

Bestyrelse og direktion for Coop Danmark A/S  
Roskildevej 65  
2620 Albertslund

18. marts 2015

Ref. rkj

J.nr. 6680-0008

## Påtale for overtrædelse af § 11, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed

**FINANSTILSYNET**  
Århusgade 110  
2100 København Ø

Tlf. 33 55 82 82  
Fax 33 55 82 00  
CVR-nr. 10 59 81 84  
finansstilsynet@ftnet.dk  
www.finanstilsynet.dk

### 1. Påtale

Finanstilsynet påtaler, at Coop Danmark A/S har overtrådt § 11, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed ved at have udøvet forsikringsvirksomhed uden tilladelse.

### 2. Sagsfremstilling

Finanstilsynet blev i maj 2014 opmærksom på, at Coop Danmark A/S ("Coop") i forbindelse med dets risikostyring gør brug af et koncernforsikringsprogram. Finanstilsynet anmodede i brev af den 7. maj 2014 Coop om at redegøre for sine virksomhedsaktiviteter.

Coop oplyste i redegørelsen, at selskabet havde etableret en *risk management*-funktion, der varetog fælles indkøb og administration af forsikringer for Coop amba-koncernen og de selvstændige brugsforeninger, hvoraf fremgår:

*"Skader under selvrisiko administreres og er opdelt i fem adskilte puljer, hver med selvstændig finansiering, hhv.: 1) Coop amba og Coop Danmark A/S med datterselskaber, 2) Coop Bank A/S, 3) Coop Invest A/S med datterselskaber, 4) KNB (selvstændig brugsforening på Grønland), 5) De selvstændige brugsforeninger i Danmark. Puljen for de selvstændige brugsforeninger i Danmark er en frivillig og lukket ordning, som følger de principper, der gælder for Miljøforeningen af 1992, som dækker risici ved tankeanlæg..."*

Den 21. maj 2014 anmodede Finanstilsynet om yderligere oplysninger. I efterfølgende mailkorrespondance og telefonsamtaler med Finanstilsynet oplyste Coop bl.a., at den enkelte selvstændige brugsforening, f.eks. indenfor bygningsforsikring, havde en selvrisiko på 5.000 kr., og at der var

tegnet forsikring hos Codan, der dækkede skader over 1 mio. kr. Coop har således selv dækket skader fra 5.000 og op til 1 mio. kr. for de selvstændige brugsforeninger. For de butikker og datterselskaber, der ejes af Coop, har Codan dækket skader over 3 mio. kr. Derudover oplyste Coop i mail af 21. maj 2014 bl.a., at:

*"Den administration Coop's Risk Management afdeling yder til brugsforeningerne består af følgende elementer: modtager anmeldelser, vurderer om der er tale om en skade, sagsbehandler skader inkl. udbetalingen fra puljen i henhold til ovenstående forsikringsdækningsbeskrivelse, bistår ved hjælp ved større skader."*

Derudover indsendte Coop den 23. maj 2014 en kopi af en forsikringssamarbejdsaftale, der blev indgået mellem Coop og de selvstændige brugsforeninger i 2009. Heraf fremgår det bl.a., at:

*"Coop forpligter sig til så effektivt som muligt at administrere, forvalte og skadesbehandle forsikringssager samt at udvikle incitamentsstrukturen i forsikringsprogrammet... Informationer til fornyelse af forsikringer, herunder ændringer i løsesummer, ny- til- og ombygninger mv. meddeles af brugsforening til Coop senest 1. september forud for fornyelse af forsikringer pr. 1. januar... Samtlige skader der overgår den enkelte brugsforening anmeldes pr. mail inden 3 dage ved anvendelse af den af Coop udarbejdede skadesanmeldelsesform til Coop's Risk Management afdeling. Coop foranlediger herefter behandling af skader."*

På baggrund af ovenstående fandt Finanstilsynet, at der var tale om aktiviteter, der havde karakter af forsikringsvirksomhed og dermed var omfattet af lov om finansiel virksomhed. Finanstilsynet anmodede derfor den 23. maj 2014 Coop om at indsende en plan for, hvorledes selskabet havde påtænkt sig at lovliggøre aktiviteterne hurtigst muligt, hvilket Coop redegjorde for i brev af 4. juni 2014.

Efterfølgende havde Finanstilsynet i juni 2014 en række møder med selskabet med henblik på at lovliggøre aktiviteterne ved stiftelse af et forsikringsselskab.

Coop har i brev af 7. oktober 2014 oplyst til Finanstilsynet, at man ikke ønsker at stifte et forsikringsselskab alligevel, og at selskabets risici derfor vil blive søgt afdækket hos et eksternt forsikringsselskab inden årets udgang. Finanstilsynet har den 6. februar 2015 modtaget dokumentation for, at de forsikringsmæssige risici er afhændet pr. 1. januar 2015.

### 3. Retligt grundlag

Indledningsvist bemærkes, at en definition af forsikringsvirksomhed ikke er givet i den finansielle lovgivning, men skal fastlægges gennem praksis. Den traditionelle definition er herefter en aftale, hvor forsikringsgiver overtager den økonomiske risiko for en uvis begivenheds indtræden mod et vederlag, der kan beregnes statistisk (en præmie).

Finanstilsynet har i en tidligere sag fra 1998 om dækning af forureningsskader vurderet, at en ordning mellem FDB, de selvstændige brugsforeninger og Olieselskabet Danmark (OK) ikke var omfattet af lov om finansiel virksomhed, idet Finanstilsynet her lagde vægt på:

*”at der var tale om en lukket ordning,..., at virksomheden alene vedrører dækning af skader af speciel karakter... og at medlemmerne ikke har retskrav på dækning, udover de midler der måtte være til stede i foreningen.”*

I henhold til lov om finansiel virksomhed § 11, stk. 1, kræver det Finanstilsynets tilladelse at drive forsikringsvirksomhed:

*”Virksomheder, der udøver forsikringsvirksomhed, herunder genforsikringsvirksomhed, skal have tilladelse som forsikringsselskab eller captivegenforsikringsselskab, jf. dog §§ 30 og 31. Tilladelsen skal angive de forsikringsklasser i bilag 7 og 8, som tilladelsen omfatter. Forsikringsselskaber må kun udøve virksomhed som nævnt i bilag 7 og 8 samt virksomhed efter §§ 24-26 og 29. Tilsvarende gælder udenlandske forsikringsselskaber, der er omfattet af § 1, stk. 3, og opfylder betingelserne i §§ 30 eller 31.”*

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget L 176/2002, at:

*”Efter stk. 1 skal virksomheder, der udøver forsikringsvirksomhed, have tilladelse til at udøve forsikringsvirksomhed, medmindre der er tale om virksomhed, der er omfattet af §§ 30 og 31, dvs. filialer eller tjenesteydelser, udøvet af forsikringsselskaber i andre EU lande eller lande som Fællesskabet har indgået aftale med på det finansielle område. Forsikringsselskaber kan kun udøve virksomhed som er anført i bilag 7 og 8 eller virksomhed som følger af lovens bestemmelser i §§ 24-26 og § 29. Der eksisterer ikke en definition af begrebet forsikringsvirksomhed i den nugældende lov om forsikringsvirksomhed, og det foreslås derfor ikke at indføre en definition af begrebet i lovforslaget. Forsikringsvirksomhed bliver i almindelighed beskrevet som den virksomhed, der består i at indgå aftaler om overtagelse af uvisse begivenheders indtræden mod vederlag, der kan beregnes statistisk. Ved uvisse begivenheder forstås begivenheder, som selskabet ikke har nogen indflydelse på og som selskabet skal bære den*

*økonomiske risiko for, når de indtræder. Begrebet forsikringsvirksomhed er en retlig standard, hvis nærmere indhold fastlægges i praksis.”*

I den praktiske vurdering af om aktiviteter er omfattet af forsikringsvirksomhed, vurderes det derfor om der sker en overdragelse af risikoen for en fremtidig indtræden af skade mod et vederlag.

#### **4. Høring**

Sagens faktiske omstændigheder har i forbindelse med et udkast til afgørelse været sendt i høring hos Coop. Selskabets høringssvar har givet anledning til følgende bemærkninger:

Coop anfører for det første:

*”Finanstilsynet har tilsyneladende misforstået den omlægning de selvstændige brugsforeninger foretog ved indgangen til 2010, da man overførte den afgrænsede pulje fra Topdanmark til brugsforeningerne selv. Omlægningen indebærer, at brugsforeningerne etablerede en selvfinansierende lukket ordning, hvori alene brugsforeninger, som er medlemmer af Coop amba, kan deltage, at ordningen alene omfatter ejendomsskader og visse ansvarsskader, og at medlemmerne ikke har retskrav på dækning udover de midler, der til enhver tid måtte være til stede i puljen. Ordningen minder i alle relevante henseender om selvforsikringsordningen kendt som ”Miljøforeningen af 1992”...”*

Hertil bemærker Finanstilsynet, at det af forsikringsamarbejdsaftalen mellem brugsforeningerne og Coop Danmark A/S fremgår, at:

*”Omfattet af aftalen er Brugsforeninger (Brf.) med franchiseaftale med Coop Danmark A/S (Coop). Udmeldte Brf. kan deltage efter accept fra forsikringsudvalget.”*

Brugsforeninger, som ikke er medlemmer af Coop amba, kan således også deltage i ordningen.

Det fremgår endvidere af forsikringsamarbejdsaftalen og af mail af 21. maj 2014, at ordningen for de selvstændige brugsforeninger omfatter følgende dækninger: all risks forsikring/propertyforsikring, erhvervs- og produktansvar, arbejdsskadeforsikring, motorkøretøjsforsikring for person- og varebil, transportforsikring, entrepriseforsikring, rejseforsikring for alle ansatte, kollektiv heltidsulykkesforsikring for bestyrelsesmedlemmer i brugsforeningerne, direktions- og bestyrelsesansvarsforsikring, kriminalitetsdækning og hacker/cyber-risk. Der er således tale om

forsikringsprodukter af enhver art, som dermed ikke er begrænset til skader af speciel karakter.

Coop fremfører i høringsvaret for det andet, at:

*"Hverken Coop amba, Coop Danmark eller andre selskaber i Coop koncernen har på noget tidspunkt dækket skader hos brugsforeningerne eller givet brugsforeningerne risikoafdækning for sådanne skader eller modtaget vederlag fra brugsforeningerne for noget sådant. Coop Danmark A/S har i tiden efter brugsforeningernes omlægning af deres forsikringsforhold alene i sin egenskab af administrator modtaget et kostprisbaseret administrationshonorar for håndtering og forvaltning af puljen efter instruks for brugsforeningerne, som ved omlægningen etablerede et forsikringsudvalg med valgte repræsentanter fra de omfattede brugsforeninger. Det er derfor **positivt forkert**, når Finanstilsynet øverst på side 2 i udkastet til politianmeldelse skriver, at "Coop har selv således dækket skader fra 5.000 og op til 1 mio. kr. for de selvstændige brugsforeninger". Det har Coop **ikke** gjort".*

Det fremgår af høringsvaret, at Coop betragter puljeordningen for de selvstændige brugsforeninger som en ordning, der ligger udenfor Coop-koncernen.

Hertil bemærker Finanstilsynet, at det af brev af 15. maj 2014 fremgår, at:

*"Coop Danmark A/S har etableret en risk management funktion, der varetager fælles indkøb og administration af forsikringer for Coop amba-koncernen og de selvstændige brugsforeninger, hvilket udgør det i Coop Danmark A/S' årsrapport nævnte koncernforsikringsprogram."*

Finanstilsynet bemærker endvidere, at det af høringsvaret fremgår, at Coop har modtaget et kostprisbaseret administrationshonorar for håndtering og forvaltning af puljen. Af forsikringsamarbejdsaftalen fremgår det dog, at:

*"Præmiebetaling sker via udveksling af datagrundlag som hidtil aftalt mellem Brf. og Coop."*

Finanstilsynet noterer derudover, at Coop har forestået skadesbehandlingen. Således indeholder samarbejdsaftalen følgende bestemmelse:

*"Coop forpligter sig til så effektivt som muligt at administrere, forvalte og skadebehandle forsikringsager samt at udvikle incitamentsstrukturen i forsikringsprogrammet."... "Samtlige skader der overgår den enkelte Brf. anmeldes pr. mail inden 3 dage ved anvendelse af den af Coop*

*udarbejdede skadeanmeldelsesform til Coop's Risk Management afdeling. Coop foranlediger herefter behandling af skader."*

På møde mellem Coop og Finanstilsynet den 16. juni 2014 fremlagde Coop desuden en række slides, hvoraf det fremgår, at:

*"Coop Risk vurderer om sagen skal håndteres under puljeordningen eller videresendes til forsikringsselskab".*

På baggrund af ovenstående har høringssvaret ikke givet anledning til ændring af Finanstilsynets vurdering af sagens omstændigheder.

Coop har endvidere i forlængelse af sit foretræde på bestyrelsesmødet den 19. januar 2015, fremsendt yderligere oplysninger pr. mail af 20. januar 2015, hvor det fremgår at et eventuelt underskud i puljen ville blive dækket af reservefonden fra Topdanmark og en ekstraordinær bidragsopkrævning til brugsforeningerne. Ved afviklingen af puljen pr. 30. november 2014 var overskuddet på ca. 6. mio. kr., som fordeles til brugsforeningerne. Endvidere har Coop efterfølgende indsendt en tro og love erklæring fra brugsforeningerne om, at de tilkendegiver, at der intet retskrav er udover puljens midler.

## **5. Finanstilsynets vurdering**

Det er Finanstilsynets vurdering, at Coop Danmark A/S har overtrådt § 11, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed ved at forestå et forsikringsprogram for uafhængige brugsforeninger uden at have den nødvendige tilladelse fra Finanstilsynet.

Coop har henvist til Finanstilsynets afgørelse af 19. juni 1998 og anfører, at aftalen med de selvstændige brugsforeninger har været sidestillet med Miljøforeningsaftalen.

FDB (nu Coop) anmodede den 27. februar 1998 Finanstilsynet om at bekræfte, at en ordning mellem FDB, de selvstændige brugsforeninger og Olieselskabet Danmark (OK) ikke var omfattet af lov om forsikringsvirksomhed. Ordningen omfattede dækning af forureningskader mellem de tre parter. Finanstilsynet lagde i sin afgørelse af 19. juni 1998 vægt på, at der var tale om en lukket ordning, at de dækkede skader var af speciel karakter og at medlemmer ikke havde retskrav på dækning udover de midler, der var i foreningen.

Det fremgår af ovenstående sagsfremstilling, at der i Coop's interne forsikringsordning ikke har været tale om en lukket ordning, idet ordningen har dækket brugsforeninger udenfor Coop-koncernen og at de dækkede skader har været af enhver karakter. Endvidere har Coop administreret

præmieopkrævning og skadebehandling. Det er derfor Finanstilsynets vurdering, at Coop Danmark A/S gennem en årrække har drevet ulovlig forsikringsvirksomhed.

Finanstilsynet skal på denne baggrund påtale, at Coop i en årrække har udøvet forsikringsvirksomhed uden tilladelse, jf. § 11, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed.

I forbindelse med afgørelsen har Finanstilsynet lagt vægt på, at Coop siden maj 2014 har været i tæt dialog med Finanstilsynet med henblik på at lovliggøre forholdet. Endvidere er aktiviteterne sidenhen ophørt og risiciene er nu afdækket i et registreret forsikringsselskab.

## **6. Offentliggørelse**

Det følger af § 354 a, stk. 2, i lov om finansiel virksomhed, at reaktioner givet til en virksomhed, der ikke er under tilsyn, skal offentliggøres med angivelse af virksomhedens navn medmindre det vil medføre uforholdsmæssig stor skade for virksomheden. Finanstilsynet finder ikke, at offentliggørelse vil medføre uforholdsmæssig stor skade for Coop Danmark A/S. Samtidigt skal Finanstilsynet, i henhold til § 354 b, stk. 2, i lov om finansiel virksomhed, orientere offentligheden om navnet på en virksomhed, der overtræder forbuddet mod at udøve finansiel virksomhed uden tilladelse, jf. § 7-11. Offentliggørelsen vil ske på Finanstilsynets hjemmeside.

## **7. Klagevejledning**

Finanstilsynets afgørelse kan senest 4 uger efter, at afgørelsen er modtaget, indbringes for Erhvervsankenævnet pr. e-mail til adressen ean@erst.dk eller pr. post til Dahlerups Pakhus, Langelinje Alle 17, Postboks 2000, 2100 København Ø, tlf. 35 29 10 93, jf. § 372, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed.

Det følger af § 7 i bekendtgørelse om Erhvervsministeriets Erhvervsankenævn, at det er forbundet med et gebyr på 4.000 kr. at klage til Erhvervsankenævnet. Ved klager over forhold, der ikke vedrører klagerens aktuelle eller fremtidige erhvervsforhold, er gebyret dog 2.000 kr. Efter § 15, stk. 4, i nævnte bekendtgørelse, kan nævnet eller formanden på dets vegne træffe bestemmelse om hel eller delvis tilbagebetaling af det indbetalte gebyr, hvis der gives klageren helt eller delvist medhold. Gebyret tilbagebetales, hvis klagen afvises.