

Stora kostnader av IRRD för svenska försäkringsföretag

De förväntade kostnaderna med anledning av IRRD är betydande, vilket väcker frågor om huruvida regelverkets utformning och omfattning står i rimlig proportion till de eventuella risker som regelverket syftar till att hantera. För ett svenskt försäkringsföretag med återhämtnings- och resolutionsplan uppskattas de initiala kostnaderna av IRRD till runt 30 miljoner kronor och därefter i genomsnitt till närmare 8 miljoner årligen. Det är viktigt att ha dessa kostnader i åtanke i det fortsatta arbetet med att införa IRRD i Sverige och i kommande diskussioner om nya EU-regelverk.

Bristfällig uppskattning av kostnaderna av IRRD

Som framhålls i Svensk Försäkrings remissvar är konsekvensanalysen av IRRD bristfällig i Solvens II- och IRRD-utredningen (SOU 2025:97). Bland annat görs det ingen uppskattning av kostnaden för svenska försäkringsföretag av IRRD, mer än att det konstateras att kostnaderna kan skilja sig mellan dem. Varken EU-kommissionen eller EIOPA har gjort någon omfattande konsekvensanalys som beaktar nationella förhållanden. De som har gjorts är endast på övergripande EU-nivå.

Befintliga konsekvensanalyser beaktar inte heller de detaljerade och långtgående krav som preciseras genom de tekniska standarder och riktlinjer som EIOPA tagit fram. Därmed innefattar dessa analyser inte de betydande kostnader som följer av dessa krav. Det gäller i synnerhet rapporteringen som ska ske till resolutionsmyndigheten, vilket utöver kvantitativ information också innehåller bedömningar av kritiska funktioner och dess konsekvenser på realekonomin och den finansiella stabiliteten.¹ Men framför allt kan riktlinjerna för bedömning av resolutionsbarhet (EIOPA-BoS-25-715) innebära stora kostnader baserat på erfarenheter från liknande krav för banker.

¹ Se EIOPA-BoS-26-040.

IRRD uppskattas innebära betydande kostnader

För ett svenskt försäkringsföretag som måste ha återhämtnings- och resolutionsplan uppskattas de initiala engångskostnaderna vara mellan 28 till 36 miljoner kronor och ta i anspråk motsvarande 17 - 18 årsarbetskrafter (FTE). Därefter uppskattas de löpande kostnaderna i genomsnitt uppgå till mellan 6 och 8 miljoner kronor och motsvarande 4 - 5 årsarbetskrafter (FTE).²

Uppskattningarna är utförda av några svenska företag som förväntas behöva ha sådana planer. De har gjorts utifrån kraven i IRRD samt kompletterande tekniska standarder och riktlinjer från EIOPA. Uppskattningarna bygger bland annat på erfarenheter från införandet av andra regelverk (t.ex. Solvens II) och motsvarande regelverk för banker (dvs. BRRD).

Kostnaderna omfattar både systemanpassningar och personalresurser kopplade till återhämtnings- och resolutionsplanering. Dock ingår inte eventuella avgifter till finansieringsarrangemanget eller vissa indirekta kostnader för ledning och stödfunktioner. Uppskattningarna bör därför ses som försiktiga och är snarare en underskattning av de faktiska kostnaderna.

De initiala kostnaderna uppkommer vid implementering av de system och processer som behövs för återhämtnings- och resolutionsplaner. Dessa engångskostnader uppstår främst på grund av behov av att göra ändringar i system för den nya rapporteringen till Riksgäldskontoret (utöver befintlig omfattande rapportering till Finansinspektionen), ta fram den första återhämtningsplanen med bland annat nya scenarier och indikatorer och göra anpassningar av verksamheten för att uppfylla kraven på resolutionsbarhet. Det tillkommer också kostnader för utbildning av personal och styrelse om de nya kraven och för att säkerställa interna processer (beredning, rapportering, administration etc.) för arbetet med planerna.

Enligt IRRD måste återhämtnings- och resolutionsplanen uppdateras åtminstone vartannat år. Då uppkommer det löpande kostnader bland annat rapportering till Riksgäldskontoret som även innefattar komplexa bedömningar, framtagande av nya scenarier till återhämtningsplanen och genomgång, förberedelse och underhåll av data och system samt övrigt som krävs för att bedömas vara resolutionsbar.

En del processer är gemensamma för företagets hantering av återhämtnings- och resolutionsplanen. Därför är det svårt att ta fram en exakt siffra vad respektive plan kostar företagen. Dock är bedömningen att knappt en tredjedel av kostnaden härrör sig till återhämtningsplanen och resterande drygt tvåtredjedelar sålunda till resolutionsplanen. Det gäller både den initiala kostnaden och den årliga kostnaden. I många fall är kostnaden för dessa processer detsamma även om företagen endast behöver ha återhämtningsplan och inte resolutionsplan. Detta gör att kostnaden för företag som endast har återhämtningsplan blir troligtvis högre än en tredjedel av kostnaderna som uppskattas för företag med både återhämtnings- och resolutionsplan.

² Det uppskattade beloppet är ett genomsnitt över alla år, både år där återhämtnings- och resolutionsplanerna uppdateras och år när detta inte sker.

Viktigt att kostnaderna beaktas

Kostnaderna av IRRD för de svenska försäkringsföretagen är sålunda betydande. Dessutom kan kostnader för bland annat finansieringsarrangemanget tillkomma, vilket inte ingår i uppskattningarna. Samtidigt kan nyttan av IRRD i Sverige starkt ifrågasättas, se exempelvis Svensk Försäkrings remissvar på betänkandet (SOU 2025:97). Detta visar också tydligt på att IRRD går emot EU:s förenklingsagenda som syftar till att minska onödiga administrativa kostnader. Bland annat innebär IRRD tillkommande tillsynsrapportering som i många fall överlappar befintlig rapportering, det vill säga dubbelrapportering utan betydande mervärde.

Svensk Försäkring anser att det är viktigt att denna kostnadsuppskattning beaktas i det fortsatta arbetet med att genomföra och tillämpa IRRD i Sverige samt i kommande diskussioner om nya regelverk för försäkringsföretag i EU. Vi vill särskilt påpeka att:

- **Kostnadsuppskattningen bör ingå i konsekvensanalysen i lagrådsremissen** om genomförandet av IRRD i svensk rätt. Detta för att ge en mer korrekt beskrivning av konsekvenserna av IRRD för svenska försäkringsföretag. Att det finns en korrekt konsekvensanalys är viktigt för att förstå innebörden av ny reglering.
- **Vid genomförandet av IRRD i svensk rätt bör dessa kostnader beaktas.** Sålunda bör genomförandet i svensk rätt inte gå utöver kraven i IRRD. Det gäller bland annat utformningen av finansieringsarrangemanget där avgifterna i Finansdepartementets förslag på förfinansiering i sådant fall skulle adderas till de redan betydande kostnaderna som uppkommer av IRRD.³ Detta är ett av skälen till att branschen är starkt emot detta förslag.⁴ Att marknadstäckningen för planerna inte går utöver kraven i IRRD har också stor betydelse för att minska branschens kostnader av IRRD.
- Även **vid tillämpningen av IRRD bör dessa kostnader beaktas.** För företag som får använda sig av förenklade skyldigheter kommer kostnaderna att vara lägre. Hur mycket lägre beror på vilka förenklingar som medges och hur många företag som får ha förenklade skyldigheter. Därtill kan en längre infasning av kraven i många fall minska de initiala kostnaderna av IRRD. Detta visar också på vikten av att vara mycket restriktiv med att begära in kompletterande rapportering för resolutionsplanen. I stället ska den Solvens II-rapportering som görs till Finansinspektionen och kommande resolutionsrapportering till Riksgälden användas.
- **Kostnaderna bör också hållas i åtanke i kommande diskussioner inom EU om ändringar av befintliga regelverk**, exempelvis översynen av IRRD som ska ske 2030⁵, **och om nya regelverk**, framför allt vid eventuell harmonisering av försäkringsgarantisystem (IGS). Sverige bör i dessa fall utgå från förenklingsagendan och minska mängden onödig regelbörda. Detta gäller i synnerhet när nya krav föreslås införas. Att regelbördan minskar är bland annat viktigt för att stärka EU:s konkurrenskraft.

³ Se kompletterande promemoria Fi2025/01786.

⁴ Se också Svensk Försäkrings remissvar.

⁵ Enligt artikel 99 i IRRD ska EU-kommissionen komma med en rapport gällande vissa frågor kopplat till detta regelverk senast 29 januari 2030.