

## BETÆNKNING

Afgivet af

Finans- og Skatteudvalget

vedrørende

**Forslag til Inatsisartutbeslutning om, at Naalakkersuisut pålægges at undersøge fordele og ulemper ved etableringen af et Grønlandsk ejet forsikringssselskab – herunder, hvad etableringen vil forudsætte i form af f.eks. grønlandsk kapital og menneskelige ressourcer.**

*(Fremsat af medlem af Inatsisartut Anthon Frederiksen, Partii Naleraq)*

### Afgivet til forslagens 2. behandling

Udvalget har under behandlingen senest bestået af:

Inatsisartutmedlem Jens Immanuelson, Siumut, fm.

Inatsisartutmedlem Randi V. Evaldsen, Demokraterne, nfm.

Inatsisartutmedlem Martha Lund Olsen, Siumut

Inatsisartutmedlem Ineqi Kielsen, Siumut

Inatsisartutmedlem Bendt B. Kristiansen, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Kelly Berthelsen, Inuit Ataqatigiit

Inatsisartutmedlem Peter Olsen, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen den 11. oktober 2017 gennemgået forslaget.

### **Forslagets indhold og formål**

Forslaget indebærer, at Naalakkersuisut vil blive pålagt at undersøge fordele og ulemper ved etableringen af et grønlandskejet forsikringssselskab – herunder, hvad etableringen vil forudsætte i form af f.eks. grønlandsk kapital og menneskelige ressourcer

### Juridisk notat

I forbindelse med førstebehandlingen af forslaget blev det oplyst, at Naalakkersuisut havde indhentet et juridisk notat vedrørende forsikringsvirksomhed i Grønland. Udvalget har til brug for sin behandling af forslaget anmodet om en kopi af notatet, som er vedlagt betænkningen som **bilag 1**.

### Udvalgets behandling af forslaget

Et forsikringssselskab er – ifølge det juridiske notat – en ”betegnelse for en finansiel virksomhed, der mod betaling overtager individuelle eller erhvervsmæssige risici i henhold til blandt andet lov om finansiel virksomhed, f.eks. livsforsikringsvirksomhed eller skadesforsikringsvirksomhed”<sup>1</sup>.

Virksomheder, der udøver forsikringsvirksomhed, skal som udgangspunkt<sup>2</sup> have tilladelse som forsikringssselskab, foruden bl.a. en basiskapital, som harmonerer med den risiko, som virksomheden påtager sig.

Her skal bl.a. henvises til anordning nr. 1252 af 15. december 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om finansiel virksomhed med efterfølgende ændringer, hvoraf fremgår:

*§ 126. Forsikringssselskaber og tværgående pensionskassers bestyrelse og direktion skal sikre, at virksomheden har en tilstrækkelig basiskapital og råder over interne procedurer til risikomåling og risikostyring til løbende vurdering og opretholdelse af en basiskapital af en størrelse, type og fordeling, som er passende til at dække virksomhedens risici.*

Basiskapitalen skal herunder sikre, at forsikringssselskabet er i stand til at opfylde de forpligtelser, som selskabet har indgået aftale om – og at selskabet dermed har tilstrækkelige midler til at afholde den ydelse, som den forsikrede har krav på i tilfælde af en given forsikringsbegivenheds indtræden.

Forsikringssselskabets kapitalbehov kan i den sammenhæng ikke ansues uafhængigt af de forsikringsprodukter, som selskabet vælger at udbyde. Forstået på den måde, at omfanget af selskabets forpligtelser vil bero på størrelsen, typen og fordelingen af produkterne, herunder om produkterne udbydes til private forsikringskunder eller på erhvervsmarkedet. Et spørgsmål, som der ikke umiddelbart er taget stilling til i forslaget. Forslagets begrundelse kunne dog indikere, at forslagsstiller foreslår et selskab med en ganske bred portefølje, idet der både henvises til Selvstyret, de Selvstyrejede virksomheder, de nettostyrede

<sup>1</sup> Jf. notat om forsikringsvirksomhed i Grønland (bilag 1, s. 1).

<sup>2</sup> Lov om finansiel virksomhed indeholder særlige bestemmelser for udenlandske virksomheder, der er meddelt tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed i et land inden for Den Europæiske Union eller i et land, som Unionen har indgået aftale med på det finansielle område.

virksomheder, private virksomheder og private enkeltpersoner. Et sådan selskab ville i sagens natur forudsætte en betydelig kapital<sup>3</sup>.

En kapital, hvis sammensætning bl.a. vil bero på fortolkningen af forslaget krav om, at forsikringsselskabet skal være ”grønlandskejet”<sup>4</sup>. Forslaget fastlægger herunder ikke nogen umiddelbare kriterier for, hvad det vil sige at være ”grønlandsk” – ligesom det af begrebet ”ejet” ikke fremgår, hvorvidt hele eller blot dele af selskabet skal være på grønlandske hænder. Et aktieselskab kunne i den forbindelse være et eksempel, i den forstand at hovedparten, men ikke alle, selskabets aktier var grønlandskejet. Et andet eksempel kunne være, at der fra Grønlands side udøves en bestemmende indflydelse over selskabet, som følge af f.eks. fordelingen af stemmerettigheder, bestyrelsesposter eller lignende. En restriktiv fortolkning af ”grønlandskejet” kunne på den anden side forekomme at udelukke al udenlandsk kapital, herunder dansk.

Forsikringsselskabet vil i sidstnævnte situation skulle rejse hele sin kapital i Grønland. Noget, som alt andet lige må antages at være forbundet med en vis udfordring – ikke mindst set i forhold til størrelsen af landets økonomi. Det er herudover vanskeligt at se, hvem som udover Landskassen ville evne – og have incitament til – at stille den nødvendige kapital til rådighed for selskabet. Konsekvensen kunne dermed i værste fald blive, at Selvstyret i praksis blev selvforsikret, idet selskabet ville være bygget op omkring midler fra Landskassen, som samtidig – grundet ejerskabsbegrænsningen – ville fungere som den ultimative garant for selskabets drift og virke. Landskassens kapitalindskud ville herunder i sagens natur endvidere være bundet i selskabet, og dermed ikke kunne investeres i andre samfundsaktiviteter.

For at begrænse kapitalbehovet – og den risiko, som selskabet påtager sig ved at tegne forsikring for forsikringstagerne – kunne forsikringsselskabet dog vælge at lade sig genforsikre hos et andet selskab. En ganske udbredt praksis<sup>5</sup>, som skaber mulighed for, at forsikringsselskabets udgifter til erstatning efterfølgende – i et eller andet omfang – vil kunne afholdes af tredje part.

En opgørelse af de bruttopræmier, som grønlandske forsikringstagere aktuelt betaler i forsikring, bør i den forbindelse ikke i sig selv betragtes som det væsentligste argument for etableringen af et eventuelt forsikringsselskab. En del af præmiebetalingen vil således normalt komme tilbage i form af erstatninger, hvorfor det ville være mere korrekt at opgøre

---

<sup>3</sup> I notat om forsikringsvirksomhed i Grønland (bilag 1, s. 3) anføres, at der til eksemplificering af solvenskravet kan tages udgangspunkt i den registrerede egen- og selskabskapital i tre forsikringsselskaber, hvoraf de to har agenturer i Grønland: Tryg Forsikring A/S, Codan Forsikring A/S og Nordea Liv & Pension. Den registrerede egen- og selskabskapital anføres her at udgøre hhv. 11,4 mia., 10,6 mia. og 7,1 mia. kroner. Notatet understreger, at der alene er tale om en eksemplificering, og at det ikke umiddelbart er muligt at udtale sig om størrelsen af solvenskravet uden at kende det konkrete forsikringsselskabs produkter.

<sup>4</sup> For god ordens skyld skal her anføres, at udvalget kan konstatere, at der er uoverensstemmelse mellem forslaget afstemningstema og begrundelse, idet der refereres til hhv. et ”grønlandskejet” (i den grønlandske version: ”ejet af Grønland”) og ”Selvstyreejet” forsikringsselskab. Udvalget har valgt at forholde sig til afstemningstemaet.

<sup>5</sup> Jf. notat om forsikringsvirksomhed i Grønland (bilag 1, s. 4).

nettopræmieudgifterne. I forlængelse heraf skal der henvises til besvarelsen af §37-spørgsmål nr. 2015/17, hvoraf fremgår:

*Grønlands Selvstyre har haft flere store skader. Eksempelvis genopbygning af Bygge- og Anlægsskolen i Sisimiut efter brand, som løb op i over 80 mio. kr. Nukissiorfiit har også haft store skader, som er løbet op i 45 mio. kr. Et forsikringselskab skal dermed have en væsentlig likvid kapital at stå imod med, hvis der kommer flere store skader. Indtægterne kan kun skabes via præmieindbetalinger.*

Etableringen af et forsikringselskab indebærer endvidere i sig selv ingen garanti for, at selskabets indtægter vil komme samfundet til gode, da det – som udgangspunkt – må antages at være op til selskabets ledelse at afgøre, hvordan og hvorledes indtægterne vil skulle anvendes, herunder om de skal investeres i aktiviteter udenfor Grønland. Det vil sige ud fra et almindeligt armslængde-princip. En del af bruttopræmiebetalingen vil herudover skulle overføres direkte til udlandet (i bred forstand), dersom selskabet vælger at genforsikre sig selv, hvilket trods alt må formodes at blive tilfældet. Forsikringselskabet ville omvendt kunne beskattes, foruden give anledning til nye arbejdspladser – og eventuelt mulighed for udbyttebetaling til ejerkredsen. Men, hvis forsikringsmarkedet antages at være en fast størrelse, kunne forsikringselskabets indtægter risikere at blive modsvaret af en tilsvarende nedgang blandt de eksisterende selskaber.

Forudsætningen for, at forsikringstagerne vil vælge at foretage en omlægning af deres forsikringer fra de eksisterende til det nye selskab, må i den sammenhæng være, at selskabet fremstår konkurrencedygtigt. For eksempel i forhold til den pris, som selskabet opkræver for at tegne forsikring – men formentlig også i forhold til den ekspertise og sikkerhed, som selskabet kan tilbyde forsikringstagerne. Det vil sige, at selskabet fremstår solidt, og at forsikringstagerne har tillid til, at selskabet vil kunne opfylde sin del af aftalen (udbetale erstatning) i tilfælde af en skade. I henhold til besvarelsen af §37-spørgsmål nr. 2015/267 har erfaringer fra Færøerne vist, at en situation, hvor forsikringselskaberne konkurrerer med hinanden, kan det have konsekvenser for selskabernes økonomi:

*I 2001 gik de to forsikringselskaber i så hård konkurrence med hinanden, at de begge i en periode fik underskud på deres forsikringsvirksomhed. Den hårde konkurrence gjorde, at der blev opkrævet for lave præmier ind og dette sammen med en periode med flere skader forårsagede underskuddet.*

Såfremt forsikringselskabet ikke fremstår konkurrencedygtigt, og dermed tiltrække forsikringstager i tilstrækkeligt omfang til at sikre selskabets økonomi, kunne alternativet være at indføre forsikringspligt. Forstået på den måde, at selskabet får eneret til at tegne forsikring for hele eller dele af det grønlandske forsikringsmarked. For eksempel ved at Selvstyret og de Selvstyrejede virksomheder fik påbud om at benytte sig af selskabet. En

metode, som ville sikre selskabet et fast indtægtsgrundlag, men samtidig udgøre et indgreb i de eksisterende forsikringsselskabers virke, og derfor indledningsvis må antages at forudsætte en undersøgelse af, hvorvidt et sådan påbud vil stride mod konkurrencereglerne. Det er herunder usikkert, hvordan de eksisterende selskaber vil forholde sig til et sådan indgreb, hvilket dog må antages at bero på den konkrete udformning af påbuddet.

Forsikringsselskabets etablering kræver imidlertid, at det i første omgang overhovedet er muligt at rekruttere og fastholde personer med den nødvendige ekspertise til, at selskabets drift og virke lader sig gøre. En udfordring, som ikke burde være uoverstigelig, dersom selskabet tilbyder favorable løn- og ansættelsesvilkår. Men det er måske tvivlsomt, hvorvidt der i den grønlandske arbejdsstyrke findes det fornødne antal personer med den rette uddannelse, som gør det muligt at besætte stillingerne i et grønlandskejet forsikringsselskab. En del af stillingerne vil derfor alt andet lige skulle besættes ved hjælp af udefrakommende arbejdskraft, hvilket giver anledning til at stille spørgsmålstejn ved, hvorvidt der – i den henseende – reelt er forskel mellem udenlandske forsikringsselskaber med lokale agenturer i Grønland, og et grønlandskejet selskab med udenlandsk personale.

Hvorom alting er, forekommer der at være belæg for en nærmere undersøgelse af de respektive fordele og ulemper ved etableringen af et grønlandsk forsikringsselskab. Førstebehandlingen viste herunder, at der er bred opbakning til undersøgelsen blandt de politiske ordførere, foruden Naalakkersuisut, som er indstillet på at gennemføre undersøgelsen. Udvalget finder ikke anledning til at anfægte dette, men skal blot henstille til, at Naalakkersuisut i forbindelse med undersøgelsen:

- identificerer og anvender en klar definition af begrebet ”grønlandskejet”.
- identificerer og redegør for forskellige scenarier for, hvordan et grønlandskejet forsikringsselskab kunne komme til udtryk. Herunder, hvilke produkter selskabet skal udbyde til hvem og under hvilke konkurrencemæssige vilkår, samt hvilke kapitalkrav og risici de forskellige scenarier indebærer for Landskassen. Scenarierne kunne her f.eks. opdeles efter den opgaveportefølje, som selskabet forventes at påtage sig – i den forstand at hvert scenarie beskriver en stadig mere omfattende opgaveportefølje.
- identificerer og redegør for, hvad der aktuelt forhindrer private initiativtagere i at etablere et forsikringsselskab.
- identificerer og redegør for de juridiske konsekvenser og implikationer, som måtte være forbundet med etableringen af selskabet.
- identificerer og redegør for, hvilke udfordringer, der måtte være i forhold til at rekruttere og fastholde personer med den rette uddannelse og viden til brug for besættelse af stillingerne i selskabet.

**Forslagets økonomiske konsekvenser**

Det fremgår af § 33, stk. 1, i Inatsisartuts forretningsorden, at de økonomiske og administrative konsekvenser ved realiseringen af beslutningsforslag skal beskrives i forslaget's begrundelse. Forslagsstiller har i overensstemmelse hermed redegjort herfor.

Udvalget konstaterer, at Naalakkersuisut ikke har fundet anledning til at anfægte forslagsstiller's vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser. Udvalget har herunder tillid til, at Naalakkersuisut har undersøgt dette forhold grundigt, og at der som følge heraf ikke vil opstå yderligere afledte konsekvenser. Udvalget finder ikke umiddelbart grund til at anlægge en anden betragtning.

**Udvalgets indstillinger**

**Et flertal i udvalget bestående af repræsentanter for Siumut og Inuit Ataqatigiit** indstiller forslaget til vedtagelse.

**Et mindretal i udvalget bestående af repræsentanten for Demokraterne** skal om forslaget komme med følgende bemærkninger:

”Demokraterne er af den klare holdning, at Selvstyret ikke bør drive forretning. Vi ønsker, at dem som har styr på det, skal drive virksomhed. Vi har set alt for mange eksempler på, at det offentlige konkurrerer med de selvstændige erhvervsdrivende - det skal vi for alt i verden undgå. Vi mener, at Selvstyret skal koncentrere sig om at drive nationen – ikke om at drive virksomheder i konkurrence med private.

Vi ønsker, at Selvstyret og administrationen skal forenkles. Vi mener, at det private marked skal udvikles. Dette forslag er et udtryk for den omvendte tankegang.

Herudover vil vi endnu en gang påpege, at det er yderst uheldigt, at Inatsisartuts Formandskabet har tilladt, at dette forslag er optaget på dagsordenen. Forslaget har allerede været behandlet i den valgperiode, hvor det blev afvist af et flertal i Inatsisartut. På den baggrund burde det aldrig have været optaget på dagsordenen igen.

Demokraterne vil på den baggrund gerne henvise til det brev vi har modtaget fra Formandskabet. Her skriver Formandskabet følgende i et brev, der er underskrevet af Formanden for Inatsisartut:

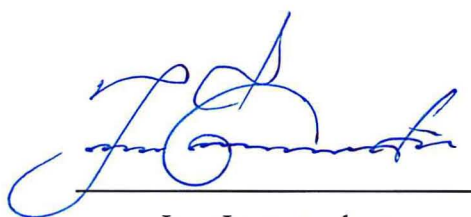
”Vi har i formandskabet modtaget og behandlet Demokraternes henvendelse af den 12. Oktober omkring punkt EM2017/125, som var et punkt der allerede havde været behandlet som punkt 71 under EM2015. Formandskabet konstaterer og beklager, at punktet ved en fejl er blevet genfremst på dagsordenen for EM2017.”

Dette burde være nok til, at alle partier, der har respekt for de demokratiske spilleregler stemmer nej til dette forslag.

Med disse begrundelser indstiller vi forslaget til forkastelse.”

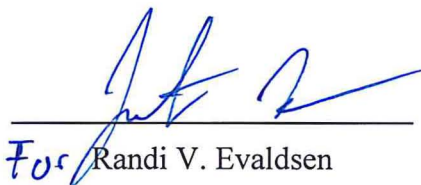
**Et mindretal i udvalget bestående af repræsentanten for Demokraterne** indstiller på denne baggrund forslaget til forkastelse.

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



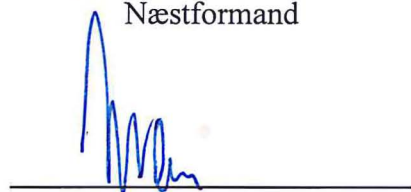
Jens Immanuelson

Formand

  
For

Randi V. Evaldsen

Næstformand



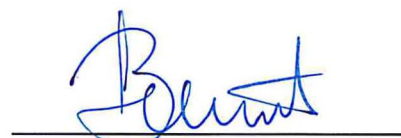
Ineqi Kielsen



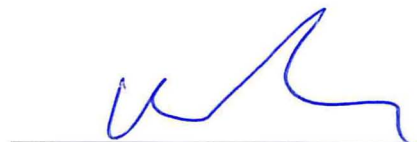
Kelly Berthelsen



Martha Lund Olsen



Bendt B. Kristiansen



Peter Olsen