

Betænkning afgivet af Erhvervsudvalget den 22. maj 2008

## Betænkning

over

### Forslag til lov om en terrorforsikringsordning på skadesforsikringsområdet [af økonomi- og erhvervsministeren (Bendt Bendtsen)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 27. marts 2008 og var til 1. behandling den 17. april 2008. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Erhvervsudvalget.

#### *Møder*

Udvalget har behandlet lovforslaget i 1 møde.

#### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og økonomi- og erhvervsministeren sendte den 11. februar 2008 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 83. Den 27. marts 2008 sendte økonomi- og erhvervsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra Forsikring & Pension.

Økonomi- og erhvervsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

#### *Deputationer*

Endvidere har Forsikring & Pension mundtligt over for udvalget redegjort for sin holdning til lovforslaget.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 4 spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Udvalgets spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 2. Indstillinger og politiske bemærkninger

*Udvalget indstiller lovforslaget til vedtagelse uændret.*

Udvalgets medlemmer finder det vigtigt, at der skabes klarhed om terrordækningen på arbejdskadeforsikringsområdet og har derfor med tilfredshed noteret sig regeringens tilsagn om, at dette vil ske snarest.

Ny Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Hans Christian Schmidt (V) fmd. Jacob Jensen (V) Rikke Hvilshøj (V)*

*Lars Christian Lilleholt (V) Tina Nedergaard (V) Colette L. Brix (DF) nfm.*

*Pia Adelsteen (DF) Mike Legarth (KF) Per Ørum Jørgensen (KF) Orla Hav (S)*

*Ole Hækkerup (S) Henrik Dam Kristensen (S) Niels Sindal (S) Karsten Hønge (SF)*

*Flemming Bonne (SF) Morten Helveg Petersen (RV) Frank Aaen (EL)*

Ny Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### **Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Ny Alliance (NY)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	2
Enhedslisten (EL)	4		

**Oversigt over bilag vedrørende L 123****Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringssvar og høringsnotat, fra økonomi- og erhvervsministeren
- 2 Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 3 Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 4 Henvendelse af 14/5-08 fra Forsikring & Pension
- 5 1. udkast til betækning
- 6 Talepapir modtaget i forbindelse med Forsikring & Pensions foretræde for udvalget d. 22/5-08

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 123****Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om, i hvilket omfang lovforslaget yder borgeren beskyttelse, og i hvilket omfang det er forsikringsselskaberne, som bliver beskyttet, til økonomi- og erhvervsministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm., om der i forbindelse med terrorforsikringsordningen er tale om en statstilskudsordning, som på nogen måde kommer forsikringsselskabernes ejere til gode, til økonomi- og erhvervsministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om, hvorledes danske skibe, der sejler i fremmede farvande, er stillet med hensyn til terrorforsikring, til økonomi- og erhvervsministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm. om kommentar til henvendelse af 14/5-08 fra Forsikring & Pension, til økonomi- og erhvervsministeren, og ministerens svar herpå

**Fire af udvalgets spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålene og svarene er optrykt efter ønske fra udvalget.

*Spørgsmål 1:*

Ministeren bedes oplyse, i hvilket omfang lovforslaget yder borgeren beskyttelse, og i hvilket omfang det er forsikringsselskaberne, som bliver beskyttet.

*Svar:*

Formålet med lovforslaget er at oprette en ordning, som kan understøtte markedet for forsikring mod terror, således at virksomheder og borgere beskyttes bedre mod økonomiske tab, som vil kunne opstå ved terrorangreb, hvor der anvendes nukleare, biologiske, kemiske eller radioaktive våben (NBCR-våben).

For at der kan ske udbetalinger fra terrorforsikringsordningen, skal NBCR-terrorskaden være af en størrelse, der overstiger en nærmere fastsat grænse – et såkaldt selvbehold for forsikringsbranchen. Det indebærer, at forsikringsselskaberne selv skal betale skader op til denne grænse til forsikringstagerne.

Skulle terrorskaden overstige grænsen træder staten til med en betaling på yderligere op til 15 mia. kr. per år til forsikringstagerne. Betalingen vil i praksis foregå via forsikringsselskaberne.

Størrelsen af grænsen skal revurderes og fastlægges årligt – første gang umiddelbart inden ordningen træder i kraft. Ved fastlæggelsen skal der tages udgangspunkt i det aktuelle marked for generforsikring af NBCR-terrorrisici samt den aktuelle solvenssituation i skadesforsikringsbranchen. I vurderingen tages der dermed højde for, hvor store terrorskader skadesforsikringsbranchen selv kan bære, før der opstår solvensproblemer for branchen. I øjeblikket vurderes grænsen til at skulle udgøre mindst 5-5½ mia. kr. ved etablering af ordningen.

Grænsen, for hvornår den statslige garanti træder til, er således foreslået med udgangspunkt i, at forsikringstagerne skal kunne få erstatning fra ordningen i den situation, hvor skadesforsikringsbranchen samlet set vil få solvensproblemer.

I første omgang er der derfor ikke tale om, at den foreslåede terrorforsikringsordning yder forsikringsselskaberne beskyttelse. Kun ved terrorskader, der overstiger forsikringsselskabernes selvbehold, vil forsikringsselskaberne få udbetalt penge fra ordningen. Disse penge vil alene skulle kanaliseres videre til forsikringstagerne for betaling af skader.

Såfremt der ikke bliver etableret en terrorforsikringsordning vil forsikringsselskaberne kunne blive nødt til at undtage NBCR-terrordækningen på forsikringstagernes policer. Det vil indskrænke forsikringstagernes terrordækning i forhold til i dag.

*Spørgsmål 2:*

Er der i forbindelse med terrorforsikringsordningen tale om en statstilskudsordning, som på nogen måde kommer forsikringsselskabernes ejere til gode?

*Svar:*

Lovforslaget indebærer, at de deltagende skadesforsikringsselskaber får stillet en statsgaranti på 15 mia. kr. til rådighed ved skader over en vis grænse. Det har selvfølgelig en værdi for forsikringsselskaberne, idet garantien kan bidrage til at stille dem bedre i konkurrencen på andre markeder, f. eks. udenlandske. Statsgarantien kommer derfor også i sidste ende forsikringsselskabernes ejere til gode.

Derfor foreslås det i loven, at forsikringsselskaberne årligt skal betale en risikopræmie på 0,15 pct. af garantien til staten svarende til 22,5 mio. kr. for at få stillet garantien til rådighed. Det gælder, selv om der eventuelt ikke sker terrorskader. Præmiebetalingen vil være et element, der kan bidrage til at minimere selskabernes fordele af garantien.

Men jeg vil gerne understrege, at skulle der ske en terrorskade, der betyder, at den foreslåede statslige terrorforsikringsordning udbetaler penge til forsikringsselskaberne, så vil disse penge alene gå til at betale forsikringstagernes skader. Forsikringsselskaberne skal selv betale eventuelle terrorskader op til ovennævnte grænse.

Grænsen, for hvornår den statslige garanti træder til, er foreslået med udgangspunkt i, at forsikringstagerne skal kunne få erstatning fra ordningen i den situation, hvor skadesforsikringsbranchen samlet set vil få solvensproblemer. Jeg skal i den sammenhæng henvise til min besvarelse af spørgsmål 1 ad L 123 stillet af Erhvervsudvalget den 22. april 2008.

Endelig skal jeg tilføje at ordningen skal anmeldes til Kommissionen med henblik på en godkendelse, idet ordningen indeholder statsstøtte som følge af statsgarantien.

*Spørgsmål 3:*

Ministeren bedes redegøre for, hvorledes danske skibe, der sejler i fremmede farvande, er stillet med hensyn til terrorforsikring.

*Svar:*

Terrorforsikringsordningen dækker forsikrede skibe, der sejler i danske farvande, og som har tegnet dækning ved nukleare, biologiske, kemiske og radioaktive terrorskader. Forsikringerne skal desuden være tegnet i forsikringsselskaber, der er tilsluttet terrorforsikringsordningen, jf. § 2 i loven.

Hvorledes danske skibe, der sejler i fremmede farvande, er stillet med hensyn til terrorforsikring, vil bero på indholdet i det enkelte skibs forsikringskontrakt.

Jeg har ikke kendskab til indholdet af de enkelte forsikringskontrakter. Desuden kan danske skibe både være forsikret i danske og udenlandske forsikringsselskaber.

*Spørgsmål 4:*

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 14. maj 2008 fra Forsikring & Pension, jf. L 123 - bilag 4.

*Svar:*

Forsikring & Pension berører fem emner i sin henvendelse. Spørgsmålene vedrører ikrafttrædelse af ordningen, betaling af risikopræmie til staten for garanti, fastsættelse af grænse for hvornår statsgaranti indtræder (branchens selvbehold), obligatorisk deltagelse i ordningen og søkaskoforsikring omfattet af ordningen.

### *Ikrafttrædelse af ordningen*

Forsikring & Pension foreslår, at terrorforsikringsordningen ikke sættes i kraft, før der også foreligger en løsning for arbejdsskadeforsikring, idet ordningen så ikke vil fungere efter hensigten, da de forsikringer, der er omfattet af ordningen (bl.a. bygninger og løsøre), og arbejdsskadeforsikringer tegnes i samme selskaber.

Det er korrekt, at der er nedsat en arbejdsgruppe under beskæftigelsesministeren, der skal skabe klarhed om terrordækningen for personer på arbejde. Arbejdsgruppen er nu i gang med at finde mulige løsninger på denne problemstilling. Jeg forventer en afrapportering fra arbejdsgruppen inden udgangen af 2008.

Jeg mener, at det vil være forkert at afvente arbejdsgruppens anbefalinger på arbejdsskadeområdet, hvor vi reelt ikke ved hvilken løsningsmodel, der er behov for. En afventning vil forsinke processen unødigt på indeværende område, som er fuldt analyseret og afdækket, og hvor der allerede er fundet en fornuftig løsning.

Jeg har svært ved at se, at indeværende forslag til en terrorforsikringsordning ikke vil virke efter hensigten, idet de deltagende forsikringsselskaber jo får stillet en statsgaranti til rådighed. Selskaberne får således en dækning, som branchen i længere tid har efterspurgt, og som selskaberne ikke har i dag. Det vil stille selskaberne bedre uanset udfaldet af løsningen på området for arbejdsskadeforsikring.

Der vil under alle omstændigheder gå en vis tid, inden terrorforsikringsordningen kan træde i kraft, idet der vil skulle afsættes tid til, at de deltagende skadesforsikringsselskaber i ordningen kan få etableret den juridiske enhed, som selskaberne ifølge § 6, stk. 1 er forpligtet til at etablere.

### *Betaling af risikopræmie til staten for garanti*

Forsikring & Pension mener ikke, at det er begrundet, at en løbende afgift i form af en risikopræmie til staten er nødvendig, dels i forhold til EU's statstøtteregele, og dels i lyset af, at staten reelt ingen risiko løber, idet en eventuel udbetaling fra staten skal opkræves hos kunderne og betales tilbage med renters rente. Forsikring & Pension opfordrer derfor til, at lovforslaget ikke vedtages i sin nuværende form, uden at der på forhånd er indhentet en vurdering fra Kommissionen om nødvendigheden af en risikopræmie.

Forsikringsselskaberne får stillet en garanti på 15 mia. kr. til rådighed fra staten, som medfører, at forsikringsselskaberne i videre omfang end ellers kan tegne de pågældende forsikringer. Det indebærer en gevinst for de deltagende selskaber, som stiller dem bedre i konkurrencen med andre selskaber uden for ordningen. Ordningen indeholder således statsstøtte og kræver derfor EU-kommissionens godkendelse.

Økonomi- og Erhvervsministeriet er i dialog med Kommissionen om lovforslaget. Kommissionen har under drøftelserne bekræftet, at fastsættelsen af en præmiebetaling kan være et element, der kan medvirke til at mindske de fordele, som forsikringsselskaberne vil få med ordningen. Jeg mener derfor ikke, at det giver anledning til at ændre i lovforslaget i forhold til, at forsikringsselskaberne skal betale en årlig risikopræmie på 0,15 pct. til staten svarende til 22,5 mio. kr. årligt.

Jeg vil også gerne understrege, at der ikke er tale om, at staten tjener penge på præmiebetalingen. Det beløb, som kunderne eventuelt skal tilbagebetale i tilfælde af udbetalinger fra ordningen, fradrages summen af de årlige risikopræmier tillagt den gennemsnitlige statsrente, som forsikringsselskaberne de forudgående år har betalt til den danske stat, jf. § 10, stk. 2.

---

### *Fastsættelse af grænse for hvornår statsgaranti indtræder (selvbehold)*

Forsikring & Pension foreslår, at den del af branchens selvbehold, som ikke udgøres af genforsikring, bør fastsættes som et fast beløb på 2 mia. kr. i loven og ikke som nu på basis af en årlig vurdering. Forsikring & Pension mener, at det vil lette de administrative byrder ved ordningen og samtidig tilgodese forsikringsselskabernes behov for at kende deres risikoeksponering for en længere årrække ad gangen.

Lovforslaget lægger op til, at størrelsen af branchens selvbehold, dvs. den del af skaderne, som branchen selv skal dække, før statsgarantien træder til, skal revurderes og fastlægges årligt - første gang umiddelbart inden ordningen træder i kraft. Ved fastlæggelsen skal der tages udgangspunkt i det aktuelle marked for genforsikring af nukleare, biologiske, kemiske og radioaktive (NBCR) terroristici samt den aktuelle solvenssituation i skadesforsikringsbranchen.

Fastlæggelsen af grænsen for, hvornår den statslige garanti træder til, er netop foreslået med udgangspunkt i, at forsikringstagerne skal kunne få erstatning fra ordningen i den situation, hvor skadesforsikringsbranchen samlet set vil få solvensproblemer. Hermed tages højde for, at vi ikke med statslige midler risikerer at yde støtte til private selskaber i de situationer, hvor selskaberne selv kan løfte opgaven.

For at undgå risikoen for enten et for lavt eller for højt selvbehold er der behov for løbende at tage udgangspunkt i branchens aktuelle solvenssituation. Derfor fastsættes grænsen årligt. I øvrigt er der ikke tale om ekstra byrder for branchen i forbindelse med opgørelsen af solvensen, idet der tages udgangspunkt i de solvensoplysninger, som de enkelte forsikringsselskaber alligevel skal indberette til Finanstilsynet.

Jeg har svært ved at se, at der med hensyn til opgørelsen af solvenssituationen ved fastlæggelsen af selvbeholdet er et særskilt problem i forhold til forsikringsselskabernes behov for at kende deres risikoeksponering for en længere årrække ad gangen. Forsikringsselskaberne kender jo heller ikke deres risikoeksponering på længere sigt på f.eks. genforsikringsmarkederne, hvor udviklingen kan ændre sig betydeligt fra år til år i tilfælde af f.eks. internationale terrorangreb.

Jeg skal i øvrigt henviser til min besvarelse af spørgsmål 1 ad L 123 stillet af Erhvervsudvalget den 22. april 2008.

### *Obligatorisk deltagelse i ordningen*

Forsikring & Pension mener, at det bør være obligatorisk for alle skadesforsikringsselskaber, der opererer i Danmark inden for de omfattede forsikringsområder, at deltage i ordningen. Forsikring & Pension finder ellers ikke, at det vil være konkurrence på lige vilkår, hvis udenlandske forsikringsselskaber i Danmark, kan slippe for at deltage i ordningen, herunder at betale en risikopræmie.

Formålet med ordningen er ikke at sikre udenlandske forsikringsselskabers kapitalberedskab med midler fra den danske stat. Men af hensyn til at sikre lige konkurrencevilkår, giver forslaget dog mulighed for, at selskaber fra andre EU/EØS-lande kan vælge at tilslutte sig ordningen.

Med ordningen får de deltagende forsikringsselskaber som nævnt en statslig garanti i ryggen, som udenlandske selskaber, der eventuelt står uden for ordningen, ikke har. De deltagende selskaber skal derfor betale en præmie, der opvejer fordelene ved ordningen. Jeg har derfor svært ved at se, at de forsikringsselskaber, som skal deltage i ordningen, ligefrem stilles værre i konkurrencen. Det skal også ses i lyset af, at forsikringsbranchen jo netop i længere tid har efterspurgt en sådan dækning.

*Søkaskoforsikring omfattet af ordningen*

Forsikring & Pension mener ikke, at der er begrundelse for, at kaskoforsikringer på skibe (sø-kasko) skal være omfattet af ordningen, idet NBCR-terror typisk er undtaget på disse forsikringer.

Terrorforsikringsordningen dækker forsikrede skibe, der sejler i danske farvande, og som har tegnet dækning ved NBCR-terrorskader. Forsikringerne skal desuden være tegnet i forsikringsselskaber, der er tilsluttet terrorforsikringsordningen, jf. § 2 i loven. Det fremgår også af min besvarelse af spørgsmål 3 ad L 123 stillet af Erhvervsudvalget den 22. april 2008.

Det er korrekt, at NBCR-terror typisk er undtaget for kaskoforsikringer på skibe. Det fremgår, af den rapport, som arbejdsgruppen om terrorforsikring i Danmark afgav i februar 2008.

Når det er valgt at lade ovennævnte afgrænsning af forsikrede skibe indgå i ordningen, herunder for såvel lystbåde som skibe til erhvervsmæssig sejlads, så er det ud fra den betragtning, at de forsikringsselskaber, der forsikrer skibe, får incitament til i højere grad fremover at inkluderer dækningen af NBCR-terror i forsikringskontrakterne, når skibene sejler i danske farvande. Den samme betragtning er i princippet gældende for andre forsikringstyper omfattet af ordningen.

Endelig vil jeg gerne slå fast, at ordningen alene sigter mod at dække de af ordningen omfattede forsikringsværdier, der befinder sig i Danmark, når skaden sker. Det er vurderingen, at skader uden for Danmark på de af ordningen omfattede forsikringsværdier - f.eks. biler eller skibe - ikke vil kunne give anledning til solvensproblemer for den danske skadesforsikringsbranche som helhed. Jeg ser derfor ikke nogen anledning til at ændre i lovforslagets afgrænsning af, hvor ordningen dækker.