiltro til branchen. Endelig vil det fremme en kapitalallokering, der afspejler de reelle samfundsøkonomiske behov. I Danmark vil effekten heraf være mindre, da der - som nævnt under gældende ret - allerede er taget skridt i denne retning i den danske regulering.

Ensartede spilleregler på tværs af Europa og revisionen af reglerne for tilsyn med forsikringsgrupper med datterselskaber i flere lande vil skabe grobund for øget integration af de europæiske forsikringsmarkeder og øget grænseoverskridende konkurrence.

På kort sigt vil de nye regler medføre implementeringsomkostninger for branchen. Særligt må forventes overgangsproblemer for forsikringsselskaber med lille risikospredning og/eller begrænset kapitalgrundlag. Modsvarende vil typisk større virksomheder med stor risikospredning nemmere kunne tilpasse sig til de nye regler.

I en europæisk kontekst fremhæves endvidere en betydning for aktiemarkedet som følge af en øget kapitalbelastning af risikofyldte aktieinvesteringer.

I en dansk kontekst vil solvens II næppe have samme betydning for den danske pensions- og forsikringsbranchens investeringspolitik. Da de danske regler efter indførelsen af solvensbehov og de såkaldte trafiklys allerede tilskynder til en investeringspolitik, der afspejler risici og kapitalgrundlag.

Størrelsesordenen af de samfundsmæssige effekter kan ikke fastlægges, da der er tale om et rammedirektiv. Detaljerne i reguleringen vil blive fastlagt i udfyldende forordninger, og først da kan de samfundsmæssige konsekvenser beregnes mere nøjagtigt.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Der er gjort særlig meget ud af, at det nye solvens-regime ikke er for byrdefuldt for små og mellemstore selskaber. Derfor har proportionalitetsprincippet (hvorefter ulemperne for de berørte ikke må være ude af proportioner med de fordele, som en retsakt medfører) særlig stor betydning for anvendelsen af de kvantitative og kvalitative krav til solvens-regimet og reglerne om tilsyn. Der er fx mulighed for at anvende standardmodeller. Ligesom nogle af de mindre selskaber er undtaget for direktivet.

Forslaget må generelt forventes at medføre visse administrative omkostninger for virksomhederne. Den nøjagtige størrelsesorden af de administrative konsekvenser for danske virksomheder kan dog ikke fastlægges, da der er tale om et rammedirektiv. Detaljerne i reguleringen vil blive fastlagt i udfyldende forordninger, og først da kan de administrative konsekvenser beregnes mere nøjagtigt. På det nuværende grundlag er skønnet, at de administrative meromkostninger for den samlede europæiske pensions- og forsikringsbranche vil være 2-3 mia. euro i etableringsfasen og 0,3-0,5 mia. euro årligt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er fremsendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 14. september 2007 – bilag KOM(2007)0361 – bilag 1 - og den 17. september 2007 til Folketingets Erhvervsudvalg – Bilag ERU alm. del – Bilag 300.