

Finansdepartementet
post@finanstilsynet.no

Dato: 16.09.2026

Deres ref.: 23/1220

Høringssvar – Utvidelse av garantiordningen for skadeforsikring til å omfatte grensekryssende virksomhet

Finans Norge viser til Finansdepartementets høring 18. juni 2026 om forslag til endringer i finansforetaksforskriften knyttet til utvidelsen av Garantiordningen for skadeforsikring, herunder spørsmål om søksmålsadgang i Norge og innkalling av midler.

Finans Norge har i tidligere høringssvar støttet en utvidelse av garantiordningen til å omfatte grensekryssende virksomhet. Det er positivt at Stortinget nå har vedtatt en ordning som styrker beskyttelsen av norske forsikringstakere og skadelidte ved insolvens hos forsikringsforetak som opererer i det norske markedet fra andre EØS-land.

Finans Norges støtte har samtidig vært betinget av at det etableres løsninger som sikrer at alle foretak som omfattes av ordningen, også bidrar til finansieringen på likeverdige vilkår. Etter Finans Norges syn er sentrale spørsmål knyttet til finansiering, registrering, rapportering og kontroll av grensekryssende virksomhet fortsatt ikke tilstrekkelig avklart.

Finans Norge legger videre til grunn at forskriftene må utformes slik at de legger til rette for en effektiv gjennomføring, med klare ansvarsforhold og forutsigbare rammer for ordningens medlemmer. Finans Norge støtter i hovedsak de foreslåtte endringene i finansforetaksforskriften, men har enkelte merknader til forslagene.

1. Finans Norges hovedsynspunkter

- Det bør ikke bygges opp et fond for finansiering av garantiordningen.
- Eventuelle endringer i finansieringsmodellen må ses i sammenheng med gjennomføringen av IRRD, slik at parallelle finansieringsstrukturer, dobbelt kapitalbinding og uklare grenseflater mellom garantiordningen og krisehåndteringsregimet unngås.
- Det må etableres et tilfredsstillende system for oppfølging av forsikringsforetak som driver grensekryssende virksomhet i Norge, med et tilstrekkelig og etterprøvbart grunnlag for å fastsette og kontrollere foretakenes bidrag.

- Finans Norge støtter at grensekryssende virksomhet i det norske markedet må ha medlemskap i garantiordningen og underlegges rapporteringsplikt. Det rettslige grunnlaget for rapporteringsplikt må imidlertid avklares.
- Forholdet mellom garantiordningen, utenlandske konkursbo og garantiordningens regress- og inntredelsesrett må avklares før regelverket trer i kraft.
- Lovendringene og de tilhørende forskriftsreglene bør ikke tre i kraft før tidligst 1. januar 2028 og må ikke gis tilbakevirkende kraft.

2. Kontroll, registrering og rapportering av grensekryssende foretak

Finans Norge støtter at det etableres melde- og rapporteringsplikt for forsikringsforetak med hovedsete i annen EØS-stat som driver direkte skadeforsikring gjennom grensekryssende virksomhet i Norge. En slik plikt er en nødvendig forutsetning for at utvidelsen av garantiordningen skal kunne gjennomføres på en forsvarlig måte. Finans Norge støtter også at det stilles krav til medlemskap i garantiordningen.

Finans Norges hovedinnvending er imidlertid at det fortsatt ikke er tilstrekkelig avklart hvordan Finanstilsynet i praksis skal føre kontroll med forsikringsforetak som driver grensekryssende virksomhet i Norge. Finans Norge registrerer at Finanstilsynet allerede fører oversikt over forsikringsforetak som har notifisert grensekryssende virksomhet i Norge. Det er imidlertid uklart om dagens ordninger gir tilstrekkelig grunnlag for å identifisere hvilke foretak som faktisk har virksomhet i Norge og for å beregne bidrag til garantiordningen.

Finans Norge vil understreke at dette ikke bare er et administrativt spørsmål. Manglende oversikt over grensekryssende foretak og deres virksomhet i Norge kan få direkte økonomiske konsekvenser for medlemmene i garantiordningen. Dersom det ikke er mulig å fastsette riktig beregningsgrunnlag eller kreve inn bidrag fra utenlandske foretak, kan norske foretak og filialer bli sittende med en uforholdsmessig del av kostnadene ved insolvens hos aktører som ikke har bidratt tilsvarende til ordningen. Dette vil kunne gi konkurranseskjevheter i markedet.

Det bør fremgå hvilke konsekvenser manglende, mangelfull eller uriktig rapportering skal ha, og hvilke virkemidler Finanstilsynet og garantiordningen har overfor foretak som ikke oppfyller sine plikter. En rapporteringsplikt uten effektive oppfølgingsmekanismer gir ikke tilstrekkelig sikkerhet for at grensekryssende foretak faktisk bidrar til ordningen.

Når norske skadeforsikringsforetak pålegges et økonomisk ansvar gjennom garantiordningen for foretak etablert i andre EØS-land, må det samtidig sikres et tilfredsstillende kontroll- og oppfølgingssystem. Etter Finans Norges syn er dette spørsmålet fortsatt mangelfullt besvart.

3. Søksmålsadgang og garantiordningens rolle ved behandling av forsikringskrav

Finans Norge støtter at skadelidte skal kunne bringe garantiordningens avgjørelser inn for norske domstoler. Når garantiordningen gis en slik rolle, må det samtidig avklares hvilken funksjon garantiordningen skal ha ved behandlingen av forsikringskrav.

Garantiordningen er ikke et forsikringsforetak og har verken organisasjon, systemer eller fagmiljøer for ordinær skadebehandling. Det er derfor viktig at regelverket legger til rette for bruk av ekstern

kompetanse og ekstern saksbehandling, og at det gis tilstrekkelige avklaringer om ansvar, prosessrisiko og kostnadsdekning.

4. Forholdet til konkursboet og garantiordningens inntredelsesrett

Finans Norge mener at forholdet mellom garantiordningens behandling av forsikringskrav og det utenlandske konkursboets behandling av samme krav må avklares nærmere. Dersom garantiordningen skal vurdere og avgjøre krav, og eventuelt utbetale erstatning før eller uavhengig av konkursboets endelige behandling, må det sikres at garantiordningens inntrederett og regressmuligheter ikke svekkes.

Høringsnotatet omtaler garantiordningens inntrederett i skadelidtes krav, men peker samtidig på at europeiske regressregler ikke er utredet i detalj. Etter Finans Norges syn innebærer dette en rettslig og økonomisk usikkerhet som bør avklares før forslaget gjennomføres. Dette gjelder særlig risikoen for at garantiordningen påføres et større tap enn forutsatt dersom utbetaling fra den norske garantiordningen ikke gir tilsvarende rett til dekning eller dividende i det utenlandske konkursboet.

Dersom garantiordningen utbetaler erstatning uten å oppnå en tilsvarende rett til dekning eller dividende i det utenlandske konkursboet, vil kostnadene i realiteten bli belastet garantiordningens medlemmer. Finans Norge mener derfor at spørsmål knyttet til regress, inntrederett og samspillet mellom norsk skadesaksbehandling og utenlandsk insolvensbehandling må avklares nærmere før regelverket trer i kraft.

Dette må også ses i sammenheng med gjennomføringen av IRRD. Selv om IRRD ikke harmoniserer garantiordninger, åpner direktivet for et samspill mellom garantiordninger og krisehåndteringsreglene. Dersom garantiordningens utlegg, regresskrav eller inntrederett kan få betydning for, eller komme i berøring med, en eventuell finansieringsordning etter IRRD, må grenseflatene mellom ordningene avklares tydelig. Det må særlig foreligge klare regler om ansvar, prioritet og kostnadsfordeling, slik at man unngår dobbeltfinansiering, kryssubsidiering og konkurransevridning.

5. Innkalling av midler og små bidrag

Finans Norge legger til grunn at adgangen til å unnlate innkalling skal være et rent administrativt unntak begrunnet i forholdet mellom innkallingskostnad og bidragsbeløp.

Utgangspunktet må likevel fortsatt være at alle foretak som omfattes av garantiordningen, bidrar til ordningen på likeverdige vilkår. Adgangen til å unnlate innkalling bør derfor utformes som et snevert administrativt unntak, og ikke som en ordning som innebærer at foretak med begrenset virksomhet i Norge i praksis omfattes av garantiordningen uten å bidra til finansieringen. Dersom innkalling ikke lar seg gjennomføre eller unnlates i for vid utstrekning, kan kostnadene ved insolvens i praksis bli liggende igjen hos øvrige medlemmer av ordningen.

Bestemmelsen bør derfor ses i sammenheng med rapporteringsplikten og kontrollen med foretak som driver grensekryssende virksomhet i Norge. Garantiordningen må ha et tilstrekkelig og etterprøvbart grunnlag for å vurdere om vilkårene for å unnlate innkalling faktisk er oppfylt. Det bør også være klart at manglende eller mangelfull rapportering ikke kan gi grunnlag for fritak fra bidragsplikt.

Finans Norge vil samtidig understreke at vi ikke anbefaler oppbygging av et fond for finansiering av garantiordningen. Skadeforsikringsmarkedet er allerede underlagt omfattende soliditets- og tilsynsregler, og garantiordningen er innrettet som en behovsbasert ordning hvor midler kan mobiliseres når et konkret dekningsbehov oppstår. En slik modell gir fleksibilitet og bidrar til effektiv kapitalanvendelse i sektoren. Eventuelle endringer i garantiordningen bør derfor bygge videre på ordningens eksisterende virkeområde, fremfor å etablere nye forhåndsfinansierte strukturer med risiko for unødig kapitalbinding.

Dette må også ses i sammenheng med gjennomføringen av IRRD. I IRRD-høringen har Finans Norge pekt på at nye finansieringsordninger ikke bør etableres parallelt med eksisterende garantiordninger uten en tydelig analyse av samspillet mellom ordningene. Løsninger som gir dobbelt kapitalbelastning, uklar kostnadsfordeling eller uklare grenseflater mellom garantiordningen og krisehåndteringsregimet, må unngås. Dersom garantiordningens finansieringsmodell skal endres, må dette utredes samlet og sett i lys av både Solvens II, garantiordningen og IRRD.

6. Avslutningsvis

Det gjenstår etter Finans Norges syn sentrale avklaringer knyttet til kontroll med grensekryssende virksomhet, finansiering av ordningen, garantiordningens rolle ved behandling av forsikringskrav og forholdet til utenlandske konkursbo, herunder garantiordningens regress- og inntredelsesrett.

Finans Norge etterlyser videre en nærmere vurdering av det rettslige grunnlaget for rapporteringsplikten. Dersom finansieringen av garantiordningen skal baseres på premievolum eller annen virksomhetsrelatert informasjon, må det avklares om og i hvilken grad slike rapporteringskrav er forenelig med Solvens II-regelverket og vertsstatens adgang til å pålegge grensekryssende foretak rapporteringsforpliktelser.

Disse spørsmålene bør avklares før regelverket trer i kraft. Dette er særlig viktig fordi gjennomføringen av IRRD pågår parallelt med arbeidet med mulige harmoniserte regler for forsikringsgarantiordninger i EU.

Finans Norge mener derfor at lovendringene og tilhørende forskriftsregler ikke bør tre i kraft før tidligst 1. januar 2028. Det er videre viktig at lovendringen ikke gis tilbakevirkende kraft.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Line Hansen
Fagdirektør skadeforsikring

Mathilde Neset Korbu
Fagsjef jurist

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ingen signatur(er)

