



FINANSTILSYNET

Mogens Kockvedgaard

*Redegørelse til Finanstilsynet
om liberaliseringsmuligheder
vedrørende det aktuarmæssige
tilsyn med livsforsikrings-
virksomhed*

Finanstilsynet, september 1991

Udgivet af Finanstilsynet, september 1991.

Trykt hos Bianco Lunos Bogtrykkeri A/S,
København.

Papir: Dansk Miljøpapir, 80 g/m²
Omslag: Linnedpræget Silkoomslag, 240 g/m²
Oplag: 1.000

ISBN 87-7011-091-3

Forord

Som led i en løbende modernisering af Finanstilsynets lovgivningsområder og tilsynsfunktioner har tilsynet ønsket at undersøge mulighederne for en liberalisering af det aktuarmæssige tilsyn med livsforsikringsvirksomhed.

Til dette formål har tilsynet bedt professor, dr.jur. Mogens Kocktvedgaard om at udarbejde en redegørelse om eventuelle liberaliseringsmuligheder på dette tilsynsområde.

I august 1991 afgav professor Kocktvedgaard sin redegørelse, som Finanstilsynet hermed udgiver.

Redegørelsen vil danne grundlag for tilsynets indstilling til industriministeren om eventuelle initiativer til lovgivning.

Finanstilsynet, den 10. september 1991.

Egil Mølgaard

Finanstilsynets direktør

Mogens Kockvedgaard

Redegørelse til Finanstilsynet

om

Liberaliseringsmuligheder vedrørende det
aktuarmæssige tilsyn med livsforsikringsvirksomhed

August 1991

Indhold

I.	<i>Redegørelsens formål og tilblivelse</i>	9
	1. Opdraget fra Finanstilsynet	9
	2. Drøftelserne med branchen	10
	3. EF-forslaget til 3.livsforsikringsdirektiv	11
	4. Fremstillingens plan	12
II.	<i>Den gældende ordning</i>	13
	1. Begrundelserne for det offentliges tilsyn	13
	2. Koncessionsprincippet i lov om forsikringsvirksomhed. Det juridiske og det tekniske grundlag	14
	3. Det fælles tekniske grundlag: G 82. Soliditetsprincip- pet. Hensættelserne	15
	4. Bonus og godkendelse af bonusregler. Kontributions- princippet. Bonusprognoser	16
	5. Efterfølgende kontrol. Klagesagsbehandling	19
	6. Aktuarberetninger	20
III.	<i>Reformovervejelser</i>	23
	1. Ulemperne ved det nuværende system. Almindelige overvejelser om overgang til et anmeldelsessystem	23
	2. Særligt om bonusydelse	25
	3. Anmeldelsessystemets nærmere indretning	26
	(1) Anmeldelsernes form og indhold	
	(2) Anmeldelsernes tidsmæssige fremkomst	
	(3) Tilsynets reaktionsfrist	
	(4) Begæringer om forhåndsgodkendelse	
	4. Efterfølgende kontrol. Anmeldelsernes retsvirkning. Aktuarberetninger	30
IV.	<i>Om gennemsigtighed m.v. på forsikringsmarkedet</i>	33
	1. Offentlighedens adgang til de indgivne anmeldelser ...	33
	2. Finanstilsynets adgang til at offentliggøre redegørelser m.v., fx vedr. bonusforhold	35
	3. Livsforsikringsselskabernes markedsføring	38
V.	<i>Oversigt over redegørelsens konklusioner og anbefalinger</i> .	41

Redegørelsens formål og tilblivelse

1. Ved skrivelse af 7. juli 1990 anmodede Finanstilsynets direktør mig om at foretage en undersøgelse med det overordnede formål »at klarlægge i hvilket omfang det aktuarmæssige tilsyn med livsforsikringsvirksomhed kan liberaliseres, således at tilsynet i højere grad vil kunne baseres på rammegodkendelser og efterfølgende kontrol og i mindre grad på detailregulering og forhåndsgodkendelser«. Til denne overordnede målsætning føjedes, at »Finanstilsynets målsætninger om at bidrage til at sikre institutternes soliditet og at forsikringstagerne behandles rimeligt skal fortsat opfyldes. Om den fri konkurrence på livsforsikringsmarkedet kan sikre, at forsikringstagerne behandles rimeligt, f.eks. ved bonustildeling, bør specielt undersøges«. Endelig bemærkedes, at man gerne så, at undersøgelsen »vil kunne danne baggrund for, at Finanstilsynet i samarbejde med institutterne under tilsyn efterfølgende kan udarbejde den juridiske og matematiske teknik, der måtte blive nødvendig til opfyldelse af de ønskede mål«.

Anledningen til dette opdrag var bl.a., at der i 1989 var foretaget en konsulentundersøgelse af hele Finanstilsynets arbejdsområde som led i den løbende modernisering af institutionen. Konsulentundersøgelsen, der blev foretaget af PA Consulting Group A/S, havde til formål at afdække, om tilsynets struktur, arbejdsgange og ressourceanvendelse var velegnet, og konsulentundersøgelsen resulterede i så henseende i en række anbefalinger, der er gengivet i rapporten »Finanstilsynet i fremtiden«.

Det faldt imidlertid uden for konsulentundersøgelsens rammer at opstille en idealmodel for det aktuarmæssige tilsyn. I rapporten er dog anført følgende herom: »Det er vor opfattelse, at en umiddelbar lempelse af reglerne ikke vil medføre nogen uacceptabel forringelse af forholdene....Anvendelse af standardgrundlag samt produktgodkendelse mht. afvigelser, suppleret af godkendelse af bonus mv., er en omstændelig tilsynsform, som desuden hæmmer virksomhedernes

udviklings- og konkurrencemuligheder....I lande, hvor forholdene er langt friere,....synes der ikke at være problemer«, se nærmere rapportens p.9.

Spørgsmålet om en eventuel liberalisering kom også frem i forbindelse med Industriministerens besvarelse af et spørgsmål i Folketinget i foråret 1990 (L 125/L 126), hvor man ønskede en redegørelse for den praxis og de principper, Finanstilsynet hidtil har lagt til grund ved godkendelse af livsforsikringsselskabers bonusregulativer. Ministeren udtalte her bl.a., at hun forventede, at Finanstilsynet inden for de nærmeste 2 år ville fremkomme med forslag til ændring af den nuværende praxis vedrørende bonusgodkendelser. I den forbindelse bemærkede ministeren, at »hensynet til forsikringstagerne vil herefter i højere grad blive varetaget gennem en øget konkurrence på livs- og pensionsmarkedet og i mindre omfang gennem tilsynets kontrol«.

2. I forbindelse med udarbejdelsen af redegørelsen har jeg holdt møder med branchen, på hvilke der har været lejlighed til at drøfte de overordnede, principielle problemer. Det har herunder været præciseret, at redegørelsen alene tilsigter at tilvejebringe grundlaget for en principiel stillingtagen, jf. den ovenfor citerede skrivelse fra Finanstilsynet, og at den nærmere formulering af eventuelle nye forskrifter vil ske på et senere tidspunkt og efter fornyede drøftelser med de implicerede. I møderne har deltaget repræsentanter for Assurandør-Societetet (herunder dettes formand), fra Den Danske Aktuarforening og fra Pensionskasserådet og Foreningen af Firmapensionskasser. Generelt har der været bred tilslutning til ønsket om en liberalisering og dermed til ophævelse af de hidtidige regler om forhåndsgodkendelser m.v., og branchen har i den forbindelse tilkendegivet en række synspunkter vedrørende det eventuelle fremtidige system. Nogle af branchens synspunkter vedrørende de enkelte delspørgsmål vil blive omtalt nærmere i de følgende afsnit.

Herudover har jeg holdt møde med og modtaget materiale fra direktionen for PFA Pension, der i visse henseender har en fra Assurandør-Societetet afvigende opfattelse. Også PFA kan imidlertid acceptere, at det overvejes at gå over til ændrede tilsynsformer, men har i den forbindelse fremhævet betydningen af et stærkt og effektivt tilsyn, ikke mindst vedr. bonusforhold.

Finanstilsynet har ydet sekretariatsmæssig bistand i forbindelse med mødernes afholdelse m.v. og har endvidere udarbejdet en

række værdifulde notater om problemstillingen, herunder om tilsynets virksomhed og den hidtidige praxis på området. Dette arbejde er udført under ledelse af vicedirektør, cand.act. Erik Johansen og kontorchef, chefaktuar Klaus Grünbaum.

3. Redegørelsen er udarbejdet og ønsket færdiggjort på et tidspunkt, hvor EF-Kommissionen arbejder intenst med færdiggørelsen af RÅDETS TREDJE DIREKTIV om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed, se herved Kommissionens forslag af 22.3.1991, KOM (91) 57 endelig udg., SYN 329. Dersom dette forslag vedtages i sin nuværende skikkelse, vil hovedparten af de problemer, der behandles i nærværende redegørelse, være uden selvstændig betydning, idet direktivforslaget da vil indeholde bindende regler for medlemslandene i så henseende. Direktivforslaget er baseret på det grundprincip, at der ved livsforsikringsvirksomhed kun skal udstedes én enkelt EF-dækkende koncession, og at det er hjemlandet, der fører tilsyn med selskabets samlede virksomhed. I den forbindelse vil man, jf. art.25 og 34, fjerne medlemsstaternes mulighed for at kræve forudgående godkendelse eller løbende anmeldelse af de almindelige og specielle policebetingelser, tariffer, formularer og andre trykte dokumenter, som et forsikringsselskab anvender over for forsikringstagerne. Medlemsstaterne kan i forbindelse med deres tilsynsopgaver kun kræve, at disse oplysninger når som helst skal kunne forelægges, uden at dette må gøres til en betingelse for, at et selskab kan udøve sin virksomhed. Det fremhæves i den forbindelse (p.28), at ordningen med en forudgående tilladelse faktisk går ud på at udstede et »kvalitetsmærke«, og at det i relation til det indre marked forekommer ulogisk at give en medlemsstats tilsynsmyndighed ret til at godkende eller nægte at godkende produkter, der er udviklet og allerede afsættes i andre medlemsstater. Direktivforslaget indeholder i øvrigt bl.a. vigtige regler om markedstransparens, der skal sikre en effektiv konkurrence, se art.27 og det dertil hørende bilag 2, og jf. i den forbindelse også art.15 (2), hvorefter forsikringsselskaber skal offentliggøre, på hvilket grundlag og efter hvilke metoder de tekniske reserver, herunder hensættelser til bonusydelse, beregnes (p.64).

Direktivforslaget bryder på afgørende vis med hidtidig tilsynspraxis i flere af medlemslandene, og det må på nuværende tidspunkt anses for noget usikkert, om det vil blive gennemført i den fore-

liggende skikkelse. Uanset om teksten måtte blive ændret eller ej, står det imidlertid fast, at konkurrencevilkårene på det danske marked kan blive ændret meget væsentligt i de kommende år. Dersom de danske forsikringsselskaber skal kunne stå sig i denne konkurrence, er det nødvendigt at de danske tilsynsregler ikke er væsentligt mere byrdefulde end tilfældet er i de andre EF-lande. Også andre forhold, navnlig de skattemæssige, spiller selvsagt en meget væsentlig rolle på forsikringsområdet, men medens beskatningsprincipperne næppe kan ændres uden provenutab, kan en liberalisering af tilsynsreglerne meget vel gennemføres også med økonomisk fordel for det offentlige. Hensynet til den udenlandske konkurrence taler derfor nok så klart for en liberalisering, dersom denne kan gennemføres under tilbørlig hensyntagen til forsikringstageres interesser.

4. Den følgende redegørelse er opbygget således, at der i afsnit II gives en oversigt over den gældende ordning på området, herunder nogle bemærkninger om begrundelserne for det offentliges tilsyn med livsforsikringsselskaberne, koncessionsprincippet, det fælles tekniske grundlag for livsforsikring (G 82), bonusreglerne og reglerne om den efterfølgende kontrol.

Afsnit III indeholder reformovervejelserne, herunder en nærmere redegørelse for et anmeldelsessystem med forslag til de vigtigste lovbestemmelser desangående.

I afsnit IV drøftes nogle spørgsmål om gennemsigtighed på forsikringsmarkedet, herunder om offentlighedens adgang til Finanstilsynets materialer og om Finanstilsynets adgang til at offentliggøre redegørelser, bl.a. om bonusforhold. I forbindelse hermed drøftes også nogle markedsføringsretlige problemer.

Afsnit V indeholder en kortfattet oversigt over redegørelsens konklusioner og anbefalinger.

Den gældende ordning

1. Der er meget stærke og tungtvejende begrundelser for et offentligt tilsyn med udøvelse af livsforsikringsvirksomhed, og et sådant tilsyn findes da også i alle lande med en forsvarlig samfundsordning. Begrundelserne skal ikke blot søges i, at de udbudte produkter er meget vanskelige at vurdere for den del af markedet, der ikke har ganske særlige kundskaber, og at der derfor er store muligheder for at vildlede, eventuelt besvige forbrugerne, men også og navnlig i, at mislige forhold inden for branchen kan være velfærdstruende: Livsforsikringer skal typisk betrygge forsikringstagerne i deres alderdom og/eller sikre de efterladte en rimelig økonomisk stilling. Urimelige forsikringsvilkår eller manglende betalingsevne hos selskaberne får dermed karakteren af en katastrofe, der i øvrigt under vore dages sociale systemer typisk vil indebære, at samfundet må træde til. Såvel hensynet til de enkelte forsikringstagere som til samfundet som helhed taler derfor klart for, at der holdes et rimeligt, i visse henseender et endog meget strengt opsyn med livsforsikringsvirksomhed, bl.a. således at det til enhver tid er utvivlsomt, at selskaberne er i stand til at dække deres forpligtelser.

I Danmark indledte man allerede i begyndelsen af 1800-tallet overvejelser om indførelse af et statstilsyn, men en egentlig lovgivning på området kom dog først i 1904. Denne udvikling er beskrevet ganske detaljeret i indledningsartiklen til Forsikringsrådets Beretning for Aarene 1905 og 1906, hvortil henvises. Siden da har tilsynslovgivningen været genstand for talrige ændringer og udbygninger, men nogle af de grundlæggende principper - herunder koncessionsordningen - og i øvrigt også en række enkeltregler har dog haft så god bestand, at man kan tale om en kontinuert udvikling op igennem dette århundrede.

Der føres for nærværende tilsyn med 25 livs- og pensionsforsikringsselskaber med en samlet formue på ca. 190 mia.kr. De samlede årlige indbetalinger andrager ca. 14 mia.kr.

2. Det aktuelle retsgrundlag findes nu i *Lov om forsikringsvirksomhed*, således som denne lov fremtræder i Industriministeriets lovbekendtgørelse 726/31.10.1990. Koncessionsprincippet, dvs kravet om forudgående tilladelse fra Finanstilsynet til at drive forsikringsvirksomhed, er her hjemlet i § 9, og fsv ang. livsforsikringsvirksomhed er det foreskrevet i § 10 stk.2, at et selskab, som agter at drive livsforsikringsvirksomhed, ikke kan få koncession hertil, før dets almindelige forsikringsbetingelser og tekniske grundlag m.v. er godkendt af Finanstilsynet.

Systematisk kan godkendelsen af virksomheden (koncessionen) opdeles i en godkendelse af det juridiske grundlag og en godkendelse af det såkaldt tekniske grundlag.

Det *juridiske grundlag* omfatter de formelle regler om selskabets stiftelse og kapitalforhold, dets vedtægter, navn, ledelsesforhold etc og er i så henseende en udbygning af de almindelige regler i Aktieselskabslovgivningen. Disse regler og godkendelsen af de indgivne anmeldelser giver normalt ikke anledning til problemer og skal derfor ikke omtales nærmere i denne sammenhæng.

Reglerne om det *tekniske grundlag* findes i § 30, der specificerer, hvad ansøgningen om forhåndsgodkendelse skal indeholde og ledsages af. Her opregnes i 10 punkter de centrale elementer i forhåndsgodkendelsesproceduren, hvoraf der navnlig kan være grund til at fremhæve pkt.1 om selskabets almindelige forsikringsbetingelser med angivelse af, i hvilket omfang disse optages i selskabets policer, pkt.2 om angivelse af grundlaget for beregningen af forsikringspræmierne og livsforsikringshensættelserne, samt pkt.8 om angivelse af regler for beregning og fordeling af overskud til forsikringstagerne og andre berettigede efter forsikringsaftalerne. Se i øvrigt hertil Industriministeriets BKG 454/10.9.1981 om koncession til livsforsikringsvirksomhed.

Til de formelle krav i h.t. § 30 knytter § 31 stk.1 den materielle regel, at Finanstilsynet ved sin godkendelsesprocedure skal påse, »at de godkendte regler yder den enkelte forsikringstager og andre berettigede efter forsikringsaftalerne betryggende sikkerhed«. Denne regel bør i øvrigt læses sammen med grundprincippet i lovens § 7, hvorefter al forsikringsvirksomhed »skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsskik og god forsikringspraksis.«

Efter lovens § 31 stk.2 gælder det, at Finanstilsynet kan fastsætte bestemmelser, der under nærmere angivne betingelser undtager fra kravet om godkendelse af et eller flere forhold, der er nævnt i § 30

eller af ændringer heri. Om ændringer i de almindelige forsikringsbetingelser for livsforsikring og i selskabets tekniske grundlag m.v. er det i øvrigt fastsat i § 33 stk.5, at de ikke har gyldighed, før godkendelse er meddelt i overensstemmelse med § 10 stk.2, jf. § 31.

Det vil således ses, at det lovbestemte forhåndsgodkendelses-system er meget omfattende og ganske detaljeret. Den praktiske forhåndsgodkendelsesprocedure, dvs sagsbehandlingen og den nærmere vurdering af om lovkravene er opfyldt, er derimod præget af forholdsvis få formelle regler: Afgørelserne træffes typisk på basis af hidtidig praxis.

Finanstilsynet har betydelige beføjelser i forbindelse med udøvelsen af tilsynsvirksomheden, jf. herved lovens kap.26, bl.a. § 240 om selskabernes oplysningspligt og tilsynets kompetence til at undersøge de af loven omfattede forsikringsselskabers forhold. Fra lovens kap.27 kan bl.a. mærkes § 249 stk.2 nr.3 om basiskapitalens tilstedeværelse og forhold til den beregnede solvensmargen, jf. herved Industriministeriets BKG 456/10.9.1981 om solvensmargen og kapitalgrundlag for livsforsikringsvirksomhed, samt § 250, hvorefter Finanstilsynet kan påbyde et livsforsikringsselskab at foretage de fornødne foranstaltninger, såfremt selskabet ikke overholder loven eller vedtægterne, afviger fra det for virksomheden gældende grundlag, ikke har betryggende henlagte midler eller har en således forringet økonomisk stilling, at de forsikredes interesser er udsat for fare. Det kan i påkommende fald komme på tale at tage livsforsikringsbestanden under administration. Om selve koncessionens tilbagekaldelse se § 253. Tilbagekaldelse kan bl.a. ske, dersom selskabet groft tilsidesætter de forpligtelser, der påhviler det efter loven.

3. Dersom Finanstilsynet skulle tage individuel stilling til hvert enkelt livsforsikringsselskabs *tekniske grundlag*, jf. § 10 stk.2 og § 30 stk.1, kunne der være grund til at antage, at forhåndsgodkendelses-proceduren ville blive meget langvarig og besværlig. Når dette normalt ikke er tilfældet, beror det på, at samtlige under tilsyn værende selskaber siden 1982-83 i alt væsentligt har anvendt ét og samme fælles grundlag, det såkaldte G 82. G 82-grundlaget bygger på en række almene forudsætninger om de fremtidige risikoforhold (bl.a. dødeligheden), den fremtidige rente og de fremtidige omkostninger. Fællesskabet gælder dog ikke bonusberegningen, der er forskellig fra selskab til selskab, jf. nærmere herom strax nedenfor 4.

Det er på basis af en helhedsbedømmelse af det tekniske grundlag og selskabets økonomi, at Finanstilsynet kan foretage den helt afgørende vurdering af, om der er betryggende sikkerhed for forsikringstagerne. Dette *soliditetsprincip* er i dansk livsforsikringstradition det ledende hovedsynspunkt for tilsynsvirksomheden. I betragtning af de lange tidsrum, som livsforsikringspolicerne typisk spænder over, anses kravet om en forsigtig præmiepolitik med betydelig sikkerhedsmargen over for beregningselementernes usikkerhed som noget fundamentalt. Når denne sikkerhedsmargen overholdes, er spørgsmålet om præmiernes størrelse i øvrigt overladt til parternes frie aftale og afgøres dermed af markedskræfterne.

Der gælder særlige regler om livsforsikringshensættelser. De findes dels i selve loven, dels i en særlig bekendtgørelse herom (BKG 724/27.11.1989). Hensættelserne beregnes nu efter den såkaldte bruttometode, hvorefter de udgør forskellen mellem kapitalværdien af forsikringsydelse og kapitalværdien af de fremtidige præmier, idet der sker en forhøjelse til dækning af fremtidige omkostninger, medens der til dækning af uamortiserede tegningsomkostninger kan foretages visse fradrag. Kapitalværdierne skal beregnes i overensstemmelse med det godkendte tekniske grundlag.

4. Den af soliditetsprincippet følgende forsigtige præmiepolitik fører naturligt til anvendelse af *bonussystemer*. Som allerede nævnt er disse forskellige fra selskab til selskab. Således som dansk livsforsikringsvirksomhed praktiseres, er disse bonussystemer imidlertid særdeles væsentlige: Med vore typisk meget langvarige forsikringsaftaler og med den af loven og tilsynet fastsatte forsigtige præmiepolitik opsamles der meget betydelige fortjenester i selskaberne, og disse fortjenester kan - med passende respekt for konsolideringshensynene - komme de forsikrede til gode, alt efter forsikringsbetingelsernes nærmere indhold.

At problemstillingen er meget væsentlig kan illustreres ved nogle få tal eksempler, der er baseret på nogle typiske vilkår: En bonusrettet livsforsikring på 10.000 kr. med udbetaling, der er tegnet af en 30-årig mand i 1960, og som løber ud i 1995, vil føre til en ydelse incl. bonus på kr. 54.335. Bonus overstiger her forsikringsydelsen i meget høj grad. Har forsikringen ikke gennemløbet de afgiftsfrie højrentear, bliver billedet selvsagt noget anderledes, men bonus er dog fortsat særdeles væsentlig: Dersom tegningsåret i eksemplet ikke er 1960, men 1972, kan ydelsen incl. bonus i år 2007 påregnes at blive

kr. 40.026, og hvis forsikringen er tegnet i 1984 bliver den kalkulerede ydelse incl. bonus kr. 21.596 i år 2019.

Uanset bonusproblematikken utvivlsomt er meget væsentlig ved de længerevarende forsikringsforløb, knytter der sig nogen usikkerhed til de herom gældende regler. Det bør her indledningsvis fremhæves, at der ikke findes noget specifikt lovkrav om, at der overhovedet skal ydes nogen form for bonus. Det er muligt, at tilsynet kan nægte godkendelse af bonusfri vilkår, dersom disse efter en samlet vurdering på basis af sædvanlig forsikringspraxis skønnes urimelige og i strid med god forsikringsskik, men der synes ikke at foreligge praxis i så henseende. Dette beror selvsagt på, at konkurrencen i markedet normalt tvinger samtlige selskaber til at have en tillokkende bonuspolitik eller dog en bonuspolitik, der kan fremstilles som værende tillokkende.

Dersom et selskab ønsker at yde bonus, følger det af den ovennævnte regel i § 30 stk.1 nr.8, at bonusreglementet (»regler for beregning og fordeling af overskud til forsikringstagerne«) skal forelægges til forhåndsgodkendelse. Der er ikke i selve lovtexten fastsat nærmere regler om, efter hvilke principper denne del af grundlaget skal vurderes, men i bemærkningerne til lovændringen i 1989 har man dog anført, at tilsynet i overensstemmelse med gældende praxis vil »kunne afslå godkendelse af bonusregler, hvis reglerne er ubetryggende i den forstand, at selskabets ansøgning indebærer, at der uddeles et større beløb som bonus, end der er til rådighed. Tilsynet vil endvidere kunne afslå godkendelse, hvis reglerne indebærer en fordeling af det til rådighed værende beløb, der væsentligt afviger fra en fordeling baseret på de overskud, som de enkelte forsikringer har indtjent«.

Med denne motivudtalelse er det præciseret, at udgangspunktet for bonusfordeling skal være det såkaldte *kontributionsprincip*, hvorefter bonus fordeles blandt forsikringstagerne efter de forhold, hvori de har bidraget til overskudsdannelsen. Dette princip er ikke nogen nydannelse, idet selskabernes bonusregulativer også i tiden før 1989 med Finanstilsynets godkendelse havde nærmet sig mere og mere til dette princip. Men princippet har ikke tidligere været berørt i lovgivningen.

I praxis fremtræder bonusreglerne dog som kompromisser mellem kontributionsprincippet og det praktisk gennemførlige. Dette skyldes dels, at nogle af de i beregningerne indgående faktorer, fx dødeligheden, kun kendes fra statistiske skøn, dels at en nøje

overholdelse af kontributionsprincippet kræver meget omfattende beregninger. Da de regnetekniske hjælpemidler efterhånden er blevet stærkt forbedrede, er bonusberegningerne dog stedse kommet tættere på det ved kontributionsprincippet udtrykte ideal. Bonus beregnes i stort set alle selskaber i dag som forskellen mellem på den ene side de betalte præmier med tillæg af renter og med fradrag for den risiko, som selskabet har båret, og for bidrag til selskabets administration, alt beregnet under så realistiske forudsætninger som muligt, og på den anden side det tilsvarende beløb beregnet under de pessimistiske forudsætninger, der anvendes ved præmieberegning. Uanset der i hovedlinierne normalt følges samme principielle fremgangsmåde i alle selskaberne, kan de praktiske resultater - dvs den bonus, som forsikringstagerne rent faktisk får - meget vel være noget forskelligartede. Administrationsomkostningerne og vederlaget til en eventuel ejerkreds (aktieudbyttet) kan således variere ganske meget. Nogle selskaber har i bonusregulativet fastsat, at der til bonus mindst skal anvendes en bestemt procentdel (fx 90 % eller 75 %) af overskuddet efter at de lovpligtige henlæggelser og henlæggelser, som følger af beregningsgrundlaget, har fundet sted. Det kan også nævnes, at i hvert fald et (stort) selskab har maximeret udbetalingerne til aktionærkredsen, således at der højst udbetales i alt 50.000 kr. til aktionærerne.

Hvad angår den måde, hvorpå den tildelte bonus anvendes, findes der tre forskellige principper: Enten anvendes bonus regelmæssigt (oftest hvert år) som indskud på en forsikring, der normalt er af samme art som den oprindeligt tegnede, eller bonus udbetales kontant på bestemte tidspunkter (hvert år eller hvert femte år), eller det samlede bonusbeløb incl. renter udbetales under ét, når forsikringstiden udløber. Bonus, der er fordelt til forsikringstagerne, men ikke tilskrevet forsikringerne (såkaldt opsparet bonus), indgår i livsforsikringshensættelserne og omfattes dermed af de for disse gældende placeringsregler m.v.

Vedrørende bonussystemerne er der i øvrigt grund til at præcisere, at der er tale om en del af det retligt bindende aftalegrundlag med forsikringstagerne: Den enkelte forsikringstager har et retligt krav på, at selskabet nøje følger det deklarerede bonusreglement. Han har derimod ikke krav på et bestemt forudberegnet beløb, idet bonus størrelse afhænger af udviklingen af de enkelte faktorer, der indgår i beregningen, ikke mindst af markedsrenten. I forbindelse

med markedsføringen og forsikringstegningen opstilles der ofte *bonusprognoser*, der under nærmere angivne forudsætninger udviser ydelsernes forventede størrelse. Forbrugerombudsmanden har i samarbejde med Finanstilsynet pr. 20.februar 1990 udstedt nogle »Retningslinier for afgivelse af bonusprognoser og prognoser for pensionsopsparring i livsforsikringsselskaber og pengeinstitutter«, idet bonusprognoser erfaringsmæssigt let kan blive vildledende. I forbindelse med disse retningslinier har Assurandør-Societetet udsendt en »Markedsføringshenstilling« og en vejledning til samme, jf. nærmere nedenfor i afsnit IV.3.

Såvidt ses indgår kontributionsprincippet ikke i det forslag til Rådets Tredje Livsforsikringsdirektiv, der for tiden udgør forhandlingsgrundlaget. I dettes art.15 D foreskrives følgende om bonus: »Hvad angår forsikringsaftaler med ret til bonus, skal der i den metode, der lægges til grund for beregningen af de tekniske reserver, implicit eller explicit og under hensyntagen til øvrige hypoteser for den kommende udvikling og den nuværende metode for beregningen af bonus, tages højde for fremtidige bonusbeløb af enhver art. Når metoden ikke explicit tager højde for fremtidige bonusbeløb, skal rentesatsen som anvendes ved beregningen af de tekniske reserver være lavere end den sats, som vælges i henhold til ovennævnte princip B, for derved at sikre en rimelig margin«.

5. Udover det således beskrevne system med forhåndsgodkendelser udøver Finanstilsynet en *efterfølgende kontrol*, bl.a. og navnlig i forbindelse med behandlingen af klagesager. Hertil kommer den kontinuerede overvågning af selskabernes økonomiske stilling.

De fleste klager vedrørende forsikringsforhold behandles af Ankenævnet for Forsikring. Sager, til hvis afgørelse der kræves forsikringsmatematisk sagkundskab, henvises dog til Finanstilsynet. Disse - i øvrigt relativt få klagesager - vedrører normalt størrelsen af forsikringsydelsen, størrelsen af den tildelte bonus og/eller størrelsen af fradrag til dækning af selskabets omkostninger.

I en typisk klagesag efterregner/kontrollerer Finanstilsynet alle relevante forhold vedrørende forsikringen fra tegningstidspunktet og frem. Tilsynet undersøger bl.a., hvorvidt selskabet har anvendt det godkendte beregningsgrundlag, om selskabet har beregnet forsikringsydelsen korrekt efter de godkendte bonusregler og ved anvendelse af de godkendte bonussatser.

Behandlingen af klagesager indeholder således en god kontrol

med, at selskabet har overholdt de godkendte regler og bestemmelser. Over en årrække giver den et billede af, hvor nøje selskabet overholder reglerne, samtidig med at den giver et indblik i selskabets tekniske standard. Der kan i den forbindelse være grund til at fremhæve, at tilsynets behandling af klagesager efter det over for mig oplyste generelt har vist, at der kun i yderst sjældne tilfælde forekommer direkte overtrædelser, og at de konstaterede fejl som regel er af ringe betydning.

De af Finanstilsynet trufne afgørelser kan indbringes for *Industriministeriets Erhvervsankenævn*, se lovens § 247 a.

6. Det fremgår af lovens § 89 stk.2, at der i selskaber, der har koncession til at drive livsforsikringsvirksomhed, skal være ansat en af Finanstilsynet godkendt *aktuar*. Aktuaren skal i henhold til § 89 stk.4 påse, at selskabet overholder sit beregningsgrundlag, og aktuaren har i den forbindelse ret til af direktionen at forlange alle oplysninger, som er nødvendige for udøvelsen af hvervet. Finanstilsynet kan kræve de oplysninger af aktuaren, som er nødvendige til bedømmelse af selskabets økonomiske stilling, og aktuaren skal omgående indberette til Finanstilsynet om enhver tilsidesættelse af selskabets beregningsgrundlag.

I medfør af den nævnte lovbestemmelse stiller Finanstilsynet krav om, at aktuaren skal afgive en årlig beretning om selskabets forhold, jf. herved tilsynets Vejledning af 20.4.1989 om »Indholdet i aktuarens beretning«.

Finanstilsynet anvender aktuarberetningen (og selskabets årsregnskab) til at kontrollere, at selskabet overholder såvel egne forhåndsansmeldelser som tilsynets godkendelser. Det kontrolleres herunder bl.a., om selskabet har udloddet bonus i overensstemmelse med de godkendte bonusregler. Aktuarberetningen kan i øvrigt indeholde aktuarens personlige vurdering af og kommentarer til udviklingen i selskabet, både aktuarmæssigt og regnskabsmæssigt. Beretningen kan tillige indeholde aktuarens kommentarer til forhold i selskabet, som tilsynet næppe ville få kendskab til på anden vis. Aktuarberetningen vil ofte danne baggrund for drøftelser mellem tilsynet og selskabets aktuar, og Finanstilsynet får i det hele ved hjælp af aktuarberetningen et værdifuldt samlet overblik over selskabets forhold.

Finanstilsynet anser således aktuarens årlige beretning for et vigtigt redskab ved udøvelsen af tilsynet, og man har over for mig

oplyst, at man påtænker at formalisere kravet om den årlige aktuarberetning gennem udstedelsen af en bekendtgørelse herom. Denne positive holdning må anses for særdeles frugtbar, jf. nærmere nedenfor i afsnit III.4.

Reformovervejelser

1. Som anført i afsnit I er denne redegørelses centrale tema spørgsmålet om, i hvilket omfang Finanstilsynets overvågning af livsforsikringsvirksomheden i højere grad vil kunne baseres på rammegodkendelser og efterfølgende kontrol og i mindre grad på detailregulering og forhåndsgodkendelser.

Det er i så henseende klart, at det nuværende system, hvis hovedlinier er beskrevet i afsnit II, er ganske ressourcekrævende. Det belaster dermed samfundsøkonomien. Samtidig begrænser det virksomhedernes bevægelsesfrihed på markedet og virker i hvert fald retarderende på produktudviklingen. Behandlingstiden er selvsagt varierende, alt efter de konkrete sagers beskaffenhed, men det er fx oplyst, at det kan tage op til 6 måneder at få godkendt et bonus-regulativ. Almindelige overvejelser om nutidig offentlig administration og om virksomhedernes adgang til udnytte markedsmekanismerne fører derfor til det synspunkt, at de nedarvede tilsynsprocedurer, der er baseret på et meget omfattende forhåndsgodkendelsessystem, kun kan accepteres, dersom der fortsat kan dokumenteres meget klare grunde herfor. Problemet er ikke, om udøvelsen af livsforsikringsvirksomhed fortsat skal være undergivet offentligt tilsyn. Det skal den utvivlsomt, jf. om begrundelserne for tilsynet ovenfor II.1. Problemet er på hvilken måde og med hvilke midler tilsynet skal udøves.

Indledningsvis bør det herved præciseres, at ændrede tilsynsprocedurer ikke nødvendigvis vil føre til en kvalitativt ringere kontrol. Der kan meget vel iværksættes andre velegnede systemer. Samtidig er der grund til at fremhæve, at Finanstilsynets helt centrale opgave på dette område - overvågningen af at livsforsikrings-selskaberne er økonomisk solide og solvente - ikke er afhængig af, om man arbejder med et forhåndsgodkendelsessystem eller med et blot og bart anmeldelsessystem: Soliditetskontrollen er en kontinuert proces. Den skal udøves løbende, dag efter dag, år efter år, og

om den tager sit udgangspunkt i et forhåndsgodkendt materiale eller i en ensidig anmeldelse er uden reel betydning i det lange løb.

Forhåndsgodkendelsens egentlige betydning har derfor navnlig relation til forsikringsvilkårene, således som disse senere udmønter sig i de enkelte forsikringsaftaler, og til det tekniske grundlag. Det er her uden videre klart, at det er en væsentlig betryggelse for forbrugerne (forsikringstagerne) at vide, at forsikringsbetingelserne og selskabets almindelige driftsplaner m.m.m. har været gennemgået af en dertil kompetent myndighed og er blevet godkendt af denne. Der er jo ofte tale om aftaler af vidtrækkende betydning for den enkelte. Spørgsmålet er imidlertid dels, om denne tryghed ikke kan opnås på en anden og mere smidig måde, dels om tryghedens pris måske er et mindre velnuanceret udbud af egnede forsikringsprodukter. I så henseende er der nemlig næppe tvivl om, at de nugældende procedurer i nogen grad virker konserverende på markedet. Offentlige godkendelsesprocedurer har aldrig virket konkurrencefremmende, men tenderer normalt mod at få markedet til at stivne: Tilsynsmyndigheden ser af naturlige grunde med en vis skepsis på nye tiltag, og den samlede branche trives ofte ganske godt med de autoriserede systemer, der bl.a. kan holde eventuelle rebeller noget i skak. Det er i øvrigt tankevækkende, at samtlige danske selskaber arbejder på basis af samme grundprincipper, jf. om G 82 ovenfor afsnit II.3. Man skal have en noget fastlåst tankegang for at hævde, at dette naturnødvendigt er det eneste mulige eller rigtige system. Tilsynsvirksomhed er en konkurrenceparameter.

Hvad angår forbrugerkredsens forståelige ønsker om tryghed og sikkerhed i livsforsikringsforholdene, kan der være grund til at påpege, at indgåelsen af en livsforsikringsaftale - herunder indgåelsen af de i vore dage så hyppige og betydningsfulde aftaler om forsikring med kapitaludbetaling ved pensionsalderen - normalt ikke indebærer nogen momentan fare for misligheder over for forsikringstageren. Dersom aftalen er urimelig eller vilkårene er retsstridige, vil der typisk være god tid til at rette forholdene op, med eller uden tilsynsmyndighedens hjælp. I alle normale tilfælde vil forsikringstagerne derfor kunne opnå samme tryghed ved et anmeldelsessystem med efterfølgende kontrol som ved det nuværende system med forhåndsgodkendelse, dersom tilsynsmyndigheden er udstyret med de rette midler til indgriben. Selv de mest detaljerede forhåndsgodkendelsessystemer indebærer i øvrigt aldrig fuld sikkerhed for, at principperne efterleves i praksis.

Allerede disse og lignende overvejelser taler for at forlade dele af forhåndsgodkendelsessystemet, således at produktudviklingen gøres langt mere fri, end forholdene er for øjeblikket. Det bør herved erindres, at princippet om total forhåndsgodkendelse hidrører fra en periode, hvor forsikringsprodukterne var af langt mindre differentieret beskaffenhed, end tilfældet er i vore dage, og hvor forsikringsbranchen ikke mødte nogen aktiv konkurrence fra andre dele af den finansielle sektor. Hertil kommer imidlertid den internationale udvikling, jf. ovenfor afsnit I.3, hvis endelige resultat vel ikke er kendt for øjeblikket, men som under alle omstændigheder vil indebære en langt hårdere konkurrence også på det danske marked. De danske virksomheder vil her komme til at stå over for konkurrenter, der ofte kan arbejde under meget friere vilkår, uden der er nogen retlige muligheder for at tvinge dem ind under vore systemer.

At dele af forhåndsgodkendelsesprocedurerne kan overvejes forladt, er ikke ensbetydende med at hele koncessionsprincippet bør opgives. Det bør fortsat - og i god overensstemmelse med den internationale udvikling - være således, at der kræves en særlig tilladelse (koncession) for at drive livsforsikringsvirksomhed. Det *juridiske grundlag* skal påses at være i orden, allerede fordi man derved får den nødvendige klarhed over, med hvem man herefter skal føre kontrol. Kontrollen med selskabets almindelige forsikringsbetingelser og *tekniske grundlag* synes derimod i alt væsentligt at kunne baseres på et anmeldelsessystem - i det omfang de kommende EF-regler tillader, at sådanne systematiske oplysninger overhovedet må indkræves - således at forstå at ingen forsikring må tegnes, før betingelser og grundlag er anmeldt til Finanstillsynet, jf. nærmere nedenfor 3 og 4 om anmeldelsernes form, indhold og retsvirkning.

2. Der er ikke grund til at lægge skjul på, at et blot og bart anmeldelsessystem (med adgang til efterfølgende kontrol) er særligt dubiøst og sårbart, når det drejer sig om *bonusydelser*. Det skyldes dels, at bonus er et meget væsentligt anliggende, dels at principperne herfor ikke er aldeles klare, jf. ovenfor afsnit II.4. Det kunne derfor overvejes at indføre klarere og skarpere materielle regler om retten til bonus og dennes nærmere beregning. Det er imidlertid forbundet med store vanskeligheder at formulere tilfredstillende regler desangående. Dels er det klart, at bonus kun spiller en væsentlig rolle ved de længerevarende forsikringsforhold, hvilket indebærer vanskelige afgrænsningsprincipper. Dels kommer man ikke uden om, at sel-

skaberne har en forskellig struktur med en deraf følgende forskellig indtjenings- og markedsstrategi. Endelig må det nok erkendes, at der med føje kan anlægges meget forskellige synspunkter på, efter hvilke principper forsikringstagerne bør have andel i et selskabs overskud. Vort kontributionsprincip, se ovenfor II.4, er i mange henseender udmærket, men ikke nødvendigvis det eneste rigtige, og man kan fx meget vel forestille sig forsikringstagere, der er mere interesserede i at få del i de overskud, der indvindes gennem en expansiv forretningspolitik, til dels finansieret gennem deres indskud og præmiebetalinger, fremfor at lade sig nøje med et kalkuleret overskud på deres egen forsikring. Det bør dog nok overvejes at lovfæste en smidig rimelighedsregel på bonusområdet, der på den ene side giver selskaberne et passende råderum, på den anden side sikrer forsikringstagerne mod grovere overgreb, jf. strax nedenfor 3(1) og 4. I den forbindelse kan der i øvrigt være grund til at fremhæve, at bonusproblemerne i høj grad er et markedsføringsproblem: Er markedsføringen aldeles korrekt, og har markedet den fornødne transparens, vil konkurrencen her som andetsteds være det bedste middel til at fremkalde og fastholde de bedste produkter. Ingen af disse betingelser synes dog opfyldt for øjeblikket, og bonusproblematikken påkalder sig derfor særlig interesse i forbindelse med overvejelser om en ændring af de nuværende konkurrenceretlige principper, jf. nærmere nedenfor afsnit IV.3.

3. I det omfang man forlader princippet om forhåndsgodkendelse fsv ang. forsikringsbetingelser og teknisk grundlag m.v. til fordel for et anmeldelsessystem, rejser der sig vigtige spørgsmål om anmeldelsernes form og indhold. Der skal endvidere tages stilling til spørgsmålet om anmeldelsernes tidsmæssige indløb, eventuelle frister for tilsynsmyndighedens reaktion og til, om der bør være nogen formaliseret adgang til at begære forhåndsgodkendelse i de tilfælde, hvor godkendelse vel ikke kræves, men hvor selskabet dog ønsker sikkerhed for, at der ikke efterfølgende vil blive grebet ind.

(1) Hvad angår *anmeldelsernes form og indhold* kunne man ræsonnere således: Under det nuværende system skal der gives de i loven anførte oplysninger, se navnlig lovens § 10 stk.2 og § 30 stk.1 nr.1-10. Finanstilsynet træffer da afgørelse om, hvorvidt godkendelse kan gives, og denne afgørelse er ikke normeret af meget detaljerede regler, men træffes på basis af den oparbejdede praksis og den

almindelige regel i § 31 om betryggende sikkerhed. Går man nu over til et anmeldelsessystem, bør der foreligge et helt specificeret normativt system, således at de anmeldende selskaber på forhånd kan se, hvad de må eller ikke må, og hvad de således er berettigede til at anmelde. Tilsynsmyndigheden bør efter denne model udarbejde ganske detaljerede forskrifter (bekendtgørelser, vejledninger etc), der reelt erstatter forhåndsgodkendelsen. Gennemsynet af de indkomne anmeldelser sker da for at konstatere, om samtlige regler er overholdt.

Et sådant ræsonnement må imidlertid anses for mindre hensigtsmæssigt og ganske upraktisk. Der er intet behov for at søge at ensrette markedet eller fastholde hidtidige produktformer gennem administrative retsforskrifter. Der bør tværtimod være fri adgang til nytænkning og til stedse at udbyde de produkter, som markedet vil aftage. Det bør naturligvis fortsat være således, at der ikke kan anvendes vilkår og grundlag, der strider mod god forsikringsskik og/eller ikke yder betryggende sikkerhed, men det er i så henseende vigtigt at mærke sig, at god forsikringsskik ikke er noget statisk begreb, og at den danske opfattelse af begrebet antageligvis vil ændre sig noget i de kommende år, bl.a. som følge af den stigende internationalisering og den europæiske konkurrence.

Der må derfor advares mod oparbejdelsen af meget detaljerede retsforskrifter. I alt væsentligt synes opregningen i lovens § 30 stk.1 nr.1-10 at være fyldestgørende. Hvad man derimod med fordel kan foreskrive er, at anmeldelserne og de dertil hørende bilag skal have en så klar og præcis form, at de uden videre kan danne basis for en kyndig aktuars kontrolberegninger, og at de i deres helhed skal være egnede til at give et fyldestgørende billede af selskabets aktiviteter. Er dette tilfældet, kan tilsynets efterfølgende kontrol med anmeldelserne blive reel og effektiv. Kontrollens tema bør fsv ikke ændres, men det kan dog nok overvejes at give lovens § 31 stk.1 en noget bredere formulering, ligesom den selvsagt skal omformuleres fra at være en godkendelsesregel til en regel om reaktioner på ulovlige anmeldelser, dvs en regel, der materielt svarer til § 250 i den nugældende lov (påbud om lovliggørelse m.v. inden for en af tilsynet fastsat frist). Under et anmeldelsessystem vil man eksempelvis kunne formulere § 31 således:

§ 31. Finanstilsynet påser, at de i henhold til § 30 indgivne anmeldelser er fyldestgørende, at de anmeldte forsikringsbe-

tingelser og det tekniske grundlag m.v. er i overensstemmelse med god forsikringspraksis, og at de yder den enkelte forsikringstager og andre berettigede efter forsikringsaftalerne betryggende sikkerhed. Det skal herunder bl.a. påses, at de anmeldte regler for beregning og fordeling af overskud, jf. § 30 stk.1 nr.8, har den fornødne klarhed, og at de fører til en rimelig fordeling, alt efter selskabets og forsikringernes nærmere beskaffenhed.

Stk.2. Finanstilsynet skal påbyde livsforsikringsselskabet at foretage de fornødne ændringer i de indgivne anmeldelser snarest muligt, dersom lovens krav ikke er opfyldt. Reglerne i § 250 finder i så henseende tilsvarende anvendelse.

Som det vil ses, foreslås der hermed særlig agtpågivenhed vedrørende *bonusforhold* (klarhed og rimelighed). I den forbindelse kan det foreslås, at Finanstilsynet efter samråd med branchen oparbejder et »katalog« over anbefalelsesværdige bonussystemer. Kataloget skal ikke anses for udtømmende, og det skal være af blot vejledende karakter. Der bør også i fremtiden være mulighed for at tegne bonusfri forsikringer - hvilket navnlig kan være korrekt ved korte policer - ligesom der skal være plads for helt nye systemer. Rimelighedskravet skal i øvrigt navnlig forstås på den måde, at ensartede forsikringer i samme selskab ikke må gøres til genstand for vilkårlig forskelsbehandling. I kravet om klarhed ligger bl.a., at det ganske nøje skal beskrives, hvilke »overskud« der skal fordeles.

(2) Medens der næppe kan være tvivl om, at anmeldelserne i hvert fald skal være kommet frem til Finanstilsynet *forinden eller samtidig* med, at selskabet går i markedet med de omhandlede vilkår, kan det drøftes, om det vil være hensigtsmæssigt at kræve, at de indgives et stykke tid før dette sker. Herved vil tilsynet få lejlighed til at reagere, før der er indgået nogen form for aftaler, og det bliver dermed lettere at rette op på de eventuelle forhold, der måtte anses for uacceptable.

Principielt vil det vel være ønskeligt med en sådan frist, men praktiske betragtninger taler dog nok så stærkt imod, at ønsket herom bør opgives: Finanstilsynet skal have et overordentligt stort beredskab, hvis man skal kunne nå at realitetsbehandle forhåndsanmeldelser i løbet af en kort frist, fx 30 dage, og hvis fristen gøres væsentligt længere, vil systemet miste sin smidighed. Man bør derfor

tage skridtet væk fra forhåndsgodkendelserne fuldt ud og have den fornødne tillid til branchen. Det skal således anses for tilstrækkeligt, at anmeldelserne er kommet frem til Finanstilsynet senest samtidig med, at de anmeldte vilkår og grundlag tages i anvendelse gennem tegning af forsikringer eller ved henvendelser til markedet (reklamer, brochurer, direkte henvendelser etc).

(3) Det kan ligeledes drøftes, om der bør sættes en *frist for Finanstilsynets reaktionsmulighed* over for de modtagne anmeldelser, fx således at Finanstilsynet skal reagere inden for 3 måneder, dersom man finder noget at indvende mod anmeldelserne. Også dette spørgsmål synes at burde besvares benægtende: En sådan frist vil være ensbetydende med en »udskudt« godkendelsesprocedure, og der synes intet behov for et sådant surrogat. Hertil kommer, at der meget vel kan tænkes vilkår m.v., hvis uheldige egenskaber først viser sig lang tid efter iværksættelsen. Tilsynet bør derfor have mulighed for at tage et hvilket som helst forhold op på et hvilket som helst tidspunkt.

Det ligger imidlertid i sagens natur, at Finanstilsynet bør være særdeles tilbageholdende med at gribe ind over for forhold, der upåtalet har været benyttet i en længere periode. I den gældende lovs § 10 stk.4 hedder det udtrykkeligt, at »godkendelse af det tekniske grundlag m.v. og forsikringsbetingelser gælder uden tidsbegrænsning«. En sådan regel kan af gode grunde ikke opstilles under et system uden forhåndsgodkendelser, og det er i øvrigt næppe heller altid lige hensigtsmæssigt med sådanne evighedsregler. Dersom Finanstilsynets indgrebsmuligheder afgrænses i overensstemmelse med det ovenfor (1) anførte forslag til ny § 31, synes der ikke at være noget reelt tidsmæssigt problem.

(4) Man kan endelig rejse det problem, om livsforsikringsselskaberne bør have en lovhjemlet ret til at *kræve forhåndsgodkendelse* under et system, der i øvrigt er baseret på anmeldelser. Problemet er ikke aldeles upraktisk, idet der - selv for meget kyndige forsikringsfolk - lejlighedsvis kan opstå tvivl, navnlig hvis man ønsker at udbyde helt nye produkttyper.

Andre lovgivningsområder viser her et noget broget billede, og der synes også at foreligge en noget forskelligartet administrativ praxis. Det er velkendt, at man på skatteområdet har indført en adgang til at opnå bindende forhåndsbesked, men der er her tale om

ganske andre hensyn. Om Forbrugerombudsmanden udtales det i den for ham gældende bekendtgørelse (542/10.8.1989 § 2), at han er beføjet til at fremkomme med forhåndstilkendegivelser, men at sådanne tilkendegivelser ikke er retligt bindende. Forholdet har i øvrigt givet anledning til nogen tvivl, se herved UFR 86/652 HKK, og Forbrugerombudsmandens nuværende praxis er i så henseende særdeles restriktiv.

På forsikringstilsynsområdet synes der ikke at foreligge fuldt tilstrækkeligt grundlag for at oparbejde lovbestemte regler om adgang til forhåndsgodkendelse. Området adskiller sig ikke i så høj grad fra andre tilsynsområder, at særregler er fornødne. Det betyder, at Finanstilsynet (fortsat) skal leve op til gode administrative traditioner og beredvilligt søge at besvare ethvert spørgsmål, der stilles fra de under tilsyn værende institutioner. De givne svar vil da ikke være formelt »bindende«, men vil naturligvis blive lagt til grund ved den senere behandling af en anmeldelse, medmindre der da foreligger væsentligt ændrede forhold eller nye oplysninger af væsentlig art.

Ad (1)-(4): De anførte betragtninger gælder såvel for anmeldelse af de oprindelige almindelige forsikringsbetingelser og det tekniske grundlag m.v. som for senere *ændringer* heri. Den gældende lovs § 10, jf. § 31 omfatter begge typer oplysninger, og i § 33 stk.5 er udtrykkeligt foreskrevet, at ændringer ikke har gyldighed, før godkendelse er meddelt. Denne sidstnævnte regel foreslås således ophævet. Samtidig bør indgangsordene i § 30 omformuleres, således at det klart fremgår af bestemmelsen, at den omfatter såvel de oprindelige forhold som alle senere ændringer heri, fx således:

§ 30. For så vidt angår livsforsikring skal selskabets almindelige forsikringsbetingelser og tekniske grundlag m.v. anmeldes til Finanstilsynet senest samtidig med, at betingelserne m.v. tages i anvendelse. Det samme gælder enhver efterfølgende ændring i de nævnte forhold. Anmeldelsen skal være ledsaget af: 1) - 10)
(Som den gældende lov).

4. En overgang til et anmeldelsessystem må have til forudsætning, at den *efterfølgende kontrol* er reel og effektiv. Selve behandlingen af de indkomne anmeldelser vil vel ikke afvige væsentligt fra den nu foretagne behandling. Den leder blot ikke til nogen formel god-

kendelse, men »kun« til en påtegning på sagen om, at den er gennemgået. Anmeldelsessystemet accentuerer imidlertid nogle problemer om Finanstilsynets *offentliggørelsesprocedurer* og om *retsvirkningerne* af eventuelle indgreb. Hertil kommer spørgsmålet om iværksættelse eller styrkelse af andre procedurer, fx og navnlig en udbygning af samarbejdet med selskabernes *aktuarer*.

Fsv ang. den førstnævnte problemkreds - offentliggørelsen - vil denne blive behandlet i afsnit IV sammen med de øvrige transparens- og konkurrenceproblemer.

Fsv ang. *retsvirkningerne* af indgreb er disse allerede berørt ovenfor 3(1) gennem henvisningen til lovens § 250. Herved er der hjemmel til at påbyde »de foranstaltninger, der skønnes nødvendige«. Dette indebærer ikke blot, at der skal træffes de fornødne foranstaltninger med henblik på fremtiden, men om fornødent også, at allerede indgåede forsikringsaftaler skal rettes op, således at forsikringstagerne enten får de rette vilkår eller adgang til at ophæve aftalen.

Også på retsvirkningsområdet kan det drøftes, om der bør gælde særlige regler for bonusydelserne. Bonusproblematikken er særegen derved, at den udvikler sig under forsikringsaftalens forløb, typisk på den måde at de bonusprognoser, der blev meddelt ved aftalens indgåelse, viser sig ikke at holde stik. Det er her klart, at bonusprognoserne netop kun er prognoser, og at ingen forsikringstager har noget retskrav på et bestemt beløb eller bør have nogen forventning om, at de for prognosen afgørende »samfundsforudsætninger«, navnlig renten, nødvendigvis vil forblive uændrede. Man står her over for forhold, som intet selskab kan garantere for. Bonus er imidlertid også afhængig af andre forhold, navnlig selskabets forretningsduelighed (porteføljepleje m.v.) og dets administrationsomkostninger (i videste forstand), og i det omfang prognoserne har givet et urigtigt billede heraf eller har tilkendegivet en anden forretningsmæssig politik, end den der i realiteten er blevet ført eller vil blive ført, kan man meget vel drøfte, hvorledes forsikringstageren da bedst hjælpes. At han har et retskrav på at blive stillet i overensstemmelse med det over for ham tilkendegivne og over for tilsynet anmeldte bonusregulativ er langt fra altid noget stærkt våben, hvad enten han skal gøre sit krav gældende via domstolene, eller han skal støtte lid til, at Finanstilsynet beordrer den fornødne restitution. Han kan med rette have mistet tilliden til selskabet og vil se fremtiden i møde med betydelig uro, hvorved erindres, at

bonusydelseerne ved langvarige forsikringsforhold ofte overstiger den stipulerede forsikringsydelse. Det kan derfor drøftes, om han i sådanne tilfælde skal have adgang til at skifte til et andet selskab og overføre forsikringen hertil uden særlige omkostninger, en regel som navnlig PFA Pension har slået til lyd for. Konkurrencemæssigt vil en sådan adgang være af stor betydning for selskaberne, og der vil kunne etableres mange interessante jagter på andre selskabers mere eller mindre utilfredse kunder. Dette ville utvivlsomt styrke lysten og evnen til at leve op til bonusregulativerne og til at være passende forsigtig med bonusprognoserne, men man må samtidig erkende, at det ville blive en endog meget vanskelig opgave for Finanstilsynet at administrere en sådan regel. Indtil det måtte vise sig, at de i afsnit IV foreslåede transparens- og konkurrenceregler er utilstrækkelige, stilles der derfor ikke forslag om, at tilsynet skal kunne påbyde adgang til forsikringsskift ved bonuskrænkelser. Tilsynet kan således kun påbyde restitution, og kun dersom bestemte vilkår ikke er efterlevet. Hertil kommer tilsynets almindelige beføjelser, således som nævnt i forslaget til § 31. At forsikringstageren altid er beføjet til at gå til domstolene i tilfælde af misligholdelse følger af de almindelige regler herom, men rent praktisk vil denne beføjelse ofte være af mindre interesse.

Som en værdifuld styrkelse af den efterfølgende kontrol kan det derimod foreslås, at det allerede eksisterende system med årlige *aktuarberetninger* udbygges og lovfæstes. Det nuværende system, der er omtalt ovenfor II.6, har ikke nogen udtrykkelig hjemmel i loven, og under de drøftelser, jeg har haft med branchen, er det klart blevet tilkendegivet, at man fra branchens side ser positivt på en udbygning af systemet, og at man er i stand til og villig til at afsætte de fornødne ressourcer hertil. En sådan udbygning af samarbejdet mellem Finanstilsynet og den af dette godkendte aktuar vil ikke blot være i god harmoni med den internationale udvikling, men vil også give tilsynet lejlighed til en løbende dialog på sagkyndigt plan. De nærmere regler om årsrapporteringens form og indhold bør forhandles nærmere med branchen, men det kan her foreslås, at lovens § 89 udbygges med et nyt stk.5, fx med følgende formulering:

§ 89 stk.5: I selskaber, der driver livsforsikringsvirksomhed, skal aktuaren indsende en årlig beretning til Finanstilsynet. Finanstilsynet fastsætter nærmere regler for beretningens form og indhold.

Om gennemsigtighed m.v. på forsikringsmarkedet

Det i afsnit III foreslåede anmeldelsessystem fører ikke til nogen ringere kontrol med livsforsikringsselskaberne til skade for forbrugerne (forsikringstagerne), dersom den efterfølgende kontrol udøves korrekt og hensigtsmæssigt. Alligevel kan der være grund til fornyede overvejelser om gennemsigtighed på forsikringsmarkedet (markedstransparens) og om konkurrenceadfærden på området, idet man her står over for ganske vigtige problemer, der får en særlig aktualitet under et anmeldelsessystem. Der skal i den forbindelse bl.a. tages stilling til, i hvilket omfang Finanstilsynet skal eller kan offentliggøre de indgivne anmeldelser, om Finanstilsynet bør udfolde større aktivitet for at skabe markedstransparens, fx gennem udarbejdelse og offentliggørelse af mere almene redegørelser, og om der bør gælde særlige regler for selskabernes markedsføring.

1. Den gældende lov indeholder ikke noget detailleret normsæt om *offentlighedens adgang* til det materiale, som Finanstilsynet ligger inde med i forbindelse med forhåndsgodkendelsesproceduren. Rent praktisk er det således, at der offentliggøres en række oplysninger om selskabernes tekniske grundlag, herunder bonussatserne, og om deres regnskabsforhold i Finanstilsynets årsberetning. Men her udover leverer Finanstilsynet normalt ikke materiale til offentligheden vedrørende selskabernes virksomhed. Rent forsikringstekniske oplysninger skønnes normalt også at være uden interesse for den almindelige forbrugerkreds, idet indholdet heraf kun er forståeligt for særligt sagkyndige.

Ved en overgang til et anmeldelsessystem fremstår det imidlertid som et problem, i hvilket omfang anmeldelserne skal være alment tilgængelige, dvs være undergivet almindelig offentlighed. Følges hovedlinien i vort nuværende forvaltningsretlige system, og lægges der vægt på reformovervejelserne bag den nugældende Konkurren-

celov, må udgangspunktet vel være, at alle anmeldelser skal være offentligt tilgængelige i deres helhed: Der er tale om et offentligt retligt kontrolsystem, og de anmeldte vilkår og tekniske grundlag retter sig mod markedet, der derfor bør have fuld adgang hertil.

Under drøftelserne med branchen er det imidlertid blevet påpeget, at en så bred adgang til anmeldelsernes indhold dels er uforholdsmæssig, selvom ethvert rimeligt krav til åbenhed skal honoreres, dels kan være meget skadelig for de implicerede selskaber. Man har herved navnlig pointeret, at det vil være særdeles urimeligt, dersom konkurrenterne kunne tilegne sig det tekniske grundlag for nye og netop anmeldte produkter og dermed gennem blot og bar efterligning spare betydelige udviklingsomkostninger. Forsikringstekniske metoder og beregninger m.v. kan ikke patenteres, se Patentlovens § 1 stk.2, og de beskyttes heller ikke af nogen anden immaterialretlig lovgivning. En umiddelbar offentliggørelse kan derfor føre til et betydeligt tab for den anmeldende virksomhed.

Branchens synspunkter i så henseende bør næppe negligeres. En offentliggørelse af anmeldelserne skal tjene forbrugernes tarv, og den skal styrke kontrollen og konkurrencen, men den bør ikke være således beskaffen, at den prisgiver de erhvervshemmeligheder, der i øvrigt nyder retsordenens beskyttelse, se Markedsføringslovens § 9, og hvis existens og opretholdelse netop er en del af den aktive konkurrence. Det foreslås derfor, at anmeldelserne skal være offentligt tilgængelige, men at et selskab ved indgivelsen af en anmeldelse kan begære, at de dertil hørende forsikringstekniske beregninger og metoder, som selskabet selv behandler som forretningshemmeligheder, ikke må videregives.

Som allerede berørt i afsnit I.3 indeholder det foreliggende forslag til 3.livsforsikringsdirektiv en almindelig regel om hvilke oplysninger en forsikringstager skal have forelagt, før der indgås en forpligtelse, se art.27 med dertil hørende bilag 2. At de her omhandlede oplysninger skal gives må anses for ret selvfølgelig. Mere interessant er det, at forslaget til art.15 (2) indeholder en regel om, at »Forsikringsselskaber skal offentliggøre, på hvilket grundlag og efter hvilke metoder de tekniske reserver, herunder hensættelser til bonusydelse, beregnes«. Gennemføres en sådan regel, er det ensbetydende med, at selskabet ikke må behandle disse forhold som forretningshemmeligheder, men at de tværtimod af egen drift skal foranstalte offentliggørelse heraf. Herved erindres, at EF-forslaget i

sin helhed har en helt anden opbygning end det her foreslåede anmeldelsessystem.

Der er næppe grund til at pålægge Finanstilsynet at foranstalte en løbende offentliggørelse af de indkomne anmeldelser, hvoraf mange i øvrigt vil være tillægs- og ændringsanmeldelser. Der kan gives en passende oversigt i årsberetningen, men ellers må de interesserede være henvist til selv at møde frem og udbede sig adgang til materialet.

2. Der kan derimod være god grund til at overveje at pålægge Finanstilsynet at føre en mere *aktiv redegørelsespolitik* med henblik på at skabe større markedstransparens. I det omfang der frigøres ressourcer ved en overgang fra et godkendelses- til et anmeldelsessystem, hvilket burde være tilfældet, idet hovedparten af anmeldelserne antageligvis ikke vil give anledning til nogen reaktion, kunne disse ressourcer meget vel benyttes hertil.

Det har altid været således, at forsikringsmarkedet fremtræder som meget uigennemsigtigt for den enkelte forbruger. Hvilket selskab han vælger, og hvilken forsikringstype han foretrækker, beror ofte på tilfældigheder eller på forhold, der langt fra altid kan siges at være saglige i streng forstand. Tillid til et bestemt selskab, der har et godt omdømme, er dog ofte af stor betydning, og er denne tillid velbegrundet, spiller det måske også mindre rolle, om han har den fornødne tekniske indsigt. Gode selskaber udbyder erfaringsmæssigt gode produkter. Men ikke nødvendigvis de bedste. Hvordan finder man da frem til dem i et land som Danmark, hvor man ikke har tradition for forsikringsbrokere el.lign?

Der findes brancher, hvor man ved selvdisciplinære foranstaltninger våger nøje over hinandens markedsføringsforanstaltninger, og hvor man tillige gør en stor indsats for at give nøgtern og uhildet information om de på markedet værende produkter. Lægemiddelområdet med Lægemiddelkataloget er et eksempel herpå. Sådanne foranstaltninger har ikke hidtil været mulige på forsikringsområdet, og branchen har over for mig udtalt, at man vel ser med stor sympati på organiseret selvjustits og brancheinformation, men at man ikke under de nuværende konkurrenceforhold kan forvente væsentligt større tiltag end de allerede eksisterende, der - alt taget i betragtning - må karakteriseres som noget beskedne.

Statsforanstaltet markedstransparens må vel normalt betragtes med en vis skepsis, og sådanne foranstaltninger er i hvert fald ikke - således som lejlighedsvis antaget - noget universalmiddel til fremskaffelse af åben og effektiv konkurrence. Effektiviteten er også typisk noget beskednen. Alene tempoet set i forhold til de erhvervs-mæssige reklamekampanjer maner til eftertanke. Når det drejer sig om at skabe bedre muligheder for forbrugerne til at træffe de relevante beslutninger, kan det offentliges medvirken dog nok være på sin plads, når og hvis markedet ikke fungerer optimalt. Da forsikringsmarkedet er meget dunkelt, og da der ikke er grund til at antage, at det vil blive lyst op af sig selv, kan der således være anledning til at gøre en indsats her. Dette gælder ikke mindst i en periode som den kommende, hvor der antageligvis vil fremkomme mange nye produkttyper på det danske marked, herunder en del udenlandske, der kan være vanskelige at forstå selv for i øvrigt velinformerede forsikringstagere.

Efter reformen af Konkurrenceloven, der bl.a. indebar, at det konkurrenceretlige og prismæssige tilsyn med forsikringsselskaberne m.fl. pr. 1.1.1990 gik over fra Finanstilsynet til Konkurrencerådet, er det utvivlsomt, at Konkurrencerådet har kompetence til at beskæftige sig med forsikringsområdet, og Rådet har da også bekendtgjort, at man vil foranstalte undersøgelser og fremkomme med redegørelser på en lang række områder inden for den finansielle sektor. Dette vil til dels ske i samarbejde med bl.a. Finanstilsynet. Det kunne derfor anses for overflødigt at udstyre Finanstilsynet med selvstændig kompetence på området. Dette ville dog nok være et fejlsyn. Forholdet er det, at Finanstilsynet er den eneste offentlige myndighed, der har den fornødne forsikringstekniske ekspertise, og at det vil være noget uheldigt, dersom Finanstilsynet kun skulle optræde som leverandør af oplysninger til et andet organ, Konkurrencerådet, hvis centrale opgaver er af en helt anden beskaffenhed.

Det foreslås derfor, at Finanstilsynet på forsikringsområdet udstyres med en selvstændig kompetence, der svarer til den, som Konkurrencerådet har i medfør af Konkurrencelovens § 8. Lovreglen bør dog nok formuleres lidt mere tilbageholdende, idet der i hvert fald ikke på dette område er nogen grund til at prisgive selskabernes forretningshemmeligheder - det kræver formålet slet ikke - og det bør også ligge klart, at Finanstilsynets selvstændige kompetence ikke tilsigter at afbryde eller forhindre et frugtbart

samarbejde med andre statslige organer, navnlig Konkurrencerådet og Forbrugerombudsmanden. Der kan fx foreslås følgende formulering:

§ x: Finanstilsynet skal foretage og kan, selvstændigt eller i samarbejde med andre offentlige tilsynsmyndigheder, offentliggøre undersøgelser, der er egnede til at fremme gennemsigthed på forsikringsmarkedet.

Stk.2. Selskaber, der er omfattet af en undersøgelse, skal gøres bekendt med undersøgelsen før dens offentliggørelse og kan i den forbindelse kræve, at der ikke sker offentliggørelse af forsikringstekniske beregninger og metoder m.v., der har karakteren af forretningshemmeligheder.

Stk.3. Selskaberne har krav på at få optaget kortfattede bemærkninger til undersøgelsen i forbindelse med dennes offentliggørelse, hvis bemærkningerne er fremsat til tilsynet senest 30 dage efter undersøgelsens modtagelse.

Hvilke undersøgelser og redegørelser Finanstilsynet bør finde anledning til at foranstalte vil afhænge af de aktuelle problemer i markedet. Der kan dog allerede nu være anledning til at påpege, at *bonusområdet* vil være et velegnet emne. Dersom Finanstilsynet oparbejdede og løbende offentliggjorde klare og let sammenlignelige oversigter over selskabernes bonusregulativer, de faktisk opnåede bonusuddelser i de sidste fx 10 år samt selskabernes bonusprognoser for den kommende periode (beregnet ud fra ensartede og realistiske samfundsforudsætninger), ville meget være vundet. At der i så henseende skal ske en vis udvælgelse, hvad angår produkttyper m.v., er vel en selvfølge, og det gælder her som andetsteds om at erkende, at total og fuldstændig information ofte er ensbetydende med ingen information, idet de relevante oplysninger da drukner i mængden. De enkelte selskabers adgang til at fremsætte kortfattede bemærkninger vil i øvrigt tilsikre, at oplysninger om særlige forhold, som Finanstilsynet måtte have undladt at anføre, kommer frem til markedet. At der i redegørelsen skal gives helt kontante oplysninger om et selskabs eventuelle manglende overholdelse af bonusreglerne turde være en selvfølge.

I forbindelse med disse bonusredegørelser vil Finanstilsynet kunne give sammenlignelige oplysninger om selskabernes forrentnings-

og omkostningsforhold. Sådanne oplysninger vil også kunne gives i selvstændige redegørelser, i det omfang de tjener til at skabe markedstransparens.

3. Livsforsikringsselskaberne har adgang til at markedsføre deres ydelser og produkter i overensstemmelse med dansk rets almindelige regler om reklame, sponsorering etc, det vil navnlig sige reglerne i Markedsføringsloven. Tilsynet hermed udøves af Forbrugerombudsmanden, typisk i nært samarbejde med Finanstilsynet. Normalt giver området ikke anledning til særlige problemer, men i de senere år har der dog været en række sager, navnlig vedrørende *sammenlignende reklame* og da navnlig vedrørende afgivelse af bonusprognoser. De har ført til, at Forbrugerombudsmanden og Finanstilsynet efter drøftelser med branchen pr. 20.2.1990 har udsendt nogle »Retningslinier for afgivelse af bonusprognoser og prognoser for pensionsopsparing i livsforsikringsselskaber og pengeinstitutter« og i den forbindelse tilkendegivet, at markedsføring og tilbudsgivning, som ikke følger retningslinierne, i almindelighed vil være i strid med Markedsføringsloven. Assurandør-Societetet og pengeinstitutternes organisationer har fulgt disse retningslinier op med fastsættelsen af de relevante fælles samfundsforudsætninger (rente, inflation m.v.) og med nedsættelsen af et fælles udvalg, der skal justere disse forudsætninger én gang årligt.

Retningslinierne og de fælles forudsætninger er udmærkede instrumenter til oparbejdelse af redelige markedsføringstiltag på området. Jeg har ikke foretaget selvstændige undersøgelser til belysning af, om retningslinierne respekteres i praxis, men kan oplyse, at et af de store selskaber (PFA Pension) har meddelt mig, at det efter selskabets opfattelse »nu er åbenbart, at kun et fåtal af selskaberne følger....retningslinierne«, og at man er i besiddelse af en række konkrete eksempler herpå. Selskabet finder det »tankevækkende, at myndighederne tilsyneladende ikke kontrollerer, om retningslinierne efterleves, og påtaler det, såfremt det ikke finder sted«.

Manglende efterlevelse og manglende kontrol må erkendes at være tankevækkende, men må desværre også erkendes at finde sted på andre markedsføringsområder, hvor der ligeledes er udstedt retningslinier. Medmindre Forbrugerombudsmanden udstyres med meget stærke magtmidler og med et meget talstærkt personale, vil det næppe blive anderledes i fremtiden, og der er intet, der tyder på politisk lyst eller vilje i så henseende. At forholdet er tankevækken-

de betyder derfor, at der skal ske nytænkning, navnlig således, at systemerne bliver selvregulerende. Det ovenfor under 2 fremsatte forslag om løbende redegørelser fra Finanstilsynet om bl.a. bonusforhold tilsigter netop at formindske betydningen af selskabernes egne, måske noget optimistiske og lejlighedsvis noget selvforherligende sammenlignende reklamer, idet markedet da har et pålideligt grundlag at konfrontere reklamematerialet med.

Der kan i øvrigt være grund til at beklage, at de nævnte retningslinier er formuleret således, at de forbyder sammenlignende reklame på tværs af brancherne, dvs sammenligninger mellem forsikrings-selskaberne og pengeinstitutterne. Når henses til nutidens livlige konkurrence mellem de forskellige brancher og til forbrugerkredsens vanskelige overvejelser af, om de skal anlægge deres pensionsopsparing i et forsikringsselskab eller i et pengeinstitut, synes det noget virkelighedsfjernt netop at forbyde informativ reklame vedrørende dette basale valg, uanset det naturligvis må erkendes, at sådanne sammenligninger skal udføres med stor skønsomhed og loyalitet. Da emnet rækker ind i pengeinstitutsektoren og dermed falder uden for nærværende redegørelses rammer, skal det dog ikke her forfølges nærmere.

Oversigt over redegørelsens konklusioner og anbefalinger

Under forudsætning af, at EF's kommende 3.livsforsikringsdirektiv (se I.3) ikke ganske ændrer grundlaget for den danske forsikringslovgivning, foreslås det,

(1) at den nuværende koncessionsordning bibeholdes fsv angår selskabernes *juridiske grundlag*, og at der ikke sker ændringer i Finanstilsynets løbende overvågning af livsforsikringsselskabernes soliditet og solvens, men

(2) at systemet med *forhåndsgodkendelser* af livsforsikringsselskabernes *almindelige forsikringsbetingelser og tekniske grundlag m.v.* ophæves og erstattes af et *anmeldelsessystem*.

Det foreslås i den forbindelse,

(3) at anmeldelserne i det væsentlige skal have samme *indhold*, som det materiale, der nu kræves indsendt til forhåndsgodkendelse,

(4) at der *ikke* fastsættes detaljerede regler vedrørende de mulige produkttyper eller grundlag, idet der bør tilstræbes så stor *produktudviklingsfrihed* som muligt, men

(5) at Finanstilsynets kontrolbeføjelser materielt skærpes noget vedrørende *bonusregulativerne*, når henses til bonusproblematikkens væsentlighed ved længerevarende forsikringsforløb.

(6) Anmeldelserne foreslås indleveret *senest samtidig med, at selskabet går i markedet* med de omhandlede produkter, og anmeldelsessystemet skal i øvrigt dække såvel oprindelige forhold som senere *ændringer* heri. Der bør ikke fastsættes nogen bestemt frist for Finanstilsynets reaktionsmulighed over for de indgivne anmeldelser, og der bør ikke være særlige bestemmelser om selskabernes adgang til at kræve forhåndsgodkendelse.

Hvad angår Finanstilsynets efterfølgende og løbende kontrol med livsforsikringsselskaberne, foreslås det

(7) at systemet med *årlige aktuarberetninger* lovfæstes og udbygges.

Hvad angår spørgsmålet om det ønskelige i en bedre gennem-sigtighed på forsikringsområdet (markedstransparens), foreslås det,

(8) at de indgivne anmeldelser bliver *offentligt tilgængelige*, dog med respekt af selskabernes forretningshemmeligheder fsv angår de forsikringstekniske beregninger m.v., og

(9) at Finanstilsynet udstyres med kompetence til at foranstalte *undersøgelser* og til at *offentliggøre redegørelser* på linie med de regler, der gælder for Konkurrencerådet. Det anbefales i den forbindelse, at Finanstilsynet bl.a. benytter en sådan kompetence til at udarbejde og offentliggøre løbende redegørelser vedrørende *bonusforløb* og *bonusprognoser*.

Redegørelsen har, således som opgaven er formuleret, alene relation til livsforsikringsselskabernes forhold. Jeg kan dog anbefale, at tilsvarende synspunkter anlægges over for de andre beslægtede virksomheder, der henhører under Finanstilsynet, det vil i denne forbindelse navnlig sige pensionskasserne.

København i august 1991

Mogens Koktvedgaard
Professor, dr.jur.