

Kendelse af 28. november 1995. 95-15.904.

Ansøgning om dispensation fra 10%-grænsen for investering i et enkelt kreditinstitut ikke omfattet af EØF-direktiverne 92/49 eller 92/96, da der var tale om genforsikring. Dispensationsansøgningen skulle herefter bedømmes konkret, hvorfor sagen hjemvistes.

Lov om forsikringsvirksomhed § 129, stk. 8 og § 134.

(Connie Leth, Kirsten Levinsen, Eskil Trolle, Claus Vastrup og Niels Larsen)

I skrivelse af 8. februar 1995, suppleret ved skrivelse af 14. februar 1995, har advokat A på vegne K A/S (genforsikringsselskab) klaget over, at Finanstilsynet ved skrivelse af 3. februar 1995 (j.nr. 6671-0016) afviste at forlænge en tilladelse for selskabet til at overskride 10% grænsen i § 129, stk. 8, i lov om forsikringsvirksomhed.

Sagens omstændigheder:

I skrivelse af 2. september 1994 ansøgte K A/S med henvisning til § 134 i lov om forsikringsvirksomhed om dispensation fra 10% grænsen i lovens § 129, stk. 8. Ansøgningen var begrundet i, at det er selskabets politik, at aktiver til dækning af de forsikringsmæssige hensættelser placeres som bankindsud, bl.a. for at reducere kursrisikoen.

Ved skrivelse af 11. november 1994 meddelte tilsynet selskabet afslag på en generel dispensation, men meddelte samtidig en tidsmæssig dispensation i medfør af lovens § 134 til den 15. februar 1995.

Den 6. januar 1995 ansøgte advokat K på selskabets vegne om et års forlængelse af den meddelte dispensation. Som begrundelse for forlængelse var bl.a. anført, at det ikke, selskabets størrelse taget i betragtning, er muligt at opnå gunstige rentevilkår, når selskabet for at kunne opfylde bestemmelsen i § 129, stk. 8, i lov om forsikringsvirksomhed er nødsaget til at operere med en række småkonti. Endvidere opfordrede selskabet til, at der blev taget et lovgivningsinitiativ, således at der i lov om forsikringsvirksomhed § 129, stk. 8, blev indført en beløbsgrænse på 5 eller 10 mio kr. Af et medsendt bilag fremgik det, at selskabets forsikringsmæssige hensættelser pr. 30. november 1994 udgjorde 3.683.745 danske kr., og at selskabet havde placeret 1.783.538 danske kr., 2.755.926 svenske kr. og 82.073 britiske pund i B-bank og 4.347.724 norske kr. i C-bank. Selskabet havde således placeret midler i de to banker, der oversteg 10% grænsen i lovens § 129, stk. 8.

Den påklagede afgørelse af 3. februar 1995.

I den påklagede afgørelse afviste Finanstilsynet at forlænge dispensationen bl.a. med henvisning til følgende:

" ... skal tilsynet henlede opmærksomheden på, at bestemmelserne i LFV kapitel 14 a, bl.a. for så vidt angår de fastsatte krav til investeringernes spredning og diversificering, herunder maksimumgrænsen på 10 % i LFV § 129, stk. 8, er direktivbestemte, hvilket indebærer, at Finanstilsynet ikke har mulighed for at tage et lovgivningsinitiativ som henstillet.

Finanstilsynet henleder i denne forbindelse Deres opmærksomhed på artikel 22 i 3. skadesforsikringsdirektiv (92/49/EØF) og artikel 22 i 3. livsforsikringsdirektiv (92/96/EØF).

Det kan tilføjes, at den i loven fastsatte grænse på 10 % for indlån i et enkelt kreditinstitut som nævnt svarer til direktivernes absolutte maksimumgrænse for denne type aktivanbringelse, jf. artikel 22, stk. 1, litra b. Tilsynet kunne have valgt en lavere procentgrænse end de 10 %, idet det er tilladt nationalt at fastsætte strengere regler, mens det naturligvis ikke er tilladt at lovgive i strid med direktivbestemte maksimumgrænser.

Endvidere kan der, som meddelt i skrivelsen af 11. november 1994, ikke gives en generel dispensation, der indebærer, at investeringsreglernes begrænsninger overskrides. En dispensation, der, som den til K A/S givne, medfører en overskridelse af direktivbestemte maksimumgrænser, skal være tidsbegrænset, jf. også artikel § 22, stk. 6 i de nævnte direktiver. Når dispensation gives, er det for at give selskabet en rimelig tid til omlægning m.v. af sine investeringer.

Med hensyn til tidsperioden for dispensation i medfør af LFV § 134 finder tilsynet, at den i skrivelse af 11. november 1994 givne dispensation til 15. februar 1995 må anses for passende. Det kan i denne forbindelse nævnes, at selskabet i sin tid oplyste telefonisk overfor tilsynet, at opsigelsesperioden på selskabets bankkonti i intet tilfælde oversteg en måned.

Tilsynet kan derfor ikke imødekomme anmodningen om en forlængelse af den meddelte dispensation i et år, men må fastholde den til 15. februar 1995 meddelte dispensation."

Klagen af 8. februar 1995 suppleret ved skrivelse af 14. februar 1995.

I klageskrivelsen suppleret af skrivelse af 14. februar 1995 har klagerens advokat anmodet Erhvervsankenævnet om at omgøre Finanstilsynets afgørelse og imødekomme klagerens ansøgning. Til støtte herfor har klageren anført, at 3. skadesdirektiv, 92/49/EØF, som tilsynet henviser til i afgørelsen, ikke omfatter genforsikringsvirksomheder, jfr. direktivets titel, der lyder:

"om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring og om ændring af direktiv 73/239/EØF og 88/357 EØF (tredje skadesforsikringsdirektiv)".

92/49/EØF art. 2, pkt. 1 lyder:

"Dette direktiv finder anvendelse på de forsikringer og forsikringsselskaber, der er nævnt i artikel 1 i direktiv 73/239/EØF".

73/239/EØF art. 1 lyder:

"Dette direktiv vedrører adgang til og udøvelse af selvstændig direkte forsikringsvirksomhed udøvet gennem forsikringsvirksomheder, der er etableret i en medlemsstat, eller som ønsker at etablere sig i en medlemsstat, inden for de i bilaget til dette direktiv fastsatte klasser".

Livsforsikringsdirektiv 92/96/EØF indeholder i art. 2, pkt. 1, en tilsvarende henvisning til direktiv 79/267/EØF art. 1, der på samme måde begrænser direktivet til anvendelse på selvstændig direkte forsikringsvirksomhed.

Klageren bekendt har ingen af de øvrige EU-medlemsstater ladet deres respektive nationale lovgivning, på baggrund af direktiverne, omfatte genforsikringsselskaber. Klageren er endvidere bekendt med, at direktiverne i Luxembourg og Irland er inkorporeret i national lovgivning netop ud fra erkendelsen af, at direktiverne alene omfatter policeudstedende selskaber. Konsekvensen heraf er, at nævnte EU-medlemsstater ikke har ladet direktiverne omfatte området for genforsikring. På baggrund heraf konkluderer klageren, at direktivet ikke finder anvendelse på genforsikringsselskaber.

K er et reassuranceselskab, uden del-credere ansvar. Selskabet hæfter således ikke over for forsikringstageren, der alene har det policeudstedende forsikringsselskab som kontraktspart. K er et helejet datterselskab af det norske D A/S, der driver industrivirksomhed. D har som eneste formål at genforsikre de risici som policeudstedende selskaber påtager sig i henhold til forsikringsaftaler med D A/S. Finanstilsynet stiller ingen krav til valget af reassurance forbindelser, og set fra forsikringstagerens synspunkt er det efter klagerens opfattelse principielt ligegyldigt, hvor vidt reassuranceselskabet er velkonsolideret eller ej, idet forsikringstageren aldrig kan gøre krav gældende over for andre end det policeudstedende selskab, der ikke er retligt forpligtet til at indgå en aftale om genforsikring.

Konstruktionen, hvor et policeudstedende selskab dækker sine egne risici ind hos et genforsikringsselskab, forringer ingenlunde forsikringstagerens retsstilling, som er sikret ved lovgivningens krav til konsolidering og kapitalberedskab m.v. for så vidt angår de policeudstedende selskaber, der netop i fuld udstrækning er omfattet af ovennævnte direktiver. Et policeudstedende forsikringsselskab er ikke forpligtet til at tegne forsikring på egne risici. Når det desuagtet forekommer, kan det aldrig forringe forsikringstagers retsstilling, da konstruktionen medfører, at endnu et selskab kommer til som en indirekte garant for, at det policeudstedende selskab til enhver tid kan opfylde sine forpligtelser i forhold til forsikringstagerne.

Dispensation efter LFV § 134 med hensyn til overskridelse af maksimumsgrænsen i LFV § 129, stk. 8, vil således efter klagerens opfattelse ikke stride mod noget EU-direktiv og vil i øvrigt være fornuftigt begrundet ud fra en række hensigtsmæssighedsbetragtninger.

Ud fra en samfundsøkonomisk betragtning vil det ifølge klageren være ønskeligt, om danske selskaber, den frie etablering i EU til trods, ville foretrække at placere deres investeringer i Danmark. Et sådant ønske opfyldes ikke ved, at dansk lovgivning skærper de formelle krav til genforsikringsselskaberne og derved forhindrer disse i overhovedet at drive en rentabel virksomhed i Danmark.

For et mindre genforsikringsselskab som K, med et samlet indlån på 3-4 mill. dkr., betyder 10%-grænsen i LFV § 129, stk. 8, at renteafkastet formindskes væsentligt. Det er ikke muligt at opnå nær

samme forrentning af 10 indskud á 300.000 kr., som af eksempelvis to indskud á 1,5-2 mill. kr. Genforsikringsselskabets rentabilitet, og dermed dets eksistensgrundlag, beror i høj grad på forrentning af den likvide beholdning. Elimineres dette indtjeningsgrundlag som følge af en uhensigtsmæssig forvaltning af LFV, der udvider området for direktiverne, vil det på sigt medføre, at disse mindre genforsikringsvirksomheder vil ophøre med at drive virksomhed i Danmark og i stedet etablere sig andetsteds i EU, hvor nationallovgivningen er lempeligere, eksempelvis i Irland eller Luxembourg.

Endelig har klageren anført, at klageren ikke kan nå at omlægge sine kontoforhold inden den 15. februar 1995, hvor den allerede givne dispensation udløber.

Finanstilsynets redegørelse af 21. marts 1995.

I en redegørelse for sagen af 21. marts 1995 har Finanstilsynet fastholdt afgørelsen og bl.a. udtalt:

"...

Tilsynet skal herefter indledningsvis bemærke, at det i advokat A's skrivelse af 14. februar 1995 til ankenævnet anførte, om at selskabet er et reassuranceselskab og ikke et direkte tegnende forsikringsselskab og de i denne forbindelse fremførte synspunkter, ikke på noget tidspunkt har været fremført i forbindelse med henvendelserne til Finanstilsynet, ...

Dernæst skal tilsynet om det retlige grundlag bemærke følgende:

2. Den indgivne klage vedrører bestemmelserne i lov om forsikringsvirksomhed §§ 129, stk. 8, og 134, begge omfattet af de ved lov nr. 363 af 18. maj 1994 gennemførte ændringer. Bestemmelserne er indeholdt i nævnte lovs kapitel 14a, der omhandler investeringsregler for forsikringsselskaber.

Lovforslaget vedrørende denne lov (lovforslag nr. L 177, Folketinget 1993-94, fremsat den 8. december 1993 af industriministeren, ...) var primært afstedkommet af vedtagelsen af 3. skadesforsikringsdirektiv (92/49/EØF) og 3. livsforsikringsdirektiv (92/96/EØF).

I kapitel 14a i loven implementeres de i ovennævnte to direktiver fastsatte investeringsregler.

Investeringsreglerne i direktiverne er identiske. Reglerne berører alene de aktiver i forsikringsselskaberne, der anvendes til at dække de forsikringsmæssige hensættelser, og ikke de aktiver, der dækker egenkapitalen.

Direktivernes investeringsregler indeholder tre elementer:

1. Nogle generelle investeringsprincipper, som skal efterleves af selskaberne.
2. En udtømmende liste over aktivtyper, der kan anvendes til at dække de forsikringsmæssige hensættelser.

3. En række minimumskrav til de nationale regler om aktivernes spredning og diversificering, herunder en række principper vedrørende risikospredning, som nærmere skal udmøntes i national lovgivning.

I overensstemmelse med direktiverne er der i ovennævnte lov fastsat nye investeringsregler, hvor nedennævnte er iagttaget:

1. Investeringsprincipper, der skal udmøntes af selskaberne i deres investeringspolitik inden for de i øvrigt gældende investeringsregler.
2. En udtømmende liste over tilladte aktivtyper.
3. Begrænsninger på omfanget af investeringer i bestemte aktivtyper.
4. Begrænsninger på enkeltinvesteringers størrelse.

De generelle investeringsprincipper fastslår, at de aktiver, der anvendes til at dække de forsikringsmæssige hensættelser, skal være af en art og sammensætning, så de med hensyn til sikkerhed, afkast og likviditet er egnede til at fyldestgøre de forsikrede. Der må ikke foreligge en uforholdsmæssig afhængighed af en bestemt kategori af aktiver, et bestemt investeringsmarked eller en bestemt investering, jf. lovens § 127a.

Listen over tilladte aktivtyper (lovens § 128) indeholder mere detaljeret beskrevne aktivkategorier end den aktivliste, direktiverne indeholder. Dette er gjort med henblik på at gøre listen egnet som referenceramme for fastsættelse af investeringsgrænserne.

De nye regler fastsætter grænser for investeringer i bestemte aktivtyper og grænser for enkeltinvesteringer.

Ud over de almindelig gældende grænser for enkeltinvesteringer - som for skadesforsikring fortsat er den hidtidige grænse på højst 4 % af de forsikringsmæssige hensættelser anbragt i en enkelt virksomhed - er der ud fra direktivernes bestemmelser fastsat en række afvigende grænser for særlige investeringer, bl.a. for indlån i pengeinstitutter, der pr. institut højst må udgøre 10 %, jf. lovens § 129, stk. 8.

Lovens § 129, stk. 8, relaterer sig til lovens § 128, stk. 1, nr. 4, hvoraf det af lovbemærkningerne til sidstnævnte bestemmelse bl.a. fremgår, at investeringer omfattet af denne kategori er omfattet af reglerne om begrænsning af enkelt risici, jf. lovforslagets § 129 (§ 129, stk. 1 og stk. 8). Der henvises til det vedlagte lovforslags side 24, 1. spalte nederst.

Af lovbemærkninger til lovens § 129, stk. 8, jf. lovforslagets side 27, 2. spalte, fremgår bl.a., at der for indlån i kreditinstitutter foreslås en forhøjet grænse på 10 % (i forhold til ovennævnte 4%-grænse), fordi forsikringsselskaberne ofte har behov for et større aftaleindskud i forbindelse med midlertidige likviditetsoverskud.

Den i bestemmelsen fastsatte grænse på 10 % er maksimumgrænsen for sådanne investeringer ifølge direktivbestemmelserne.

I henhold til lovens § 134 kan Finanstilsynet dispensere fra bestemmelserne i kapitel 14a. Denne dispensationsadgang er ligeledes en udmøntning af direktivbestemmelser, i følge hvilke medlemslandene i konkrete tilfælde for en tidsbegrænset periode kan meddele dispensation fra direktivernes investeringsregler, jf. vedlagte ... (artikel 22, stk. 6 i 3. skadesdirektiv)

Af bemærkningerne til lovforslagets § 134, forslagets side 29, fremgår bl.a., at såfremt der gives dispensationer, der indebærer, at direktivernes begrænsninger overskrides, hvilket er tilfældet i nærværende sag, skal dispensationerne være tidsbegrænset.

3.Som det fremgår af tilsynets beskrivelse af 3. februar 1995 til advokat A er den fastsatte maksimumgrænse på 10 % i lovens § 129, stk. 8, direktivbestemt. De dispensationer som tilsynet i henhold til direktivernes bestemmelser og lovens § 134 kan meddele, skal som ovenfor anført i et tilfælde som nærværende være tidsbegrænset, da en direktivbestemt begrænsning overskrides.

Som det ligeledes fremgår af lovbemærkningerne til § 134 er dispensationsmulighederne tillagt medlemslandene primært for de tilfælde, hvor der for forsikringssekskabet er behov for at få en rimelig tid til at omlægge investeringerne, så disse opfylder bestemmelserne i kapitel 14a.

Da Finanstilsynet, jf. skrivelse af 3. februar 1995, af sekskabet har fået oplyst, at opsigelsesperioden for sekskabets bankkonti i intet tilfælde oversteg en måned, har tilsynet fundet, at en dispensation med en tidsperiode på 3 måneder har måttet anses for passende.

4.Om det af advokat A anførte vedrørende direktivernes anvendelse på reassuranceselskaber bemærkes, at det allerede af de generelle bemærkninger til ovennævnte lovforslag på side 18 under punkt 3.1 bl.a. fremgår:

"... 3. skadesforsikringsdirektiv og 3. livsforsikringsdirektiv gælder i modsætning til lov om forsikringsvirksomhed ikke for sekskaber, der udelukkende driver genforsikringsvirksomhed. Det vil blive særskilt vurderet, om de nye investeringsregler skaber sådanne særlige problemer for genforsikringsselskaber, at det kan begrunde, at der udstedes særregler for disse sekskaber. Loven indeholder i § 1, stk. 2, den fornødne hjemmel til, at der i givet fald kan udstedes særregler."

De tidligere direktiver på skades- og livsforsikringsområdet (bl.a. 1. og 2. skadesdirektiv og 1. og 2. livdirektiv) har også (kun) angået direkte forsikringsvirksomhed.

Lov om forsikringsvirksomhed finder derimod, jf. § 1, stk. 1, anvendelse på al forsikringsvirksomhed, det vil sige på såvel direkte forsikring som genforsikring.

Det fremgår af § 1, stk. 2, at ministeren (beføjelsen er delegeret til tilsynet) for bl.a. genforsikringsvirksomhed kan fastsætte særlige regler eller afvigelser fra loven. Dette er ikke sket, og reglerne for forsikringsselskaber med hovedsæde i Danmark er de samme for genforsikring som for direkte forsikring.

Det kan oplyses, at lovens anvendelsesområde fra de første love på såvel livsforsikringsområdet (1904) som på skadesforsikringsområdet (1934) har været såvel direkte som indirekte forsikring. Dette kan bl.a. også udledes af, at der i lovene altid har været en hjemmel til i givet fald at fastsætte særlige regler eller afvigelser fra loven med hensyn til genforsikring.

Der kan f.eks. henvises til § 2, stk. 5, i lov nr. 147 af 13. maj 1959 (ved denne lov samledes livs- og skadesforsikring i een lov): For genforsikringsvirksomhed kan ministeren efter indstilling fra forsikringsrådet tillade de afvigelser fra loven, som findes hensigtsmæssige", og til § 2, stk. 7, i lov nr. 198 af 28. maj 1975 (den danske EF-følgelov, som bl.a. implementerede 1. skadesdirektiv): "For genforsikringsvirksomhed kan forsikringsrådet tillade de afvigelser fra loven, som findes hensigtsmæssige".

Der er derfor ikke tale om, at Danmark - som anført af advokat A ... i skrivelse af 14. februar 1995) på baggrund af direktiverne har ladet sin nationale lovgivning omfatte genforsikringsselskaber.

Bestemmelsen i § 1, stk. 1, om lovens anvendelsesområde er og har således altid være uafhængig af direktivernes anvendelsesområde.

Genforsikringsselskaber har altid været undergivet de samme bestemmelser og krav, som tilsynet stiller til direkte tegnende forsikringsselskaber, herunder krav til solvensmargen, basiskapital, regnskabsaflæggelse, indsendelse af oplysninger m.v.

Genforsikringsselskaber er et så vigtigt led i de direkte tegnende selskabers virksomhed, at dette efter tilsynets opfattelse nødvendiggør en tilsvarende regulering som for de direkte tegnende selskaber.

Tilsynet har ikke fundet, at der har været grundlag for at lave særregler for genforsikringsselskaber, herunder med hensyn til investeringsregler m.v.

Ligeledes har tilsynet ikke hidtil været forelagt lignende anmodninger fra forsikringsselskaber, der udelukkende driver genforsikring, og som har henvist til, at bestemmelserne i lov om forsikringsvirksomhed, herunder investeringsreglerne, har medført problemer for selskaberne."

Klagerens skrivelse af 26. april 1995.

Klagerens advokat har ved skrivelse af 26. april 1995 kommenteret udtalelsen i Finanstilsynets redegørelse af 21. marts 1995. Ifølge klageren kan det for sagen lægges til grund, at der er tale om

reassurance. Det fremgår af Finanstilsynets udtalelse, at tilsynet ikke forinden klagen er blevet gjort bekendt med, at selskabet K A/S er et reassuranceselskab. Under henvisning til selskabsnavnet har klagerens advokat ikke fundet det fornødent, at gøre særligt opmærksom på dette forhold, ligesom klagerens advokat har bemærket, at selskabet, som det er sagsbehandlerne i Finanstilsynet bekendt, kun er meddelt koncession af Finanstilsynet som reassuranceselskab. Det er således ifølge klageren åbenbart, at afgørelsen beror på en retsvildfarelse. Finanstilsynet baserer sit afslag på dispensation fra maksimumsgrænsen i Lov om Forsikringsvirksomhed (LFV) § 129, stk. 8, på en urigtig forudsætning om, at en generel og tidsubestemt dispensation i nærværende sag vil stride mod nedennævnte skadesforsikringsdirektiv 92/49/EØF. Det forekommer på denne baggrund ifølge klageren tillige åbenbart, at Finanstilsynet ikke har udøvet et konkret skøn i relation til LFV § 134, der indeholder en principielt særdeles vidtgående dispensationsbeføjelse, hvorfor Finanstilsynets afgørelse også af denne grund bør tilsidesættes.

Skadesforsikringsdirektiv 92/49/EØF art. 1 er formuleret som følgende:

"Dette direktiv vedrører adgang til og udøvelse af selvstændig direkte forsikringsvirksomhed udøvet gennem forsikringsvirksomheder, der er etableret i en medlemsstat, eller som ønsker at etablere sig i en medlemsstat, inden for de i bilaget til dette direktiv fastsatte klasser."

Det fremgår således direkte af ordlyden i art. 1, at direktivet alene omfatter direkte forsikringsvirksomhed, der udføres gennem policeudstedende selskaber, og ikke reassurancevirksomhed. Klageren kan tiltræde, at lov om forsikringsvirksomhed med den gældende formulering omfatter såvel direkte forsikringsvirksomhed som reassurance, og således rækker loven videre end direktiverne. Indrømmelse af dispensation til en selskabstype, der nok omfattes af loven men ikke af direktiverne, vil selvsagt ikke være direktivstridig. På baggrund heraf kan klageren ikke tiltræde, at en dispensation hjemlet ved LFV § 134, der imødekommer klagerens ønske om at overskride maksimumsgrænsen i LFV § 129, stk. 8, vil være direktivstridig.

Klagerens advokat har herefter yderligere gjort gældende:

"at mine klienter er et reassuranceselskab uden del credere ansvar,

at mine klienter har som eneste formål, at genforsikre de risici som policeudstedende selskaber påtager sig i henhold til forsikringsaftaler med industrivirksomheden D A/S der ejer samtlige aktier i K A/S,

at mine klienter alene har det policeudstedende selskab som kontraktspart,

at et policeudstedende selskab ikke er retligt forpligtet til at tegne genforsikring,

at således hverken Finanstilsynet eller nogen anden offentlig instans stiller noget krav til valg af reassurance-forbindelser,

at forsikringstageren alene kan rejse krav over for det policeudstedende selskab, og ikke over for reassuranceselskabet med hvilket forsikringstageren ikke er kontraktretligt forbundet,

at det beskyttelseshensyn der ligger til grund for maksimumgrænsen i LFV 129, stk. 8 ikke er aktuelt i relation til reassuranceselskaber,

at afslag på dispensation vil medføre væsentlige tab af renteindtægter for mine klienter,

at LFV § 134 netop har til formål at sikre at lovens regler ikke i et konkret tilfælde kommer til at virke uforholdsmæssigt og unødvendigt byrdefulde,

at afslag på anmodning om dispensation for mine klienter vil virke uforholdsmæssigt og unødvendigt byrdefuldt; eksempelvis vil udbetaling af en erstatningssum på kr. 10.000 medføre, at mine klienter vil være forpligtet til at hæve beløb i størrelsesordenen kr. 1.000 på 10 forskellige konti i 10 forskellige pengeinstitutter og

at nægtelse af at indrømme dispensation med hjemmel i LFV § 134 vil bevirke, at mindre reassuranceselskaber vil etablere sig i andre EU-medlemsstater end Danmark."

Det vil for K A/S være en tilfredsstillende løsning - afslutter klagerens advokat - at opnå en beløbsbegrænset dispensation, således at det tillades selskabet at placere op til 5.000.000 kr. på samme konto uden hensyn til en procentuel maksimumsgrænse.

Finanstilsynets supplerende udtalelse af 2. juni 1995.

I en supplerende udtalelse af 2. juni 1995 har tilsynet udtalt:

"1. For så vidt angår det af advokat A ... nævnte om, at K A/S er et reassuranceselskab, skal bemærkes, at selskabets aktivitetsområde er tilsynet bekendt. Tilsynets bemærkning angående reassuranceselskabet ... i udtalelsen af 21. marts 1995 til ankenævnet var alene givet for at pointere, at de i advokat As skrivelse af 14. februar 1995 til ankenævnet anførte argumenter, der har relation til aktivitetsområdet, ikke havde været anført i de forudgående henvendelser - ansøgning af 2. september 1994 og ansøgning af 6. januar 1995 til tilsynet - og følgelig ikke berørt i tilsynets afgørelser af 11. november 1994 og 3. februar 1995 ...

2. Om det retlige grundlag for de af tilsynet trufne afgørelser henviser tilsynet til det under punkterne 2-4 i udtalelsen af 21. marts 1995 til ankenævnet anførte.

3. Tilsynet kan tilslutte sig det af advokat A ... i skrivelsen af 26. april 1995 nævnte om, at en dispensation til en selskabstype, der omfattes af lov om forsikringsvirksomhed (LFV), men ikke af direktiverne, ikke vil være direktivstridig. Såvel 3. livs- som 3. skadesforsikringsdirektiv angår kun direkte

forsikringsvirksomhed, hvilket også fremgår af tilsynets udtalelse af 21. marts 1995 under punkt 4.

Det skal dog i denne sammenhæng tilføjes, at såfremt et direkte tegnende forsikringsselskab tillige driver genforsikringsvirksomhed, er hele selskabets virksomhed omfattet af direktivernes investeringsregler.

4. Endvidere skal tilsynet bemærke, at såfremt selskabet ved de oprindelige ansøgninger, jf. ovenfor under pkt. 1, til tilsynet havde fremført, at selskabet ønskede dispensation efter LFV § 134 med den begrundelse, at selskabet var et genforsikringsselskab, ville tilsynet ikke have kunnet meddele den pågældende dispensation.

LFV finder anvendelse på al forsikringsvirksomhed, det vil sige såvel direkte forsikring som genforsikring, jf. det af tilsynet i udtalelsen af 21. marts 1995 til ankenævnet under punkt 4 bemærkede.

Såfremt der skal gælde specielle regler for genforsikringsvirksomhed, findes hjemlen til at fastsætte sådanne regler i § 1, stk. 2, i LFV. I det tidligere i sagen nævnte lovforslag (L 117 ...) er der ligeledes i de generelle bemærkninger taget højde for, at der allerede var denne fornødne hjemmel i § 1, stk. 2, til i givet fald at kunne udstede særregler for genforsikringsselskaber, såfremt der måtte vise sig vægtige grunde herfor. Der henvises i denne forbindelse til det af tilsynet i udtalelsen af 21. marts 1995 til ankenævnet bemærkede under punkt 4, samt til det nævnte lovforslags side 18.

Som ligeledes nævnt i tilsynets udtalelse af 21. marts 1995 har tilsynet ikke fundet grundlag for at udstede særregler for genforsikringsselskaber, herunder med hensyn til investeringsregler m.v.

Genforsikringsselskaber er et så vigtigt led i direkte tegnende selskabers virksomhed, at dette efter tilsynets opfattelse nødvendiggør en tilsvarende regulering som for direkte tegnende selskaber. I denne forbindelse bemærkes endvidere, at fornøden risikospredning og diversificering af et genforsikringsselskabs aktiver er lige så vigtig som for et direkte tegnende forsikringsselskabs aktiver.

5. Om de ... i advokat As skrivelse af 26. april 1995 anførte anbringender skal tilsynet kun anføre nedennævnte bemærkninger, der relaterer sig til 4. og 5. anbringende:

For så vidt angår det anførte om, at et policeudstedende selskab ikke er retlig forpligtet til at tegne genforsikring bemærkes, at dette i princippet er korrekt.

Følgende skal dog bemærkes:

Det fremgår af Finanstilsynets bekendtgørelse nr. 638 af 6. juli 1994 om kapitalgrundlag for skadesforsikringsvirksomhed for forsikringsselskaber med vedtægtsmæssigt hjemsted her i landet, § 14, stk. 2, nr. 4, at tilsynet, i den driftsplan,

der skal indsendes sammen med koncessionsansøgningen ved stiftelse af et selskab, skal have en redegørelse for grundprincipperne for selskabets genforsikring, hvilket ligeledes gør sig gældende i forbindelse med ansøgning om en koncessionsudvidelse, jf. bekendtgørelsens § 17.

Endvidere fremgår, at der ved udregningen af et selskabs solvensmargen og basiskapital, jf. bekendtgørelsens § § 7-9, indgår en forudsætning om, at et direkte tegnende forsikringsselskab genforsikrer sine risici.

Dette betyder, at der i kapitalgrundlaget for et direkte tegnende forsikringsselskab generelt ligger en forudsætning om, at et forsikringsselskab genforsikrer sine risici.

For så vidt angår det anførte om, at hverken Finanstilsynet eller nogen anden offentlig instans stiller noget krav til valg af reassuranceforbindelser skal bemærkes, at tilsynet ikke foretager nogen "godkendelse" af respektive reassuranceforbindelser, idet det naturligtvis er det enkelte selskabs ledelses opgave og ansvar at sikre passende reassurancedækning - og partnere, men at tilsynet, jf. det ovenfor anførte, bl.a. i forbindelse med koncessionsansøgning ved stiftelse af et forsikringsselskab samt ved ansøgning om koncessionsudvidelse, får fremsendt indgåede genforsikringskontrakter, ligesom tilsynet ved inspektioner i forsikringsselskaber gennemgår forsikringsselskabets reassuranceforhold. Dette sker bl.a. for at vurdere, at forsikringsselskabet har et betryggende reassuranceprogram. Gennemgang og kontrol af selskabernes reassuranceprogrammer indgår således blandt tilsynsopgaverne.

Da tilsynet således ikke finder, at der er forhold, der begrundes, at genforsikringsselskaber har andre og i denne forbindelse lempeligere investeringsregler end direkte tegnende forsikringsselskaber og følgelig ikke har fastsat særregler herfor i medfør af LFV § 1, stk. 2, fastholder man derfor som tidligere anført afgørelserne af 11. november 1994 og 3. februar 1995."

Klagerens afsluttende bemærkninger af 20. juni 1995.

I et afsluttende indlæg af 20. juni 1995 har klagerens advokat henvist til Finanstilsynets udtalelse af 2. juni 1995 og bl.a. bemærket:

"Til pkt. 4, tredje afsnit skal det bemærkes, at eksistensen af LFV § 1, stk. 2 og den omstændighed at lovgivningskompetencen indeholdt i nævnte bestemmelse ikke er udnyttet, ikke er til hinder for, at der ved foretagelse af en konkret vurdering af en anmodning om dispensation i henhold til LFV § 134 tages hensyn til den særlige omstændighed, at der i det konkrete tilfælde alene er tale om et genforsikringsselskab. Dette gælder så meget desto mere hvor ansøgningen om dispensation hidhører fra en juridisk person som ikke er omfattet af direktiverne.

Under pkt. 5. i brevet af 2. ds. anerkender Finanstilsynet i princippet, at et policeudstedende selskab ikke er forpligtet til at tegne genforsikring, men antager i det følgende, at der fra formuleringen af Finanstilsynets bekendtgørelse nr. 638 af 6. juli 1994 kan udledes en forudsætning om, at et direkte tegnende forsikringsselskab genforsikrer sine risici. Jeg er ikke enig heri.

I tilknytning hertil skal jeg bemærke, at ovennævnte bekendtgørelse er udstedt med hjemmel i LFV §§ 29, stk. 2, 34, stk. 2 og 3, og 73, stk. 2.

Ingen af ovennævnte bestemmelser indeholder bemyndigelse til Industri- og samordningsministeren til at fastsætte regler om pligt for policeudstedende forsikringsselskaber til at genforsikre sine risici.

Bekendtgørelsens § 14, stk. 2, nr. 4 kan på baggrund heraf alene forstås således, at det policeudstedende selskab er pligtig til at oplyse om grundprincipperne for genforsikring i det omfang genforsikring overhovedet forekommer.

Tilsvarende betragtninger gør sig gældende for så vidt angår de øvrige bestemmelser i ovennævnte bekendtgørelse, hvortil der henvises i Finanstilsynets brev af 2. ds.

Jeg fastholder således det i mit brev af 26. april d.å. anførte ..."

Ankenævnet udtaler:

§ 129, stk. 8, jf. § 134 i lov om forsikringsvirksomhed, er for så vidt angår ansøgningen ikke begrænset af EØF direktiverne (92/49, 3. skadesforsikringsdirektiv, 92/96, 3. livsforsikringsdirektiv), som ikke omfatter genforsikring. Ansøgningen om dispensation burde derfor ikke af Finanstilsynet have været behandlet ud fra en forudsætning herom, men alene ud fra reglerne i loven om forsikringsvirksomhed, jf. § 1 i loven. Ankenævnet finder endvidere ikke, at der er fornødent grundlag for at antage, at den manglende udnyttelse af den i § 1, stk. 2, indeholdte hjemmel til at indføre særregler for bl.a. genforsikringsvirksomhed indebærer, at Finanstilsynet skulle være afskåret fra at meddele enkeltstående dispensationer efter andre regler i loven om forsikringsvirksomhed, herunder efter § 134, således som det angiveligt også er sket omend indenfor den begrænsning, som indirekte følger af de nævnte EØF direktiver vedrørende skades- og livsforsikringsvirksomhed. Den af Finanstilsynet anførte henvisning herom til bemærkningerne (s. 18, pkt. 3.1.) m.v. til lovforslag nr. L 177, Folketinget 1993/94, fremsat den 8. december 1993 af industriministeren, fører ikke til et andet resultat.

Det fremgår endelig af sagen, at Finanstilsynet i redegørelsen til ankenævnet af 21. marts 1995 og skrivelsen af 2. juni 1995 ligeledes til ankenævnet har fastholdt afslaget på ansøgningen fra K A/S om forlængelse af dispensationen efter lov om forsikringsvirksomhed § 134 ud fra generelle betragtninger om ligestilling mellem genforsikring og livs- og skadesforsikring. Da ansøgningen vedrører en enkeltstående særlig begrundet dispensation efter § 134, har Finanstilsynet været uberettiget til at træffe afgørelsen uden at foretage en konkret vurdering af de forhold, der er påberåbt af K A/S, jf. tillige bemærkningerne til det nævnte lovforslag side 29 vedrørende § 134.

Som følge af det anførte ophæves afgørelsen og sagen hjemvises til fornyet behandling i Finanstilsynet.