



Finansdepartementet
Postmottak@fin.dep.no

2. juli 2015

Deres ref.: 15/1709 SL HWH/KR

Høringsuttalelse – skattemessig fradrag for avsetninger i forsikringselskaper – konsekvenser av Solvens II

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 21. mai 2015 med forslag til endring i reglene om skattemessig fradrag for forsikringstekniske avsetninger. Forslaget kommer som følge av gjennomføringen av Solvens II-regelverket i norsk rett gjennom den nye finansforetaksloven.

Cefor understreker innledningsvis at vi støtter opp om Solvens II-regelverket, slik vi ga uttrykk for i vår høringsuttalelse til forskrift om gjennomføring av Solvens II tidligere i år¹. Samtidig understreket vi der at for å sikre forutsigbarhet omkring kapitalkrav og opprettholdt konkurransevne for norske aktører i et utpreget internasjonalt marked for sjøforsikring, er det avgjørende at fradragsretten forblir uendret.

I det videre vil vi kort redegjøre for Cefors virksomhet samt sjøforsikringsmarkedet generelt, og deretter peke på hvordan lovforslaget vil ha negativ innvirkning på Cefor-medlemmenes virksomhet. Vi vil i den forbindelse presisere at enkelte av Cefors medlemmer har særinteresser som de selv vil belyse i egne høringsuttalelser til Finansdepartementet. Cefor uttrykker sin fulle støtte til de behov for særtilpasninger våre medlemmer påpeker i sine høringsuttalelser.

Nærmere om Cefor

The Nordic Association of Marine Insurers (Cefor) er en næringsorganisasjon for forsikringselskaper som driver sjøforsikring i Norden. Foreningens formål er å fremme medlemmenes felles interesser og å styrke kvaliteten i det nordiske sjøforsikringsmarked gjennom felles statistikk, kompetanseoppbygging, utvikling og vedlikehold av standard forsikringsvilkår samt promotering av gode rammevilkår for næringen.

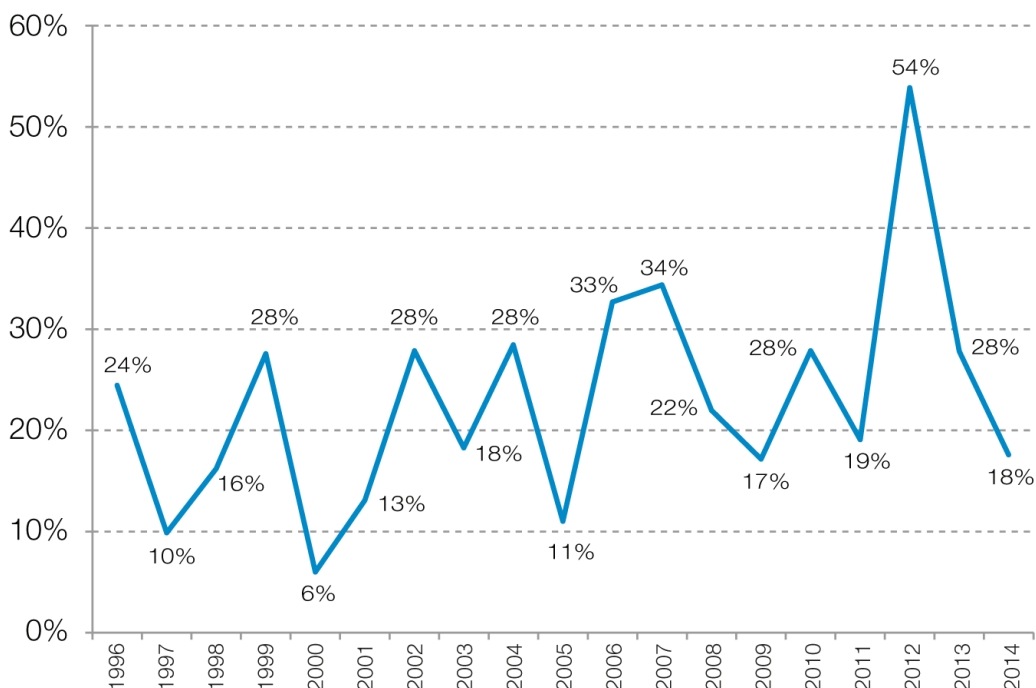
¹ Cefor høringsuttalelse av 19. mars 2015 – Deres ref.: 09/5026 -

Cefor representerer både gjensidige og kommersielle sjøforsikringsselskaper i Norden. Våre medlemmer er engasjert i kaskoforsikring (både internasjonal kasko og kystkasko), ansvarsforsikring (P&I), transportforsikring, rettsvernforsikring (FD&D), krigsforsikring, offshore energiforsikring og byggerisikoforsikring. Dette er produkter som i all hovedsak tilbys i et globalt, konkurransesatt marked for sjøforsikring, der Cefors medlemmer samlet sett har en betydelig markedsandel. I 2014 utgjorde den samlede premieinntekten for alle forsikringstyper til Cefors medlemmer USD 1.740 millioner.

Sjøforsikring – en konkurransesatt eksportnæring med sterke norske aktører

Markedet for sjøforsikring omfatter forsikring av risiko for tap og skade på skip og offshoreinnretninger, tredjemannsansvar knyttet til drift av skip og offshoreinnretninger, tap og skade på varer under transport, samt særskilt forsikring av tap, skade og ansvar utløst av krigsfare. Historisk sett har markedet vært syklisk blant annet på grunn av variabilitet i skadebildet, tilgang/pris på risikokapital og grad av nyetableringer. Illustrasjonen nedenfor viser i hvor sterk grad store skader virker inn på skadebildet og variasjonen i dette forholdet fra år til år.

Claims in excess of USD 10 million as % of total claim cost²



Flertallet av Cefors medlemmer konkurrerer i globale nisjemarkeder basert på spesialkompetanse, der praktisk kunnskap om maritim drift og operasjoner kombineres med forsikringsteknisk, juridisk og finansiell kompetanse. Risikoeksponeringen er stor og økende med stadig større og mer avanserte

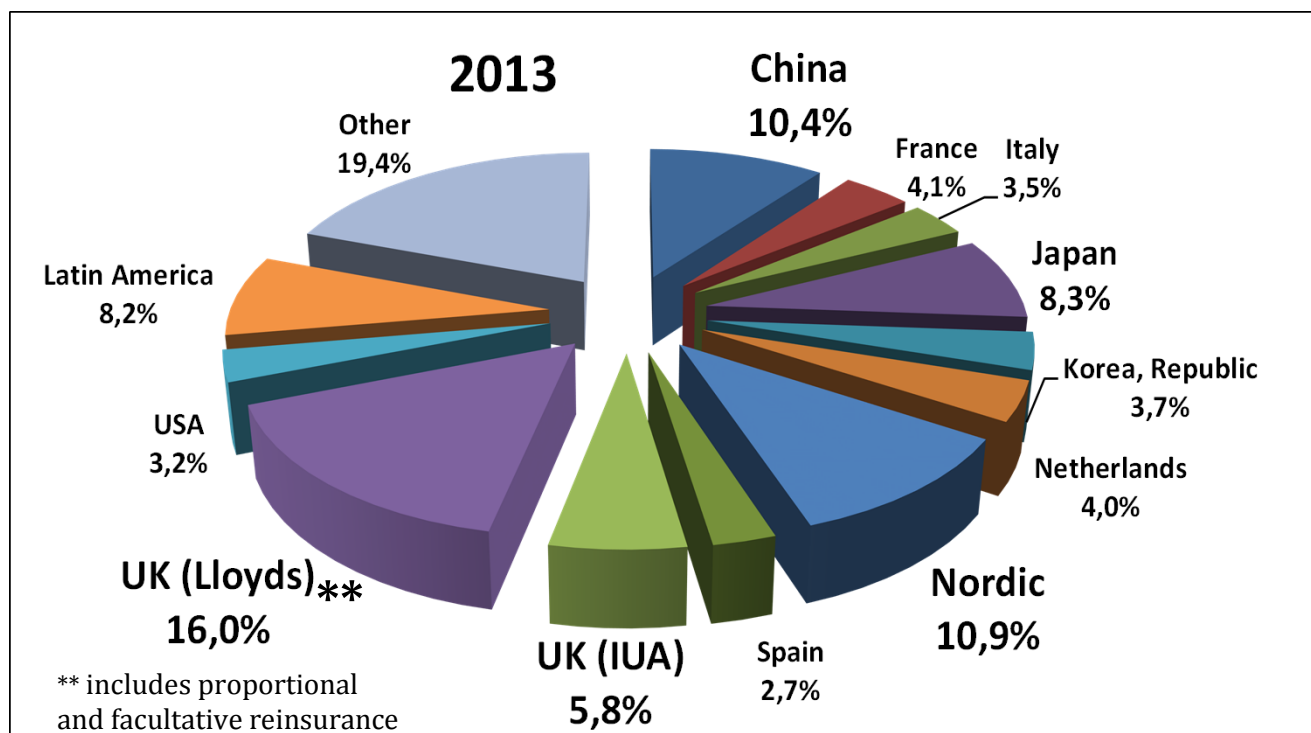
² Kilde: Cefor – Nordic Marine Insurance Statistics (NoMIS)

forsikringsobjekter og økt volatilitet. For å konkurrere i dette markedet kreves finansiell styrke og soliditet.

Det internasjonale markedet for kaskoforsikring av havgående skip har et betydelig antall (>150) tilbydere som konkurrerer om deltakelse i å tegne risikoandeler i det enkelte skip eller den enkelte flåte. Markedet er preget av sterk konkurranse med relativt lav terskel for å stille risikokapital til rådighet. Store internasjonale aktører som ofte konkurrerer med Cefors medlemmer om å være hovedassurandør er eksempelvis syndikater i Lloyd's of London (Storbritannia), RSA (Storbritannia), XL Catlin (Bermuda) og Allianz (Tyskland og Storbritannia). Cefors medlemmer posisjonerer seg konkurransemessig gjennom sterk kapitalbase (og derav høy sikkerhet for oppfyllelse av sine forsikringsforpliktelser), klare forsikringsvilkår, sterke skadebehandlings-, oppgjørs- og forebyggings-tjenester, samt høy risikoforståelse.

Kaskopremien til Cefors medlemmer på totalt USD 778 millioner tilsvarer ca. 11 % av verdensmarkedet.

Global hull premium 2013 – by markets³



Ser man verdensflåten under ett er Cefors medlemmer involvert med kaskoandeler i 23 % av denne og for de større skipene er andelen hele 38 %⁴.

³ Kilde: International Union of Marine Insurance (IUMI)

⁴ Cefor Annual Report 2015, p. 27: *Share of world fleet*

Det internasjonale markedet for P&I (rederansvar) forsikring for havgående skip har langt færre tilbydere. Til sammen 13 gjensidige forsikringsforeninger, eiet og kontrollert av rederier som er medlemmer av disse, dekker i dag omtrent 90 % av markedet målt etter bruttotonnasje. Disse tilbyderne konkurrerer seg i mellom (og med andre mindre tilbydere) om forretning, men samarbeider samtidig om deling av storskadestrukturer på gjensidig basis gjennom en felles Pool samt felles innkjøp av reassurans til dekning av meget store skader. Herav følger at foreningene opererer med likelydende forsikringsvilkår. P&I-foreningene er helt sentrale aktører for å sikre at internasjonale ansvars- og kompensasjonsregimer knyttet til sjøulykker kan fungere etter intensjonen. Denne rollen er blitt ytterligere betonert gjennom flaggstaters aksept av oppfyllelsegarantier knyttet til slike ansvar (såkalte «blue cards») fra foreningene på vegne av medlemmene (rederiene).

Flertallet av P&I foreningene er regulatorisk og skattemessig hjemmehørende i Storbritannia. To foreninger er hjemmehørende i Norge: Gard og Skuld⁵. Målt etter brutto tonnasje har Gard en markedsandel på mer enn 17 %, mens Gard og Skuld sammenlagt har en andel på nær 25 %. De norske P&I-foreningene er derfor betydelige internasjonalt.

Den sterke internasjonale konkurransesituasjonen og eksportandelen av premieinntektene er trekk som særlig preger sjøforsikringsbransjen. Hoveddelen av premieinntjeningen for de norske foreningene kommer fra tegning av sjøforsikring for kunder som ikke er hjemmehørende i Norge. Dette viser at aktørene har hatt evne til å konkurrere i dette markedet mot tilbydere hjemmehørende i andre land i Europa og verden for øvrig.

Cefor representerer anerkjente nordiske tilbydere av ulike sjøforsikringsprodukter. Selskapenes og foreningenes evne til å lage gode løsninger for avdekning av risiko for spesialiserte og nye typer maritime operasjoner har bidratt til å styrke konkurranseevnen til norsk shipping- og offshorevirksomhet. Eksempelvis har det nære samarbeidet mellom forsikringsgivere og forsikringstakere i Norge vært avgjørende for utvikling av nye deknninger for offshore operasjoner i takt med den teknologiske utviklingen. Senest i oktober 2014 kom partene til enighet om nye byggerisiko-vilkår for mobile offshore innretninger tilpasset markedets behov.

Cefor-markedet representerer også en betydelig ressurs og kompetanse hva gjelder beredskap og skadeforebyggende arbeid til sjøs. I forbindelse med krigsfare har Den Norske Krigsforsikring for Skib en særlig viktig rolle i norsk skipsfartsberedskap, og samarbeider tett med ulike nasjonale myndigheter og Skipsfartens beredskapssekretariat i Norges Rederiforbund.

Hva betyr den foreslåtte endring i skatteloven § 8-5 for Cefors norske medlemmer?

Forslag til endring i skattelovens § 8-5, første ledd, er basert på en kobling til reglene i Solvens II slik de er kommet til uttrykk i den nye finansforetaksloven. Solvens II reglene innebærer en endring i definisjonen av forsikringsselskapers gjeld ved beregning av selskapenes soliditet. I praksis vil forsikringsgjeld heretter kun omfatte det som i dag betegnes som «erstatningsavsetningen», det vil si avsetning til kjente (RNBS – «Reported But Not Settled») og ukjente (IBNR – «Incurred But Not

⁵ Merk: Skuld er ikke medlem av Cefor per i dag. Vi nevner likevel foreningen i denne sammenheng for å belyse norske aktører i P&I-næringen.

Reported») krav. Forslaget innebærer at man ikke lenger får skattemessig fradrag for overføring til kapitalbuffere som reelt sett er ment å ha samme funksjon som dagens sikkerhetsavsetning.

Dette vil medføre at den løpende skattekostnaden for de norske sjøforsikringselskapene og gjensidige foreningene etter alt å dømme vil bli høyere enn hva skattekostnaden vil være for utenlandske selskaper og foreninger som konkurrerer i samme marked.

Videre vil man i henhold til høringsnotatet få en engangs skattekostnad ved at eksisterende sikkerhetsavsetninger vil bli konvertert til ansvarlig kapital og dermed inntektsført. Dette gjelder sikkerhetsavsetninger som Cefors medlemmer har bygget opp over lang tid med den klare forståelse og forventning at dette ikke ville utløse skatt. I tillit til lovverket som har eksistert gjennom flere år har våre medlemmer hatt legitim grunn til å tilpasse nivået på sikkerhetsavsetningen til det svært sykliske risikobildet sjøforsikring har med store variasjoner i forholdet mellom eksponering og skadebilde fra år til år. Det synes åpenbart urimelig å tvinge frem en oppløsning og beskatning av hele denne avsetningen i 2016 med påfølgende umiddelbar svekkelse av konkurranseposisjon og soliditet gjennom et lovforslag med tilbakevirkende kraft og uten mulighet for tilpasning. Vi kan heller ikke se at disse sidene ved lovforslaget er tilstrekkelig utredet.

Lovforslaget innebærer en fundamental endring i praksis når det gjelder skattlegging av sjøforsikringsvirksomhet drevet fra Norge. Helt siden 1950-tallet har det vært etablert praksis i Norge at man har rett til skattemessig fradrag for sikring av forpliktelser for å håndtere betydelige variasjoner i skadebildet fra år til år⁶. Ordningen har medført at norske aktører som konkurrerer i et internasjonalt marked har hatt konkurransedyktige rammevilkår med hensyn til skatt sammenlignet med utenlandske aktører.

Lovforslaget vil svekke konkurranseevnen til norske aktører i det internasjonale sjøforsikringsmarkedet, og står således i kontrast til regjeringens nylig fremlagte maritime strategi⁷ hvor følgende fremgår: «Norske maritime tjenesteytere er internasjonalt rettede virksomheter, med virksomheter som er verdensledende innen finans, forsikring, megling og klasse». For å sikre bærekraftig vekst og verdiskaping for næringen, understreker regjeringen i samme melding at den vil «arbeide for enhetlige globale rammebetingelser for næringen». Det fremlagte lovforslaget er ikke i overensstemmelse med en slik ambisjon.

Vi er ikke kjent med at andre land det er naturlig å sammenligne seg med har gjort særskilte endringer i sin skattelovgivning som følge av innføringen av Solvens II. Så vidt Cefor har bragt i erfaring vil ikke innføringen av Solvens II i andre land være ledsaget av, eller på annen måte være koblet til, noen økning i skattekostnadene for forsikringselskap i disse landene.⁸

Formålet med Solvens II er harmonisering av solvens- og kapitalkrav, og dermed mer likeartede konkurranseforhold, for forsikringselskaper innen EU/EØS-området. Det oppleves derfor paradoksal at det i forbindelse med innføringen av Solvens II-regelverket i Norge foreslås endringer i skattelovens

⁶ Ref, Ot.prp. 28 (1958)

⁷ Regjeringens maritime strategi: Maritime muligheter – blå vekst for grønn fremtid, 29. mai 2015

⁸ **Sverige:** I henhold til gjeldende regler kan det kun tilbakeføres fra sikkerhetsfondet når selskapet er i underskudd på øvrige tekniske avsetninger. Etter det vi har bragt i erfaring foreligger det forslag om at dette skal endres ved innføring av Solvens II ved at det kan tilbakeføres fra sikkerhetsavsetningene ved brudd på SRC kravene. Sikkerhetsavsetningen vil dermed i realiteten videreføres uten oppløsning som utløser skatt.

§ 8-5 som vil øke løpende skattekostnader og således svekke konkurranseevnen til Cefors norske medlemmer.

De fleste rederier og meglere stiller høye krav til soliditet hos sine forsikringsaktører på grunn av risikoeksponeringen. Kapitalkravet fra de internasjonale ratingselskapene er høyere enn kapitalkravet under Solvens II. Norske sjøforsikringsaktører vil etter det foreliggende forslag ikke kunne møte dette kapitalkravet fra ratingselskapene uten at det utløser inntektsskatt. Dette vil igjen virke hemmende for deres konkurranseevne. Ratingselskapene ønsker også forutsigbarhet, og en plutselig og betydelig skattekostnad kan få negative konsekvenser for ratingen av de norske aktørene. Som en illustrasjon følger nedenfor et utdrag fra en nylig publisert pressemelding fra ratingbyrået Standard & Poor's i forbindelse med oppgraderingen av Norwegian Hull Club fra A- til A⁹:

«We could lower the ratings on the club if its results were more volatile than we currently expect, or if its risk-based capital adequacy falls significantly and persistently below the level we define as extremely strong in our model.»

Uheldige ringvirkninger av lovforslaget

Ved å innføre regler som beskatter kapitalbuffer ut over de forsikringstekniske avsetningene vil norske aktører som konkurrerer i internasjonale sjøforsikringsmarkeder med eksponering for betydelig variabilitet i risikobildet fra år til år oppleve større iboende risiko for ikke å kunne tilfredsstille soliditetskravene under Solvens II-regelverket dersom det inntreffer ekstraordinære skadekostnader og/eller tap i gitte år. Etter vår oppfatning er det paradoksalt at et lovforslag om skatteendring, som kobles til gjennomføringen av regler som har til hensikt å styrke soliditeten til forsikringsselskaper og gi økt beskyttelse til deres kunder og tredjeparter, i stedet øker sannsynligheten for at forsikringstakere eller tredjeparter kan få utsatt eller avkortet utbetalinger ved en ekstraordinær negativ utvikling av skadebildet.

Etter vår oppfatning vil lovforslaget også skape negative virkninger utover at aktører rammes direkte gjennom økt løpende skattekostnad. Cefors medlemmer deltar med andeler i mange av de samme risikoer for skip og offshoreenheter, og har en gjensidig interesse i at det finnes sterke konkurransedyktige koassurandører med relativt samsvarende holdning til risiko og skadebehandling i markedet.

En svekkelse av det norske sjøforsikringsmarkedet vil også ramme det betydelige antall norske kunder innen skipsfarts- og offshorenæringen som i dag nyter godt av solide, stabile sjøforsikringstilbydere i Norge. Det har vært lang tradisjon i Norge (og de senere år i hele Norden) i å samarbeide med skipsfarts- og offshorenæringen om felles utvikling av klare og oversiktlige sjøforsikringsvilkår (Den Nordiske Sjøforsikringsplanen¹⁰ og Cefor særvilkår/klausuler¹¹) som tilfredsstiller begge parters interesser og skaper trygghet for riktige, rettidige oppgjør for dem som rammes ved sjøulykker. Vilkårene er ettertraktet hos både nordiske og ikke-nordiske kunder. Cefors medlemmer har investert

⁹ S&P press release, 24. juni 2015

¹⁰ www.nordicplan.org

¹¹ www.cefor.no/clauses

betydelige ressurser i å opprettholde og videreutvikle denne felles-nordiske plattformen, samt i skadebehandlingstjenester og skadeforebyggende arbeid.

Samarbeidsmodellen baserer seg på nærhet til kundesiden, og har gitt Cefors medlemmer særlige forutsetninger til å håndtere større ulykker. Den representerer således også et viktig samfunnsmessig bidrag i arbeidet med å redusere negative konsekvenser ved ulykker som vil kunne ramme Norge. En svekkelse av konkurranseevnen til norske aktører gjennom økte skattekostnader vil medføre at flere risikoer knyttet til skipsfart og offshorevirksomhet i Norge vil bli dekket av utenlandske aktører med mer gunstige rammevilkår men mindre kundenærhet og erfaring fra en mer proaktiv skadehåndtering. Dette vil etter Cefors mening kunne slå uheldig ut for norske interesser ved fremtidige sjøulykker i Norge eller på norsk sokkel.

Avsluttende bemerkninger

Kombinasjonen av høyere skattesats for selskapsbeskatning og et mer omfattende skattegrunnlag for norske forsikringsselskaper på grunn av innskrenkninger i fradragsretten er meget uheldig, og vil føre til høyere løpende skattekostnader for sjøforsikringsselskaper og gjensidige foreninger i Norge enn for konkurrerende selskaper og gjensidige foreninger i andre europeiske land. Videre vil flere av våre medlemmer etter lovforslaget rammes av en betydelig engangs skattekostnad ved at eksisterende sikkerhetsavsetninger vil bli konvertert til ansvarlig kapital og dermed inntektsført.

Etter Cefors oppfatning tar ikke lovforslaget tilstrekkelig hensyn til norsk sjøforsikring som eksportnæring og de samfunnsmessige verdier næringen skaper, samt de økonomiske rammevilkår norske sjøforsikringsselskaper og gjensidige foreninger er avhengige av for fortsatt å kunne hevde seg i utpreget internasjonale, konkurranseutsatte markeder. Lovforslaget er etter vår oppfatning mangelfullt hva gjelder utredning av konkurransemessige konsekvenser.

Cefor kan ikke støtte det foreliggende lovforslaget til endring i skattelovens § 8-5, da dette vil føre til en betydelig skatteskjerpelse og dermed redusert internasjonal konkurranseevne for våre norske medlemmer. For å sikre likeartede konkurranseforhold har norske sjøforsikringstilbydere behov for bufferkapital ut over de forsikringstekniske avsetninger slik de er definert i finansforetaksloven uten at denne kommer til ordinær beskatning. Behovet for slik bufferkapital, med samme funksjon som dagens sikkerhetsavsetning, er legitimt grunnet stor variabilitet i risikobildet der tilfeldig variasjon i størrelse og frekvensen av store skader spiller en betydelig rolle. Alternative løsninger som tar hensyn til næringens særegne, internasjonale konkurranseforhold og det enkelte selskaps/forenings risikoprofil behøver ikke nødvendigvis bli kompliserte sett i forhold til myndighetenes behov for kontrollmuligheter.

Cefor ber departementet ta hensyn til våre ovennevnte synspunkter og innføre regler i skattelovgivningen som støtter opp om konkurranseevnen til norske sjøforsikringsselskaper og gjensidige foreninger. Høringsinstansene er her gitt svært kort tidsfrist til å uttale seg om endringen i skattelovens § 8-5 som innebærer et regimeskift med betydelige konsekvenser for næringen. Samtidig er det kort tid til gjennomføringen av Solvens II-regelverket i finansforetaksloven. Vi henstiller derfor departementet på det sterkeste om snarlig å foreta en grundigere utredning, samt i nært samarbeid med næringen utforme skatteregler som ikke svekker konkurranseevnen til norske

sjøforsikringsselskaper og gjensidige foreninger. Vi stiller oss til rådighet for dialog om hvordan slike regler kan utformes med sikte på en snarlig avklaring.

Dersom høringsinnsigelsen ikke tas til følge, ber vi under enhver omstendighet om at det etableres overgangsordninger for å dempe skatteskjerpelsen og de uheldige konkurranseeffektene dette vil få for Cefors medlemmer.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Helle Hammer'.

Helle Hammer
Adm. direktør