

Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension

Del 1

Betänkande av Solvens II-utredningen

Stockholm 2011



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2011:68

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Viktor Andersson – Grafikeriet.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23637-6
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Peter Norman

Regeringen beslutade¹ den 18 februari 2010 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) ska genomföras i svensk rätt.

Den 1 april 2010 förordnades Daniel Barr att från samma dag vara särskild utredare. Samma dag förordnades ett flertal experter och sekreterare. Utredningen antog namnet Solvens II-utredningen (Fi 2010:01).

I arbetet har som experter medverkat Bengt von Bahr, Tomas Flodén, Karin Friberg, Lena Friman Blomgren, Ann-Kristin Marinica, Håkan Nyholm, Nils Henrik Schager, Claes Thimrén samt från och med den 1 april 2010 till och med den 31 maj 2011 Jianying Liu-Wijkander och från och med den 1 juni till och med den 31 augusti Eva Furberg.

Sekreterare har varit Patric Thomsson samt, från och med den 1 april 2010 till och med den 30 september 2011 Maria Westerberg, från och med den 1 april 2010 till och med den 31 december 2010 Håkan Tobiasson, från och med den 15 november 2010 till och med den 30 augusti 2011 Charlotta Carlberg och från och med den 1 mars 2011 till och med den 30 september 2011 Johan Barrefelt. Patric Thomsson har varit huvudsekreterare.

Härmed överlämnas betänkandet Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension (SOU 2011:68).

Stockholm i oktober 2011

Daniel Barr

/Patric Thomsson

¹ Dir 2010:14

Innehåll

I Uppdraget, utredningsarbetet och dispositionen i betänkandet

1	Uppdraget	25
2	Utredningsarbetet	27
3	Dispositionen i betänkandet	29
3.1	Indelning i två delar	29
3.2	Indelning i avsnitt	29
3.3	Indelning i kapitel	30
3.4	Dispositionen inom respektive kapitel	31
3.5	Förkortningar och förenklingar m.m.	31
3.6	Användningen av bedömnings- och förslagsrutor	32

II Bakgrund, tillämpningsområde och några utgångspunkter

4	Bakgrund och sammanfattning	33
4.1	Solvens I m.m.	33
4.2	Solvens II	34
4.3	Regleringsprocessen och övergripande struktur	35
4.4	För- och nackdelar med nuvarande solvensregler	37
4.5	Målet med regleringen	39

4.6	Principer bakom Solvens II	39
4.7	Paralleller till bankregleringen	41
4.8	Närmare om innehållet i de tre pelarna.....	42
4.8.1	Pelare I.....	43
4.8.2	Pelare II	45
4.8.3	Pelare III.....	46
4.9	Tjänstepensionsverksamhet.....	47
4.10	Mindre försäkringsbolag.....	49
4.11	Effekter av regleringen.....	50
5	Principiella lagtekniska utgångspunkter	55
5.1	Regleringsteknik.....	55
5.1.1	Inledning.....	55
5.1.2	EU-regelverket	55
5.1.3	Svensk normgivning.....	57
5.1.4	Lamfallussymodellen	57
5.1.5	Ny tillsynsordning	60
5.1.6	Lissabon-fördraget.....	61
5.1.7	Omnibus II och EIOPA-förordningen.....	62
5.1.8	Genomförande av några tidigare direktiv på bank- och värdepappersområdena.....	64
5.2	Överväganden och förslag	66
5.2.1	Förhållandet mellan nationell reglering och gemenskapsregler	66
5.2.2	Nivå 1-regleringen	68
5.2.3	Nivå 2-regleringen	72
5.2.4	Ingen särskild lag om solvens.....	73
5.2.5	Konsolideringen.....	74
5.3	Proportionalitetsprincipen.....	75
5.3.1	Inledning.....	75
5.3.2	Kort om proportionalitetsprincipen i svensk rätt.....	75
5.3.3	Proportionalitetsprincipen i Solvens II-direktivet.....	76
5.3.4	CEIOPS (EIOPA:s) råd om proportionalitetsprincipen	77
5.3.5	Överväganden och förslag.....	78

5.3.6	Kollektiva försäkringar och proportionalitetsprincipen	80
5.4	Stabilitetsprincipen	83
5.4.1	Inledning	83
5.4.2	Det nya solvensregelverket ersätter stabilitetsprincipen	84
6	Tillämpningsområdet	85
6.1	Tjänstepensionsverksamhet	85
6.1.1	Bakgrund	85
6.1.2	Svenska tjänstepensionsinstitut ska finnas kvar	97
6.1.3	Två EU-regelverk för tjänstepensionsverksamhet är möjliga	98
6.1.4	Båda regleringarna är lämpliga	100
6.1.5	Utnyttjandet av den s.k. optionen i Tjänstepensionsdirektivet	102
6.1.6	Pensionsstiftelser och andra tryggandeformer m.m.	103
6.1.7	Flexibla möjligheter att övergå till att omfattas av annan reglering.....	105
6.2	Undantag beroende på typ av verksamhet	105
6.2.1	Undantagen verksamhet.....	108
6.3	Undantag beroende på storlek	111
6.3.1	Inledning	111
6.3.2	Olika regleringsnivåer beroende av storlek.....	113
6.3.3	Reglering av mindre försäkringsföretag.....	114
6.3.4	Undantag för mikroförsäkringsföretag.....	116
6.3.5	Utformning av särregler för mindre försäkringsföretag.....	117
6.3.6	Placering av särregler för mindre försäkringsföretag.....	118
6.3.7	Proportionalitetsprincipen.....	119
6.4	Captive-verksamhet	120
6.4.1	Inledning	120
6.4.2	Definition av captivebolag	120
6.4.3	Ingen särskild reglering kring proportionalitetsprincipen och captivebolagen	121

6.4.4	Mindre captivebolag för försäkring ska följa nationell reglering	122
-------	--	-----

III Pelare I – Kvantitativa regler

7	Värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar	123
7.1	Värdering	123
7.1.1	Bakgrund	123
7.1.2	Solvens II-direktivets bestämmelser	124
7.1.3	Värdering till verkligt värde.....	127
7.1.4	Proportionalitetsprincipen	128
7.1.5	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2).....	129
7.2	Försäkringstekniska avsättningar	132
7.2.1	Bakgrund	132
7.2.2	Behandlingen av nuvarande bestämmelser	139
7.2.3	Allmänna bestämmelser.....	141
7.2.4	Värdering av försäkringstekniska avsättningar	143
7.2.5	Vissa övriga krav vid värdering av försäkringstekniska avsättningar.....	148
7.2.6	Särskilt om värdering av finansiella garantier och optioner	149
7.2.7	Värdering utifrån homogena riskgrupper.....	150
7.2.8	Krav på interna processer och metoder för att säkerställa datakvaliteten	151
7.2.9	Approximationer.....	151
7.2.10	Jämförelse med gjorda erfarenheter.....	153
7.2.11	Tillsynsåtgärder	153
7.3	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)	154
7.3.1	Allmänna bestämmelser.....	154
7.3.2	Datakvalitet	155
7.3.3	Metodologi för beräkning av försäkringstekniska avsättningar.....	155
7.3.4	Kassaflödesprognoser	156
7.3.5	Riskmarginal.....	157

7.3.6	Uppdelningen av hedgningsbara och icke-hedgningsbara åtaganden.....	158
7.3.7	Relevanta riskfria räntestrukturer.....	158
7.3.8	Riskgrupper.....	159
7.3.9	Proportionalitet och förenklingar	160
8	Investeringar.....	161
8.1	Bakgrund	161
8.1.1	Några för- och nackdelar med nuvarande regleringen.....	162
8.2	Solvens II-direktivets bestämmelser.....	163
8.2.1	Närmare om aktsamhetsprincipen	164
8.3	Överväganden och förslag.....	166
8.3.1	Grundläggande principer för samtliga tillgångar	166
8.3.2	Vissa begränsningar	169
8.3.3	Principer för tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar	170
8.3.4	Principer för tillgångar som motsvarar avsättningar för vissa förmåner i livförsäkringsavtal.....	172
8.3.5	Investeringsfrihet.....	173
8.3.6	Tillgångarnas förvaring m.m.	173
8.3.7	Bemyndiganden	174
8.4	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):.....	175
9	Kapitalkrav	177
9.1	Bakgrund	177
9.1.1	Beräkningen av SCR.....	179
9.1.2	Beräkning enligt standardformeln	180
9.1.3	Beräkningen av MCR	183
9.1.4	Tillsyn och tillsynsåtgärder	183
9.2	Solvenskapitalkrav.....	184
9.2.1	Allmänna bestämmelser	184
9.2.2	Standardformeln	192
9.2.3	Beräkning av baskapitalkravet.....	193
9.2.4	Riskkategorier i baskapitalkravet.....	195

9.2.5	Beräkning av kapitalkrav för varje riskkategori.....	196
9.2.6	Företagsspecifika parametrar	196
9.2.7	Skadeförsäkringsrisk	198
9.2.8	Livförsäkringsrisk	200
9.2.9	Sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk	201
9.2.10	Marknadsrisk.....	203
9.2.11	Motpartsrisk.....	205
9.2.12	Justering av kapitalkrav för aktierisk	207
9.2.13	Durationsbaserad metod för beräkning av aktierisk	208
9.2.14	Kapitalkrav för operativ risk.....	211
9.2.15	Justeringsbelopp.....	212
9.2.16	Förenklingar av standardformeln.....	214
9.2.17	Möjlighet för Finansinspektionen att i enskilda fall kräva företagsspecifika parametrar	216
9.3	Minimikapitalkrav	217
9.3.1	Allmänna bestämmelser.....	217
9.4	Garantibelopp.....	222
9.5	Övergångsregler	224
9.6	Översikt kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)	225
9.6.1	Beräkningar med användning av standardformeln	226
9.6.2	Bestämmelser om beräkning av minimikapitalkravet och garantibelopp	228
10	Interna modeller	229
10.1	Bakgrund.....	229
10.1.1	Inledning.....	229
10.1.2	Grundläggande krav på en intern modell	230
10.1.3	Särskilda krav på en partiell intern modell.....	232
10.1.4	Ansökningsförfarandet och tillsynsmyndighetens prövning.....	232
10.2	Överväganden och förslag	233
10.2.1	Allmänna bestämmelser.....	233
10.2.2	Partiella interna modeller.....	234
10.2.3	Förutsättningar för tillstånd m.m.	235

10.2.4	Användning.....	238
10.2.5	Statistisk kvalitet.....	239
10.2.6	Diversifiering	243
10.2.7	Framtida åtgärder av företagsledningen.....	244
10.2.8	Kalibrering	245
10.2.9	Resultatanalys	246
10.2.10	Validering	247
10.2.11	Dokumentation.....	248
10.2.12	Tillsyn	249
10.3	Översikt kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2).....	249
11	Kapitalbas	251
11.1	Bakgrund	251
11.2	Solvens II-direktivets bestämmelser.....	253
11.2.1	Vad består kapitalbasen av?	254
11.2.2	Klassificering av kapitalbasposter	255
11.2.3	Några särskilda svenska frågor.....	256
11.2.4	Kapitalbasens sammansättning	256
11.2.5	Klassificering av poster i kapitalbasen utifrån egenskaper och kriterier	261
11.2.6	Krav för medräkning i kapitalbasen.....	268
11.2.7	Separata fonder	269
11.2.8	Proportionalitetsprincipen.....	270
11.3	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):.....	271

IV Pelare II – Kvalitativa regler

12	Krav på företagsstyrning.....	275
12.1	Inledning.....	275
12.1.1	Övergripande frågor och organisationsfrågor	276
12.1.2	Särskilt om Egen risk- och solvensbedömning.....	277
12.2	Inledande bestämmelser	279
12.2.1	Inga krav på viss organisationsstruktur eller hierarki mellan funktioner	279

12.2.2	Neutral terminologi i förhållande till standarder och ramverk m.m.....	281
12.2.3	Neutral terminologi i förhållande till andra delar av den finansiella sektorn	283
12.2.4	Förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets ansvar	283
12.2.5	Krav på företagsstyrning	286
12.2.6	Nuvarande krav på riktlinjer	289
12.2.7	God försäkringsstandard.....	290
12.2.8	Lämplighetskrav för personer i ledningen och i andra centrala funktioner	295
12.2.9	Krav på system för riskhantering.....	298
12.2.10	Risker och krav på innehåll i styrdokument.....	302
12.2.11	Krav på styrkande av att bestämmelserna om placeringar uppfylls	304
12.2.12	Krav på funktion för riskhantering.....	304
12.2.13	Riskhanteringsfunktionens särskilda ansvar när en intern modell används	305
12.2.14	Krav på rutiner för upptäckt och rapportering av försämrade ekonomiska förhållanden	306
12.2.15	Krav på godkännande av ansökan	307
12.3	Egen risk- och solvensbedömning	308
12.3.1	Krav på Egen risk- och solvensbedömning	308
12.3.2	Krav på processer för bedömning av kapitalbehovet	310
12.3.3	Särskilda krav vid användning av en intern modell	311
12.3.4	Krav på integrering i företagets strategiska beslutsprocesser	312
12.3.5	Krav på regelbundna bedömningar m.m.....	313
12.3.6	Krav på rapportering	313
12.3.7	Skillnad mellan olika kapitalberäkningar	314
12.4	Särskilt om vissa system och funktioner m.m.	315
12.4.1	Krav på system för internkontroll	315
12.4.2	Funktion för regelefterlevnad	316
12.4.3	Krav på funktion för internrevision m.m.	318
12.4.4	Aktuariefunktionen	319
12.4.5	Aktuariens roll och skadeståndsfrågan	321
12.4.6	Uppdragsavtal.....	322
12.4.7	Villkor om tillsyn i uppdragsavtal.....	325

12.5	Förmånsrätt och register	326
12.5.1	Bakgrund	326
12.5.2	Nuvarande bestämmelser	327
12.5.3	Överväganden och förslag.....	328
12.6	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2).....	332
13	Tillsyn.....	335
13.1	Bakgrund	335
13.2	Utgångspunkter	337
13.2.1	Allmän utgångspunkt	337
13.2.2	Huvudsyftet med tillsynen	338
13.2.3	Finansiell stabilitet och procyklikalitet	339
13.2.4	Allmänna principer för tillsynen.....	340
13.2.5	Proportionalitet	342
13.2.6	Tillsynsmyndigheter och tillsynens omfattning	342
13.2.7	Öppenhet och ansvar.....	344
13.2.8	Förbud mot att vägra att godkänna återförsäkrings- och retrocessionsavtal.....	346
13.2.9	Tillsyn över filialer i en annan medlemsstat	346
13.3	Allmänna regler.....	347
13.3.1	Allmänna tillsynsbefogenheter	347
13.3.2	Granskningsprocessen.....	349
13.3.3	Kapitaltillägg	351
13.3.4	Tillsyn över funktioner och verksamhet som omfattas av uppdragsavtal	354
13.3.5	Överlåtelse av försäkringsbestånd	355
13.4	Informationsutbyte m.m.	355
13.4.1	Konfidentiell information och informationsutbyte.....	355
13.5	Enhetlighet i tillsynen.....	358
13.6	Skyldighet för revisorer	359
13.7	Tillsynen över de försäkringstekniska avsättningarna.....	360
13.7.1	Lämplig nivå på de försäkringstekniska avsättningarna	360

13.7.2	Krav på ökning av de försäkringstekniska avsättningarna.....	361
13.8	Tillsynen över en intern modell.....	362
13.8.1	Plan vid bristande efterlevnad	362
13.8.2	Krav på beräkning med intern modell	363
13.8.3	Krav på verifierande beräkningar	364
13.8.4	Särskild övergångsplan.....	365
13.9	Försäkringsföretag i svårigheter	366
13.9.1	Inskränkningar i ett försäkringsföretags förfoganderätt över tillgångar	366
13.9.2	Krav på åtgärder när ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet.....	369
13.9.3	Särbestämmelser vid exceptionella omständigheter.....	370
13.9.4	Finansinspektionens befogenheter vid försämrad finansiell ställning	371
13.9.5	Förbud mot att i vissa fall utfärda intyg	372
13.9.6	Återkallelse av tillstånd.....	373
13.10	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)	376

V Pelare III – Transparens och marknadsdisciplin

14	Rapportering och offentliggörande	377
14.1	Krav på rapportering till Finansinspektionen.....	377
14.1.1	Bakgrund	377
14.1.2	Rapporter från försäkringsföretag	377
14.1.3	Rapporteringsskyldighet när kapitalkrav inte uppfylls	380
14.1.4	Skyldighet att ge in en åtgärdsplan	381
14.1.5	Skyldighet att ge in en finansiell saneringsplan.....	382
14.1.6	Krav på innehållet i en åtgärdsplan och i en finansiell saneringsplan	383
14.2	Krav på försäkringsföretag att offentliggöra vissa uppgifter.....	383
14.2.1	Bakgrund	383
14.2.2	Solvens II-direktivets bestämmelser	384

14.2.3 Rapport om verksamhet och solvens	385
14.2.4 Innehåll.....	386
14.2.5 Undantag från krav på offentliggörande	388
14.2.6 Uppdateringar.....	389
14.2.7 Styrdokument och godkännande.....	393
14.2.8 Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå.....	393
14.2.9 Innehåll på gruppnivå	395
14.2.10 Särskilt om proportionalitet.....	396
14.2.11 Bemyndiganden	396
14.2.12 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):	397

VI Gruppfrågor

15 Försäkringsgrupper – Tillämpning och kapitalkrav 401

15.1 Tillämpningsområdet.....	401
15.1.1 Överväganden och förslag.....	409
15.1.2 Ordningsföljd i kapitlet om försäkringsgrupper	409
15.1.3 Placering av definitioner.....	410
15.1.4 Särskilda definitioner för försäkringsgrupper.....	410
15.1.5 Definition av försäkringsgrupp samt tillämpliga bestämmelser.....	413
15.1.6 Övriga företag i en försäkringsgrupp	415
15.1.7 Definitioner av grupptillsynsmyndighet och tillsynskollegium.....	416
15.1.8 Nya svenska definitioner.....	417
15.1.9 Dominerande inflytande	418
15.1.10 Undantag för företag med ägarintresse som omfattas av reglerna om finansiella konglomerat	419
15.1.11 Vissa begränsningar	419
15.1.12 Ledande försäkringsföretag på gemenskapsnivå	422
15.1.13 Undantag från rapportering när det ledande företaget omfattas av bestämmelserna för finansiella konglomerat	425
15.1.14 Grupptillsyn på nationell nivå.....	426
15.1.15 Moderföretag med ägarintressen från flera medlemsstater	430

15.2	Kapitalkrav.....	430
15.2.1	Bakgrund	430
15.2.2	Solvens II-direktivets bestämmelser	431
15.2.3	Kapitalbaskravet på gruppnivå	433
15.2.4	Beräkningsmetoder	434
15.2.5	Värdering	435
15.2.6	Gruppbaserad medräkningsbar kapitalbas.....	435
15.2.7	Gruppbaserat solvenskapitalkrav	437
15.2.8	Grundläggande principer – proportionell andel.....	438
15.2.9	Grundläggande principer – elimineringar i den medräkningsbara gruppbaserade kapitalbasen	440
15.2.10	Gruppintern modell	442
15.2.11	Kapitaltillägg på gruppnivå.....	442
15.2.12	Anknutna försäkrings- och återförsäkringsföretag.....	443
15.2.13	Mellanliggande försäkringsholdingföretag.....	444
15.2.14	Anknutna försäkringsföretag i land utanför EES.....	445
15.2.15	Anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut.....	446
15.2.16	Tillgång till nödvändiga data saknas	448
15.2.17	Solvens på gruppnivå för försäkringsholdingföretag	449
15.3	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):.....	450

16 Försäkringsgrupper – Tillsyn och företagsstyrning m.m. 453

16.1	Risikkoncentrationer och transaktioner inom en grupp	453
16.1.1	Inledning.....	453
16.1.2	Risikkoncentrationer och transaktioner inom en grupp.....	454
16.2	Företagsstyrning inom en försäkringsgrupp	457
16.2.1	Inledning.....	457
16.2.2	Företagsstyrningssystem	457
16.2.3	Ansvar för gruppgemensam risk- och solvensbedömning.....	459
16.2.4	En gemensam risk- och solvensbedömning både på gruppnivå och dotterföretagsnivå	460

16.2.5	Ledningen i ett försäkringsholdingföretag	461
16.3	Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå	462
16.3.1	Rapportering för försäkringsgruppen	462
16.3.2	Innehåll i rapporten	463
16.4	Grupptillsyn	464
16.4.1	Inledning	464
16.4.2	Överväganden och förslag.....	465
16.4.3	Regler om tillsyn.....	465
16.4.4	Sammanhållen reglering av gruppfrågorna.....	465
16.4.5	Grupptillsynsmyndighet	466
16.4.6	När Finansinspektionen ska vara grupptillsynsmyndighet	467
16.4.7	Grupptillsynsmyndighet när det finns alternativ	468
16.4.8	Upphörande av särskilt system för samråd vid grupptillsyn	470
16.4.9	Försäkringsgrupper och proportionalitetsprincipen	472
16.5	Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):.....	472

VII Reglering av tjänstepensionsföretag

17	Reglering av tjänstepensionsföretag	475
17.1	Inledning.....	475
17.2	Ny lag om tjänstepensionsrörelse.....	475
17.3	Allmänna utgångspunkter	477
17.4	Definitioner.....	478
17.4.1	Tjänstepensionsrörelse	478
17.4.2	Tjänstepensionsförmån	479
17.4.3	Tjänstepensionstecknare och tjänstepensionsberättigad.....	481
17.5	Associationsrättslig reglering.....	482
17.6	Rörelserättslig reglering.....	483
17.6.1	Inledning	483

17.6.2	Tillståndspliktig rörelse och tjänstepensionsklasser.....	483
17.6.3	Återförsäkring.....	484
17.6.4	Värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar.....	485
17.6.5	Skuldtäckning och placering av tillgångar m.m.....	487
17.6.6	Kapitalbas och garantibelopp	489
17.6.7	Kapitalkrav.....	490
17.6.8	Återköp m.m.	491
17.6.9	Verksamhet över gränserna	492
17.6.10	Grundläggande bestämmelser om rörelsen	492
17.6.11	Gruppreglor	493
17.6.12	Tillsyn	494
17.7	Små tjänstepensionsinstitut	495
17.8	Omvandling av tillstånd m.m.	496

VIII Reglering av mindre försäkringsföretag

18	Reglering av mindre försäkringsföretag.....	503
18.1	Inledning.....	503
18.1.1	Antal mindre försäkringsföretag.....	503
18.2	Utgångspunkter för särregleringen	504
18.2.1	Generella utgångspunkter	504
18.2.2	Såväl liv- som skadeförsäkringsrörelse ska få bedrivas enligt särregleringen	505
18.2.3	Områden för särreglering	506
18.2.4	Nuvarande bestämmelser om dispens.....	509
18.2.5	Befintliga dispenser	509
18.3	Avgränsning av mindre försäkringsföretag.....	510
18.3.1	Tillträde till särreglerna genom ansökan och tillstånd	510
18.3.2	Verksamhet av mindre omfattning	514
18.3.3	Mikroförsäkringsföretag.....	515
18.4	Särregler för mindre försäkringsföretag.....	516
18.4.1	Tillämpliga bestämmelser	516
18.4.2	Värdering för solvensändamål	517

18.4.3	Försäkringstekniska avsättningar och krav på aktuarie	518
18.4.4	Skuldtäckning och placering av tillgångar	520
18.4.5	Storlek på kapitalkrav	522
18.4.6	Kapitalkrav	523
18.4.7	Poster i kapitalbasen	525
18.4.8	Garantibelopp	526
18.4.9	Företagsstyrning m.m. i mindre försäkringsföretag	529
18.4.10	Riktlinje för soliditeten i verksamheten	531
18.4.11	Riktlinje för företagsstyrning och riskhantering	532
18.4.12	Rapportering m.m.	533
18.4.13	Dispens från särreglerna	534

IX Övriga frågor

19	Definitioner m.m.	535
19.1	Definitioner	535
19.2	Tillståndsfrågor m.m.	538
19.2.1	Krav på tillstånd	538
19.2.2	Förhandsbesked	538
19.2.3	Förutsättningar för tillstånd	539
19.2.4	Försäkringsföretag som bedriver återförsäkringsverksamhet	539
19.2.5	Verksamhetsplan	540
19.2.6	Separationskrav	541
19.3	Tillämplig lag för avtal om direkt försäkring	541
19.4	Information till försäkringstagare (livförsäkring)	542
20	Verksamhet över gränserna	545
20.1	Överföring av uppgifter m.m. vid filialetablering	545
20.2	Anmälan från hemmedlemsstaten vid gränsöverskridande verksamhet	545
20.3	Filialer till försäkringsföretag i tredjeland	546

21 Återförsäkring och specialföretag m.m.	549
21.1 Återförsäkring – likvärdighetsbedömningar (ekvivalensbedömningar)	549
21.2 Förbud mot pantsättning av tillgångar (försäkringsföretag i tredje land)	550
21.3 Finansiell återförsäkring	552
21.4 Specialföretag.....	554
21.5 Koassurans	556
21.6 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (Nivå 2)	557
22 Följdändringar i annan lagstiftning	559
22.1 Lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m.....	559
22.2 Förmånsrättslagen (1970:979).....	559
22.3 Lagen (1986:436) om näringsförbud.....	560
22.4 Konkurslagen (1987:672)	560
22.5 Lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda	560
22.6 Lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank	561
22.7 Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel	561
22.8 Lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnad	561
22.9 Lagen (1993:645) om tillämplig lag för vissa försäkringsavtal.....	562
22.10 Lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag	562
22.11 Lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion	563

22.12 Lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige.....	563
22.13 Lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.....	564
22.14 Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument	565
22.15 Lagen (1999:890) om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.	566
22.16 Bokföringslagen (1999:1078)	566
22.17 Inkomstskattelagen (1999:1229)	566
22.18 Lagen (2000:35) om byte av redovisningsvaluta i finansiella företag	567
22.19 Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	567
22.20 Lagen (2004:575) om europabolag	568
22.21 Försäkringsavtalslagen (2005:104).....	568
22.22 Lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.....	568
22.23 Aktiebolagslagen (2005:551).....	569
22.24 Lagen (2006:595) om europakooperativ.....	569
22.25 Lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden	570
22.26 Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	570
22.27 Lag om införande av försäkringsrörelselagen.....	570
23 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	571
23.1 Bakgrund	571
23.2 Tidpunkten för ikraftträdanden.....	573
23.3 Övergångsreglering.....	574

X Konsekvenser av förslagen

24 Konsekvenser av förslagen	579
24.1 Konsekvenser för försäkringsföretagen.....	579
24.2 Konsekvenser för försäkringsmarknaden	586
24.3 Konsekvenser för tjänstepensionsmarknaden.....	589
24.4 Konsekvenser för kapitalmarknaden.....	595
24.5 Konsekvenser för försäkringstagarna.....	599
24.6 Konsekvenser för tillsynen	601
24.7 Samhällsekonomiska konsekvenser.....	603
 Bilagor	
Bilaga 1 Kommittédirektiv	605
Bilaga 2 EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2009/138/EG	619

Del 2

XI Författningsförslag

25 Författningsförslag

XII Författningskommentar

26 Författningskommentar

1 Uppdraget

Enligt utredningsdirektiven¹ ska utredningen ta fram underlag och utarbeta de lagförslag som behövs för att genomföra Solvens II-direktivet² i svensk rätt. I sitt arbete ska utredningen fästa särskild vikt vid att administrativa kostnader står i proportion till syftet med genomförandet av direktivet.

När det särskilt gäller de s.k. genomförandeåtgärderna³ ska utredningen

- följa kommissionens arbete med att ta fram genomförandeåtgärder,
- belysa hur genomförandeåtgärderna påverkar eller bör
- påverka utformningen av de lagförslag som lämnas för att
- genomföra Solvens II-direktivet, och
- lämna lagförslag där genomförandeåtgärderna beaktas.

Inom uppdraget – att ta fram underlag och utarbeta de lagförslag som behövs för att genomföra Solvens II-direktivet i svensk rätt – är det enligt utredningsdirektiven önskvärt att utredningen särskilt analyserar följande frågor.

- Relationen till tjänstepensionsdirektivet.
- Proportionalitetsprincipen.
- Företag som faller utanför direktivets tillämpningsområde.
- Skyddet för försäkringstagarna (skuldtäckningsreglerna).
- Aktuariens roll (skadeståndsansvar).

¹ Dir. 2010:14.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II), EUT L 335, 17.12.2009, s. 1, Celex 32009L0138.

³ Se kapitel 5.

- Säkerhetsreserven.
- Kapitaltillägg.
- Tillsyn över försäkringsgrupper.
- Sekretess i ny tillsynsstruktur.

I sitt arbete ska utredningen samråda med berörda myndigheter, arbetsmarknadens parter och de övriga organisationer som har relevans för utredningsuppdraget.

2 Utredningsarbetet

Utredningen har haft 16 protokollförda sammanträden med expertgruppen. Därutöver har slutsammanträde med experterna hållits i form av ett tvådagars internat i kombination med ett avslutande sammanträde kring vissa mer lagtekniska frågor.

Utredningen har haft samrådsmöten med arbetsmarknadens parter.¹

Företrädare från utredningen har ingått i den särskilda externa referensgrupp som finansdepartementet har haft för att diskutera kommissionens olika förslag till genomförandeåtgärder. Den särskilda utredaren och sekretariatet har haft underhandskontakter med personer i regeringskansliet och hos Finansinspektionen, försäkringsföretag och intresseorganisationer. Den särskilde utredaren har vid olika seminarier och dylikt informerat om utredningens arbete.

¹ Inbjudan till samråd skickades till Arbetsgivarverket, OFR, Kommunal, LO, PTK, SACO, SACO-S, SEKO, SKL, Svenskt Näringsliv och TCO.

3 Dispositionen i betänkandet

3.1 Indelning i två delar

Mot bakgrund av att betänkandet innehåller ett mycket stort antal sidor har utredningen valt att dela upp betänkandet i två delar. I Del 1 återfinns allmänmotiveringen och i Del 2 återfinns författningsförslag och författningskommentarer.

Solvens II-direktivet har lagts som bilaga till Del 1.

3.2 Indelning i avsnitt

För att underlätta för läsaren har betänkandet delats in i tolv avsnitt. De första tio avsnitten finns i Del I.

I Avsnitt I finns en beskrivning av utredningens uppdrag, utredningsarbetet och dispositionen av betänkandet. Avsnitt II inleds med en beskrivning av bakgrunden och en sammanfattning av såväl Solvens II-direktivet som utredningens förslag. Därefter följer utredningens bedömningar och förslag när det gäller principiella lagtekniska utgångspunkter och tillämpningsområdet. Bland utredningens förslag när det gäller principiella lagtekniska utgångspunkter finns bl.a. förslag när det gäller den s.k. proportionalitetsprincipen. Bland utredningens förslag när det gäller tillämpningsområdet finns bl.a. förslag om särskild reglering av mindre försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag.

I avsnitt III behandlas de s.k. kvantitativa reglerna (Pelare I), och i Avsnitt IV de s.k. kvalitativa reglerna (Pelare II). Bestämmelserna om transparens och marknadsdisciplin, inklusive krav på rapportering till Finansinspektionen, (Pelare III) behandlas i Avsnitt V. Därefter följer gruppfrågor i Avsnitt VI.

Utredningens förslag till reglering av tjänstepensionsföretag tas upp i Avsnitt VII, och i Avsnitt VIII finns förslagen till reglering av mindre försäkringsföretag.

I Avsnitt IX har utredningen samlat ett antal övriga frågor, dvs. överväganden och förslag i frågor som inte naturligt kan hänföras till något av de tidigare avsnitten i betänkandet. I avsnittet finns bl.a. utredningens överväganden och förslag när det gäller ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

I Avsnitt X redovisas konsekvenser av förslagen.

I Del II återfinns författningsförslag (Avsnitt XI) och författningskommentar (Avsnitt XII).

3.3 Indelning i kapitel

Efter de inledande kapitlen – Uppdraget (1 kap.), Utredningsarbetet (2 kap.) och Dispositionen i betänkandet (3 kap.) – följer ett kapitel som innehåller Bakgrund och sammanfattning av såväl Solvens II-direktivet som utredningens förslag (4 kap.). I nästföljande kapitel behandlas Principiella lagtekniska utgångspunkter (5 kap.), och därefter Tillämpningsområdet (6 kap.).

I 7–14 kap. återfinns huvuddelen av utredningens överväganden och förslag kring genomförandet av de enskilda artiklarna i Solvens II-direktivet. De bestämmelser som brukar hänföras till de mer kvantitativa delarna av Solvens II-direktivet (Pelare I) finns i de första fem kapitlen; Värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar (7 kap.), Investeringar (8 kap.), Kapitalkrav (9 kap.), Interna modeller (10 kap.), Kapitalbas (11 kap.). I nästföljande två kapitel behandlas de bestämmelser som brukar hänföras till de mer kvalitativa delarna av Solvens II-direktivet (Pelare II); Krav på företagsstyrning (12 kap.) och Tillsyn (13 kap.). De bestämmelser i Solvens II-direktivet som behandlar offentliggörande av uppgifter (Pelare III) behandlas i samma kapitel som bestämmelserna kring rapportering till tillsynsmyndigheten (14 kap.). De bestämmelser i Solvens II-direktivet som handlar om grupper behandlas i allt väsentligt i ett kapitlet Försäkringsgrupper – Tillämpning och kapitalkrav (15 kap.) och kapitlet Försäkringsgrupper – Tillsyn, föreretsstyrning m.m. (16 kap.).

I nästföljande två kapitel behandlas utredningens överväganden och förslag till reglering av tjänstepensionsföretag (17 kap.) respektive mindre försäkringsföretag (18 kap.).

Bland övriga frågor behandlas definitioner m.m. (19 kap.), verksamhet över gränserna (20 kap.), återförsäkring och specialföretag

m.m. (21 kap.), följdändringar i annan lagstiftning (22 kap.) samt ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (23 kap.). I det avslutande kapitlet i Del I redovisas konsekvenser av förslagen (24 kap.).

Del II innehåller endast två kapitel; författningsförslag (25 kap.) och författningskommentar (26 kap.).

3.4 Dispositionen inom respektive kapitel

De kapitel som innehåller merparten av utredningens förslag till genomförande av de enskilda artiklarna i Solvens II-direktivet – dvs. 7–16 och 19–22 kap. – inleds med en övergripande och allmän beskrivning av det aktuella ämnesområdet, gällande rätt och innehållet i Solvens II-direktivet. I inledningen till skälen för respektive bedömning eller förslag återfinns regelmässigt en mer detaljerad beskrivning av innehållet i de aktuella artiklarna i Solvens II-direktivet. I slutet av varje kapitel återfinns också en översiktlig beskrivning av kommissionens förslag till genomförandeåtgärder på nivå 2. Syftet med denna beskrivning av nivå 2-regleringen är att ge läsaren en något mer fullständig bild av den samlade nya regleringen. Beskrivningarna är baserade på ett utkast till EU-förordning från februari 2011. Det bör särskilt understrykas att förhandlingarna kring innehållet i EU-förordningen fortsatt efter februari 2011.

Förslag till ändringar i gällande rätt som en direkt följd av bestämmelserna i direktivet behandlas som huvudregel i samband med genomgången av respektive artikel eller grupp av artiklar i direktivet. Vissa förslag till ändringar i nu gällande rätt behandlas dock endast i författningskommentaren.

3.5 Förkortningar och förenklingar m.m.

På sedvanligt sätt anges förkortningar också inom parantes första gången som de används i varje kapitel.

Ett stort antal av bestämmelserna i Solvens II-direktivet gäller enligt dess ordalydelse för försäkring och återförsäkring. För att inte i onödan tynga löptexten i betänkandet har utredningen valt att använda begreppet försäkring som beteckning för såväl försäkring som återförsäkring, om inte annat särskilt anges.

I direktivet finns det också ett stort antal bestämmelser som pekar ut ”försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på

grund av försäkring”. För att inte i onödan tynga löptexten i betänkandet har utredningen här valt att använda ordet försäkringstagare som en sammanfattande term för såväl sådana personer som är försäkringstagare – dvs. försäkringsgivarens motpart i försäkringskontraktet – och sådana personer som är ersättningsberättigade på annan grund – t.ex. förmånstagare som inte är försäkringstagare.

3.6 Användningen av bedömnings- och förslagsrutor

Utredningen har valt att använda bedömnings- och förslagsrutor i en större omfattning än vad som är brukligt, i syfte att underlätta för remissinstanserna.

De flesta förslagsrutorna motsvarar föreslagen lagtext, men det finns åtskilliga undantag från denna huvudregel. I de fall rutorna inte motsvarar föreslagen lagtext innehåller förslagsrutorna normalt förslag om att något *ska* ske, medan bedömningsrutorna normalt innehåller en bedömning om att något *bör* ske eller en bedömning av att det i en viss fråga förhåller sig på ett visst sätt.

4 Bakgrund och sammanfattning

I detta avsnitt ges en kort bakgrund till Solvens II-direktivet och en sammanfattning av utredningens egna förslag. Syftet är inte att ge en fullständig bild av alla förslag – därtill är förslagen alltför omfattande och detaljerade. Istället är syftet att ge läsaren en snabb överblick över bakgrunden till förslagen, de viktigaste nya reglerna, utredningens överväganden och de förväntade effekterna av den nya regleringen. För lagtekniska överväganden hänvisas till avsnitt 6.

4.1 Solvens I m.m.

Den nu gällande svenska solvensregleringen för försäkringsbolagen har sin grund i EG:s försäkringsdirektiv. De nuvarande reglerna om solvens återfinns i huvudsak i det första skadeförsäkringsdirektivet som antogs år 1973 och i det första livförsäkringsdirektivet som antogs år 1979. I direktiven föreskrivs att alla försäkringsbolag ska ha en tillräckligt stor kapitalbuffert i förhållande till sin verksamhet. Storleken på buffertkapitalet bestäms på olika sätt beroende på om det gäller livförsäkringsrörelse eller skadeförsäkringsrörelse.

Med den s.k. tredje generationens direktiv som antogs 1994 skapades den inre marknaden på försäkringsområdet. Den inre marknaden bygger på principerna om en enda auktorisation, hemlandstillsyn, minimiharmonisering av viktigare regler för försäkringsverksamhet och om ömsesidigt erkännande av nationella regler för denna verksamhet. Med regelharmonisering samt tillstånd och tillsyn från ett enda medlemsland fick företagen möjlighet att verka på hela den europeiska marknaden.

Ett arbete med en mer genomgripande översyn av solvensreglerna – det som skulle komma att bli Solvens II – påbörjades 2001, men för att snabbt åtgärda vissa av svagheter antogs år 2003 de s.k. Solvens I-direktiven. De nya direktiven innebar vissa förtyd-

liganden och skärpta regler i förhållande till de tidigare direktiven. Direktivet genomfördes i svensk rätt den 1 januari 2004 (med övergångsbestämmelser).

För institut som driver tjänstepensionsverksamhet och som inte omfattas av livförsäkringsdirektivet gäller det s.k. tjänstepensionsdirektivet, som antogs år 2003. I tjänstepensionsdirektivet finns vissa solvensregler. Direktivets regler ansågs i Sverige tillämpliga på s.k. tjänstepensionskassor och pensionsstiftelser. Vissa delar av direktivet tillämpades även på tjänstepensionsverksamhet som bedrivs i försäkringsbolag. I och med den nya försäkringsrörelselagen som trädde ikraft 1 april 2011 har den svenska regleringen ändrats så att även tjänstepensionskassorna, efter en övergångstid, ska tillämpa samma solvensregler som försäkringsbolagen.

4.2 Solvens II

Det direktiv som kommit att kallas Solvens II-direktivet antogs hösten 2009. Tidpunkten för när direktivet senast ska vara genomfört i nationell lagstiftning är för närvarande föremål för förhandlingar inom ramen för ett särskilt ändringsdirektiv (Omnibus II). Med utgångspunkt i rådets senast kända förslag har utredningen utgått från att de bestämmelser som ska införas i svensk lagstiftning ska vara antagna av riksdagen senast den 31 mars 2013, men att bestämmelserna i huvudsak inte ska börja tillämpas förrän den 1 januari 2014.¹ Solvens II-direktivet innehåller bl.a. förändrade krav på de kapitalbuffertar som försäkringsföretagen måste ha och tydligare krav på styrning och riskkontroll i företagen. Regelverket innebär vidare en omstöpning av tillsynsprocessen, och krav på att försäkringsföretagen ska lämna en mer omfattande rapportering till tillsynsmyndigheten och övriga intressenter.

Utöver en reformering av den EG-rättsliga solvensregleringen innehåller Solvens II-direktivet även en konsolidering av ett flertal befintliga direktiv inom skade-, liv- och återförsäkring. I konsolideringen av befintliga direktiv ska det inte ha gjorts några materiella ändringar i de nuvarande bestämmelserna. Utredningen har i sitt arbete inte särskilt prövat huruvida de äldre bestämmelserna genomförts på ett korrekt sätt i svensk lagstiftning.

¹ För en närmare genomgång av tidpunkten för ikraftträdande m.m. hänvisas till avsnitt 23.

Solvens II-direktivet är till stora delar, till skillnad mot tidigare försäkringsdirektiv, ett s.k. fullharmoniseringsdirektiv. Detta innebär bl.a. att det på vissa områden inte längre kommer att vara tillåtet för de enskilda medlemsstaterna att införa en reglering som avviker från bestämmelserna i direktivet.

4.3 Regleringsprocessen och övergripande struktur

Sammantaget är Solvens II ett mycket omfattande projekt som innebär en genomgripande omreglering av försäkringsväsendet i Europa. Regler utformas för närvarande på många olika nivåer såväl nationellt som på EU-nivå.

Utredningens huvuduppgift har varit att föreslå hur direktivet ska införas i svensk lag. Delar av direktivet är dock så pass detaljerade att de föreslås genomföras på lägre nivå – genom förordning utfärdad av regeringen eller av föreskrifter utfärdade av Finansinspektionen. Dessa delar av regleringen kommer att utarbetas senare.

Den EU-rättsliga modellen för regelgivning på flera olika nivåer kallas Lamfalussymodellen, och syftar till att möjliggöra ett snabbare lagstiftningsförfarande och en mer flexibel lagstiftning på det finansiella området. Lamfalussymodellen används vid framtagandet av Solvens II-direktivet.

I den ursprungliga modellen delas EU-regleringen in i fyra nivåer. På nivå 1 fastställs allmänna principer enligt det normala lagstiftningsförfarandet inom EG-rätten, dvs. genom direktiv eller förordningar som föreslås av kommissionen och antas av rådet och Europaparlamentet. På nivå 2 antar kommissionen genomförandebestämmelser för att fylla ut eller anpassa de allmänna principer som beslutats på nivå ett. Dessa bestämmelser kan vara i form av såväl direktiv som förordningar. Tanken är att mer tekniska regler som kan behövas justeras oftare ska återfinnas på nivå 2. Nivå 3 innefattar s.k. gemensamma riktlinjer som ytterligare detaljerar reglerna. Slutligen har kommissionen på nivå 4 ett ansvar för att säkerställa att gemenskapslagstiftningen genomförs i medlemsstaterna på ett likartat sätt.

Solvens II-direktivet, som antogs hösten 2009², är alltså nivå 1-regleringen i det nya regelverket. Trots att direktivet, enligt Lam-

² Som nämnts pågår det för närvarande förhandlingar kring förslag till ändringar i Solvens II-direktivet, bl.a. när det gäller tidpunkten för när bestämmelserna senast ska vara införda i nationell rätt.

fallussymmodellen, endast ska innehålla allmänna principer för regleringen, är direktivet omfattande och i vissa delar mycket detaljerat.

I enlighet med modellen kommer direktivet att kompletteras med genomförandebestämmelser på nivå 2. Arbetet med att ta fram dessa bestämmelser pågår fortfarande. Under år 2009 och 2010 tog EIOPAS föregångare CEIOPS, på kommissionens uppdrag, fram ett stort antal s.k. tekniska råd rörande innehållet i dessa bestämmelser. Med utgångspunkt från CEIOPS:s tekniska råd har Kommissionen och EIOPA/CEIOPS i ett antal arbetsdokument arbetat fram utkast till genomförandebestämmelser. Bestämmelserna beräknas bli antagna av kommissionen tidigast under våren 2012, dvs. efter det att denna utredning har lämnat sitt betänkande. Såvitt nu är känt kommer genomförandebestämmelserna att få formen av ett en EU-förordning som får direkt verkan i Sverige och inte ska implementeras i svensk rätt. Utredningen har i sina lagförslag så långt möjligt tagit hänsyn till den kommande nivå 2-regleringen i syfte att förslagen ska vara konsistenta med den kommande EU-regleringen. Då EU-förordningen ännu inte är beslutad och ändringar fortfarande kan komma att ske, kommer en ny genomgång krävas innan ett slutligt lagförslag presenteras för riksdagen.

Figur 4.1 Lamfalussyprocessen

Nivå 1 Ramdirektiv	Europaparlamentet och rådet Antaget 5 maj 2009
Nivå 2 [EU-förordning]	Kommissionen & EIOPC
Nivå 3 Riktlinjer	EIOPA
Nivå 4: Uppföljning	Kommissionen

Direktivet och genomförandebestämmelserna har tagits fram efter samråd med bl.a. EIOPC³, EIOPA/CEIOPS och försäkringsbranschen. Bl.a. har regelverkets effekter löpande stämts av genom enkätundersökningar (på engelska *QIS – Quantitative Impact Studies*), där företag i branschen getts möjlighet att beräkna kapitalkraven och dess effekter samt lämna synpunkter på det föreslagna regelverket.

En mer detaljerad genomgång av beslutsstrukturen på EU-nivå, inklusive de nyligen genomförda ändringarna med anledning av Lissabon-fördraget och en ny tillsynsordning på det finansiella området, finns i avsnitt 5.

4.4 För- och nackdelar med nuvarande solvensregler

En fördel med dagens solvensregelverk är att det är relativt enkelt och robust. Det nuvarande solvensregelverket kan förenklat sägas bestå av tre delar som på olika sätt samspelar⁴. För det första ska företagen göra tillräckliga s.k. försäkringstekniska avsättningar på balansräkningens skuldsida. Avsättningarna ska beräknas och värderas på ett sådant sätt att företagen i praktiken har en form av implicita kapitalbuffertar. För det andra ska företaget ha tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna. För dessa tillgångar gäller särskilda begränsningsregler som syftar till att minska risken på tillgångssidan. För det tredje ska företagen ha en kapitalbuffert som ställs i relation till de åtaganden som företaget har gentemot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal. Baksidan av denna enkelhet är att kapitalkraven inte fullt ut reflekterar de verkliga riskerna i det enskilda försäkringsföretaget. Detta innebär att kapitalkraven ibland sätts för högt, ibland för lågt, i förhållande till vad som vore optimalt med hänsyn till kostnader för att hålla kapitalet och dess skyddseffekt.

Den första nackdelen med det nuvarande EG-rättsliga regelverket är att det inte finns några krav på att marknadsvärdera tillgångar och skulder. I Sverige marknadsvärderas tillgångarna, men i många andra länder värderas tillgångarna till bokfört värde. I dessa länder

³ European Insurance and Pensions Committee, som är en s.k. nivå 2-kommitté som bl.a. bistår kommissionen i dess arbete med nivå 2-regleringen. I EIOPC deltar representanter från medlemsstaterna.

⁴ I detta avsnitt bortses från den solvensreglering som gäller för tjänstepensionsverksamhet.

medför en förändring i tillgångarnas marknadsvärde ingen omedelbar effekt på solvensen, vilket exempelvis innebär att solvensmåtten blev ointressanta under den senaste finanskrisen.

I Sverige, där försäkringsföretagen marknadsvärderar tillgångssidan men inte skuldsidan⁵, finns andra nackdelar. Exempelvis kan en ränteförändring innebära att solvensen påverkas i positiv eller negativ riktning, även i det fall skuld- och tillgångssidan är perfekt matchade och ingen effekt på solvensen borde uppkomma. Med en marknadsvärdering av tillgångar och skulder ökar värdet av solvensmåtten som ett mått på bolagets ekonomiska ställning.

Den andra nackdelen med dagens regelverk är det inte tar hänsyn till riskerna på tillgångssidan vid beräkningen av kravet på buffertkapital. Riskerna på tillgångssidan hanteras istället genom att begränsa möjligheten att investera i aktier och andra riskfyllda tillgångar. Det nuvarande regelverket tar ingen hänsyn till om investeringarna är välanpassade till skuldsidan. Inte heller tas hänsyn till eventuella diversifieringseffekter som uppkommer till följd av riskspridning i tillgångsportföljen.

En tredje nackdel är att riskreducerande åtgärder vad avser skuldsidan inte fullt ut innebär reducerat krav på kapital. Åtgärder som innebär att bolaget avhänder sig risk genom återförsäkring, derivatplaceringar eller utgivande av obligationer med försäkringsinnehåll, t.ex. katastrofobligationer eller s.k. livslängdsobligationer (på engelska *longevity bonds*) får inte fullt ut effekt på kapitalkravet.

En fjärde nackdel med dagens regelverk är att det är svårt att bedöma risken i ett försäkringsföretag. Dagens system innebär att en buffert, utöver kapitalkravet, byggs in i beräkningen av skuldsidan. Beräkningen av skuldsidan överskattar således åtagandena i förhållande till en "bästa skattning". Det innebär att det i dag är svårt för en utomstående, t.ex. en blivande försäkringstagare, att bilda sig en uppfattning om försäkringsbolagets ekonomiska ställning. Till detta kommer ofullständiga rapporteringskrav som begränsar utomståendes möjlighet att bedöma risker och den ekonomiska situationen i ett enskilt försäkringsföretag. Till del har detta uppvägts av implementeringen av de nya redovisningsreglerna enligt IFRS.

En femte nackdel är att det saknas tydliga regler kring styrning och riskhantering. Brister i styrning och riskhantering, och inte för

⁵ Här bortses från tjänstepensionsverksamhet, där avsättningarna ska bestämmas aktsamt.

låga kapitalkrav, har i många fall varit anledningen till att försäkringsföretag i Europa inte alltid lyckats infria sina åtaganden.

I Sverige uppmärksammades vissa brister i det nuvarande regelverket på ett tidigt stadium. Regeringen tillsatte därför redan år 1999 en utredning "Placeringsutredningen" som lämnade sitt slutbetänkande 2003. Betänkandet remitterades, och under år 2006 remitterade finansdepartementet en omarbetad promemoria med förslag till nya solvensregler. Efter remissbehandling av denna promemoria beslutade regeringen att invänta Solvens II-direktivet.

Avslutningsvis bör det noteras att Finansinspektionen sedan flera år använder ett särskilt tillsynsverktyg för att identifiera företag med låg solvens, det s.k. trafikljuset. Trafikljuset utgår från en marknadsvärderad balansräkning, där ett tänkt buffertkapital stresstestas på visst sätt. Det finns många likheter, men också flera skillnader, mellan trafikljuset och reglerna om kapitalkrav och kapitalbas i Solvens II.

4.5 Målet med regleringen

Målet med ett solvensregelverk är att tillse att försäkringsföretag kan stå för sina förpliktelser och därmed ge försäkringstagarna ett gott skydd. Stabila försäkringsföretag kan också bidra till stabilitet i hela det finansiella systemet.

Motivet för en reglering på EU-nivå är att ge försäkringsföretag möjlighet att verka under samma regelverk, och med en enda auktorisation, inom hela den inre marknaden. En målsättning med Solvens II-direktivet är att undanröja de största kvarvarande skillnaderna mellan lagregler i olika länder.

Det nya regelverket är direkt tillämpligt på i stort sett alla försäkrings- och återförsäkringsföretag i hela Europa. För en närmare diskussion av direktivets tillämpningsområde, se avsnitt 5.

4.6 Principer bakom Solvens II

Till skillnad från dagens solvensregelverk, som i vart fall till stor del tar sin utgångspunkt i företagens årsredovisning, tar Solvens II sin utgångspunkt i en solvensbalansräkning som bygger på marknadsvärderade skulder och tillgångar. Nya regler för värdering av såväl tillgångar som skulder införs. Värderingen av de försäkringstek-

niska skulderna ska, till skillnad mot i dag inte göras betryggande, dvs. den bufferten i beräkningen försvinner. Behovet av kapitalbuffert samlas i det som kallas solvenskapitalkrav. (Kravet på betryggande skattning finns i dag inte för skadebolagen eller för livbolagens tjänstepensionsdelar. För dessa verksamheter innebär direktivet mindre förändringar) Se kapitel 7.

Till skillnad från dagens regelverk, bestäms kapitalkravet i Solvens II inte bara utifrån riskerna på skuldsidan utan hänsyn tas även till riskerna på tillgångssidan, och inte minst till hur tillgångs- och skuldsidan samverkar. Utöver de försäkringsrisker som utgör grunden för dagens solvenskapitalkrav kommer solvenskapitalkraven i Solvens II alltså att täcka även marknadsrisker, kreditrisker och operativa risker. Kapitalkraven i Solvens II är alltså mer sofistikerade och bättre anpassade till det enskilda företagens faktiska risknivå. I Solvens II-regelverket ges företagen bättre incitament att hantera sina risker eftersom risknivån blir mer direkt kopplad till kapitalkraven och därmed till kapitalkostnaden för företagen. En viktig nyhet i förhållande till de nuvarande reglerna är att företagen inom ramen för Solvens II-regelverket ges utrymme att under vissa förutsättningar tillämpa egna modeller för att helt eller delvis bestämma kapitalkraven. Se kapitel 10.

Dagens placeringsregler innefattar strikta regler för tillgångar som ska täcka de försäkringstekniska avsättningarna. Tillgångar som överstiger avsättningarna är inte föremål för samma strikta regler. Solvens II direktivet ersätter dessa kvantitativa regler med mer generella kvalitativa regler som gäller alla tillgångar. Se kapitel 8.

Eftersom regler om tillräckligt buffertkapital inte är det enda – eller ens det bästa – sättet att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal innehåller Solvens II-reglerna också mer kvalitativa krav på företagen. I Solvens II-direktivet ställs högre krav på företagen när det gäller deras system och processer för att identifiera, mäta och hantera alla sina risker. Företagen åläggs bl.a. att regelbundet göra en egen bedömning av företagens risker och behov av buffertkapital. Se kapitel 12. Brister i styrning och riskhantering kan, som en sista utväg när andra tillsynsåtgärder visat sig verkningslösa, medföra att Finansinspektionen beslutar om höjningar av kapitalkraven och därmed ökar kapitalkostnaden för företagen. Se avsnitt 13.3.3.

Genom Solvens II-direktivet introduceras en delvis ny och mer harmoniserad tillsynsprocess för försäkringsföretagen inom EU.

Syftet är att tillsynsmyndigheterna på ett bättre sätt, och framförallt på ett tidigare stadium, ska kunna identifiera problemföretag. Tillsynen kan förväntas bli mer proaktiv och inriktad på bedömningar av företagets interna system och regler för kapitalberäkning, styrning och riskhantering. Se kapitel 13.

Genom Solvens II-direktivet förbättras även möjligheten att utöva en mer effektiv tillsyn över försäkringsgrupper som har verksamhet i flera olika medlemsländer. Se kapitel 15 och 16.

I Solvens II-direktivet åläggs företagen en betydligt mer omfattande skyldighet att lämna rapporter av olika slag, såväl offentliga som icke-offentliga. Genom rapporterna ges tillsynen, långgivare, investerare, försäkringstagare och andra intressenter bättre möjligheter att kunna bedöma företagets verkliga situation. Tanken är också att ökad öppenhet ska bidra till en ”marknadsdisciplin” där företagen får ytterligare incitament att hantera sina risker på bästa sätt. Se kapitel 14.

Vid framtagandet av Solvens II-direktivet har det funnits en ambition att överge detaljstyrningen i regleringen till förmån för ett mer principbaserat regelverk. Det har även funnits en uttalad ambition att i möjligaste mån undvika onödig komplexitet. Vid utformningen av reglerna ska hänsyn tas till arten av, komplexiteten och omfattningen av riskerna i verksamheten. Små och medelstora företag samt företag med enkla produkter ska kunna följa regelverket utan att det ska vara alltför betungande. Mot bl.a. denna bakgrund innehåller Solvens II-direktivet en proportionalitetsprincip, som förenklat kan sägas innebära att såväl krav som tillsynsåtgärder ska vara proportionerliga i förhållande till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i det enskilda försäkringsföretaget.

4.7 Paralleller till bankregleringen

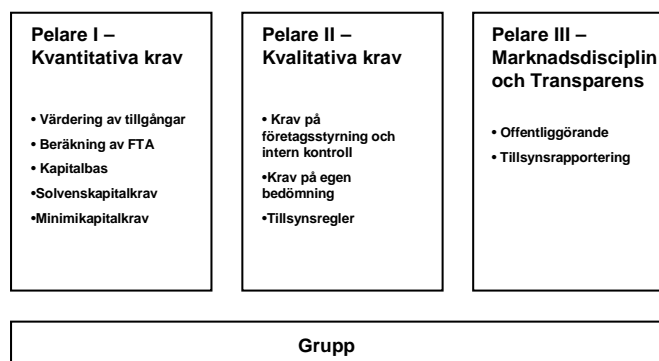
Det nya solvensregelverket för försäkringsföretag har vissa likheter med motsvarande reglerna för banker och värdepappersföretag, de s.k. Baselreglerna, men det finns också stora skillnader. Solvensregelverket kan i likhet med bankregleringen sägas bestå av tre pelare. Den första pelaren innehåller kvantitativa regler, den andra pelaren kvalitativa regler som bl.a. inkluderar tillsynsreglerna och den tredje pelaren handlar om företagets rapportering.

En viktig skillnad mellan Solvens II och Basel II är att de har de olika mål. Baselreglerna fokuserar på finansiell stabilitet, medan Solvens II-reglerna främst handlar om att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal. För det andra fokuserar Baselreglerna på riskerna på tillgångssidan och har separata modeller för kreditrisk, marknadsrisk och operativ risk. Solvens II-regelverket bygger däremot på en helhetssyn, där hänsyn tas till hela balansräkningen men även till beroenden mellan olika riskområden. Solvens II-regelverket ger därmed en uppfattning om den totala fallissemangsrisk i bolaget. En annan viktig skillnad är att Solvens II-regelverket innehåller mer utförliga krav när det gäller företagets styrning och riskkontroll. Skillnader finns också när det gäller värderingsreglerna.

4.8 Närmare om innehållet i de tre pelarna

Reglerna om värdering av tillgångar och skulder inklusive de försäkringstekniska avsättningarna, om hur kapitalkravet ska beräknas samt om hur kapitalet får placeras brukar hänföras till pelare I. (Se kapitel 7–11) I pelare II finns kraven på företagets styrning och riskhantering, samt en reglering av tillsynsprocessen. (Se kapitel 12–13) I pelare III finns reglerna om rapportering och offentliggörande. (Se kapitel 14) Nedan beskrivs översiktligt innehållet i regelverket. Se figur 2.

Figur 4.2 Solvens II-direktivets tre pelare



4.8.1 Pelare I

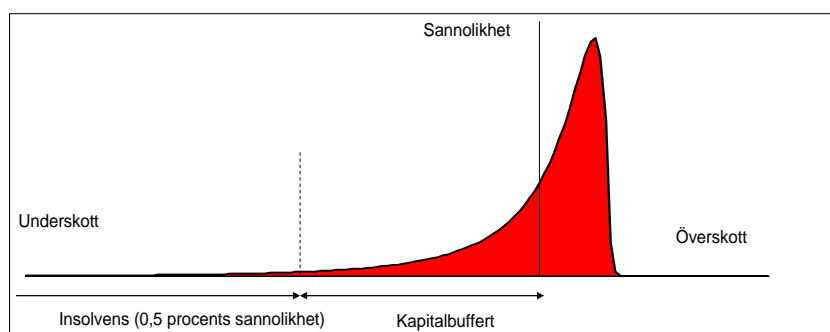
Beräkningarna av kapitalkraven bygger på en solvensbalansräkning där skulder och tillgångar som huvudregel ska marknadsvärderas. Det bör understrykas att solvensbalansräkningen på flera sätt skiljer sig från den balansräkning som ska upprättas enligt redovisningsreglerna. Bland skillnaderna kan nämnas att solvensbalansräkningen – till skillnad från balansräkningen enligt redovisningsreglerna – ska innehålla samtliga ekonomiska tillgångar och skulder. Vidare ska som huvudregel samtliga poster i solvensbalansräkningen värderas till verkligt värde, vilket inte gäller i den balansräkning som upprättas enligt redovisningsreglerna där vissa tillgångar får tas upp till anskaffningsvärdet. Värderingen av skulderna (åtagandena till följd av försäkringsavtalen) i solvensbalansräkningen ska motsvara det belopp som försäkringsföretaget skulle få betala om det skulle föra över sina åtaganden till ett annat försäkringsföretag. Det betyder som påpekats ovan att de försäkringstekniska avsättningarna ska motsvara summan av en bästa skattning med ett tillägg som motsvarar kapitalkostnaden för att ta över åtagandena. Värderingsreglerna diskuteras närmare i kapitel 7.

I pelare I återfinns också reglerna om beräkning av de olika kapitalkraven, och reglerna om kvaliteten på det kapital och de finansiella resurser som företaget måste ha för att täcka kapitalkraven. Det finns två nivåer av kapitalkrav, dels ett solvenskapitalkrav som normalt ska vara uppfyllt, dels ett minimikapitalkrav som i princip alltid måste vara uppfyllt. Därutöver måste kapitalnivån alltid uppgå till ett visst minimibelopp, de s.k. garantibeloppen.

Syftet med solvenskapitalkravet är att företaget ska ha tillräckligt med kapital för att kunna absorbera riskerna i hela verksamheten. Solvenskapitalkravet är kalibrerat så att sannolikheten för att företaget inte ska kunna uppfylla sina åtaganden⁶ under det närmaste året ska vara 1 på 200, dvs. att företaget ska kunna klara de fall som inträffar med 99,5 procent inom en 12-månadersperiod. Se figur 3. Solvenskapitalkravet kan beräknas enligt en standardmodell som finns beskriven i Solvens II-direktivet, men företagen har också möjlighet att helt eller delvis istället använda en egen intern modell, som dock måste godkännas av tillsynsmyndigheten. Försäkringsföretag och försäkringsgrupper ges möjlighet att tillgodoräkna sig diversifieringseffekter mellan olika delar inom företaget eller gruppen.

⁶ Tillgångarna ska vara större än skulderna vid årets slut.

Alt 1: Figur 4.3 Value at risk (0,5 procent sannolikhet)



Minimikapitalkravet, som ska motsvara 25–45 % av solvenskapitalkravet, är en solvensnivå under vilken det anses oacceptabelt att driva rörelsen vidare. Minimikapitalkravet är tänkt motsvara en nivå där bolaget i 85 procent av alla tänkbara utfall under ett år kan svara för sina åtaganden. En tydlig ambition har varit att det ska vara enklare att beräkna minimikapitalkravet än att beräkna solvenskapitalkravet.

Solvenskapitalkraven ska finansieras/täckas med en s.k. kapitalbas, dvs. med kapital och finansiella resurser som är av viss kvalitet vad avser framförallt förmågan att täcka företagets förluster. Medel i kapitalbasen delas in i olika kvalitetsnivåer och det är endast medel av bästa kvalitet som får användas fullt ut för att täcka kapitalkraven. En mindre del får vara av lägre kvalitet.

I kapitel 8 redogörs närmare för beräkningen av kapitalkraven, och i kapitel 11 redogörs för reglerna om kapitalbasen. Interna modeller behandlas i kapitel 10.

När Solvens II-direktivet träder ikraft kommer de kvantitativa begränsningar som i dag gäller för s.k. skuldtäckningstillgångar att försvinna. I det nya regelverket får försäkringsföretagen i princip investera i de tillgångar de önskar, men företaget måste kunna visa att de förstår de aktuella riskerna och att de har adekvata system och kontroller för att ta hand om dessa risker. I Solvens II-direktivet uttrycks detta genom ett krav på att investeringarna ska ske i enlighet med den s.k. aktsamhetsprincipen. I kapitel 8 redogörs närmare för kraven på investeringsverksamheten.

4.8.2 Pelare II

Bland de kvalitativa reglerna som hänförs till Pelare II bör särskilt uppmärksammas kravet på att varje försäkringsföretag regelbundet ska göra en bedömning av den egna risken och solvensen. Bedömningen ska dokumenteras. Genom kravet på en egen bedömning skapas en koppling mellan å ena sidan de regelmässiga kraven på buffertkapital och riskhantering och å den andra sidan företagens egna bedömning i dessa frågor. Genom bedömningen av den egna risken och solvensen ges företaget också vissa möjligheter att bedöma för- och nackdelar med att ta fram en intern modell för beräkningen av kapitalkraven. Bedömningen kan slutligen sägas utgöra en sammanfattning av riskhanteringssystemet och startpunkten för den nya tillsynsprocessen.

Till Pelare II hänförs även reglerna om styrning och riskhantering. I Solvens II-direktivet ställs det bl.a. krav på att företaget ska ha olika system och funktioner. Kravet på ledning och styrelse tydliggörs. Företagen ska ha adekvata företagsstyrningssystem som garanterar en sund och ansvarsfull företagsledning, men det ställs även krav på effektiva, välintegrerade riskhanteringssystem som fortlöpande ska kunna identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera de risker som företaget är, eller kan komma att bli, exponerade för och det inbördes förhållandet mellan dessa risker. I varje företag ska det finnas funktioner för riskhantering, regelefterlevnad och internrevision samt en aktuariefunktion. Direktivet innehåller krav på att företagen ska ha interna regelverk för bl.a. riskhantering, intern kontroll, reserveringar, placeringar (inklusive derivat), likviditetshantering samt återförsäkrings- och riskhanteringsteknik. Någon exakt föreskrift för vilken modell som ska användas i företagsstyrningsarbetet eller hur företaget ska vara organiserat finns inte. Regelverket är härvidlag flexibelt och möjliggör olika lösningar. Slutligen bör nämnas att direktivet även innehåller regler om särskild lämplighetsprövning av nyckelpersonal och regler om vilka krav som ställs vid utläggning av verksamhet (outsourcing). Frågor om företagens styrning och riskhantering återfinns i kapitel 12.

Bland de kvalitativa reglerna i Pelare II ingår också de nya tillsynsreglerna. Den nya tillsynen ska utgå från en proaktiv och riskbaserad metod. Tillsynsmyndighetens huvuduppgift kan sägas vara att bedöma om företagens förmåga att identifiera, bedöma och hantera sina risker är tillräcklig med hänsyn till de krav som ställs i

regleringen. Ett naturligt inslag i tillsynen är en granskning av företagets interna regelverk och hur detta regelverk efterlevs. Tillsynsmyndigheten kommer att kunna tvinga företaget att ändra sina system och processer för styrning och riskhantering, om dessa inte lever upp till de krav som följer av Solvens II-regelverket. Inom ramen för Pelare II finns möjligheten för tillsynsmyndigheten att kvalitativt hantera risker som inte fångats upp av reglerna i Pelare I, och på basis av detta bl.a. besluta om högre och bättre individuellt anpassade kapitalkrav.

I det fall företaget inte uppfyller solvenskapitalkravet ska tillsynsåtgärder vidtas, i syfte att återställa den föreskrivna solvensnivån. Tillsynsåtgärderna är tänkta att bli alltmer ingripande ju sämre solvenssituationen är – den s.k. tillsynstrappan – och i det fall företaget inte uppfyller minimikapitalkravet ska tillståndet att bedriva försäkringsrörelse återkallas, efter det att företaget getts möjlighet att omedelbart åtgärda bristerna.

I kapitel 13 redogörs närmare för tillsynsprocessen.

I Solvens II-regelverket finns ambitionen att förbättra den s.k. grupp-tillsynen. Det gäller såväl försäkringsgrupper som verkar nationellt som grupper vilka bedriver gränsöverskridande verksamhet. När det gäller tillsynen över försäkringsgrupper kommer det att finnas en utpekad huvudansvarig tillsynsmyndighet som ska leda tillsynsarbetet i samverkan med berörda tillsynsmyndigheter i de övriga länder där gruppen bedriver sin verksamhet. Detta innebär att grupp-tillsynsarbetet för flera stora försäkringsgrupper i Sverige kommer att ledas av utländska tillsynsmyndigheter

Regler om grupp-tillsyn diskuteras i kapitel 15 och 16.

4.8.3 Pelare III

Inom pelare III finns regler om företagets rapportering till såväl tillsynsmyndigheten som till marknaden. Tanken är att en mer omfattande rapportering av olika uppgifter ska bidra till ökad disciplin hos försäkringsföretagen. Genom att tillsynsmyndigheter och externa aktörer såsom försäkringstagare och finansärer ges möjlighet att få en mer samlad bild av företagets ekonomiska ställning och hanteringen av de risker som är förenade med verksamheten kommer det att finnas starka incitament för företaget att bedriva rörelsen på ett finansiellt sunt sätt.

Regler om rapportering och offentliggörande återfinns i kapitel 14.

4.9 Tjänstepensionsverksamhet

Som påpekats ovan finns ett särskilt direktiv på EU-nivå som reglerar tjänstepensionsverksamhet. I Sverige har detta direktiv tillämpats direkt av de s.k. tjänstepensionskassorna och indirekt genom en särskild option i tjänstepensionsdirektivet av de livförsäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet. I Sverige har – till skillnad från i det stora flertalet EU-länder – tjänstepensionsverksamhet i huvudsak bedrivits i försäkringsbolagsform. I övriga länder bedrivs denna typ av verksamhet utanför försäkringssektorn, i pensionsfonder. Tjänstepensionskassorna står för mindre än tio procent av den svenska tjänstepensionsmarknaden.

EU har i praktiken två parallella regelverk för livförsäkringsprodukter som har anknytning till anställning; tjänstepensionsdirektivet och Solvens II-direktivet. Som ovan konstaterats har möjligheten för svenska företag att bedriva tjänstepensionsverksamhet under det ena av dessa regelverk i praktiken avskaffats genom den nya Försäkringsrörelselagen som trädde ikraft 1 april 2011. Tjänstepensionskassorna får emellertid under en viss övergångsperiod fram till utgången av 2014⁷ fortsätta att använda sig av det äldre regelverket.

När det gäller kapitalkravet har samtliga institut som i dag bedriver tjänstepensionsverksamhet tillämpat samma regelverk, Solvens I. Solvens II-direktivet innebär emellertid att de försäkringsbolag som tillämpar tjänstepensionsdirektivets regler genom den s.k. optionen kommer att behöva anpassa sig till Solvens II-direktivets regler vad avser kapitalkraven, medan ingen förändring sker för de företag som tillämpar tjänstepensionsdirektivet direkt. De företag som tillämpar tjänstepensionsdirektivets regler direkt får således ett kapitalkrav (Solvens I), medan de som bedriver samma verksamhet i försäkringsbolagsform får ett annat kapitalkrav (Solvens II). Detta faktum kan skapa olyckliga konkurrensnedvridningar mellan svenska och utländska leverantörer.

En översyn av tjänstepensionsdirektivet har påbörjats på EU-nivå och ett första utkast har aviserats till december 2011. Utred-

⁷ eller till dess en ansökan om tillstånd enligt försäkringsrörelselagen (2010:2043) prövats slutligt, jfr. 7 § lagen (2010:2044) om ikraftträdande av försäkringsrörelselagen (2010:2043).

ningen har därför ingen möjlighet att göra en bedömning av vilket regelverk som på kort sikt kommer att vara bäst anpassat till tjänstepensionsverksamhet. Det är emellertid utredningens starka tro att ett regelverk som är skraddarsytt för tjänstepension över tid kommer att vara bäst avpassat till just denna specifika verksamhet. Utredningen anser därför att svenska företag även fortsättningsvis bör ha möjlighet att tillämpa tjänstepensionsdirektivets regler. Att återinföra tjänstepensionsdirektivet skulle innebära att instituten i praktiken kan välja vilket regelverk som de anser vara bäst avpassat till den egna verksamheten.

Utredningen föreslår därför att en ny form av institut införs – tjänstepensionsföretag. Dessa institut ska få tillhandahålla produkter – förmåner – med anknytning till anställning. Det gäller såväl pensionsprodukter (livförmåner) som andra försäkringsliknande produkter som har anknytning till anställning (skadeförmåner). Det senare kan exempelvis motsvara sjuk- och olycksförsäkring, dödsfallsförsäkring och försäkring som faller ut vid upphörande av anställning.

Möjligheten för försäkringsföretag att bedriva tjänstepensionsverksamhet under optionen i tjänstepensionsdirektivet föreslås upphöra.⁸ I praktiken blir reglerna för privat- och tjänstepensionsverksamhet under optionen, efter införandet av Solvens II, så likartade att det inte är meningsfullt att upprätthålla två regelverk i samma bolag. Dagens separationskrav mellan de olika verksamheterna har dessutom visat sig svårt att upprätthålla i praktiken. Att endast tillämpa ett regelverk per företag kommer att underlätta för så väl tillsynsmyndigheten som för företagen själva.

Tjänstepensionsinstitut föreslås inte – annat än i mycket begränsad omfattning och under en övergångsperiod – få bedriva privat försäkringsverksamhet utan anknytning till anställning. Försäkringsföretag ges dock möjligheten att bedriva såväl tjänstepensionsverksamhet som privat försäkringsverksamhet inom ramen för Solvens II-regelverket. Utredningen föreslår att försäkringsföretag som i dag bedriver bägge typer av verksamhet – och som önskar använda det nya regelverket för sin befintliga tjänstepensionsverksamhet – ges generösa möjligheter att flytta över tjänstepensionsverksamheten till ett separat tjänstepensionsföretag, t.ex. genom delning av företaget eller genom beståndsöverlåtelse. För de företag som enbart bedriver tjänstepensionsverksamhet och som vill bli

⁸ Utredningen föreslår dock ett fortsatt utnyttjande av optionen under en övergångsperiod, se kapitel 23.

tjänstepensionsinstitut föreslås ett enkelt förfarande för byte av tillstånd. Frågor om tjänstepension behandlas i avsnitt 6.1 och 17.

Bestämmelserna för tjänstepensionsinstitut föreslås tas in i en ny lag med samma struktur som försäkringsrörelselagen. I syfte att möjliggöra för företagen att byta regelverk – och därmed så långt möjligt undvika att företagen först behöver anpassa sig till Solvens II för att därefter åter skifta regelverk – föreslås ett tidigare ikraftträdande för den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, 31 mars 2013, dvs. knappt ett år tidigare än ändringarna i försäkringsrörelselagen till följd av det nya solvensregelverket. Möjligheterna att övergå mellan försäkrings- respektive tjänstepensionsregleringarna föreslås bli permanenta för att kunna möjliggöra övergångar vid en senare tidpunkt. I samma syfte föreslås en särskild övergångsbestämmelse som möjliggör för de företag som så vill att så långt möjligt tillämpa de nuvarande reglerna under två år. Ikraftträdande och övergångsregler behandlas i avsnitt 23.

4.10 Mindre försäkringsbolag

Med mindre försäkringsföretag avses här försäkringsföretag som är uttryckligen undantagna från Solvens II-direktivets tillämpningsområde, därför att deras verksamhet är på visst sätt begränsad. Dagens svenska lagstiftning innehåller vissa möjligheter till undantag, efter beslut i enskilda fall. I praktiken har ett stort antal mindre bolag undantagits från delar av regelverket genom dispenser från Finansinspektionen. Dispenserna är oftast begränsade i tid, t.ex. tre år.

En möjlighet vore att, med återopande av proportionalitetsprincipen, fortsätta med dagens system med dispenser. Fördelen med detta förfarande är att det är flexibelt – regelverket kan i praktiken anpassas till det enskilda företaget. Systemet har dock uppenbara nackdelar. Flexibilitetens baksida är möjliga problem med likabehandling, konkurrensneutralitet och rättsosäkerhet. En annan nackdel är osäkerheten för företagen om vilken regelmiljö man har att rätta sig efter framöver. Försäkringsverksamhet är en långsiktig verksamhet. Tidsbegränsade dispenser torde därför hämma verksamheten. Till sist är enskilda dispenser ett resurskrävande arbete för bolagen och för Finansinspektionen. Utredningen förordar därför ett system med permanenta dispenser i form av undantag i lagstiftningen.

Solvens II-direktivet innebär vidare en kraftig skärpning av kraven på försäkringsföretagen, både när det gäller kraven på analyskapacitet och företagsstyrning. Kraven är inte anpassade för mindre försäkringsföretag. Många av dem skulle tvingas att avsluta sin verksamhet om de skulle tvingas tillämpa hela det nya regelverket, trots att de är välskötta och har en i grunden sund verksamhet. Solvens II-regelverkets införande skulle därför troligen kraftigt öka behovet av dispenser.

Detta är något som tagits hänsyn till vid framtagandet av Solvens II-direktivet – företag under viss storlek är helt undantagna från direktivet regler. Det står medlemsstaterna fritt att utforma egna regler för dessa företag. Utredningen förordar att Sverige utnyttjar denna möjlighet. Utredningen har därför utformat ett förslag till förenklat regelverk för mindre försäkringsföretag som faller utanför Solvens II-regelverkets tillämpningsområde. Särreglerna föreslås omfatta bestämmelserna om beräkning av försäkringstekniska avsättningar, kapitalkrav, investeringsregler, företagsstyrning och rapportering. De bolag som önskar att tillämpa dessa regler för ”mindre försäkringsbolag” föreslås få ansöka hos Finansinspektionen om tillstånd för detta.

De allra minsta bolagen har i praktiken undantagits helt från rapportering och tillsyn under decennier. Enligt utredningen är det olyckligt om reglering och tillsyn omfattar viss verksamhet, men att ingen kontroll sker. Den nuvarande ordningen riskerar att invägga försäkringstagarna och andra intressenter i en falsk trygghet. Utredningen föreslår nu att de allra minsta bolagen, ”mikrobolagen” med en premieinkomst understigande 500.000 kronor per år, framöver också formellt undantas från reglering och tillsyn.

4.11 Effekter av regleringen

Genom de nya solvensreglerna kommer försäkringsföretagen att få kapitalkrav som på ett bättre sätt än i dag är anpassade efter de verkliga riskerna i det enskilda företaget. Risken för att ett försäkringsföretag inte kan infria sina åtaganden kommer att minska. Till detta kommer att kapitalallokeringen inom försäkringsbranschen blir mer effektiv, eftersom kapitalkravet blir mer träffsäkert (högst för de försäkringsföretag där kapitalet behövs som bäst, och omvänt).

Solvens II-regleringen innebär en mycket kraftig ökning av kapitalkravet jämfört med dagens reglering. Den enkätundersökning som Finansinspektionen, på uppdrag av EIOPA, genomfört på svenska försäkringsföretag indikerar att det samlade kapitalkravet för den svenska försäkringsbranschen kommer att bli 6–7 gånger så stort som under dagens Solvens I-reglering. Faktum är att redan minimikapitalkravet kommer att bli dubbelt så högt som det nuvarande kravet. Det betyder inte att det är det totala kapitalet som ska öka 6–7 gånger, utan den buffert som finns utöver de försäkringstekniska avsättningarna. Det totala kapital som krävs i livbolagen ökar med en femtedel, medan det är i praktiken oförändrat för skadebolagen.

Även kraven från trafikljusstestet, som i praktiken styr hur mycket kapital som krävs, ligger väsentligt under Solvens II-nivån. Solvenskapitalkravet är ungefär en tredjedel högre än trafikljusets krav.

Försäkringsbolagen uppvisar en stor spridning. Hälften av bolagen har redan i dag mer än dubbelt så mycket kapital som det nya regelverket kräver. Så mycket som var femte företag skulle inte klara kravet i dag. Sju bolag klarar inte ens minimikapitalkravet.

Införandet av ett mer harmoniserat regelverk innebär bättre förutsättningar för konkurrens på den europeiska försäkringsmarknaden, vilket kan leda till effektivare prissättning och nya produkter. Priset på produkter som får ett ökat kapitalkrav, t.ex. till följd av långa avkastningsgarantier, kan komma att öka. I andra produktkategorier kan man däremot se fram emot sjunkande priser. När det gäller skadeprodukter finns utsikt att premierna kan komma att höjas om en mindre del av premieintäkterna får placeras i aktier. Samtidigt kan den historiska volatiliteten i premiesättningen komma att minska.

Införandet av mer tydliga krav på styrning och riskhantering i kombination med en förändrad tillsyn minskar risken för att ett försäkringsföretag drabbas av förluster som i en slutända kan komma att drabba försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. Genom att införa kopplingar mellan kraven i regelverket och den egentliga affärsverksamheten – t.ex. via interna modeller och den egna risk och solvensbedömningen – kommer det att finnas bättre förutsättningar för en god dialog mellan berörda aktörer.

De ökade kraven på riskhantering och rapportering kommer att öka den administrativa bördan för försäkringsföretagen, vilket i förlängningen kan leda till ökade premier för försäkringstagarna.

Genom kraven på mer omfattande rapportering kommer försäkringstagare, investerare och andra intressenter att få bättre möjligheter att bedöma bl.a. den ekonomiska situation i ett enskilt försäkringsföretag, vilket skapar ökade incitament för företagen att bedriva verksamheten på bästa sätt utifrån ett riskperspektiv.

Starkt förenklat kommer det i framtiden att ställas högre krav på försäkringsföretag som erbjuder produkter som resulterar i en hög risknivå för företaget, jämfört med företag som erbjuder produkter med låg risknivå. Detta innebär t.ex. att företag som till följd av sitt produktutbud investerar en stor del av kapitalet i tillgångsslag med hög risk, t.ex. aktier, eller som ställer ut avkastningsgarantier som sträcker sig över många år eller som erbjuder för försäkringstagaren förmånliga valmöjligheter under försäkringstiden, kommer att få ett kapitalkrav som är högre än företag som valt en affärsstrategi där inslaget av olika risker är lägre. Företag med relativt sett hög risknivå kan komma att ställas inför alternativet att antingen öka solvenskapitalet eller dra ned risken. På tillgångssidan kan risknivån minskas genom att t.ex. aktieexponeringen minskas, eller genom en bättre matchning mellan tillgångssidan och skuldsidan. På skuldsidan kan risknivån minskas genom t.ex. återförsäkring, förändringar av försäkringsprodukten genom att minska inslaget av långa garantier eller olika typer av valmöjligheter.

Incitamenten för s.k. matchande investeringsstrategier kan komma att öka, vilket i sin tur minskar efterfrågan på aktier och ökar efterfrågan på långa obligationer eller på olika typer av derivat som kan användas för olika typer av hedgingstrategier. Marknaden för återförsäkring, obligationer med försäkringsinnehåll (t.ex. katastrofobligationer eller longevity bonds) kan komma att öka.

I den allmänna diskussionen har framkommit farhågor om att Solvens II regelverket skulle orsaka ökad procyklikalitet, i den meningen att aktieprisfall kan förstärkas ifall försäkringsföretag tvingas sälja av aktier för att ta ned risken när kapitalbufferten krymper. Det är emellertid inte en effekt av det nya regelverket. Samma sak gäller under nuvarande regelverk. Effekten bygger på att tillgångssidan är marknadsvärderad och inte fullt ut matchad med skuldsidan.

Regelverksförändringarna kan komma att påverka marknadsstrukturen i stort. Exempelvis kan den komma att snabba på den utveckling som pågått de senaste 15–20 åren från förmånsbestämda till avgiftsbestämda pensionsprodukter. Försäkringsbolag kan komma att stänga gamla produkter och öppna nya, alternativt dra

ned garanterad avkastning för befintliga produkter. Det innebär i sin tur att försäkringstagarna får bära större risker på individuell basis. Till del kan det innebära att riskerna sammantaget ökar i och med att risker som tidigare kunnat diversifieras bort nu får bäras av individen.

Förändringarna kan möjligen också bidra till en mer likvid marknad för långa obligationer genom den ökade efterfrågan på långa obligationer.

Utredningen föreslår en förenklad reglering för de mindre försäkringsföretagen som är undantagna från Solvens II-direktivet. Utredningen gör bedömningen att ett 70-tal försäkringsbolag skulle kunna utnyttja detta regelverk. Utredningen gör bedömningen att reglerna ska ge försäkringstagarna ett likvärdigt skydd med dem som är kunder i ett större bolag, även om regleringen naturligtvis inte kommer att vara exakt avpassad till risken i det enskilda bolaget som för Solvens II-bolagen. Det faktum att bolagen ges möjlighet att tillämpa enklare regler som är bättre avpassade för en mindre verksamhet kan dock innebära att fler bolag bedriver försäkringsverksamhet på marknaden med positiva effekter på konkurrensen.

Utredningen föreslår att de allra minsta, ”mikroförsäkringsbolagen” helt ska undantas från reglering. Det innebär att ett hundratal s.k. kreatursbolag skulle falla utanför regleringen. Utredningen föreslår också ett explicit undantag som träffar ett tjugotal begravningskassor. Utredningen gör bedömningen att skyddsbehovet för dessa företag är begränsat till följd av verksamhetens art och omfattning och att förslaget inte får någon praktiskt betydelse för den faktiska skyddsnivån för försäkringstagarna.

En närmare beskrivning av effekterna av reformen återfinns i kapitel 24.

5 Principiella lagtekniska utgångspunkter

5.1 Regleringsteknik

5.1.1 Inledning

Solvens II-direktivet är det första direktivet på försäkringsområdet som har arbetats fram med utgångspunkt i den s.k. Lamfallussymodellen. I avsnitt 5.1.2–5.1.4 ges därför en översiktlig beskrivning av EU-regelverket, Lamfallussymodellen och förutsättningarna för svensk normgivning.

Efter det att direktivet antogs år 2009 har det dels skapats en ny tillsynsordning på det finansiella området, dels skett förändringar i EU-fördragen till följd av Lissabonfördraget. Det är ännu inte i alla delar klart hur dessa förändringar kommer att påverka Solvens II-regelverket och Lamfallussymodellen. Förändringarna och deras påverkan på Solvens II-direktivet behandlas i avsnitt 5.1.5–5.1.8.

Avslutningsvis ges en kort beskrivning av hur några tidigare direktiv på bank- och värdepappersområdena har genomförts i svensk rätt.

5.1.2 EU-regelverket

I EU-regelverket (på franska *l'acquis communautaire*) ingår bl.a. lagstiftningsakter i form av EU-förordningar och EU-direktiv. I regelverket ingår även EU-domstolens praxis. En av de principer som EU-domstolen har lagt fast innebär att nationella regler inte får strida mot EU:s regler. Skulle detta ändå inträffa, har gemenskapsrätten företräde.

EU-direktiv riktar sig till medlemsstaterna och anger ett resultat som ska uppnås inom en bestämd tid, men överlåter åt

medlemsstaterna att själva bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. För att ett direktiv ska bli gällande i Sverige måste det alltså genomföras i svensk rätt, dvs. införlivas i den svenska rättsordningen. Direktiv kan beslutas av Europaparlamentet, rådet, Europaparlamentet och rådet, eller av kommissionen. Solvens II-direktivet är ett direktiv som har antagits av Europaparlamentet och rådet.

EU-direktiv brukar ibland delas in i minimiharmoniseringsdirektiv respektive fullharmoniseringsdirektiv, där de förra ger utrymme för nationella regler som går längre än bestämmelserna i direktivet. I praktiken innehåller ett direktiv ofta bestämmelser som är av såväl minimi- som fullharmoniseringskaraktär. Generellt kan sägas att ett av syftena med Solvens II-direktivet är att undanröja de största skillnaderna mellan de lagregler som gäller för försäkringsföretag i de olika medlemsstaterna, jfr. skäl 2 och 11 i Solvens II-direktivet. Mot denna bakgrund kan det konstateras att flera av de nya bestämmelser som nu införs har karaktär av fullharmonisering. Behovet av harmonisering nämns särskilt när det bl.a. gäller beräkning av försäkringstekniska avsättningar. I skäl 53 anges det att de principer och försäkringsmatematiska och statistiska metoder som ligger till grund för beräkningen av försäkringstekniska avsättningar bör harmoniseras inom hela gemenskapen i syfte att skapa ökad jämförbarhet och överblickbarhet, jfr. även skäl 15. Av skäl 60 framgår det att även kapitalkraven bör harmoniseras inom hela gemenskapen, så att en enhetlig skyddsnivå för försäkringstagarna kan uppnås. Av skäl 40 framgår att det är nödvändigt att främja enhetlighet i tillsynen, inte bara i fråga om dess redskap utan också när det gäller dess praxis.

EU-förordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat. Förordningar kan beslutas av Europaparlamentet, rådet, Europaparlamentet och rådet, eller av kommissionen. Enligt EU-domstolens praxis får EU-förordningar inte införlivas genom nationell normgivning, eftersom det kan skapa tvivel om deras ursprung och rättsliga effekt. Generellt kan sägas att merparten av den s.k. genomförandereglering på EU-nivå som är avsedd att fylla ut bestämmelserna i Solvens II-direktivet och som ska antas av kommissionen, kommer att få formen av EU-förordning.

I EU-regelverket¹ finns även *beslut*, *rekommendationer* och *yttranden*. Direktiv, förordningar och beslut är *bindande*, medan rekommendationer och yttranden inte är bindande.

5.1.3 Svensk normgivning

Enligt lagen (1994:1500) med anledning av Sverige anslutning till Europeiska unionen gäller EG:s regelverk här i landet med den verkan som följer av de grundläggande fördragen.

Som framgått riktar sig EU-direktiv till medlemsstaterna, och syftet med direktiven är att få till stånd samordnade regler. För att ett EU-direktiv ska bli gällande här i Sverige måste, som konstaterats ovan, det *genomföras* i den svenska rättsordningen. Ett genomförande kan göras på olika sätt, men det är vanligt att direktivets bestämmelser tas in i svenska *föreskrifter*.

Av 8 kap. 1 § regeringsformen (RF) framgår det att föreskrifter meddelas av riksdagen genom *lag* och av regeringen genom *förordning*. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid ges i lag eller förordning.

I författningssamlingsförordningen (1976:725) görs en skillnad mellan *författningar* (lagar, förordningar och andra rättsregler som i 8 kap. RF betecknas som föreskrifter) respektive *allmänna råd* (sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende).

5.1.4 Lamfallussymodellen

I maj 1999 presenterade kommissionen en handlingsplan för finansiella tjänster², som syftade till att skapa en integrerad marknad för finansiella tjänster i EU. Handlingsplanen innehöll 42 förslag till åtgärder som skulle vara genomförda senast år 2005. Mot bakgrund av de korta tidsfristerna som gällde för att genomföra handlingsplanen togs en ny modell för lagstiftning fram. Den nya modellen

¹ Här bortses från ändringarna till följd av Lissabonfördraget, dvs. delegerade akter respektive genomförandeakter. Dessa behandlas i avsnitt 5.1.5.

² Kommissionens meddelande Att genomföra handlingsplanen för finansmarknaderna: En handlingsplan, KOM (1999) 232.

har kommit att kallas för Lamfallussymodellen³. Modellen syftar till att möjliggöra ett snabbare lagstiftningsförfarande och en mer flexibel lagstiftning. Den särskilda lagstiftningsmodellen tillämpades ursprungligen på värdepappersområdet, men år 2006 utvidgades tillämpningsområdet till att omfatta även lagstiftning inom bank-, försäkrings- och fondområdena.

Lamfallussymodellen delar in regelgivningen och uppföljningen i fyra nivåer. På nivå 1 fastställs allmänna principer enligt det normala lagstiftningsförfarandet inom EG-rätten, dvs. genom direktiv eller förordningar som föreslås av kommissionen och antas av rådet och Europaparlamentet. I dessa rättsakter ges kommissionen mandat att utfärda genomförandebestämmelser (på engelska *implementing measures*) i vissa hänseenden. På nivå 2 antar kommissionen genomförandebestämmelser för att fylla ut eller anpassa de allmänna principer som beslutats på nivå ett. Dessa genomförandebestämmelser kan vara i form av såväl direktiv som förordningar. Nivå 3 omfattar ett utökat samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. På nivå 3 kan det utfärdas rekommendationer, riktlinjer (på engelska *guidelines*) och standarder. Slutligen ska kommissionen på nivå 4 ta ett ökat ansvar för att säkerställa att gemenskapslagstiftningen genomförs i medlemsstaterna på ett likartat sätt.

Lamfallussy-modellen bygger på särskilda s.k. kommittologiregler⁴. Enligt dessa finns det dels s.k. föreskrivande kommittéer på nivå 2, dels s.k. rådgivande kommittéer på nivå 3. På försäkringsområdet utgörs nivå 2-kommittén av European Insurance and Occupational Pensions Committee (EIOPC). I EIOPC arbete deltar bl.a. företrädare från det svenska finansdepartementet. Nivå 3-kommittén utgörs av Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS).⁵ I CEIOPS arbete deltar bl.a. företrädare från Finansinspektionen.

Som redan nämnts har Solvens II-direktivet tagits fram med utgångspunkt i Lamfallussy-modellen. Detta innebär bl.a. att

³ Efter namnet på ordföranden i den s.k. visemannakommittén, Alexandre Lamfalussy. En översiktlig beskrivning av Lamfallussymodellen på försäkringsområdet finns i kommissionens Impact assessment Report SEC(2007)871, Annex A.3.

⁴ 2006/512/EC och Rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som ska tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter, EGT L 184, 17.7.1999, s. 23 (Celex 31999D0468).

⁵ Till följd av den nya tillsynsordningen har CEIOPS upphört med sin verksamhet. Verksamheten kan sägas ha övertagits av den nybildade Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (på engelska *European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA)*).

Solvens II-direktivet endast innehåller s.k. nivå 1-reglering, som förutsätts bli kompletterad genom såväl nivå 2- som nivå 3-reglering.

När det gäller nivå 2-regleringen innehåller det redan antagna Solvens II-direktivet uttryckliga bestämmelser om att kommissionen på vissa särskilt angivna områden ska respektive får anta genomförandeåtgärder, och i enlighet med kommittologiförfarandet har CEIOPS under år 2009 och 2010 på kommissionens uppdrag tagit fram ett stort antal s.k. tekniska råd rörande regleringen på nivå 2. Med utgångspunkt i dessa tekniska råd har kommissionen och EIOPC sedan arbetat fram utkast till en nivå 2-reglering. Såvitt nu är känt kommer nivå 2-bestämmelserna att samlas i en förordning som beslutas av kommissionen, dvs. ges en legal form som innebär att bestämmelserna blir direkt gällande i Sverige utan att Sverige behöver – eller ens får – vidta några särskilda införlivandeåtgärder.

Arbetet med att ta fram nivå 3-regleringen påbörjades av CEIOPS under 2009. Detta arbete har nu tagits över av European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Nivå 3-reglering kommer att ges i form av riktlinjer och rekommendationer.

Såvitt nu är känt kommer kommissionens fastställande av nivå 2-regleringen inte att kunna göras förrän tidigast våren 2012. Fastställandet av nivå 3-regleringen kan inte ske förrän efter det att nivå 2-regleringen är fastställd. Det ska särskilt framhållas att regleringen på nivå 2 och 3 alltså inte är fastställd när utredningen lämnar sitt betänkande.

Som framgått är tanken i Lamfallussymodellen att nivå 1-regleringen endast ska innehålla de allmänna principerna i regleringen (på engelska *key framework principles*). Detta brukar ibland beskrivas på det sättet att Solvens II-direktivet endast är ett ramdirektiv, eller att Solvens II-direktivet endast innehåller de övergripande principerna. Det kan dock konstateras att många av bestämmelserna i Solvens II-direktivet är mycket detaljerade. När det gäller sådana mycket detaljerade bestämmelser är det enligt utredningen tveksamt att tala om en principbaserad reglering. I de fall då bestämmelserna i Solvens II-direktivet är mycket detaljerade borde utrymmet för kompletterande reglering vara begränsat. Det kan samtidigt konstateras att de utkast till nivå 2- respektive nivå 3-reglering som utredningen kunnat ta del av är mycket omfattande, och av naturliga skäl är på en än mer detaljerad nivå. Den samlade nivå 2-regleringen torde uppskattningsvis vara minst dubbelt så

omfattande som nivå 1-regleringen. Omfattningen av nivå 3-regleringen är svårare att uppskatta, men mycket talar för att den minst kommer att motsvara nivå 2-regleringen. Sammanfattningsvis kan det konstateras att den samlade Solvens II-regleringen är mycket omfattande, och väldigt detaljerad.

Den bakgrundsbeskrivning som lämnats ovan avser förhållandena som gällde när Solvens II-direktivet antogs och som i allt väsentligt fortfarande gäller. Som redan nämnts har det dock, efter det att Solvens II-direktivet antogs, skett viktiga förändringar när det gäller såväl tillsynsordningen inom EU som den legala ramen för normgivningen på EU-nivå. De faktiska och slutliga konsekvenserna av dessa förändringar, som behandlas nedan i avsnitt 5.1.5 och 5.1.6, är ännu så länge delvis oklara.

5.1.5 Ny tillsynsordning

Med anledning av den finanskris som drabbade världen under år 2007 och 2008 fick en expertgrupp under ledning av Jacques de Larosière i uppdrag att lämna förslag som skulle stärka den europeiska tillsynsordningen på det finansiella området. I februari 2009 lämnade gruppen sina förslag i en särskild rapport⁶. Baserat på denna rapport presenterade kommissionen i mars 2009 sina förslag kring innehållet i en ny tillsynsordning i en s.k. kommunikation. I maj 2009 presenterades mer detaljerade förslag, och i juni 2009 ställde sig rådet bakom kommissionens förslag.

Den nya ordningen föreslogs bestå av två delar. I den ena delen skulle de dåvarande s.k. nivå 3-kommitteerna (CEIOPS på försäkringsområdet) ombildas till nya självständiga myndigheter (EIOPA på försäkringsområdet) som skulle samverka med de nationella tillsynsmyndigheterna i ett europeiskt nätverk – European System of Financial Supervisors (ESFS). I den andra delen skulle det etableras en European Systemic Risk Board (ESRB) med uppgift att övervaka och bedöma potentiella hot mot den finansiella stabiliteten som har sin grund i den makroekonomiska utvecklingen eller utvecklingen i det finansiella systemet som helhet. För att ESFS skulle kunna fungera effektivt ansågs det bl.a. att de nya myndigheterna skulle ges rätt att ta fram förslag på s.k. *tekniska standarder*, i syfte att säkerställa en mer harmoniserad reglering.

⁶ The high-level group on financial supervision in the EU, chaired by Jacques de Larosière, Report, Brussels 25 februari 2009

Kommissionens formella förslag till ny lagstiftning på området lämnades i september 2009, och Europaparlamentets och rådets beslut togs genom bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning 1094/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av EIOPA (EIOPA-förordningen).

5.1.6 Lissabon-fördraget

Parallellt med framtagandet av en ny tillsynsordning på det finansiella området har det s.k. Lissabon-fördraget trätt i kraft. Lissabon-fördraget innebär bl.a. att EU:s institutioner genom artikel 290 respektive 291 i fördraget givits rätt att utfärda s.k. *delegerade akter* (på engelska *delegated acts*) respektive *genomförandeakter* (på engelska *implementing acts*).

Enligt artikel 290 kan det genom en lagstiftningsakt till kommissionen delegeras befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten. Enligt artikeln ska mål, innehåll, omfattning och varaktighet för delegeringen av befogenhet uttryckligen framgå av lagstiftningsakten. De väsentliga delarna av ett område ska förbehållas lagstiftningsakterna och får inte bli föremål för delegering av befogenhet, och de villkor som ska gälla för delegeringen ska fastställas i lagstiftningsakterna. De akter som kommissionen kan anta med stöd av sådan delegation är *delegerade akter*. Av artikel 290 framgår det inte i vilken legal form en sådan delegerad akt ska meddelas. Av artikel 296 framgår det dock att institutionerna i ett sådant fall kan välja typ av akt, med beaktande av tillämpliga förfaranden och proportionalitetsprincipen. Utredningen har tolkat bestämmelserna på det sättet att en delegerad akt t.ex. kan meddelas i form av förordning eller direktiv.

Om enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs framgår det av artikel 291 att kommissionen – eller i vissa fall rådet – ska tilldelas genomförandebefogenheter genom dessa akter. Vid sådan tilldelning av genomförandebefogenheter ska Europaparlamentet och rådet, genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, i förväg fastställa allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter. De akter som kommissionen antar med stöd av dessa genomförandebefogenheter är *genomförandeakter*. Av artikel 291 framgår det

inte i vilken legal form en sådan genomförandeakt ska meddelas. I likhet med vad som anförts ovan torde detta innebära att en genomförandeakt t.ex. kan meddelas i form av förordning eller direktiv.

5.1.7 Omnibus II och EIOPA-förordningen

Eftersom Solvens II-direktivet antogs år 2009 måste direktivet anpassas till såväl den nya tillsynsordningen som till Lissabonfördraget. I januari 2011 lämnade kommissionen därför förslag till ett direktiv med bl.a. sådana ändringar, det s.k. Omnibus II-direktivet⁷. Direktivförslaget är nu föremål för förhandling i rådet och i Europaparlamentet. Rådets och Europaparlamentets beslut förväntas komma under våren 2012. Nedan lämnas en kort beskrivning av kommissionens förslag.

En del av kommissionens förslag handlar om utrymmet för *Tekniska standarder* som ett ytterligare verktyg för harmonisering av tillsynen och tillskapandet av en mer harmoniserad reglering. För att förstå förslaget när det gäller Tekniska standarder bör det, som framgått ovan, noteras att EIOPA, enligt EIOPA-förordningen⁸ som redan har trätt i kraft, har rätt att bl.a. ta fram *förslag* till Tekniska standarder för tillsyn (på engelska *regulatory technical standards*) och förslag till Tekniska standarder för genomförande (på engelska *implementing technical standards*). EIOPA har även rätt att *utfärda* Riktlinjer och Rekommendationer (på engelska *guidelines and recommendations*).

Riktlinjer och Rekommendationer ska vara riktade till behöriga myndigheter (t.ex. Finansinspektionen) eller till finansiella företag. Riktlinjer och rekommendationer är inte rättsligt bindande i traditionell mening, men nationella tillsynsmyndigheter och försäkringsföretag som träffas av dessa riktlinjer och rekommendationer ”ska med alla tillgängliga medel söka följa dessa riktlinjer och rekommendationer” (på engelska *every effort to comply*). Myndigheter, och i vissa fall företag, kommer att vara skyldiga att bekräfta

⁷ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/71/EG och 2009/138/EG med avseende på befogenheter för Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten, Bryssel den 19.1.2011, KOM (2011) 8 slutlig, 2011/0006 (COD)

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1094/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/79/EG. EUT L 331, 15.12.2010 s. 1-11 Celex 32010R1094

efterlevnaden eller förklara varför riktlinjer och rekommendationer inte efterlevs. Denna typ av bestämmelser kallas ibland för ”följ eller förklara-regler” (engelska *comply or explain*).

EIOPA:s rätt att föreslå *Tekniska standarder*, som ska beslutas av kommissionen, är kopplad till kommissionens befogenheter enligt artikel 290 respektive 291, och enligt dessa artiklar måste kommissionens befogenheter framgå uttryckligen av lagstiftningsakten, dvs. Solvens II-direktivet. I förslaget till Omnibus II-direktiv definieras alltså indirekt på vilka områden EIOPA ska ha rätt att ta fram förslag till olika former av tekniska standarder. Av förordningen framgår även att dessa standarder – båda typerna – ska ges form av EU-förordning eller EU-beslut. Regleringen i form av tekniska standarder kommer alltså att vara direkt tillämplig i Sverige.

Av skäl 6 i förslaget till Omnibus II-direktiv framgår att det som ska regleras genom technical standards ska vara ”genuinely technical”, och att framtagandet av standarden ska kräva tillsynsexpertis. Tekniska standarder i form av Delegerade akter ska utveckla, precisera och bestämma villkoren för en konsistent harmonisering av reglerna i den grundläggande lagstiftningsakten, och kan därigenom komplettera eller ändra icke-väsentliga delar av lagstiftningsakten. Tekniska standarder i form av Genomförandeakter ska bestämma villkoren för en enhetlig tillämpning av rättsligt bindande Unions-akter. Tekniska standarder ska inte innehålla politiska val.

I skäl 8 konstateras det att *bindande* tekniska standarder bidrar till en mer harmoniserad reglering av finansiella tjänster, som rådet ställt sig bakom. I den utsträckning specifika krav i Unionens lagstiftningsakter inte är fullharmoniserade ska bindande Tekniska standarder som utvecklar, preciserar eller bestämmer villkoren för tillämpningen av dessa krav inte hindra medlemsstaterna från att införa strängare regler. Tekniska standarder ska således tillåta medlemsstaterna att införa strängare regler, om lagstiftningsakten ger ett sådant utrymme.

När det gäller de nuvarande mandaten i Solvens II-direktivet som avser kommissionens rätt att anta genomförandeåtgärder har utredningen tolkat förslaget på det sättet att kommissionen anser att merparten av dessa ska ”omvandlas” till mandat för delegerade akter.

I Omnibus II-direktivet föreslår kommissionen också att området för delegerade akter ska utvidgas något, så att sådana ska

kunna antas även på områdena för företagsspecifika parametrar, ändringar av en intern modell, specialföretag och kapitaltillägg.

En annan del av kommissionens förslag i Omnibus II-direktivet rör regler om tvistelösning mellan nationella tillsynsmyndigheter. Vidare föreslås bl.a. att garantibeloppet för återförsäkringscaptive's inflationsjusteras samt att det datum då medlemsstaterna senast ska ha genomfört Solvens II-direktivet flyttas fram från den sista oktober till den 31 december 2012.

Slutligen föreslår kommissionen att den ska få mandat att meddela övergångsbestämmelser på en rad olika områden. Enligt förslaget ska övergångsbestämmelserna meddelas genom delegerade akter. De mandat som föreslås är begränsade vad avser såväl områdena som den maximala perioden för övergångsbestämmelser på respektive område. Kommissionens förslag i dessa delar behandlas närmare i avsnittet om ikraftträdande, se kapitel 23.

Såvitt nu är känt kommer beslut om Omnibus II-direktivet att kunna tas tidigast under våren 2012, dvs. efter det att utredningen lämnat sitt betänkande.

5.1.8 Genomförande av några tidigare direktiv på bank- och värdepappersområdena

Kapitalkrav för kreditinstitut m.fl.

De kapitalkrav som ställs på kreditinstitut och värdepappersföretag regleras genom två EG-direktiv, kreditinstitutsdirektivet och kapitalkravsdirektivet. I samband med införandet av de s.k. Basel II-reglerna genomfördes ändringar i de båda EG-direktiven. Gemensamt för ändringarna var att det gjordes en distinktion mellan principbestämmelser och bestämmelser av mer teknisk karaktär. De senare återfinns huvudsakligen i bilagor till direktiven, som i viss utsträckning kan ändras genom ett förenklat förfarande. Det ska här understrykas att samtliga bestämmelser alltså har meddelats genom direktiv, vilket enligt utredningen är en avgörande skillnad jämfört med Solvens II-regelverket, där ramdirektivet kommer att kompletteras med en omfattande detaljreglering i form av direkt gällande EU-förordningar.

Vid genomförandet av ändringarna konstaterade regeringen⁹ att många av reglerna i direktiven var mycket detaljerade och tekniskt

⁹ Prop. 2006/07:5 s. 99 ff.

komplicerade. Vidare ansågs regelverket vara mycket omfattande, och det ansågs att regelverket sannolikt skulle behöva ändras ofta för att hållas aktuellt. Mot denna bakgrund ansågs det inte lämpligt att ge hela regelverket form av lag. Utgångspunkten var att direktiven skulle införlivas genom en kombination av lag och myndighetsföreskrifter, dvs. samma lösning som tidigare valts i gällande rätt.

Regeringen ansåg att regleringen av kapitaltäckning och stora exponeringar för institut i grunden är offentligrättslig, vilket gör det möjligt för riksdagen att delegera föreskriftsrätt i ämnet till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (jfr. 8 kap. 3 § RF).

Den nya lagen gavs formen av ramlag, som i huvudsak anger vilka metoder instituten får använda för att beräkna sina kapitalbaser, kapitalkrav och gränsvärden samt under vilka förutsättningar dessa metoder får användas. Den närmare innebörden av dessa metoder etc. framgår av regeringsförordning och föreskrifter från Finansinspektionen. Vid utformningen av lagen fanns en strävan om att undvika att instituten samtidigt skulle behöva tillämpa regler i såväl lag som myndighetsföreskrifter, vilket kunde åstadkommas genom att ramarna för reglerna angavs i lag, medan de regler som rörde den dagliga tillämpningen av metoder etc. togs in i myndighetsföreskrifter.

Några av remissinstanserna ansåg att utredningens förslag till lag inte blev tillräckligt tydlig och begriplig, eftersom den förutsatte att läsaren måste vara förtrogen med direktiven för att förstå de svenska bestämmelserna. Mot detta anförde regeringen att lagens läsbarhet eller tillämpning inte skulle underlättas av att en stor del av bestämmelserna i direktivet togs in i lag, och att en sådan lösning dessutom var ogörlig. Några remissinstanser tog också upp frågan om Finansinspektionens dubbla roller som både normgivare och normtillämpare. Med hänvisning till bl.a. vad Lagrådet anfört i denna fråga ansåg regeringen att myndighetens dubbla roller som regelgivare och tillsynsmyndighet avseende bestämmelserna om kapitaltäckning och stora exponeringar inte utgjorde ett problem av sådan omfattning att det borde förhindra delegation i den omfattning som föreslogs.

I samband med ändringar av kapitaltäckningsreglerna år 2011¹⁰ uttalade Lagrådet att den tekniska karaktären på många bestämmel-

¹⁰ Prop. 2010/11:110 s. 275-281.

ser, mängden bestämmelser och den mycket höga detaljeringsgraden nödvändigtvis medför att många bestämmelser i direktiven måste genomföras i form av föreskrifter på lägre nivå än lag, till stor del efter bemyndiganden i lag. Lagrådet, som har till uppgift att granska om de föreslagna lagändringarna innebär att direktiven implementeras på ett sätt som kan godtas av kommissionen och EU-domstolen, angav att det hade haft svårt att utföra granskningen bl.a. av det skälet att ett stort antal bestämmelser i direktiven avsågs bli implementerade genom föreskrifter och inte i lag samt att dessa föreskrifter inte presenterats för Lagrådet.

Direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID)

Den 21 april 2004 antogs direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID-direktivet). MiFID innebar en ökad harmonisering av reglerna på området och var betydligt mer omfattande och detaljerat än det tidigare direktivet på området. MiFID arbetades fram med Lamfallussy-modellen som utgångspunkt. Kommissionen har antagit genomförandebestämmelser i form av dels ett genomförandedirektiv, dels en genomförandeförordning.

De nya bestämmelserna som följde av MiFID genomfördes huvudsakligen i en ny lag, medan huvuddelen av genomförandedirektivets bestämmelser genomfördes genom myndighetsföreskrifter¹¹. I de delar av genomförandeförordningen där medlemsstaterna har rätt att införa kompletterande regler gavs regeringen eller underordnad myndighet föreskriftsrätt.

5.2 Överväganden och förslag

5.2.1 Förhållandet mellan nationell reglering och gemenskapsregler

Utredningens förslag: De nya bestämmelser som införs till följd av Solvens II-direktivet ska inte gå längre än vad som krävs enligt direktivet. De svenska bestämmelserna ska inte heller vara mer detaljerade än bestämmelserna i direktivet.

¹¹ Prop. 2006/07:115 s. 274 ff.

Skäl för utredningens förslag: Ett viktigt syfte med Solvens II är att uppnå en ökad harmonisering av regelverk och tillsyn inom EU. Ett mer harmoniserat regelverk bidrar till effektiviteten i den finansiella sektorn. Detta både i den mån det undanröjer bestämmelser som annars skulle fungera som direkta eller indirekta hinder mot konkurrens över gränserna och i den mån det minskar gränsöverskridande instituts administrativa börda av att hantera flera sammellan olikartade regelverk för en och samma verksamhet när denna bedrivs i flera länder.

En viktig förutsättning för att uppnå ett mer harmoniserat EU-regelverk är att medlemsstaternas nationella regelverk inte, utöver det gemensamma regelverket, lägger på ytterligare bestämmelser som de facto fungerar som konkurrenshinder. Det nationella regelverket bör naturligtvis inte heller sakna bestämmelser som ska finnas enligt det gemensamma regelverket. Utredningens utgångspunkt har därför varit att förslagen till nya lagbestämmelser ska ansluta sig till den nivå på krav som direktivet innehåller. Särskilt viktigt blir detta i de fall bestämmelserna har karaktären av fullharmonisering.

I syfte att uppnå ökad harmonisering ska man enligt utredningen även vara försiktig med att förtydliga eller komplettera bestämmelserna i direktivet på ett sätt som i praktiken medför en form av nationella särbestämmelser. Detta är särskilt viktigt när det gäller Solvens II-regelverket, eftersom regelverket i vart fall i grunden bygger på ett principbaserat förhållningssätt. Med ett principbaserat förhållningssätt måste det finnas utrymme för alternativa lösningar att nå de krav som lagts fast i direktivet. Genom onödig nationell detaljreglering kan fördelarna med en mer principbaserad reglering inte uppnås. Onödig detaljreglering kan dessutom vara kostnadsdrivande, och vara oförenlig med den strävan mot regelörenklingar som finns på såväl EU-nivå som nationell nivå.

För utredningens förslag talar också förekomsten av reglering på nivå 2 och risken för överlappande, eller t.o.m. motstridiga, regler.

5.2.2 Nivå 1-regleringen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet ska i huvudsak tas in i lag. Bestämmelser som inte tas in i lag ska som huvudregel tas in i föreskrifter som meddelas av regeringen med stöd av bemyndigande i lagen. Övriga bestämmelser i direktivet ska tas in i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

De svenska lagbestämmelserna ska utformas så att de både vad gäller struktur och språklig utformning ligger så nära direktivet som möjligt. Vid utformningen ska dock sådana språkliga och strukturella justeringar göras som bidrar till att skapa en enkel, tydlig och begriplig lagtext, under förutsättning att sådana justeringar inte ändrar det sakliga innehållet.

Bestämmelser i direktivet som rör Finansinspektionens närmare organisation och verksamhet ska genomföras genom föreskrifter som meddelas av regeringen, såvida inte bestämmelserna är av sådan art att de ska, eller bör, bestämmas av riksdagen.

Skäl för utredningens förslag:

Nivå 1-bestämmelser ska som huvudregel ges i form av lag

Ett direktiv ska genomföras genom nationellt bindande regler på lämplig normnivå på det sätt som bäst överensstämmer med medlemsstatens lagstiftningstradition och lagstiftning i övrigt.¹²

Bestämmelserna i Solvens II-direktivet kan genomföras i svensk rätt genom att motsvarande bestämmelser tas in i svensk lag. Merparten av bestämmelserna i direktivet får, i likhet med motsvarande bestämmelser på bank- och värdepappersområdet, anses vara av offentlighetsrättslig karaktär och avse näringsverksamhet.¹³ Detta innebär att bestämmelserna i direktivet också kan genomföras genom att riksdagen delegerar normgivningsmakten till regeringen alternativt till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, dvs. i praktiken till Finansinspektionen. Vid genomförandet av direktiv på finansmarknadsområdet har lagstiftaren ofta valt en regleringsteknik som bygger på en kombination av lagbestämmelser och myndighetsföreskrifter.

¹² Se Lagrådets yttrande Investeringsfondsfrågor, 2011-04-14.

¹³ Prop. 2006/07:5 s. 100-102.

Vid genomförandet av kapitaltäkningsreglerna på bank- och värdepappersområdet år 2007 skedde en relativt omfattande delegation av föreskriftsrätt till Finansinspektionen.¹⁴ Det huvudsakliga argumentet var att bestämmelserna i direktiven ansågs vara mycket detaljerade, tekniskt komplicerade och omfattande. Det bör då noteras att de mer detaljerade kapitaltäkningsreglerna på bank- och värdepappersområdet framförallt finns i bilagor till de aktuella direktiven. Dessa bilagor är väsentligt mycket mer omfattande än själva direktiven, och detaljeringsgraden i bilagorna är enligt utredningen närmast jämförbar med nivå 2- regleringen i Solvens II-regelverket. Det bör också noteras att vissa detaljbestämmelser om t.ex. riskvikter tagits in i föreskrifter som meddelats av regeringen, dvs. i kapitaltäkningsförordningen (2006:1533). Lagrådet har nyligen konstaterat att det är svårt att granska en implementering av direktiv som sker genom föreskrifter som inte presenterats för Lagrådet.¹⁵

Vid genomförandet av ny värdepappersreglering år 2007 – som bestod av MiFID jämte ett genomförandedirektiv och en genomförandeförordning – togs huvuddelen av bestämmelserna som följer av MiFID in i lag, medan myndighetsföreskrifter användes för genomförandet av huvuddelen av genomförandedirektivets bestämmelser.¹⁶ I de delar av genomförandeförordningen där medlemsstaterna hade rätt att införa kompletterande reglering gavs regeringen eller den myndighet regeringen bestämde föreskriftsrätt.

Vid genomförande av en ny reglering av värdepappersfonder och fondbolag år 2011 – som bestod av UCITS IV-direktivet, två genomförandedirektiv och två genomförandeförordningar – togs huvuddelen av bestämmelserna i UCITS IV-direktivet in i lag. Huvuddelen av bestämmelserna i det ena genomförandedirektivet genomfördes genom föreskrifter på lägre nivå än lag, och huvuddelen av bestämmelserna i det andra genomförandedirektivet togs in i lag.

När det gäller regleringstekniken vid genomförandet av Solvens II-direktivet har utredningen gjort följande överväganden. Inledningsvis kan det konstateras att Solvens II-direktivet är den grundläggande regleringen i ett nytt samlat EU-regelverk för försäkringsverksamhet. Genom det nya regelverket införs det nya moderna materiella regler för försäkringsverksamhet, samtidigt

¹⁴ Prop. 2006/07:5 s. 103-105.

¹⁵ Prop. 2010/11:110 s. 275

¹⁶ Prop. 2006/07:115 s. 275-276.

som det sker en konsolidering av i stort sett samtliga äldre direktiv på försäkringsområdet. Genom det nya regelverket införs också en helt ny regleringsmodell på området, en modell som har sin grund i den s.k. Lamfallussy-modellen.

I Lamfallussy-modellen finns en tydlig normgivningshierarki. Bestämmelserna på nivå 1, dvs. de grundläggande principerna och de egentliga politiska vägvalen i regelverket, beslutas av Europaparlamentet och rådet. Bestämmelserna på nivå 2, dvs. genomförandeåtgärder som kompletterar bestämmelserna på nivå 1, beslutas av kommissionen. Det närmare utrymmet för dessa genomförandeåtgärder är fastslaget på nivå 1. Genomförandeåtgärder i form av bindande tekniska standarder beslutas av kommissionen, efter förslag från EIOPA. Även det närmare utrymmet för bindande tekniska standarder är fastslaget på nivå 1. Bestämmelserna på nivå 3, som kan beslutas av EIOPA, behandlas inte inom ramen för denna utredning.

Utredningen anser att den tydliga normgivningshierarki som finns i det bakomliggande samlade EU-regelverket bör avspeglas i den svenska normgivningen. Med ett sådant synsätt blir utgångspunkten att bestämmelserna i Solvens II-direktivet är på en sådan normnivå att de ska tas in i svensk lag, vilket också är förenligt med tidigare svensk regleringstradition.

Eftersom Solvens II-direktivet emellertid – trots att det endast är ett s.k. ramdirektiv – i vissa delar är såväl detaljerat som tekniskt komplicerat är det dock, enligt utredningen, inte lämpligt att lyfta in *samtliga* direktivbestämmelser i svensk lag. Frågan blir då vad som kan anses vara en lämplig normnivå för denna typ av mer detaljerade bestämmelser som finns i ett ramdirektiv. Enligt utredningen finns det inte här någon direkt ledning i tidigare regleringspraxis, eftersom bestämmelserna i de grundläggande direktiven som huvudregel tagits in i lag. De mer detaljerade bestämmelser i bilagor till direktiv och i genomförandedirektiv som har genomförts genom föreskrifter från Finansinspektionen bör enligt utredningen närmast jämföras med den reglering som finns på nivå 2 respektive bindande tekniska standarder i Solvens II-regelverket. Till skillnad mot vad som varit fallet på bank-, värdepappers- och fondområdena kommer, såvitt nu är känt, bestämmelserna på nivå 2 och i form av bindande tekniska standarder att ges formen av EU-förordning, dvs. bli direkt tillämpliga i Sverige utan särskilda införlivandeåtgärder. I en sådan regleringsmiljö är det, enligt utredningen, lämpligt att de grundläggande bestämmelser i Solvens II-

direktivet som innehåller principiella ställningstaganden men som utredningen inte föreslår ska tas in i lag eftersom de är alltför detaljerade i stället meddelas på nästa normnivå, dvs. på regeringsnivå.

Enligt utredningen kan det här antas att den typ av tekniska eller exemplifierande bestämmelser som enligt utredningens förslag inte ska tas in i lag till del kommer att framgå – direkt eller indirekt – av regleringen på nivå 2 eller I form av bindande tekniska standarder. Under detta antagande, i kombination med antagandet att denna reglering ges formen av förordning, torde Sverige i många fall anses ha uppfyllt kraven i direktivet utan kompletterande föreskrifter från regeringen. I de fall det finns osäkerhet kring huruvida en bestämmelse i direktivet verkligen ”täcks in” av den föreslagna lagtexten i kombination med den direktverkande genomföranderegleringen bör dock den svenska lagstiftningen som huvudregel innehålla ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter som genomför den del av bestämmelsen i Solvens II-direktivet som inte tagits in i lagtexten.

Begrepp och termer i den svenska lagtexten

När det gäller de begrepp och termer som används i Solvens II-direktivet anser utredningen att utgångspunkten måste vara att den svenska regleringen så nära som möjligt ska överensstämma med de begrepp och termer som används i direktivet. Med en sådan utgångspunkt skapas bättre förutsättningar för att uppnå ökad harmonisering, som är ett av syftena med direktivet. Genom användande av direktivets begrepp och termer minskar också risken för att de svenska reglerna tolkas på ett sätt som inte är förenligt med direktivet. Ytterligare ett skäl för att använda direktivets terminologi är att genomförandebestämmelserna på nivå 2 och i form av bindande tekniska standarder torde komma att innehålla hänvisningar till de termer och begrepp som används i direktivet, och att avvikelser från direktivets terminologi därför kan skapa oklara kopplingar mellan lagen och de i Sverige direkt tillämpliga genomförandebestämmelserna. Den valda utgångspunkten kan emellanåt medföra att vissa termer och begrepp klingar obekanta, eftersom direktivet innehåller en rad facktermer och begrepp som inte tidigare förekommit i svensk lagstiftning.

Vad som nyss sagts hindrar dock inte utredningen från att göra språkliga avvikelser från den svenska direktiv-texten. Denna form av språkliga justeringar är enligt utredningen i vissa fall helt nödvändiga, t.ex. på grund av uppenbart felaktiga översättningar eller på grund av att direktiv-texten är skriven för att kunna "fungera" i alla medlemsstater oavsett de nationella särdrag som kan finnas. I andra fall kan språkliga justeringar krävas för att skapa en mer lättläst och begriplig reglering, eller för att skapa en reglering som är mer förenlig med svensk lagstiftningstradition. Denna form av språkliga justeringar får naturligtvis inte ändra på det sakliga innehållet i bestämmelserna. Slutligen bör det här nämnas att det också krävs språkliga justeringar när ett engelskt ord har översatts på olika sätt i olika bestämmelser.

5.2.3 Nivå 2-regleringen

Utredningens bedömning: Under antagandet att regleringen på nivå 2 ges formen av EU-förordning krävs i allt väsentligt inga ytterligare lagstiftningsåtgärder med anledning av den regleringen.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt utredningsdirektiven¹⁷ ska utredningen i sitt arbete beakta hur de genomförandeåtgärder som är under utarbetande av kommissionen kan komma att påverka hur Solvens II-direktivet bör genomföras i svensk lagstiftning. Utredningen ska följa kommissionens arbete med att ta fram genomförandeåtgärder, belysa hur genomförandeåtgärderna påverkar eller bör påverka utformningen av de lagförslag som lämnas för att genomföra Solvens II-direktivet, och lämna lagförslag där genomförandeåtgärderna beaktas.

Utredningen har följt arbetet med nivå 2-regleringen. I respektive avsnitt i betänkandet beskriver utredningen översiktligt de förslag till nivå 2-reglering som varit kända, men det ska här noteras att kommissionens förslag varit föremål för ett flertal revideringar under utredningstiden och har ännu inte fått sin slutliga form.

Mot bakgrund av den information som i dag finns tillgänglig har utredningen i sina förslag utgått från att regleringen på nivå 2 kommer att ges i form av en EU-förordning. En sådan förordning

¹⁷ Dir 2010:14 s. 11.

är direkt tillämplig i Sverige, och får inte genomföras särskilt i den svenska regleringen, jfr. avsnitt 5.1.2.

Nivå 2-regleringen har påverkat utredningens lagförslag på det sättet att lagförslagen utformats på ett sådant sätt att de är förenliga med nivå 2-regleringen. Vidare har utredningen föreslagit att det i aktuella lagkapitel tas in en särskild upplysningsbestämmelse kring innehållet i den kommande nivå 2-förordningen.

I de fall nivå 2-regleringen skulle lämna utrymme för kompletterande regelgivning anser utredningen att en sådan reglering, i enlighet med den regleringspraxis som hittills gällt, bör ges i form av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

5.2.4 Ingen särskild lag om solvens

Utredningens bedömning och förslag: De nya lagbestämmelserna till följd av Solvens II-direktivet ska arbetas in i försäkringsrörelselagen, och inte placeras i en särskild lag.

Bakgrund: På bank- och värdepappersområdet har kapitaltäckningsreglerna samlats i en särskild lag, lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om kapitalkrav, kapitalbas, finansiella företagsgrupper och tillsyn. Lagen är tillämplig på kreditinstitut och värdepappersbolag, samt i vissa delar på fondbolag. Många definitioner och bestämmelser i lagen påminner om de bestämmelser och definitioner som finns i Solvens II-direktivet, även om det också finns väsentliga skillnader.

Skäl för förslag och bedömning: Mot bakgrund av den lösning som valts på bank- och värdepappersområdet har utredningen övervägt om de mer kvantitativa delarna av de nya regelverket för försäkringsföretag borde samlas i en särskild "Solvens II-lag", vid sidan av försäkringsrörelselagen. Enligt utredningen finns det emellertid flera skäl som talar emot en sådan lösning.

Genom den nya försäkringsrörelselag som trädde i kraft den 1 april 2011 har en modern reglering för försäkringsverksamhet skapats, där rörelsereglerna har en naturlig hemvist. Att nu splittra regelverket för försäkringsföretag på flera lagar, och alltså helt

frånga strukturen i den nyligen antagna lagen, bör inte göras utan mycket starka skäl. Utredningen kan inte se att det skulle finnas några sådana starka skäl.

Att bryta ut de mer kvantitativa delarna av Solvens II-direktivet – dvs. reglerna om försäkringstekniska avsättningar, kapitalbas och kapitalkrav – synes dessutom strida mot grundtankarna bakom Solvens II-regelverket. Solvens II-regelverket bör betraktas och regleras som en sammansatt helhet, där de mer kvantitativa delarna (pelare I) hänger naturligt samman med de mer kvalitativa delarna (pelare II och III).

Det bör här också nämnas att bakgrunden till att kapitaltäckningsreglerna för banker och värdepappersinstitut samlades i en särskild lag synes ha varit att de tidigare kapitaltäckningsreglerna var utspridda i ett antal olika lagar, dvs. det omvända förhållandet jämfört med vad som nu gäller på försäkringsområdet.

Slutligen framstår det som enklast för tillämparen att ha alla centrala bestämmelser om försäkringsrörelse samlade i en och samma lag.

5.2.5 Konsolideringen

Utredningens bedömning: Artiklar som ingår i den s.k. konsolideringen behöver inte analyseras särskilt.

Skälen för utredningens bedömning: Solvens II-direktivet innehåller en s.k. konsolidering av ett stort antal bestämmelser som i dag finns utspridda i sammanlagt 14 direktiv. Konsolideringen ska inte i sak innebära några nya eller ändrade regler, och ingår inte i utredningsdirektiven.

De artiklar som ingår i konsolideringen ska redan vara införlivade i medlemsstaternas nationella regelsystem, och det finns därför inte heller något krav på att dessa artiklar ska *genomföras* i nationell rätt. Av artikel 311 i Solvens II-direktivet, i dess lydelse i rådets kompromissförslag, framgår det att artiklarna i konsolideringen ska *tillämpas* från och med den 1 november 2014.

Mot denna bakgrund har utredningen gjort den bedömningen att de artiklar som ingår i konsolideringen inte behöver analyseras särskilt.

5.3 Proportionalitetsprincipen

5.3.1 Inledning

Proportionalitetsprincipen är en av de grundläggande principerna inom EU-rätten, fastställd i den s.k. primärrätten¹⁸. Där anges att ”*Gemenskapen ska inte vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i detta fördrag*”. Principen utvecklas i protokoll (nr 30) om tillämning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna från 1997. Principen kan generellt sägas vara ett uttryck för att omfattningen av ett agerande ska stå i proportion till målet. Detta gäller vid införande av reglering på nationell nivå, vid tillämpning av regleringen samt att tillsyn ska utövas på ett proportionellt sätt.

5.3.2 Kort om proportionalitetsprincipen i svensk rätt

I svensk rätt finns proportionalitetsprincipen mer eller mindre uttryckligen lagfäst inom olika rättsområden.

Av 4 kap 1 § försäkringsrörelselagen framgår att försäkringsrörelse ska bedrivas med en för rörelsens omfattning och beskaffenhet tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringarna kan fullgöras. Av förarbetena (prop. 1998/99:87 s. 392 f) framgår bl.a. följande. Det är befogat att ställa helt skilda krav på system för riskhanteringen beroende på om verksamheten är komplex, t.ex. avser flera försäkringsgrenar med omfattande internationell verksamhet, eller om den exempelvis avser husdjursförsäkringar med begränsad omfattning. Hänsyn måste också tas till bl.a. vilka slags försäkringar som meddelas. I förarbetena till ny försäkringsrörelselag (prop 2009:10:246 s. 408 ff.) finns en hänvisning till proportionalitetsprincipen vid reglerna om små försäkringsföretag, där det anges att kraven på mindre företag bör stå i rimlig proportion till riskerna i verksamheten.

För banker är proportionalitetsprincipen uttryckligen lagfäst. Av 6 kap. 4 a § bank- och finansieringsrörelselagen framgår att bestämmelserna om soliditet, likviditet, riskhantering och genomlysning ska tillämpas i proportion till arten och omfattningen av

¹⁸ artikel 5 tredje stycket i Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen

kreditinstitutets verksamheter och till deras komplexitetsgrad. Motsvarande reglering finns i 8 kap. 6 § lagen om värdepappersmarknaden. I förarbetena till lag (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar, prop. 2006/07:5, s. 136 ff., framgår att proportionalitetsprincipen gäller för kraven som ställs på stabilitet, likviditet, riskhantering, genomlysning och strategier samt att riktlinjer och instruktioner ska tillämpas i proportion till arten och omfattningen av verksamheten och dess komplexitet. Det framgår också att principen bör beaktas av Finansinspektionen vid utfärdande av föreskrifter.

EU-rätten och proportionalitetsprincipen behandlas utförligt i betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29 s. 156 ff.) . Där anges bl.a. att åtgärder som vidtas utifrån EU-rätten ska stå i proportion till ändamålet, och att proportionalitet i sig är att anse som en hävdvunnen princip i svensk rätt. Krav på proportionalitet gäller inom flera rättsområden som en allmän rättsgrundsats. Principen finns också kodifierad i lagstiftningen.

Skatteförfarandeutredningen konstaterade avseende proportionalitetsprincipen i sitt slutbetänkande (SOU 2009:58 s. 357 ff.) bl.a. att det inte är något bra alternativ att i anslutning till varje tvångs- och kontrollåtgärd ange att proportionalitetsprincipen gäller. En sådan reglering ger sken av att principen inte gäller utan särskilt lagstöd och principens status som allmän rättsgrundsats inom skatteförfarandeområdet skulle riskera att reduceras.

5.3.3 Proportionalitetsprincipen i Solvens II-direktivet

Proportionalitetsprincipen omnämns i flera av skälen och artiklarna i direktivet. Dels *direkt* genom att det anges att proportionalitetsprincipen ska tillämpas, dels *indirekt* genom att det anges att ”åtgärder ska stå i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten hos de inneboende riskerna i verksamheten”.

Principen omnämns *direkt* i skäl 19 avseende små och medelstora företag, i skäl 20 avseende specialiserade försäkringsföretag, i skäl 21 avseende captivebolag och i skäl 133 avseende målen med direktivet. I artikel 29 anges att kommissionen ska se till att genomförandeåtgärderna beaktar proportionalitetsprincipen, särskilt för mycket små försäkringsföretag.

Principen omnämns *indirekt* i skäl 18 avseende tillsyn, i skäl 21 avseende captivebolag (principen omnämns alltså både direkt och

indirekt för denna typ av bolag), i skäl 31 avseende funktionerna i företagsstyrningen, i skäl 32 avseende företagsstyrning i mindre företag och i skäl 114 avseende tillsynskollegiernas arbete med försäkringsgrupper. Principen anges indirekt också i flera artiklar. Av artikel 29.3 framgår att en allmän princip för tillsynen i Solvens II-direktivet är att kraven ska tillämpas i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten av de inneboende riskerna i försäkringsföretagets verksamhet. Vidare framgår principen indirekt av artikel 35.4a) om uppgiftslämnande, artikel 36.6 om granskningsprocessen, artikel 41.2 om företagsstyrningssystem, artikel 45.2 om egen risk- och solvensbedömning, artikel 48.2 om aktuarien, artikel 86 h) om genomförandeåtgärder för försäkringstekniska avsättningar, artikel 109 om förenklingar av standardformeln och av artikel 248.1 e) om grupp-tillsynsmyndigheternas rättigheter och skyldigheter.

Slutligen bör det här också nämnas att proportionalitetsprincipen även finns omnämnd på flera ställen i kommissionens förslag till genomförandeåtgärder på nivå 2.¹⁹

5.3.4 CEIOPS (EIOPA:s) råd om proportionalitetsprincipen

Mot bakgrund av flera frågeställningar kring proportionalitetsprincipens betydelse publicerade CEIOPS (numer EIOPA) i maj 2008 ett s.k. råd (på engelska *advice*) om proportionalitetsprincipen. Av rådet framgår att CEIOPS ansåg att proportionalitetsprincipen är tillämplig på alla artiklar i direktivet, inklusive genomförandeåtgärderna. CEIOPS ansåg att principen är tillämplig när det kan anses oproportionerligt att tillämpa de generella reglerna med hänsyn till tre kriterier; riskens art, riskens komplexitet och riskens storlek. CEIOPS ansåg att det är den individuella riskprofilen som ska utgöra den huvudsakliga grunden vid bedömningen av om proportionalitetsprincipen är tillämplig.

CEIOPS ansåg att fokus bör ligga på en kombination av alla tre kriterier för att hitta en lösning som är lämplig med hänsyn till den risk som ett företag är exponerat för. CEIOPS ansåg att ett företag mycket väl kan vara litet, men ha en komplicerad riskprofil, och ett stort företag kan ha en enkel riskprofil. Även om det enligt CEIOPS var sannolikt att det framförallt är små och medelstora företag som kan få lättnader på grund av proportionalitets-

¹⁹ Skäl 8,16 och 17 samt artiklarna 29, 77, 212, 246, 265, 267, 285, 317 och 321.

principen, genom att medges enklare vägar att möta kraven, var det enligt CEIOPS fel att kalla proportionalitetsprincipen storleksbaserad.

Av rådet framgår vidare att CEIOPS ansåg bl.a. följande. Brist på resurser kan aldrig vara skäl för lättnader. Inte heller juridisk form – t.ex. ömsesidiga försäkringsföretag eller gruppstillhörighet – kan i sig vara skäl för lättnader. Proportionalitetsprincipen innebär inte i sig en automatisk förenkling för vissa företag och det är inte heller en princip där tillsynsmyndigheten kan pricka av tydliga punkter på en lista som gör att principen ska få genomslag. I stället måste alla faktorer beaktas och en helhetsbedömning göras. Det finns vidare två tydliga aspekter på proportionalitetsprincipen. Dels ska principen beaktas när kraven i direktivet genomförs, dels ska tillsynen utövas på ett sätt som är förenligt med principen.

När det gäller arten, komplexiteten och storleken anges det i CEIOPS dokument följande. Med arten avses framförallt de underliggande riskerna hänförliga till de försäkringsklasser som ett företag tecknar. De särdrag som gäller för captiveföretag respektive återförsäkringsföretag ska beaktas. Begreppet komplexitet är till viss del kopplat till art, eftersom en viss typ av verksamhet kan kräva mer avancerade metoder eller mer avancerad och sofistikerad styrning/hantering av risker. Komplexitet kan också uppstå på grund av ett företags val av investeringsstrategi, eller på grund av svårigheter att utvärdera åtagandena. Storleken på verksamheten påverkar också bedömningen. Men det är hela tiden en kombination av de tre kriterierna som är avgörande.

5.3.5 Överväganden och förslag

Proportionalitetsprincipens tillämpningsområde

Utredningens bedömning: Proportionalitetsprincipen gäller vid tolkningen av alla bestämmelser i försäkringsrörelselagen, och ska även tillämpas vid den tillsyn med stöd av lagen som utövas av Finansinspektionen.

Skäl för utredningens förslag: Proportionalitetsprincipen är, som konstaterats ovan, en av de grundläggande principerna i primärrätten. I Solvens II-direktivet finns principen omnämnd, direkt eller indirekt, i ett stort antal skäl och artiklar. Proportionalitets-

principen är också en hävdvunnen princip i svensk rätt. Utredningen delar den uppfattning som framförts i CEIOPS råd om att proportionalitetsprincipen är tillämplig på alla artiklar i Solvens II-direktivet. Utredningen anser att proportionalitetsprincipen gäller när de nu aktuella reglerna ska införas och när såväl de gamla som de nya reglerna ska tillämpas av försäkringsföretag och Finansinspektionen. Såväl företag som tillsynsmyndighet ska kunna hänvisa till proportionalitetsprincipen i situationer där det finns alternativa vägar att uppnå ett visst mål som lagts fast i regleringen.

En portalbestämmelse

Utredningens förslag: Bestämmelserna i försäkringsrörelselagen ska tillämpas proportionellt i förhållande till till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i varje försäkringsföretags verksamhet.

Skäl för utredningens förslag: Även om proportionalitetsprincipen är en grundläggande och hävdvunnen princip som torde gälla oavsett om den tas in i lagen eller inte, anser utredningen att proportionalitetsprincipen nu bör tas in i försäkringsrörelselagen, jfr. motsvarande reglering på bankområdet.

I direktivet har proportionalitetsprincipen tagits in i den inledande artikeln om allmänna principer för tillsyn och i ett antal ytterligare artiklar. Utredningen har valt att i stället föreslå en portalbestämmelse, för att undvika att proportionalitetsprincipen i den framtida rättstillämpningen endast anses gälla om det i den aktuella lagbestämmelsen finns en uttrycklig hänvisning till proportionalitetsprincipen.

Med en portalbestämmelse kan också vissa särskilda tolkningsproblem undvikas. I skäl 21 och artikel 41 i direktivet har t.ex. proportionalitetsprincipen givits en något annorlunda utformning, jämfört med utformningen i övriga skäl och artiklar. I skäl 21 talas det om *affärsverksamhetens* art, omfattning och komplexitet. I artikel 41 talas det om *försäkringsföretagets* art, storlek och komplexitet. Utredningen har tolkat proportionalitetsprincipen på det sättet att den alltid i grunden handlar om arten, omfattningen och komplexiteten i *riskerna*.

När det gäller den närmare innebörden av proportionalitetsprincipen är det enligt utredningen viktigt att slå fast att syftet med proportionalitetsprincipen är att hitta en lämplig balans mellan mål och krav. Det grundläggande målet för den nu aktuella regleringen är skydd för försäkringstagarna. Proportionalitetsprincipen torde därför, enligt utredningen, inte kunna användas på ett sätt som minskar skyddet för försäkringstagarna, annat än i oväsentlig utsträckning.

När det gäller den mer praktiska tillämpningen av proportionalitetsprincipen anser utredningen att detta är något som bör överlämnas till rättstillämpningen, och därmed ytterst till EU-domstolen.

Utredningen föreslår i avsnitt 6.2 att mindre försäkringsföretag ska omfattas av särskilda regler. Proportionalitetsprincipen är tillämplig även på dessa särregler, och kan alltså återopas även av mindre försäkringsföretag.

5.3.6 Kollektiva försäkringar och proportionalitetsprincipen

Av utredningsdirektiven, Dir 2010:14 s.13, framgår att utredningen i samband med tolkningen av proportionalitetsprincipen särskilt ska beakta de särdrag som kännetecknar kollektiva försäkringar. Kollektiva försäkringar kan avse både gruppförsäkringar som är kollektiva i den meningen att dessa omfattar flera personer, och kollektivavtalade försäkringar som har sin grund i kollektivavtal.

Kollektiva försäkringar behandlades ingående i samband med den s.k. försäkringsrörelseformen²⁰. En gruppförsäkring kan vara obligatorisk eller frivillig, den förhandlas normalt sett fram av en gruppföreträdare och innehåller standardiserade villkor för medlemmar i en på förhand avgränsad grupp. Gruppförsäkringar kan avtalas utanför arbetsmarknaden, eller ingå i överenskommelser på arbetsmarknaden. Försäkringsbeloppet utgår normalt sett enligt generella regler.

Kollektivavtalsgrundade försäkringar har sin grund i kollektivavtal, eller förhandlas fram mellan parter som har rätt att träffa bindande kollektivavtal enligt arbetsrättsliga principer. Det är arbetsmarknadens parter som, i stort sett fritt, bestämmer över avtalet. Kollektivavtalsgrundade försäkringar finns i form av bl.a. tjänste-

²⁰ Prop. 1998/99:87 s. 311 ff.

pensionsförsäkringar, liv- och sjukförsäkringar, arbetsskadeförsäkringar och avgångsbidragsförsäkringar.

Bland särdragen hos kollektiva försäkringar bör nämnas kollektiv riskprövning och enhetliga villkor. Störst skillnad mellan kollektiva försäkringar och individuella försäkringar är det när villkoren är en följd av arbetsrättsliga bestämmelser, och ersättning utgår med förutbestämda belopp. I samband med försäkringsrörelseformen gjordes bedömningen²¹ att det inte skulle införas några särskilda rörelse- eller tillsynsregler för kollektivavtalsgrundad försäkring eller gruppförsäkringar. De särförhållanden som finns för sådana försäkringar skulle i stället beaktas inom ramen för de allmänna rörelsereglerna.

Kollektiva försäkringar har även behandlats i samband med införandet av försäkringsavtalslagen (2005:104).²² Genom den lagen infördes särskilda civilrättsliga bestämmelser för kollektiva försäkringar. Dessa bestämmelser är – till skillnad från övriga bestämmelser i försäkringsavtalslagen – dispositiva. I förarbetena²³ angavs att reglerna om individuella försäkringar passar illa för kollektiva försäkringstyper, och ibland går de inte att tillämpa alls. Lagstiftningen på dessa områden ansågs vara en av de mest angelägna reformerna inom försäkringsavtalsrätten. Den nya regleringen innehåller en ganska ingående reglering av förhållandet mellan försäkringsbolaget och de försäkrade, som särskilt på gruppförsäkringens område präglas av konsumentskyddstanken. När det gäller kollektivavtalsgrundad försäkring angavs det att skyddet för enskilda inte ansetts spela samma roll, med hänsyn till att försäkringarna tillkommer och tillämpas under medverkan av organisationer som är väl kvalificerade att ta till vara de berördas intressen. Huvudsyftet med lagstiftningen var att slå fast systemens grundläggande karaktär av försäkring, och ge lagstiftningens stöd åt vissa arbetsrättsligt präglade konstruktioner och villkor. I vissa särskilt viktiga avseenden var dock syftet också att säkerställa att de försäkrade får ett skydd.

²¹ Prop. 1998/99:87 s. 315.

²² Prop. 2003/04:150.

²³ Prop. 2003/04:150 s. 134.

Solvens II-direktivet

Av skäl 4 i Solvens II-direktivet framgår att det är lämpligt att vissa försäkringsföretag inte omfattas av direktivet på grund av sin storlek, rättsliga form eller art, t.ex. genom att de har nära koppling till det offentliga försäkringssystemet, eller med hänsyn till det speciella slag av tjänster som det erbjuder. Av skäl 20 framgår att direktivet inte bör vara för betungande för försäkringsföretag som är specialiserade på att erbjuda specifika försäkringstyper eller tjänster till specifika kundsegment.

Ingen särreglering

Utredningens bedömningar och förslag: Gruppförsäkringar och kollektivavtalade försäkringar omfattas av Solvens II-direktivet och någon särreglering kan inte införas för gruppförsäkringar och kollektivavtalade försäkringar.

Proportionalitetsprincipen är tillämplig på alla försäkringsformer som omfattas av Solvens II-direktivet, och är därmed tillämplig även på gruppförsäkringar och kollektivavtalade försäkringar. Någon särskild reglering kring den närmare tillämpningen av proportionalitetsprincipen på gruppförsäkringar respektive kollektivavtalade försäkringar ska inte införas.

Skäl för utredningens bedömningar och förslag:

Gruppförsäkringar och kollektivavtalade försäkringar är en form av försäkringar, om de meddelas av försäkringsföretag.²⁴ Försäkringsföretag omfattas av bestämmelserna i Solvens II-direktivet.

I skäl 4 anges att det är lämpligt att vissa företag som tillhandhåller försäkringstjänster inte omfattas av Solvens II-direktivet på grund av sin art, vilket exemplifieras med att de har nära koppling till de offentliga försäkringssystemen, eller att de erbjuder speciella slags tjänster. Enligt utredningen tar skäl 4 sikte på de särskilda undantag som finns i artiklarna 3–10. Enligt utredningen kan ingen av dessa artiklar användas som stöd för att undantagruppförsäkringar eller kollektivavtalade försäkringar som meddelas av försäkringsföretag.

²⁴ Prop. 1998/99:87 s. 315 och prop. 2003/04:150 s. 135.

I Solvens II-direktivet finns det, enligt utredningens bedömning, ingen specifik särreglering för gruppförsäkringar eller kollektivavtalade försäkringar. Någon nationell särreglering kan alltså inte införas.

I detta sammanhang bör också nämnas att utredningen i avsnitt 6.1 föreslår att det införas en särskild reglering för tjänstepensionsrörelse, och att den regleringen kan komma att bli tillämplig för i vart fall vissa typer av försäkringar kopplade till anställning.

Enligt utredningens förslag till portalbestämmelse om proportionalitetsprincipen ska bestämmelserna i försäkringsrörelselagen tillämpas i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i varje försäkringsföretags verksamhet. Proportionalitetsprincipen gäller för alla försäkringar och alla försäkringsföretag. I linje med utredningens ställningstagande i avsnitt 5.3.5 ovan anser utredningen att den mer praktiska tillämpningen av proportionalitetsprincipen bör överlämnas till rättstillämpningen, och ytterst till EU-domstolen.

5.4 Stabilitetsprincipen

5.4.1 Inledning

I 4 kap. 1 § nuvarande FRL finns en bestämmelse om att försäkringsrörelse ska drivas med en för rörelsens omfattning och art tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar kan fullgöras. Bestämmelsen infördes i samband med försäkringsrörelse-reformen, se prop. 1998/99:87 s. 172–185.

Av förarbetena framgår bl.a. att stabilitetsprincipen har sin grund i den tidigare soliditetsprincipen, som funnits i försäkringsregleringen under mycket lång tid. I förarbetena betonades att stabilitetsprincipen bl.a. behövdes för att de dåvarande mer detaljerade solvensreglerna utgjorde s.k. minimiregler och att det vore olyckligt om lagens solvensregler skulle framstå som normalnivåer. Detta skulle bl.a. försvåra för Finansinspektionen att tidigt verka för förändringar i försäkringsbolag som enligt välgrundade bedömningar uppvisade sådana tecken på soliditets- eller likviditetssvaghet att bolaget sannolikt kunde få svårt att fullgöra sina åtaganden. Det angavs vidare att ett allmänt krav på tillfredsställande soliditet

och likviditet under alla förhållanden var befogat som ett påbud för hela bolagets verksamhet. Problem i andra delar än den egentliga försäkringsverksamheten riskerar nämligen att försvåra för försäkringsbolaget att fullgöra sina åtaganden mot försäkringstagarna. Genom stabilitetsprincipen gavs också ett starkare lagstöd för att beakta att vissa tillgångar som ingår i kapitalbasen är mindre likvida och därmed av sämre värde som buffertkapital för att möta snabba förändringar i verksamheten. Det understöds att Finansinspektionen hade möjlighet att ingripa i ett enskilt tillsynsärende och kräva solvens utöver den lagreglerade miniminivån om förhållandena i det enskilda bolaget motiverade detta, och att den föreslagna principen gav bättre stöd för sådana beslut. Av förarbetena framgår vidare att det ansågs vara av stor betydelse för försäkringsbolagens förmåga att fullgöra sina åtaganden att bolagen har en god förmåga att identifiera och följa upp olika slags risker. I riskkontrollen ansågs också frågor om intern styrning och intern kontroll innefattas.

5.4.2 Det nya solvensregelverket ersätter stabilitetsprincipen

Utredningens bedömning: De nya bestämmelserna om solvenskapitalkrav, kapitalbas, företagsstyrning och tillsyn som införs till följd av Solvens II-direktivet ersätter den nuvarande stabilitetsprincipen.

Skälen för utredningens bedömning: Genomförandet av Solvens II-direktivet innebär att det bl.a. införs fullharmoniserade bestämmelser kring solvenskrav och kapitalbas samt relativt utförliga bestämmelser kring riskhantering. Det införs dessutom delvis nya bestämmelser kring tillsynen, som bl.a. syftar till att möjliggöra en mer proaktiv tillsyn. Införandet av de nya bestämmelserna innebär, enligt utredningen, att det inte längre finns något behov av en stabilitetsprincip av det slag som hittills funnits. Ett bibehållande av stabilitetsprincipen i dess nuvarande form, dvs. som en princip som ger lagstöd för mer långtgående kapitalkrav m.m. än vad som följer av de nya bestämmelserna om solvenskapitalkrav, är enligt utredningens bedömning oförenlig med Solvens II-direktivet.

6 Tillämpningsområdet

6.1 Tjänstepensionsverksamhet

Av utredningsdirektiven¹ framgår det att utredningen bl.a. särskilt ska analysera relationen mellan Solvens II-direktivet och tjänstepensionsdirektivet.

6.1.1 Bakgrund

Allmänt om pensioner

På pensionsområdet brukar det talas om tre olika pelare, där pelare ett utgör det offentligreglerade pensionssystemet, pelare två utgör avtalad tjänstepension och pelare tre utgör privata pensioner. Den relativa betydelsen och utformningen av respektive pelare varierar mellan olika länder inom EES.

När det gäller system för tjänstepension finns det mycket stora skillnader mellan olika länder, men det stora flertalet tjänstepensionslösningar bygger på fonderade lösningar där tjänstepensionsinstitut, pensionsfonder, används för att trygga arbetsgivarens utfästelse om framtida pensionsförmåner. Pensionsfonder kan vara uppbyggda på olika sätt. I några länder – Sverige, Danmark, Belgien och Frankrike – tryggas emellertid merparten av utfästelserna genom försäkringslösningar. I de flesta länder förekommer det också att arbetsgivarens pensionsutfästelser tryggas genom s.k. avsättning i arbetsgivarens balansräkning.

¹ Dir 2010:14 s.12–13.

Centrala termer

Pensionslösningar kan vara förmånsbestämda eller avgiftsbestämda, vilket innebär att riskfördelningen mellan arbetsgivaren och arbetstagaren kan se olika ut i olika lösningar. I *förmånsbestämda lösningar* är pensionsförmånerna bestämda till ett visst belopp, ofta uttryckt som en andel av en på visst sätt beräknad lön (pensionsunderlag). I förmånsbestämda lösningar är osäkerheten för arbetstagaren kring storleken på de framtida utbetalningarna (i relation till slutlön) relativt liten förutsatt att pensionsunderlaget är förutsebart, samtidigt som det kan finnas stor osäkerhet kring arbetsgivarens slutliga kostnad för pensionsförmånerna. I *avgiftsbestämda lösningar* bestäms pensionsförmånerna utifrån de avgifter som arbetsgivaren betalar in. I avgiftsbestämda lösningar är osäkerheten kring arbetsgivarens slutliga kostnad för pensionsförmånerna relativt liten, samtidigt som det kan finnas stor osäkerhet kring storleken på de framtida utbetalningarna till arbetstagaren eftersom dessa normalt är beroende av avkastningen på inbetalda avgifter. I den mån arbetstagaren väljer traditionell försäkring i en avgiftsbestämd lösning minskas förstås osäkerheten om utbetalningarnas storlek och istället ökar försäkringsföretagets risk. En klar trend under senare år har varit en övergång från förmånsbestämda till avgiftsbestämda tjänstepensionslösningar.

Med *fullfonderade pensionslösningar* avses normalt lösningar där det finns fonderade faktiska tillgångar som svarar mot gjorda utfästelser om pensionsförmåner.

Det bör här understrykas att tjänstepensionslösningarna i praktiken inte är renodlade, utan ofta innehåller såväl förmånsbestämda som avgiftsbestämda inslag, och att lösningarna kan vara helt eller delvis fonderade.

Tjänstepension i Sverige

Med *tjänstepension* brukar man i Sverige avse *pensionsförmåner* som följer av ett anställningsförhållande. Pensionsförmånerna har sin grund i en *pensionsutfästelse* som görs av arbetsgivaren. Omfattningen av tjänstepensionsförmånerna i det enskilda fallet kan grundas på ett kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter, eller på ett individuellt avtal mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. När det gäller kollektivavtalsgrundade pensionsförmåner talar man om

allmänna pensionsplaner. Med *allmän pensionsplan* menas sådana allmänna grunder för pensionering av arbetstagare eller arbetstagares efterlevande som på arbetstagarsidan är godkända av organisation vilken enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet är att anse som såsom central arbetstagarorganisation.²

Eftersom pensionsutfästelsen i grunden avser en utfästelse om framtida utbetalningar finns det skäl för såväl arbetsgivare som arbetstagare att så långt det är möjligt säkerställa – eller *trygga* som det vanligen kallas – att utfästelsen verkligen kommer att kunna infrias den dag arbetstagaren har rätt till pensionsutbetalningar. Pensionsplanerna som förhandlats fram mellan arbetsmarknadens parter innehåller därför bestämmelser kring de tryggandeformer som får användas. Att arbetsgivarnas pensionsutfästelser är tryggade är också av intresse för samhället i stort. I lagen (1976:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. och inkomstskattelagen (1999:1229) finns det särskilda bestämmelser kring tryggnad av pensionsutfästelser. Bestämmelserna kan sägas peka ut tre godkända tryggandeformer; tjänstepensionsförsäkring, avsättning i arbetsgivarens balansräkning i kombination med kreditförsäkring, respektive avsättning till särskild pensionsstiftelse. Arbetsgivaren får visserligen använda andra tryggandeformer, men får då inte göra avdrag för sina pensionskostnader.

Arbetsgivarens pensionsutfästelse kan alltså för det första tryggas genom försäkring som meddelas av försäkringsföretag, dvs. en *tjänstepensionsförsäkring*. En tjänstepensionsförsäkring kan tecknas och betalas av arbetsgivaren till förmån för arbetstagaren, men kan också tecknas av arbetstagaren och betalas av arbetsgivaren. Pensionsutfästelsen kan för det andra tryggas genom att arbetsgivaren skuldför pensionskostnaderna i sin egen balansräkning samtidigt som arbetsgivaren tecknar en kreditförsäkring. I Sverige finns ett försäkringsföretag som är specialiserat på detta, försäkringsbolaget PRI Pensionsgaranti, ömsesidigt. För det tredje kan tryggnad ske genom att arbetsgivaren för över medel till en pensionsstiftelse.

Merparten av tjänstepensionsförmånerna i Sverige regleras genom överenskommelser mellan arbetsmarknadsparterna i *centrala kollektivavtal*. Separata pensionsplaner gäller för olika avtalsområden, vilket får till följd att villkor och förmåner skiljer sig åt. För en aktuell beskrivning av det svenska tjänstepensionssystemet inklu-

² jfr. 4 § lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.

sive en genomgång av några olika tjänstepensionsplaner hänvisas till kapitel 10 i rapporten Framtidens tjänstepensioner.³

Trender

Under senare år har det, som ovan påpekats, på tjänstepensionsområdet funnits en trend där förmånsbestämda lösningar ersätts med mer avgiftsbestämda lösningar. En annan förändring som inträffat under senare år har varit att den enskilde arbetstagaren har getts möjlighet att påverka val av försäkringsgivare och försäkringsprodukt i sin tjänstepensionslösning. Denna ökade valfrihet har bl.a. medfört bildandet av ett antal s.k. valcentraler som administrerar arbetstagarnas val av tjänstepensionsprodukt. Även om valfriheten för arbetstagaren har ökat under senare år är det fortfarande så att en betydande del av det samlade tjänstepensionskapitalet finns hos ett relativt begränsat antal försäkringsföretag. Utöver rent historiska skäl kan detta till del förklaras av att det inom ramen för de individuella valen finns s.k. icke-valsalternativ som innebär att de s.k. icke-väljarnas premier samlas i ett av parterna bestämt försäkringsföretag.

Kollektivavtalade riskförsäkringar m.m.

Utöver tjänstepensionsförsäkringar direkt kopplade till ålder – dvs. livförsäkringar som meddelas av livförsäkringsbolag och tjänstepensionskassor – finns även andra försäkringar, t.ex. kollektivavtalade riskförsäkringar och andra gruppförsäkringar som är kopplade till anställning. Exempel på denna typ av försäkringar är tjänstegrupplivförsäkringar, arbetsskadeförsäkringar och gruppförsäkringar för sjuk- och olycksfall. Den dominerande aktören på detta område är AFA Försäkring⁴ som ägs av kollektivavtalsparterna gemensamt, men liknande produkter tillhandahålls även av andra försäkringsföretag.

³ Framtidens tjänstepensioner, Michael Möller och Nils Christian Nielsen, SNS Förlag 2011, s. 122–143.

⁴ AFA Försäkring administreras genom AFA Sjukförsäkring, AFA Trygghetsförsäkring och AFA Livförsäkring.

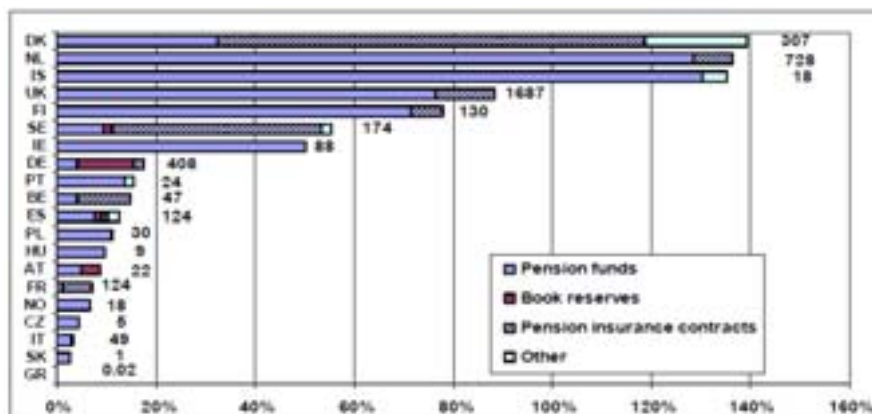
Tjänstepension i andra länder inom EES⁵

På den europeiska tjänstepensionsmarknaden finns tillgångar till ett sammanlagt värde av 3 600 miljarder EUR, varav 2 600 miljarder i tjänstepensionsinstitut, 500 miljarder i försäkringsprodukter och 500 miljarder i andra investeringsprodukter. När det gäller privata pensionsprodukter uppgår det motsvarande värdet till sammanlagt 1 700 miljarder EUR, varav 700 i försäkring, 900 i andra produkter och 58 miljarder i tjänstepensionsinstitut.

När det gäller anordnandet av tjänstepension finns det stora variationer. Det kan t.ex. noteras att tjänstepensionerna i bl.a. Storbritannien, Irland och Holland till stor del tryggas genom pensionsfonder som är en form av särskilt reglerade institut avsedda att trygga ofta förmånsbaserade pensionslösningar, och att tryggandet av tjänstepensioner i Tyskland till en rätt betydande del sker genom skuldföring i egen balansräkning. Det kan vidare noteras att tjänstepension mätt som andel av BNP är störst i Danmark, Holland, Island, Storbritannien, Finland, Sverige och Irland. Mätt i tillgångar är tjänstepensionsmarknaden i Storbritannien överlägset störst, följt av Holland och Tyskland. Det svenska systemet för tjänstepensioner skiljer sig från systemen i de flesta andra länder, eftersom arbetsgivarens utfästelser i Sverige till största delen tryggas genom försäkringar i stället för av pensionsfonder.

⁵ Accompanying document to the GREEN PAPER towards adequate, sustainable and safe European pension systems, COM(2010)365 final och Survey on fully funded, technical provisions and security mechanisms in the European occupational pension sector, CEIOPS-OPSSC-01/08 Final.

Figur 6.1 Finansieringsformer i fonderade pensionssystem i OECD-länderna i Europa (2006) – Totala investeringar i % av BNP och i miljarder euro



Källa: OECD, Pension Market in Focus 2007, Issue 4

Diskussionerna på EU-nivå och dess relevans för svenska förhållanden

Som framgått ovan kan tryggande av tjänstepensionsutfästelser ske på olika sätt. På EU-nivå finns det dels en reglering av tjänstepensionsinstitut (Tjänstepensionsdirektivet), dels en reglering av försäkringsföretag (Solvens II-direktivet).⁶ Enligt utredningsdirektiven⁷ bör utredningen mot bakgrund av dessa unionsrättsliga regler särskilt analysera och föreslå hur tjänstepensionsverksamhet i försäkringsföretag som omfattas av Solvens II-direktivet ska regleras i svensk rätt.

I Solvens II-direktivet har det slagits fast att den nya solvensregleringen för försäkringsföretag inte ska tillämpas på tjänstepensionsinstitut.⁸ I direktivet har det också klargjorts att solvensregleringen för tjänstepensionsinstitut ska ses över.

Frågan om de nya solvensreglerna ska gälla även för tjänstepensionsföretag har föregåtts av en relativt omfattande debatt på EU-nivå, som fortfarande pågår. Ytterst handlar debatten om likheter och skillnader mellan tjänstepensionsinstitut i form av pensionsfonder och försäkringsföretag, och i vilken utsträckning dessa lik-

⁶ Det finns även regleringar för bl.a. banker och värdepappersinstitut m.fl., men dessa har i Sverige inte ansetts lyda under Tjänstepensionsdirektivet, se avsnitt 17.

⁷ Dir 2010:14 s. 12–13.

⁸ Skäl 138.

heter och skillnader bör få genomslag i solvensregleringen för tjänstepensionsinstitut.

I debatten kan man – givetvis starkt förenklat – urskilja tre olika synsätt. Vissa menar att försäkringsföretag och pensionsfonder tillhandahåller samma typ av produkter och att samma regler därför bör tillämpas. Den bakomliggande tanken är att samma regler säkerställer att pensionsberättigade ges samma skyddsnivå oavsett leverantör. Andra menar att det finns fundamentala skillnader mellan försäkringsföretag och pensionsfonder, och att olika regler därför bör gälla. När det gäller skillnaderna nämns bl.a. att tjänstepension är en del av en uppgörelse som regleras i arbetsrätten och att pensionsfonder ofta – i motsats till försäkringsföretag – har en s.k. sponsor i form av arbetsgivaren som ”backar upp” pensionslöftet, har flexibla justeringsmekanismer för inbetalningar och åtaganden, har styrningsstrukturer där förmånstagarna är representerade, tenderar att vara icke vinstdrivande institutioner och att längden på åtagandena skiljer sig åt mellan pensionsfonder och försäkringsföretag. Ett tredje synsätt är att en likartad skyddsnivå för försäkringar och tjänstepensionsprodukter kan uppnås på olika sätt. Enligt utredningen får det antas att EU-regleringen till del vilar på detta tredje synsätt.

Det kan konstateras att i vart fall vissa av de skillnader som redovisats ovan även finns i Sverige. Den helt dominerande delen av de svenska tjänstepensionsförsäkringarna utgör en del av de överenskommelser som träffas på arbetsmarknaden, och den närmare utformningen av tjänstepensionsförsäkringarna styrs i allt väsentligt av innehållet i de kollektivavtal som träffas mellan arbetsmarknadens parter. Genom dessa avtal kan det finnas olika former av garantier från arbetsgivarna.

EU-direktiven

Regleringen av *försäkringsföretagen/försäkringsverksamhet* finns i de s.k. försäkringsdirektiven. Bestämmelserna om direkt livförsäkringsverksamhet fanns tidigare i det s.k. konsoliderade livförsäkringsdirektivet⁹, och bestämmelserna om direkt skadeverksamhet fanns

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring (EGT L 345, 19.12.2002, s. 1, Celex 32002L0083).

tidigare i de första, andra och tredje skadeförsäkringsdirektiven¹⁰. Solvens II-direktivet ersätter merparten av försäkringsdirektiven, däribland det konsoliderade livförsäkringsdirektivet och skadeförsäkringsdirektiven.

Solvens II-direktivet är enligt artikel 2.1 tillämpligt på *företag som är verksamma med direkt liv- och skadeförsäkring* samt på återförsäkringsföretag som uteslutande bedriver återförsäkringsrörelse. Av artikel 2.3 framgår det att direktivet bl.a. är tillämpligt på *livförsäkring* som omfattar kapitalförsäkring för livsfall och/eller dödsfall. Direktivet är även tillämpligt på livräntor, och på tilläggsförsäkring som tecknas för att komplettera livförsäkring. Med tilläggsförsäkringar avses t.ex. försäkring mot personskada inklusive arbetsoförmåga, försäkring mot dödsfall på grund av olyckshändelse, och försäkring mot invaliditet förorsakad av olyckshändelse eller sjukdom.

Regleringen av *tjänstepensionsinstitut/tjänstepensionsverksamhet* finns i Tjänstepensionsdirektivet¹¹. Av artikel 6 a) framgår det att direktivet är tillämpligt på tjänstepensionsinstitut. Ett tjänstepensionsinstitut definieras som *ett institut som förvaltar fonderade medel utifrån syftet att tillhandahålla pensionsförmåner i samband med yrkesutövning på grundval av en överenskommelse eller ett avtal, och som bedriver verksamheter som direkt föranleds av dessa*. Överenskommelsen eller avtalet kan ha slutits enskilt eller kollektivt mellan arbetsgivare och arbetstagare eller deras respektive företrädare, eller med egenföretagare i enlighet med den nationella lagstiftningen. Av artikel 6 d) framgår det att *pensionsförmåner* är sådana förmåner som betalas ut med anledning av uppnådd pensionsålder eller förväntat uppnående av pensionsålder eller, om de kompletterar dessa förmåner och tillhandahålls sekundärt¹², i form av utbetalningar vid dödsfall, invaliditet eller upphörande av anställ-

¹⁰ Rådets första direktiv 73/239/EEG av den 24 juli 1973 om samordning av lagar och andra författningar angående rätten att etablera och driva verksamhet med annan direkt försäkring än livförsäkring (EGT L 228, 16/08/1973 s. 0003–0019, Celex 31973L0239), Rådets andra direktiv 88/357/EEG av den 22 juni 1988 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring, och med bestämmelser avsedda att göra det lättare att effektivt utöva friheten att tillhandahålla tjänster samt om ändring av direktiv 73/239/EEG (EGT L 172, 04/07/1988, s. 0001–0014, Celex 31988L0357) och Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (tredje direktivet om annan direkt försäkring än livförsäkring) (EGT L 228, 11/08/1992, s. 0001–0023, Celex 31992L0049).

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (EUT L235, 23.9.2003, s. 10–21, Celex 32003L0041).

¹² I den engelska versionen av direktivet står det ”where they are supplementary to those benefits and provided on an ancillary basis”.

ning eller i form av bidrag eller tjänster som tillhandahålls vid sjukdom, medellöshet eller dödsfall.

Den svenska regleringen

I Sverige har *tjänstepensionsverksamhet* – dvs. tryggande av pensionsutfästelse genom olika försäkringslösningar – kunnat bedrivas av livförsäkringsföretag och tjänstepensionskassor¹³. Även om båda företagsformerna meddelar ”tjänstepensionsförsäkring” har det i Sverige hittills ansetts att det i det ena fallet är fråga om en särskild form av försäkringsverksamhet som bedrivs av livförsäkringsföretag som endast indirekt regleras av Tjänstepensionsdirektivet, medan det i det andra fallet ansetts vara verksamhet som bedrivs av tjänstepensionsinstitut som direkt regleras av Tjänstepensionsdirektivet.

Denna skillnad i den bakomliggande EU-regleringen har hittills inte haft så stor praktisk betydelse i Sverige, eftersom de centrala bestämmelserna om beräkning av avsättningar, placeringar och kapitalkrav i allt väsentligt har varit desamma för de båda företagsformerna. Att bestämmelserna i allt väsentligt varit desamma för livförsäkringsföretagen och tjänstepensionskassorna beror bl.a. på att Sverige i samband med genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet utnyttjade en särskild valmöjlighet som finns i Tjänstepensionsdirektivet, den s.k. *optionen*¹⁴.

Optionen ger medlemsländerna möjlighet att tillämpa merparten av bestämmelserna¹⁵ i Tjänstepensionsdirektivet även på sådan tjänstepensionsverksamhet som bedrivs av företag som omfattas av Solvens II-direktivet¹⁶. Optionen har utnyttjats av bl.a. Sverige och Frankrike.

I den gemensamma svenska regleringen för all tjänstepensionsverksamhet har bestämmelserna kring beräkning och värdering av

¹³ Tjänstepensionskassor är understödsföreningar vars verksamhet är begränsad till tjänstepensionsverksamhet. Utredningen har av pedagogiska skäl valt att genomgående använda termen tjänstepensionskassor. Tjänstepensionskassor kan med stöd av särskilda övergångsregler fortsätta att bedriva sin verksamhet intill senast den 31 december 2014, eller till dess att en ansökan om tillstånd enligt FRL prövats slutligt, se 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043).

¹⁴ Artikel 4 i Tjänstepensionsdirektivet.

¹⁵ Artiklarna 9–16 och 18–20, dvs. bestämmelserna om villkor för att bedriva verksamhet, årsbokslut och förvaltningsberättelser, information, riktlinjer för placeringsverksamheten, rapportering, tillsyn, tekniska avsättningar, skuldtäckning, investeringsregler, förvaltning och förvaring samt verksamhet över gränserna.

¹⁶ Vid tidpunkten för genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet gällde bestämmelsen för företag som omfattades av det då gällande konsoliderade livförsäkringsdirektivet (Solvens I-reglering), som nu kommer att ersättas av Solvens II-direktivet.

de försäkringstekniska avsättningarna samt bestämmelserna om placering av de tillgångar som svarar mot avsättningarna sin grund i Tjänstepensionsdirektivet.

Bestämmelserna kring kapitalkraven har däremot sin grund i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet (Solvens I-reglering). Detta beror på att Tjänstepensionsdirektivet¹⁷ inte innehåller någon ”egen” kapitalkravsreglering, utan i stället hänvisar till de bestämmelser som finns i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet. Det bör särskilt noteras att dessa kapitalkrav endast gäller för tjänstepensionsinstitut som bär *biometrisk risk*¹⁸ eller som garanterar en viss avkastning eller en viss förmånsnivå ständigt.

Skälen bakom den svenska regleringen

Den nuvarande regleringen måste ses i ljuset av de antaganden och överväganden som gjordes i samband med genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet.¹⁹

Regeringen konstaterade då att tjänstepensionsdirektivet reglerar verksamheten i institut som tryggar tjänstepensioner, och att motivet för reglering är detsamma på försäkringsområdet som på tjänstepensionsområdet samt att vissa produkter dessutom är likartade. Regeringen ansåg att den nya regleringen på tjänstepensionsområdet borde syfta till att undvika omotiverad snedvridning av konkurrensen såväl mellan livförsäkringsbolag och tjänstepensionskassor på den svenska tjänstepensionsmarknaden som mellan svenska livförsäkringsbolag och utländska tjänstepensionsinstitut på den svenska och den internationella marknaden. I propositionen underströk regeringen att syftet med lagstiftningsarbetet inte var att skapa helt nya slags tjänstepensionsinstitut, utan att införa moderniserade regler för de institut som förvaltar tjänstepensionskapital, men som – i likhet med de svenska tjänstepensionskassorna – dittills inte hade omfattats av EU-rättslig reglering.

Regeringen anförde vidare att regleringen måste möjliggöra en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapital och samtidigt säkerställa ett fullgott skydd för förmånstagare till pension. En effektiv förvaltning av kapitalet kunde enligt regeringen också bidra till att arbetsgivarna fick rimliga kostnader för sina pensionsåtaganden,

¹⁷ Artikel 17.

¹⁸ Med biometriska risker avses risker kopplade till dödsfall, invaliditet och lång levnad.

¹⁹ Prop. 2004/05:165 Nya regler för tjänstepensionsinstitut, s. 98–126.

vilket ökar incitamenten att erbjuda tjänstepensionsförmåner och därmed indirekt gynnar arbetstagarna.

Vid tidpunkten för genomförandet av tjänstepensionsdirektivet antogs det att regleringen i Solvens II-regelverket skulle uppvisa stora likheter med regleringen i Tjänstepensionsdirektivet. Genomförande av Tjänstepensionsdirektivet ansågs vara ett steg på vägen mot en mer modern reglering av försäkringsverksamhet, som skulle inkludera även tjänstepensionsverksamhet. I en sådan regleringsmiljö skulle regleringen av de olika institut som i allt väsentligt tryggar tjänstepensionerna i Sverige vara *konkurrensneutral i förhållande till associationsform, dvs. densamma för tjänstepensionskassorna som för försäkringsbolagen*.

Det fanns också ett antagande om att solvens- och placeringsreglerna för sådan livförsäkringsverksamhet som riktas till privatkunder på sikt skulle närma sig innehållet i bestämmelserna i tjänstepensionsdirektivet. Regleringen skulle alltså på sikt bli *konkurrensneutral också mellan tjänstepensionsförsäkringar och privata livförsäkringar*.

Sammantaget gjordes bedömningen att det var lämpligt att redan då inrikta sig på en likartad reglering för institut som bedriver samma slags verksamhet. Som framgått ovan kunde en sådan likartad reglering skapas genom utnyttjande av den s.k. optionen. Lagtekniskt skedde genomförandet genom ändringar i försäkringsrörelselagen som reglerar livförsäkringsbolagen, och i lagen om understödsföreningar som reglerar tjänstepensionskassorna.

Eftersom bestämmelserna för de svenska tjänstepensionsinstitutet – dvs. tjänstepensionskassorna – infördes i lagen om understödsföreningar infördes det alltså aldrig någon ”fristående” reglering av institut som tillhandahåller pensionsförmåner.

Kapitalkrav för tjänstepensionsinstitut

Trots att Solvens II-direktivet nu ersätter det konsoliderade livförsäkringsdirektivet kommer den hänvisning till det konsoliderade livförsäkringsdirektivet när det gäller kapitalkraven för tjänstepensionsinstitut som nu finns i Tjänstepensionsdirektivet inte att ersättas med en hänvisning till kapitalkraven i Solvens II-direktivet.²⁰ Av skäl 138 framgår det att hänvisningen till den äldre solvensregleringen ska behållas för att bevara status quo. Av skälen

²⁰ Artikel 303.

framgår också att EU-kommissionen förväntas utveckla ett passande system av solvensbestämmelser för tjänstepensionsinstitut. I skäl 138 finns också ett svårtolkat tillägg om att de grundläggande särdragen för försäkring ska komma till uttryck, samtidigt som kommissionen inte ska utgå från att Solvens II-direktivet ska tillämpas på tjänstepensionsinstitut.

För svenska förhållanden får det tydliga ställningstagandet i Solvens II-direktivet den effekten att tjänstepensionskassor som till den sista december 2014 fortsätter att bedriva verksamhet enligt lagen om understödsföreningar – i deras egenskap av tjänstepensionsinstitut – ska fortsätta att uppfylla de kapitalkrav som gäller enligt det konsoliderade livförsäkringsdirektivet, dvs. kapitalkraven i Solvens I-regleringen, samtidigt som livförsäkringsbolagen – i deras egenskap av försäkringsföretag – ska uppfylla de nya kapitalkrav som finns i Solvens II-direktivet. Detta gäller även den tjänstepensionsverksamhet som bedrivs i livförsäkringsföretagen. Vad som nu sagts gäller oavsett om Sverige fortsätter att utnyttja optionen i Tjänstepensionsdirektivet, eftersom optionen inte ger Sverige någon möjlighet att tillämpa kapitalkraven i Solvens I för den tjänstepensionsverksamhet som bedrivs i försäkringsföretag.

Frikopplingen av Tjänstepensionsdirektivet från försäkringsdirektiven innebär att det inte längre kommer att finnas konkurrensneutralitet mellan å den ena sidan försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet med stöd av optionen och å den andra sidan företag som bedriver tjänstepensionsverksamhet i egenskap av tjänstepensionsinstitut.

Införandet av en ny försäkringsrörelselag och dess konsekvenser

I samband med införandet av en ny och mer modern associationsrättslig reglering av de svenska försäkringsföretagen har lagstiftaren beslutat att lagen (1972:262) om understödsföreningar ska upphävas.²¹ Understödsföreningar som var registrerade före den 1 januari 2011 får dock fortsätta att bedriva verksamheten enligt LUF till utgången av år 2014, eller till dess att ett beslut med anledning av en ansökan om tillstånd enligt försäkringsrörelselagen har vunnit laga kraft. Om tillstånd inte lämnas inom den föreskrivna tiden, eller om en ansökan avslås, ska föreningen gå i likvidation.²² Införandet

²¹ 2 § p1 lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043).

²² 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043).

av den nya försäkringsrörelselagen innebär alltså ett slopande av den särskilda regleringen av tjänstepensionsinstitut som funnits i lagen om understödsföreningar. Det bör här noteras att Tjänstepensionsdirektivet i delar även ansetts vara tillämplig på de svenska pensionsstiftelserna, men att den regleringen inte behandlas inom ramen för denna utredning, se avsnitt 6.1.6.

De nuvarande tjänstepensionskassorna måste således antingen gå i likvidation, eller ansöka om tillstånd att bedriva verksamheten och i försäkringsföretagsform i övrigt inrätta sig efter bestämmelserna i den nya försäkringsrörelselagen.²³

6.1.2 Svenska tjänstepensionsinstitut ska finnas kvar

Utredningens förslag: Det ska även fortsättningsvis finnas en möjlighet för svenska företag att vara tjänstepensionsinstitut, dvs. att följa en rörelsereglering som är baserad på Tjänstepensionsdirektivet.

Skäl för utredningens förslag: Som framgått ovan innebär införandet av den nya försäkringsrörelselagen att den enda svenska regleringen av tjänstepensionsinstitut som meddelar tjänstepensionsförsäkringar har tagits bort, även om äldre tjänstepensionsinstitut (tjänstepensionskassorna) får fortsätta att bedriva sin verksamhet enligt lagen om understödsföreningar som längst intill utgången av år 2014. Att det finns två delvis överlappande EU-direktiv som reglerar det som vi i Sverige kallar tjänstepensionsverksamhet återspeglas alltså inte längre i svensk rätt efter denna tidpunkt.

En uppenbar nackdel med en sådan ordning är att svenska företag inte längre kommer att ha möjlighet att utnyttja det ena av två regelverk på EU-nivå, vilket bl.a. torde innebära en nackdel för de svenska företagen i förhållande till utländska leverantörer av tjänstepensionslösningar. Ytterligare en nackdel är att en sådan reglering skulle innebära ett definitivt ställningstagande till förmån för ett av två regelverk, i en tid då oklarhet gäller kring i vart fall vilken reglering som på sikt kommer att gälla för tjänstepensionsinstitut.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att det är rimligt att den svenska regleringen även i framtiden innehåller en reglering för svenska tjänstepensionsinstitut baserad på Tjänstepensions-

²³ Prop. 2009/10:246 s. 526–527.

direktivet. Med en sådan lösning återspeglas den faktiska förekomsten av två olika regelverk på EU-nivå i den svenska regleringen, vilket enligt utredningen är det tyngsta argumentet för utredningens förslag. I avsnitt 6.1.3–6.1.5 redovisas utredningens bedömningar och närmare överväganden i några av de mer grundläggande frågeställningarna.

6.1.3 Två EU-regelverk för tjänstepensionsverksamhet är möjliga

Utredningens bedömning: Regleringarna i Tjänstepensionsdirektivet respektive Solvens II-direktivet är båda möjliga att använda som grund för regleringen av svensk tjänstepensionsverksamhet.

Skäl för utredningens bedömning: Inledningsvis kan det konstateras att definitionen av livförsäkring i Solvens II-direktivet och definitionen av pensionsförmån i Tjänstepensionsdirektivet i allt väsentligt beskriver samma typ av produkt, jfr. figur nedan.

Figur 6.2 Beskrivningar av "produkten" i EU-direktiven

Solvens II-direktivet	Tjänstepensionsdirektivet
"kapitalförsäkring för livsfall och/eller dödsfall"	"förmån som betalas ut med anledning av uppnådd pensionsålder eller förväntat uppnående av pensionsålder"
"tilläggsförsäkring som tecknas för att komplettera livförsäkring, särskilt försäkring mot personskada inklusive arbetsoförmåga, försäkring mot dödsfall på grund av olyckshändelse och försäkring mot invaliditet förorsakad av olyckshändelse eller sjukdom"	"kompletterande och sekundära förmåner som betalas ut [...] i form av utbetalningar vid dödsfall, invaliditet eller upphörande av anställning eller i form av bidrag eller tjänster som tillhandahålls vid sjukdom, medelöshet eller dödsfall"

Det som i sak skiljer en (tjänste)pensionsförmån enligt Tjänstepensionsdirektivet från en livförsäkring i Solvens II-direktivet är att en (tjänste)pensionsförmån alltid har sin grund i en överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare och tillhandahålls av ett tjänstepensionsinstitut, medan en livförsäkring tillhandahålls av ett försäkringsföretag och *kan* ha sin grund i en sådan överenskommelse. Eftersom det på EU-nivå finns delvis överlappande definitioner finns det också enligt utredningen två tillgängliga regelverk som båda kan användas som grund för den svenska regleringen.

Enligt utredningen ger även tidigare svenska ställningstagande stöd för utredningens bedömning. Vid tidpunkten för genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet ansågs tjänstepensionskassorna vara tjänstepensionsinstitut samtidigt som försäkringsbolagen ansågs lyda under försäkringsdirektiven, trots att de båda företagsformerna i sak meddelar samma typ av tjänstepensionsförsäkringar.

Enligt utredningen finns det vidare visst stöd för utredningens uppfattning i det genomförande av Tjänstepensionsdirektivet som gjorts i andra länder. Det kan här noteras att det av tillgängliga översikter av hur direktivet har genomförts framgår att det i Belgien, Tyskland och Luxemburg är möjligt för ömsesidiga försäkringsbolag att bedriva verksamhet enligt reglering baserad på Tjänstepensionsdirektivet *eller* på försäkringsdirektiven.²⁴ I den franska lagstiftningen får försäkringsbolagen själva välja huruvida de ska tillämpa reglering baserad på Tjänstepensionsdirektivet eller reglering baserad på livförsäkringsdirektivet.²⁵

Slutligen bör det här nämnas att det av skäl 9 i Tjänstepensionsdirektivet framgår att medlemsstaterna när det gäller den andra pelaren bör ha det fulla ansvaret för den roll och funktion som de olika institut som tillhandahåller tjänstepensionsförmåner har, t.ex. branschtäckande pensionsfonder, företagspensionsfonder och livförsäkringsföretag. Enligt utredningen får detta tolkas som att medlemsstaterna har frihet att, inom de ramar som finns i direktiven, utforma regleringen av tjänstepensionsverksamhet efter de särskilda förutsättningar som finns i de enskilda länderna.

Sammanfattningsvis anser utredningen alltså att svensk tjänstepensionsverksamhet kan bedrivas såväl enligt en reglering som

²⁴ Accompanying document to the GREEN PAPER towards adequate, sustainable and safe European pension systems, (COM 2010) 365 final s. 13–34.

²⁵ Accompanying document to the GREEN PAPER towards adequate, sustainable and safe European pension systems, (COM 2010) 365 final s. 31.

bygger på Tjänstepensionsdirektivet som enligt en reglering som bygger på Solvens II-direktivet.

6.1.4 Båda regleringarna är lämpliga

Utredningens bedömning: De båda regleringarna på EU-nivå är båda lämpliga som grund för regleringen av svensk tjänstepensionsverksamhet.

Skälen för utredningens bedömning: En i och för sig rimlig utgångspunkt i den uppkomna situationen är att all tjänstepensionsverksamhet bör regleras enligt det regelverk som är mest lämpligt, vare sig det regelverket är Solvens II-direktivet eller Tjänstepensionsdirektivet. Om Solvens II-direktivet vid en samlad bedömning kan anses vara en mer lämplig reglering för svensk tjänstepensionsverksamhet än regleringen i Tjänstepensionsdirektivet skulle sloandet av den svenska regleringen av tjänstepensionsinstitut möjligen kunna accepteras.

Enligt utredningen har frågeställningen ett nära samband med regleringens syfte. Det kan här noteras att utredningen ställer sig bakom de syften med regleringen av tjänstepensionsverksamhet som angavs vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet, dvs. en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapital och ett samtidigt säkerställande av ett fullgott skydd för förmånstagare till pension. Det angavs vidare att en effektiv förvaltning av kapitalet också bidrar till att arbetsgivarna får rimliga kostnader för sina pensionsåtaganden, vilket ökar incitamenten att erbjuda tjänstepensionsförmåner och därmed indirekt gynnar arbetstagarna. Utredningen delar också denna bedömning.

Enligt utredningen är det inte möjligt att på ett objektivt sätt avgöra om den ena regleringen är bättre än den andra, utifrån de syften som enligt ovan bör styra regleringen.

- För det första är den slutliga kalibreringen av solvenskraven i Solvens II ännu inte klar.
- För det andra är de framtida solvenskraven för tjänstepensionsinstitut föremål för översyn.

- För det tredje finns det oklarheter kring vilka effekter ett eventuellt framtida införande av en s.k. försäkringsgaranti²⁶ kan komma att få på den faktiska skyddsnivån i de olika regelverken. Bestämmelserna om försäkringsgaranti kan komma att tillämpas olika på försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag.
- För det fjärde kan Finansinspektionen, i ljuset av Solvens II-direktivets kalibrering, kalibrera om kapitalkraven i Trafikljuset.

Till detta kommer att Tjänstepensionsdirektivet – till skillnad mot Solvens II-direktivet – är ett principbaserat minimiharmoniseringsdirektiv, vilket skapar ett större utrymme för hänsynstagande i den svenska regleringen till de nationella särdrag som finns på det svenska tjänstepensionsområdet.

På kort sikt kan det visserligen konstateras att många av kraven, däribland kapitalkraven, är högre ställda i Solvens II-direktivet än i Tjänstepensionsdirektivet. Enligt utredningen är det dock inte möjligt att på något mer objektivt sätt fastställa att det ena regelverket är mer lämpligt än det andra på längre sikt.

Skillnaden mellan regleringen i Tjänstepensionsdirektivet och regleringen i försäkringsdirektiven har ökat genom införandet av Solvens II, men kan åter komma att minska i samband med översynen av Tjänstepensionsdirektivet. Jämför här också diskussionerna kring en s.k. försäkringsgaranti.²⁷ Enligt utredningen måste dock utgångspunkten vara att Tjänstepensionsdirektivet rimligen är skraddarsytt för just tjänstepensionsområdet.

Vad som nu sagts talar enligt utredningen med styrka *mot* en lösning där all svensk tjänstepensionsverksamhet tvingas in i det ena eller det andra regelverket. Enligt utredningen skapas de bästa förutsättningarna för såväl en effektiv förvaltning av tjänstepensionskapitalet som ett gott skydd för dem som är beroende av tjänstepensionsförmåner genom att möjligheten behålls för svenska företag att även fortsättningsvis kunna välja mellan att följa en rörelsereglering baserad på försäkringsdirektiven (som fr.o.m. den 1 januari 2014 finns samlad i Solvens II-direktivet) eller följa en rörelsereglering som är baserad på Tjänstepensionsdirektivet.

²⁶ En försäkringsgaranti är ett system som – helt eller delvis – ersätter försäkringstagare och andra ersättningsberättigade för sådana förluster som kan uppkomma i händelse av insolvens.

²⁷ EU-kommissionens vitbok om försäkringsgaranti, WHITE PAPER On Insurance Guarantee Schemes, COM (2010) 370.

6.1.5 Utnyttjandet av den s.k. optionen i Tjänstepensionsdirektivet

Utredningens förslag: Sverige ska inte längre²⁸ utnyttja den s.k. optionen i Tjänstepensionsdirektivet, dvs. tillämpa vissa av bestämmelserna i Tjänstepensionsdirektivet på sådan tjänstepensionsverksamhet som bedrivs av livförsäkringsbolag.

Rörelseregleringen för sådan tjänstepensionsverksamhet som bedrivs av ett svenskt försäkringsföretag ska i framtiden fullt ut följa de bestämmelser som införs i försäkringsrörelselagen till följd av Solvens II-direktivet.

Skäl för utredningens förslag: Utredningen föreslår att Sverige inte längre ska utnyttja den s.k. optionen i Tjänstepensionsdirektivet, eftersom effekterna av att utnyttja optionen blir väsentligt annorlunda i den regelmiljö som kommer att gälla när Solvens II-direktivet har trätt i kraft, jämfört med vad som gällde vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet.

Till skillnad mot vad som gällde vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet skulle ett utnyttjande av optionen i dag *inte* innebära *samma reglering för försäkringsföretag och tjänstepensionsinstitut*. Om optionen utnyttjas ska försäkringsföretagen i sin tjänstepensionsverksamhet tillämpa regleringen i Tjänstepensionsdirektivet när det gäller bestämmelserna om bl.a. avsättningar och placeringar, men regleringen i Solvens II-direktivet när det gäller kapitalkraven och de krav som finns i pelare II och pelare III. Tjänstepensionsinstitut får visserligen liknande reglering som den som gäller för försäkringsföretagens tjänstepensionsverksamhet när det gäller avsättningar och placeringar, men tjänstepensionsinstituten ska fortfarande tillämpa de kapitalkrav som gäller enligt Solvens I.²⁹

Till skillnad mot vad som gällde vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet skulle ett utnyttjande av optionen i dag kunna sägas innebära ett ”onödigt” krav på dubbla regelverk för försäkringsföretagen, eftersom en ordning med i någon mening akt-samma beräkningar av de försäkringstekniska avsättningarna och

²⁸ Utredningen föreslår dock att optionen ska fortsatt utnyttjas under en övergångsperiod, se kapitel 23.

²⁹ Detta beror på att Tjänstepensionsdirektivet kommer att hänvisa till kapitalkraven i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet (Solvens I-krav) även efter det att Solvens II-direktivet i övrigt har ersatt det konsoliderade livförsäkringsdirektivet, jfr. artikel 303 i Solvens II-direktivet.

kvalitativa placeringsregler kommer att gälla även utan ett utnyttjande av optionen.

Ytterligare ett argument mot ett fortsatt utnyttjande av optionen är att den hittillsvarande regleringen med ”dubbla regelverk” inom ett och samma företag inte är optimal, bl.a. på den grunden att den separation av verksamheterna som ska göras medför svårigheter för tillsynen och inte är alldeles enkel att upprätthålla i praktiken.

Det noteras att den särskilda metod för beräkning av solvenskapitalkravet för aktierisk för företag som erbjuder pensionsförmåner som finns i Solvens II-direktivet³⁰, kan utnyttjas även om Sverige inte utnyttjar optionen i Tjänstepensionsdirektivet.³¹

Effekten av att optionen inte utnyttjas är att särregleringen av tjänstepensionsverksamhet i försäkringsrörelselagen måste slopas, eftersom den bygger på ett utnyttjande av optionen. I praktiken betyder detta att tjänstepensionsverksamhet som i framtiden bedrivs av ett försäkringsföretag fullt ut kommer att följa de bestämmelser om försäkringsverksamhet som finns i Solvens II-direktivet. Huruvida en viss tjänstepensionsförsäkring ska anses vara liv- eller skadeförsäkring kommer att avgöras enligt Solvens II-regleringen.

6.1.6 Pensionsstiftelser och andra trygghandformer m.m.

Utredningens bedömning: En översyn av regleringen av pensionsstiftelser och andra trygghandformer ingår inte i utredningens uppdrag.

Skäl för utredningens förslag: Vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet ansågs även pensionsstiftelserna vara tjänstepensionsinstitut. Eftersom pensionsstiftelserna i svensk rätt fungerar som en form av pant ansågs emellertid merparten av bestämmelserna i tjänstepensionsdirektivet inte vara tillämpliga. De bestämmelser som ansågs vara tillämpliga, bl.a. bestämmelser om infor-

³⁰ Metoden (durationsbaserad aktiekursrisk) behandlas närmare i kapitel 8.

³¹ Av artikel 304 b) framgår att Sverige får tillåta att metoden används av livförsäkringsföretag som erbjuder pensionsförmåner som är knutna till att någon går i pension eller förväntar sig att gå i pension och där premierna för dessa förmåner är skattemässigt avdragsgilla. Ett utnyttjande av metoden förutsätter att alla tillgångar och motsvarande skulder separeras samt förvaltas och organiseras skilt från försäkringsföretagets övriga verksamhet, att verksamheten endast bedrivs i hemlandet och att den genomsnittliga durationen på skulderna överstiger tolv år.

mation och tillsyn, genomfördes genom ändringar i Tryggandelagen. Utredningen har gjort bedömningen att en översyn av regleringen av pensionsstiftelser inte ingår i utredningsuppdraget.

Vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet uttalade regeringen³² att syftet med det då aktuella lagstiftningsarbetet var att införa moderniserade regler för de institut som redan förvaltade tjänstepensionskapital men som dittills inte hade omfattats av EG-rättslig reglering. Det angavs att Tjänstepensionsdirektivet reglerade sådana finansiella institut som ännu inte var föremål för gemenskapsreglering (se skäl 12), och att direktivet inte öppnar för tillämpning av reglerna på exempelvis banker och värdepappersbolag, även om sådana institut i och för sig också skulle kunna trygga tjänstepensionsutfästelser.

Utredningen delar den bedömning som regeringen då gjorde, och det bör här understrykas att utredningens förslag inte öppnar för tjänstepensionsinstitut i form av banker eller värdepappersföretag. Utredningens förslag innebär endast att den gemensamma regleringen av sådan tjänstepensionsverksamhet som i dag bedrivs av försäkringsbolag och tjänstepensionskassor och som bygger på Tjänstepensionsdirektivet bryts ut och placeras i en särskild lag om tjänstepensionsrörelse. Den nya regleringen gäller – i likhet med den nuvarande regleringen – endast för sådana tjänstepensionsinstitut som står för någon form av ”försäkringsåtagande”. Kravet på formell omvandling till tjänstepensionsföretag är endast en nödvändig konsekvens av att regleringen nu renodlas. Den möjlighet som skapas att starta helt nya tjänstepensionsföretag motsvaras av den möjlighet som finns i dag att starta ett nytt försäkringsföretag som endast bedriver tjänstepensionsverksamhet, och den äldre möjligheten att bilda en ny tjänstepensionskassa.

Tryggande genom avsättning i balansräkning är uttryckligen undantagen från Tjänstepensionsdirektivet, se artikel 2.2 e), och behandlas därför inte i detta betänkande.

³² Prop. 2004/05:165 s. 100.

6.1.7 Flexibla möjligheter att övergå till att omfattas av annan reglering

Utredningens förslag: Det ska införas flexibla möjligheter för försäkringsföretag som vill övergå från att omfattas av försäkrings- eller understödsföreningsregleringen till att omfattas av den nya tjänstepensionsregleringen, och för tjänstepensionsföretag som vill övergå från att omfattas av den nya tjänstepensionsregleringen till att omfattas av försäkringsregleringen.

Skäl för utredningens förslag: Utredningens förslag till framtida reglering av tjänstepensionsverksamhet förutsätter tillgång till smidiga lösningar för de företag som – för sin tjänstepensionsverksamhet – vill övergå från försäkringsregleringen till att den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet. Det måste också finnas möjlighet för tjänstepensionskassor, som i dag bedriver verksamhet enligt lagen om understödsföreningar med stöd av särskild övergångsreglering, att övergå från understödsföreningsregleringen direkt till den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet, dvs. utan mellanliggande övergång till försäkringsrörelselagen.

Utredningen anser att det dessutom måste vara möjligt för företag som regleras enligt den nya lagen att kunna övergå till försäkringsregleringen. Företag som i anslutning till införandet av den nya regleringen väljer att bedriva sin verksamhet enligt lagen om tjänstepensionsverksamhet, som bygger på det nuvarande Tjänstepensionsdirektivet, ska alltså enligt utredningen ha möjlighet att i framtiden välja att i stället bedriva verksamheten enligt försäkringsrörelselagen, som då kommer att bygga på Solvens II-direktivet.

Utredningens närmare förslag till flexibel reglering kring möjligheten för företag att övergå till att omfattas av en annan reglering behandlas i avsnitt 17.

Frågor kring tidpunkten för ikraftträdande av de nya reglerna och behovet av särskild övergångsreglering behandlas i avsnitt 23.

6.2 Undantag beroende på typ av verksamhet

Av utredningsdirektiven³³ framgår att utredningen dels ska analysera arten, storleken och omfattningen av de försäkringsföretag på den svenska marknaden som undantas från direktivets obligatoriska

³³ Kommittédirektiv 2010:14, Nya solvensregler för försäkringsföretag, s. 13.

tillämpning, dels föreslå hur man bör reglera verksamheten för dessa företag, särskilt när det gäller hur solvensreglerna och tillsynen över dem ska anordnas.

De undantag från tillämpningsområdet som finns i Solvens II-direktivet har av utredningen delats in undantag beroende på typ av verksamhet respektive undantag beroende på storlek. I detta avsnitt behandlas undantag beroende på typ av verksamhet och i avsnitt 6.3 behandlas undantag beroende på storlek.

Undantagen från Solvens II-direktivets tillämpningsområde beroende på verksamhet gäller bl.a. lagfästa socialförsäkringssystem, viss form av skadeförsäkringsverksamhet, assistansverksamhet och ömsesidiga företag som bedriver en särskild form av skadeförsäkringsverksamhet med full återförsäkring. Det finns också undantag för vissa former av livförsäkringsverksamhet och för organisationer som tillhandahåller en viss form av försäkringsförmåner vid dödsfall. Slutligen finns det också undantag för vissa former av återförsäkring undantag för återförsäkringsföretag som har upphört med att teckna nya återförsäkringsavtal senast den 10 december 2007.

Nuvarande bestämmelser

Försäkringsrörelselagen (FRL) innehåller bestämmelser om försäkringsrörelse som drivs av svenska försäkringsföretag. Försäkringsrörelse får bara drivas efter tillstånd. Lagen gäller inte försäkringsrörelse som drivs enligt andra författningar än FRL. Försäkringsrörelse kan t.ex. drivas av försäkringsanstalter som inrättas av staten, men dessa faller alltså utanför tillämpningsområdet för FRL. Det finns inte någon definition i FRL av vad som är försäkringsrörelse, men det finns en möjlighet att ansöka om förhandsbesked hos Finansinspektionen om huruvida det krävs tillstånd för en planerad verksamhet.

Finansinspektionen kan under vissa förutsättningar bevilja undantag från FRL i enskilda fall (dispenser). Förutsättningarna för undantag är olika för skade- respektive livförsäkringsrörelse. Undantag kan beslutas för exempelvis organisationer som inte ger ut ersättning med mer än en summa som motsvarar en genomsnittlig begravningskostnad för lokala skadeförsäkringsbolag som bara meddelar assistans i form av naturaförmåner och som har en årlig premieinkomst som inte överstiger 200 000 euro. Möjligheterna till

undantag från FRL är utformade med hänsyn till bestämmelserna i försäkringsdirektiven. Solvens II-direktivets regler

I Solvens II-direktivet anges särskilda typer av verksamhet som är undantagen från direktivet. Undantagen gäller för;

- direkt försäkring som omfattas av ett lagfäst socialförsäkrings-system,
- s.k. kapitaliseringsverksamhet³⁴,
- verksamhet som utövas av ömsesidiga understödsinstitut där förmånerna varierar med tillgången på medel samtidigt som bidragen utgörs av fasta belopp,
- verksamhet som drivs av sammanslutningar som inte är juridiska personer och vars ändamål är att tillhandahålla försäkring utan betalning av premier eller upprättande av försäkringstekniska avsättningar,
- exportkreditförsäkring för statens räkning, med statlig garanti eller med staten som försäkringsgivare,
- viss form av assistansförsäkring,
- skadeförsäkringsverksamhet bedriven av ömsesidiga företag där det finns en viss form av avtal som omfattar full återförsäkring eller liknande,
- viss form av företagsanknuten verksamhet som gäller vid dödsfall eller vid nedläggning av verksamheten,
- försäkringsförmåner tillhandahållna av organisationer som endast tillhandahåller dessa vid dödsfall och där förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden, samt
- återförsäkring som till fullo är garanterad av staten.

³⁴ Kapitaliseringsverksamhet, eng ”capital redemption” är en form av verksamhet med fastställd varaktighet och storlek mot betalning av ett engångsbelopp eller fastställda periodiska inbetalningar och som grundas på försäkringstekniska beräkningar. Formen har i Sverige inte ansetts innehålla försäkringsrisk (Prop. 1992/93:257 om ändrad lagstiftning för försäkringsverksamhet med anledning av EES-avtalet, s. 106 ff).

6.2.1 Undantagen verksamhet

Utredningens förslag: FRL ska inte gälla för

1. försäkringsrörelse som drivs enligt andra författningar än denna lag,
2. organisationer som endast tillhandahåller ersättning vid dödsfall om ersättningen är begränsad till en genomsnittlig begravningskostnad, eller
3. lokala skadeförsäkringsbolag som endast meddelar försäkring enligt 2 kap. 13 § första stycket klass 18 (assistans) i form av naturaförmåner och vilkas årliga premieinkomst inte överstiger ett belopp som motsvarar 200 000 euro.

Skäl för utredningens förslag: I artiklarna 3 och 5–12 i Solvens II-direktivet undantas vissa särskilt angivna typer av verksamhet, tjänster och organisationer från direktivets tillämpningsområde.

Artiklarna 3, 5–9, 11 och 12 ingår i den s.k. konsolideringen och utredningen lämnar därför inga förslag till ändrad reglering i dessa delar, jfr. utredningens överväganden i kapitel 5, förutom vad avser assistansförsäkring. Det kan noteras att undantagen i artiklarna 3, 5.4 och 11 – som bl.a. torde omfatta Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet, den typen av verksamhet som avser statlig exportkreditförsäkring, verksamhet som bedrivs genom Statens Tjänstepensionsverk, annan statlig garantiverksamhet eller liknande och återförsäkringsverksamhet som garanteras fullt ut av staten – täcks in av bestämmelsen i 1 kap. 1 § FRL om att lagen inte gäller för försäkringsrörelse som drivs enligt andra författningar än FRL. Med ”andra författningar” torde avses författningar om statlig verksamhet, socialförsäkring, premiepension, kredit- och garantiförordning, förordning för garantier i Exportkreditnämnden, Statens bostadskreditnämnd, Sida, m.m.

Kapitaliseringsverksamhet (på engelska *capital redemption*) i (artikel 5.1) finns såvitt känt framförallt i Luxemburg och Finland, och denna typ av rörelse anses sakna egentligt försäkringsinslag³⁵. Inte heller sådan verksamhet där den ersättning som utgår vid försäkringsfall beror på hur mycket tillgångar det finns i verksamheten och där premierna är fasta (artikel 5.2) torde anses vara försäkringsrörelse. Samma bedömning görs när det gäller verksamhet som

³⁵ Prop. 1992/93:257 s. 106 f. samt Rapport från Finansinspektionen och Skatteverket enligt regleringsbrevet 2006 ”Skatte- och försäkringsrörelseregler för livförsäkring”, s. 16 fotnot 8.

avser ömsesidig försäkring utan betalning av premier eller upprättande av försäkringstekniska avsättningar (artikel 5.3).

Såvitt utredningen känner till finns det för närvarande inte något företag som endast meddelar assistansförsäkring i den form som är undantagen från direktivets tillämpningsområde (artikel 6). Mot bakgrund av den särskilda möjlighet till undantag som finns i nuvarande reglering, 1 kap. 19 § 2 FRL, bör dock denna form av verksamhet nu helt undantas från tillämpningsområdet för FRL.

Undantaget för det som kallas ”fronting”, dvs. ömsesidiga företag som bedriver skadeförsäkringsverksamhet och som med andra ömsesidiga företag har ingått avtal som omfattar ”full återförsäkring för ingångna försäkringsavtal” eller avtal som innebär ”att acceptföretaget inträder i det överlåtande företagens förpliktelser enligt försäkringsavtalen” (artikel 7), bör även fortsättningsvis bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Jämför äldre reglering där det fanns särskilda dispensmöjligheter³⁶ för denna typ av verksamhet.

Verksamhet som utövas av ömsesidiga understödsinstitut där förmånerna varierar med tillgången på medel medan bidragen från medlemmarna utgörs av ett fast belopp (artikel 9.1) bör bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Undantaget för verksamhet som drivs av andra företag än försäkringsföretag, och vars verksamhet bedrivs till förmån för anställda och omfattar en särskild företagsgrupp eller bransch och som ger ett skydd vid dödsfall eller vid förlust av arbetet (artikel 9.2) gränsar mot sådan tjänstepensionsrörelse som av utredningen föreslås bli reglerad i en särskild lag om tjänstepensionsrörelse, jfr avsnitt 6.1 och kapitel 17.

Undantaget för återförsäkringsföretag som upphört med sin verksamhet behandlas i kapitel 23.

Artikel 10, som inte ingår i konsolideringen, behandlar undantag för livförsäkringar som tillhandahålls av organisationer som tillhandahåller försäkringsförmåner endast vid dödsfall och där storleken av förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden eller där förmånerna utgår genom serviceförmåner.

Utredningens förslag innebär att organisationer – däribland *begravningskassor* – som *endast* bedriver den typ av verksamhet som

³⁶ 1 kap. 10 § tredje stycket 3 i försäkringsrörelselagen (1982:713).

är undantagen från Solvens II-direktivet enligt artikel 10 nu helt undantas från FRL:s tillämpningsområde.

Det finns för närvarande 17 begravningskassor som registrerats hos Finansinspektionen. Dessa kassor tillhandahåller sannolikt endast försäkringsförmåner där storleken av förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden, vilket innebär att de kommer att bli helt undantagna från regleringen i FRL.

Det finns tre motiv för utredningens förslag. För det första har begravningskassorna i dag ofta omfattande dispenser från FRL och står i praktiken redan utan tillsyn. En ordning där ett företag enligt Finansinspektionens hemsida är registrerat eller står under tillsyn, men där det i praktiken inte utförs någon kontroll ger en felaktig bild för den konsument som kontrollerar att ett företag finns med i Finansinspektionens företagsregister. Genom att helt undanta dem från tillståndsplikt och tillsyn blir det tydligt för kunderna att företaget inte står under tillsyn.

För det andra är den verksamhet som undantas sådan som ger begränsad ersättning. Skyddsvärdet får därför anses som litet då det belopp som kan utgå inte får överstiga en genomsnittlig begravningskostnad. Om undantaget utformas som utredningen föreslår medför undantaget att dessa typer av verksamheter fortfarande kan vara försäkringsrörelse, vilket gör det tillåtet för ett försäkringsföretag att erbjuda sådan försäkring.

För det tredje ingår ofta olika former av efterlevandeskydd i kollektivavtalade försäkringar och gruppförsäkringar, vilka successivt får anses ha ersatt den begränsade begravningsersättningen. Begravningskassornas verksamhet har därmed minskat i betydelse. Att begravningskassorna nu undantas kan ses som ett resultat av utvecklingen inom försäkringsbranschen.

Sammantaget anser utredningen att de begravningskassor som är undantagna från Solvens II-direktivet inte längre ska regleras genom FRL.

Utredningen bedömning är att det för konsumenternas del inte innebär någon väsentlig skillnad om begravningskassorna nu helt undantas från regleringen i FRL, jämfört med rådande ordning. De har ofta dispenser och någon faktisk tillsyn utövas inte.

6.3 Undantag beroende på storlek

6.3.1 Inledning

Enligt nu gällande regler kan ett försäkringsföretag ansöka om att, helt eller delvis, undantas från enskilda bestämmelser i FRL. Prövningen görs från fall till fall och utförs av Finansinspektionen. Ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar vars verksamhet omfattar *direkt skadeförsäkringsrörelse* kan få undantag om verksamheten inte omfattar kredit- eller borgensförsäkring eller annan ansvarsförsäkring än sådan som är underordnad. Undantag kan fås om det finns möjlighet till uttaxering från delägare eller medlemmar, om den årliga premieinkomsten från rörelsen inte överstiger fem miljoner euro och om minst hälften av premieinkomsten kommer från företagets delägare eller medlemmar. Lokala skadeförsäkringsbolag som bara meddelar assistansförsäkring i form av naturaförmåner och vars premieinkomst inte överstiger 200 000 euro kan också få undantag.

Försäkringsföretag som driver *direkt livförsäkringsrörelse* kan söka och få undantag om företaget bara erbjuder dödsfallsförsäkring och förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person eller utgår i annan form än pengar³⁷. Undantag kan också medges för försäkringsföreningar som uppfyller krav på uttaxeringsrätt för medlemmar och vars årliga premieinkomster inte överstiger ett belopp som motsvarar fem miljoner euro under en treårsperiod.

Utöver dessa generella bestämmelser om undantag kan ett ömsesidigt försäkringsbolag eller en försäkringsförening få nedsättning av det lagstadgade kravet på garantibelopp med högst en fjärdedel.

Bakgrunden till det nuvarande svenska systemet med tillstånds- eller registreringsplikt och individuella dispenser återges på flera ställen i tidigare utredningar³⁸. I Sverige finns flera mindre så kallade sockenbolag, vilka är lokala ömsesidigt bedrivna försäkringsföretag som försäkrar egendom. När 1982 års försäkringsrörelselag infördes fördes samtliga dessa bolag in under lagen. Samtidigt medgav dåvarande Försäkringsinspektionen samtliga husdjurssockenbolag i princip generell befrielse från bestämmelserna i lagen. När Sverige inträdde i EU ändrades bestämmelserna för att anpassas till det europeiska regelsystemet och dispensmöjligheterna

³⁷ Utredningen föreslår i avsnitt 6.2 att sådan verksamhet undantas från reglering.

³⁸ Se t.ex. SOU 2006:55 Ny associationsrätt för försäkringsföretag, s. 477 ff.

anpassades till EU:s direktiv på skadeförsäkringsområdet, vilket medförde vissa förändringar av hur dispens kunde medges. Någon särskild övergångsregel infördes inte och frågan om hur de tidigare generella dispenserna förhöll sig till de nya reglerna klarades inte. Finansinspektionen begärde 1995 hos regeringen att lokala ömsesidiga skadeförsäkringsbolag som uteslutande meddelar husdjursförsäkringar ska undantas från FRL:s tillämpningsområde och därmed också från inspektionens tillsyn. Begäran har inte lett till lagstiftning.

Av prop. 1998/99:87 om ändrade försäkringsrörelseregler s. 154 ff framgår bl.a. att det kan ifrågasättas om skälen för en särreglering är tillräckligt starka avseende mindre ömsesidiga bolag. Regeringen ansåg sig inte beredd att föreslå att olika mindre bolag helt skulle undantas från särregleringen, men att en översyn borde inledas. Vidare bedömdes att en näringsrättslig reglering är befogad med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som kan uppkomma för direktförsäkringstagarna och andra ersättningsberättigade som kollektiv om försäkringsbolag inte kan fullgöra sina åtaganden och de särskilda förhållanden som hör samman med försäkring. Någon skillnad på grund av storleken på rörelsen gjordes inte även om det ifrågasattes att det finns behov av reglering för mindre ömsesidiga bolag.

Av SOU 2006:55 s. 477 ff. framgår att mindre lokala bolag som bedriver husdjursförsäkring, s.k. kreatursbolag, vanligtvis har en kundkrets som består av mindre jordbruk och att de normalt försäkrar grisar, kor och hästar. Verksamheten är alltså inriktad främst på företagsförsäkring. Ofta erbjuder inte bolaget ett fullvärdigt försäkringsskydd, varför försäkringen i regel behöver kompletteras hos en annan försäkringsgivare och försäkringsbeloppen är ofta ganska blygsamma. Vidare framgår att lagstiftarens krav på sockenbolag³⁹ varierat över tid men olika former av befrielser från bestämmelserna i försäkringsregleringen har hela tiden funnits med.

Hantering av små försäkringsföretag behandlades senast i prop. 2009/10:246 s. 403 ff. Regeringen valde då att fortsätta att utnyttja EU-direktivens möjligheter till särbehandling av små försäkringsföretag och behöll ett generellt dispensförfarande för dessa försäkringsföretag. Som skäl anförde regeringen bl.a. att en översyn av undantagen för mindre försäkringsföretag kommer att

³⁹ Ett sockenbolag definierades som ett ömsesidigt försäkringsbolag som försäkrar egendom på landsbygden, vilkas verksamhetsområde var mindre än ett härad eller, om det omfattade delar av flera härad, mindre än tio socknar, SOU 2006:55, s. 477 ff.

ske i samband med införandet av Solvens II-direktivet. Vidare framgår att understödsföreningar, som enligt tidigare bestämmelser inte behövt tillstånd för sin verksamhet, får intill utgången av år 2014 på sig att ansöka om tillstånd och inrätta sig efter de nya bestämmelserna för verksamheten. Solvens II-direktivet omfattar inte vissa företag på grund av deras storlek. Alla företag som har tillstånd att bedriva försäkringsrörelse när direktivet träder i kraft ska emellertid få fortsätta att ha tillstånd, och företag som är undantagna från direktivet på grund av storlek ska ha möjlighet att få tillstånd enligt direktivet.

Av artikel 4 i Solvens II-direktivet framgår kriterierna för att ett försäkringsföretag ska vara undantaget från direktivet. Undantaget gäller för företag som har en verksamhet som inte överstiger en viss storlek och under förutsättning att företaget inte bedriver viss typ av försäkringsverksamhet. Enkelt uttryckt får företagets bruttopremieinkomster inte överstiga fem miljoner euro och de försäkringstekniska avsättningarna, såväl på solo- som gruppnivå, får inte överstiga 25 miljoner euro. Vidare får företaget inte erbjuda ansvarsförsäkring, kredit- och borgensförsäkring eller ha en verksamhet som överstiger en viss nivå. Samtliga villkor måste vara uppfyllda för att företaget ska vara undantaget. Om något av de belopp som finns i kraven överskrids under tre på varandra följande år ska direktivets bestämmelser tillämpas från och med det fjärde året. Om ett företag som ansöker om auktorisation förväntas överskrida de i artikeln angivna beloppen någon gång inom de följande fem åren ska direktivet tillämpas. Direktivet ska upphöra att gälla för försäkringsföretag för vilka tillsynsmyndigheten har fastslagit att de angivna tröskelbeloppen inte överskrids. Undantaget gäller inte för företag som driver gränsöverskridande verksamhet när Solvens II-direktivet träder i kraft.

6.3.2 Olika regleringsnivåer beroende av storlek

<p>Utredningens bedömning: Det bör införas tre ”regleringsnivåer” i regleringen av försäkringsföretag.</p>

Skäl för utredningens bedömning: Utredningen anser att det bör införas tre ”regleringsnivåer” i FRL. De allra minsta företagen, ”mikroförsäkringsföretagen”, bör lämnas oreglerade. På nästa nivå

finns företag med en balansomslutning som överstiger den lägsta nivån, men som inte kommer upp i Solvens II-direktivets nivå. För dessa företag föreslår utredningen nationella särregler. Övriga försäkringsföretagska fullt ut följa de bestämmelser som nu införs till följd av Solvens II-direktivet.

6.3.3 Reglering av mindre försäkringsföretag

Utredningens bedömning: Sverige bör utnyttja Solvens II-direktivets möjlighet att införa nationella bestämmelser för vissa av de företag som är undantagna enligt artikel 4 i Solvens II-direktivet.

Skäl för utredningens bedömning: Av skäl 6 i Solvens II-direktivet framgår att en medlemsstat ska kunna kräva att de företag som är undantagna från direktivet enligt nationella bestämmelser ska registrera sig, och medlemsstaterna kan också låta dessa företag omfattas av någon annan form av stabilitetstillsyn och lagstadgad tillsyn i lämplig omfattning.

Det finns ett antal särdrag hos mindre försäkringsföretag som bör lyftas fram när man överväger särreglering. De mindre saksäkringsföretagen har ofta en rörelse som är begränsad till ett visst geografiskt område, och har som en följd av detta en mindre riskspridning. En följd av en sådan geografisk begränsning kan vara att en enda dåligt genomförd skadereglering, med påföljande dåligt rykte, kan ha en långt större påverkan på hela affärsverksamheten än hos ett rikstäckande försäkringsföretag. En geografisk begränsning kan också innebära att t.ex. frågor om intressekonflikter kan se annorlunda ut. De riktigt små försäkringsföretagen har ofta få anställda. Det finns till och med försäkringsbolag som i dag inte har mer än ett par anställda, vilket naturligtvis innebär lägre kostnader, men kan också medföra ökade risker bl.a. genom att företagsstyrningen måste hanteras på ett annat sätt än i företag med fler anställda. Samtidigt är mindre försäkringsföretag ofta välskötta med god ekonomi och låga priser gentemot sina kunder. De kan ha känna sina kunder på orten vilket ger en god kontroll över riskerna. Dessa försäkringsföretag bidrar till att pressar priserna och därmed gynnar de konkurrensen inom hela branschen.

Utredningen kan konstatera att de försäkringsföretag som inte omfattas av Solvens II-direktivet på grund av sin storlek teoretiskt omfattas av FRL I dag. Finansinspektionen har emellertid beviljat omfattande dispenser och ett betydande antal av dessa försäkringsföretag står i praktiken inte under tillsyn. För understödsföreningar (nuvarande försäkringsföreningar) fanns enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar liknande möjligheter till undantag och Finansinspektionen har meddelat ett betydande antal av dessa företag att de står under så kallad begränsad tillsyn⁴⁰.

Utredningen bedömer att det finns ett liknande skyddsbehov för direktförsäkringstagare och andra ersättningsberättigade i mindre försäkringsföretag jämfört med det skyddsbehov som finns i större bolag. Detta mot bakgrund av bl.a. de allvarliga konsekvenser som kan uppkomma för enskilda om åtagandet inte fullföljs. Dessa mindre försäkringsföretag har samtidigt en begränsad och ”enklare” verksamhet. Därtill kan utredningen konstatera att den administrativa bördan för dessa mindre försäkringsföretag med Solvens II-reglerna riskerar att bli alltför stor och kosta allt för mycket för dessa mindre försäkringsföretag. Det finns en betydande risk att många företag skulle tvingas avsluta sin verksamhet till följd av alltför betungande regelbörda. Det finns därmed skäl att införa enklare regler för dessa mindre företag. Utredningens avsikt är inte att sänka nivån på skyddet för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. Utredningen ambition är att införa bestämmelser som ger samma skydd, men som är enklare att tillämpa.

Utredningen föreslår därför att Sverige ska utnyttja Solvens II-direktivets möjlighet att införa nationella särregler för mindre försäkringsföretag.

⁴⁰ Med stöd av 2 § andra stycket lagen (1972:262) om understödsföreningar har Finansinspektionen tillämpat s.k. begränsad tillsyn över åtskilliga understödsföreningar. Detta innebär t.ex. att företagen inte ger in försäkringsteknisk utredning eller skickar in handlingar om sin verksamhet till inspektionen, FI Dnr 7474-00-399.

6.3.4 Undantag för mikroförsäkringsföretag

Utredningens förslag: Sverige bör utnyttja Solvens II-direktivet möjlighet att helt undanta försäkringsföretag vars premieinkomst understiger 500 000 kronor per år under de senaste tre åren från reglering och tillsyn. Detta förutsatt att verksamheten samtidigt faller in under Solvens II-direktivets undantag på grund av storlek.

Skäl för utredningens förslag: Det finns i Sverige av tradition många mycket små – ofta geografiskt avgränsade – försäkringsföretag. Dessa är registrerade hos Finansinspektionen. I princip samtliga har emellertid dispens från rapporteringsplikt och det är därför okänt hur aktiva företagen egentligen är. Beslut om att helt undanta vissa mindre företag från regelverket har vid upprepade tillfällen skjutits på framtiden, med hänvisning till kommande översyn. Möjligheten att särbehandla försäkringsföretag regleras nu i Solvens II-direktivet.

Utredningen har bedömt att det bör införas nationella särregler för mindre försäkringsföretag. Men det innebär inte att dessa mindre försäkringsföretag ska vara oreglerade, utan de företag som står under tillsyn ska uppfylla materiella krav och rapportera regelbundet, om än i begränsad omfattning, se kapitel 18 för utredningens förslag till särregler.

Om samtliga försäkringsföretag som uppfyller Solvens II-direktivets krav för att vara undantagna på grund av storlek måste uppfylla kraven i de nationella särregler som utredningen föreslår, skulle dessa mycket små lokala försäkringsverksamheter sannolikt helt upphöra. Detta vore enligt utredningens bedömning olyckligt om dessa företag skulle vara tvungna att upphöra med verksamheten då de i dag får anses uppfylla en viktig funktion, inte minst på landsbygden. En möjlighet vore att helt undanta vissa typer av verksamheter från lagstiftningen. Utredningen bedömer emellertid att det inte är praktiskt genomförbart att dela in olika verksamheter i mer eller mindre skyddsvärda. Om t.ex. kreatursbolag skulle undantas från all form av reglering skulle det i princip innebära att det anses mindre skyddsvärt när en bonde förlorar sina kreatur och därmed sin försörjning, än om någons kylskåp går sönder eller cykel blir stulen. Det går enligt utredningen inte att dra den typen av gränslinjer.

För att inte tvinga bort de minsta försäkringsföretagen från marknaden helt och hållet gör utredningen bedömningen att de absolut minsta försäkringsföretagen inte ska behöva stå under någon tillsyn alls, och inte vara tillstånds eller registreringspliktiga. Skyddsvärdet i dessa företag får anses begränsat då de är mycket små med en mycket liten verksamhet. De minsta försäkringsföretagen är till övervägande del ömsesidigt bedrivna försäkringsföretag och bedriver en lokal verksamhet med en större närvaro från försäkringstagarna. Företagen har dessutom i praktiken stått utan tillsyn och reglering i decennier. Utredningens uppfattning är att försäkringstagare i försäkringsföretag bör kunna förlita sig på att aktiv tillsyn utövas över de försäkringsföretag som har tillstånd eller är registrerade. Utredningens förslag om att helt undanta dessa företag innebär inte någon större ändring jämfört med vad som gäller i dag, men ger en ökad tydlighet för försäkringstagarna.

En lämplig avgränsning är enligt utredningen att helt undanta all verksamhet där premieinkomsterna inte överstiger 500 000 kronor per år, sett över en treårsperiod. Det bör noteras att dessa mikro-försäkringsföretag kan omfattas av andra regelverk.

6.3.5 Utformning av särregler för mindre försäkringsföretag

Utrednings förslag: Regleringen för mindre försäkringsföretag bör införas som generella särregler.

Skäl för utredningens förslag: Frågan är om särregleringen för mindre försäkringsföretag bör införas genom *generella* eller *individuella dispenser* eller om särregleringen bör utformas som *generella* eller *individuella särregler* jämfört med vissa bestämmelser i FRL, eller som *undantag från lagen i kombination med bemyndigande för tillsynsmyndigheten att utforma föreskrifter*.

I nuvarande FRL hanteras mindre försäkringsföretag genom ett system med *generella* eller *individuella dispenser* och frågan är om särregleringen nu bör byggas upp på samma sätt. En uppenbar fördel med ett individuellt dispensförfarande är att dispenserna kan skraddarsys för varje enskilt företag. Nackdelen med systemet med dispenser är att det är arbetskrävande och kostsamt och kritiserades av flera remissinstanser i prop. 2009/10:246, en ny försäkringsrörelselag, s. 409 ff. Det kan också vara svårt att förena ett dispens-

förfarande med att försäkringsföretag ska likabehandlas från myndigheternas sida. Det kan också vara svårt för försäkringsföretagen att bedriva en långsiktig verksamhet med tidsbegränsade dispenser.

Utredningen föreslår istället att reglerna utformas som *generella särregler* i förhållande till de regler i FRL som är direkt hänförliga till Solvens II-direktivet, eller som *undantag från lagen i kombination med bemyndigande för tillsynsmyndigheten att skriva föreskrifter*.

Utredningen bedömer att särreglerna kommer att få avgörande och ingripande betydelse för mindre försäkringsföretag och ska därför framgå av lag och inte i föreskrifter.

De generella särreglerna bör omfatta samtliga företag som uppfyller direktivets kriterier för att vara undantagen. För att särreglerna ska kunna tillämpas måste också verksamheten uppfylla kriterierna för att vara försäkringsverksamhet som omfattas av tillståndsplikt och tillsyn.

6.3.6 Placering av särregler för mindre försäkringsföretag

Utredningens förslag: Särskilda bestämmelser för mindre försäkringsföretag bör placeras i ett eget kapitel om mindre företag i FRL.

Skäl för utredningens förslag: Utredningen har övervägt om särreglerna ska placeras i en egen lag eller i ett särskilt kapitel i FRL. Om särregleringen placeras i en särskild lag torde bestämmelserna kunna bli mer ”skräddarsydda”, jämfört med alternativet där man har att utgå från bestämmelserna i FRL. Å andra sidan skulle en särskild lag troligen behöva innehålla en hel del hänvisningar till FRL, alternativt innehålla bestämmelser som redan finns i FRL. Införandet av en särskild lag skulle bryta mot systemet med att alla regler för försäkringsföretag som bedriver försäkringsverksamhet finns i en enda gemensam reglering som införts från och med den 1 april 2011. Även om det alltså finns vissa fördelar med en särskild lag, talar övervägande skäl för en lösning som bygger på att FRL i grunden är lämplig. Utredningen har i avsnitt 5.1 om tjänstepension kommit fram till att den verksamhet tjänstepensionsföretag bedriver bör regleras i en särskild lag och det skulle kunna tala för att särreglerna för mindre försäkringsföretag också

placeras i en egen lag. Men enligt utredningen är dessa två särregleringar inte fullt ut jämförbara. Ett mindre försäkringsföretag är alltså ett försäkringsföretag och får bedriva försäkringsrörelse. Ett tjänstepensionsföretag som följer den särskilda regleringen för tjänstepensionsföretag får endast bedriva just tjänstepensionsrörelse. Genom att införa samtliga bestämmelser för försäkringsrörelse i en lag och samtliga bestämmelser för tjänstepensionsrörelse i en annan lag skapas en tydlig struktur.

Utredningen har övervägt om det vid varje bestämmelse i FRL ska anges om den är tillämplig även för mindre försäkringsföretag eller om det redan i första kapitlet i FRL ange vilka bestämmelser i FRL som inte är tillämpliga för mindre försäkringsföretag eller om det ska införas ett eget kapitel för mindre försäkringsföretag.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att det är mest praktiskt och användarvänligt att samla bestämmelserna i ett kapitel. Det bör i inledningen av det kapitel som innehåller särreglerna finnas en samlad och uttömmande hänvisning till de bestämmelser i FRL som gäller för dessa mindre försäkringsföretag. På så sätt bör de mindre försäkringsföretagen, tillsynsmyndigheten och försäkringstagarna få en så bra överblick över bestämmelserna som möjligt.

6.3.7 Proportionalitetsprincipen

Utredningen föreslår i avsnitt 6.2 Proportionalitetsprincipen, att det införs en portalbestämmelse om proportionalitetsprincipen. Principen bör utformas i enlighet med Solvens II-direktivet och placeras i inledningen av FRL. En sådan portalbestämmelse innebär att alla bestämmelserna i lagen ska tillämpas proportionellt i förhållande till försäkringsföretagets verksamhets storlek, komplexitet och art. Principen gäller därmed även för mindre försäkringsföretag och de särskilda bestämmelser som de ska följa.

Vissa bestämmelser bör kunna medge större utrymme för mindre försäkringsföretag för att tillämpa proportionalitetsprincipen. Det gäller t.ex. för bestämmelserna om system för företagsstyrning, riskhantering och regelefterlevnad där ett mindre komplext företag kan uppfylla syftet genom enklare åtgärder. Andra krav, såsom procentsatser för kapitalkrav för mindre försäkringsföretag, är kvantitativa och medger mindre utrymme för anpassningar utifrån proportionalitetsprincipen. Kravet på kunskap och

kompetens är svårt att proportionerligt minska. Ledningen i ett mindre företag får inte sakna tillräcklig kompetens bara för att företaget är mindre.

6.4 Captive-verksamhet

6.4.1 Inledning

Ett *captivebolag för försäkring* är⁴¹ ett bolag som syftar till att erbjuda försäkringsskydd uteslutande för risker i det företag eller de företag som captivebolaget tillhör eller i ett eller flera företag i den grupp som captivebolaget tillhör. Ett *captivebolag för återförsäkring* är ett bolag som syftar till att erbjuda återförsäkringsskydd uteslutande för risker i det företag eller de företag som captivebolaget tillhör eller i ett eller flera företag i den grupp som captivebolaget tillhör.

I nuvarande svensk rätt betraktas captivebolagens verksamhet i princip som försäkringsrörelse.⁴² I Finansinspektionens företagsregister finns i dag 50 s.k. *riksbolag*, *skadecaptive* registrerade.

Av skäl 21 i Solvens II-direktivet framgår det att direktivet bör beakta de särskilda särdrag som captivebolagen uppvisar. Det anges vidare att – eftersom dessa bolag endast täcker risker som är förknippade med den industri- eller handelsgrupp som de tillhör – lämpliga metoder bör inrättas i enlighet med proportionalitetsprincipen för att återspegla deras affärsverksamhets art, omfattning och komplexitet. Att särskilda bestämmelser i vissa fall gäller, eller kan komma att gälla, för captives framgår av artiklarna 13, 86, 111 och 129.

6.4.2 Definition av captivebolag

Utredningens förslag: En särskild definition av captivebolag för försäkring respektive för återförsäkring ska tas in i lagen.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 13.2 i Solvens II-direktivet finns det en definition av captivebolag för försäkring respektive captivebolag för återförsäkring.

⁴¹ Se artikel 13.2 i Solvens II-direktivet.

⁴² Prop. 1998/99:87 s. 142 och 153 ff.

I nu gällande rätt har förekomsten av captivebolag inte framgått av försäkringsrörelselagen, men lagen har varit tillämplig på captivebolagen och deras verksamhet. Captivebolagen uppvisar vissa likheter med mer traditionella försäkringsbolag, men det finns också viktiga skillnader. Genom Solvens II-direktivet är det nu klarlagt att captivebolag ska omfattas av bestämmelserna i Solvens II-direktivet, och därmed också av bestämmelserna i försäkringsrörelselagen. Det är också klart att captivebolag omfattas av viss särreglering i direktivet. Mot denna bakgrund bör det nu införas en särskild definition av captivebolag i försäkringsrörelselagen, efter mönster från de definitioner som finns i direktivet.

6.4.3 Ingen särskild reglering kring proportionalitetsprincipen och captivebolagen

Utredningens bedömningar och förslag: Proportionalitetsprincipen är tillämplig på alla försäkringsformer som omfattas av Solvens II-direktivet, och är därmed tillämplig även på captivebolag.

Någon särskild reglering kring den närmare tillämpningen av proportionalitetsprincipen på captivebolag ska inte införas.

Skäl för utredningens bedömningar och förslag: Det bör inledningsvis noteras att vissa av de särdrag som finns när det gäller captivebolag beaktats genom uttrycklig särreglering i direktivet, jfr. t.ex. utrymmet för förenklade beräkningar av försäkringstekniska avsättningar och kapitalkrav.

I avsnitt 5.3 föreslår utredningen att det i FRL införs en portalparagraf kring proportionalitetsprincipen. Enligt utredningens bedömning torde vissa särdrag som finns när det gäller captivebolagens verksamhet kunna beaktas inom ramen för en tillämpning av portalparagrafen.

De särdrag som, enligt utredningen, skulle kunna motivera en tillämpning av proportionalitetsprincipen på sådan verksamhet som bedrivs av captivebolagen är bl.a. den omständigheten att captivebolagens ”kunder” i de flesta fall är captivebolagets moderbolag eller andra bolag inom den egna koncernen, vilket skiljer verksamheten från traditionell försäkring där kunderna i många fall är konsumenter eller från försäkringsgivaren helt fristående juridiska personer.

Ett annat särdrag är att captivebolagen i de flesta fall är en mindre del i ett mer övergripande och ofta globalt riskhanterings-

system som är anpassat för den aktuella koncernens kärnverksamhet. Om denna omständighet medför att riskerna i ett captivebolags verksamhet är mindre än i ett försäkringsföretag torde proportionalitetsprincipen kunna tillämpas för lättnader i kraven på riskhantering. Det ska dock framhållas att proportionalitetsprincipen också kan verka åt det andra hållet, dvs. att kraven på ett captivebolag kan bli mer långtgående om t.ex. det globala riskhanteringssystemet hindrar captivebolaget från att utforma ett riskhanteringssystem som är anpassat för captivebolagets verksamhet.

Slutligen kan det möjligen hävdas att behovet av transparens ser annorlunda ut när det gäller captivebolagen, jämfört med vad som gäller för övriga försäkringsbolag, och att även detta kan åberopas som stöd för en tillämpning av proportionalitetsprincipen. Här hänvisas till vad som anförts ovan om skillnaden i ”kundkrets”.

6.4.4 Mindre captivebolag för försäkring ska följa nationell reglering

Utredningens förslag: Captivebolag för försäkring som uppfyller kriterierna för att utgöra ett mindre försäkringsföretag ska följa samma regler som övriga mindre försäkringsföretag.

Captivebolag för återförsäkring ska inte kunna få tillstånd att tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag.

Skäl för utredningens förslag: Solvens II-direktivet kan tolkas på det sättet att artikel 4 – dvs. artikeln där *försäkringsföretag* av viss storlek undantas från direktivets tillämpningsområde – inte är tillämplig på *captivebolag*. Enligt utredningens tolkning är artikeln tillämplig på captivebolag för försäkring, eftersom dessa enligt direktivets definition är försäkringsföretag, men inte på captivebolag för återförsäkring eftersom dessa enligt direktivets definition är *återförsäkringsföretag*.

I avsnitt 6.2 föreslår utredningen att företag som omfattas av artikel 4 i Solvens II-direktivet ska ha möjlighet att tillämpa en särreglering för mindre försäkringsföretag. Utredningen anser alltså att denna särreglering ska vara tillämplig endast på de mindre captivebolagen för försäkring.

7 Värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar

7.1 Värdering

7.1.1 Bakgrund

Huvudsyftet med regleringen på försäkringsområdet är att ge försäkringstagarna ett tillräckligt skydd. Försäkringsföretag ska med betryggande säkerhet kunna infria sina åtaganden. En viktig del av regleringen är att ställa krav på en minsta kapitalbas i ett försäkringsföretag som gör det enskilda företaget motståndskraftigt mot förluster.

Enligt nuvarande solvensregelverk (Solvens I) beräknas kapitalbasen och solvenskravet den s.k. solvensmarginalen utifrån den balansräkning som ingår i företagets externredovisning¹. Det innebär att de redovisnings- och värderingsprinciper som påverkar storleken på kapitalbasen i ett försäkringsföretag återfinns i lag (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL) och i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd². Enligt dessa redovisnings- och värderingsprinciper ska tillgångar och andra skulder än försäkringstekniska avsättningar värderas till verkliga värden eller till anskaffningsvärden, medan försäkringstekniska avsättningar värderas till ett belopp som motsvarar vad som krävs för att försäkringsföretaget ska kunna uppfylla alla sina åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal, se 7.2.1.

¹ Med externredovisning avses försäkringsföretagets publika finansiella rapportering som är upprättad i enlighet med gällande redovisningsrekommendationer i Sverige.

² Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag (FFFS 2008:26) och Finansinspektionens föreskrifter om försäkringsföretags val av räntesats för att beräkna försäkringstekniska avsättningar (FFFS 2011:22).

En fördel med det nuvarande solvensregelverket är att försäkringsföretaget inte behöver upprätta olika balansräkningar för externredovisningen och solvensändamål, vilka skulle behöva beräknas med olika redovisnings- och värderingsprinciper, för de olika balansposterna. En annan fördel är att tillsynsmyndigheten kan kontrollera inrapporterade årsuppgifter mot en årsredovisning som varit föremål för extern revision. En nackdel är att om redovisnings- och värderingsprinciperna i externredovisningen ändras till följd av ändringar i internationella redovisningsstandarder³ så kan vissa av dessa ändringar behöva justeras i solvensberäkningen genom s.k. stabilitetsfilter⁴, eftersom beräkningen av kapitalbasen i det nuvarande solvensregelverket generellt ska baseras på redovisnings- och värderingsprinciper enligt äldre redovisningsregler.

7.1.2 Solvens II-direktivets bestämmelser

Artikel 75 i Solvens II-direktivet innebär, om inte annat anges, att tillgångar och skulder värderas till det belopp för vilket de skulle kunna överlätas eller regleras i en transaktion mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och har ett intresse av att transaktionen genomförs. Vid värdering av skulder får ingen justering göras för att ta hänsyn till försäkringsföretagets egen kreditvärdighet.

Av skäl 45 i direktivet framgår att bedömningen av försäkringsföretagets finansiella ställning bör utgå från sunda ekonomiska principer och på bästa sätt utnyttja informationen från de finansiella marknaderna. Det framgår vidare att solvenskraven bör grundas på en ekonomisk värdering av hela balansräkningen.⁵ Det innebär att kapitalbasen och solvenskraven inte längre ska beräknas utifrån externredovisningen utan kommer att beräknas utifrån en särskilt upprättad balansräkning för solvensändamål, som utredningen valt att benämna solvensbalansräkning. Den ekonomiska värderingen av hela balansräkningen syftar på att i princip alla tillgångar och skulder ska värderas till verkliga värden och inte till anskaffningsvärden som ibland är fallet med externredovisningen.

³ Med internationella redovisningsstandarder avses International Accounting Standards (IAS), International Financial Reporting Standards (IFRS), Standing Interpretations Committee – Interpretations of International Accounting Standards (SIC) och International Financial Reporting Interpretations Committee (IFRIC Interpretations).

⁴ CEIOPS PM: Recommendations regarding the Implications of the IAS/IFRS Introduction for the Prudential Supervision of Insurance Undertakings (CEIOPS-DOC-05/05), från september 2005.

⁵ Med det avses en sk. *total balance sheet approach*.

Solvensbalansräkningen tas alltså fram enbart för solvensändamål, och är därför fristående från externredovisningen.

Av skäl 46 i Solvens II-direktivet framgår att de värderingsstandarder som ska användas vid upprättandet av solvensbalansräkningen i största möjliga utsträckning ska vara förenliga med den internationella utvecklingen på redovisningsområdet för att begränsa den administrativa bördan för försäkringsföretagen. Det innebär att de redovisnings- och värderingsprinciper som ska användas vid upprättandet av solvensbalansräkningen till största delen kommer att vara desamma som i externredovisningen för de poster som värderats till verkligt värde. Det har successivt skett en anpassning av ÅRFL till IFRS. Detta gör att Solvens II-direktivets krav på värdering till verkligt värde inte kommer att ha så stora effekter för försäkringsföretagen. Det bör dock understrykas att det kommer att finnas skillnader mellan de redovisnings- och värderingsprinciper som gäller för de båda balansräkningarna. Dessa skillnader beror främst på att värderingen av vissa tillgångar och skulder enligt Solvens II-reglerna inte är baserad på samma värderingsprinciper som i externredovisningen samt att vissa poster ska tas upp till noll i solvensbalansräkningen, se vidare i avsnitt 7.1.5.

Kopplingen till den internationella utvecklingen på redovisningsområdet innebär inte att alla gällande redovisnings- och värderingsprinciper i IFRS-regelverket och alla kommande förändringar i IFRS-regelverket med automatik ska gälla för solvensbalansräkningen. Tillgångar och skulder ska enligt de föreslagna genomförandebestämmelserna, om inte annat anges, vara redovisade och värderade i enlighet med de internationella redovisningsstandarder, som antagits av Europeiska kommissionen i enlighet med förordning (EG) nr 1606/2002. Kommissionen ska besluta om hur kommande internationella redovisningsstandarder och förändringar i redan antagna internationella redovisningsstandarder ska tillämpas inom gemenskapen. En redovisningsteknisk kommitté⁶ bistår

⁶ European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG), bistår kommissionen med stöd och expertkunskaper vid bedömningen av de internationella redovisningsstandarderna. Innan kommissionen antar en viss standard, måste den dessutom iaktta ett i förordningen angivet kommittéförfarande. Förfarandet innebär att kommissionen först ska lägga fram sina förslag till beslut inför en föreskrivande kommitté för redovisningsfrågor, Accounting Regulatory Committee (ARC). ARC består av företrädare för medlemsstaterna med kommissionens företrädare som ordförande. ARC ska yttra sig över kommissionens förslag. Om förslaget är förenligt med ARC:s yttrande, kan kommissionen anta den aktuella standarden. Om förslaget inte är förenligt med kommitténs yttrande, måste kommissionen hänskjuta frågan till rådet, varvid en särskild procedur ska följas innan standarden kan antas (se artikel 6 i förordningen samt det där angivna beslutet 1999/468/EG).

kommissionen med stöd och expertkunskaper vid bedömningen av de internationella redovisningsstandarderna.

Enligt Solvens II-regelverket ska, som ovan framgått, alla tillgångar och andra skulder än försäkringstekniska avsättningar värderas till verkliga värden. Denna värderingsprincip anses ge en mer rättvisande bild av företagets ställning i solvenssammanhang. Andra fördelar med värdering till verkligt värde och kopplingen till IFRS-regelverkets värderingsprinciper är att tillämpningen av samma värderingsprinciper både i externredovisningen och i solvensberäkningen begränsar den administrativa bördan för försäkringsföretagen. Företagen ska vidare antas ha god kännedom om hur reglerna ska tillämpas, vilket bedöms minska risken för fel i rapporteringen till tillsynsmyndigheterna. För värderingen av försäkringstekniska avsättningar hänvisas till avsnitt 7.2.2.

Som en följd av skillnader i redovisnings- och värderingsprinciperna mellan solvensbalansräkningen och externredovisningens balansräkning kommer det att ingå en ny post i kapitalbasen, en avstämningsreserv (på engelska *reconciliation reserve*). Denna nya post är hänförligt till den totala skillnaden mellan balansräkningen i externredovisningen och solvensbalansräkningen. Posten kommer att ingå i primärkapitalet, se avsnitt 11.2.4. Även omvärderingar som reducerar kapitalbasen ingår i avstämningsreserven.

Avstämningsreserven framgår inte av Solvens II-direktivet men finns med i genomförandeåtgärderna för kapitalbasen.

Värderingen av tillgångar och skulder till verkligt värde i solvenssammanhang får inga konsekvenser för försäkringsföretagets skattesituation (med undantag av uppskjuten skatt) eftersom omvärderingen endast påverkar solvensbalansräkningen, som inte utgör grund för beskattning. I solvensbalansräkningen ska dock hänsyn tas till uppskjuten skatt, som bl. a. beror på skillnader mellan värderingen av tillgångar och skulder i skatte- respektive solvenssammanhang.

I Solvens II-direktivet finns inga uttryckliga bestämmelser om *vilka* tillgångar och skulder som ska redovisas i solvensbalansräkningen. Kommissionen föreslår därför i nivå 2 reglerna att tillgångar och skulder i solvensbalansräkningen, om inte annat anges, ska vara redovisade i enlighet med de internationella redovisningsstandarder som antagits av EU.⁷ Det kan innebära skillnader i redo-

⁷ Förordning (EG) nr 1606/2002.

visnings- och värderingsprinciper jämfört med hur tillgångar och skulder ska redovisas och värderas enligt ÅRFL.

7.1.3 Värdering till verkligt värde

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska i sin solvensbalansräkning värdera sina tillgångar och skulder till sitt verkliga värde, om inte annat anges. Vid värdering av skulder får hänsyn inte tas till försäkringsföretagets egen kreditvärdighet.

Med verkligt värdet enligt första stycket avses det belopp till vilket en tillgång skulle kunna överlätas eller en skuld skulle kunna överlätas eller regleras i en transaktion mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och som har ett intresse av att transaktionen genomförs.

Tilläggskapital i kapitalbasen ska värderas enligt bestämmelserna i kapitalbasavsnittet.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 75 i direktivet ska ”försäkrings- och återförsäkringsföretag, om inte annat anges, värdera tillgångar till det belopp för vilket de skulle kunna utväxlas i en transaktion mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och har ett intresse av att transaktionen genomförs” och skulder till det belopp för vilket de skulle kunna överlätas eller regleras i en transaktion mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och har ett intresse av att transaktionen genomförs. Utformningen av denna värderingsprincip är till största delen samma som den som används för att definiera begreppet verkligt värde i internationella redovisningsstandarder⁸. Direktivet innehåller dock ett undantag från värdering till verkligt värde, eftersom ingen anpassning får göras vid värdering av skulder för att ta hänsyn till försäkringsföretagets egna kreditvärdighet. Undantaget kan motiveras av att ett företag med låg kreditvärdighet annars skulle kunna redovisa en lägre skuld än ett företag med högre kreditvärdighet.

En särskild fråga är därför om begreppet *verkligt värde* bör användas i lagtexten, eller om endast direktivets formulering, som inte innehåller begreppet verkligt värde, bör föras in i lag. Det finns, enligt utredningens uppfattning, fördelar med att använda

⁸ Verkligt värde är, enligt IAS 39.9, det belopp till vilket en tillgång skulle kunna överlätas eller en skuld regleras, mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och som har ett intresse av att transaktionen genomförs.

begreppet verkligt värde i bestämmelsen. Den främsta av dessa fördelar är av pedagogiskt slag; begreppet verkligt värde är numera en vedertagen svensk översättning av det i IFRS-regelverket använda begreppet "fair value" och används generellt för denna typ av värderingsprincip.

Utredningen föreslår att det bland definitionerna i försäkringsrörelselagen tas in en definition av begreppet *solvensbalansräkning*. Av denna definition ska det bl.a. framgå vad som avses med skulder.

Utredningen anser således sammantaget att direktivets text, bör tas in i svensk lag på ett sätt som ansluter nära till direktivtexten, men kompletteras med begreppet *verkligt värde* och en definition av vad som avses med *skulder*. I lagen ska alltså anges att ett företag i sin solvensbalansräkning ska ta upp tillgångar och skulder till verkligt värde, om inte annat anges. I den kommande mer detaljerade EU-regleringen på lägre nivå (genomförandeåtgärderna) kommer kompletterande bestämmelser utformas som närmare anger hur det verkliga värdet ska beräknas. Nedan under rubriken Översikt Kommissionens genomförandeåtgärder (nivå 2) sammanfattas EU-kommissionens nuvarande förslag till bestämmelser på nivå 2.

Utredningens förslag till lagtext är principbaserad och innehåller därmed endast övergripande värderingsprinciper, vilka är utformade i överensstämmelse med artikel 75 i Solvens II-direktivet. En effekt av detta är dock att den måste läsas tillsammans med genomförandeåtgärderna.

Förslaget till lagtext innehåller en upplysning om att bestämmelser om värdering av tilläggskapital behandlas i kapitalbasavsnittet, se avsnitt 11.2.4. Upplysningen är nödvändig eftersom tilläggskapital inte ingår i solvensbalansräkningen.

7.1.4 Proportionalitetsprincipen

När det gäller redovisnings- och värderingsprinciperna torde det enligt utredningen finnas visst utrymme att tillämpa proportionalitetsprincipen, eftersom t. ex. valet av värderingsmetod/modell för att fastställa verkligt värde på tillgångar och skulder rimligen bör stå i proportion till posternas art, omfattning och komplexitet. Enklare värderingsmodeller bör t. ex. kunna användas vid värderingen av poster vars värde har en relativt begränsad betydelse när det gäller skyddet för försäkringstagarna. .

7.1.5 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelser om värdering av tillgångar och andra skulder än försäkringstekniska avsättningar i solvensbalansräkningen återfinns i kapitel II artiklarna 5–11. Dessa genomförandeåtgärder behandlar, i enlighet med artikel 75.2 i Solvens II-direktivet, de grundläggande redovisnings- och värderingsprinciperna och värderingen av vissa specifika tillgångs- och skuldposter dvs. vilka metoder och antaganden som ska användas vid värderingen. Nedan följer en sammanfattning av de föreslagna genomförandeåtgärderna.

Försäkringsföretaget ska enligt artikel 5 värdera tillgångar och skulder med utgångspunkt i att företaget kommer att fortsätta sin verksamhet (fortlevnadsprincipen).

Tillgångar och skulder i solvensbalansräkningen ska, enligt artikel 6, om inte annat anges⁹, redovisas och värderas i enlighet med internationella redovisningsstandarder, som antagits av Europeiska kommissionen. Om en värderingsmetod i en internationell redovisningsstandard som antagits av Europeiska kommissionen antingen temporärt eller permanent inte är förenlig med artikel 75 i Solvens II-direktivet ska försäkringsföretaget använda en alternativ värderingsmetod som är förenlig med artikel 75. Varje enskild tillgång och skuld ska värderas separat.

Enligt artikel 7 ska det noterade marknadspriset på en aktiv marknad användas som standardvärderingsmetod för samma typ av tillgångar eller skulder. Kriterier för bedömningen av aktiv marknad ska följa de internationella redovisningsstandarder som antagits av EU. Om det inte är möjligt att använda det noterade marknadspriset på en aktiv marknad för samma typ av tillgångar eller skulder ska det noterade marknadspriset på en aktiv marknad för liknande tillgångar och skulder användas. Om det inte finns ett noterat marknadspris, för samma typ av eller liknande tillgångar eller skulder, ska försäkringsföretaget, om inte annat anges, använda en alternativ värderingsmetod. Den alternativa värderingsmetoden ska utgå från observerbara marknadsdata och förlita sig så lite som möjligt på företagsspecifika observationer.

Artikel 8 och 10 behandlar eventalförpliktelser. Eventalförpliktelser definierade enligt internationella redovisningsstandarder som antagits av EU, ska tas upp som skulder om de är

⁹ Ett exempel på en post som inte ska värderas enligt internationella redovisningsstandarder är försäkringstekniska avsättningar, se kapitel 7.2.

materiella. Eventualförpliktelser är materiella om de kan, genom deras nuvarande eller potentiella storlek eller art, påverka beslutsfattandet eller bedömningen hos den avsedda användaren av denna information. Eventualförpliktelser ska värderas till framtida kassaflöden, genom användning av en riskfri ränta, som krävs för att reglera eventualförpliktelsen.

Artikel 9 behandlar Innehav i anknutna företag. Innehav i anknutna företag, dvs. företag som antingen är dotterföretag¹⁰, företag som är föremål för ägarintresse¹¹ eller företag som är knutet¹² till ett annat företag genom bestämmande inflytande eller gemensam ledning, ska värderas till noterade marknadspriser (dvs. standardvärderingsmetoden). Om det inte är möjligt att uppfylla kraven på noterade marknadspriser, ska följande gälla:

- för ett dotterföretag ska värderingen baseras på den sk. justerade kapitalandelsmetoden.
- för aktier eller andelar i anknutna företag som inte är dotterföretag, ska värderingen baseras på den sk. justerade kapitalandelsmetoden där så är möjligt. Om den sk. justerade kapitalandelsmetoden inte kan användas, ska en alternativ värderingsmetod användas.

Den justerade kapitalandelsmetoden innebär att försäkringsföretaget värderar sin andel i ett anknutet företag baserat på företagets andel av överskottet av tillgångar efter avdragna skulder i det anknutna företaget. Vid beräkning av överskottet (tillgångar minus skulder) i det anknutna företaget, får företaget värdera det anknutna företagets tillgångar och skulder i enlighet med Solvens II redovisnings- och värderingsprinciper eller tillämpa den kapitalandelsmetod som framgår av internationella redovisningsstandarder, som antagits av Europeiska kommissionen.

Därutöver ska innehav i anknutna företag som

- inte omfattas av grupp tillsyn i enlighet med artikel 214(2)(a) i Solvens II-direktivet eller

¹⁰ Dotterföretag enligt definitionen i artikel 1 direktiv 83/349/EEG, inbegripet dotterföretag till sådana företag.

¹¹ Ägarintresse är ett innehav, direkt eller genom kontroll, av 20 % eller mer av rösterna eller kapitalet i ett företag.

¹² Företag som är knutna till ett annat företag genom bestämmande inflytande eller gemensam ledning utan att det finns ägarsamband enligt artikel 12.1 i direktiv 83/349/EEG.

- ska dras av från den gruppbaseade kapitalbasen i enlighet med artikel 229 i Solvens II-direktivet tas upp till noll i solvensbalansräkningen för det enskilda företaget. Tillsynsmyndigheten kan dock medge undantag.

Enligt artikel 9 ska goodwill tas upp till noll.

Andra immateriella tillgångar än goodwill ska värderas till noll, men kan värderas till verkligt värde om de kan säljas separat och försäkringsföretaget kan visa att det finns ett värde för samma eller liknande tillgångar samt att detta marknadsvärde har beräknats på samma sätt som ett verkligt värde.

Andra finansiella skulder än försäkringstekniska avsättningar ska, enligt artikel 10, värderas vid första redovisningstillfället, i enlighet med internationella redovisningsstandarder som antagits av EU. Det ska inte göras någon justering med hänsyn till förändringen i egen kreditvärdighet efter det första redovisningstillfället.

Enligt artikel 11 ska försäkringsföretag värdera uppskjutna skatter, andra än framtida skattemässiga avdrag och underskottsavdrag, på grundval av skillnaden mellan de värden som anges på tillgångar och skulder i enlighet med artikel 75 i EU-direktivet och de värden som samma tillgångar och skulder är upptagna till för skatteändamål. Framtida skattemässiga avdrag och underskottsavdrag ska beräknas i enlighet med internationella redovisningsstandarder.

Ett försäkringsföretag ska beräkna uppskjutna skatter i relation till alla tillgångar och skulder som är redovisade för solvensändamål eller har ett skattemässigt värde. Om en tillgång eller skuld inte har något skattemässigt värde eller inte har något värde i solvensbalansräkningen så ska den uppskjutna skatten hänförlig till tillgången eller skulden värderas till noll.

För att få ta upp uppskjutna skattefordringar i solvensbalansräkningen ska försäkringsföretaget visa tillsynsmyndigheten att det är sannolikt att de skattemässiga avdragen, som ligger till grund för de uppskjutna skattefordringarna, kan avräknas mot skattemässiga överskott i framtida beskattning.

7.2 Försäkringstekniska avsättningar

7.2.1 Bakgrund

Inledning

I grunden innebär försäkringsrörelse att ett försäkringsföretag mot betalning i förväg (försäkringspremier) gör ett villkorat åtagande om en framtida utbetalning. I solvensbalansräkningen kommer inbetalda försäkringspremier att motsvaras av bl.a. olika former av tillgångar på balansräkningens tillgångssida, medan försäkringsföretagets åtaganden enligt ingångna försäkringskontrakt utgör grunden för beräkning och värdering av de försäkringstekniska avsättningarna som ska tas upp på solvensbalansräkningens skuldsida. De försäkringstekniska avsättningarna är emellertid inte någon enkel summering av de åtaganden som finns uttryckta i de bakomliggande försäkringskontrakten, eftersom den grundläggande idén i försäkring är att kollektivet av försäkringstagare delar på risken för att någon i kollektivet drabbas av en skada och då har rätt till ersättning.

Bestämmandet av de försäkringstekniska avsättningarna handlar om att göra en bedömning av företagets förväntade totala kostnad för de försäkringskontrakt som tecknats. Bedömningen görs med användande av olika tekniker – bl.a. matematiska och statistiska metoder och erfarenhetsbaserade expertbedömningar – och utmynnar i en faktisk värdering, dvs. i ett belopp som ska tas upp på solvensbalansräkningens skuldsida. De försäkringstekniska avsättningarna ska alltså inte förväxlas med en skuld i traditionell mening.

Nuvarande regler

Enligt den grundläggande bestämmelsen i försäkringsrörelselagen (FRL), 5 kap. 1 §, ska ett försäkringsföretags försäkringstekniska avsättningar motsvara belopp som krävs för att företaget vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal. I FRL finns även bestämmelser om vad avsättningarna mer i detalj ska motsvara, och hur de ska beräknas och värderas. I 5 kap. 17 § FRL finns även ett bemyndigande för regeringen eller den

myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning.

Inom *skadeförsäkring* utgörs de försäkringstekniska avsättningarna huvudsakligen av en premiereserv och en skadereserv (ibland kallad ersättningsreserv). *Premiereserven* – som i den nuvarande lagtexten kallas ”avsättning för ej intjänade premier och kvardröjande risker” – är en uppskattning av bolagets kostnader under återstående löptid för gällande försäkringar, framförallt för skador som kan komma att inträffa. Avsättning för kvardröjande risker görs om den ej intjänade premien bedöms vara otillräcklig för dessa kostnader. Skadereserven – som i den nuvarande lagtexten kallas avsättning för oreglerade skador – är en uppskattning av bolagets återstående kostnader för redan inträffade skador. I skadereserven ingår bl.a. en avsättning som går under benämningen IBNR-reserven, där IBNR är en förkortning av det engelska begreppet *Incurred But Not Reported* (dvs. en avsättning för skador som inträffat men som ännu inte har anmälts till försäkringsföretaget). Avsättningen görs mot bakgrund av att man av erfarenhet vet att det kan finnas redan inträffade skador som för företaget är okända eller med avseende på skadans omfattning otillräckligt kända. Vid verksamhet som avser t.ex. ansvarsförsäkringar kan IBNR-reserven vara av betydande storlek.

Vid beräkningen av avsättningar för *livförsäkring med sparandeinslag* där avtalen normalt löper under en mycket lång tid, t.ex. olika slags pensionsförsäkringar, måste försäkringsgivaren ta hänsyn till att åtaganden och premier ligger längre fram i tiden än det närmaste året. För denna form av livförsäkringar är beräkningen och värderingen av avsättningarna starkt beroende av storleken på eventuella avkastningsgarantier, hur lång tid som återstår till dess att utbetalningarna ska påbörjas och under hur lång tid utbetalningarna kommer att pågå. Även inom livförsäkring utgörs de försäkringstekniska avsättningarna av en form av premiereserv – som dock vid livförsäkring i lagtexten kallas *livförsäkringsavsättning* – och en form av skadereserv – som även vid livförsäkring i lagtexten kallas *avsättning för oreglerade skador*.

Livförsäkringsavsättningar ska redovisas inklusive *garanterad återbäring*. Inom livförsäkring kan det också finnas avsättningar för *villkorad återbäring* och avsättning för *fondförsäkringsåtaganden där försäkringstagaren eller andra ersättningsberättigade bär placeringsrisken*. Vilka avsättningar som ska göras beror på hur försäkringsavtalet är utformat i det enskilda fallet.

I avsättningen för oreglerade skador i livförsäkring ingår bl.a. återbäring som förfallit till betalning, men som inte betalats ut. Eftersom återbäringen i de allra flesta livförsäkringskontrakt inte förfaller till betalning förrän i samband med utbetalning är denna avsättning i de flesta fall närmast försumbar.

Enligt 5 kap. 5 § FRL utgörs livförsäkringsavsättningen av skillnaden mellan det förväntade kapitalvärdet av företagets framtida utgifter för försäkringsavtalet och det förväntade kapitalvärdet av de premier företaget ytterligare kan ha att ta ut för försäkringsavtalet. Vid bestämning av de försäkringstekniska avsättningarna för all livförsäkring sker det alltså en nettoberäkning, där det uppskattade värdet av försäkringsbolagets framtida nettoutbetalningar också minskas genom diskontering. Avsättningarna värderas alltså till ett på visst sätt beräknat nuvärde av de framtida nettoutbetalningarna. Diskontering görs eftersom förväntade tillgångar antas generera viss avkastning under den tid som återstår till dess utbetalning sker. Det kan här nämnas att diskontering får¹³ tillämpas även för skadeförsäkring, om den förväntade genomsnittliga tiden till utbetalning är minst fyra år.

Det bör här nämnas att för livförsäkringar som till sin natur liknar skadeförsäkring – såsom rena dödsfallsförsäkringar, sjukförsäkringar och olycksfallsförsäkringar – beräknas de försäkringstekniska avsättningarna på liknande sätt som vid skadeförsäkring, jfr. 1 kap. 6 § FRL.

Mot bakgrund av den centrala roll som värderingen och beräkningen av åtagandena har, finns det i det nuvarande regelverket regler som syftar till att säkerställa att beräkning och värdering av de försäkringstekniska avsättningarna sker efter en betryggande (försiktig) bedömning, dvs. att åtagandena i vart fall inte underskattas. Beräkning av avsättning för livförsäkringsåtaganden ska grundas på antaganden som var för sig är betryggande. Detta innebär t.ex. att företaget vid beräkning av avsättning för en pensionsförsäkring ska anta att de försäkrade antas leva längre än vad som genomsnittligen inträffar i verkligheten. Vidare ska den diskonteringsränta som används för att beräkna avsättningen vara lägre än den aktuella faktiska räntan. Annorlunda uttryckt sker det alltså en medveten slags övervärdering av åtagandena i det nuvarande solvenssystemet, vilket medför att avsättningarna innehåller inbyggda buffertar såvitt gäller livförsäkring. Dessa inbyggda buf-

¹³ Enligt 4 kap. 10 § FFFS 2008:26.

fertar kan sägas vara en teknik för att hantera osäkerheten kring den verkliga storleken av den största posten på balansräkningens skuldsida i livförsäkringsföretag. Något motsvarande lagreglerat krav på betryggande (försiktig) värdering av avsättningar i skadeförsäkringsrörelse finns inte, men det kan här noteras att det skapas ett visst mått av inbyggda buffertar även när det gäller avsättningar för s.k. lång skadeförsäkring eftersom det där till följd av praxis inte sker någon diskontering av åtaganden då den förväntade genomsnittliga återstående tiden till skadeutbetalning är kortare än fyra år. Det innebär att de försäkringstekniska avsättningarna för sådana åtaganden rymmer ett visst mått av försiktighet.

I den nuvarande solvensregleringen finns det en tydlig koppling mellan de försäkringstekniska avsättningarna och försäkringsföretagens tillgångssida, eftersom företagen är skyldiga att täcka de försäkringstekniska avsättningarna med särskilda tillgångar, s.k. skuldtäckningstillgångar. För denna typ av tillgångar gäller dels krav på särskild registerföring, dels särskilda placeringsrestriktioner. De särskilda placeringsrestriktionerna kan ses som ett sätt att hantera osäkerheten i värdet på balansräkningens tillgångssida. Kravet på registerföring är en förutsättning för den s.k. förmånsrätten, som innebär att försäkringstagarna och försäkrade i händelse av försäkringsföretagets konkurs har rätt att få betalning ur skuldtäckningstillgångarna före företagets övriga borgenärer. Det finns alltså en mycket klar koppling mellan värdering och beräkning av åtagandena, hanteringen av osäkerheten på tillgångssidan och det faktiska skyddet för försäkringstagarna i händelse av konkurs.

En konsekvens av det som anförts ovan är att värderingen och beräkningen av åtagandena har betydelse för hur stor andel av försäkringsföretagets tillgångar som inte omfattas av de särskilda placeringsrestriktionerna, dvs. hur stor andel av bolagets tillgångar som kan placeras mer riskfyllt och därmed ge möjlighet till en högre avkastning. En annan konsekvens är att värderingen och beräkningen av åtagandena dessutom indirekt påverkar storleken på den restpost som utgörs av skillnaden mellan tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar, dvs. försäkringsföretagets kapitalbas.

I det nuvarande regelverket finns det även en koppling mellan storleken på de försäkringstekniska avsättningarna och storleken på det lagstadgade kravet på buffertkapital (solvensmarginalen). För skadeförsäkring beräknas solvensmarginalen på grundval av bola-

gets premier, utbetalda ersättningar och avsättningar för oreglerade skador. För livförsäkring är solvensmarginalen grundad på avsättningarnas storlek och på positiv risksumma¹⁴. Förenklat kan det sägas att de nuvarande lagstadgade kapitalkraven i första hand är avsedda att utgöra en extra buffert för den osäkerhet som – trots inbyggda buffertar i avsättningarna – ändå finns kring försäkringsföretagens skuldsida, och att de lagstadgade kapitalkraven inte till fullo avspeglar alla de risker företaget är utsatt för.

Sammanfattningsvis kan det enligt utredningen hävdas att den nuvarande solvensregleringen innehåller en blandning av olika skyddsmekanismer, som i första hand är skapade för att hantera den osäkerhet som finns när det gäller värderingen av försäkringsföretagens åtaganden till följd av ingångna försäkringskontrakt. Det finns tydliga kopplingar mellan de olika skyddsmekanismerna. Värderingen av åtaganden skapar buffertar i de försäkringstekniska avsättningarna, som i sin tur ska täckas med tillgångar som inte får vara alltför riskfyllda. Storleken på avsättningarna påverkar dessutom storleken på kapitalkravet.

Avslutningsvis bör här nämnas något kring sambandet mellan regleringen av försäkringstekniska avsättningar i solvensregleringen, dvs. FRL, och regleringen av försäkringstekniska avsättningar i redovisningsregleringen, dvs. lagen om årsredovisning för försäkringsföretag (ÅRFL). I äldre rätt fanns det en lagteknisk koppling mellan FRL och ÅRFL, eftersom det i ÅRFL angavs att de försäkringstekniska avsättningarna i redovisningen skulle beräknas och värderas enligt dåvarande 7 kap. 1 och 2 §§ FRL (den äldre motsvarigheten till nuvarande 5 kap. 1 §). Denna koppling mellan redovisnings- och rörelseregleringen togs bort år 2004. Det finns alltså ingenting i de nuvarande lagtexterna som hindrar att de försäkringstekniska avsättningarna värderas till olika belopp vid tillämpningen av FRL respektive vid tillämpningen av ÅRFL. I Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2008:26) Årsredovisning i försäkringsföretag finns det emellertid en föreskrift som stadgar att försäkringstekniska avsättningar ska redovisas enligt bl.a. 5 kap. 1–9 §§ FRL. Detta innebär att bestämmelserna i FRL är styrande för företagens redovisning. Av samma bestämmelse i föreskrifterna framgår dock att avvikelser från detta kan göras under vissa förutsättningar, där en av förutsättningarna är att avvikelserna ”ger en redovisning som är mer relevant men inte

¹⁴ Med risksumma avses skillnaden mellan kapitalvärdet av utfallande belopp vid dödsfall och för försäkringen gjord försäkringsteknisk avsättning.

mindre tillförlitlig eller som är mer tillförlitlig men inte mindre relevant”. Genom denna bestämmelse finns möjlighet att i *redovisningen* justera de beräkningar och värderingar som framkommer vid en tillämpning av bestämmelserna i FRL.

Bestämmelserna i Solvens II-direktivet

Solvens II-direktivet innebär en genomgripande förändring av hela den nuvarande solvensregleringen. Med utgångspunkt i den s.k. ekonomiska ansatsen ska, som ovan konstaterats, alla delar av solvensbalansräkningen värderas till sitt verkliga värde, dvs. det belopp till vilket en tillgång skulle kunna överlåtas eller en skuld regleras i en transaktion mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och har ett intresse av att transaktionen genomförs (se avsnitt 7.1). Detta innebär bl.a. att det inte längre ska finnas några inbyggda buffertar i de försäkringstekniska avsättningarna. I den nya regleringen försvinner också de kvantitativa placeringsrestriktioner som gällt för skuldtäckningstillgångar, dvs. de tillgångar som ska täcka avsättningarna (se kapitel 8). Utgångspunkten i den nya regleringen är istället att alla nödvändiga buffertar – för den osäkerhet som finns på såväl tillgångs- som skuldsidan – ska samlas i ett solvenskapitalkrav som beräknas utifrån alla risker som finns i verksamheten (se kapitel 9).

Den ekonomiska ansatsen är i grunden enklare att tillämpa på tillgångar, eftersom det för de flesta tillgångsslag finns fungerande marknader där tillgångarna är prissatta. För försäkringsåtaganden saknas däremot oftast ett sådant observerbart marknadsvärde, vilket gör det svårare att fastställa ett verkligt värde.

Utifrån den ekonomiska ansatsen är utgångspunkten i Solvens II-direktivet att de försäkringstekniska avsättningarna ska motsvara det belopp som företaget skulle vara tvunget att betala om det omedelbart skulle föra över sina åtaganden till ett annat försäkringsföretag. Av direktivet framgår att värderingen av avsättningarna ska vara förenlig med dels den information som finns tillgänglig på de finansiella marknaderna, dels allmänt känd information om försäkringsrisker. Enligt direktivet ska beräkningen och värderingen av avsättningarna ske på ett sätt som är ansvarsfullt, tillförlitligt och objektvt.

Enligt Solvens II-direktivet ska de försäkringstekniska avsättningarna utgöras av summan av en s.k. bästa skattning och en s.k.

riskmarginal. Bästa skattningen är ”det förväntade nuvärdet av de framtida kassaflödena”. Detta innebär att bolaget ska ha en välgrundad uppfattning om hur stora de framtida kassaflödena, netto¹⁵, med anledning av försäkringsåtagandena kan komma att bli och med vilka sannolikheter olika utfall kommer att inträffa. De framtida kassaflödena, netto, ska minskas genom diskontering med en s.k. riskfri ränta som ska fastställas i särskild ordning¹⁶. Det sammanlagda sannolikhetsviktade medelvärdet av dessa diskonterade kassaflöden, netto, utgör den bästa skattningen. Riskmarginalen är avsedd att utgöra ett mått på osäkerheten omkring detta medelvärde. Någon riskmarginal behöver inte beräknas särskilt för det fall åtagandena kan replikeras på finansmarknaderna, eftersom osäkerheten då anses vara inräknad i marknadens prissättning. När åtagandena inte kan replikeras ska riskmarginalen beräknas med den s.k. kapitalkostnadsmetoden, som ger ett mått på det övertagande bolagets kostnad för att hålla så mycket kapital som krävs för att täcka de solvenskapitalkrav som gäller för de åtaganden som övertagits. Den bakomliggande tanken är att dessa solvenskrav – dvs. kapitalkravet för försäkringsrisker – är ett mått på osäkerheten i beräkningen av åtagandena, vilket i sin tur har antagits motsvara den ”extrakostnad för osäkerhet” som måste ingå i ”prissättningen” av åtagandena.

Vid beräkningen av avsättningarna ska i princip företagens alla intäkter och alla kostnader för att uppfylla sina åtaganden med anledning av försäkringsavtalen beaktas. Hänsyn ska bl.a. tas till inflation och värdet av eventuella garantier och valmöjligheter som försäkringstagare och försäkrade kan ha enligt försäkringskontrakten (s.k. optioner).

Liksom enligt nu gällande rätt ska beräkningarna av de försäkringstekniska avsättningarna göras utan att hänsyn tas till de belopp som kan återfås till följd av återförsäkringsavtal eller från specialföretag¹⁷. Belopp som kan återfås från specialföretag eller till följd av återförsäkringsavtal ska beräknas separat, och tas upp på solvensbalansräkningens tillgångssida.

Enligt Solvens II-direktivet ska försäkringsföretagen vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna fördela sina åta-

¹⁵ Hänsyn ska tas till såväl inbetalningar som utbetalningar som uppstår på grund av försäkringsavtalet.

¹⁶ Bestämmelser om fastställande av relevanta riskfria räntestrukturer finns i EU-förordningen.

¹⁷ För en närmare beskrivning av specialföretag hänvisas till kapitel 21.

ganden på homogena riskgrupper. I korthet betyder detta att olika typer av försäkringsrisker ska beräknas och värderas var för sig.

Solvens II-direktivet innehåller även vissa uttryckliga krav på datakvalitet vid beräkningen av avsättningarna, samt krav på interna processer och metoder som ska säkerställa att beräkningarna är lämpliga, fullständiga och riktiga. I samma syfte uppställs krav på att företaget säkerställer att bästa skattningar och antaganden regelbundet jämförs med gjorda erfarenheter. Slutligen innehåller direktivet några särskilda bestämmelser kring tillsynen när det gäller just de försäkringstekniska avsättningarna. I den nu gällande svenska regleringen är dessa frågor inte lika detaljreglerade, utan får närmast anses ingå som en del i de mer grundläggande principerna som gäller för försäkringsföretagen – stabilitets-, genomlysnings- och standardprinciperna.

7.2.2 Behandlingen av nuvarande bestämmelser

Utredningens bedömning: De bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar som till följd av Solvens II-direktivet nu måste tas in i den svenska regleringen ersätter merparten av de nuvarande svenska bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens bedömning: Inledningsvis vill utredningen här hänvisa till vad som anförts i fråga om införlivandeteknik i avsnittet om principiella lagtekniska utgångspunkter, se avsnitt 5, och understryka att regleringen av de försäkringstekniska avsättningarna är ett område där harmoniseringen inom EU får anses vara särskilt viktig.

Utredningens bedömning är att bestämmelserna i direktivet om försäkringstekniska avsättningar är av sådan art att de kommer att ersätta merparten av de nuvarande bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar i FRL.

Bestämmelsen i 5 kap. 1–6 och 9 §§ FRL om försäkringstekniska avsättningars omfattning, beräkning vid solidarisk ansvarighet, beräkning av avsättning för ej intjänade premier och kvardröjande risker, beräkning av livförsäkringsavsättning och beräkning av avsättning för oreglerade skador har sin motsvarighet i Solvens II-direktivets artikel 76–81.

Bestämmelsen i 5 kap. 7, 8 och 13 §§ om beräkning av avsättningar för tjänstepensionsförsäkring och om bestämmande av premier för tjänstepensionsförsäkringar ska flyttas till den särskilda reglering för tjänstepensionsverksamhet som föreslås av utredningen i kapitel 17.

Bestämmelserna i 5 kap. 10 och 11 §§ FRL om utjämningsreserv för kreditförsäkring ska utgå.

Bestämmelsen i 5 kap. 12 § FRL om bestämmande av premier för livförsäkringar och vissa skadeförsäkringar kan enligt utredningen härledas till artikel 209 i Solvens II-direktivet, som i sin tur har sin grund i artikel 21 i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet. Artikel 209 ingår i den s.k. konsolideringen, jfr. avsnitt 5.2.5. Av förarbetena till den s.k. försäkringsrörelseren, prop. 1998/99:87 s. 240 ff, framgår det att den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 12 § också kan ses som ett uttryck för stabilitetsprincipen, dvs. att bolagens premiesättning ska tillgodose stabilitetsprincipen. I avsnitt 5.4 föreslår utredningen att stabilitetsprincipen ska utmönstras, men eftersom den nu aktuella bestämmelsen också har sin grund i Solvens II-direktivet ska bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 12 § behållas i sak. Mot bakgrund av att stabilitetsprincipen nu slopas bör dock bestämmelsen justeras så att den hamnar närmare lydelsen i Solvens II-direktivet.

Bestämmelsen i 5 kap. 14 § om aktuarie behandlas i kapitel 12, Företagsstyrning.

Bestämmelserna i 5 kap. 15 och 16 §§ FRL om återköp och överföring av en försäkrings värde är en nationell reglering som saknar samband med regleringen i Solvens II-direktivet. Bestämmelserna ska finnas kvar, men ska enligt utredningen placeras bland övriga grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse i 4 kap. FRL.

Bestämmelsen i 5 kap. 17 § med bemyndiganden för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska finnas kvar, men omarbetas utifrån de förslag som utredningen lämnar när det gäller bemyndiganden i det följande.

7.2.3 Allmänna bestämmelser

Utredningens förslag: Försäkringsföretag ska värdera sina åtaganden (försäkringstekniska avsättningar) till det belopp som försäkringsföretaget skulle få betala om det omedelbart skulle föra över sina åtaganden med anledning av ingångna försäkringsavtal till ett annat försäkringsföretag.

Avsättningarna ska värderas på ett aktsamt, tillförlitligt och objektivt sätt. Värderingen ska vara förenlig med information från de finansiella marknaderna och allmänt tillgängliga data om försäkringsrisker.

Skäl för utredningens förslag:

Terminologi

I bestämmelserna om de försäkringstekniska avsättningarna i Solvens II-direktivet används omväxlande begreppen *bestämma*, *beräkna* och *värdera*. Enligt utredningen kan de försäkringstekniska avsättningarna sägas bli bestämda genom en beräkning som ger en beloppsmässig värdering av försäkringsgivarens åtaganden. Slutresultatet torde alltid ha inslag av värdering, även om denna ofta har sin grund i matematiska beräkningar. Inslaget av värdering är ännu tydligare i de fall det slutliga beloppet till del grundats på mer skönsmässiga s.k. expertbedömningar. För att markera att bestämningen av de försäkringstekniska avsättningarna ytterst handlar om värdering bör detta begrepp användas i den svenska lagtexten.

Enligt direktivet ska de försäkringstekniska avsättningarna beräknas på ett ansvarsfullt (på engelska prudent) sätt. Det engelska ordet prudent torde alternativt kunna översättas till bl.a. klokt, välbetänkt, aktsamt, försiktigt, förtänksamt, betryggande eller konservativt. I den hittillsvarande regleringen har "sufficiently prudent" översatts till betryggande, medan prudent har översatts till aktsamt. Enligt utredningen, som inte vill införa ytterligare en översättning av begreppet prudent, står valet mellan försiktigt och aktsamt. Vid en samlad bedömning anser utredningen att begreppet aktsamt bör användas.

Ingen särskild bestämmelse om att avsättningar ska göras

Enligt artikel 76.1 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna se till att försäkrings- och återförsäkringsföretag bestämmer (på engelska *establish*) försäkringstekniska avsättningar i fråga om alla sina försäkrings- och återförsäkringsförpliktelser mot försäkrings- och förmånstagare enligt försäkrings- och återförsäkringsavtal.

Utredningen anser att skyldigheten att göra avsättningar framgår indirekt av övriga bestämmelser, och att det därför inte behövs någon uttrycklig lagbestämmelse som motsvarar artikel 76.1 i direktivet.

Den ekonomiska ansatsen m.m. ska framgå av lagen

I artikel 76.2–76.5 i Solvens II-direktivet finns ett antal s.k. allmänna bestämmelser kring beräkning och värdering av de försäkringstekniska avsättningarna. Enligt utredningen har bestämmelserna karaktären av mer allmänna principer som försäkringsföretagen har att ta hänsyn till vid tillämpningen av de mer detaljerade bestämmelser som finns i de efterföljande artiklarna 77–85.

Bestämmelsen i artikel 76.2 om att värdet av de försäkringstekniska avsättningarna ska motsvara det belopp som företaget skulle få betala vid en överföring av förpliktelserna är central, och ska därför med några mindre språkliga justeringar tas in i den svenska lagen. I svensk försäkringsterminologi används begreppet åtaganden, snarare än begreppet förpliktelser. Enligt utredningen behöver orden ”värdet av” som används i direktivet inte tas in i den svenska lagtexten, eftersom det får anses självklart att det rör sig om ett ”värde”. Bestämmelsen i artikel 76.2 får anses knyta an till den övergripande värderingsbestämmelsen av tillgångar och skulder i artikel 75.1 b), och som utredningen behandlar i avsnitt 7.1. Båda bestämmelserna är ett uttryck för den s.k. ekonomiska ansatsen, dvs. värdering till verkligt värde av alla delar av solvensbalansräkningen.

Bestämmelsen i artikel 76.3 om att försäkringsföretagen vid värderingen av avsättningar ska utnyttja – och att värderingen ska vara förenlig med – information från de finansiella marknaderna och allmänt tillgänglig information om försäkringsrisker har enligt utredningen ett naturligt samband med bestämmelsen i artikel 76.4 som ställer krav på aktsam, tillförlitlig och objektiv värdering. Båda

bestämmelserna ska tas in i den svenska lagtexten. Hur värderingen ska gå till mer exakt och vilken information på de finansiella marknaderna som ska anses vara relevant framgår inte av direktivet. Mot bakgrund av att det här rör sig om bestämmelser i ett ramdirektiv som förutsätts bli kompletterade genom s.k. genomförandebestämmelser har utredningen avstått från att här föra någon närmare diskussion kring t.ex. huruvida och i så fall på vilket sätt försäkringsföretagen vid sin värdering ska ta hänsyn till eventuella vinstmarginaler vid en tänkt överlåtelse.

Enligt ordalydelsen i direktivet ska värderingen vara förenlig med information från de finansiella marknaderna, och *allmänt tillgänglig* information om försäkringsrisker. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att den i grunden handlar om ett krav på att värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska vara marknadskonsistent¹⁸, dvs. att värderingen inte enbart ska bygga på företagens egna information om försäkringsrisker. Mot denna bakgrund har utredningen valt att här föreslå en lagtext som nära följer den exakta ordalydelsen i direktivet.

Bestämmelsen i artikel 76.5 som endast hänvisar till efterföljande artiklar och till principerna i artikel 76.1–76.4 samt 75.1 behöver enligt utredningen inte tas in särskilt i den svenska lagen. I den svenska lagtexten bör det dock enligt utredningen finnas en upplysning om att det finns ytterligare bestämmelser som preciserar de mer övergripande principerna i lagen (artikel 86), och att dessa ytterligare bestämmelser bl.a. finns i EU-förordningen.

7.2.4 Värdering av försäkringstekniska avsättningar

Utredningens förslag: Värdet av de försäkringstekniska avsättningarna ska vara lika med summan av en bästa skattning och en riskmarginal.

Om inte annat anges ska den bästa skattningen grundas på alla framtida kassaflöden som kan förväntas uppkomma till följd av ingångna försäkringskontrakt, och motsvara nuvärdet av dessa förväntade framtida kassaflöden. Vid beräkningen av nuvärdet ska riskfria räntesatser för relevanta löptider användas. Den bästa skattningen ska bygga på realistiska antaganden och

¹⁸ jfr. ordet *market consistency* inom parantes i den engelska versionen av direktivet.

utföras med användning av relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder.

Riskmarginalen ska beräknas så att de försäkringstekniska avsättningarna motsvarar det belopp som ett försäkringsföretag kan förväntas kräva för att ta över och infria åtagandena.

Om de förväntade framtida kassaflödena till följd av ingångna försäkringskontrakt har en motsvarighet i kassaflöden hos finansiella instrument för vilka det finns ett pålitligt marknadsvärde ska detta marknadsvärde användas för värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna, och någon separat beräkning av riskmarginal ska då inte ske.

Den bästa skattningen ska beräknas utan att avdrag görs för belopp som kan fås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag. Belopp som kan fås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag ska beräknas och värderas separat, och tas upp som en tillgång på solvensbalansräkningens tillgångssida.

Värderingen av belopp som kan fås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag ska vara förenlig med de principer och krav som gäller vid värdering av bästa skattning och beräkning av riskmarginal.

Skäl för utredningens förslag:

Inledande bestämmelser

Bestämmelsen om att värdet av avsättningarna ska vara lika med summan av bästa skattningen och en riskmarginal (artikel 77.1) ska utan några större språkliga justeringar tas in i lagtexten. Begreppet bästa skattning är enligt utredningen numer ett så pass inarbetat begrepp i försäkringsbranschen att begreppet kan användas direkt i lagtexten. Även om begreppet riskmarginal möjligen felaktigt kan uppfattas som ett krav på någon form av försiktighetsmarginal vid beräkningarna av avsättningarna anser utredningen att även begreppet riskmarginal numer är så pass inarbetat att det kan användas i den svenska lagtexten.

De preciseringar kring hur företagen ska beräkna bästa skattningen och riskmarginalen som finns i solvens II-direktivet (artikel 77) ska tas in i lagtexten, även om rätt omfattande språkliga justeringar bör göras för att öka tydligheten i bestämmelserna. Enligt utredningen innebär de språkliga justeringarna inte någon

ändring i sak i förhållande till direktivet. Det bör här särskilt framhållas att den föreslagna lagtexten inte utgör något hinder för nivå 2-bestämmelser som möjliggör särskilt beräknade diskonteringsräntesatser för svenska förhållanden.¹⁹ Vidare bör det noteras att utredningen genom tillägget ”om inte annat anges” i andra stycket har markerat att det finns andra bestämmelser i lagen som klargör att vissa typer av förväntade framtida kassflöden inte ska tas med i beräkningen av avsättningarna, trots att det i den aktuella artikeln står ”alla framtida kassaflöden”, jfr. avsnitt 7.2.5 nedan.

Bestämmelsen i artikel 77.2 kan enligt utredningen uttryckas bättre och betydligt mer kärnfullt, utan att den sakliga innebörden förändras. Enligt utredningen är det tillräckligt att ställa krav på att beräkningen ska bygga på realistiska antaganden och utföras med användning av relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder. Att särskilt ange att den information som används ska vara aktuell och trovärdig, liksom att metoderna inte bara ska vara relevanta utan dessutom lämpliga och tillämpliga är enligt utredningen inte nödvändigt. Utredningen anser dessutom att ordningsföljden på bestämmelserna i direktivet inte bör följas i den svenska lagtexten, eftersom en ändrad ordningsföljd gör bestämmelsen mer tydlig.

Belopp som kan fås från specialföretag eller enligt återförsäkringsavtal

Bestämmelsen i artikel 77.2 fjärde stycket om att belopp som kan återfås från specialföretag eller enligt återförsäkringsavtal ska beräknas separat bör enligt utredningen med flera språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten. Användningen av ordet brutto bör undvikas, eftersom det finns en risk för att innebörden feltolkas i rättstillämpningen. I den svenska lagtexten bör det mer rättvisande begreppet återfås användas, istället för begreppet återvinna som används i direktivet. I praktiken betalas försäkringsersättning alltid ut till försäkringstagare, förmånstagare eller försäkrad innan reglering med anledning av återförsäkringskontrakt sker mellan försäkringsföretagen. Enligt utredningen bör det för tydlighets skull av den svenska lagtexten framgå att de separat beräknade beloppen ska tas upp på solvensbalansräkningens tillgångssida, eftersom kravet på separat beräkning annars blir något svårförståeligt.

¹⁹ Den s.k. makroekonomiska extrapoleringsmetoden, se vidare avsnitt 72.2.7.

Bestämmelsen om krav på separat beräkning av vad som kan fås från specialföretag eller enligt återförsäkringsvatal (artikel 77.2 fjärde stycket) kan enligt utredningen med fördel skrivas ihop med bestämmelserna om hur den beräkningen av beloppen närmare ska gå till (artikel 81). Även den senare bestämmelsen bör bli föremål för språkliga justeringar vid införlivandet i den svenska lagtexten. Enligt utredningen kan de båda bestämmelserna i andra och tredje stycket med fördel skrivas ihop i en och samma bestämmelse, i syfte att göra bestämmelserna tydligare.

Enligt utredningen bör det direkt av lagtexten framgå att den separata beräkningen ska vara förenlig med de principer och krav som gäller vid värdering av bästa skattning och beräkning av riskmarginal, istället för endast en hänvisning till aktuella paragrafer. Kravet innebär bl.a. att de antaganden som används ska vara realistiska och att endast relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder får användas. Här bör understrykas att värdering av de separata beloppen även ska vara förenliga med de detaljbestämmelser som meddelats i EU-förordningen. Bestämmelsen i den föreslagna lagtexten uttrycker alltså endast principerna för värdering av de belopp som kan återfås från specialföretag och återförsäkringsgivare.

Utredningen har övervägt att inte ta in de närmare bestämmelserna om beräkningen som finns i andra och tredje styckena i artikel 81. Eftersom dessa bestämmelser emellertid är av mer principkaraktär har utredningen stannat för att de bör framgå av den svenska lagtexten, men att bestämmelserna i den svenska lagtexten så långt möjligt bör ges en ännu mer principiell lydelse än motsvarande bestämmelse i direktivet. En fördel med utredningens förslag är att den svenska lagtexten då inte behöver innehålla hänvisningar till sådana relativt komplicerade begrepp som motpartsfallisemang och loss-given-default. Enligt utredningen innebär förslaget ingen ändring i sak i förhållande till direktivet.

Beräkning av riskmarginal

Bestämmelsen i artikel 77.3 om syftet med riskmarginalen ska tas in i lagtexten. Bestämmelsen i artikel 77.5 första stycket om den närmare beräkningen av riskmarginalen är enligt utredningen av sådan detaljkaraktär att den inte bör tas in i lagtexten. Bestämmelsen i artikel 77.5 andra stycket om att den räntesats som används vid

beräkning av riskmarginalen ska vara densamma för alla försäkringsföretag behöver enligt utredningen inte uttryckligen framgå av lagtexten, eftersom den närmast är en anvisning till de som har att utarbeta genomförandebestämmelser. Bestämmelsen i artikel 76.5 tredje stycket om den närmare beräkningen av kapitalkostnadsfaktorn är enligt utredningen av sådan detaljkaraktär att bestämmelsen inte bör tas in i den svenska lagtexten. För att Sverige ska anses ha genomfört direktivet på ett korrekt sätt torde det krävas föreskrifter på lägre nivå kring den närmare beräkningen av riskmarginalen, dvs. föreskrifter som motsvarar innehållet i artikel 77.5 första och tredje stycket. I enlighet med utredningens principiella utgångspunkter bör denna typ av föreskrifter meddelas av regeringen, se avsnitt 5.2.2. Här bör särskilt noteras att kommissionen enligt artikel 86 d) ska anta genomförandeåtgärder för att fastställa de metoder och antaganden som ska användas vid beräkningen av riskmarginalen, däribland bestämningen av det belopp av medräkningsbara kapitalbasmedel som krävs för att säkra försäkrings- och återförsäkringsförpliktelser och kalibreringen av kapitalkostnads-tillägget.

Separat beräkning av bästa skattning och riskmarginal

Bestämmelsen i 77.4 första stycket om när separat värdering av bästa skattning och riskmarginal ska ske samt bestämmelsen i artikel 77.4 andra stycket om värdering av s.k. replikerbara åtaganden kan enligt utredningen med fördel skrivas ihop, och då uttryckas något enklare än i direktivet, utan att det sakliga innehållet i bestämmelserna ändras.

Utredningen har övervägt att ersätta kravet på att värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska baseras på ”finansiella instrument för vilka ett pålitligt marknadsvärde är tillgängligt” med krav på ”marknadsnotering”. Eftersom den diskonteringskurva som ska användas delvis ska baseras på ränteswap-avtal²⁰ och denna form av bilaterala avtal vanligen ingås utanför reglerade handelsplatser (OTC over the counter) och därmed inte kan anses vara marknadsnoterade, har utredningen dock valt att hålla sig till direktivets formulering.

²⁰ Ett ränteswap-avtal är ett avtal mellan två parter om att göra betalningar till varandra i framtiden i enlighet med vissa förutbestämda villkor, för att anpassa den finansiella risken.

7.2.5 Vissa övriga krav vid värdering av försäkringstekniska avsättningar

Utredningens förslag: Medel som finns redovisade i konsolideringsfonden ska inte tas med vid värdering av de försäkringstekniska avsättningarna.

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om att försäkringsföretag vid värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska ta hänsyn till alla kostnader för att uppfylla försäkringsåtagandena, inflationens påverkan och alla förväntade utbetalningar till försäkringstagare och försäkrade behöver inte tas in i lagen, eftersom motsvarande krav får anses framgå redan av den föreslagna bestämmelsen om att den bästa skattningen ska bygga på realistiska antaganden och utföras med användning av relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 78.3 i Solvens II-direktivet framgår det att kravet på att försäkringsföretagen vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna ska ta hänsyn till alla ersättningar till försäkringstagare och ersättningsberättigade – bl.a. framtida återbäring, som försäkringsföretaget förväntar sig att det kommer att utbetala, oavsett om de är garanterade genom avtal eller ej – inte gäller om ersättningarna omfattas av artikel 91.2. I denna artikel framgår det att nationell lagstiftning kan medge att vinster som inte har gjorts tillgängliga för utdelning till försäkringstagare och ersättningsberättigade (överskottsmedel) inte ska betraktas som försäkrings- eller återförsäkringsskulder i den utsträckning de aktuella medlen uppfyller de egenskaper och kriterier som krävs för att utgöra nivå 1-kapital. Det särskilda undantaget vad gäller överskottsmedel är relevant för den konsolideringsfond som finns i svenska ömsesidiga livförsäkringsföretag och svenska icke vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag. Att denna typ av överskottsmedel inte ingår bland de försäkringstekniska avsättningar i det nya solvensregelverket är av mycket stor betydelse för den svenska försäkringsmarknaden, och detta klarläggande måste framgå av lagtexten, jfr. skrivningen i artikel 78.3 om att ”nationell lagstiftning kan medge”. Utredningens bedömning är att alla medel som finns redovisade i ett försäkringsföretags konsolideringsfond

uppfyller de egenskaper och kriterier som krävs för att utgöra nivå 1-kapital, se även avsnitt 7.1.

Skäl för utredningens bedömning: När det gäller de övriga bestämmelserna i artikel 78 i solvens II-direktivet – krav på beaktande av alla kostnader och olika former av inflation – får dessa, enligt utredningen, anses vara så självklara att de inte behöver uttryckligen anges i den svenska lagtexten, särskilt mot bakgrund av att utredningen föreslagit en generell bestämmelse om att värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska bygga på realistiska antaganden och relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder. En värdering av avsättningar som inte tar hänsyn till alla kostnader och all relevant påverkan som inflationen i dess olika skepnader kan ha, kan inte anses vara sig bygga på realistiska antaganden eller ske med utnyttjande av relevanta försäkringsmatematiska och statistiska metoder. Att i lagtexten ange just alla kostnader och ge några exempel på områden där inflationen kan ha betydelse kan enligt utredningen istället komma att tolkas på ett sätt som inte är förenligt med god praxis, vilket bör undvikas. Utredningen anser alltså att regleringen av de nu aktuella frågorna endast bör innehålla principerna, dvs. övergripande krav på realistiska antaganden och relevanta metoder, utan någon närmare exemplifiering i lagtexten.

7.2.6 Särskilt om värdering av finansiella garantier och optioner

Utredningens förslag: Vid värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska hänsyn tas till värdet av finansiella garantier och optioner i de ingångna försäkringsavtalen.

Värdet på en option som avses i första stycket ska grundas på sannolikheten för att optionen kommer att utnyttjas.

De antaganden som görs vid den beräkning som avses i första stycket ska vara realistiska och bygga på aktuell och trovärdig information.

Skäl för utredningens förslag: De särskilda bestämmelserna i direktivet om värdering av finansiella garantier och avtalade optioner (artikel 79) ska med vissa språkliga justeringar tas in i lagtexten.

Enligt utredningen passar de exemplifieringar och preciseringar av olika slag som finns i direktivet bättre i författningskommentaren än i lagtexten. Utredningen anser att kravet i direktivet på att hänsyn ska tas till de konsekvenser som framtida förändringar av finansiella och andra förhållanden kan få för utnyttjande av optioner (artikel 79 andra stycket sista meningen) inte behöver framgå av lagtexten, eftersom ett sådant krav får anses framgå redan av kravet på att antagandena ska vara realistiska.

Ett exempel på en option (på engelska *contractual options*) är t.ex. möjligheten för en försäkringstagare att ändra mottagare av eventuell efterlevandeförmån. Det bör särskilt noteras att bestämmelsen i direktivet också avser optioner som försäkringsföretaget kan ha gentemot försäkringstagaren.

Utredningen har övervägt att använda ordet valmöjlighet istället för option, men har stannat för att använda begreppet option, för att inte i onödan skapa avvikelser mot den terminologi som kan förväntas komma att användas i bl.a. EU-förordningen.

7.2.7 Värdering utifrån homogena riskgrupper

Utredningens förslag: Försäkringsföretag ska värdera de försäkringstekniska avsättningarna separat för olika riskgrupper.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 80 i Solvens II-direktivet ska ett försäkringsföretags förpliktelser fördelas på homogena riskgrupper, åtminstone efter klasser.

Bestämmelsen ska delvis tas in i den svenska lagtexten.

Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att den endast är ett klarläggande av gällande praxis, dvs. att avsättningar måste värderas separat för olika typer av risker. Enligt nu gällande praxis sker separata beräkningar utifrån verksamhetsgrenar såvitt gäller s.k. massförsäkringar, och utifrån individuella kontrakt eller risker när det gäller s.k. storskador. Den centrala frågan är hur olika typer av risker ska delas in i olika riskgrupper, men de närmare bestämmelserna kring detta finns inte i ramdirektivet utan i genomförandebestämmelserna. Enligt utredningen är det inte nödvändigt att lägga in ordet *homogena* i lagtexten, eftersom det närmast är en anvisning till de som har att utforma detaljbestämmelserna kring indelningen i olika riskgrupper.

Utredningen har valt att inte ta in kravet på att fördelningen ska göras "åtminstone efter klasser" (på engelska *by lines of business*), eftersom en hänvisning till klasser kan feltolkas som en hänvisning till försäkringsklasser. Kravet på närmare indelning kommer att framgå av nivå 2-regleringen, jfr. Annex I i kommissionens utkast till EU-förordning.

7.2.8 Krav på interna processer och metoder för att säkerställa datakvaliteten

Bestämmelserna i direktivet om att försäkringsföretagen ska ha interna processer och metoder för att säkerställa datakvalitet behandlas i avsnittet som rör företagsstyrning, se kapitel 12.

7.2.9 Approximationer

Utredningens förslag: Vid värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna och de belopp som kan fås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag, får försäkringsföretag använda approximationer och beräkningsmetoder för enskilda fall för den bästa skattningen, om företaget

1. inte har tillräckliga data av tillfredsställande kvalitet för att kunna använda en tillförlitlig försäkringsmatematisk metod vid värderingen, och
2. kan visa att en sådan användning av approximationer eller beräkningsmetoder för enskilda fall är lämpligt.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 82 andra stycket i Solvens II-direktivet framgår det att företagen har viss möjlighet att använda approximationer vid brister i underliggande data. Bestämmelsen ska, med vissa språkliga justeringar, tas in i lagtexten.

Att approximationer endast får användas under "specifika omständigheter" bör enligt utredningen inte framgå uttryckligen av lagtexten, eftersom utredningen är förhindrad att närmare precisera dessa specifika omständigheter. Utredningen förutsätter här att nödvändiga exemplifieringar av vad som avses med specifika omständigheter kommer att framgå av EU-förordningen, jfr artikel

86 f. Samtidigt kan det konstateras att lagtexten skulle kunna bli missvisande om den ger intryck av att approximationer kan användas så snart ett försäkringsföretag inte har tillräckliga data av tillfredsställande kvalitet. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att det i lagbestämmelsen tas in ett krav på att försäkringsföretaget måste kunna visa att en användning av approximationer eller beräkningsmetoder för enskilda fall är lämpligt. Begreppet lämpligt har hämtats från artikel 86 f.

Enligt bestämmelsen i direktivet får approximationer endast användas om företaget inte har tillräckliga data av tillfredsställande kvalitet. Enligt utredningen är det lämpligt att båda aspekterna av bristfälligheter – otillräcklig mängd respektive otillräcklig kvalitet – i underliggande data framgår av lagtexten. Utredningen har valt att ersätta ordet data med ordet uppgifter, som är brukligt i svensk lagtext. Utredningen anser slutligen att möjligheten att använda beräkningsmetoder för enskilda fall bör framgå uttryckligen i den svenska lagtexten. I den engelska versionen talas om *case by case approaches*. Utredningen har tolkat bestämmelsen i direktivet på det sättet att den är begränsad till värderingen av den bästa skattningen. Bestämmelsen i direktivet gäller enligt ordalydelsen i de fall försäkringsföretaget inte kan tillämpa en tillförlitlig försäkringsmatematisk metod ”på någon viss grupp eller undergrupp av sina försäkringsförpliktelser” (på engelska *set or subset*). Utredningen har tolkat skrivningen som en exemplifiering, och alltså inte som en begränsning. Utredningen har gjort bedömningen att denna typ av exemplifiering inte behöver tas in i lagtexten.

Det bör noteras att den nu aktuella bestämmelsen, enligt utredningens mening, inte bör tolkas på det sättet att den i sig utesluter en användning av proportionalitetsprincipen på samtliga bestämmelser som rör försäkringstekniska avsättningar.

Att det finns ett uttryckligt utrymme för proportionalitetsprincipen när det gäller beräkning och värdering av försäkringstekniska avsättningar följer av artikel 86 h, där det framgår att kommissionen i nödvändig utsträckning ska anta förenklade metoder och tekniker för att beräkna de försäkringstekniska avsättningarna i syfte att se till att de försäkringsmatematiska och statistiska metoderna står i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna som försäkringsföretaget åtar sig.

7.2.10 Jämförelse med gjorda erfarenheter

Utredningens förslag: Om värderingen av bästa skattningar systematiskt avviker från gjorda erfarenheter, ska försäkringsföretaget göra lämpliga anpassningar av de försäkringsmatematiska metoder som används och de antaganden som görs.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen i artikel 83.1 i Solvens II-direktivet om att försäkringsföretag ska ha processer och metoder för att säkerställa att bästa skattningar och de antaganden som dessa bygger på regelbundet jämförs med gjorda erfarenheter behandlas i det avsnitt som rör företagsstyrning, se avsnitt 12.

Bestämmelserna i artikel 83 om krav på anpassningar av metoder och antaganden vid konstaterad avvikelse från gjorda erfarenheter ska med några smärre språkliga justeringar tas in i lagen. Utredningen har övervägt om de båda bestämmelserna i artikel 83 – dvs. såväl första som andra stycket – kan omformuleras till en enkel bestämmelse som stadgar att värderingen av avsättningarna ska vara förenlig med gjorda erfarenheter, men avstått från att lämna ett sådant förslag med hänsyn till risken för att en sådan bestämmelse avviker alltför mycket från lydelsen i direktivet. En sådan enkel bestämmelse skulle dock med fördel kunna placeras tillsammans med övriga övergripande bestämmelser, dvs. som en ytterligare punkt i den bestämmelse som föreslås i avsnitt 72.1.3.

7.2.11 Tillsynsåtgärder

Direktivets bestämmelse om rätten för tillsynsmyndigheten att kräva att försäkringsföretaget visar att nivån på avsättningarna är lämpliga och att de metoder som används av företaget är tillämpliga och relevanta samt att underliggande statistiska data är adekvata behandlas i det avsnitt som innehåller utredningens förslag när det gäller tillsynsreglerna, se avsnitt 13.

Detsamma gäller bestämmelsen i direktivet om att tillsynsmyndigheten har rätt att under vissa förutsättningar kräva att försäkringsföretaget ökar beloppet på de försäkringstekniska avsättningarna.

7.3 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar återfinns i kapitel III artiklarna 12–50 och bilaga I. Genomförandeåtgärderna har stöd i artikel 86 i Solvens II-direktivet. Bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar i kapitel III är indelade i sex avsnitt; Allmänna bestämmelser, Datakvalitet, Metodologi för beräkning av avsättningarna, Relevant riskfri räntestruktur, Rörelsegränar (på engelska *lines of business*) samt Proportionalitet och förenklingar.

7.3.1 Allmänna bestämmelser

Av de allmänna bestämmelserna framgår bl.a. vid vilken tidpunkt ett försäkringskontrakt ska anses ge upphov till ett åtagande, när åtagandet ska anses ha upphört och vilka åtaganden som ska beaktas. Ett försäkringskontrakt ska inkluderas i beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna från det att ett legalt bindande avtal ingåtts.

I de fall försäkringsföretaget har en ensidig rätt att säga upp försäkringsavtalet vid en framtida tidpunkt, en ensidig rätt att vägra att ta emot premier eller en ensidig rätt utan inskränkningar att ändra premierna eller förmåner vid en framtida tidpunkt ska de åtaganden som avser försäkrings- eller återförsäkringsskydd bortom denna tidpunkt inte tas med i beräkningen av avsättningarna, såvida inte försäkringsföretaget kan tvinga försäkringstagaren att betala premierna för dessa åtaganden. Det finns även närmare bestämmelser kring vilka premier som ska anses tillhöra olika typer av försäkringsavtal. Åtaganden som är kopplade till ett försäkringsföretags ensidiga rätt att förnya ett försäkringsavtal eller att ändra omfattningen av avtalet anses utgöra del av avtalet. Slutligen finns det också särskilda bestämmelser kring tolkningen av ”utan inskränkningar” vid olika typer av försäkringsavtal.

Här bör särskilt understrykas att det som redovisats ovan hämtats från kommissionens förslag till nivå 2-bestämmelser, och att det för närvarande pågår ett särskilt arbete kring vad som ska anses ingå i ett försäkringsavtal, m.m. De närmare gränsdragningarna är av stor betydelse för delar av den svenska försäkringsmarknaden.

7.3.2 Datakvalitet

Av bestämmelserna om datakvalitet framgår bl.a. att försäkringsföretagen ska ha utförlig dokumentation (på engelska *compile a directory of all data used*) kring de underliggande data som används vid värderingen av avsättningar. Dokumentation ska finnas om bl.a. datakälla, egenskaper, uppdateringsfrekvens, relevanta expertbedömningar och om hur data används. Det ställs även krav på att företagen ska ha riktlinjer för användningen av data. Det finns särskilda regler kring vad som krävs för att data ska få anses vara korrekta, fullständiga och lämpliga. Slutligen finns det krav kring antaganden, konsekvens över tid, data från externa källor, krav på dokumentation kring begränsningar kopplade till användning av data och närmare bestämmelser kring när approximationer får användas.

7.3.3 Metodologi för beräkning av försäkringstekniska avsättningar

Avsnittet om metodologi innehåller fyra underavsnitt; Allmänna bestämmelser, Kassaflödesprognoser för beräkning av bästa skattning, Riskmarginal och Beräkning av avsättningarna när dessa kan replikeras.

Av de allmänna bestämmelserna framgår bl.a. att ett försäkringsföretag ska ha skriftlig dokumentation kring den metod och alla relevanta antaganden som ligger till grund för värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna. Denna dokumentation ska bl.a. innehålla motiveringar och förklaringar till betydelsen av antagandet, eventuella osäkerheter förknippade med antagandet, relevanta alternativa antaganden och effekterna av dessa på värdet av de försäkringstekniska avsättningarna.

Om inte annat anges, ska antaganden som ligger till grund för värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna vara oberoende av det företag som innehar åtagandet. Företagsspecifik information, inklusive information om skadereglering och kostnader, ska användas i beräkningen endast i den mån de leder till en värdering som är mer tillförlitlig och objektiv.

Försäkringsföretag ska se till att antaganden som ligger till grund för beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna används konsekvent över tiden och att indelningen i homogena riskgrupper sker utan godtyckliga förändringar.

Vid användning av scenariobaserade skattningar ska försäkringsföretag använda sig av antaganden och scenarion som är lämpliga och förenliga med de allmänna värderingsbestämmelserna, se avsnitt 7.1. De scenarion som används ska dessutom vara marknadskonsistenta, baseras på antagande om arbitragefrihet och vara förenliga med de relevanta riskfria räntesatser som används för diskontering.

Försäkringsföretagen ska kunna visa att de uppgifter som värderingen av de försäkringstekniska avsättningar bygger på är trovärdiga, relevanta och pålitliga samt kunna visa hur denna information används och hanteras.

Antaganden om framtida företagsledningsåtgärder som påverkar värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna ska fastställas på objektiva grunder, vara realistiska och bygga på väldokumenterade åtgärdsplaner godkända av företagets ledning och styrelse.

EU-förordningen innehåller även bestämmelser kring karakteristika för s.k. framtida diskretionära förmåner²¹ (på engelska *future discretionary benefits*), och bestämmelser kring vilka krav som ställs för att antaganden om försäkringstagarnas beteenden ska anses vara realistiska. Försäkringstekniska åtaganden för diskretionära förmåner ska beräknas separat.

7.3.4 Kassaflödesprognoser

Det finns bestämmelser om vilken typ av kassaflöden som minst ska inkluderas i kassaflödesprognoserna, vilka förväntade framtida händelser som ska inkluderas, vilka osäkra faktorer som ska beaktas, vilken typ av kostnader som ska inkluderas, värderingen av optioner och garantier som gäller gentemot försäkringstagarna. Bästa skattningen ska beräknas separat för försäkrings- och återförsäkringsförpliktelser i olika valutor.

Val av aktuariella och statistiska beräkningsmetoder för beräkning av bästa skattning ska vara baserad på metodernas förmåga att återspegla de risker som påverkar de underliggande kassaflödena och åtagandenas art. Metoderna ska vara förenliga med, och utnyttja, alla tillgängliga relevanta data, och det finns särskilda bestämmelser kring möjligheten att använda kollektiva beräkningar. Försäkringsföretagen ska analysera i vilken utsträckning nuvärdet av kassaflödena påverkas av hur utfallet av händelser i

²¹ I begreppet diskretionära förmåner ingår inte förmåner kopplade till index eller fonder.

vissa scenarier avviker från det förväntade utfallet. Beräkningarna ska göras på ett transparent sätt, och resultatet ska kunna granskas av en kvalificerad expert.

De kassaflödesprognoser som används för att bestämma de försäkringstekniska avsättningarna för livförsäkringskontrakt ska som huvudregel göras separat för varje individuellt kontrakt, men får under vissa förutsättningar göras kollektivt. Det finns detaljbestämmelser kring vilka kriterier som ska vara styrande för sådan kollektiva beräkningar.

Bästa skattningen för skadeförsäkring ska beräknas separat för å ena sidan inträffade försäkringsfall och kostnader under återstående avtalstid för löpande försäkringar och å den andra sidan inträffade oreglerade försäkringsfall.

7.3.5 Riskmarginal

När det gäller den närmare beräkningen av riskmarginalen finns det bl.a. bestämmelser om vilka antaganden som ska gälla för övertagande försäkringsgivare och vilken kapitalkostnadsränta som ska användas vid beräkningen. Riskmarginalen för hela portföljen av försäkringsåtaganden ska beräknas enligt följande formel.

$$\text{Riskmarginal} = \text{CoC} \times \sum_{t \geq 0} \frac{\text{SCR}(t)}{(1 + r(t+1))^{t+1}}$$

där CoC ska motsvara Cost-of-Capital räntesatsen, SCR(t) motsvarar solvenskapitalkravet för försäkringsrisker efter t år och r(t+1) motsvarar en relevant riskfri räntesats i försäkringsföretagets redovisningsvaluta. Försäkringsföretag ska fördela riskmarginalen för hela portföljen av försäkrings- och återförsäkringsförpliktelser på olika rörelsegrenar.

7.3.6 Uppdelningen av hedgningsbara och icke-hedgningsbara åtaganden

När det gäller uppdelningen mellan hedgningsbara²² och icke-hedgningsbara åtaganden finns det bestämmelser kring när kassaflöden kan replikeras, dvs. under vilka förutsättningar kassaflöden kan anses gå att efterbilda på ett säkert sätt med hjälp av finansiella instrument. Kassaflöden hos de finansiella instrument som används i efterbildande syfte ska replikera osäkerhet avseende storlek och tidpunkt för samtliga kassaflöden som försäkringsåtagandet ger upphov till under alla omständigheter. Det finns också bestämmelser kring vilka kassaflöden som inte kan anses gå att efterbilda på ett säkert sätt med hjälp av finansiella instrument; nämligen kassaflöden som beror på sannolikheten för att försäkringstagarna kommer att utnyttja avtalade optioner, däribland uppehåll i premiebetalningarna och återköp och kassaflöden som är beroende av nivå, trend eller volatilitet i dödlighet, olycksfall och sjukdom samt kassaflöden som uppstår på grund av försäkringsföretagets kostnader. Slutligen finns det bestämmelser med närmare krav på vilken typ av finansiella instrument som får användas för replikering.

Medel som kan återfås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag

Det finns bestämmelser om beräkning av kassaflöden hänförliga till sådana medel som kan återfås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag. Denna form av kassaflöden ska beräknas separat, liksom motpartsrisken.

7.3.7 Relevanta riskfria räntestrukturer

Den riskfria räntestrukturen ska beräknas som summan av en basränta (på engelska *basic risk-free interest rate term structure*) och i tillämpliga fall en illikviditetspremie (på engelska *illiquidity premium*) som svarar mot åtagandena. En riskfri räntesats ska beräknas för varje valuta och löptid, baserat på relevanta data.

EIOPA ska härleda och publicera riskfria räntesatser för varje valuta och löptid och samtidigt publicera de principer och metoder som använts för att fastställa publicerade räntesatser. Riskfria rän-

²² Ett åtagande är hedgningsbart om kassaflödet med anledning av åtagandet, helt eller delvis, kan tillförlitligt replikeras (på engelska *replicated reliably*) med användning av finansiella instrument för vilka det finns ett tillförlitligt observerbart marknadsvärde.

tesatser ska härledas från en räntekurva som möter ett antal kriterier;

- räntorna ska vara riskfria (ingen kreditrisk),
- realism (det ska vara möjligt att i praktiken tillgodogöra sig använda räntor), och
- pålitlighet (räntorna ska baseras på finansiella instrument som handlas på djupa, likvida och transparenta marknader samtidigt som processen för att fastställa räntorna ska vara pålitlig och robust).

Som referens för fastställande av den riskfria räntekurvan ska ränteswappar på interbankmarknaden normalt användas. Dessa ska justeras ned med en kreditriskpremie för att reflektera den kreditrisk som vanligen är förknippad med ett ränteswapavtal. Ränteswapkurvan ska användas för löptider där dessa noteringar bedöms vara tillräckligt likvida.

För löptider längre än den längsta tillgängliga likvida delen av räntekurvan ska en makroekonomisk metod användas för att extrapolera räntekurvan. Det övergripande målet är att konstruera en stabil och robust avkastningskurva som återspeglar rådande marknadsförhållanden, men samtidigt tar hänsyn till makroekonomiska bedömningar av nivån på den långsiktiga jämviktsräntan.

7.3.8 Riskgrupper

När det gäller begreppet riskgrupper (på engelska *lines of business*) finns det en hänvisning till Bilaga I till förordningen, där de olika riskgrupperna finns definierade.

Det finns också bestämmelser kring vilka kriterier som ska vara styrande för inplaceringen av ett försäkringskontrakt i en eller flera rörelsegrenar. Uppdelningen på rörelsegrenar ska ske utifrån ett kontrakts risker snarare än den legala kontraktsformen, och det finns särskilda bestämmelser kring bl.a. sjuk- och olycksfallsförsäkringar och hur dessa ska inplaceras i rörelsegrenar

7.3.9 Proportionalitet och förenklingar

Valet av beräkningsmetod för att fastställa de försäkringstekniska avsättningarna ska stå i proportion till art, omfattning och komplexitet hos riskerna i de underliggande åtagandena. Det finns bestämmelser kring vilka kriterier som ska användas för att bedöma om en metod är proportionell.

Det finns särskilda bestämmelser kring förenklade beräkningar av

- medel som kan återfås enligt återförsäkringsavtal eller från specialföretag,
- riskmarginalen,
- bästa skattningen för åtaganden där det finns möjlighet att justera premien, och
- justeringar med anledning av motpartsrisk.

8 Investeringar

8.1 Bakgrund

Enligt nu gällande regler ska ett försäkringsföretag ha tillgångar för skuldtäckning som minst uppgår till ett belopp som motsvarar de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning, värdet av reservdeposition som en återförsäkringsgivare har ställt hos företaget och utjämningsreserv för kreditförsäkring. För dessa s.k. skuldtäckningstillgångar, gäller särskilda placeringsregler. Placeringsreglerna gäller inte för övriga s.k. fria tillgångar. De nuvarande placeringsreglerna innehåller dels vissa grundläggande kvalitativa regler, dels vissa mer detaljerade kvantitativa regler. Reglerna återfinns i de bakomliggande EU-direktiven, men har kompletterats med olika nationella regler. Enligt de mer övergripande kvalitativa reglerna ska skuldtäckningstillgångarna placeras så att lämplig riskspridning nås (diversifiering). Skuldtäckningstillgångarna ska också, med beaktande av företagets försäkringsåtaganden och förändringar i tillgångarnas framtida värde och avkastning (matchning), placeras så att företagets betalningsberedskap (likviditet) är tillfredsställande och den förväntade avkastningen är tillräcklig. Till de kvantitativa reglerna brukar hänföras dels reglerna om tillåtna tillgångslag, dels reglerna om hur stor andel av försäkringstekniska avsättningar för egen räkning som får motsvaras av skuldtäckningstillgångarna som får placeras i varje enskilt tillgångslag och hur stor exponering företaget får ha mot enskilda emittenter. Särskilda placeringsregler gäller för skuldtäckningstillgångar som avser tjänstepensionsförsäkring, villkorad återbäring och fondförsäkringsåtaganden där försäkringstagaren bär placeringsrisken dvs. den finansiella risken samt för återförsäkringsbolag. Placeringsreglerna innehåller även bestämmelser kring tillgångarnas geografiska placering och krav på hänsyn till risken för valutakursförluster. Placeringsreglerna för skuldtäckningstillgångar kan ses som en precisering av de mer över-

gripande kraven på tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över placeringsrisker.

För skuldtäckningstillgångarna gäller även särskilda värderingsregler, som kan skilja sig från de värderingsregler som används i årsredovisningen. Enligt huvudregeln ska dessa tillgångar värderas till verkligt värde, med avdrag för skulder som hänför sig till förvärvet av tillgångar. Den närmare bestämningen av vad som avses med verkligt värde har överlämnats till Finansinspektionen som genom ett särskilt bemyndigande får meddela föreskrifter. Finansinspektionen har meddelat sådana föreskrifter¹.

8.1.1 Några för- och nackdelar med nuvarande regleringen

Den nuvarande regleringsmodellen kännetecknas av uttryckliga gränser kring hur stor andel av skuldtäckningstillgångarna som får vara placerade i ett visst tillgångsslag och vara exponerad mot en enskild emittent. En nackdel med denna typ av regleringsmodell är att riskerna på tillgångssidan hanteras genom att begränsa möjligheten att investera i aktier och andra riskfyllda tillgångar utan hänsyn till skuldsidan. Den nuvarande modellen tar endast viss hänsyn till om tillgångarna har matchats med skuldsidan, dvs. om tillgångarna har en löptid som passar de utbetalningar man förväntar sig och att räntekänsligheten i värdet av tillgångar och skulder kan vara ungefär likadan. Inte heller tas hänsyn till eventuella diversifieringseffekter som uppkommer till följd av riskspridning i tillgångsportföljen.

Ytterligare en nackdel med den nuvarande regleringsmodellen är att det finns en risk att tillsynen främst riktas in på att kontrollera att placeringarna ryms inom angivna gränser. Bland fördelarna med dagens modell kan nämnas att regleringen är relativt enkel och robust, vilket bl.a. innebär fördelar när det gäller regelefterlevnad och tillsyn.

¹ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om skuldtäckning i svenska försäkringsföretag (FFFS 2011:20).

8.2 Solvens II-direktivets bestämmelser

Solvens II är ett riskbaserat regelverk med kapitalkrav (solvenskapitalkrav och minimikapitalkrav), som tillsammans med övriga bestämmelser i regelverket ska ge ett tillräckligt skydd för försäkringstagarna. I beräkningen av solvenskapitalkravet ingår bl. a. kapitalkrav för marknadsrisk och motpartsrisk. Det innebär att exponeringen mot investeringsrisker täcks av kapitalkraven. När det gäller försäkringsföretagens² tillgångar innehåller Solvens II-direktivet krav på att *alla* tillgångar ska placeras enligt aktsamhetsprincipen (på engelska *prudent person principle*). I direktivet preciseras aktsamhetsprincipen genom olika kvalitativa bestämmelser, där vissa bestämmelser gäller för alla tillgångar medan andra bestämmelser skiljer sig åt beroende på om tillgången motsvarar minimikapitalkravet eller solvenskapitalkravet eller om den motsvarar försäkringstekniska avsättningar. Det finns dessutom särskilda bestämmelser för fondförsäkringstillgångar.

Det grundläggande kravet, som gäller för alla tillgångar i försäkringsföretaget, är att företaget endast får investera i tillgångar vars risker företaget kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera samt på lämpligt sätt beakta i den *Egna risk- och solvensbedömningen*. Alla tillgångar – och särskilt de som motsvarar minimikapitalkravet och solvenskapitalkravet – ska dessutom investeras på ett sätt som säkerställer säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för portföljen som helhet. Vidare ska tillgången placeras geografiskt på ett sätt som säkerställer att tillgången är tillgänglig för företaget.

När det gäller tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar ska dessa även investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till åtagandenas art och löptid. Dessa tillgångar ska investeras, utifrån företagets lämnade information om målet med investeringen (på engelska *any disclosed policy objective*), på det sätt som bäst gagnar försäkringstagarnas intressen.

Direktivet innehåller, utöver ovan nämnda regler, även särskilda regler för investering av tillgångar som innehas med avseende på livförsäkringsavtal där försäkringstagaren står investeringsrisken. Särskilda investeringsregler gäller då förmånerna enligt ett försäkringsavtal är direkt knutna till värdet av andelar i en värdepappersfond eller till värdet av tillgångar som ingår i en intern fond som ägs av försäkringsföretaget. Vidare finns särskilda investeringsreg-

² Placeringsregler för tjänstepensionsföretag behandlas i 17 kap.

ler för investeringar då förmånerna enligt ett försäkringsavtal är direkt knutna till ett aktieindex eller till något annat referensvärde.

Särskilda investeringsregler gäller även i de fall då förmåner, som är knutna till värdet av andelar i en värdepappersfond, tillgångar som ingår i en intern fond som ägs av försäkringsföretaget, ett aktieindex eller till något annat referensvärde, innefattar en garanterad avkastning på investeringen eller någon annan garanterad förmån.

Bland investeringsreglerna i direktivet finns även bestämmelser kring investeringsfrihet, tillgångarnas geografiska placering och förbud mot krav på pantsättning av tillgångar i vissa fall dvs. ett förbud för system med bruttoreserver som kräver att tillgångar ställs som säkerhet för att täcka ej intjänade premier och oreglerade skador.

Direktivet innehåller uttryckliga bestämmelser om investeringsfrihet dvs. bestämmelser att medlemsstaterna inte får föreskriva att försäkringsföretaget ska investera i vissa slag av tillgångar, inte ska kräva förhandsgodkännande eller systematisk anmälningssplikt när det gäller investeringsbeslut och inte får kräva att tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar som hänför sig till försäkringsrisker som är belägna inom EES, måste vara placerade inom EES. De investeringsregler som finns i Solvens II innebär alltså mindre detaljreglering och därmed större frihet för företagen att självständigt utforma sin investeringsstrategi utifrån den verksamhet och risk företaget har. I gengäld får försäkringsföretaget ett kapitalkrav baserat på de investeringar som gjorts.

8.2.1 Närmare om aktsamhetsprincipen

Genom tjänstepensionsdirektivet infördes den s.k. *prudent person rule* i svensk rätt. Begreppet har i den svenska språkversionen av tjänstepensionsdirektivet översatts med aktsamhetsprincipen. Skälen till denna beteckning var dels att markera att det var fråga om en ny princip i vår rättsordning, dels att särskilja principen från den befintliga s.k. försiktighetsprincipen. I samband med införandet av aktsamhetsprincipen angavs aktsamhetsprincipen vara ett exempel på en kvalitativ regleringsansats för hur förvaltningen av pensionsmedel bör vara anordnad. Det konstaterades då att principen ligger till grund för rörelseregleringen av tjänstepensionsinstitut i framförallt de anglosaxiska länderna. I förarbetena noterades bl.a. att

OECD:s definition av hur en förvaltare bör uppträda enligt aktsamhetsprincipen lyder: ”En person som har anförtratts förvaltningen av en pensionsfond måste uppfylla sina skyldigheter med den omsorg, skicklighet, aktsamhet och flit som en person i en liknande ställning skulle använda vid driften av ett företag av liknande karaktär och målsättning”³. I Storbritannien uttrycks principen på det sättet att förvaltaren får placera fondens medel som om det vore hans egna medel, men att han därvid är underkastad en plikt att agera i förmånstagarnas intresse och, i förekommande fall, först efter att ha konsulterat kvalificerade rådgivare. Aktsamhetsprincipen angavs vara inriktad på beslutsprocessen snarare än på resultatet av det individuella tjänstepensionsinstitutets investeringar. Ingen typ av investering betraktas som oaktsam i sig. Enligt aktsamhetsprincipen kan ett investeringsbeslut inte betraktas isolerat. Ett enskilt investeringsbeslut måste enligt principen grunda sig på vilka effekter som beslutet förväntas få för rörelsen i sin helhet. Aktsamhetsprincipen ansågs vara nära sammanbunden med principerna om diversifiering, matchning mellan tillgångar och skulder samt tillfredsställande betalningsberedskap, dvs. principer som återfinns även i gällande försäkringsrörelse reglering.⁴

Genom Solvens II-regelverket införs aktsamhetsprincipen för alla försäkringsföretag. Aktsamhetsprincipen i Solvens II bygger på den princip, som redan finns på tjänstepensionsområdet. Enligt Solvens II-direktivet ska företagen ha tillgångar av tillräcklig kvalitet för att täcka sina samlade finansiella åtaganden. Det innebär att alla försäkringsföretag kan investera sina tillgångar utan att behöva ta hänsyn till detaljerade restriktioner i form av investeringsregler som anger godkända tillgångsslag och kvantitativa begränsningar av hur stor andel som får investeras i varje tillgångsslag eller hur stor andel som får härröra från samma emittent. Slopandet av detaljerade investeringsregler innebär dock inte att försäkringsföretagen är fria att investera helt fritt, eftersom direktivet i stället innehåller ett antal kvalitativa investeringsregler.

³ Financial Market Trends, No. 83, November 2002.

⁴ Se prop. 2004/06:165 s. 102 f.

8.3 Överväganden och förslag

8.3.1 Grundläggande principer för samtliga tillgångar

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska göra samtliga sina investeringar på ett aktsamt sätt.

Investeringar får endast göras i tillgångar vars risker försäkringsföretaget kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera, rapportera och på lämpligt sätt beakta i den egna risk- och solvensbedömning som företaget ska göra.

Investeringar i tillgångar ska göras på ett sätt som säkerställer säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för de samlade tillgångarna.

I händelse av intressekonflikter mellan försäkringsföretaget och försäkringstagarna ska tillgångarna investeras på ett sätt som bäst gagnar försäkringstagarnas intressen.

Investeringar ska förvaras på ett sätt som säkerställer att tillgången är tillgänglig för försäkringsföretaget.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna i artiklarna 132–134 i Solvens II-direktivet om investeringar föreslås med vissa språkliga justeringar tas in i lagtexten. Utredningen har valt att översätta *investments* med *investeringar*, vilket är en skillnad mot ordvalet i den svenska versionen av Solvens II-direktivet och tidigare svenska genomföranden då *investments* översatts till *placeringar*. Utredningens förslag syftar till att tydliggöra skillnaden mot tidigare regelverk, där investeringsreglerna framför allt berörde de tillgångar, som redovisas under rubriken Placeringstillgångar i den publika balansräkningen. Investeringsreglerna i Solvens II-direktivet berör däremot samtliga tillgångar i solvensbalansräkningen och har genom införandet av aktsamhetsprincipen en annan utformning än de tidigare kvantitativa kraven. En fortsatt användning av ordet *placeringsregler* skulle enligt utredningen kunna uppfattas som en ny kvantitativ reglering. Utredningen föreslår dessutom att ordet ”*instrument*” inte tas in i den svenska lagbestämmelsen, eftersom ”*instrument*” kan anses täckas av begreppet ”*tillgångar*”. Dessutom föreslår utredningen att orden ”*portföljen som helhet*” ersätts med orden ”*de samlade tillgångarna*”, eftersom ordet ”*portfölj*” inte är entydigt.

Enligt den inledande bestämmelsen i artikel 132.1 ska ett försäkringsföretag investera alla sina tillgångar enligt den aktsamhetsprin-

cip som närmare beskrivs i artikel 132.2–132.4. En motsvarande bestämmelse ska med vissa språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten.

Enligt utredningen kan aktsamhetsprincipen närmast betraktas som ett samlingsbegrepp för ett antal principer som ska gälla för ett försäkringsföretags tillgångar. Vissa av dessa principer är övergripande i den meningen att de gäller för alla tillgångar (artikel 132.2 första och andra styckena) medan andra principer gäller endast för tillgångar som innehas för ett visst närmare bestämt syfte (artikel 132.2 tredje till fjärde styckena, artikel 132.3 och artikel 132.4).

Enligt utredningen är aktsamhetsprincipen i grunden en skyddsreglering för försäkringstagarna, eftersom principen kan ses som en form av kvalitetsreglering kring de investeringar som ytterst ska täcka försäkringsföretagets åtaganden gentemot försäkringstagarna. Kvalitetsregleringen handlar inte enbart om tillgången i sig, utan även om de rutiner och processer som används. Aktsamhetsprincipen kan också beskrivas som en kvalitativ reglering kring den balans som måste finnas mellan företagets risktagande och dess förmåga att bära de risker som risktagandet skapar. Från denna utgångspunkt, dvs. skyddet av försäkringstagarna, är aktsamhetsprincipen densamma för alla typer av försäkringsföretag. Aktsamhetsprincipen kommer emellertid att påverka försäkringsföretagen på olika sätt, eftersom företagen har olika grundförutsättningar när det gäller tillgänglig kapitalbas, investeringsstrategi, riskapital, längd på försäkringsåtaganden, m.m.

Bestämmelsen i artikel 132.2 första stycket om de grundkrav som ställs i fråga om riskkontroll vid investeringar i tillgångar ska med några språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten som en sådan grundläggande princip som gäller för alla investeringar. Enligt direktivet ska försäkringsföretag endast investera i tillgångar och instrument vars risker kan identifieras, mätas, övervakas, hanteras, kontrolleras, rapporteras och på lämpligt sätt beaktas i den *Egna risk- och solvensbedömningen*. Dessa kvalitativa krav gäller alla tillgångar inklusive derivatinstrument. Enligt utredningen innebär bestämmelsen bl.a. att investeringsprocesserna ska ingå i företagets riskhanteringssystem, jfr. även 11 kap om företagsstyrning och riskhantering.

Enligt artikel 135.1 får Kommissionen anta genomförandebestämmelser som specificerar dessa kvalitativa krav. Kommissionen har dock inte ännu lämnat förslag på genomförandebestämme-

ser i den föreslagna förordningen. För att undvika konflikt med eventuellt kommande reglering på lägre nivå har utredningen valt att inte närmare specificera de kvalitativa kraven.

Bestämmelsen i artikel 132.2 andra stycket som innebär krav på säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för portföljen som helhet samt krav på tillgångars lokalisering anges i direktivet vara tillämplig på ”Alla tillgångar, och särskilt de som täcker minimikapitalkravet och solvenskapitalkravet, . . .”. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att kraven gäller för alla tillgångar, och att det därför inte behöver uttryckligen anges i den svenska lagtexten att bestämmelsen också gäller för de tillgångar som täcker minimikapitalkravet och solvenskapitalkravet.

Bestämmelsen om att investeringar i tillgångar ska göras på ett sätt som säkerställer säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för de samlade tillgångarna innebär inte att ett försäkringsföretag är förhindrat att placera i t.ex. illikvida tillgångar, så länge aktsamhetsprincipen iakttas. Följaktligen kan företaget ha enskilda investeringar som inte klarar samtliga kvalitetskrav så länge företagets investeringar totalt sett uppfyller kraven. I grunden gäller investeringsfrihet, och den bedömning som ska göras vad avser säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet vid ett enskilt investeringsbeslut avser effekten på de samlade tillgångarna. Kravet i Solvens II-direktivet på lokalisering av tillgångar innebär att tillgångarna ska vara investerade så att deras åtkomst garanteras, vilket enligt utredningen innebär att tillgångarna ska vara tillgängliga så att de kan realiseras vid behov. Lokalisering har i tidigare regelverk definierats som geografisk placering. Utredningen menar dock att bestämmelsen inte bara träffar var investeringen har gjorts rent geografiskt, utan att innebörden är att investeringen ska vara tillgänglig för företaget när den behövs oavsett var den finns. Utredningen har därför valt att istället använda benämningen förvaring, som utredningen anser är en bättre benämning. Det finns inte längre något krav på att tillgångarna ska vara förvarade inom EES.

När det gäller bestämmelsen i artikel 132.2 fjärde stycket om prioriteringsordning i händelse av intressekonflikt anser utredningen att även den bestämmelsen ska tas in i den svenska lagtexten med vissa språkliga justeringar.

8.3.2 Vissa begränsningar

Utredningens förslag: För alla tillgångar utom de tillgångar som motsvarar försäkringsteknisk avsättning för livförsäkringar för vilka försäkringstagaren bär risk, som avses i avsnittet 8.3.4 punkterna 1 och 2 gäller följande:

1. Derivatinstrument eller andra liknande finansiella instrument får endast användas för att sänka risken i ett försäkringsföretag eller för att i övrigt effektivisera förvaltningen av företagets tillgångar.
2. Investeringar i tillgångar som inte är upptagna till handel på en reglerad marknad ska hållas på aktsamma nivåer.
3. Tillgångarna ska investeras så att lämplig riskspridning uppnås. Med lämplig riskspridning menas att tillgångarna ska vara investerade på ett sådant sätt att försäkringsföretaget undviker
 - a. ett överdrivet beroende av en viss tillgång, emittent eller grupp av företag,
 - b. en överdriven exponering mot ett geografiskt område,
 - c. en överdriven riskackumulering i de samlade tillgångarna, och
 - d. en överdriven riskkoncentration mot samma emittent eller av emittenter som tillhör samma grupp

Skäl för utredningens förslag: De särskilda bestämmelserna i artikel 132.4 i Solvens II-direktivet kring vad som ska gälla för alla tillgångar utom fondförsäkringstillgångar ska med några språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten.

När det gäller bestämmelsen om användning av derivatinstrument kan det noteras att det i Solvens II-direktivet saknas en definition av begreppet derivat. Utredningen anser därför att begreppet derivatinstrument bör preciseras i lagtexten. Bestämmelsen finns redan i nuvarande regelverk och har endast kompletterats med ordet ”derivatinstrument” i förslaget till lagtext. Derivatinstrument kan användas till att sänka risken i förvaltningen, vilket förbättrar möjligheterna för försäkringsföretagen att matcha tillgångarna mot åtagandena, vilket kan bidra till en effektiv portföljförvaltning. Förutsättningen är dock att instrumentet bidrar till att sänka risken i verksamheten eller till att effektivisera förvaltningen av företagets

tillgångar. En investering i ett derivatinstrument ska göras i enlighet med aktsamhetsprincipen precis som övriga tillgångar enligt ovan.

Enligt artikel 132.4 fjärde och femte stycket framgår att ”tillgångarna ska vara väl diversifierade på ett sådant sätt att man undviker överdrivet beroende . . .” och att ”investeringar i tillgångar som emitteras av samma emittent eller av emittenter som tillhör samma grupp inte får medföra att ett försäkringsföretag utsätts för överdriven riskkoncentration”. Utredningen menar att den senare formuleringen inte i sak tillför något utöver vad som redan framgår av övriga föreslagna bestämmelser, men att bestämmelsen tas in i den svenska lagtexten för att tydliggöra att företagen ska undvika en överdriven riskexponering mot en och samma emittent eller emittenter som tillhör samma grupp. Det bör dock noteras att det inte är fråga om några kvantitativa begränsningar som i tidigare regelverk.

8.3.3 Principer för tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar

Utredningens förslag: Tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar ska utöver vad som följer av övriga bestämmelser vara lämpliga med hänsyn till åtagandenas art och löptid. Dessa tillgångar ska investeras, utifrån den information som försäkringsföretaget lämnat om målet med investeringen, på det sätt som bäst gagnar försäkringstagarnas intressen.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen i artikel 132.2 tredje stycket första meningen i Solvens II-direktivet om att tillgångar som innehas för att täcka försäkringstekniska avsättningar även ska investeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till försäkrings- och återförsäkringsskulderens art och löptid ska med några språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten. Utredningen anser att orden ”*tillgångar som innehas för att täcka försäkringstekniska avsättningar*” ska ersättas med orden ”*tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar*”, eftersom det torde vara det som avses i den aktuella artikeln. Att tillgångarna kan komma att användas för att infria de underliggande åtagandena är en annan sak. Vidare bör

orden "försäkrings- och återförsäkringsskulderna" ersättas med begreppet "åtagandena".

Bestämmelsen finns delvis i nuvarande regelverk, men den gällde då bara för tjänstepensionsverksamhet. Någon begränsning till en viss verksamhet finns dock inte i artikel 132.2 i Solvens II-direktivet.

Även bestämmelsen i artikel 132.2 tredje stycket andra meningen om att tillgångarna som avses ska investeras i alla försäkringstagarnas bästa intresse, med hänsyn till lämnad information om mål för investeringarna ska med språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten. Utredningen har valt att översätta "*the best interest of all policyholders and beneficiaries*" med "*på det sätt som bäst gagnar försäkringstagarnas intressen*". Utredningen har därmed valt att behålla delar av den översättning som gjordes i samband med införandet av Tjänstepensionsdirektivet i FRL eftersom den engelska ordalydelsen är oförändrad. Utredningen har dock ändrat den tidigare översättningen av "*policyholders and beneficiaries*" till "*försäkringstagarnas*" eftersom den tidigare översättningen i FRL till "*ersättningsberättigades*" passar tjänstepensionsverksamhet, men inte för all övrig verksamhet som bestämmelsen omfattar.

Den svenska lagtexten har i enlighet med Solvens II-direktivet en hänvisning till lämnad information om målet med investeringen. Enligt utredningen kan sådan information lämnas på försäkringsföretagets hemsida, via kundutskick, kundbesked, reklam eller på annat sätt. Enligt utredningen kan även offentliggjorda investeringsriktlinjer och den *Egna risk- och solvensbedömningen* vara sådan lämnad information som kan ge försäkringstagaren en befogad förväntan på att informationen om målet för investeringen är korrekt och kommer att genomföras. Det innebär att den information som försäkringsföretaget lämnar om hur tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar investeras, ska infrias. Det innebär dock inte att alla detaljer i företagets investeringsregler ska offentliggöras.

8.3.4 Principer för tillgångar som motsvarar avsättningar för vissa förmåner i livförsäkringsavtal

Utredningens förslag: Tillgångar som motsvarar försäkringsteknisk avsättning för livförsäkringar för vilka försäkringstagaren bär risk ska dessutom investeras enligt följande.

1. När förmånerna (på engelska *benefits*) är knutna till värdet på andelar i ett fondbolag enligt 1 § 7 lagen (2004:46) om investeringsfonder ska tillgångarna investeras så att de så nära som möjligt motsvarar andelarna. Detsamma gäller förmåner som är knutna till tillgångar som ingår i en intern fond som innehas av försäkringsföretaget.
2. När förmånerna är knutna till ett aktieindex eller till något annat referensvärde än de som avses i punkt 1, ska tillgångarna investeras så att de så nära som möjligt motsvarar de tillgångar aktieindexet eller referensvärdet baseras på.
3. När förmånerna enligt punkterna 1 och 2 innefattar en garanterad avkastning på investeringen eller någon annan garanterad förmån gäller begränsningarna i avsnittet 8.3.2 för de tillgångar som motsvarar ytterligare försäkringstekniska avsättningar för den garanterade förmånen.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna i artikel 132.3 i Solvens II-direktivet som gäller tillgångar som innehas med avseende på livförsäkringsavtal där försäkringstagarna står för investeringsrisken ska med betydande språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen i artikel 132.3 fjärde stycket innebär enligt utredningen att de tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar för garanterad avkastning på investeringar eller någon annan garanterad förmån i en fondförsäkring eller dylikt inte lyder under samma investeringsbestämmelser som de tillgångar som motsvarar de övriga avsättningarna för den aktuella försäkringen. För de tillgångar som motsvarar garanterad avkastning eller förmåner i en fondförsäkring eller dylikt gäller i stället de bestämmelser som gäller för alla andra tillgångar.

Formuleringen ”så nära som möjligt motsvarar andelarna” i artikel 132.3 andra stycket i direktivet ska enligt utredningen tolkas på det sättet att premierna för en fondförsäkring ska placeras i andelar i sådana till försäkringen knutna fonder som försäkringstagaren

från tid till annan bestämmer, jfr. nu gällande FRL. Tolkningen bygger på att det i artikel 132.3 första stycket finns en hänvisning till artikel 132.2, där det bl.a. sägs att tillgångarna ska investeras i försäkringstagarens bästa intresse med hänsyn till eventuella deklarerade mål för placeringarna.

En intern fond består av tillgångar i det egna försäkringsföretaget.

8.3.5 Investeringsfrihet

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om investeringsfrihet och förbud mot krav på förhandsgodkännande eller systematisk anmälningsplikt när det gäller investeringsbeslut angående tillgångar i ett försäkringsföretag föranleder inga genomförandeåtgärder.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 133.1 i Solvens II-direktivet framgår att medlemsstaterna inte får föreskriva att försäkringsföretag ska investera i vissa slag av tillgångar. I artikel 132.2 framgår att medlemsstaterna inte ska kräva förhandsgodkännande eller systematisk anmälningsplikt när det gäller placeringsbeslut angående tillgångar i ett försäkringsföretag. De nu aktuella bestämmelserna är av handlingsdirigerande natur för medlemsstaterna och ska som en följd av det beaktas när medlemsstaterna inför regler om investeringar av tillgångar i försäkringsföretag. Något behov av lagstiftningsåtgärder med anledning av bestämmelserna är enligt utredningen inte nödvändiga.

8.3.6 Tillgångarnas förvaring m.m.

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om vissa tillgångars förvaring och förbud mot viss pantsättning av tillgångar föranleder ingen lagstiftningsåtgärd.

Skäl för utredningens bedömning: Av artikel 134.1 första stycket i Solvens II-direktivet följer att medlemsstaterna, när det gäller försäkringsrisker som är belägna inom EES, inte får kräva att tillgångar som innehas för att motsvara de försäkringstekniska avsättningar

som hänför sig till dessa risker är placerade inom gemenskapen eller i någon viss medlemsstat.

Av artikel 134.1 andra stycket framgår att medlemsstaterna inte, i fråga om fordringar enligt återförsäkringsavtal på företag som är auktoriserade enligt Solvens II-direktivet eller har sitt huvudkontor i ett tredjeland vars solvensordning på visst sätt bedöms vara likvärdig, ska kräva att tillgångar som motsvarar dessa fordringar placeras inom EES.

Av artikel 134.2 framgår att medlemsstaterna inte, för upprättande av försäkringstekniska avsättningar, får behålla eller införa något system med bruttoreserver som kräver att tillgångar ställs som säkerhet för att täcka ej intjänade premier och oreglerade skador i de fall då återförsäkraren är ett försäkringsföretag som är auktoriserat enligt direktivet.

Bestämmelserna i artikel 134 är i likhet med artikel 133 av förbudskaraktär för medlemsstaterna. Bestämmelserna har beaktats vid utformningens förslag.

8.3.7 Bemyndiganden

Utredningens bedömning: Möjligheten enligt Solvens II-direktivet för medlemsstater att ställa krav på begränsning av de typer av tillgångar eller referensvärden som kan kopplas till försäkringsförmåner där investeringsrisken bärs av en försäkringstagare som är en fysisk person bör inte utnyttjas.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt artikel 133.3 påverkar bestämmelserna i artiklarna 133.1 och 133.2 i direktivet inte medlemsstaternas rätt att ställa krav på begränsning av de typer av tillgångar eller referensvärden som kan kopplas till försäkringsförmåner, där investeringsrisken bärs av en försäkringstagare som är en fysisk person. Eventuella krav på begränsningar får inte vara striktare än de bestämmelser som finns i UCITS-direktivet. Enligt utredningens mening saknas det för närvarande skäl att utnyttja denna möjlighet.

8.4 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):

Bestämmelser om investeringsregler återfinns i skäl 66–68 och i kapitel VIII artiklarna 243–248. Dessa genomförandeåtgärder är i enlighet med artikel 135.2 i Solvens II-direktivet och behandlar endast investeringar i överlåtbara värdepapper och andra finansiella instrument som baseras på ompaketerade lån. I Solvens II-direktivet och den föreslagna förordningen kallas dessa lån ”*repackaged loans*”. Den svenska översättningen i direktivet är ”*lån som stuvats om*”, men har av utredningen översatts till ompaketerade lån. Dessa lån motsvarar värdepapperiserade lån i annan lagstiftning. Nedan följer en sammanfattning av de föreslagna genomförandeåtgärderna.

I artikel 243 finns definitioner av olika termer som t ex överlåtbara värdepapper och andra finansiella instrument baserade på ompaketerade lån, värdepapperisering, tranch, originator, medverkande institut och central banker.

Enligt artikel 244 ska ett försäkringsföretag bara investera i överförbara värdepapper och andra finansiella instrument som baseras på ompaketerade lån om originatorn eller det medverkande institutet uttryckligen har visat för företaget, att man kommer att behålla ett ekonomiskt intresse netto som vid varje tillfälle inte får vara lägre än 5 procent. Artikel 244 innehåller även definitioner och vilka andra förutsättningar som krävs.

Enligt artikel 245 gäller inte bestämmelsen i artikel 244 när den värdepapperiserade exponeringen för överlåtbara värdepapper och andra finansiella instrument som baseras på ompaketerade lån består av fordringar eller eventalfordringar på eller om de är helt ovillkorade och oåterkalleligt garanterade av t.ex. stater, centralbanker, kommuner, lokala myndigheter, enheter i den offentliga sektorn. Bestämmelsen i artikel 244 ska inte heller gälla för transaktioner som baseras på vissa typer av tydliga, transparenta och tydliga index som definieras i artikeln.

Enligt artikel 246 ska försäkringsföretag som investerar i överlåtbara värdepapper eller andra finansiella instrument som baseras på ompaketerade lån uppfylla vissa kvalitativa krav avseende företagens bedömningar av ALM-risken, koncentrationsrisken och investeringsrisken, kontrollrutiner, intern rapportering, tillsynsrapportering och offentliggöranden.

Om ett försäkringsföretag inte klarar kraven i artikel 244 ska tillsynsmyndigheten kontaktas. Detta framgår av artikel 247. Om standardformeln används för att beräkna solvenskapitalkravet, ska kapitalkravet för spreadrisk på exponeringen för överlåtbara värdepapper eller andra finansiella instrument som baseras på ompaketerade lån som inte klarar kraven beräknas enligt specifikt angivna bestämmelser i artikeln.

Om ett försäkringsföretag inte klarar de kvalitativa kraven i artikel 246 ska tillsynsmyndigheten bedöma om avvikelsen är väsentlig enligt definitionen i artikel 37.1.c i Solvens II-direktivet, vilket framgår av artikel 247 bis.

9 Kapitalkrav

9.1 Bakgrund

Ett försäkringsföretags solvenskapital kan enkelt beskrivas som en kapitalbuffert som ska kunna användas för att täcka förluster i verksamheten som annars skulle hota försäkringsföretagets möjlighet att i rätt tid uppfylla sina förpliktelser gentemot försäkringstagare. Denna form av kapitalbuffert kan också kallas för riskbuffert. I den nuvarande regleringen kallas kravet på solvenskapital för solvensmarginal. Solvensmarginalen beräknas på olika sätt för skadeförsäkringsrörelse, återförsäkring respektive livförsäkringsrörelse. Om kravet på solvensmarginal inte är uppfyllt ska Finansinspektionen ingripa. Det finns också krav på garantibelopp, dvs. krav på absolut lägsta tillåtna kapital i euro. Om kravet på garantibelopp inte är uppfyllt kan företagets tillstånd att bedriva försäkringsverksamhet återkallas.

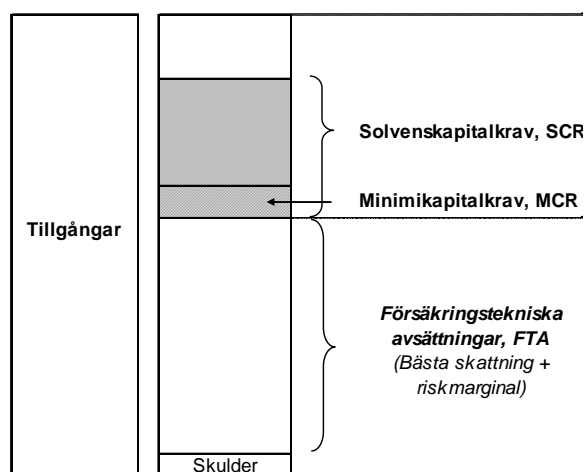
Av skäl 14–16 i Solvens II-direktivet framgår att det centrala syftet med det regelverk som införs är att säkerställa ett tillräckligt försäkringstagarskydd. Av skälen framgår att en förutsättning för att detta ska uppnås är att försäkringsföretag omfattas av ändamålsenliga solvenskrav som leder till en effektiv kapitalallokering, och att företagen ges incitament att mäta och hantera sina risker på ett adekvat sätt.

Genom Solvens II-direktivet införs mer riskkänsliga kapitalkrav, dvs. en ordning där kravet på riskbuffertens storlek är mer direkt relaterad till de risker försäkringsföretaget är exponerat för i sin verksamhet. Genom detta skapas en tydlig koppling mellan riskerna i företagets balansräkning och det lagstadgade kravet på buffertkapital. Det riskkänsliga kapitalkravet ger försäkringsföretagen incitament att utveckla sin riskhantering, eftersom företagen vill undvika onödig kapitalbindning. Genom den process som krävs för att fastställa kapitalkraven får varje försäkringsföretag en tydlig bild

av hur olika risker i verksamheten kan påverka företagets solvens-situation. Företagen ska även göra en egen risk- och solvensbedömning, dvs. en bedömning av hur mycket buffertkapital som företaget behöver med avseende på företagets specifika riskprofil, risktolerans och affärsstrategi (se kapitel 12).

I det nya regelverket finns det två olika krav på solvenskapital som relaterar till riskerna i verksamheten, dels ett Solvenskapitalkrav (på engelska *Solvency Capital Requirement*, SCR) som utgör en erforderlig nivå på solvenskapitalet, dels ett Minimikapitalkrav (på engelska *Minimum Capital Requirement*, MCR) som är en förutsättning för tillstånd. Det finns dessutom en absolut lägsta nivå på minimikapitalkravet som är satt i euro och som är oberoende av risken i det enskilda bolaget. SCR och MCR utgör gränser för gradvis skärpta tillsynsringripanden, se kapitel 13. SCR syftar till att säkerställa att ingripanden av tillsynsmyndigheten sker i god tid medan MCR definierar den nivå där tillsynsmyndigheten kan komma att återkalla försäkringsföretagets tillstånd att bedriva försäkringsrörelse.

Figur 9.1



Figur 9.1 visar en schematisk bild över ett försäkringsföretags Solvens II-balansräkning. Förutom tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar och övriga skulder¹ ska försäkrings-

¹ Skulder som inte är efterställda.

företaget ha en medräkningsbar kapitalbas – dvs. förlust-absorberande kapital av viss lägsta kvalitet – som täcker solvenskapitalkravet (bestämmelserna om kapitalbas behandlas i kapitel 11).

9.1.1 Beräkningen av SCR

SCR ska vara riskkänsligt. Detta innebär bl.a. att beräkningen ska ske utifrån företagets faktiska riskprofil och att hänsyn ska tas till diversifieringseffekter och riskreducerande åtgärder. Med riskreducerande åtgärder avses t.ex. återförsäkring. Hänsyn ska vidare tas till hela balansräkningen, dvs. såväl tillgångs- som skuldsida. Beräkningen ska innefatta alla kvantifierbara risker, t.ex. försäkringsrisker, marknadsrisker, kreditrisker och operativa risker. Med risk menas här en oförutsedd händelse som orsakar en beloppsmässig effekt på försäkringsföretagets kapitalbas.

SCR ska enligt Artikel 101 i Solvens II-direktivet bestämmas med användning av Value at Risk (VaR)² för kapitalbasen hos ett försäkringsföretag, och motsvara konfidensnivån 99,5 procent för en ettårsperiod. I skäl 64 beskrivs SCR som det ekonomiska kapital som försäkringsföretag ska hålla för att säkerställa att företaget med en sannolikhet på minst 99,5 procent ska kunna uppfylla sina förpliktelser gentemot försäkringstagare under de kommande 12 månaderna.

SCR kan beräknas antingen med en s.k. standardformel, eller enligt av tillsynsmyndigheten godkända s.k. interna modeller, som kan vara fullständiga eller partiella. Möjligheten att använda sig av egna interna modeller syftar till att skapa incitament för försäkringsföretagen att utveckla sin riskhantering och företagsstyrning. Det ska inte finnas någon motsättning mellan företagets strävan mot en effektiv kapitalallokering och det lagstadgade kravet på solvenskapital. Reglerna kring interna modeller behandlas i kapitel 10.

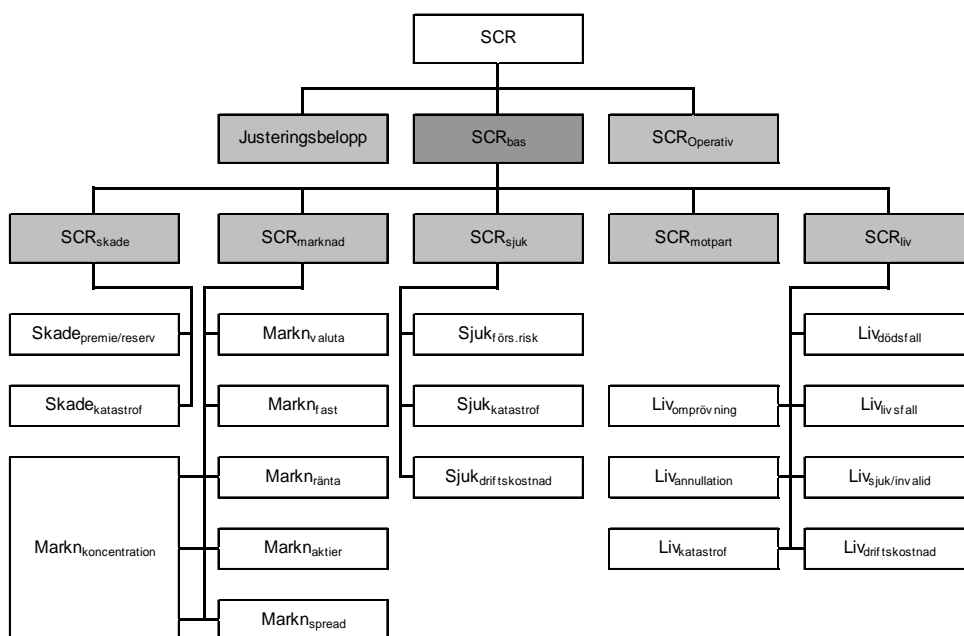
Här bör även nämnas att tillsynsmyndigheterna har vissa möjligheter att i särskilda fall genom ett s.k. kapitaltillägg, besluta att SCR ska utgöras av ett högre belopp än det belopp som räknats fram med standardformeln eller en intern modell, se vidare artikel 37 och avsnitt 13.3.3.

² Value at Risk (VaR) är ett riskbegrepp som anger storleken på det riskerade beloppet med en viss sannolikhet och över en viss tidsperiod. Detta kvantitativa mått kan användas för att mäta risken hos en portfölj av tillgångar, en portfölj av försäkringsåtaganden eller för hela verksamheten i ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag.

9.1.2 Beräkning enligt standardformeln

Beräkningen av SCR med användning av standardformeln tar sin utgångspunkt i separat beräknade kapitalkrav för vissa särskilt angivna kategorier av risker, som sedan aggregeras till ett totalt SCR. Figur 9.2 visar en schematisk bild över standardformelns uppbyggnad, innehållande de olika kategorier och underkategorier av risker som enligt Solvens II-direktivet ska ingå i beräkningen av SCR. Det bör särskilt understrykas att uppbyggnaden av SCR ser delvis annorlunda ut om hänsyn skulle tas till innehållet i den föreslagna nivå 2-regleringen.³ Vidare bör det noteras att uppbyggnaden av det solvenskapitalkrav som testats i olika enkäter (på engelska *Quantitative Impact Studies*, QIS) inte i alla delar har följt den uppbyggnad som finns i direktivet.

Figur 9.2 Schematisk figur över uppbyggnaden av SCR i standardformeln i Solvens II-direktivet.⁴



³ I den föreslagna nivå 2-regleringen finns det t.ex. ytterligare en riskkategori, nämligen SCR intangibles.

⁴ I bilden har hänsyn inte tagits till den föreslagna nivå 2-regleringen.

- SCR_{bas} , som är baskapitalkravet
- $SCR_{operativ}$, som är kapitalkravet för operativ risk
- Justeringsbelopp, som är en justering av SCR för förlustabsorberande effekter i försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter

SCR_{bas} utgörs i sin tur av kapitalkrav för skadeförsäkringsrisk (SCR_{skade}), marknadsrisk ($SCR_{marknad}$), sjukförsäkringsrisk (SCR_{sjuk}), motpartsrisk ($SCR_{motpart}$) och livförsäkringsrisk (SCR_{liv}). Skadeförsäkringsrisk innefattar premierisk/skadereservrisk och katastrofrisk. Kapitalkravet för marknadsrisk innefattar kapitalkrav för valutarisk, fastighetsrisk, ränterisk, aktierisk, spreadrisk och koncentrationsrisk. Kapitalkravet för sjukförsäkringsrisk innefattar sjukförsäkringsrisk, katastrofrisk och driftskostnadsrisk. Kapitalkravet för livförsäkringsrisk innefattar kapitalkrav för dödsfallsrisk, livsfallsrisk, invaliditets- och sjukrisk, driftkostnadsrisk, omprövningsrisk, annullationsrisk och katastrofrisk.

I den svenska översättningen av Solvens II-direktivet används benämningen riskmodul för SCR_{skade} , $SCR_{marknad}$, SCR_{sjuk} , $SCR_{motpart}$ och SCR_{liv} . De underliggande modulerna benämns *undermoduler*. Utredningen har i stället valt benämningen *kategori* respektive *underkategori* av risk, se avsnitt 9.1.2.

När försäkringsföretag använder sig av standardformeln ska alltså ett kapitalkrav beräknas för varje enskild riskkategori. Detta kapitalkrav ska göra det möjligt för försäkringsföretaget att stå emot betydande oförutsedda förluster och ska beräknas som den minskning av det egna kapitalet som kan uppstå vid olika scenarier – exempelvis förändrad skadeutveckling, börsfall eller räntutveckling – som ryms inom vad som kan inträffa med sannolikheten 99,5 procent över en tidshorisont på ett år. De enskilda kapitalkraven ska därefter aggregeras med hänsyn till egenskaperna hos de olika riskkategorierna. Eftersom det är mindre sannolikt att alla ogynnsamma scenarier inträffar under 12-månadersperioden tillåts försäkringsföretagen tillgodogöra sig en viss kapitalkravsreduktion jämfört med om det sammanlagda kapitalkravet summerats utan sådan hänsyn. Denna kapitalkravsreduktion uppnås på övergripande nivå, genom tillämpning av korrelationer⁵ som finns

⁵ Korrelation är ett statistiskt mått, som anger styrkan och riktningen av ett samband mellan två variabler. Korrelation uttrycks som ett värde mellan 1 och -1, där 0 anger inget samband, 1 anger maximalt positivt samband och -1 anger maximalt negativt samband. En korrelation

angivna i Solvens II-direktivet. Vid beräkningen av kapitalkravet för varje riskkategori kan hänsyn tas till diversifieringseffekter i den utsträckning EU-förordningen medger det. Det bör även noteras att det vid beräkningarna enligt standardformeln dels finns vissa möjligheter att använda sig av förenklade beräkningar, dels finns vissa möjligheter att använda företagsspecifika parametrar.

Beräkning enligt standardformeln kan förenklat beskrivas i följande steg. I det första steget bestäms för varje aktuell risk ett 1-års-scenario som kan beräknas inträffa med en sannolikhet av 0,5 procent. Ett exempel på ett 0,5 procent-scenario är att aktiekurserna skulle sjunka med 39 procent under ett år. Som ett led i harmoniseringen av regelverket är scenarierna i standardmodellen standardiserade.

Nästa steg i beräkningen är att slå fast hur en sådan händelse beloppsmässigt skulle påverka det enskilda försäkringsföretagets tillgångar och skulder, dvs. vilken påverkan händelsen skulle ha på det samlade buffertkapitalet. Denna beloppsmässiga påverkan motsvarar kapitalkravet för den aktuella risken. När väl kapitalkraven för de enskilda riskerna slagits fast ska dessa aggregeras till ett s.k. baskapitalkrav. Vid denna aggregering ska hänsyn tas till diversifieringseffekter.

Till det framräknade baskapitalkravet ska sedan adderas ett särskilt kapitalkrav för operativa risker, som beräknas med en annan metodik.

Slutligen ska summan av baskapitalkravet och kapitalkravet för operativ risk justeras med hänsyn till den förlustabsorberande kapacitet som kan finnas i de försäkringstekniska avsättningarna och uppskjutna skatter. Ett exempel på när en sådan justering blir aktuell är vid s.k. villkorad återbäring i svenska vinstutdelande livförsäkringsbolag, dvs. när de försäkringstekniska avsättningarna minskar på grund av att tillgångar har minskat i värde. Ett annat exempel är skadeförsäkringsbolag med uppskjuten skatteskuld, där skatteskulden reduceras om förluster görs i rörelsen.

När alla steg genomförts har man fått fram ett belopp på det buffertkapital som krävs för att försäkringsföretaget med 99,5 procents sannolikhet under en ettårsperiod ska klara av att infria sina förpliktelser. Skyddsnivån i regelverket är alltså satt på en sådan nivå att – i genomsnitt och över tid – ett försäkringsföre-

mindre än 1 innebär i detta sammanhang att det totala kapitalkravet är mindre än summan av sina delar.

tag av 200 kan förväntas falla årligen (i de fall alla försäkringsbolag har exakt det kapital som krävs enligt regleringen). Att ett försäkringsföretag fallerar betyder dock inte att försäkringstagare och andra ersättningsberättigade förlorar hela den ersättning man är berättigad till. I normalfallet torde huvuddelen av försäkringsföretagets förpliktelser ändå komma att infrias, se avsnitt 12.5.

9.1.3 Beräkningen av MCR

MCR ska motsvara den solvensnivå där försäkringstagare skulle exponeras för en oacceptabel grad av risk om försäkringsföretaget tilläts fortsätta sin verksamhet.

MCR ska i grunden bestämmas på samma sätt som SCR, dvs. med användning av Value at Risk (VaR) för en ettårsperiod. För MCR gäller dock en konfidensnivå om 85 procent i stället för 99,5 procent. MCR måste dessutom alltid hålla sig inom fastställda övre och undre gränser i förhållande till SCR. Denna ”korridor” motsvarar 25 till 45 procent av SCR.

MCR får aldrig understiga ett absolut golvbelopp som är satt i euro. Beloppet är olika för olika typer av försäkringsföretag, t.ex. 2,2 miljoner euro (ca 20 miljoner kronor) för skadeförsäkringsföretag och 3,2 miljoner euro (ca 30 miljoner kronor) för livförsäkringsföretag. Om det absoluta golvbeloppet för ett försäkringsföretag överskrider MCR definierar det absoluta golvbeloppet den nivå där tillsynsmyndigheten kan komma att återkalla försäkringsföretagets tillstånd att bedriva försäkringsrörelse.

9.1.4 Tillsyn och tillsynsåtgärder

Om ett försäkringsföretag inte lever upp till SCR, eller riskerar att inte leva upp till kravet under de kommande tre månaderna, ska tillsynsmyndigheten omedelbart underrättas. Företaget ska, inom två månader från konstaterandet att företaget inte uppfyller SCR, lägga fram en realistisk åtgärdsplan för godkännande av tillsynsmyndigheten. Inom sex månader ska nödvändiga åtgärder vidtas som innebär att SCR täcks av medräkningsbara kapitalbasmedel. Under vissa omständigheter får tillsynsmyndigheten förlänga tidsfristen.

Om ett försäkringsföretag inte lever upp till MCR, eller riskerar att inte leva upp till det under de kommande tre månaderna, ska tillsynsmyndigheten omedelbart underrättas. Företaget ska, inom en månad från konstaterandet att företaget inte uppfyller MCR, lägga fram en kortfristig finansiell saneringsplan för godkännande av tillsynsmyndigheten. Inom tre månader ska nödvändiga åtgärder vidtas som innebär att MCR återigen efterlevs. Tillsynsmyndigheten får vidare inskränka, eller helt förbjuda, företagens rätt att fritt förfoga över sina tillgångar. Under vissa förutsättningar ska tillståndet för att bedriva verksamheten återkallas.

9.2 Solvenskapitalkrav

9.2.1 Allmänna bestämmelser

Utredningens förslag:

Tillräcklig kapitalbas

Ett försäkringsföretag ska ha en kapitalbas som minst uppgår till solvenskapitalkravet eller det högre belopp som ska gälla efter beslut om kapitaltillägg. Kapitalbasen får inte understiga minimikapitalkravet.

Till den del kapitalbasen motsvarar minimikapitalkravet ska kapitalbasen vara sammansatt och beräknad enligt bestämmelserna i avsnitt 11.2.6. Till den del kapitalbasen motsvarar solvenskapitalkravet eller det högre belopp som ska gälla efter ett beslut om kapitaltillägg ska kapitalbasen vara sammansatt och beräknad enligt bestämmelserna i avsnitt 11.2.6.

Skyddsnivå

Solvenskapitalkravet ska beräknas så att företaget ska kunna infria sina framtida åtaganden gentemot försäkringstagarna om tolv månader med 99,5 procents sannolikhet (skyddsnivå). Beräkningen ska ske under antagandet att försäkringsföretaget kommer att fortsätta bedriva sin verksamhet.

Riskbaserat

Solvenskapitalkravet ska beräknas med utgångspunkt i alla de kvantifierbara risker som försäkringsföretaget är utsatt för. Vid beräkningen ska hänsyn tas till effekterna av de riskreduceringstekniker som företaget använder.

Solvenskapitalet ska minst täcka

1. försäkringsrisker,
2. marknadsrisker,
3. motpartsrisker, och
4. operativa risker.

Beräkningsintervall

Försäkringsföretag ska beräkna solvenskapitalkravet minst en gång per år. Om det sker en väsentlig förändring av företagets riskprofil, ska företaget utan dröjsmål beräkna ett nytt solvenskapitalkrav.

Alternativa metoder för beräkning av solvenskapitalkravet

Solvenskapitalkravet ska beräknas antingen med användning av en standardformel, en fullständig intern modell eller en partiell intern modell i kombination med standardformeln.

Skäl för utredningens förslag:

Krav på tillräcklig kapitalbas

Enligt artikel 100 första stycket i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna kräva att försäkringsföretag har medräkningsbara kapitalbasmedel som täcker solvenskapitalkravet. Efter mönster från nuvarande 7 kap. 1 § FRL föreslår utredningen att en bestämmelse om tillräcklig kapitalbas ska införas i början av det kapitel som behandlar solvenskapitalkrav, minimikapitalkrav och garanti-belopp. Den föreslagna bestämmelsen innebär enligt utredningen också ett genomförande av bestämmelsen i artikel 102.1 andra stycket om att kapitalbasen alltid ska uppgå till det senast rapporterade solvenskapitalkravet, och bestämmelserna i artikel 128 om att medlemsstaterna ska kräva att försäkringsföretag innehar medräkningsbart primärkapital som täcker minimikapitalkravet samt

bestämmelsen i artikel 129.1 d om att kapitalbasen under inga omständigheter får understiga vissa fastställda belopp.

Av den svenska bestämmelsen ska även framgå att solvenskapitalkravet i vissa särskilda fall kan bestämmas efter ett beslut om kapitaltillägg enligt bestämmelserna i artikel 37, se även avsnitt 13.3.3.

Ett försäkringsföretag ska täcka *solvenskapitalkravet* med en medräkningsbar kapitalbas som består av primärkapital och tilläggskapital. Den medräkningsbara kapitalbasen utgår från de kapitalbasposter som är tillgängliga, men tar även hänsyn till att det finns begränsningar när det gäller möjligheten att i den medräkningsbara kapitalbasen ta med poster som klassificerats som nivå 2 eller nivå 3. Poster som klassificerats som nivå 1 får alltid räknas med i sin helhet.

Den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka *minimikapitalkravet* utgår från samma tillgängliga kapitalbasposter, men får endast bestå av poster som ingår i primärkapitalet och som klassificerats som nivå 1 eller nivå 2. Detta betyder dels att poster i tilläggskapitalet inte får användas, dels att poster som klassificerats som nivå 3 inte får användas (se figur). Vid bestämmande av den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka minimikapitalkravet finns det dessutom särskilda begränsningar när det gäller poster som klassificerats som nivå 2.

Det nu gällande kravet på att ett försäkringsföretag *vid varje tidpunkt* ska ha en tillräcklig kapitalbas finns inte i Solvens II-direktivet och utredningen föreslår därför inte att något sådant krav ska framgå av den svenska lagtexten, vilket dock inte ska tolkas som någon saklig skillnad jämfört med nu gällande rätt. Det framgår av skälsats 63 och artikel 102.1 att försäkringsföretaget ska ha en medräkningsbar kapitalbas som täcker solvenskapitalkravet på löpande basis med beaktande av alla förändringar i företagets riskprofil. Företagen ska beräkna solvenskapitalkravet och den medräkningsbara kapitalbasen åtminstone en gång om året, men måste dessutom övervaka sin solvenssituation löpande eftersom de måste göra en ny beräkning så snart som det sker betydande ändringar av riskprofilen. Detsamma måste gälla den medräkningsbara kapitalbas som ska täcka minimikapitalkravet, eftersom minimisolvenskravet inte får underskridas. Minimikapitalkravet ska, enligt artikel 129.4, beräknas och rapporteras minst en gång varje kvartal.

Utredningen har särskilt övervägt var bestämmelsen med krav på minsta kapitalbas ska placeras. De alternativ som diskuterats är att placera bestämmelsen i detta kapitel om kapitalbasen, i kapitlet om kapitalkrav eller i kapitlet om grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse. Vid en samlad bedömning har utredningen stannat för att bestämmelsen med det grundläggande kravet på viss minsta kapitalbas bör finnas bland bestämmelserna om solvenskapitalkrav, minimikapitalkrav och garantibelopp.

Övriga allmänna bestämmelser

Utredningen föreslår att de övriga allmänna bestämmelserna om solvenskapitalkravet i Solvens II-direktivet – dvs. artiklarna 101.1 – 101.5, 102.1 och 102.2 tas in under fyra olika rubriker i den svenska lagtexten, i syfte att öka tydligheten och läsbarheten. Utredningens förslag innebär att den svenska lagtexten inte fullt ut kommer att följa den ordningsföljd som finns i direktivet. Utredningen föreslår dessutom att en del språkliga justeringar görs i samband med att de aktuella bestämmelserna i direktivet tas in i den svenska lagtexten. Skillnaderna mellan utformningen av bestämmelserna i direktivet och utformningen av den svenska lagtexten medför inga ändringar i sak.

Skyddsnivå

Under rubriken Skyddsnivå har utredningen samlat de svenska bestämmelser som föreslås för att genomföra de bestämmelser i Solvens II-direktivet som klargör den grundläggande skyddsnivån i regelverket, dvs. den acceptabla risknivån när det gäller risken för att försäkringsföretag inte kan infria sina åtaganden gentemot försäkringstagarna. De aktuella bestämmelserna är

- bestämmelsen i artikel 101.2, om att solvenskapitalkravet ska beräknas under antagandet att företaget kommer att fortsätta att bedriva sin verksamhet enligt fortlevnadsprincipen,
- bestämmelserna i artikel 101.3 första stycket andra och tredje meningarna, om att solvenskapitalkravet ska täcka pågående verksamhet samt sådana nya åtaganden som förväntas tecknas inom de följande tolv månaderna och att solvenskapitalkravet

enbart ska täcka ej förväntade förluster i den pågående verksamheten, samt

- bestämmelsen i artikel 101.3 andra stycket, om att solvenskapitalkravet ska motsvara konfidensnivån 99,5 procent för en ettårsperiod.

Utredningen föreslår att dessa tre bestämmelser skrivs ihop till en svensk bestämmelse, jfr. den beskrivning av kapitalkravet som finns i skäl 64 i Solvens II-direktivet. Utredningen anser att orden ”värdet av percentilen Value-at-Risk för kapitalbasen som motsvarar konfidensnivån 99,5 procent” bättre uttrycks genom orden så att företaget ska kunna infria sina framtida åtaganden gentemot försäkringstagarna om tolv månader med 99,5 procents sannolikhet (skyddsnivå)”. Utredningen anser inte att skillnaderna mellan utformningen av bestämmelserna i direktivet och utformningen av den svenska lagtexten medför några ändringar i sak.

Riskbaserat

Under rubriken Riskbaserat har utredningen samlat de svenska bestämmelser som föreslås för att genomföra de bestämmelser i Solvens II-direktivet som ytterst handlar om att solvenskapitalkravet ska vara riskbaserat, dvs.

- bestämmelsen i artikel 101.3 första stycket första meningen om att kalibreringen ska säkerställa att alla kvantifierbara risker beaktas,
- bestämmelsen i 101.5 om att effekterna av riskreduceringstekniker ska beaktas under vissa förutsättningar, och
- bestämmelsen i 101.4 om vilka risker som solvenskapitalkravet minst ska täcka.

Utredningen anser att det redan i inledningen av de svenska bestämmelserna om solvenskapitalkrav ska framgå att solvenskapitalkravet ska bestämmas utifrån företagets risker med hänsyn taget till effekterna av de riskreduceringstekniker som används, jfr. artikel 101.3 första stycket första meningen och artikel 101.5. Med en sådan bestämmelse uttrycks den grundläggande tanken om att

solvenskapitalkravet ska motsvara den i någon mening verkliga nettorisken.

Enligt artikel 101.3 första stycket ska solvenskapitalkravet ”kalibreras så att det säkerställs att alla kvantifierbara risker som försäkrings- eller återförsäkringsföretaget är exponerat för beaktas”. Det i direktivet använda ordet ”beakta” föreslås blir ersatt med orden ”med utgångspunkt i”, efter mönster från den nuvarande regleringen i försäkringsrörelselagen. Utredningen anser inte att ordet ”kalibrering” som används i direktivet behöver tas in i den svenska lagtexten, eftersom ordet inte tillför något i sak.

Enligt artikel 101.5 ska företagen ”beakta effekterna av riskreduceringstekniker, förutsatt att vederbörlig hänsyn tas till kreditrisken och andra risker i samband med användningen av sådana tekniker vid fastställandet av solvenskapitalkravet”. Utredningen anser att det räcker med att i den svenska bestämmelsen ange att hänsyn ska tas till ”effekterna av riskreduceringstekniker”. Att den samlade effekten vid användning av en riskreduceringsteknik, t.ex. användning av återförsäkring, består av såväl riskreducerande effekter som effekter i form av ökad risk till följd av tillkommande kreditrisk och andra risker är, enligt utredningen, en precisering som inte behöver framgå av lagtexten.

Den mer detaljerade uppräknings i artikel 101.4 av vilka risker som solvenskapitalkravet minst ska täcka, ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten. Som framgår av avsnitt 9.2.1 har utredningen valt att ersätta ordet ”tekningsrisk” som används i direktivet med ordet ”försäkringsrisk”. I den uppräknings som finns i direktivet återfinns tekningsrisk för liv-, skade- respektive sjukförsäkring. Enligt utredningen behöver en sådan detaljerad uppräknings av de olika varianterna av tekningsrisk inte finnas med i den allmänna bestämmelse som ska tas in i lagen. Enligt utredningen räcker det alltså med att denna allmänna bestämmelse innehåller ordet försäkringsrisk, som en samlingsbeteckning för de tre varianter av försäkringsrisker som solvenskapitalkravet minst ska täcka.

Uppräknings av de risker som solvenskapitalkravet ska täcka är inte uttömmande, jfr. ordet ”minst” i artikel 101. 4, orden ”alla kvantifierbara risker” i artikel 101.3 och kommissionens förslag till genomförandeåtgärder.

Det bör här särskilt noteras att begreppet marknadsrisk endast omfattar risker på de finansiella marknaderna, jfr. definitionen av marknadsrisk i artikel 13.32 där marknadsrisk definieras som risken

för förlust eller negativ förändring avseende den finansiella ställningen som direkt eller indirekt orsakas av svängningar i nivå eller volatiliteten när det gäller marknadspriserna för tillgångar, skulder och finansiella instrument.

Det bör även noteras att den operativa risk (på engelska *operational risk*) som omnämns i artikel 101.4 andra stycket beskrivs på ett sätt som avviker något från den definition av operativ risk som finns i direktivets s.k. definitions katalog. I artikel 13.33 definieras operativ risk som risken för förlust till följd av att interna rutiner visat sig otillräckliga eller fallerat, orsakad av personal eller system eller av externa händelser. I den engelska versionen av direktivet anges följande: *Operational risk means the risk of loss arising from inadequate or failed internal processes, personell or systems, or from external events.* Av artikel 101.4 sista stycket framgår att den operativa risk som avses i den artikeln ska innefatta rättsliga risker, men inte risker till följd av strategiska beslut och ryktesrisker.

Beräkningsintervall

Under rubriken Beräkningsintervall har utredningen samlat de svenska bestämmelser som föreslås för att genomföra delar av de bestämmelser i Solvens II-direktivet som där placerats under rubriken Återkommande beräkningar, dvs. bestämmelserna i artikel 102.1 och 102.2.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i artikel 102.1 första stycket om att solvenskapitalkravet ska beräknas minst en gång per år tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen i direktivet om att resultatet av den årliga beräkningen ska rapporteras till tillsynsmyndigheten ska enligt utredningen placeras tillsammans med övriga bestämmelser om rapportering, se kapitel 14.

Bestämmelsen i artikel 102.1 andra stycket om att företagen ska ha en medräkningsbar kapitalbas som täcker det senast rapporterade solvenskapitalkravet har behandlats ovan under rubriken *Krav på tillräcklig kapitalbas*.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i artikel 102.1 tredje stycket om att försäkringsföretag fortlöpande ska ”övervaka beloppet av de medräkningsbara kapitalbasmedlen och solvenskapitalkravet” tas in bland övriga bestämmelser om företagsstyrning och riskhantering, se kapitel 12.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i artikel 102.1 fjärde stycket om förnyad beräkning vid ändrad riskprofil ska tas in i lagtexten. Bestämmelsen om att resultatet av en sådan beräkning ska rapporteras till tillsynsmyndigheten ska enligt utredningen placeras tillsammans med övriga bestämmelser om rapportering, se kapitel 13.

Utredningen föreslår att bestämmelsen i artikel 102.2 om tillsynsmyndighetens möjlighet att kräva förnyad beräkning av solvenskapitalkravet, om det finns grundad anledning att anta att ett försäkringsföretags riskprofil förändrats väsentligt sedan dagen för den senaste rapporteringen av solvenskapitalkravet ska placeras tillsammans med övriga bestämmelser i tillsynskapitlet, se kapitel 13.

Alternativa metoder för beräkning av solvenskapitalkravet

Utredningen föreslår att bestämmelsen i artikel 100 andra stycket om att solvenskapitalkravet ska beräknas antingen enligt standardformeln eller med en intern modell ska placeras under en särskild rubrik i slutet av de allmänna bestämmelserna, för att markera att de allmänna bestämmelserna är en gemensam grund för beräkning enligt såväl standardformeln som enligt en intern modell. Med gemensam grund menas här att slutresultatet – oavsett beräkningsmetod – ska vara förenligt med de grundläggande kraven, dvs. att solvenskapitalkravet ska vara beräknat på ett sådant sätt att det kan anses täcka de risker som företaget är utsatt för, och att företaget därför med 99,5 procents sannolikhet under en ettårsperiod kommer att kunna infria sina åtaganden gentemot försäkringsstagare.

Det bör understrykas att standardformeln bygger på standardiserade antaganden om risker och dess effekter, medan en fullständig intern modell ska bygga på ett företags unika riskprofil. Företag som väljer att använda en fullständig intern modell är därför oförhindrade att t.ex. välja en annan riskindelning än den som finns angiven i artikel 101.4. eller välja andra riskberoenden än de som gäller vid beräkning enligt standardformeln. Enligt utredningen finns det dock ingen motsättning mellan denna frihet och klarläggandet att de allmänna bestämmelserna också gäller vid användning av en intern modell. Det bör här också nämnas att företagets frihet inte är lika stor vid användande av partiella interna modeller, efter-

som resultatet från en partiell intern modell måste kunna integreras i beräkningen enligt standardmodellen.

9.2.2 Standardformeln

Utredningens förslag:

Solvenskapitalkravet beräknat enligt standardformeln ska vara lika med summan av baskapitalkrav och kapitalkrav för operativ risk, minskat med justeringsbelopp.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 103 i Solvens II-direktivet framgår det att solvenskapitalkravet ska vara lika med summan av

- Det primära solvenskapitalkravet.
- Kapitalkravet för operativ risk.
- Justeringsbelopp för förlusttäckningskapacitet hos försäkrings-tekniska avsättningar och uppskjutna skatter.

Bestämmelsen ska tas in i lagen med endast några mindre språkliga justeringar. Till skillnad från utformningen av motsvarande bestämmelse i kapitaltäckningslagen bör orden "vara lika med" användas i den svenska lagtexten i stället för ordet "motsvara" som använts i kapitaltäckningslagen. Anledningen till detta är att utredningen anser att samma ord bör användas i den nu aktuella bestämmelsen som i bestämmelsen om att de försäkringstekniska avsättningarna ska vara lika med summan av en bästa skattning och en riskmarginal. Vidare bör det i den svenska lagtexten förtydligas att de olika beståndsdelarna ska "beräknas" enligt vissa utpekade bestämmelser.

När det sedan gäller frågan om termen "primära solvenskapitalkravet" ska användas även i den svenska lagtexten gör utredningen följande överväganden. En användning av termen "primära solvenskapitalkravet", som är snarlik termen "primärkapital" som används i reglerna om kapitalbas, skulle enligt utredningen skapa en viss risk för begreppsförvirring i den praktiska tillämpningen. Utredningen anser också att det skulle bli något förvirrande att i en och samma bestämmelse använda ordet "solvenskapitalkrav" vid en beskrivning av det primära kravet, men bara ordet "kapitalkrav" när det gäller

operativ risk. Till detta kommer att den engelska termen *basic solvency capital requirement* i den svenska översättningen ibland översatts till "primära solvenskapitalkravet" och ibland översatts till "grundläggande solvenskapitalkravet". Mot denna bakgrund har utredningen stannat för att begreppet *baskapitalkrav* ska användas i den svenska lagtexten, i stället för begreppet primära solvenskapitalkravet som används i direktivet.

Slutligen anser utredningen att preciseringarna i direktivet om att justeringsbeloppet ska bestämmas med hänsyn till förlusttäckningskapacitet i försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter inte behöver anges uttryckligen i den övergripande svenska bestämmelsen, eftersom detta framgår av den särskilda bestämmelsen om beräkning av justeringsbeloppet, jfr. avsnitt 9.2.15 nedan.

9.2.3 Beräkning av baskapitalkravet

Utredningens förslag: Baskapitalkravet ska beräknas genom en justerad sammanläggning av kapitalkraven för varje riskkategori. Genom justeringen ska det säkerställas att baskapitalkravet är förenligt med den skydds nivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 104.1 första stycket i Solvens II-direktivet ska det grundläggande solvenskapitalkravet omfatta ett antal uppräknade riskmoduler, "aggregerade enligt punkt 1 i bilaga IV till direktivet". I punkt 1 i bilaga IV till direktivet återfinns den matematiska formeln för baskapitalkravet och en s.k. korrelationsmatris som anger vilka antaganden som ska gälla för korrelationen mellan olika riskkategorier. Det kan här noteras att en formel för beräkning av baskapitalkravet också finns i kommissionens förslag till nivå 2-reglering, och att den formeln avviker från formeln i direktivet på det sättet att den också innehåller riskkategorin immateriella tillgångar. När det gäller definitionen av de övriga riskkategorierna och korrelationsantagandena hänvisas det i nivå 2-regleringen till bilaga IV i direktivet.

Enligt utredningens förslag ska varken formel eller korrelationsmatris tas in i den svenska lagtexten, eftersom svensk lagtext normalt inte innehåller formler och matriser. Eftersom såväl formeln som matrisen är av central betydelse i det nya regelverket har

utredningen övervägt att i stället i lagen ta in en hänvisning till bilagan i direktivet, men avstått från detta mot bakgrund av bl.a. Lagrådets yttrande över regeringens lagrådsremiss om Investeringsfonder.⁶ För att det inte ska kunna ifrågasättas om Sverige har genomfört direktivet på ett korrekt sätt föreslår utredningen ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om den korrigerigering som ska ske enligt den föreslagna bestämmelsen. Utredningens förslag innebär alltså att den matematiska formeln jämte korrelationsmatrisen – om det bedöms nödvändigt – ska tas in i en förordning som beslutas av regeringen. Det kan här noteras att kapitaltäckningsförordningen innehåller tabeller med olika riskvikter.

Utredningen anser att bestämmelsen i artikel 104.1 första stycket kan uttryckas på det sättet att baskapitalkravet ska beräknas genom en justerad sammanläggning av de olika riskkategorierna. Med ordet justerad markeras att det inte endast handlar om en enkel summering av kapitalkraven för varje riskkategori. Mot bakgrund av vad som anges i artikel 104.3 och 104.4 anser utredningen att det av den svenska lagtexten uttryckligen ska framgå att justeringen ska göras på ett sådant sätt att baskapitalkravet är förenlig med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Bestämmelsen i artikel 104.5 om att samma utformning och specifikationer ska användas för alla försäkringsföretag, såväl i fråga om det primära solvenskapitalkravet som när det gäller förenklade beräkningar enligt artikel 109 behandlas nedan under rubriken Förenklade beräkningar.

Bestämmelsen i artikel 104.6 om att geografiska specifikationer i tillämpliga fall får användas beträffande katastrofrisker vid beräkning av livförsäkrings-, skadeförsäkrings- samt sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk är enligt utredningen av sådan detaljkaraktär att den inte behöver framgå av lagtexten. Närmare bestämmelser kring användningen av geografiska specifikationer vid beräkningen av kapitalkravet för katastrofrisk kommer troligen att framgå av nivå 2-regleringen, se avsnitt 9.6.

⁶ Prop. 2010/11:135 s. 290–292.

9.2.4 Riskkategorier i baskapitalkravet

Utredningens förslag:

De riskkategorier som minst ska ingå i beräkningen av baskapitalkravet är

1. livförsäkringsrisker,
2. skadeförsäkringsrisker,
3. sjuk-och olycksfallsförsäkringsrisker,
4. marknadsrisker och
5. motpartsrisker.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 104.1 andra stycket i Solvens II-direktivet finns en uppräknning av vilka individuella riskmoduler som minst ska ingå i det primära solvenskapitalkravet. Bestämmelsen ska tas in i FRL, med vissa språkliga justeringar.

I syfte att förenkla lagtexten föreslår utredningen att begreppet ”riskmodul” som används i direktivet ersätts med begreppet ”riskkategori”. Det bör dock noteras att begreppet riskmodul snarast tar sikte på själva beräkningen av den aktuella riskkategorin, medan begreppet riskkategori närmast tar sikte på det aktuella riskområdet.

Som framgått i avsnitt 9.2.1 har utredningen valt att använda begreppet försäkringsrisk, i stället för teckningsrisk som används i direktivet. Teckningsrisk definieras i artikel 13.30 som ”risken för förlust eller negativ förändring avseende försäkringsförpliktens värde till följd av felaktiga tariffer och antaganden om avsättningar”. Bestämmelsen i artikel 104.2 om att försäkrings- eller återförsäkringstransaktioner vid tillämpning av kategorierna för försäkringsrisk ska tilldelas den riskkategori som bäst motsvarar de underliggande tekniska riskerna behöver enligt utredningen inte uttryckligen framgå av lagtexten, eftersom fördelningen av risker på olika riskkategorier troligen kommer att regleras på nivå 2, se avsnitt 9.6.

9.2.5 Beräkning av kapitalkrav för varje riskkategori

Utredningens förslag:

Beräkningen av kapitalkraven för varje riskkategori ska göras på ett sådant sätt att dessa kapitalkrav var för sig är förenliga med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 104.3 i Solvens II-direktivet anges följande. ”Genom tillämpning av korrelationskoefficienterna för aggregeringen av de riskmoduler som avses i punkt 1 och kalibrering av kapitalkraven för varje riskmodul erhålls ett övergripande solvenskapitalkrav som överensstämmer med principerna i artikel 101.” I artikel 104.4 anges följande. ”Var och en av de riskmoduler som avses i punkt 1 ska kalibreras med hjälp av ett värde för Value-at-Risk med konfidensnivån 99,5 procent för en ettårsperiod.”

Utredningen har tolkat de båda bestämmelserna på det sättet att den närmare beräkningen av kapitalkravet för varje riskkategori måste vara förenlig med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet, och som framgår av de allmänna bestämmelserna i artikel 101. Mot denna bakgrund anser utredningen att en bestämmelse av sådan innebörd i den svenska lagtexten utgör ett tillräckligt genomförande av artikel 104.3 och 104.4.

9.2.6 Företagsspecifika parametrar

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag får använda företagsspecifika parametrar vid beräkning av kapitalkravet för försäkringsrisker, om Finansinspektionen ger tillstånd till det.

Tillstånd får ges endast om parametrarna är relevanta för beräkningen av företagets solvenskapitalkrav, och de data som avses användas är lämpliga.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 104.7 första stycket i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretag, när det gäller utformningen av standardformeln, får ersätta en undergrupp av dess parametrar med parametrar som är specifika för företaget i fråga när företaget beräknar teckningsriskmoduler för livförsäk-

ring, skadeförsäkring och sjukförsäkring, förutsatt att tillsynsmyndigheterna ger sitt godkännande.

Utredningen anser att bestämmelsen, med rätt omfattande språkliga justeringar, ska införas i den svenska lagtexten.

Möjligheten att använda företagsspecifika parametrar är enligt ordalydelsen i artikel 104.7 första stycket begränsad till "undergrupp av parametrar" (på engelska *subset of its parameters*) i standardformeln. Vilka undergrupper av parametrar som avses framgår av EU-förordningen. Uppräkningen av skade-, liv- respektive sjuk- och olycksfallsförsäkring⁷ som finns i direktivet behöver enligt utredningen inte tas in i lagtexten, eftersom det räcker med att ange samlingsbegreppet försäkringsrisk.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att den aktuella bestämmelsen i direktivet genomförs genom att det i lagen tas in en bestämmelse om att Finansinspektionen får tillåta att ett försäkringsföretag använder företagsspecifika parametrar vid beräkning av kapitalkrav för försäkringsrisker.

Av artikel 104.7 andra stycket i direktivet framgår det att de företagsspecifika parametrar som används ska kalibreras med stöd av interna uppgifter från det aktuella företaget eller med stöd av uppgifter som är omedelbart relevanta för den aktuella verksamheten (på engelska *operations*). Dessa senare uppgifter ska tas fram med användning av standardiserade metoder (på engelska *standardised methods*).⁸ Av tredje stycket i nyss nämnda artikel framgår det att tillsynsmyndigheten ska kontrollera att de uppgifter som används är fullständiga, exakta och lämpliga.

Bestämmelsen i artikel 104.7 andra stycket har av utredningen tolkats som ett krav på att en företagsspecifik parameter ska vara relevant för beräkning av företagets solvenskapitalkrav. Huruvida beräkningen i det enskilda fallet kommer att ske med användning av företagsinterna uppgifter, eller med användning av mer standardiserade uppgifter blir en fråga som i praktiken avgörs inom ramen för Finansinspektionens prövning.

Utredningen föreslår att även bestämmelsen i artikel 104.7 tredje stycket, med språkliga justeringar, tas in i den svenska lagtexten som en förutsättning för tillstånd att använda företagsspeci-

⁷ I avsnitt 9.2.9 föreslår utredningen att beteckningen sjuk- och olycksfallsförsäkring ska användas i den svenska regleringen i stället för endast sjukförsäkring som används i direktivet.

⁸ I den svenska versionen står det "uppgifter som är omedelbart relevanta för sådana transaktioner som företaget genomför med användning av standardformler", vilket enligt utredningen måste vara en missvisande översättning.

fika parametrar. Utredningen anser här att ett lagkrav på att uppgifterna ska vara "lämpliga" innefattar de krav på att uppgifterna också måste vara "fullständiga och exakta" som anges i direktivet.

9.2.7 Skadeförsäkringsrisk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för skadeförsäkringsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av den skadeförsäkringsverksamhet som företaget bedriver.

Regeringen får föreskriva

1. vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen av skadeförsäkringsrisk, och
2. hur kapitalkravet närmare ska beräknas.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 105.2 första stycket i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsriskmodulen för skadeförsäkring ska avspeglar riskerna med skadeförsäkringsförpliktelser i fråga om de risker som täcks och de processer som används under utövandet av verksamheten.

Bestämmelsen ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten, efter språkliga justeringar. De justeringar som föreslås har sin grund i en strävan efter en enkel, enhetlig och tydlig lagtext. Som framgått ovan anser utredningen att begreppet försäkringsrisk ska användas i stället för begreppet teckningsrisk, som används i direktivet.

Begreppet teckningsrisk definieras i artikel 13.32, som risken för förlust eller negativ förändring avseende försäkringsförpliktelsens värde till följd av felaktiga tariffer och antaganden om avsättningar. I artikel 105.2 första stycket talas om riskerna med skadeförsäkringsförpliktelser i fråga om de risker som täcks och de processer som används under utövandet av verksamheten. Mot denna bakgrund, och i syfte att skapa en enhetlig reglering av kapitalkravet för de olika riskkategorierna, anser utredningen att den svenska bestämmelsen ska uttryckas på det sättet att kapitalkravet för skadeförsäkringsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av den skadeförsäkringsverksamhet som företaget bedriver.

Utredningen anser att bestämmelsen i artikel 105.2 andra stycket om att försäkringsriskmodulen ska beakta osäkerheten hos försäkringsföretagens resultat när det gäller de befintliga försäkrings- och återförsäkringsförpliktelserna samt sådana nya åtaganden som förväntas tecknas inom de följande tolv månaderna framgår redan av bl.a. den bestämmelse som utredningen föreslagit för att genomföra artikel 101.3 andra och tredje meningarna, jfr. avsnitt 9.2.1.

Av artikel 105.2 tredje stycket framgår det att kapitalkravet, i enlighet med punkt 2 i bilaga IV till direktivet, ska beräknas som en kombination av kapitalkrav för minst följande underkategorier av risker;

- risken för förlust eller för en negativ förändring av värdet av försäkringsskulderna till följd av variationer såväl i tidpunkter, frekvens och svårighetsgrad för de försäkrade händelserna som i tidpunkt och belopp för försäkringsersättningarna (premie- och reservrisker inom skadeförsäkring), och
- risken för förlust eller negativ förändring av värdet av försäkringsskulderna till följd av inträffandet av extrema eller exceptionella händelser (katastrofrisker inom skadeförsäkring)⁹.

Bestämmelserna är enligt utredningens bedömning på en sådan detaljnivå och av en sådan omfattning att de inte ska tas in i lagtext. Eftersom bestämmelserna emellertid är centrala i det nya regelverket anser utredningen att de bör framgå av föreskrifter som meddelas av regeringen, jfr. utredningens överväganden i avsnitt 5.2.2. Vid bedömningen har hänsyn tagits till att strukturen i direktivet är densamma när det gäller de övriga riskkategorierna, där bestämmelserna kring underkategorier av risker är ännu mer omfattande. Utredningen föreslår alltså att bestämmelsen genomförs genom att det i lagen tas in ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om vilka underkategorier av risker som minst ska ingå i riskkategorin skadeförsäkringsrisk, och hur kapitalkravet närmare ska beräknas.

⁹ Beskrivningen i direktivet av att denna risk finns till följd av "väsentlig osäkerhet i pris-sättnings- och avsättningsantaganden i fråga om extrema eller exceptionella händelser" är enligt utredningen missvisande, eftersom katastrofrisken inte kan hanteras genom justeringar i premie- eller reservsättning. Utredningen har därför valt att beskriva risken som en följd av "inträffandet av" extrema eller exceptionella händelser.

9.2.8 Livförsäkringsrisk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för livförsäkringsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av den livförsäkringsverksamhet som företaget bedriver.

Regeringen får föreskriva

- a) vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen av kapitalkravet för livförsäkringsrisk, och
- b) hur kapitalkravet närmare ska beräknas.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 105.3 i Solvens II-direktivet framgår det att teckningsriskmodulen för livförsäkring ska avspeglar riskerna med livförsäkringsförpliktelser i fråga om de risker som täcks och de processer som används under utövandet av verksamheten.

Bestämmelsen ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen ska utformas efter mönster från utredningens förslag till genomförande av motsvarande bestämmelse om kapitalkrav för skadeförsäkringsrisk, jfr. avsnitt 9.2.7 ovan.

Utredningens förslag har grundats på de överväganden som redovisats i nyss nämnda avsnitt.

Av artikel 105.3 andra stycket framgår det att kapitalkravet, i enlighet med punkt 3 i bilaga IV till direktivet, ska beräknas som en kombination av kapitalkrav för minst följande undergrupper; risken för förlust eller negativ förändring av försäkringsskulden till följd av

- ändrade nivåer och trender eller ändrad volatilitetsgrad beträffande dödlighet om ökad dödlighet leder till att försäkringsskulden värde ökar (dödsfallsrisken),
- ändrade nivåer och trender eller ändrad volatilitetsgrad beträffande dödlighet, om minskad dödlighet leder till att försäkringsskulden värde ökar (livsfallsrisken),
- ändrade nivåer och trender eller ändrad volatilitetsgrad beträffande invaliditet, insjuknande och tillfrisknande (invaliditets- och sjukrisk),

- ändrade nivåer och trender eller ändrad volatilitetsgrad beträffande driftskostnader för försäkrings- och återförsäkringsavtal (driftskostnadsrisk vid livförsäkring),
- ändrade nivåer och trender beträffande omprövningar av skadelivräntor på grund av ändrade rättsliga förhållanden eller ändrad hälsostatus hos de försäkrade (omprövningsrisk),
- ändrade nivåer eller ändrad volatilitetsgrad beträffande uppehåll i premiebetalningarna, upphörande, förnyelse och återköp (annulationsrisk), eller
- inträffandet av extrema eller onormala händelser (katastrofrisker inom livförsäkring).

Bestämmelserna ska enligt utredningen genomföras efter mönster från genomförandet av motsvarande bestämmelse för skadeförsäkring, dvs. genom ett bemyndigande till regeringen. Se avsnitt 9.2.7 ovan.

Det bör avslutningsvis särskilt uppmärksammas att det i den svenska versionen av Solvens II-direktivet står att artikel 105.3 behandlar teckningsriskmodulen för *skadeförsäkring*, vilket är en uppenbar felskrivning eftersom artikeln behandlar teckningsriskmodulen för livförsäkring.

9.2.9 Sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de försäkringsrisker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av den sjuk- och olycksfallsförsäkringsverksamhet som företaget bedriver.

Regeringen får föreskriva vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen av kapitalkravet för sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 105.4 första stycket i Solvens II-direktivet ska ” [M]odulen för teckningsrisk vid sjukförsäkring ge uttryck för risken vid tecknande av sjukförsäkringsförpliktelser, oberoende av om sjukförsäkring tekniskt sett fungerar på liknande sätt som livförsäkring [...]”. Som framgått i avsnitt

9.2.9 har utredningen ansett att ordet sjukförsäkring (på engelska *health*) som används i Solvens II-direktivet bör översättas till *sjuk- och olycksfallsförsäkring*.

Bestämmelsen i artikel 105.4 ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen ska utformas efter mönster från utredningens förslag till genomförande av motsvarande bestämmelse om kapitalkrav för riskkategorin skadeförsäkringsrisk, jfr. avsnitt 9.2.7 ovan. Utredningens förslag har grundats på de överväganden som redovisats i nyss nämnda avsnitt.

Av artikel 105.4 andra stycket i Solvens II direktivet framgår det vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen, dvs. risken för förlust eller negativ förändring av försäkringsskulderna till följd av

- ändrade nivåer och trender eller ändrad volatilitetsgrad beträffande driftskostnaderna för försäkrings- eller återförsäkringsavtal,
- variation såväl i tidpunkter, frekvens och svårighetsgrad för de försäkrade händelserna som i tidpunkter och belopp för försäkringsersättningarna vid den tid då de tillhandahålls, eller,
- inträffandet av utbrott av större epidimier och onormal ackumulering av risker under sådana extrema förhållanden.

Bestämmelserna ska enligt utredningen genomföras efter mönster från genomförandet av motsvarande bestämmelse för skadeförsäkring, dvs. genom ett bemyndigande till regeringen. Se avsnitt 9.2.7 ovan.

När det gäller den närmare beräkningen av kapitalkravet för riskkategorin sjuk- och olycksfallsförsäkringsrisk bör det noteras att det inte – i motsats till vad som gäller för de övriga riskkategorierna – finns några närmare bestämmelser kring detta i bilaga IV till Solvens II-direktivet. Sådana bestämmelser finns i stället i EU-förordningen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bemyndigandet till regeringen endast ska avse vilka underkategorier av risker som ska tas med vid beräkningen, och alltså inte – som för övriga riskkategorier – också avse den närmare beräkningen av kapitalkravet.

9.2.10 Marknadsrisk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för riskkategorin marknadsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av förändringar i marknadspriser.

Regeringen får föreskriva vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen av kapitalkravet för riskkategorin marknadsrisk.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 105.5 första stycket första meningen i Solvens II-direktivet framgår det att marknadsriskmodulen ska avspeglar risker till följd av nivåerna eller volatilitetsgraden hos marknadspriserna för finansiella instrument som påverkar värdet av företagets tillgångar och skulder.

Bestämmelsen i artikel 105.5 första stycket ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen ska utformas efter mönster från utredningens förslag till genomförande av motsvarande bestämmelse om kapitalkrav för riskkategorin skadeförsäkringsrisk, jfr. avsnitt 9.2.7 ovan. Utredningens förslag har grundats på de överväganden som redovisats i nyss nämnda avsnitt.

I utredningens förslag har preciseringen i direktivet av att det ska vara fråga om "risker till följd av nivåerna eller volatilitetsgraden hos marknadspriserna för finansiella instrument" tagits bort i syfte att inte i onödan tynga lagtexten. Det centrala i bestämmelsen är, enligt utredningen, att det ska vara fråga om marknadsprisförändringar som påverkar försäkringsföretagets ekonomiska ställning, dvs. förändringar i priset hos sådant som finns i försäkringsföretagets balansräkning oavsett om detta definieras som ett finansiellt instrument eller inte och oavsett om priset förändringen beror på ändrad prisnivå eller ändrad volatilitet (risknivå). Stöd för denna tolkning finns enligt utredningen i den definition av marknadsrisk som finns i artikel 13.31; risken för förlust eller negativ förändring avseende den finansiella ställningen som direkt eller indirekt orsakas av svängningar i nivån eller volatiliteten när det gäller marknadspriserna för *tillgångar, skulder och finansiella instrument*. Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelsen i direktivet enklast kan uttryckas på det sättet att kapitalkravet ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföreta-

get är utsatt för till följd av förändringar i marknadspriser. Att det endast kan vara fråga om marknadspriser på sådana poster som finns i solvensbalansräkningen följer av att det endast är risker som försäkringsföretaget är ”[...] utsatt för till följd av [...]”. Utredningen anser inte att den föreslagna formuleringen av den svenska bestämmelsen i sak skiljer sig från bestämmelsen i direktivet.

Utredningen anser vidare att bestämmelsen i artikel 105.5 första stycket andra meningen om att riskmodulen för marknadsrisk korrekt ska avspegla bristande matchning mellan tillgångar och skulder särskilt i fråga om deras duration inte behöver framgå uttryckligen av lagtexten, eftersom detta får anses framgå redan av utredningens förslag till genomförande av artikel 101, jfr. avsnitt 9.2.1.

Av artikel 105.5 andra stycket i Solvens II-direktivet framgår det vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen, dvs. känsligheten hos värdena av tillgångar, skulder och finansiella instrument för

- ändringar i de durationsberoende räntesatserna eller deras volatilitet (ränterisk),
- ändringar av nivåerna på marknadspriserna för aktier eller dessas volatilitet (aktiekursrisk),
- ändringar av nivåerna på marknadspriserna för fastigheter eller dessas volatilitet (fastighetsrisk),
- kreditspreaden över den riskfria räntan (spreadrisk),
- ändringar av nivåerna på valutakurserna eller dessas volatilitet (valutarisk), eller
- ytterligare risker för ett försäkringsföretag som härrör antingen från bristande diversifiering av tillgångsportföljen eller stor exponering för fallissemangsrisk för en enda emittent eller en grupp av emittenter med inbördes anknytning (koncentrationsrisk).

Några närmare bestämmelser kring beräkningen av kapitalkravet för riskkategorin marknadsrisk finns inte i bilaga IV till direktivet. Bestämmelserna ska därför enligt utredningen genomföras efter mönster från genomförandet av motsvarande bestämmelser för sjuk- och olycksfallsförsäkring, dvs. genom ett bemyndigande till regeringen som endast avser bestämmandet av underkategorierna av risk. Se avsnitt 9.2.9 ovan.

9.2.11 Motpartsrisk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för motpartsrisk ska beräknas med utgångspunkt i de risker som försäkringsföretaget är utsatt för till följd av förändringar i betalningsförmågan hos företagets motparter.

Regeringen får föreskriva vilka underkategorier av risker som minst ska tas med vid beräkningen av kapitalkravet för riskkategorin motpartsrisk.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 105.6 första stycket första meningen i Solvens II-direktivet framgår det att motpartsriskmodulen ska ge uttryck för möjligheten av förluster till följd av oväntat fallissemang eller försämrad kreditvärdighet som rör försäkrings- och återförsäkringsföretags motparter och gäldenärer under en följande tolv månadersperiod.

Bestämmelsen i artikel 105.6 första stycket första meningen ska enligt utredningen tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen ska utformas efter mönster från utredningens förslag till genomförande av motsvarande bestämmelse om kapitalkrav för riskkategorin skadeförsäkringsrisk, jfr. avsnitt 9.2.7 ovan. Utredningens förslag har grundats på de överväganden som redovisats i nyss nämnda avsnitt.

I utredningens förslag har formuleringen i direktivet av att det ska vara fråga om "[...] oväntat fallissemang eller försämrad kreditvärdighet" ersatts med den enklare formuleringen "risker som företaget är utsatt för till följd av förändringar i betalningsförmågan". Enligt utredningen är såväl oväntat fallissemang som försämrad kreditvärdighet ett resultat av förändrad betalningsförmåga.

Ordet fallissemang bör enligt utredningen undvikas, eftersom det saknas en tydlig definition av detta begrepp.¹⁰ Det bör här också noteras att begreppet motpartsrisk (på engelska *counterparty default risk*) inte definieras i direktivet, men att det finns en definition av begreppet kreditrisk (på engelska *credit risk*); risken för förlust eller negativ förändring avseende den finansiella ställningen till följd av svängningar i kreditvärdigheten (på engelska *credit standing*) hos emittenter, motparter och gäldenärer för vilka försäkringsföretag är exponerade i form av motparts (på engelska

¹⁰ Enligt utredningen kan det inte av direktivet utläsas om fallissemang ska likställas med det svenska konkurs-begreppet eller om det snarare handlar om det svenska begreppet obestånd.

counterparty default risk)- eller spreadrisker eller koncentrationer av marknadsrisk. Av definitionen framgår det, enligt utredningen, att motpartsrisk i grunden handlar om svängningar i kreditvärdigheten.

Utredningen anser emellertid att inte heller ordet kreditvärdighet bör användas i lagtexten, eftersom det skulle kunna tolkas som att det endast handlar om ändringar i sådana kreditbetyg som är vanligt förekommande på de finansiella marknaderna. Utredningen anser att kreditvärdighet är synonymt med betalningsförmåga, och att kreditvärdighet kan ändras utan att detta nödvändigtvis får omedelbart genomslag i ändrat kreditbetyg. Den grundläggande tanken med bestämmelsen är, enligt utredningen, att försäkringsföretagen måste hålla ett kapital för den risk som kan finnas att motparter eller gäldenärer inte har förmåga att betala sina skulder till försäkringsföretagen, vilket i sin tur kan påverka försäkringsföretagets förmåga att infria sina åtaganden gentemot försäkringstagarna. Innehållet i utredningens förslag till svensk bestämmelse skiljer sig alltså inte i sak från bestämmelsen i direktivet.

Utredningen har övervägt att inte ta med ordet *motpart* i den svenska lagtexten, eftersom de motparter som är av intresse i detta sammanhang rimligen borde vara gäldenärer, dvs. motparter som genom avtal eller på annat sätt är skyldiga att betala något till försäkringsföretaget. Eftersom det emellertid kan tänkas att betalningsskyldighet föreligger utan att motparten nödvändigtvis är gäldenär¹¹, anser utredningen att båda begreppen bör tas med i den svenska lagtexten. Ett exempel är när motpartens betalningsskyldighet är villkorad av en viss händelse som ännu inte inträffat.

I utredningens förslag har slutligen preciseringen till ”under följande tolv månadersperiod” tagits bort, eftersom denna begränsning framgår redan av utredningens förslag till genomförande av artikel 101, jfr avsnitt 9.2.1 under rubriken Skydds nivå.

Av artikel 105.6 första stycket andra till fjärde meningarna och andra stycket i Solvens II-direktivet framgår det att motpartsriskmodulen ska

- täcka riskreducerande avtal som återförsäkringsarrangemang, värdepapperiseringar och derivat samt fordringar på förmedlare och varje annan kreditexponering som inte omfattas av underkategorin för spreadrisk,

¹¹ I ett avtalsförhållande brukar den förpliktigade kallas gäldenär, medan den berättigade brukar kallas borgenär.

- ta vederbörlig hänsyn till säkerheter eller andra värdepapper som innehas av försäkrings- eller återförsäkringsföretaget eller för dess räkning, och de risker som är förknippade därmed, och
- för varje motpart beakta det berörda försäkrings- eller återförsäkringsföretagets samlade riskexponering för motparten i fråga, oberoende av den rättsliga formen av motpartens avtalsmässiga förpliktelser gentemot företaget.

Några närmare bestämmelser kring beräkningen av kapitalkravet för riskkategorin motpartsrisk finns inte i bilaga IV till direktivet. Bestämmelserna ska därför enligt utredningen genomföras efter mönster från genomförandet av motsvarande bestämmelser för sjuk- och olycksfallsförsäkring samt marknadsrisk, dvs. genom ett bemyndigande till regeringen som endast avser bestämmandet av underkategorierna av risk. Se avsnitt 9.2.9 ovan.

9.2.12 Justering av kapitalkrav för aktierisk

Utredningens förslag:

Justering av kapitalkravet för aktierisk

I syfte att motverka procykliska effekter ska kapitalkravet för aktierisk inom kapitalkravet för marknadsrisk justeras utifrån nivån på ett särskilt aktieindex jämfört med en vägd genomsnittsnivå för detta index.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om den beräkning som avses i ovanstående stycke.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 106.1 i Solvens II-direktivet framgår det att undergruppen aktiekursrisk som beräknas enligt standardformeln ska innehålla en symmetrisk justering av det kapitalkrav för aktier som ingår i riskkategorin marknadsrisk. Av artikel 106.2 och 106.3 framgår det att justeringen

- ska baseras på en funktion av den nuvarande nivån på ett lämpligt aktieindex och en vägd genomsnittsnivå för detta index, där det vägda genomsnittet ska beräknas under en tillräckligt lång

tidsperiod som ska vara densamma för alla försäkringsföretag, och

- inte får leda till användning av ett kapitalkrav för aktier som understiger eller överstiger standardkapitalkravet för aktier med mer än tio procent.

Genom bestämmelserna justeras kapitalkravet för aktier i relation till särskilda aktieindex, och innebär förenklat att kapitalkravet för aktierisken blir lägre i tider då aktier är lågt värderade i förhållande till sitt historiska genomsnitt och vice versa. Regleringen är avsedd att motverka s.k. procykliska effekter av regelverket.

Eftersom bestämmelsen avser en justering i beräkningen av kapitalkravet för en underkategori av risk kan det hävdas att bestämmelsen är på en sådan detaljnivå att den passar bättre i föreskrifter på lägre nivå än lagnivå. Mot detta ska dock ställas att bestämmelsen är central för att motverka procykliska effekter av regelverket och att den därför är av så principiell betydelse att den ska finnas i lag. Vid en samlad bedömning anser utredningen att en övergripande bestämmelse om justering av kapitalkravet för aktiekursrisk bör tas in i den svenska lagtexten, i kombination med ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om beräkningen. Det bör dock här noteras att närmare bestämmelser om beräkningen finns i EU-förordningen, och att bemyndigandet endast kan användas i den mån den svenska lagtexten, i ljuset av bestämmelserna i EU-förordningen, skulle anses vara ett otillräckligt genomförande av direktivet.

När det sedan gäller den närmare formuleringen av den övergripande bestämmelsen har utredningen strävat efter att uppnå likformighet vad gäller detaljeringsgraden i lagbestämmelser som behandlar beräkning enligt standardformeln.

9.2.13 Durationsbaserad metod för beräkning av aktierisk

Utredningens förslag: Finansinspektionen får tillåta att ett livförsäkringsföretag som erbjuder sådana pensionsförsäkringar som avses i 58 kap. 2 § inkomstskattelagen tillämpar en särskild metod (durationsbaserad metod) för att beräkna kapitalkravet för aktierisk inom kapitalkravet för marknadsrisk, om

1. företagets förvaltning av tillgångar som motsvarar dess åtaganden för pensionsförsäkringarna hålls åtskild från förvaltningen av företagets övriga tillgångar,
2. de försäkringstekniska avsättningarna enligt 5 kap. 1 § för pensionsförsäkringarna hålls åtskilda från företagets övriga avsättningar,
3. den verksamhet för vilken metoden används enbart bedrivs i Sverige,
4. den genomsnittliga durationen av skulderna som är kopplade till verksamheten överstiger 12 år,
5. företaget kan visa att försäkringstagarna och förmånstagarna ges en skyddsnivå som är likvärdig med den som gäller enligt 2 §, och
6. den durationsbaserade metoden är lämplig att använda med hänsyn till företagets solvens, likviditet och företagsstyrningssystem.

Försäkringsföretag som använder den durationsbaserade metoden får inte byta beräkningsmetod till den metod som används enligt standardformeln. Efter ansökan från ett försäkringsföretag får dock Finansinspektionen ge tillstånd till ett sådant byte, om företaget kan visa att det finns godtagbara skäl för bytet.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 304.1 b) i Solvens II-direktivet finns det en särskild metod för beräkning av solvenskapitalkravet för aktierisk som bl.a.¹² kan användas av livförsäkringsföretag som erbjuder pensionsförmåner som är knutna till att någon går i pension eller förväntar sig att gå i pension och där premierna för dessa företag är skattemässigt avdragsgilla för försäkringstagaren enligt nationell lagstiftning i den medlemsstat som har auktoriserat företaget.

Metoden, som kallas durationsbaserad aktiekursrisk, innebär att företaget under vissa omständigheter¹³ tillåts basera delar av beräkningen av solvenskapitalkravet för aktier på andra antaganden än de

¹² Metoden kan också användas av livförsäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet med stöd av den s.k. optionen i artikel 4 i Tjänstepensionsdirektivet. Utredningen har föreslagit att Sverige inte längre ska utnyttja denna option, se kapitel 6 och 17. En annan sak är att utredningen föreslår ett fortsatt utnyttjande av optionen under en övergångsperiod för att så långt möjligt undvika ”onödiga” anpassningar till Solvens II-regleringen, jfr. kapitel 23.

¹³ Bl.a. krävs det att den genomsnittliga durationen på skulderna överstiger tolv år.

som annars gäller. Företaget får basera riskberäkningen på en tidsperiod som överensstämmer med den typiska innehavsperioden för företagets placeringar i aktier, med en konfidensnivå som ger försäkringstagare och förmånstagare en skyddsnivå som är likvärdig med den som anges i Solvens II-direktivet¹⁴.

Av genomförandebestämmelserna framgår det att kapitalkravet för aktiekursrisk – för aktier noterade på börser inom EES eller OECD -beräknat enligt metoden för durationsbaserad aktiekursrisk ska beräknas utifrån en omedelbar nedgång i aktiekurserna om 22 procent, medan motsvarande kapitalkrav enligt standardformeln beräknas utifrån en nedgång om 39 procent¹⁵. För aktier noterade på andra börser¹⁶ är motsvarande stressnivåer 22 procent respektive 49 procent.

Av artikel 304.1 framgår att medlemsstaterna får auktorisera livförsäkringsföretag att tillämpa metoden, vilket av utredningen har tolkats som en valmöjlighet för medlemsstaterna. Utredningen anser att ett utnyttjande av möjligheten skulle bidra till konkurrensneutralitet mellan företag som erbjuder tjänstepensionsförmåner med tillämpning av Tjänstepensionsdirektivet och företag som erbjuder tjänstepensionsförsäkringar med tillämpning av Solvens II-direktivet. Mot denna bakgrund anser utredningen att Sverige bör utnyttja denna möjlighet.

Utredningen föreslår alltså att bestämmelserna i artikel 304.1 b ska tas in i lagen. Bestämmelsen bör utformas som en möjlighet för Finansinspektionen att under vissa förutsättningar tillåta livförsäkringsföretag att använda den durationsbaserade metoden. När det särskilt gäller kravet på separation föreslår utredningen att bestämmelsen utformas efter mönster från den nuvarande bestämmelsen i 4 kap. 8 § FRL om separation av tjänstepensionsförsäkring, eftersom de bakomliggande bestämmelserna i respektive EU-direktiv är likalydande. När det gäller kravet på att premierna ska vara skattemässigt avdragsgilla för försäkringstagarna anser utredningen att det är tillräckligt att det i lagen anges att det ska vara fråga om pensionsförsäkring enligt 58 kap. 2 § inkomstskattelagen. Bestämmelserna i artikel 304.1 andra stycket bör enligt utredningen utformas som ett krav på att den durationsbaserade metoden ska vara lämplig att använda med hänsyn till företagets solvens, likviditet och företagsstyrningssystem. Vid denna lämplighetsbedöm-

¹⁴ VaR 99,5 % över en ettårsperiod, jfr. artikel 101.

¹⁵ Notera även den särskilda justeringen av kapitalkravet för aktierisk i artikel 106.

¹⁶ Här bortses från aktieinnehav i anknutna företag.

ning förutsätts Finansinspektionen beakta de kriterier som anges i 304.1 andra stycket.

9.2.14 Kapitalkrav för operativ risk

Utredningens förslag:

Kapitalkravet för operativ risk ska beräknas med utgångspunkt i sådana operativa risker som försäkringsföretaget är utsatt för och som inte redan tagits med vid beräkningen av kapitalkravet för försäkringsrisker, marknadsrisk eller motpartsrisk.

Kapitalkravet för operativ risk ska beräknas till den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om beräkningen av kapitalkravet för operativ risk.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 107.1 första meningen i Solvens II-direktivet framgår det att kapitalkravet för operativ risk ska avspegla de operativa risker som inte redan beaktats inom de riskmoduler som avses i artikel 104.

Bestämmelsen ska införas i svensk lagtext med vissa språkliga justeringar. I likhet med utredningens övriga förslag till lagtext i detta avsnitt ska det i direktivet använda ordet "avspegla" ersättas med orden "med utgångspunkt i", och ordet "beaktats" ersättas med orden "tagits med vid beräkningen av". Begreppet operativ risk definieras i artikel 13.33 som risken för förlust till följd av att interna rutiner visat sig otillräckliga eller fallerat, orsakad av personal eller system eller av externa händelser. Enligt utredningen bör det här särskilt anmärkas att kapitalkravet för operativa risker alltså inte ska beräknas utifrån alla operativa risker, utan endast sådana operativa risker som inte redan beaktats vid beräkningen av kapitalkravet för de övriga riskkategorierna.

Bestämmelsen i artikel 107.1 andra meningen om att kravet ska kalibreras i enlighet med artikel 101.3 – dvs. de allmänna bestämmelserna om skyddsnivå – ska tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelsen behövs eftersom kapitalkravet för operativ risk inte är en underkategori av risk som på visst sätt aggregeras ihop till baskapitalkravet. Av artikel 107.2 och 107.3 första meningen framgår det att man vid beräkningen av kapitalkravet för operativ risk

- i fråga om livförsäkringsavtal där försäkringstagarna står för placeringsrisken, ska ta hänsyn till de årliga driftskostnaderna för dessa försäkringsförpliktelser, och
- i fråga om annan försäkrings- och återförsäkringsverksamhet¹⁷ än den som avses i föregående punkt ska ta hänsyn till den aktuella verksamhetens volym, uttryckt i premieintäkter och försäkringstekniska avsättningar.

Av artikel 107.3 andra meningen framgår det att kapitalkravet för operativ risk – i fråga om andra försäkrings- och återförsäkringstransaktioner än livförsäkringsavtal där försäkringstagarna står för placeringsrisken – inte ska överstiga 30 % av baskapitalkravet för sådana försäkringsrisker. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att den motsatsvis innebär att kapitalkravet för operativ risk kan överstiga 30 procent av baskapitalkravet när det är fråga om fondförsäkring.

Dessa bestämmelser har av utredningen ansetts vara på en sådan detaljeringsnivå att de inte bör tas in i lagtexten, utan att det i stället ska ges ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om beräkningen av kapitalkravet för operativ risk. Bedömningen grundas på en strävan att uppnå likformighet vad gäller detaljeringsgraden i lagbestämmelser som behandlar beräkning enligt standardformeln. Det bör noteras att närmare bestämmelser om beräkningen av kapitalkravet för operativ risk finns i EU-förordningen, och att bemyndigandet endast kan användas i den mån den svenska lagtexten, i ljuset av bestämmelserna i EU-förordningen, skulle anses vara ett otillräckligt genomförande av direktivet.

9.2.15 Justeringsbelopp

Utredningens förslag:

Justeringsbelopp

Det justeringsbelopp som ska användas i standardformeln ska motsvara den minskning av kapitalförlust som beror på att

¹⁷ Utredningen har valt att använda begreppet verksamhet i stället för begreppet "transaktioner" som används i direktivet. I den engelska versionen används ordet *operations*.

1. försäkringsföretagets åtaganden gentemot försäkringstagare minskar på grund av villkoren i försäkringsavtalet,
2. försäkringsföretagets uppskjutna skatt minskar, eller
3. en kombination av 1 och 2.

Skäl för utredningens förslag:

Enligt artikel 108 första stycket i Solvens II-direktivet ska ”den justering som avses i artikel 103 c för förlusttäckningskapacitet hos försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter visa den möjliga kompensationen för oförutsedda förluster som kan uppstå genom en samtidig minskning av försäkringstekniska avsättningar eller uppskjutna skatter eller en kombination av båda”.

Enligt andra stycket i nämnda artikel ska ”denna justering ta hänsyn till den riskreducerande effekt som kan erhållas genom framtida diskretionära förmåner i försäkringsavtal i den utsträckning som försäkrings- och återförsäkringsföretagen kan visa att en minskning av förmåner kan användas för att täcka oförutsedda förluster då dessa uppstår. Av direktivet framgår vidare att den riskreducering som kan uppnås genom framtida diskretionära förmåner inte får vara större än summan av de försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter som avser dessa framtida förmåner.

Av tredje stycket i nämnda artikel framgår det att vid tillämpningen av andra stycket ska värdet av framtida diskretionära förmåner under ogynnsamma omständigheter jämföras med dessa förmånens värde enligt de underliggande antagandena för beräkningen av bästa skattning.

Bestämmelserna i artikel 108 om justering för förlusttäckningskapacitet hos försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter ska, med omfattande språkliga justeringar, tas in i den svenska lagtexten. Bestämmelserna träffar dels s.k. villkorad återbäring i vinstutdelande livförsäkringsbolag, dels poster avseende uppskjuten skatt i skadeförsäkringsföretag. Bestämmelsen träffar inte sådan ”diskretionär” återbäring som finns i traditionell livförsäkring, eftersom sådan återbäring inte ingår i de försäkringstekniska avsättningarna. Bestämmelsen träffar inte heller garanterad återbäring i traditionell livförsäkring, eftersom sådan återbäring inte är ”diskretionär” och inte heller kan minskas till följd av oförutsedda förluster.

Utredningen anser att bestämmelserna i artikelns första och andra stycke kan skrivas ihop till en betydligt kortare och enklare bestämmelse. I enlighet med utredningens överväganden och förslag när det gäller de artiklar som handlar om försäkringstekniska avsättningar, jfr. avsnitt 7.2, anser utredningen att begreppet ”åtaganden” bör användas i de fall då det är just åtagandena – och inte värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna – som avses. Med den av utredningen föreslagna lydelsen av lagtexten behöver begreppet ”diskretionära förmåner” inte användas, vilket är en fördel eftersom begreppet inte är entydigt. Kravet på att försäkringsföretaget ska kunna visa att en minskning av förmånerna kan användas för att täcka oförutsedda förluster kan enligt utredningen med fördel uttryckas som ett krav på att minskningarna ska ske på grund av villkoren i försäkringsavtalet.

De språkliga justeringar som utredningen föreslår medför, enligt utredningen, ingen ändring i sak av bestämmelserna i direktivet.

9.2.16 Förenklningar av standardformeln

Utredningens förslag:

Försäkringsföretag får göra förenklade beräkningar av kapitalkravet för en riskkategori eller en underkategori av risk, om

1. det är motiverat med hänsyn till arten, omfattningen och komplexiteten av de risker som företaget är utsatt för, och
2. det är oproportionerligt att utföra en standardberäkning.

Förenklade beräkningar ska vara förenliga med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Skäl för utredningens förslag:

Av artikel 109 första stycket i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretag får använda en förenklad beräkning för en specifik riskmodul eller undergrupp av en riskmodul, om det är motiverat med hänsyn till arten, omfattningen och komplexiteten av de risker de står inför och det vore oproportionerligt att kräva att alla försäkringsföretag ska tillämpa standardberäkningen.

Bestämmelsen ska införas i den svenska lagtexten med några språkliga justeringar. I enlighet med vad som angetts ovan ska ordet ”undergrupp” som används i direktivet ersättas med ordet

”underkategori” i den svenska lagtexten. Det ska här särskilt framhållas att förenklade beräkningar inte kan användas för beräkning av justeringsbeloppet, eftersom bestämmelsen är begränsad till riskkategorier och underkategorier.

Av kommissionens förslag till genomförandebestämmelser framgår att försäkringsföretag som grund för bedömning om användningen av förenklade beräkningar kan anses vara proportionerliga ska genomföra en kvantitativ och kvalitativ utvärdering av det fel som introduceras genom användningen av förenklade beräkningar. Om detta fel är betydande ska förenklade beräkningar inte anses vara proportionerliga.

Bestämmelsen i artikel 109 andra stycket om att förenklade beräkningar ska kalibreras i enlighet med artikel 101.3, ska införas i den svenska lagtexten genom ett krav på att även förenklade beräkningar ska vara förenliga med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Det ska understrykas att möjligheten till förenklade beräkningar inte ska blandas samman med möjligheten att använda en partiell intern modell. En partiell intern modell får användas om den ger ett kapitalkrav som bättre återspeglar den faktiska risken i en viss riskkategori eller underkategori av risker.

Användningen av förenklade beräkningar syftar till att försäkringsföretag under vissa speciella omständigheter bör ha möjlighet att använda sig av beräkningsmetoder som innebär en mindre administrativ börda. Eftersom möjligheten att använda förenklade beräkningar kopplats till arten, omfattningen och komplexitet av risken – och alltså inte företagets storlek – måste utgångspunkten vara att förenklade beräkningar kan tillämpas av alla försäkringsföretag. Denna tolkning stöds också av genomförandebestämmelserna, eftersom proportionalitetsbegreppet där kopplas till storleken på det fel som introduceras genom användningen av förenklade beräkningar.

Möjligheten till förenklade beräkningar torde komma att bli av stor praktisk betydelse för många svenska försäkringsföretag.

9.2.17 Möjlighet för Finansinspektionen att i enskilda fall kräva företagsspecifika parametrar

Utredningens förslag:

Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag vid beräkningen av kapitalkravet för riskkategorier som avser försäkringsrisk ska ersätta en undergrupp av parametrar enligt standardformeln med företagsspecifika parametrar, om det i ett enskilt fall är olämpligt att beräkna solvenskapitalkravet med en fullständig tillämpning av standardformeln på grund av att riskprofilen hos företaget avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen enligt standardformeln.

Beräkningar av kapitalkravet för de riskkategorier som avses i första stycket ska vara förenliga med den skyddsnivå som gäller för solvenskapitalkravet.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 110 första meningen i Solvens II-direktivet gäller följande. När det är olämpligt att beräkna solvenskapitalkravet i enlighet med standardformeln, eftersom det berörda försäkringsföretagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen enligt standardformeln, får tillsynsmyndigheterna, genom ett motiverat beslut, kräva att det berörda företaget ersätter en undergrupp av de parametrar som används i beräkningen enligt standardformeln med parametrar som är specifika för det företaget, när det beräknar teckningsriskmoduler för livförsäkring, skadeförsäkring och sjukförsäkring i enlighet med bestämmelserna om företagsspecifika parametrar.

Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att den i grunden handlar om en möjlighet för tillsynsmyndigheten att i vissa särskilda fall kunna *kräva* användning av s.k. företagsspecifika parametrar, jfr. den motsvarande *möjlighet* som försäkringsföretagen har enligt artikel 104.7 och som behandlas ovan under rubriken företagsspecifika parametrar.

Bestämmelsen ska med rätt omfattande språkliga justeringar tas in i den svenska lagtexten.

Utredningen anser inte att det av lagtexten behöver framgå att Finansinspektionens beslut ska vara motiverat, eftersom ett sådant krav följer redan av förvaltningslagen. I enlighet med utredningens förslag till genomförande av artiklarna 104–107 anser utredningen

att termerna ”tekningsrisk för skade, liv- respektive sjukförsäkring” med fördel kan ersättas med ”riskkategorier som avser försäkringsrisk”.

Bestämmelsen i artikel 110 andra meningen om att de företags-specifika parametrarna ska beräknas på ett sådant sätt att företaget följer bestämmelserna i artikel 101.3 ska tas in i den svenska lagtexten genom ett krav på att beräkningen av kapitalkravet enligt de nu aktuella bestämmelserna ska vara förenligt med den skydds nivå som gäller för solvenskapitalkravet.

9.3 Minimikapitalkrav

9.3.1 Allmänna bestämmelser

Utredningens förslag:

Beräkning av minimikapitalkravet

Minimikapitalkravet ska beräknas med utgångspunkt i försäkringsföretagets försäkringstekniska avsättningar, premieinkomst, positiva risksumma, uppskjutna skatter och administrativa kostnader, och med hänsyn till avgiven återförsäkring.

Skydds nivå

Minimikapitalkravet ska beräknas så att försäkringsföretaget med 85 procents sannolikhet kan infria sina åtaganden gentemot försäkringstagarna under de följande tolv månaderna.

Om minimikapitalkravet beräknat enligt första stycket underskrider 25 procent eller överskrider 45 procent av företagets senast rapporterade solvenskapitalkrav, ska minimikapitalet justeras till ett belopp som ligger mellan 25 och 45 procent av företagets senast rapporterade solvenskapitalkrav. Under tiden fram till den 31 december 2015 får Finansinspektionen besluta att företaget ska tillämpa procentsatserna på det solvenskapitalkrav som fås genom användning av standardformeln.

Om minimikapitalkravet beräknat enligt första stycket underskrider det garantibelopp som gäller för företaget, ska minimikapitalkravet vara lika med garantibeloppet.

Beräkningsintervall

Försäkringsföretag ska beräkna minimikapitalkravet minst en gång per kvartal.

Bemyndigande

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas till Finansinspektionen i de fall det framräknade minimikapitalkravet för ett försäkringsföretag uppgår till ett belopp som understiger 25 procent, eller överstiger 45 procent, av solvenskapitalkravet.

Skäl för utredningens förslag:**Krav på minimikapital**

Av artikel 128 i Solvens II-direktivet framgår det att medlemsstaterna ska kräva att försäkringsföretagen innehar medräkningsbart primärkapital som täcker minimikapitalkravet. Bestämmelsen ska tas in i den svenska lagtexten, och har behandlats i avsnitt 9.2.1 ovan.

Som framgått i avsnitt 9.2.1 ovan anser utredningen att den grundläggande bestämmelsen i artikel 128 om krav på medräkningsbart primärkapital som uppgår till minimikapitalkravet bör skrivas ihop med den lika grundläggande bestämmelsen som följer av artikel 129.1 d), dvs. att minimikapitalkravet under inga omständigheter får underskrida vissa fastställda belopp som anges i direktivet. När det gäller benämningen på dessa belopp anser utredningen att den sedan lång tid inarbetade svenska termen ”garantibelopp” kan användas även fortsättningsvis. Bestämmelserna om garantibelopp behandlas i avsnitt 9.4.

Skyddsnivån

Enligt artikel 129.3 första stycket i Solvens II-direktivet får – utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna om garantibelopp – minimikapitalkravet inte underskrida 25 procent och inte överskrida 45 procent av företagets solvenskapitalkrav beräknat enligt standardformeln eller med hjälp av en intern modell, inklusive eventuellt beslutat kapitaltillägg. Utredningen har tolkat

bestämmelsen i artikel 129.3 första stycket som ett uttryck för den skyddsnivå som ska gälla för försäkringstagare. Enligt utredningen kommer denna skyddsnivå också till uttryck i bestämmelsen i artikel 129.1 c) om att den linjära funktion som används för att beräkna minimikapitalkravet, ska kalibreras till ett värde för value-at-risk med ett konfidensintervall på 85 % för en ettårsperiod. I syfte att öka tydligheten i den skyddsnivå som ska gälla anser utredningen att bestämmelsen i artikel 129.1 c) ska skrivas ihop med bestämmelserna i artikel 129.3 första stycket. Den samlade bestämmelsen om skyddsnivån i minimikapitalkravet ska enligt utredningen utformas efter mönster från utredningens förslag till motsvarande bestämmelse för skyddsnivån i solvenskapitalkravet, se avsnitt 9.2.1.

Beräkning av minimikapitalkravet

Bestämmelsen i artikel 129.1 a) om att minimikapitalkravet ska beräknas på ett klart och enkelt sätt och på ett sådant sätt som gör det möjligt att kontrollera beräkningen har av utredningen tolkats som en övergripande ambition bakom reglerna i direktivet, och att bestämmelsen därför inte behöver tas in i den svenska lagtexten. Även bestämmelsen i artikel 129.1 b) om att minimikapitalkravet ska motsvara medräkningsbart primärkapital till ett belopp under vilket försäkringstagarna skulle exponeras för en oacceptabel grad av risk om det berörda försäkrings- eller återförsäkringsföretaget tillåts fortsätta sin verksamhet, har av utredningen tolkats som en övergripande ambition bakom reglerna i direktivet. Utredningen anser därför att inte heller bestämmelsen i artikel 129.1 b) behöver tas in i den svenska lagtexten.

Enligt artikel 129.2 i Solvens II-direktivet ska – om inte annat följer av bestämmelsen om att minimikapitalkravet inte får underskrida 25% och inte överskrida 45% av företagets solvenskapitalkrav – minimikapitalkravet beräknas som en linjär funktion av en uppsättning eller deluppsättning av följande variabler;

- företagets försäkringstekniska avsättningar,
- tecknade premier,
- risksumma,
- uppskjutna skatter, och
- administrativa omkostnader.

I nämnda artikel anges även att de använda variablerna ska mätas ”efter avdrag för återförsäkring” (på engelska *net of reinsurance*). Det bör särskilt noteras att *net of reinsurance* i den svenska översättningen av direktivet felaktigt översatts med ”utan hänsyn till återförsäkring”

Utredningen anser att bestämmelsen i artikel 129.2, med rätt omfattande språkliga justeringar ska tas in i den svenska lagtexten. Utredningen har tolkat bestämmelsen som en bestämmelse om vilka risker som ska beaktas vid fastställandet av minimikapitalkravet, och utredningen anser därför att bestämmelsen ska utformas efter mönster från utredningens förslag till genomförande av motsvarande bestämmelse för solvenskapitalkravet. Med utredningens förslag – dvs. att minimikapitalkravet ska beräknas med utgångspunkt i ett antal olika variabler – kan den svenska lagbestämmelsen bli enklare än bestämmelsen i direktivet. Med utredningens förslag till lagtext behöver orden ”linjär funktion av en uppsättning eller deluppsättning av följande variabler” inte användas i den svenska lagtexten. Enligt direktivet är en av variablerna ”risksumma” (på engelska *capital at risk*). Enligt utredningen ska *capital at risk* översättas till positiv risksumma. Utredningen anser inte att den föreslagna svenska lagtexten i sak avviker från bestämmelsen i direktivet.

Beräkningsintervall

Enligt artikel 129.4 första stycket i Solvens II-direktivet ska försäkringsföretag beräkna minimikapitalkravet minst en gång per kvartal och rapportera resultaten av denna beräkning till tillsynsmyndigheterna. Utredningen anser att bestämmelsen ska tas in i den svenska lagtexten, och utformas efter mönster från motsvarande bestämmelse för solvenskapitalkravet, jfr. avsnitt 9.2.1.

Det ska här noteras att minimikapitalkravet ska beräknas varje kvartal medan solvenskapitalkravet ska beräknas årligen, samtidigt som minimikapitalkravet inte får underskrida 25 procent, och inte heller över skrida 45 procent, av solvenskapitalkravet. Enligt utredningen bör denna praktiska fråga lösas genom att det i lagtexten tydliggörs att procentsatserna ska relateras till senast rapporterade solvenskapitalkrav. Med anledning av den särskilda övergångsreglering som beskrivs nedan bör det också särskilt noteras att Finansinspektionen under en övergångsperiod har rätt att kräva att

de aktuella procentsatserna ska relateras endast till det solvenskapitalkrav som beräknas med användning av standardformeln. .

Om ett företags framräknade minimikapitalkrav uppgår till ett belopp som ligger under 25 procent eller över 45 procent av solvenskapitalkravet ska företaget, enligt artikel 129.4 andra stycket, tillhandahålla tillsynsmyndigheten uppgifter som gör det möjligt att klart förstå skälen till detta (på engelska *proper understanding*). Enligt utredningen är bestämmelsen av sådan art att den passar bättre i föreskrifter på lägre nivå än lagnivå, och utredningen föreslår därför att det i lagen tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, jfr. här även bemyndigandet i kapitel 13.

Bestämmelsen i artikel 129.5 – om att kommissionen senast den 31 oktober 2017 till Europaparlamentet och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén (CEIOPS, vars uppgifter nu övertagits av EIOPA) ska överlämna en rapport om bl.a. de bestämmelser och den praxis som medlemsstaterna respektive tillsynsmyndigheterna antagit enligt direktivets bestämmelser om beräkning av minimikapitalkravet är riktad till kommissionen. Bestämmelsen ska därför inte tas in i den svenska lagtexten.

Av artikel 129.3 andra stycket framgår det att medlemsstaterna ska tillåta att tillsynsmyndigheterna under en period som löper ut senast den 31 december 2015¹⁸ kräver att ett försäkringsföretag ska tillämpa procentsatserna om 25 respektive 45 procent endast på det solvenskapitalkrav som beräknats enligt standardformeln. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att det måste införas en bestämmelse om att Finansinspektionen under en övergångsperiod får kräva att försäkringsföretag tillämpar de aktuella procentsatserna på ett solvenskapitalkrav som beräknats med användning av standardformeln, dvs. en möjlighet för Finansinspektionen att kräva beräkning enligt standardformeln för att kunna fastställa att minimikapitalkravet ligger inom de aktuella gränsvärdena.

Eftersom minimikapitalkravet ska beräknas varje kvartal skulle bestämmelsen kunna tolkas på det sättet att Finansinspektionen också kan kräva kvartalsvis beräkning av solvenskapitalkravet enligt standardformeln. Enligt utredningen skulle en sådan tolkning dock gå längre än vad som torde vara avsikten med bestämmelsen.

¹⁸ I direktivet står det den 31 oktober 2014, men utredningen har utgått från att detta datum kommer att ändras i samband med att Omnibus II-direktivet antas.

9.4 Garantibelopp

Utredningens förslag:

Garantibelopp

Om inte annat anges i andra stycket ska garantibeloppet för skadeförsäkringsföretag och captivebolag för försäkring som bedriver skadeförsäkringsrörelse uppgå till ett belopp som motsvarar två miljoner tvåhundra tusen euro eller det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

För skadeförsäkringsföretag och captivebolag för skadeförsäkring som bedriver rörelse som omfattar försäkring eller risk som hänför sig till någon av skadeförsäkringsklasserna 10–15 ska garantibeloppet uppgå till ett belopp som motsvarar tre miljoner tvåhundra tusen euro eller det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

För livförsäkringsföretag och captivebolag för försäkring som bedriver livförsäkringsrörelse ska garantibeloppet uppgå till ett belopp som motsvarar tre miljoner tvåhundra tusen euro eller det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

För återförsäkringsbolag ska garantibeloppet uppgå till ett belopp som motsvarar tre miljoner tvåhundra tusen euro eller det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

För captivebolag för återförsäkring ska garantibeloppet uppgå till ett belopp som motsvarar en miljon euro eller det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

Särskilda övergångsbestämmelser

För företag som den 1 januari 1995 samtidigt bedrev både livförsäkrings- och skadeförsäkringsverksamhet ska garantibeloppet uppgå till ett belopp som motsvarar summan av garantibeloppen i första eller andra stycket och tredje stycket, eller det högre

belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 129.1 d) i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om att minimikapitalkravet under inga omständigheter får underskrida vissa i direktivet angivna belopp. Som framgått ovan anser utredningen att det sedan lång tid inarbetade begreppet ”garantibelopp” även fortsättningsvis kan användas i den svenska lagtexten för att beteckna detta absoluta krav på minsta solvenskapital. I direktivet anges olika belopp i euro för olika typer av försäkringsföretag, och i vissa fall är storleken på garantibeloppet beroende av vilken typ av försäkringsrörelse som bedrivs. Dessutom finns särreglering för captivebolag för återförsäkring.

I den nuvarande regleringen i FRL har bestämmelserna om garantibelopp knutits till den verksamhet som bedrivs; direkt skadeförsäkringsrörelse, direkt livförsäkringsrörelse respektive återförsäkringsrörelse. Det finns också bestämmelser om vilket garantibelopp som ska gälla när direkt skadeförsäkringsrörelse och återförsäkringsrörelse bedrivs i samma försäkringsföretag. I den nuvarande regleringen finns också en möjlighet för Finansinspektionen att, om det finns särskilda skäl, besluta att garantibeloppet för ett ömsesidigt försäkringsbolag eller en försäkringsförening sätts ned med högst en fjärdedel.

Utredningen anser att de svenska bestämmelserna nu bör ges samma utformning som bestämmelserna i direktivet, dvs. kopplas till begreppen skadeförsäkringsföretag, livförsäkringsföretag, återförsäkringsbolag, captivebolag för försäkring och captivebolag för återförsäkring. I kapitel 19 föreslår utredningen att dessa olika företagsformer ska finnas med i den särskilda definitions katalogen i det inledande kapitlet i FRL.

I utredningens förslag har det tagits in hänvisningar till det högre belopp, grundat på förändringar i det europeiska konsumentprisindexet, som Europeiska gemenskapernas kommission årligen tillkännager. Formuleringen är hämtad från nuvarande reglering, och bestämmelsen har sin grund i artikel 300 första stycket i Solvens II-direktivet.¹⁹

¹⁹ Enligt artikel 300 fjärde stycket ska de reviderade beloppen tillämpas av medlemsstaterna inom 12 månader från offentliggörandet i Europeiska unionens officiella tidning.

Den nuvarande möjligheten till nedsättning av garantibeloppet för ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar kan inte behållas för försäkringsföretag som omfattas av Solvens II-direktivet. Regleringen av kapitalkrav för mindre försäkringsföretag som inte omfattas av Solvens II-direktivet behandlas i avsnitt 18.4.5 och 18.4.6.

9.5 Övergångsregler

Utredningens förslag:

Under perioden från det att denna lag träder i kraft till den 31 december 2014 ska bestämmelserna om ingripande vid bristande efterlevnad av minimikapitalkravet inte tillämpas på försäkringsföretag som vid den tidpunkt då denna lag träder i kraft

1. inte uppfyller kravet på minimikapital, och
2. uppfyller de krav på solvensmarginal som gäller enligt FRL i dess lydelse den 31 december 2013, och
3. uppfyller de krav på garantibeloppets storlek och absoluta krav på sammansättningen av kapitalbasen som gäller enligt FRL i dess lydelse den 31 december 2013.

Under den period som avses i första stycket ska äldre bestämmelser om ingripande vid bristande efterlevnad av solvensmarginalen tillämpas.

Skäl för utredningens förslag:

I artikel 131 i Solvens II-direktivet finns särskilda övergångsbestämmelser för uppfyllelsen av minimikapitalkravet.

Utredningen har tolkat bestämmelsen i artikel 131 första stycket på det sättet att bestämmelserna i Solvens II-direktivet om bristande efterlevnad av minimikapitalkravet inte ska tillämpas under det första året²⁰ med Solvens II-regleringen på företag som vid den nya lagens ikraftträdande uppfyller de äldre kraven på solvensmarginal, men inte det nya minimikapitalkravet. De äldre kraven på solvensmarginal återfinns i FRL under rubriken solvensmarginal för skadeförsäkringsrörelse och återförsäkringsrörelse.²¹

²⁰ I direktivet står det den 31 oktober 2013, men utredningen har antagit att detta datum kommer att ändras till den 31 december 2013 i samband med att Omnibus II-direktivet antas.

²¹ Artikel 28 i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet, artikel 16 a i det första skadeförsäkringsdirektivet och artiklarna 37, 38 eller 39 i återförsäkringsdirektivet handlar om s.k.

En bestämmelse av denna innebörd ska tas in bland övergångsbestämmelserna. Enligt utredningen måste denna särskilda övergångsreglering kompletteras med en särskild bestämmelse om ingripanden mot försäkringsföretag som inte uppfyller kraven på solvensmarginal under övergångsperioden.

Enligt utredningen kan en alltför långt driven bokstavstolkning av bestämmelsen i direktivet medföra icke önskade effekter i de fall ett försäkringsföretag visserligen uppfyller kraven på solvensmarginal, men där solvensmarginalen är lägre än kraven på garantibelopp. För att undvika att försäkringsföretag under den aktuella övergångsperioden tillåts bedriva verksamhet med alltför låg kapitalbas föreslår utredningen att företagen också måste uppfylla de krav på garantibelopp som gäller enligt FRL i den lydelse lagen har den 31 december 2013.

Enligt artikel 131 andra stycket ska tillståndet enligt tillämpliga nationella förfaranden återkallas för försäkringsföretag som vid övergångsperiodens slut inte uppfyller de nya kraven på minsta solvenskapital. Enligt utredningen behöver denna bestämmelse inte tas in särskilt i den svenska lagen, eftersom det redan av utredningens förslag till genomförande av artikel 144.1 andra stycket framgår att tillståndet ska återkallas i de fall ett försäkringsföretag har brustit i efterlevnaden av minimikapitalkravet, och Finansinspektionen funnit att den finansiella saneringsplanen är uppenbart otillräcklig eller företaget inte har lyckats genomföra planen inom tre månader från det att den bristande efterlevnaden upptäcktes.

9.6 Översikt kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelserna om solvenskapitalkravet beräknat enligt standardformeln återfinns i kapitel V artiklarna 75–202 och bilagorna NLUR1–12, HUR1–3. Bestämmelserna om minimikapitalkravet återfinns i kapitel VII artiklarna 236–242 och bilaga MCR1. Genomförandeåtgärderna har stöd i artiklarna 111, 127 och 130 i Solvens II-direktivet.

föreskriven solvensmarginal, dvs. det som i FRL benämns solvensmarginal. Det bör dock noteras att den föreskrivna solvensmarginalen gäller om inte annat följer av bestämmelsen om garantibelopp, jfr. artikel 28 i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet.

9.6.1 Beräkningar med användning av standardformelen

Bestämmelserna i kapitel V om solvenskapitalkravet beräknat enligt standardformeln innehåller 13 olika avsnitt och är mycket omfattande.

I avsnitt 1 finns inledande bestämmelser om vilka antaganden som ska gälla vid beräkningarna, om tillägg av ytterligare en riskmodul i baskapitalkravet, om proportionalitet och förenklingar, om förenklingar för captivebolag och om vilka olika riskkategorier för teckningsrisk som ska användas för olika typer av åtaganden.

I avsnitt 2–4 finns närmare bestämmelser om beräkningar av riskkategorierna för teckningsrisk, dvs. teckningsrisken för skadeförsäkring, livförsäkring respektive sjuk- och olycksfallsförsäkring. Det finns bl.a. bestämmelser om vilka underkategorier av risker som ska ingå i varje riskkategori, vilka korrelationsantaganden som ska gälla, vilka volymmått som ska användas, vilka förenklingar som får användas och vilka parametrar av olika slag som ska användas vid olika delberäkningar.

I avsnitt 5 finns bestämmelser om användning av s.k. externa kreditvärderingsinstitut.

I avsnitt 6 finns bestämmelser om beräkning av riskkategorin marknadsrisk. I likhet med den närmare regleringen av de olika riskkategorierna för teckningsrisk finns det även för riskkategorin marknadsrisk bestämmelser om bl.a. vilka underkategorier av risker som ska ingå i beräkningen och korrelationsantaganden. Det finns en särskild bestämmelse som kräver s.k. genomlysning av investeringar i fonder eller andra indirekta riskeponeringar. När det gäller kapitalkravet för ränterisk finns det bestämmelser om vilka parametrar som ska användas för olika löptider. Liksom när det gäller riskkategorin för teckningsrisken vid skadeförsäkring finns det bestämmelser om vilka förenklingar som får användas av captivebolag. Kapitalkravet för underkategorin aktiekursrisk beräknas på olika sätt för aktier av typ 1 respektive typ 2, där aktier av typ 1 är aktier som är noterade på reglerade marknader i länder som tillhör EES eller OECD medan aktier av typ 2 enkelt uttryckt är aktier som är noterade på börser i länder som inte tillhör EES eller OECD, onoterade aktier, s.k. private equity, hedgefonder, råvaror, andra alternativa investeringar samt alla andra typer av investeringar som inte täcks av någon av de andra underkategorierna av risker. När det gäller kapitalkravet för aktiekursrisk finns det dels bestämmelser om en s.k. standardberäkning, dels närmare bestäm-

melser om den s.k. durationsbaserade ansats som, under vissa förutsättningar, får användas för åtaganden som har en genomsnittlig durationstid som överstiger tolv år. Bland bestämmelserna finns också en definition av begreppet strategiska innehav, krav på det index som ska användas för den s.k. symmetriska justeringen av kapitalkravet för aktiekursrisk, närmare bestämmelser om beräkning av kapitalkravet för fastigheter, olika typer av obligationer samt bestämmelser om vilka förenklingar som får användas av captivebolag. Slutligen bör det nämnas att det också finns bestämmelser om s.k. ompaketerade lån, kredit-derivat och om hur kapitalkravet för marknadsriskkoncentrationer och valutarisker ska beräknas.

I avsnitt 7 finns bestämmelser om beräkning av kapitalkravet för riskkategorin motpartsrisk. I likhet med vad som gäller för de övriga riskkategorierna finns det bestämmelser om vilka underkategorier av risker som ska tas med vid beräkningarna. I avsnittet finns det också bestämmelser om beräkning av loss-given default, beräkning av riskmitigerings effekter och om tillåtna förenklingar.

I avsnitt 8 finns bestämmelser om beräkning av kapitalkravet för riskkategorin immateriella tillgångar. Det bör här noteras att denna riskkategori inte finns uttryckligen omnämnd i Solvens II-direktivet.

I avsnitt 9 finns bestämmelser om beräkning av kapitalkravet för operativ risk.

I avsnitt 10 finns bestämmelser om beräkning av justeringsbelopp för förlustabsorberande egenskaper hos försäkringstekniska avsättningar och uppskjutna skatter.

I avsnitt 11 finns bestämmelser om riskmitigerings tekniker. Det finns bl.a. detaljerade bestämmelser om villkoren för att få ta hänsyn till effekterna av olika riskmitigerings tekniker, däribland användningen av återförsäkring, specialföretag och finansiell riskmitigering.

I avsnitt 12 finns bestämmelser om justeringar av kapitalkravsberäkningar i de fall ett företag har s.k. ring fenced funds. Bestämmelserna innebär ett krav på beräkning av s.k. notional solvenskapitalkrav för varje ring fenced fund.

I avsnitt 13 finns bestämmelser kring användningen av företags-specifika parametrar. Av bestämmelserna framgår bl.a. vilka standardparametrar som får ersättas med företags-specifika parametrar, vilka krav som ställs på företags-specifika parametrar och vad som

minst ska ingå i den ansökan om att få använda företagsspecifika parametrar som ska ges in till tillsynsmyndigheten.

I avsnitt 14 finns bestämmelser om rutiner för uppdatering av antaganden om korrelationer.

9.6.2 Bestämmelser om beräkning av minimikapitalkravet och garantibelopp

Bestämmelser om beräkning av minimikapitalkravet finns i kapitel 7. Bestämmelserna innehåller i allt väsentligt de matematiska formler som ska användas för att beräkna minimikapitalkravet och garantibeloppet.

10 Interna modeller

10.1 Bakgrund

10.1.1 Inledning

En intern modell är en modell som företag använder för riskmätning, riskstyrning och riskhantering. Efter tillsynsmyndighetens godkännande kan en intern modell även få användas för att beräkna solvenskapitalkravet (SCR) enligt Solvens II-direktivet.

En intern modell kan sägas vara en unik skräddarsydd beräkningsmetod för att bl.a. fastställa solvenskapitalkravet för all verksamhet i ett försäkringsföretag, viss verksamhet i ett försäkringsföretag eller för en viss kategori eller underkategori av risk. Om en intern modell inte innefattar samtliga risker eller alla delar av företagets verksamhet är den att betrakta som partiell. Den partiella modellen ska då integreras med standardformeln så att kapitalkravet åtminstone innefattar de risker som ska finnas med enligt standardformeln. Ett försäkringsföretag som vill använda en fullständig eller partiell intern modell ska lämna in en ansökan om detta till tillsynsmyndigheten och kan även begära s.k. förhandsgranskning genom en särskild process¹.

Till skillnad från standardformeln utgår en intern modell från det specifika företagets unika riskprofil. Standardformeln är kalibrerad för att motsvara Value at Risk² (VaR) beräknat med konfidensnivån 99,5 procent över en 12-månadersperiod för ett representativt försäkringsföretags riskprofil.

Genom möjligheten att använda en intern modell kan ett försäkringsföretag använda sig av prognostiserade sannolikhetsfördel-

¹ Se prop. 2009/10:240 Granskning av interna modeller för att beräkna riskkänsligt kapitalkrav för försäkringsföretag.

² Value at Risk (VaR), är ett riskbegrepp som anger storleken på det riskerade beloppet med en viss sannolikhet och över en viss tidsperiod. Detta kvantitativa mått kan användas för att mäta risken hos en portfölj av tillgångar, en portfölj av försäkringsåtaganden eller för hela verksamheten i ett försäkringsföretag.

ningar baserade på företagets egna unika riskprofil för att beräkna solvenskapitalkravet. Försäkringsföretag ska, vid användningen av en intern modell, självständigt bedöma vilken modelleringsteknik som ger den mest rättvisande skattningen för att beräkna solvenskapitalkravet.

Möjligheten att, efter tillsynsmyndighetens godkännande, få använda sina egna interna modeller för att även beräkna SCR syftar till att skapa incitament för försäkringsföretagen att utveckla sin riskhantering och företagsstyrning. Denna möjlighet kan vara av särskilt intresse för t.ex. ett försäkringsföretag vars försäkringsbestånd har en riskprofil som avviker från det försäkringsbestånd som använts vid framtagandet av standardformeln, eller för ett försäkringsföretag vars fastighetsinvesteringar kan antas vara mer eller mindre riskfyllda än de fastighetsinvesteringar som använts vid framtagandet av standardformeln. En intern modell kan också vara av särskilt intresse för försäkringsföretag som använder sig av s.k. icke-linjära riskreduceringstekniker³ och där dessa riskreduceringstekniker har en betydande inverkan på de risker som företaget är utsatt för. Standardformeln hanterar inte effekten av sådana skyddsåtgärder på ett rättvisande⁴ sätt, eftersom standardformeln i huvudsak förutsätter normalfördelning och linjäritet mellan riskutfall och effekten på kapitalbasen. Ytterligare ett exempel är företag som använder sig av trovärdiga s.k. dynamiska placeringsstrategier, i vilka risker i balansräkningen fortlöpande anpassas till omvärldsutvecklingen genom omplaceringar av tillgångar. Standardformeln medger inte att hänsyn tas till riskreducerande effekter av sådana strategier.

10.1.2 Grundläggande krav på en intern modell

Innan tillsynsmyndigheterna kan ge sitt godkännande för användning av en fullständig eller partiell intern modell ska den förvissa sig om att försäkringsföretagets system för att identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera risker är lämpliga samt att den interna modellen uppfyller vissa ytterligare grundläggande krav. Nedan lämnas en mycket översiktlig beskrivning av dessa ytterligare grundläggande krav som framgår av Solvens II-direktivet.

³ T.ex. icke-proportionell återförsäkring, aktieoptioner eller ränteswaptioner.

⁴ Rättvisande, i förhållande till det övergripande kravet på försäkringstagarskydd.

En intern modell ska användas i stor utsträckning och ha en viktig uppgift att fylla i företagets företagsstyrningssystem, särskilt riskhanteringssystemet och den egna risk- och solvensbedömningen (*krav på användning*).

En intern modell och den prognosticerade sannolikhetsfördelning som den bygger på ska uppfylla vissa särskilda krav vad gäller beräkningsmetoder och kvalitet på de uppgifter som används i modellen (*krav på statistisk kvalitet*).

En intern modell ska kunna användas för att beräkna solvenskapitalkravet på ett sätt som ger försäkringstagarna en skyddsnivå som är likvärdig med den skyddsnivå som gäller vid beräkning enligt standardformeln (*krav på kalibrering*).

Företaget ska kunna visa hur den kategorisering av riskerna som valts för den interna modellen förklarar orsakerna och källorna till de vinster och förluster som gjorts inom varje större affärsenhet (*krav på resultatanalys*).

Försäkringsföretaget ska regelbundet validera modellen och då även övervaka hur modellen fungerar, kontrollera att modellspecifikationen fortlöpande är lämplig och testa att resultaten mot de faktiska utfallen (*krav på validering*).

Utformningen av den interna modellen och de krav som gäller för modellen ska noggrant dokumenteras på ett sätt som ger en detaljerad översikt över den teori och de antaganden som har lett fram till den interna modellens utformning. Dokumentationen ska också visa under vilka omständigheter den interna modellen kan antas fungera mindre effektivt (*krav på dokumentation*).

Utöver ovan angivna krav gäller även bl.a. att ett försäkringsföretag löpande ska utvärdera lämpligheten hos den interna modellen, och att företagets styrelse⁵ ansvarar för att det upprättas ett system som säkerställer att den interna modellen fortlöpande fungerar korrekt.

En ansökan om att få använda en intern modell och därpå följande större ändringar av modellen ska godkännas av försäkringsföretagets styrelse.

⁵ Enligt direktivet "förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan", som av utredningen har tolkats som styrelsen i ett svenskt försäkringsföretag, jfr. utredningens överväganden i kapitel 12.

10.1.3 Särskilda krav på en partiell intern modell

En partiell intern modell får användas för att beräkna kapitalkravet för en eller flera kategorier eller underkategorier av risker, men kan också användas för att beräkna kapitalkravet för vissa delar av företagets verksamhet. För att tillsynsmyndigheterna ska kunna ge sitt godkännande för användning av en partiell intern modell ställs särskilda krav. Det grundläggande kravet är att företaget ska kunna motivera begränsningen av den partiella interna modellens användningsområde. Vidare krävs det att det solvenskapitalkrav som erhålls med den partiella interna modellen bättre motsvarar företagets riskprofil än om standardmodellen används. Den partiella interna modellen ska även vara konstruerad på ett sätt som innebär att det är möjligt att fullständigt integrera den med standardformeln för solvenskapitalkravet.

10.1.4 Ansökningsförfarandet och tillsynsmyndighetens prövning

Ett försäkringsföretag som vill använda en fullständig eller partiell intern modell ska lämna in en ansökan om detta till tillsynsmyndigheten. Ett försäkringsföretag som överväger att ansöka om att få använda en intern modell kan begära förhandsgranskning hos Finansinspektionen. Förhandsgranskningsprocessen syftar till att förbereda företaget och Finansinspektionen inför den slutliga ansökan och därigenom förkorta och förenkla den slutliga godkännandeprocessen.

Tillsynsmyndigheterna ska meddela sitt beslut inom sex månader från det att en fullständig ansökan har tagits emot. Efter det att tillsynsmyndigheten givit sitt godkännande för användning av en intern modell ska modellen användas. Tillsynsmyndigheten kan kräva att ett företag som beräknar solvenskravet med en intern modell även ska tillhandahålla en uppskattning av solvenskapitalkravet beräknat enligt standardformeln. Tillsynsmyndigheten kan även, genom ett motiverat beslut, kräva att ett försäkringsföretag ska beräkna hela eller delar av solvenskapitalkravet med en intern modell. Detta kan ske om ett försäkringsföretags riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för standardformeln.

10.2 Överväganden och förslag

10.2.1 Allmänna bestämmelser

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag får, efter tillstånd av Finansinspektionen, använda en intern modell för att beräkna solvenskapitalkravet. Ett sådant tillstånd kan avse en fullständig intern modell eller en partiell intern modell.

Ett försäkringsföretag som använder en intern modell får inte byta beräkningsmetod till standardformeln. Efter ansökan från ett försäkringsföretag får dock Finansinspektionen ge tillstånd till ett sådant byte, om företaget kan visa att det finns godtagbara skäl för bytet.

Skäl för utredningens förslag:

Allmänna bestämmelser

Bestämmelserna i artikel 112.1 i Solvens II-direktivet om att medlemsstaterna ska säkerställa att försäkringsföretag får beräkna solvenskapitalkravet med hjälp av en fullständig eller partiell intern modell som godkänts av tillsynsmyndigheterna, ska tas in i lag. Den svenska lagbestämmelsen ska utformas efter mönster från motsvarande bestämmelse i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar (kapitaltäckningslagen), dvs. som en bestämmelse om tillstånd.

Av artikel 117 framgår det att ett försäkringsföretag som fått tillstånd att använda en intern modell – inte får återgå till att beräkna hela eller delar av solvenskapitalkravet enligt standardformeln, ”utom under vederbörligen motiverade omständigheter och förutsatt att tillsynsmyndigheterna har givit sitt godkännande”. Bestämmelserna ska med vissa språkliga justeringar tas in i svensk lag. Bestämmelsen ska utformas efter mönster från motsvarande bestämmelse i kapitaltäckningslagen, och ska placeras tillsammans med övriga allmänna bestämmelser.

Rapportering vid bristande efterlevnad

Av bestämmelserna i artikel 118.1 i Solvens II-direktivet framgår det att ett försäkringsföretag – som inte längre uppfyller kraven i artiklarna 120–125, dvs. kraven för tillstånd – utan dröjsmål antingen till tillsynsmyndigheterna ska ge in en plan för att på nytt

uppnå överensstämmelse inom skälig tid, eller visa att effekterna av den bristande överensstämmelsen är oväsentliga. Av bestämmelserna i artikel 118.2 framgår det att om ett försäkringsföretag inte genomför den plan som avses i punkt 1, får tillsynsmyndigheterna kräva att företaget ska återgå till att beräkna solvenskapitalkravet enligt standardformeln. Förslag till bestämmelser finns i avsnitt 13.8.1.

Bestämmelsen i artikel 112.3 om vilka handlingar som ska ges in tillsammans med en ansökan om tillstånd är enligt utredningen av sådan art att de inte ska tas in i lag, jfr. motsvarande bestämmelser på bankområdet där Finansinspektionen med stöd av ett bemyndigande i kapitaltäckningsförordningen (2006:1533) får meddela föreskrifter om vad ansökningar enligt kapitaltäckningslagen ska innehålla. Utredningen anser att det här rör sig om s.k. verkställighetsföreskrifter, som inte kräver något särskilt bemyndigande i lag.

Bestämmelsen i artikel 112.6 i Solvens II-direktivet om att tillsynsmyndigheten ska ange skälen till ett avslagsbeslut behöver enligt utredningen inte tas in i den svenska lagtexten, eftersom ett sådant krav redan följer av förvaltningslagen.

10.2.2 Partiella interna modeller

Utredningens förslag: En partiell intern modell får användas för att beräkna

1. kapitalkravet för en eller flera av de riskkategorier eller underkategorier av risker som ingår i baskapitalkravet,
2. kapitalkravet för operativ risk,
3. justeringsbeloppet, eller
4. kombinationer av 1, 2 och 3.

En partiell intern modell får användas för

1. hela verksamheten i ett försäkringsföretag, eller
2. en avgränsad del av verksamheten.

Skäl för utredningens bedömningar: Av artikel 112.2 första stycket i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretag får använda partiella interna modeller för beräkningen av en eller flera av följande:

- a) En eller flera riskmoduler eller undergrupper av riskmoduler som ingår i det primära solvenskapitalet enligt artiklarna 104 och 105.
- b) Kapitalkravet för operativ risk som fastställs i artikel 107.
- c) Det justeringsbelopp som avses i artikel 108.

Enligt artikel 112.2 andra stycket får partiell modellkonstruktion dessutom tillämpas på hela verksamheten i försäkringsföretag eller endast på en eller flera större affärsenheter (på engelska *major business units*). Av EU-förordningen framgår det att med större affärsenheter förstås ett definierat segment av försäkringsföretaget som

- fungerar oberoende av andra delar av företaget,
- har särskilda ledningsresurser och procedurer avdelade inom företaget, och
- innehåller risker som är av betydelse i förhållande till hela företagets verksamhet.

Mot denna bakgrund har utredningen valt att använda termen ”avgränsad del av verksamheten”, istället för ”större affärsenhet” som används i direktivet.

De allmänna bestämmelserna för godkännande av partiella interna modeller i artikel 112.2 ska tas in i den svenska lagtexten med endast några mindre språkliga justeringar. Som framgår i avsnitt 9.1.2 ovan har utredningen ersatt begreppet ”riskmodul” med ”riskkategori”, ”undergrupp” med ”underkategori”, och ”det primära solvenskapitalkravet” med ”baskapitalkravet”.

10.2.3 Förutsättningar för tillstånd m.m.

Utredningens förslag:

Förutsättningar för tillstånd

Tillstånd för ett försäkringsföretag att använda en intern modell ska ges

1. om försäkringsföretaget har ett för ändamålet lämpligt utformat riskhanteringssystem, och

2. den interna modellen används och är närmare utformad i enlighet med bestämmelserna om
 - a. användning,
 - b. statistisk kvalitet,
 - c. kalibrering,
 - d. resultatanalys,
 - e. validering, och
 - f. dokumentation.

Särskilda förutsättningar för tillstånd att använda partiella interna modeller

Tillstånd för ett försäkringsföretag att använda en partiell intern modell ska ges om försäkringsföretaget

1. har godtagbara skäl för det valda tillämpningsområdet för modellen, och
2. den partiella interna modellen kan integreras med beräkningarna enligt standardformeln.

Särskilt bemyndigande

Regeringen får meddela föreskrifter om de närmare förutsättningarna för tillstånd att använda en fullständig eller partiell intern modell.

Tidsfrist

Finansinspektionen ska meddela beslut inom sex månader från det att en fullständig ansökan om användning av en intern modell kommit in till inspektionen.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen i artikel 112.5 i Solvens II-direktivet om förutsättningarna för tillsynsmyndighetens godkännande ska tas in i den svenska lagtexten, och utformas efter mönster från motsvarande bestämmelse i kapitaltäckningslagen. Av bestämmelsen framgår att tillsynsmyndigheterna ska ge sitt godkännande endast om de har förvissat sig om att försäkringsföretagets system för att identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera risker är lämpliga och särskilt att den interna modellen uppfyller kraven i artiklarna 120–125. Utredningen anser att den bestämmelsen i den svenska lagtexten ska utformas som en över-

gripande bestämmelse som hänvisar till de mer detaljerade kraven i de efterföljande paragraferna.

Bestämmelsen i artikel 112.3 andra stycket om att kraven när det gäller en ansökan om att använda en partiell intern modell ska anpassas med hänsyn till det begränsade tillämpningsområdet för modellen, har av utredningen ansetts vara av sådan art att bestämmelsen inte behöver tas in i lagtexten. Utredningen anser emellertid att det i lagtexten bör tas in ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om förutsättningarna för tillstånd, och att det bemyndigande kan utnyttjas för det fall utredningens föreslagna lagbestämmelser inte skulle anses vara ett tillräckligt genomförande av direktivet.

Av bestämmelserna i artikel 113.1 c) framgår det att utformningen av en partiell intern modell ska vara förenlig med ”principerna i underavsnitt 1, vilket innebär att den partiella modellen kan integreras fullständigt med standardformeln för solvenskapitalkravet”. Utredningen anser att detta krav bör framgå också av den svenska lagtexten.

Bestämmelsen i artikel 112.4 om den tidsfrist som gäller för prövningen av en ansökan om att få använda en intern modell ska tas in i den svenska lagtexten med endast mindre språkliga justeringar.

Av bestämmelsen i artikel 126 framgår det att användningen av modeller eller uppgifter från tredje part inte ska anses vara skäl för undantag från något av de krav på interna modeller som anges i artiklarna 120–125. Utredningen anser att bestämmelsen inte behöver tas in i sin helhet i svensk lag. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att den endast tydliggör att kraven på en intern modell – däribland kraven på att styrelsen ska säkerställa att utformningen och användningen av den interna modellen är ändamålsenlig och ger tillfredsställande uttryck för företagets riskprofil, att företaget ska kunna motivera de antaganden som ligger till grund för den interna modellen och kraven på validering – gäller, oavsett om företaget valt att bygga modellen med egen personal eller med hjälp av konsulter, eller om de köpt en ”färdig” modell. En lagbestämmelse av denna typ, dvs. en bestämmelse som endast klargör att de krav som ställs i lagen gäller, framstår enligt utredningen som något udda. Utredningen anser dock att kravet på att försäkringsföretagen måste kunna motivera de antaganden som ligger till grund för en intern modell är så centralt att det bör

framgå av lagen. Bestämmelsen bör placeras tillsammans med det grundläggande användningskravet, se nästa avsnitt.

10.2.4 Användning

Utredningens förslag: En intern modell ska vara tillräckligt integrerad i verksamheten, företagsstyrnings- och riskhanteringssystemen samt i företagets egna risk- och solvensbedömning.

Försäkringsföretaget ska kunna motivera de antaganden som ligger till grund för en intern modell, oavsett om den interna modellen helt eller delvis erhållits från tredje part.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelsen i artikel 120 första stycket ska ett försäkringsföretag visa att deras interna modeller används i stor utsträckning och har en viktig uppgift att fylla när det gäller deras företagsstyrningssystem enligt artiklarna 41–50, och särskilt deras riskhanteringssystem enligt (artikel 44) och beslutsprocesser samt deras processer för bedömning och allokering i fråga om kapitalbehov och solvenskrav, däribland den egna risk- och solvensbedömningen.

Bestämmelsen ska tas in i den svenska lagtexten. Utredningen har valt att uttrycka kravet på användning som ett krav på att den interna modellen ska vara tillräckligt integrerad i den operativa verksamheten, företagstyrnings- och riskhanteringssystemen samt i företagets egna risk- och solvensbedömning. Enligt utredningen innefattar den föreslagna formuleringen direktivets krav. Det noteras här att formuleringen ”tillräckligt integrerad” används i 6 kap. 7 § kapitaltäckningslagen när det gäller krav på ett instituts riskmätningssystem för att kunna få tillstånd att använda den s.k. internmätningemetoden.

Enligt artikel 120 andra stycket ska försäkringsföretaget visa att periodiciteten i deras beräkningar av solvenskapitalkravet med hjälp av den interna modellen står i proportion till deras användning av den interna modellen i andra syften än för beräkning av solvenskapitalkravet. Utredningen anser att denna bestämmelse är av sådan art att den inte behöver framgå av lagtexten, eftersom det enligt utredningen närmast är fråga om ett preciserat krav på att den interna modellen används i verksamheten. För det fall utredningens

förslag, i ljuset av den fastställda EU-förordningen, inte anses vara ett tillräckligt genomförande av direktivet kan bestämmelser om periodiciteten i beräkningarna meddelas med stöd av det särskilda bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om de närmare förutsättningarna för tillstånd, som utredningen föreslagit i avsnitt 10.2.3 ovan.

Bestämmelsen i artikel 120 tredje stycket om att förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet (på engelska *the administrative, management or supervisory body*) ska ansvara för att säkerställa att utformningen och användningen av den interna modellen fortlöpande är ändamålsenlig och ger tillfredsställande uttryck för riskprofilen hos försäkringsföretaget behandlas i kapitel 12. I detta kapitel behandlas också bestämmelsen i artikel 116 första stycket om att förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet ska godkänna ansökningar till tillsynsmyndigheten om godkännande av en intern modell, och därpå följande ändringar av modellen. I samma kapitel behandlas slutligen också bestämmelsen i artikel 116 andra stycket om att förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet ska ansvara för att det upprättas system som säkerställer att den interna modellen fortlöpande fungerar korrekt.

Kravet på att försäkringsföretaget ska kunna motivera de antaganden som ligger till grund för en intern modell, oavsett om den interna modellen helt eller delvis erhållits från tredje part, har behandlats i avsnitt 10.2.3 ovan.

10.2.5 Statistisk kvalitet

Utredningens förslag: En intern modell och den särskilda sannolikhetsfördelning som den grundas på ska

1. bygga på relevanta försäkringsmatematiska och statistiska tekniker,
2. bygga på trovärdiga och aktuella data samt realistiska antaganden, och
3. vara förenlig med de metoder som företaget använder vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna, och

4. ta hänsyn till alla ersättningar till försäkringstagare och andra ersättningsberättigade som företaget förväntar sig att utbetala, oavsett om dessa är garanterade genom avtal eller ej.

Data som används för den interna modellen ska vara korrekta, fullständiga och lämpliga.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen i artikel 121.1 i Solvens II-direktivet innehåller endast en hänvisning till de efterföljande artiklarna, och behöver därför inte tas in i den svenska lagtexten. Av artikel 121.1 framgår det att de efterföljande kraven i artikeln är relaterade till ”den prognostiserade sannolikhetsfördelningen”. Eftersom den prognostiserade sannolikhetsfördelningen utgör grunden för en intern modell, och för granskning och tillsyn av densamma, bör denna term, enligt utredningen, tas in i den svenska lagtexten.

De närmare bestämmelserna om statistisk kvalitet, som finns i artikel 121.2–121.9, är enligt utredningen av sådan art att de inte i sin helhet behöver framgå av lag. Merparten av bestämmelserna är på en sådan detaljeringsgrad att de enligt utredningen ska tas in i föreskrifter som meddelas av regeringen. Det bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om de närmare förutsättningarna för tillstånd att använda en intern modell som föreslås i avsnitt 10.2.3 ovan kan enligt utredningen användas för de detaljbestämmelser som eventuellt kan komma att behövas, för det fall utredningens förslag – i ljuset av den fastställda EU-förordningen – inte skulle anses vara ett tillräckligt genomförande av direktivet. Nedan följer först en beskrivning av de delar av artikeln som enligt utredningen *ska tas in* i lagen. Därefter följer en beskrivning av de delar av artikeln som enligt utredningen *inte ska tas in* i lag. Slutligen kommer en beskrivning av vissa delar av artikeln som ska tas in i lagen, men *under en annan rubrik*.

Bestämmelser som ska tas in i lagen

Enligt utredningen ska nedan angivna bestämmelser i Solvens II-direktivet tas in i lagen, eftersom bestämmelserna är centrala och grundläggande.

Bestämmelsen i artikel 121.2 första stycket om att de metoder som används för att beräkna den prognostiserade sannolikhetsför-

delningen ska bygga på lämpliga, tillämpliga och relevanta försäkringsmatematiska och statistiska tekniker, och vara förenliga med de metoder som används för att beräkna de försäkringstekniska avsättningarna. Utredningen anser dock inte att det av lagtexten behöver framgå att teknikerna ska vara ”lämpliga, tillämpliga och relevanta”, eftersom ett krav på relevanta tekniker, enligt utredningens mening, också innefattar krav på att teknikerna ska vara lämpliga och tillämpliga.

Bestämmelserna i artikel 121.2 andra stycket om att de metoder som används för att beräkna den prognostiserade sannolikhetsfördelningen ska bygga på trovärdiga aktuella uppgifter och realistiska antaganden och bestämmelserna i artikel 121.3 första stycket om att de uppgifter som används för den interna modellen ska vara korrekta, fullständiga och lämpliga. Utredningen har valt att använda termen ”data” i enlighet med direktivets engelska version (eng. data), istället för ordet uppgifter. Utredningen har övervägt att ersätta ”korrekta, fullständiga och lämpliga” med ”relevanta” efter mönster från utredningens förslag ovan, men stannat för att en sådan omskrivning skulle medföra en saklig ändring av bestämmelsen.

Bestämmelsen i artikel 121.2 tredje stycket om att försäkringsföretagen för tillsynsmyndigheterna ska kunna motivera de antaganden som ligger till grund för deras respektive interna modeller. Enligt utredningen bör det av lagtext framgå att den som ansöker om tillstånd för en intern modell måste kunna förklara, dvs. motivera, hur den interna modellen – enligt företagets mening – uppfyller de krav som gäller.

Bestämmelserna i artikel 121.4 tredje stycket om att den interna modellen ska täcka alla betydande risker som ett försäkringsföretag är exponerat för och att den interna modellen ska täcka åtminstone de risker som anges i artikel 101.4.

Bestämmelsen i artikel 121.9 där det framgår att försäkringsföretagen i sina interna modeller ska beakta alla ersättningar till försäkrings- och förmånstagare som de förväntar sig att utbetala, oavsett om dessa är garanterade genom avtal eller ej. Utredningen anser att bestämmelsen bör tas in i lagen, för att markera den skillnad som finns i direktivet när det gäller företagets behandling av ersättningar till försäkringstagare och andra ersättningsberättigade som inte är garanterade genom avtal. Av artikel 121.2 framgår att metoderna som används i den interna modellen ska vara förenliga med de metoder som används vid beräkningen av de försäkrings-

tekniska avsättningarna. Ovan har utredningen föreslagit att en bestämmelse som svarar mot artikel 121.2 ska tas in i lagen. I artikel 78.3 finns en bestämmelse om att vissa typer av ersättningar till försäkringstagare och andra ersättningsberättigade inte behöver beaktas vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna.

Bestämmelser som inte ska tas in i lagen

Enligt utredningen behöver nedan angivna bestämmelser i Solvens II-direktivet inte tas in i den svenska lagtexten. Anledningen till att de, enligt utredningen, inte behöver tas in i lagtexten varierar och redovisas nedan.

Bestämmelsen i artikel 121.3 andra stycket om att försäkringsföretagen ska uppdatera de data och antaganden som används vid beräkningen av den prognostiserade sannolikhetsfördelningen minst en gång per år, behöver enligt utredningen inte uttryckligen tas in i lagtexten. Anledningen till detta är att detta krav får anses framgå redan av kravet om att den prognosticerade sannolikhetsfördelningen ska bygga på trovärdiga och aktuella uppgifter samt realistiska antaganden, och att de data som används ska vara korrekta, fullständiga och lämpliga.

Bestämmelserna i artikel 121.4 första stycket om att det inte ska föreskrivas att någon viss metod ska användas vid beräkningen av den prognostiserade sannolikhetsfördelningen. Eftersom utredningen inte föreslår någon sådan nationell bestämmelse krävs inga lagstiftningsåtgärder.

Bestämmelserna i artikel 121.4 andra stycket om att den interna modellens förmåga att rangordna risker ska vara tillräcklig för att garantera att den interna modellen används i stor utsträckning, och tillräcklig för att garantera att den interna modellen har en viktig uppgift att fylla inom försäkringsföretagens företagsstyrningssystem, särskilt i fråga om företagets riskhanteringssystem och beslutsprocesser. Utredningen anser att kravet på tillräcklig rangordning av risker kan anses ingå i utredningens föreslagna övergripande formulering av användningskravet, dvs. kravet på att den interna modellen ska vara tillräckligt integrerad i bl.a. företagstyrningssystemet.

Av artikel 121.6 framgår det att försäkringsföretag i sina interna modeller fullt ut får beakta effekterna av riskreduceringstekniker, förutsatt att kreditrisken och andra risker som är förenade med

riskreduceringstekniker kommer till korrekt uttryck i dessa modeller. Bestämmelsen är i allt väsentligt likalydande med bestämmelsen i artikel 101.5. I avsnitt 9.2.1 har utredningen föreslagit allmänna bestämmelser om solvenskapitalkravet som, enligt utredningen, får anses innebära ett tillräckligt genomförande av även artikel 121.6.

Av bestämmelserna i artikel 121.7 framgår att försäkringsföretag i sina interna modeller noggrant ska bedöma särskilda risker, om de är väsentliga, som är förenade med finansiella garantier och avtalsenliga valmöjligheter (på engelska *options*). De ska också bedöma de risker som är förenade med dessa valmöjligheter, såväl försäkringstagarnas som deras egna. I detta syfte ska de beakta de konsekvenser som framtida förändringar av finansiella och andra förhållanden kan få för utfallet av sådana valmöjligheter. Av utredningens förslag till allmänna bestämmelser framgår det att solvenskapitalkravet ska beräknas med utgångspunkt i *alla* kvantifierbara risker. Mot denna bakgrund anser utredningen att de detaljerade krav kring en viss speciell typ av risk som finns i artikel 121.7 ska tas in i föreskrifter på lägre nivå. Enligt utredningen kan sådana föreskrifter meddelas med stöd av det bemyndigande som utredningen föreslagit ovan.

10.2.6 Diversifiering

Utredningens förslag: I en intern modell får hänsyn tas till inbördes beroende inom och mellan olika risker (diversifieringseffekter), om de system som företaget använder för att mäta dessa inbördes beroenden är ändamålsenliga.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 121.5 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om möjligheten att ta hänsyn till diversifieringseffekter. Enligt utredningens mening är den bestämmelsen av ett annat slag än merparten av de övriga bestämmelserna i artikel 121. Bestämmelsen i artikel 121.5 kan enligt utredningen i sak jämföras med vissa av de detaljbestämmelser som finns kring beräkningar enligt standardformeln. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelsen i artikel 121.5 tas in i den svenska lagen under rubriken Diversifiering, trots att de alltså i direktivet finns under rubriken statistiska kvalitetsnormer.

Av artikel 121.5 framgår det att försäkringsföretagen i fråga om diversifieringseffekter inom sina interna modeller får beakta inbördes beroenden inom och mellan riskkategorier, förutsatt att tillsynsmyndigheterna är övertygade om att de system som används för att mäta dessa diversifieringseffekter är ändamålsenliga. Bestämmelsen kan inte anses framgå av utredningens övriga förslag, och ska därför tas in i lag.

Tillsynsmyndighetens prövning av de system som används förutsätts ingå som en del i Finansinspektionens prövning av om företaget ska ges rätt att använda en intern modell för beräkning av solvenskapitalkravet.

I direktivet används termen riskkategorier (på engelska *risk categories*), som enligt utredningen i denna artikel bör översättas med begreppet risk. Bakgrunden till detta är att bestämmelsen, enligt utredningen, inte kan tolkas på det sättet att diversifieringseffekter mellan underkategorier av risker inte skulle få beaktas i en intern modell.

10.2.7 Framtida åtgärder av företagsledningen

Utredningens förslag: I en intern modell får hänsyn tas till företagsledningens förväntade framtida åtgärder, om det finns skäl att förvänta sig sådana åtgärder under vissa angivna omständigheter, och hänsyn också tas till den tid som krävs för att genomföra sådana åtgärder.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 121.8 i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretagen i sina interna modeller får beakta framtida åtgärder som de har skälig anledning att förvänta sig att företagsledningen kommer att vidta under specifika omständigheter och att det berörda företaget i så fall ska ta hänsyn till den tid som krävs för att genomföra sådana åtgärder. Bestämmelsen kan enligt utredningen inte anses framgå av utredningens övriga förslag, och ska därför tas in i lagen med rätt omfattande språkliga justeringar. I likhet med bestämmelsen i artikel 121.5, som behandlats ovan i avsnitt 10.2.6, bör bestämmelsen i artikel 121.8 om hänsyn till företagsledningens framtida åtgärder placeras under en egen rubrik i den svenska lagtexten.

10.2.8 Kalibrering

Utredningens förslag: En intern modell ska kunna kalibreras på ett sätt som ger försäkringstagarna en skyddsnivå som är likvärdig med den skyddsnivå som anges i de allmänna bestämmelserna kring solvenskapitalkravet.

Regeringen får meddela föreskrifter om kalibreringen av interna modeller.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 122.1 i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretag – vid utarbetandet av sina interna modeller – får använda en annan tidsperiod eller ett annat riskmått än vad som anges i de allmänna bestämmelserna om solvenskapitalkravet, förutsatt att företaget kan använda resultatet från sin interna modell för att beräkna solvenskapitalkrav på ett sätt som ger försäkrings- och förmånstagare en skyddsnivå som är likvärdig med den som anges i de allmänna bestämmelserna om solvenskapitalkravet.

Bestämmelsen ska tas in i den svenska lagtexten, men då utformas som ett krav på att den interna modellen ska kunna kalibreras på ett sätt som ger försäkringstagarna en skyddsnivå som är likvärdig med den som gäller enligt de allmänna bestämmelserna om solvenskapitalkravet. En sådan bestämmelse hindrar inte företagen från att använda andra riskmått eller andra tidsperioder jämfört med det riskmått och den tidsperiod som gäller enligt standardformeln.

Bestämmelserna i artikel 122.2 om att försäkringsföretag, när så är möjligt, ska härleda solvenskapitalkravet direkt från den prognostiserade sannolikhetsfördelning som genererats av företagets interna modell och använda det värde för Value-at-Risk som anges i artikel 101.3 ska enligt utredningen inte tas in i den svenska lagtexten, eftersom bestämmelsen är på en sådan teknisk nivå att den istället ska tas in i föreskrifter på lägre nivå. Enligt utredningen ska det dock införas ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om kalibreringen av interna modeller.

Av artikel 122.3 framgår det att tillsynsmyndigheterna får medge att approximationer används vid beräkningen av solvenskapitalkravet om försäkringsföretagen inte kan härleda solvenskapitalkravet direkt från den prognostiserade sannolikhetsfördelning som genererats av deras respektive interna modeller och under

förutsättning att företagen kan visa för tillsynsmyndigheterna att försäkrings- och förmånstagare ges en skyddsnivå som är likvärdig med den som anges i artikel 101. Enligt utredningen ska bestämmelsen inte tas in i lag, eftersom bestämmelsen är på en sådan teknisk nivå att den istället ska tas in i föreskrifter på lägre nivå, jfr. ovan.

Bestämmelserna i artikel 122.4 om tillsynsmyndigheternas möjlighet att kräva beräkningar på referensportföljer för att verifiera kalibreringen av en intern modell behandlas i kapitel 13.

10.2.9 Resultatanalys

Utredningens förslag: Försäkringsföretag som använder en intern modell ska minst en gång per år se över orsakerna till de vinster och förluster som gjorts inom varje större affärsenhet. Den interna modellen ska ha en kategorisering av risker som kan förklara de vinster och förluster som har gjorts inom varje större affärsenhet. Riskkategoriseringen ska återspegla försäkringsföretagets riskprofil.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 123 första stycket i Solvens II-direktivet framgår att försäkringsföretag minst en gång per år ska se över orsakerna och källorna till de vinster och förluster som gjorts inom varje affärsenhet. Företaget ska visa hur den kategorisering av riskerna som valts för den interna modellen förklarar orsakerna och källorna till vinsterna och förlusterna. Enligt artikel 123 andra stycket andra meningen ska ”Riskkategoriseringen och härledningen av vinsterna och förlusterna ska stå i proportion till varje försäkrings- eller återförsäkringsföretags riskprofil.”

Bestämmelserna ska, med vissa justeringar och förtydliganden, tas in i lag. I den svenska versionen av direktivet står det ”affärsenhet”, medan det i den engelska versionen står ”*major business unit*”, varför utredningen föreslår att det i lagtexten anges att det ska vara fråga om ”*större affärsenheter*”. Enligt direktivet ska såväl orsakerna som källorna till resultaten ses över årligen. Utredningen anser inte att det är nödvändigt att ange båda orden i den svenska lagtexten, eftersom de närmast är synonymer.

Det kan noteras att utredningen har övervägt att slå ihop bestämmelserna med bestämmelserna om validering nedan, då dessa

enligt utredningen har ett nära samband. Eftersom kraven på periodicitet skiljer sig åt har dock utredningen valt att hålla bestämmelserna åtskilda.

10.2.10 Validering

Utredningens förslag: En intern modell ska regelbundet valideras.

Regeringen får meddela föreskrifter om krav på den validering av en intern modell som ska ske enligt ovanstående stycke.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 124 första stycket i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretagen regelbundet ska validera de interna modellerna och därvid även övervaka hur de fungerar, kontrollera att modellspecifikationen fortlöpande är lämplig och testa resultaten mot de faktiska utfallen. Av artikel 124 andra stycket framgår det att modellvalideringsprocessen ska innefatta en effektiv statistisk process för validering av den interna modellen med vars hjälp försäkringsföretagen kan styrka för sina tillsynsmyndigheter att de kapitalkrav som erhålls med modellen är lämpliga. Av artikel 124 tredje stycket framgår det att den statistiska metod som används ska omfatta testning av den prognostiserade sannolikhetsfördelningen jämförd inte bara med de inträffade förlusterna utan också med alla betydande nya uppgifter och upplysningar som rör dem. Slutligen framgår det av artikel 124 fjärde stycket att modellvalideringsprocessen ska innefatta en analys av den interna modellens stabilitet, särskilt testning av hur känsliga de resultat den ger är för förändringar av de centrala underliggande antagandena. Den ska också omfatta en bedömning av exaktheten, fullständigheten och lämpligheten hos de uppgifter som används för den interna modellen.

Utredningen anser att endast kärnan i bestämmelsen ska tas in i lag, medan de mer detaljerade kraven på modellvalideringsprocessen ska tas in i föreskrifter på lägre nivå.

10.2.11 Dokumentation

Utredningens förslag: Försäkringsföretag som använder en intern modell ska dokumentera

1. hur den interna modellen är närmare utformad och fungerar,
2. att den interna modellen överensstämmer med de krav som gäller för interna modeller,
3. den teori, de antaganden och den matematiska och empiriska grund som lett fram till modellens utformning, och
4. vilka omständigheter som skulle kunna medföra att den interna modellen inte fungerar effektivt.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 125 i Solvens II-direktivet framgår det att försäkringsföretagen ska dokumentera utformningen av sina interna modeller och närmare uppgifter om dessas funktion. Dokumentationen ska

- styrka överensstämmelsen med artiklarna 120–124.
- ge en detaljerad översikt över den teori, de antaganden och den matematiska och empiriska grund som lett fram till den interna modellens utformning.
- innehålla en redovisning av eventuella omständigheter under vilka den interna modellen inte fungerar effektivt.

Enligt artikel 125 femte stycket ska försäkringsföretagen också, enligt artikel 115, dokumentera varje mer betydande förändring av sina interna modeller. I artikel 115 finns krav på styrdokument för ändringar av interna modeller. Utredningens förslag till genomförande av bestämmelsen i artikel 115 finns i avsnitt 12.

Utredningen anser att bestämmelserna i huvudsak ska tas in i den svenska lagtexten.

10.2.12 Tillsyn

Bestämmelserna i artikel 112.7, 119 och 122.4 handlar om tillsyn, och behandlas i kapitlet om tillsyn, kapitel 13.

10.3 Översikt kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelserna om solvenskapialkravet beräknat med användande av en fullständig eller partiell intern modell återfinns i kapitel VI artiklarna 203–235. Genomförandeåtgärderna har stöd i artikel 114 i Solvens II-direktivet. Kapitel VI innehåller 2 olika avsnitt.

I avsnitt 1 finns bestämmelser om ansökningsförfaranden, om ändringar i en intern modell och om ändringar av tillämpningsområdet för en intern modell.

I avsnitt 2 finns bestämmelser om de närmare krav som ställs för att den interna modellen ska kunna anses vara väl integrerad i försäkringsföretagens verksamhet. I avsnittet finns även bestämmelser om de närmare krav som ställs när det gäller beräkningsmetoder, antaganden, data, modellens förmåga att rangordna risker och vilka risker som ska täckas. Bestämmelser finns även kring system för mätning av diversifieringseffekter, användning av riskmitigerings-tekniker och utrymmet för att ta hänsyn till framtida åtgärder som företagsledningen planerar att vidta. I avsnittet finns även bestämmelser kring kalibrering och kring sammanläggning av resultat från en partiell intern modell med beräkningar enligt standardformeln. Det finns även bestämmelser som preciserar kraven på att en intern modell ska kunna förklara orsakerna till företagets resultat, kraven på validering och kraven på dokumentation. Slutligen innehåller avsnittet en bestämmelse om användning av externa modeller eller externa data.

11 Kapitalbas

11.1 Bakgrund

Kapitalbasreglerna handlar om att fastställa vilka poster som får ingå i kapitalbasen, vilka villkor som ska gälla för att dessa poster ska få räknas med i kapitalbasen och hur kapitalbasen ska beräknas. Det yttersta syftet med kapitalbasreglerna kan alltså vara att ringa in vilka ekonomiska resurser som kan användas för täckande av förluster, som annars skulle påverka försäkringsföretagens möjlighet att infria sina åtaganden.

Nuvarande solvensregler återfinns i huvudsak i rådets första direktiv (73/239/EEG) av den 24 juli 1973 om samordning av lagar och andra författningar angående rätten att etablera och driva verksamhet med annan direkt försäkring än livförsäkring (första skadeförsäkringsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets (2002/83/EG) av den 5 november 2002 om livförsäkring (konsoliderade livdirektivet). De ursprungliga bestämmelserna har ändrats vid ett flertal tillfällen, bl.a. i samband med införandet av internationell redovisning i svenska företag¹, höjningen av garantibelopp, höjningen av solvensmarginalkraven för vissa typer av försäkringsklasser och höjningen av tröskelvärden (Solvens I)², införandet av konglomeratdirektivet³ samt återförsäkringsdirektivet⁴.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/13/EG av den 5 mars 2002 om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG när det gäller solvensmarginalkraven för skadeförsäkringsföretag och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/12/EG av den 5 mars 2002 om ändring av rådets direktiv 79/267/EEG när det gäller solvensmarginalkraven för livförsäkringsföretag.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG.

Sverige har införlivat EU:s regler om solvens och tillsyn avseende försäkringsföretag från och med den 1 januari 1994 (se prop. 1992/93:257). Direktivens solvensregler är genomförda i 7 kap. FRL och i reglering om rapportering på lägre nivå.

I 7 kap. 1 § FRL finns en allmän bestämmelse om att ett försäkringsföretag vid varje tidpunkt ska ha en tillräcklig kapitalbas, som minst ska uppgå till en viss nivå (solvensmarginalen).

Kapitalbasen ska dessutom ha en viss sammansättning och viss storlek. Kapitalbasen får omfatta inbetalat aktiekapital, garantikapital eller verksamhetskapital samt övrigt eget kapital med avdrag för utdelning och obeskattade reserver. Efter Finansinspektionens medgivande får även förlagslån, öppet redovisade övervärden, hälften av ännu inte inbetalat aktiekapital och garantikapital, uttaxeringsrätt samt vissa andra specificerade poster räknas med i kapitalbasen. Uppskjuten skatt på orealiserade vinster får återläggas dvs. får räknas med i kapitalbasen. Kapitalbasen ska minskas med immateriella poster i balansräkningen, vissa poster som omklassificerats eller på annat sätt härrör från IFRS-anpassade redovisningsregler (stabilitetsfilter)⁵ och innehav av aktier och tillskott till vissa hel- eller delägda företag som inte ingår i en grupp-solvensberäkning. Skadeförsäkringsföretag får dessutom inte räkna med utjämningsreserven för kreditförsäkring i kapitalbasen. Därutöver ska kapitalbasen minskas, under vissa förutsättningar, med skillnaden mellan odiskonterade och diskonterade försäkringstekniska avsättningar för de skadeförsäkringsföretag som tillämpar diskontering.

Enligt nuvarande solvensregelverk (Solvens I) beräknas kapitalbasen utifrån samma bestämmelser som gäller för företagets årsredovisning som upprättas enligt lag (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL) samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd⁶. Enligt ÅRFL ska tillgångar och andra skulder än försäkringstekniska avsättningar värderas till verkliga värden eller till anskaffningsvärden.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (2005/68/EG) av den 16 november 2005 om återförsäkring och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG samt direktiven 98/78/EG och 2002/83/EG.

⁵ CEIOPS PM: Recommendations regarding the Implications of the IAS/IFRS Introduction for the Prudential Supervision of Insurance Undertakings (CEIOPS-DOC-05/05), från september 2005.

⁶ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2011:27) om förenklad årsredovisning i försäkringsföretag som har dispens och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2011:28) om årsredovisning i försäkringsföretag.

Samtliga⁷ försäkringsföretag måste enligt Finansinspektionens föreskrifter rapportera solvensuppgifter årligen och större försäkringsföretag måste även rapportera varje kvartal. Solvensdeklarationen har en utformning som är likartad inom hela EES, enligt en överenskommelse mellan tillsynsmyndigheterna.

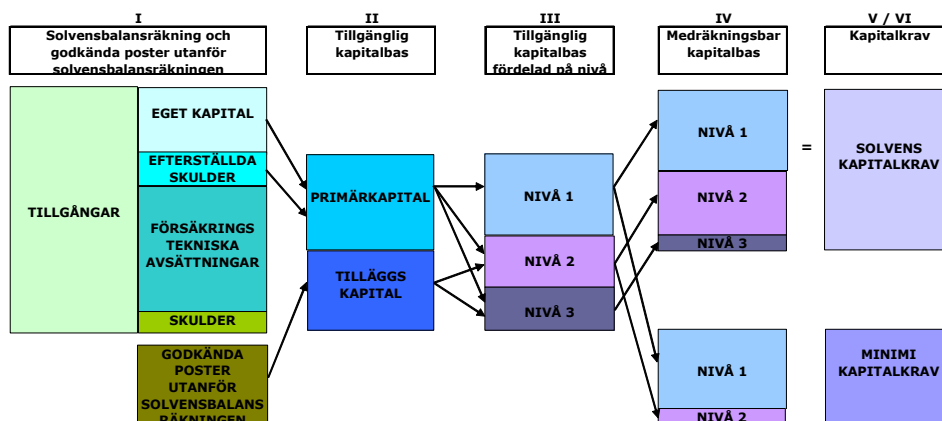
11.2 Solvens II-direktivets bestämmelser

I Solvens II finns det flera nyheter om kapitalbasen. En nyhet är att kapitalbasen kommer att fastställas utifrån en solvensbalansräkning där tillgångar och skulder värderats till verkligt värde, om inte annat angivits. En annan nyhet är att de olika posterna i kapitalbasen delas in i tre olika nivåer (på engelska *tiers*) med olika medräkningsbarhet beroende på postens kvalitet. En tredje nyhet är att det – utöver krav på ett absolut golv på kapitalnivån (garantibelopp) – finns två olika kapitalkrav (ett solvenskapitalkrav och ett minimikapitalkrav) som ska täckas med medräkningsbara kapitalbasposter, men att det ställs delvis olika krav på vilka kapitalbasposter som får användas för att uppfylla respektive kapitalkrav.

Det bör här uppmärksammas att solvensbalansräkningen är frikopplad från externredovisningen. Kapitalbasen fastställs ytterst av solvensbestämmelserna, även om de värderingsprinciper som används vid värdering av poster i solvensbalansräkningen, enligt artikel 75, i stor utsträckning hämtats från internationella redovisningsnormer, IFRS. Detta framgår av skäl 46 och av genomförandebestämmelserna.

⁷ Det finns dock ett fåtal försäkringsföretag som har dispens från att rapportera.

11.2.1 Vad består kapitalbasen av?



Poster i och utanför solvensbalansräkningen (I) identifieras som primärkapital eller tilläggskapital (II) och klassificeras i olika nivåer (III). Klassificeringen är underlag för beräkningen av den medräkningsbara kapitalbasen (IV) som ska täcka solvenskapitalkravet (V) respektive minimikapitalkravet (VI). Notera att bilden inte visar de avdrag som ska göras från kapitalbasen för egna aktier, utdelningar m.m.

Kärnan i kapitalbasen utgörs av det som kallas *primärkapital*. Primärkapitalet beräknas som skillnaden⁸ mellan tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar värderade till verkligt värde⁹ (denna del kan beskrivas som det egna kapitalet i solvensbalansräkningen). Även efterställda skulder får ingå i primärkapitalet. Dessa skulder är efterställda, vilket innebär att infriandet av dessa skulder, i vissa situationer, är villkorade av att försäkringsåtagandena redan har infriats. Sett ur ett försäkringstagarperspektiv utgör värdet av dessa skulder ett kapital som kan användas för förlusttäckning.

Det är emellertid inte bara primärkapital som tillåts ingå i kapitalbasen. Även eventualtillgångar som företaget förfogar över, men som inte återfinns i balansräkningen, får användas i kapitalbasen under förutsättning att de kan användas för förlusttäckning och att tillsynsmyndigheten godkänt posten. Exempel på denna typ av poster är olika former av garantier, som ställts till försäkringsföre-

⁸ Enligt artikel 88 i Solvens II-direktivet är det den positiva skillnaden som är en del av det primära kapitalet i kapitalbasen. En negativ skillnad kan uppkomma, men då har försäkringsföretaget inte en medräkningsbar kapitalbas som kan täcka solvenskapitalkravet och minimikapitalkravet eftersom kapitalbasen är negativ.

⁹ Notera att bl.a. goodwill tas upp till noll.

taget, och rätt till s.k. uttaxering. Skulle försäkringsföretaget drabbas av oföväntade förluster eller träda i likvidation får dessa finansierare eller garantigivare bära förlusterna i första hand. Kapitalbasposter av detta slag kallas *tilläggs kapital* och utgör tillsammans med *primärkapitalet* företagens *tillgängliga kapitalbas*.

Olika former av kapital har olika kvalitet i form av förlusttäckningsegenskaper. Ur ett försäkringstagarperspektiv har t.ex. rent aktiekapital och garantikapital bättre kvalitet än efterställda skulder som i sin tur har bättre egenskaper än garantier. Den del av kapitalbasen som uppfyller vissa särskilda krav och som därför får användas för att täcka solvens- respektive minimikapitalkravet kallas *medräkningsbar kapitalbas*.

11.2.2 Klassificering av kapitalbasposter

Kraven på tillräcklig kapitalbas har sin grund i behovet av att säkerställa att tillgångarna som motsvarar solvenskapitalkravet verkligen kan användas om företaget skulle drabbas av oväntade förluster i verksamheten och att dessa förluster då bärs av någon annan än försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade till följd av försäkringsavtal. De resurser som tillåts ingå i den medräkningsbara kapitalbasen måste alltså ha förmåga att täcka förluster. Eftersom förmågan att täcka förluster varierar mellan olika poster i kapitalbasen innehåller det nya regelverket principer för hur dessa poster ska klassificeras i tre olika nivåer utifrån framförallt förmågan att täcka förluster. Vid bedömningen tas även hänsyn till bl.a. den genomsnittliga löptiden på kapitalbasposterna.

Klassificeringen är avgörande för i vilken utsträckning en viss post i kapitalbasen ska få användas för täckande av solvenskapitalkravet respektive minimikapitalkravet. Solvenskapitalkravet måste, enligt nuvarande lydelse av Solvens II-direktivet, täckas till minst en tredjedel med nivå 1-kapital och med maximalt en tredjedel nivå 3-kapital. Vidare får, enligt direktivet, den kapitalbas som krävs för att uppfylla minimikapitalkravet endast innehålla nivå 1-primärkapital och nivå 2-primärkapital. Andelen nivå 1-kapital måste överstiga hälften av minimikapitalkravet. Dessa krav är utformade som minimikrav (t.ex. ska mer än en tredjedel vara nivå 1-kapital) och har kompletterats med genomförandeåtgärder där Kommissionen ska fastställa vilka gränsvärden som ska gälla. Kommissionen har föreslagit högre gränsvärden i den föreslagna EU-förordningen.

Solvenskapitalkravet måste, enligt den föreslagna EU-förordningen, täckas till minst 50 procent med nivå 1-kapital och med maximalt 15 procent av nivå 3-kapital. Vidare får den kapitalbas som krävs för att uppfylla minimikapitalkravet endast innehålla nivå 1-primärkapital eller nivå 2-primärkapital. Andelen nivå 1-kapital måste enligt Kommissionens förslag överstiga 80 procent av minimikapitalkravet. Vidare finns det en begränsning som innebär att nivå 1 maximalt kan bestå av 20 procent inbetalda efterställda skulder, inbetalda preferensaktier och inbetalda efterställda medlemslån. Detta gäller både för solvenskapitalkravet och för minimikapitalkravet. Det bör noteras att den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka solvenskapitalkravet och den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka minimikapitalkravet till största delen består av samma poster. Det som inte får räknas med i den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka minimikapitalkravet är primärkapital som klassificerats som nivå 3 och tilläggskapital.

11.2.3 Några särskilda svenska frågor

Såväl identifiering som klassificering av vissa kapitalbasmedel är av mycket stor betydelse i praktiken. För många svenska livförsäkringsföretag är behandlingen av konsolideringsfonden av avgörande betydelse för huruvida företagen kommer att klara de nya solvenskraven med nuvarande resurser, och för svenska skadeförsäkringsföretag är behandlingen av säkerhetsreserven en synnerligen viktig fråga. Konsolideringsfonden och säkerhetsreserven behandlas under 11.3.2 *Klassificering av poster i kapitalbasen utifrån egenskaper och kriterier.*

11.2.4 Kapitalbasens sammansättning

Utredningens förslag: Kapitalbasen består av primärkapital och tilläggskapital.

Primärkapital

Primärkapital är den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder i ett försäkringsföretags solvensbalansräkning samt efterställda skulder.

Den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder enligt första stycket ska minskas med värdet på innehav av egna aktier.

Tillgångar och skulder i ett försäkringsföretags solvensbalansräkning ska värderas enligt bestämmelserna i värderingskapitlet.

Tilläggskapital

Finansinspektionen får godkänna att en post som inte ingår i primärkapitalet men som kan krävas in för att täcka förluster får utgöra tilläggskapital.

Tilläggskapital får utgöras av

1. ej inbetalt aktiekapital eller garantikapital, som inte infordrats,
2. kreditutrymme hos bank och garantier,
3. framtida fordringar grundade på uttaxeringsrätt, och
4. andra juridiskt bindande åtaganden som gjorts till förmån för försäkringsföretaget.

Finansinspektionen får godkänna att en post tas med i ett försäkringsföretags tilläggskapital endast om postens förlusttäckningsförmåga är tillräcklig med hänsyn till

1. de berörda motparternas förmåga och vilja att betala,
2. de rättsliga möjligheterna att kräva och få inbetalning, och
3. erfarenheter från resultatet av tidigare framställda krav på inbetalning av liknande poster.

Finansinspektionen ska fastställa det belopp som en post får tas upp till, eller den metod som ska användas för att fastställa beloppet.

Tillstånd att använda en metod enligt andra stycket ska vara tidsbegränsat.

Poster i ett försäkringsföretags tilläggskapital ska värderas till ett belopp som återspeglar postens förmåga att täcka förluster. Värderingen ska bygga på aktsamma och realistiska antaganden. När en post i tilläggskapitalet har ett bestämt nominellt värde ska det nominella värdet användas, om detta motsvarar postens förlusttäckningsförmåga.

Skäl för utredningens förslag:

Fastställande av kapitalbas

I artiklarna 87–89 i Solvens II-direktivet finns kraven på kapitalbasens sammansättning. Kraven har tagits in i den svenska lagtexten med vissa språkliga justeringar.

Kapitalbasen definieras i Solvens II-direktivet som summan av primärkapitalet enligt artikel 88 och tilläggskapitalet enligt artikel 89. Utredningen föreslår att det i svensk lagtext istället uttrycks så att kapitalbasen består av primärkapital *och* tilläggskapital, eftersom den medräkningsbara kapitalbasen inte är en enkel summering av primärkapital och tilläggskapital. Det beror på att den medräkningsbara kapitalbas som kan användas för att täcka solvenskraven påverkas av klassificeringen i nivåer och den begränsade medräkningsbarheten av de poster som har en sämre kvalitet, dvs. förlusttäckningsförmåga (nivå 2 och 3).

Primärkapital

Primärkapitalet definieras i Solvens II-direktivet som den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar med avdrag för innehav av egna aktier och med tillägg för efterställda skulder. Det finns ingen förteckning i Solvens II-direktivet över vilka poster som får ingå i primärkapitalet. Det finns dock bestämmelser som behandlar vissa specifika poster som t.ex. överskottsmedel och poster i tilläggskapitalet som uttaxeringsrätt. En icke uttömmande förteckning över vilka poster som kan få ingå i kapitalbasen framgår av den föreslagna EU-förordningen. Av förslaget framgår det att posterna i primärkapitalet i stort är samma poster som ingår i externredovisningens balansräkning under rubrikerna eget kapital och efterställda skulder, samt en avstämningsreserv (på engelska *reconciliation reserve*). Avstämningsreserven uppstår till följd av skillnader mellan solvensbalansräkningen och externredovisningens balansräkning. Denna nya post som består av summan av omvärderingen mellan solvensbalansräkningen och externredovisningen, av tillgångarna och skulderna inklusive omvärderingen av försäkringstekniska avsättningar samt den skillnad som uppstår till följd av att vissa poster som finns med i externredovisningen inte får ett värde i solvensbalansräkningen. Egna aktier, separata fonder, innehav i kreditinstitut och

finansiella institut samt utdelningar ska enligt förslaget till EU-förordning dras av från avstämningsreserven. I Sverige kommer bl.a. obeskattade reserver (t.ex. säkerhetsreserven) att ingå i avstämningsreserven i primärkapitalet. Det beror på att obeskattade reserver inte är skulder och därför ingår i den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder tillsammans med framför allt poster i eget kapital.

Efterställda skulder är en skuld i försäkringsföretagets solvensbalansräkning och ingår därför inte i den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder. Dessa skulder är dock efterställda i en likvidation och får därför ingå i kapitalbasens primärkapital eftersom dessa skulder inte behöver betalas innan betalning skett till försäkringstagare. Sett ur ett försäkringstagarperspektiv är de medel som svarar mot efterställda skulder därför en form av förlusttäckande kapital.

Tilläggskapitalet är poster utanför balansräkningen som kan krävas in för att täcka förluster och enligt artikel 89 får poster som kreditutrymme hos bank (på engelska *Letter of Credit*), garantier och andra juridiskt bindande åtaganden ingå. Ett exempel på andra juridiskt bindande åtaganden från en annan part som vissa ömsesidiga skadeförsäkringsbolag och understödsföreningar kan använda för att täcka förluster är den uttaxeringsrätt respektive den särskilda uttaxeringsrätt som försäkringsföretaget kommer att kräva sina försäkringstagare på under en kommande 12 månaders period.

Enligt artikel 89 ska en post i tilläggskapitalet som betalats in eller infordrats behandlas som en tillgång och inte längre ingå bland posterna i tilläggskapitalet. Detta är en naturlig följd av att en tilläggskapitalpost som betalats in har ökat ett tillgångskonto och en tilläggskapitalpost som infordrats har ökat fordringarna på tillgångssidan i Solvens II-balansräkningen. Posten har därmed ökat den positiva skillnaden mellan tillgångarna och skulderna dvs. primärkapitalet och skulle, om posten också räknas med i tilläggskapitalet räknas med dubbelt. Denna bestämmelse föreslås inte införas eftersom utredningen anser att en tillgångspost som ingår i primärkapitalet inte samtidigt kan möta kriterierna för att ingå i tilläggskapitalet.

Varje post i tilläggskapitalet ska ta upp till ett belopp som återspeglar postens förlusttäckningsförmåga och ska bygga på akt-samma och realistiska antaganden. Det innebär att varje post ska värderas till ett realistiskt värde, men värdet på tilläggskapitalposten får inte vara större än det högsta av detta realistiska värde och

ett betryggande värde, dvs. ett värde som tar hänsyn till vilken möjlighet som posten har att användas för förlusttäckning av alla typer av förluster åtminstone i en likvidations- eller avvecklings-situation. Enligt den engelska översättningen av direktivet ska det nominella värdet användas om det på ett lämpligt sätt (appropriately) avspeglar posten förlusttäckningsförmåga. Ordvalet ”på ett lämpligt sätt” har inte tagits med i den svenska översättningen och ett sådant tillägg bör enligt utredningens mening inte användas i den svenska regleringen eftersom det inte tillför något.

Det kan noteras att begreppen och definitionerna av primärkapital och tilläggskapital i Solvens II-direktivet skiljer sig från begreppen primärt kapital och supplementärt kapital i det kapitaltäckningsregelverk som gäller för kreditinstitut och värdepappersbolag. En grundläggande skillnad är att kapitaltäckningsregelverket utgår från externredovisningen medan, Solvens II-bestämmelserna utgår från en speciellt framtagen solvensbalansräkning som innehåller tillgångar och skulder värderade till verkligt värde.

Finansinspektionens godkännande av tilläggskapital

I artikel 90 i Solvens II-direktivet finns en beskrivning av förutsättningarna för Finansinspektionens godkännande av poster som tilläggskapital. Denna beskrivning bör införas i svensk lag med vissa språkliga justeringar. En mer detaljerad genomgång av de olika kriterierna för godkännandet finns i de genomförandebestämmelser som Kommissionen ska anta.

I Solvens II-direktivet definieras vilka poster som får ingå i tilläggskapitalet, vad Finansinspektionen ska godkänna och vad bedömningen ska baseras på. Tilläggskapitalet får bestå av poster, som inte redan ingår i primärkapitalet och som kan krävas in för att täcka förluster. Det kan vara antingen ett belopp eller en metod för att fastställa ett belopp som Finansinspektionen ska godkänna. Finansinspektionen ska bedöma motparternas betalningsförmåga och vilja att betala, vilka möjligheter försäkringsföretaget har att kräva in medlen och resultatet av tidigare framställda krav på inbetalning. När det gäller de erfarenheter försäkringsföretag har från tidigare framställda krav på inbetalning innehåller artikeln ett krav på att tillsynsmyndigheten ska grunda sitt godkännande på information om tidigare infordringar ”i den utsträckt informationen för att bedöma förväntade resultat av framtida infordringar är till-

förlitlig”. Notera dock en viss skillnad mot den engelska formuleringen ”to the extent that information can be reliably used to assess the expected outcome of future calls”. Denna del av artikeln har inte införts i förslaget på svensk text då det borde vara självklart. Bedömningen av tilläggskapital ska göras post för post. I Kommissionens förslag till genomförandebestämmelser beskrivs vissa delar mer i detalj.

11.2.5 Klassificering av poster i kapitalbasen utifrån egenskaper och kriterier

Utredningens förslag: Varje post i kapitalbasen ska klassificeras som nivå 1, 2 eller 3.

Egenskaper och kriterier

En post ska klassificeras som nivå 1, 2 eller 3 beroende på i vilken omfattning posten har full förlusttäkningsförmåga, och full efterställdhet.

Med full förlusttäkningsförmåga avses att posten i sin helhet kan täcka förluster genom att den är tillgänglig, eller kan införas på begäran, för att täcka förluster, både i den löpande verksamheten och vid likvidation.

Med full efterställdhet avses att posten i sin helhet, vid likvidation inte får återbetalas till innehavaren förrän försäkringsföretagets alla andra förpliktelser har uppfyllts.

Vid bedömningen av i vilken omfattning en post uppfyller dessa egenskaper vid beräkningstillfället och i framtiden, ska hänsyn tas till postens löptid. Om en post är tidsbunden ska hänsyn tas till om den genomsnittliga löptiden på posten är tillräcklig i förhållande till löptiden på åtagandena.

Vid bedömningen enligt ovan ska hänsyn också tas till om posten är fri från krav på eller incitament till att lösa in det nominella beloppet, posten är fri från obligatoriska fasta kostnader, och posten är fri från belastningar.

Klassificering av poster i primärkapitalet

En post i primärkapitalet ska klassificeras som nivå 1 om den i väsentlig grad har full förlusttäckningsförmåga och full efterställdhet. Hänsyn ska även tas till övriga kriterier.

En post i primärkapitalet ska klassificeras som nivå 2 om den i väsentlig grad har full efterställdhet. Hänsyn ska även tas till övriga kriterier.

En post i primärkapitalet som inte klassificerats som nivå 1 eller nivå 2 ska klassificeras som nivå 3.

Klassificering av poster i tilläggskapitalet

En post i tilläggskapitalet ska klassificeras som nivå 2 om den i väsentlig grad har full förlusttäckningsförmåga och full efterställdhet. Hänsyn ska även tas till övriga kriterier.

En post i tilläggskapitalet som inte klassificerats som nivå 2, ska klassificeras som nivå 3.

Klassificering av vissa särskilda kapitalbasposter

Följande kapitalbasposter ska klassificeras som nivå 1 eller 2.

1. Ackumulerade vinster som inte gjorts tillgängliga för utdelning till försäkringstagare (konsolideringsfond och andra överskottsmedel) och som i väsentlig grad har förlusttäckningsförmåga och efterställdhet ska klassificeras som nivå 1,
2. kreditutrymme hos bank och garantier, som förvaras som säkerhet för försäkringsgivares borgenärer av en oberoende förvaltare och är utfärdade av kreditinstitut som är auktoriserade enligt direktiv 2006/48/EG ska klassificeras som nivå 2,
3. framtida fordringar i form av krav på ytterligare bidrag under de kommande tolv månaderna som kan ställas på medlemmar i fartygsägares ömsesidiga försäkringsföretag eller liknande företag vilka endast försäkrar risker inom försäkringsklasserna 6, 12 och 17 och där verksamheten bygger på variabla bidrag, ska klassificeras som nivå 2, och
4. andra framtida fordringar i form av krav på ytterligare bidrag under de kommande tolv månaderna som kan ställas på medlemmar i ömsesidiga försäkringsföretag eller liknande företag än de som avses i punkt 3 får klassificeras som nivå 2 om de i väsentlig grad har förlusttäckningsförmåga och efterställdhet. Hänsyn ska även tas till övriga kriterier.

Skäl för utredningens förslag:

Klassificering

I artiklarna 93–94 i Solvens II-direktivet finns bestämmelserna om klassificering av kapitalbasposterna. Bestämmelserna har tagits in i den svenska lagtexten med vissa språkliga justeringar.

Det grundläggande syftet med kapitalbasen är att posterna i kapitalbasen ska vara tillgängliga att täcka förluster så att åtagandena mot försäkringstagarna, trots förluster, kan infrias. Eftersom alla de poster som identifierats och därmed får ingå i kapitalbasen inte har samma förlusttäckningsförmåga ska de klassificeras i tre nivåer. Nivå 1 får räknas med i sin helhet, medan nivå 2 och 3 får räknas med med vissa begränsningar eftersom dessa poster inte har samma höga kvalitet som nivå 1. Klassificeringen görs utifrån posternas egenskaper och särdrag och är beroende på om posten är primärkapital eller tilläggskapital.

De egenskaper som ska användas som grund för klassificeringen är i vilken omfattning som posterna kan användas för förlusttäckning i den löpande verksamheten och i likvidation samt om de är efterställda företagets förpliktelser gentemot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade i en likvidation. Vid bedömningen ska även hänsyn tas till andra kriterier, som löptid, krav på eller incitament till lösen, obligatoriska fasta kostnader och belastningar (t.ex. inskränkningar i förfoganderätt). De särdrag som också ska beaktas kommer framför allt att beröra förlagslån och andra typer av kapitaltillskott som kan räknas med i kapitalbasen.

Primärkapital som i allt väsentligt är förlusttäckande (både i den löpande verksamheten och i likvidation) och efterställt samt tar hänsyn till övriga kriterier, bedöms vara av bästa kvalitet och klassificeras som nivå 1. Primärkapital som inte i allt väsentligt är förlusttäckande, men i allt väsentligt är efterställt och som tar hänsyn till övriga kriterier och tilläggskapital som huvudsakligen är förlusttäckande och efterställt samt tar hänsyn till övriga kriterier klassificeras som nivå 2. Övriga kapitalbasposter klassificeras som nivå 3.

Enligt artikel 94 görs klassificering på nivå 1 och nivå 2 utifrån om posten i *väsentlig grad* har de egenskaper som krävs. Det framgår inte hur detta krav på väsentlighet ska tillämpas. Det normala är att en kapitalbaspost antingen kan täcka förluster eller inte och att en kapitalbaspost antingen är efterställd eller inte. Det finns dock

vissa poster som enligt nuvarande regelverk endast delvis är förlusttäckande. I Sverige är det framför allt säkerhetsreserven och kreditutjämningsreserven, som med nu gällande reglering inte kan täcka alla typer av förluster fullt ut. Dessa poster ingår dock i avstämningsreserven som enligt den föreslagna EU-förordningen ska klassificeras som nivå 1. Se dock vidare under avsnitten som behandlar dessa poster.

I artikel 95 i Solvens II-direktivet finns krav på att försäkringsföretag ska klassificera sina kapitalbasposter, som nivå 1, nivå 2 eller nivå 3 utifrån de egenskaper och kriterier som anges i artikel 93. Dessutom finns en bestämmelse om att försäkringsföretagen ska referera till den förteckning över kapitalbasposter som avses i artikel 97.1 a och att om en post i kapitalbasen inte finns upptagen i denna förteckning ska försäkringsföretagen bedöma och klassificera den i enlighet med kriterierna. Sådana klassificeringar ska godkännas av tillsynsmyndigheten. Dessa bestämmelser har inte införts i svensk lag. Utredningen anser att kravet på att klassificera kapitalbasposterna framgår indirekt av bestämmelserna om klassificering. Förteckningen över kapitalbasposter och de mer detaljerade bestämmelserna om hur försäkringsföretaget ska gå till väga om en post inte finns med i förteckningen, kommer att framgå av den föreslagna EU-förordningen och behöver därför enligt utredningens uppfattning inte tas in i lag.

Konsolideringsfond och andra överskottsmedel

Överskottsmedel definieras i artikel 91 i Solvens II-direktivet som ackumulerade vinster som inte har gjorts tillgängliga för utbetalning till försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. Dessa överskottsmedel finns i Sverige framför allt i konsolideringsfonden i icke vinstutdelande livförsäkringsföretag och redovisas som eget kapital i externredovisningen.

Livförsäkringsbolag som inte får dela ut vinst och livförsäkringsföreningar ska enligt 11 kap. 19 §, 12 kap. 70 § och 13 kap. 22 § FRL inrätta en konsolideringsfond. Den får endast sättas ned för att täcka förluster eller för att användas för annat ändamål som framgår av bolagsordningen eller stadgarna. Bolagsordningen i ett icke vinstutdelande livförsäkringsföretag innehåller normalt bestämmelser om att konsolideringsfonden får användas för återbäring till försäkringstagarna. Nedsättningsbeslut fattas av bolagsstämman eller föreningsstämman.

Hur återbäring hanteras och betalas ut beror på vilken typ av försäkring som meddelats. För icke vinstutdelande livförsäkringsföretag måste en bestämmelse om konsolideringsfonden och dess användning finnas kvar FRL i avvaktan på den pågående översynen av konsolideringsfonden (dir. 2010:43). Översynen kommer att ske gemensamt för alla företagsformer som får driva försäkringsrörelse enligt ömsesidiga principer, dvs. försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar.

Enligt artikel 91 i Solvens II-direktivet ska ackumulerade vinster som inte gjorts tillgängliga för utdelning till försäkringstagare anses som överskottsmedel under vissa förutsättningar. Enligt artikel 96 ska överskottsmedel klassificeras som nivå 1 om posten uppfyller kraven på förlusttäckningsförmåga och efterstäldhet. Utredningen gör bedömningen att konsolideringsfonden uppfyller kraven i Solvens II-direktivet, dvs. att posten är förlusttäckande och efterställd samt ryms inom definitionen av överskottsmedel och att svensk lagstiftning medger att överskottsmedel inte betraktas som försäkringsskulder i den utsträckning de uppfyller kriterierna för att klassificeras som nivå 1. Posten ska därför, enligt utredningens mening klassificeras som nivå 1.

Utredningens bedömning är att en eventuell ändring av skulddefinitionen i IFRS inte skulle få genomslag på klassificeringen av konsolideringsfonden som nivå 1-kapital. Bedömningen grundas på att ändringar i andra regelverk rimligen inte bör kunna ändra den överenskommelse mellan medlemsländerna som är grund för behandlingen av överskottsmedel i Solvens II-direktivet. Annorlunda uttryckt bygger Solvens II-direktivet på den nuvarande skulddefinitionen. Om denna definition ändras i externredovisningen får det förutsättas att denna förändring neutraliseras i solvensberäkningen på samma sätt som dagens s.k. stabilitetsfilter. Utredningen menar därför att Solvens II-direktivets behandling av denna typ av överskottsmedel gäller framför redovisningsreglernas behandling när det gäller fastställande av kapitalbasen i ett solvenssammanhang.

Uttaxeringsrätt m.m.

Enligt FRL kan skade- och livförsäkringsrörelse bedrivas i försäkringsaktiebolag, i ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar. Aktiebolaget ägs av sina aktieägare och de svarar, om någon annan utfästelse inte finns, inte med mer än vad som har skjutits till som aktiekapital. Ett ömsesidigt försäkringsbolag och en försäk-

ringsförening kännetecknas av att försäkringstagarna är ägare (betecknas i FRL som "delägare") och att av dessa under vissa förutsättningar kan vara personligt ansvariga för bolagets förpliktelser. Återförsäkringstagare anses däremot inte som delägare i ömsesidiga bolag på grund av återförsäkringen. Den som är berättigad till livränta på grund av ett försäkringsfall anses inte heller som delägare i bolaget.

I fråga om direkta skadeförsäkringar, med undantag för sjuk-, olycksfalls- och avgångsbidragförsäkring (benämns i det följande "ren skadeförsäkring"), får delägarna genom bestämmelser i bolagsordningen göras personligen (ytterst) ansvariga för bolagets förpliktelser (1 kap. 7 § FRL). Detta innebär att delägarna vid förluster i bolaget är skyldiga att göra tillskott till bolaget. Dessa regler innebär att om en förlust på den rena skadeförsäkringsrörelsen inte kan täckas av befintliga reserver eller eget kapital, så ska förlusten täckas genom uttaxering bland dem som varit delägare under någon del av det räkenskapsår som förlusten uppkommit. En delägare som är en konsument eller ett dödsbo kan dock inte, med vissa undantag, omfattas av uttaxering.

När det gäller skadeförsäkring regleras alltså delägarnas personliga ansvar genom föreskrifter i bolagsordningen. Det kan föreskrivas att delägarnas ansvar ska begränsas till visst belopp, att uttaxeringen i första hand ska ske inom en bestämd grupp av delägare eller att uttaxeringen ska ske på annat sätt. I praktiken är det vanligt att delägarnas ansvar begränsas, t.ex. till en eller ett par årspremier.

Ett försäkringsföretag som har uttaxerat sina delägare har en fordran i balansräkningen. Denna post ingår därför redan i primärkapitalet i kapitalbasen. För att få ta upp en framtida uttaxering i kapitalbasen krävs att försäkringsföretaget kommer att ta in ytterligare betalningar under den följande tolv månadersperioden, jfr. artikel 89.1. En kommande uttaxering kan räknas med i nivå 2 i kapitalbasen om infordran i väsentlig grad har de egenskaper och kriterier som krävs för att få klassificeras i nivå 2. Enligt Kommissionens förslag till genomförandebestämmelser ställs även krav på att infordran måste kunna göras direkt och att infordran är fri från belastningar.

Säkerhetsreserv

Utredningens bedömning: Säkerhetsreserven får räknas in i kapitalbasen.

Skäl för utredningens bedömning: Svenska skadeförsäkringsbolag får göra avsättning till en säkerhetsreserv. Avsättningar till säkerhetsreserv får göras för att täcka sådana förluster i försäkringsrörelsen som beror på slumpmässiga eller i övrigt svårbedömda faktorer till den del reserven inte överstiger vad som behövs för en tillfredsställande konsolidering. Avsättningen till säkerhetsreserv är alltså inte en reservering som uteslutande görs på grund av skattemässiga överväganden. Reglerna för avsättning och upplösning av säkerhetsreserven finns i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd¹⁰, vilket är naturligt med tanke på syftet med säkerhetsreserven. Säkerhetsreserven är den i regel största obeskattade reserven i skadeförsäkringsföretagen och kan för vissa företag uppgå till betydande belopp. Avsättningarna är störst för försäkringsgrenar där risken är svårbedömd och resultatet kan fluktuera starkt.

I likhet med regeringen (dir. 2010:14 s. 14–15) anser utredningen att säkerhetsreserven ska få räknas in i kapitalbasen som kapital av högsta kvalitet. Posten ingår i avstämningsreserven som, enligt den föreslagna EU-förordningen, ska klassificeras som nivå 1. EU-förordningen är dock ännu inte fastställd och det går därför inte att helt bortse från att det finns krav på klassificering utifrån bl.a. förlusttäckningsförmåga i artikel 93 i Solvens II-direktivet. Det bör dock noteras att det räcker med att posten i väsentlig grad är förlusttäckande. Det skulle kunna innebära att många företag ändå till stor del kan klassificera sin säkerhetsreserv som nivå 1.

Förlusttäckningsförmågan begränsas idag i Finansinspektionens föreskrifter, eftersom säkerhetsreserven inte kan användas för att täcka förluster i det icke-tekniska resultatet¹¹. Detta är en inskränkning i förhållande till inkomstskattelagen. Utredningen förutsätter att denna begränsning i föreskrifterna ändras, så att säkerhetsreserven kan användas för att täcka alla typer av förluster.

¹⁰ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2002:2) om normalplan för skadeförsäkringsbolags beräkning av säkerhetsreserv.

¹¹ Ett skadeförsäkringsföretags icke-tekniska resultat består av kapitalavkastningsintäkter, kapitalavkastningskostnader, realiserade vinster på placeringstillgångar, realiserade förluster på placeringstillgångar, övriga intäkter, övriga kostnader minus kapitalavkastning överförd till det tekniska resultatet.

Mot denna bakgrund avstår utredningen från att lämna förslag på lagreglering.

11.2.6 Krav för medräkning i kapitalbasen

Utredningens förslag:

Medräkningsbar kapitalbas för täckande av solvenskapitalkravet

Den kapitalbas som ska täcka solvenskapitalkravet får bestå av primärkapital och tilläggskapital som klassificerats som nivå 1, 2 eller 3, med de begränsningar som anges nedan.

Kapitalbasposter som klassificerats som nivå 1 får i sin helhet ingå i den medräkningsbara kapitalbas som ska täcka solvenskapitalkravet.

Dessa kapitalbasposter ska utgöra mer än en tredjedel av det totala solvenskapitalkravet.

De kapitalbasposter som klassificerats som nivå 3 ska vara mindre än en tredjedel av det totala solvenskapitalkravet.

Den kapitalbas som ska täcka solvenskapitalkravet ska vara lika med summan av de medräkningsbara delarna av de kapitalbasposter som klassificerats som nivå 1, nivå 2 och nivå 3.

Medräkningsbar kapitalbas för täckande av minimikapitalkravet

Den kapitalbas som ska täcka minimikapitalkravet får endast bestå av primärkapital som klassificerats som nivå 1 eller 2, med de begränsningar som anges nedan.

Kapitalbasposter som klassificerats som nivå 1 får i sin helhet ingå i den medräkningsbara kapitalbas som ska täcka minimikapitalkravet.

Dessa kapitalbasposter ska utgöra mer än hälften av det totala minimikapitalkravet.

Den kapitalbas som ska täcka minimikapitalkravet ska vara lika med summan av de medräkningsbara delarna av de kapitalbasposter som klassificerats som nivå 1 och nivå 2.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 98 i Solvens II-direktivet finns bestämmelserna om hur den medräkningsbara (på engelska *eligible*) kapitalbasen ska beräknas. Bestämmelserna ska tas in i

svensk lag med vissa språkliga justeringar i syfte att göra bestämmelserna mer tydliga.

Direktivets bestämmelser innehåller bl.a. de begränsningar som gäller för de poster som klassificerats som nivå 2 och 3. Kommissionen har i den föreslagna EU-förordningen föreslagit hårdare gränsvärden. Kommissionens förslag innebär att:

För att möta solvenskapitalkravet ska

- andelen nivå-1 kapital vara mer än hälften av det totala solvenskapitalkravet och
- andelen nivå-3 kapital ska vara mindre än 15 procent av det totala solvenskapitalkravet.

Samtliga nivå 1-poster får ingå i den medräkningsbara kapitalbasen. Undantag görs emellertid för hybridkapital som högst får utgöra 20 procent av nivå 1. Förslaget till nivå 2-regleringen innebär att nivå 2 och nivå 3-posterna tillsammans får täcka högst 50 procent av solvenskapitalkravet med den begränsningen att nivå 3-posterna högst får täcka 15 procent av solvenskapitalkravet. Det kan därför finnas kapitalbasposter inom nivå 2 och nivå 3 som inte får användas, helt eller delvis, i den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka solvenskapitalkravet.

För att möta minimikapitalkravet får endast primärkapital som ingår i nivå 1 och nivå 2 användas och enligt Kommissionens förslag ska andelen nivå 1-kapital täcka mer än 80 procent av det totala minimikapitalkravet.

Det innebär att alla nivå 1-poster får ingå i kapitalbasen, med undantag för att hybridkapital högst får utgöra 20 procent av nivå 1. Det innebär också att nivå 2-kapital i primärkapitalet högst får täcka 20 procent av minimikapitalkravet och att inga nivå 2-poster från tilläggskapitalet och inga nivå 3-poster från primärkapitalet eller tilläggskapitalet får användas. Det kan därför finnas kapitalbasposter inom nivå 2 som inte får användas, helt eller delvis, i den medräkningsbara kapitalbasen som ska täcka minimikapitalkravet.

11.2.7 Separata fonder

Utredningens förslag: Kapitalbasen ska justeras för sådana poster som enbart kan användas för att täcka förluster från ett särskilt skuldsegment eller särskilda risker (separata fonder).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om justering av poster enligt första stycket.

Skäl för utredningens förslag: Enligt skäl 49 i Solvens II-direktivet kan det finnas tillgångar i ett företag som ska hållas åtskilda från andra tillgångar i företaget i en typ av separat hållna fondstrukturer (på engelska *ring fenced funds*). I några medlemsstater finns det särskilda produkter som ger en viss grupp av försäkringsstagare större rättigheter till tillgångarna inom dennes "own fund". Den positiva skillnaden mellan tillgångar och skulder som avser dessa separata fonder ingår i det försäkringsföretagets totala primärkapital, men kan inte användas för att täcka risker utanför den åtskilda verksamheten. Därför ska beräkningen av kapitalbasen justeras för den bristande förlusttäckningsförmågan för dessa tillgångar och solvenskapitalkravet justeras för de minskade poolnings- och diversifieringseffekter som beror på den åtskilda verksamheten.

Hur dessa justeringar ska gå till framgår inte av direktivet. Justeringen av kapitalbasen och justeringen av standardkapitalkravet nämns under artiklarna med krav på genomförandeåtgärder. I artikel 99 i direktivet beskrivs åtskild verksamhet (enligt den svenska översättningen *separata fonder*) som "den bristande möjligheten att överföra de kapitalbasposter som enbart kan användas för att täcka förluster som uppstår från ett särskilt skuldsegment eller från särskilda risker". I artikel 111.1.h nämns de minskade möjligheter till riskdiversifiering i samband med åtskild verksamhet. Utredningen föreslår att avdraget från kapitalbasen tas in i lagen för att kunna få ett samband mellan försäkringsrörelselagen och bestämmelserna i EU-förordningen. Därutöver bör en upplysning om att EU-förordningen innehåller närmare bestämmelser om samma justeringar för separata fonder tas in i lagen. Förekomsten av genomförandebestämmelser bör beaktas vid utnyttjandet av det föreslagna bemyndigandet.

11.2.8 Proportionalitetsprincipen

Något utrymme att tillämpa proportionalitetsprincipen vid beräkningen av den medräkningsbara kapitalbasen finns inte vad utredningen kan bedöma. Proportionalitetsprincipen kan dock påverka kapitalbasen indirekt i och med att den kan tillämpas vid värderingen av de tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar, som utgör grunden för kapitalbasen.

11.3 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):

Bestämmelser om kapitalbas återfinns i kapitel IV avsnitt 1 artiklarna 51–72. Dessa genomförandeåtgärder behandlar, i enlighet med artiklarna 92, 97 och 99 i Solvens II-direktivet, godkännande av tilläggskapital (artiklarna 51–57), klassificering av kapitalbasposter (artiklarna 58–66 och 68), godkännande av kapitalbasposter som inte omfattas av artiklarna 58, 60, 62, 64 och 66 (artikel 67), avdrag från kapitalbasen för separata fonder (artiklarna 69–70) avdrag från kapitalbasen för ägarintressen (artikel 71), och medräkningsbarhet i kapitalbasen (artikel 72). Nedan följer en sammanfattning av de föreslagna genomförandeåtgärderna.

Godkännande av tilläggskapital

Artikel 51–57 innehåller bestämmelser om tillsynsmyndighetens godkännande av tilläggskapital.

Artikel 51 innehåller bestämmelser om vad en ansökan om att få räkna in tilläggskapital i kapitalbasen ska innehålla. Av artikeln framgår bl.a. att tillsynsmyndigheten ska lämna ett beslut inom rimlig tid.

Enligt artikel 52 ska tillsynsmyndigheten basera godkännandet på en bedömning som minst innehåller en bedömning av den legala verkan och genomförbarheten av villkoren för åtagandet i alla relevanta jurisdiktioner, de villkor som gäller med motparterna och, om det är relevant, försäkringsföretagets bolagsordning eller motsvarande. Tillsynsmyndighetens godkännande av en tilläggskapitalpost ska också baseras på en bedömning av postens förlusttäckningsförmåga. Om försäkringsföretaget ska använda en metod för

att beräkna tilläggskapitalposten ska tillsynsmyndigheten säkerställa att metoden återspeglar postens förlusttäckningsförmåga för den löpande verksamheten.

Enligt artikel 53 ska tillsynsmyndigheten basera godkännandet på en bedömning av motparterna med avseende på risken för default of the motparterna, risk för försening av betalning, motparternas likviditet och betalningsvilja.

Enligt artikel 54 ska tillsynsmyndigheten basera godkännandet på en bedömning av återvinningsbarheten.

Enligt artikel 55 ska tillsynsmyndigheten basera godkännandet på en bedömning av tidigare infordringar.

Enligt artikel 56 ska tillsynsmyndigheten inte godkänna ett obegränsat tilläggskapitalbelopp. Om tillsynsmyndigheten godkännt ett belopp ska det godkända tilläggskapitalbeloppet framgå av beslutet och det ska framgå om beloppet är det som försäkringsföretaget ansökte om eller ett lägre belopp. Om tillsynsmyndigheten godkännt en metod för att bestämma tilläggskapitalbeloppet ska beslutet innehålla det ursprungliga belopp som beräknats med metoden och det datum godkännandet är beviljat, hur ofta beloppet ska räknas fram och för hur länge godkännandet för att använda metoden beviljats.

Enligt artikel 57 ska styrelsen i försäkringsföretaget varje gång solvenskapitalkravet beräknas informera om det skett förändringar i upplägg eller i villkoren, motparternas status eller återvinningsbarheten of tilläggskapitalposten. Företaget ska omedelbart informera tillsynsmyndigheten om materiella förändringar i omständighet som är relevanta för att bedöma tilläggskapitalbeloppet. Tillsynsmyndigheten ska revidera beloppet om det framkommit information om att det har skett en signifikant ändring i återvinningsbarheten.

Klassificering av kapitalbasposter

Artiklarna 58–66 och 68 innehåller bestämmelser om klassificering av kapitalbasposter.

Artikel 58 innehåller en lista över kapitalbasposter som ska klassificeras som nivå 1 om de klarar de kriterier som framgår av artikel 59.

Artikel 60 innehåller en lista över kapitalbasposter som ska klassificeras som nivå 2 primärkapital om de klarar de kriterier som framgår av artikel 61.

Artikel 62 innehåller en lista över kapitalbasposter som ska klassificeras som nivå 2 tilläggskapital om de klarar de kriterier som framgår av artikel 63.

Artikel 64 innehåller en lista över kapitalbasposter som ska klassificeras som nivå 3 primärkapital om de klarar de kriterier som framgår av artikel 65.

Enligt artikel 66 ska en kapitalbaspost som är godkänd av tillsynsmyndigheten och som finns med på listan i artikel 62, men som inte klarar kriterierna i artikel 63, klassificeras som nivå 3 tilläggskapital.

Enligt artikel 68 kan ett försäkringsföretag klassificera en kapitalbaspost i en lägre nivå, även om posten klarar kriterierna för en högre nivå, men inte kan räknas med till följd av begränsningar i medräkningsbarheten enligt artikel 72.

Godkännande av poster som inte omfattas av artiklarna 58, 60, 62, 64 och 66

Ett försäkringsföretag ska, enligt artikel 67, ansöka om tillstånd att räkna med en kapitalbaspost som inte finns med på listan över kapitalbasposter som finns i artiklarna 58, 60, 62, 64 och 66. Artikel 67 innehåller även de bedömningskriterier som tillsynsmyndigheterna ska använda när de värderar och klassificeras en sådan post.

Avdrag från kapitalbasen för separata fonder

Artiklarna 69–70 innehåller bestämmelser om avdrag från kapitalbasen för separata fonder.

Enligt artikel 69 ska försäkringsföretagets kapitalbas justeras för separata fonder om kapitalbasposterna i en separat fond inte fullt ut kan täcka förluster i den övriga verksamheten beroende på att posterna inte kan överföras till övrig verksamhet eftersom de endast kan användas till att täcka förluster för

- a) en viss andel av försäkrings- eller återförsäkringskontrakten;
- b) vissa specifika försäkringstagare eller förmånstagare, eller
- c) vissa typer av risker.

Den kapitalbas från en separat fond som ska justeras från försäkringsföretagets kapitalbas ska vara exklusive utdelningar.

Enligt artikel 70 ska försäkringsföretagen beräkna ett teoretiskt solvenskapitalkrav för varje separat fond. Företagen ska jämföra kapitalbasen i den separata fonden med det teoretiska solvenskapitalkravet. Om kapitalbasen i den separata fonden är större än det teoretiska solvenskravet ska den del som överstiger dras av från den totala kapitalbasen. Om kapitalbasen i den separata fonden inte är materiell får försäkringsföretaget dra av den från den totala kapitalbasen

Avdrag från kapitalbasen för ägarintressen¹²

Artikel 71 innehåller bestämmelser om avdrag från kapitalbasen för ägarintressen som försäkringsföretag har i kreditinstitut och finansiella institut.

Medräkningsbarhet i kapitalbasen

Artikel 72 innehåller bestämmelser om posternas medräkningsbarhet i kapitalbasen dvs. de begränsningar i medräkningsbarhet som gäller för de poster som klassificerats som nivå 2 och 3.

¹² Ägarintresse är ett innehav, direkt eller genom kontroll, av 20 % eller mer av rösterna eller kapitalet i ett företag.

12 Krav på företagsstyrning

12.1 Inledning

De nuvarande bestämmelserna om styrningen av försäkringsföretag finns i huvudsak samlade i försäkringsrörelselagen (2010:2043), i det följande "FRL". Bestämmelserna omfattar bland annat krav på försäkringstekniska riktlinjer, placeringsriktlinjer och riktlinjer om intressekonflikter samt bedrivande av rörelsen enligt god försäkringsstandard. Utöver det nu angivna finns en stor mängd bestämmelser som bland annat omfattar krav på tillräckliga försäkringstekniska avsättningar, skuldtäckningstillgångar och viss kapitalbas, med ett huvudsakligt syfte att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. Bestämmelserna i FRL kompletteras bland annat av Finansinspektionens allmänna råd om intern styrning och kontroll (FFFS 2005:1).

Som framgått i avsnitt 9 är en av nyheterna i Solvens II-regelverket att kravet på tillräckligt buffertkapital är mer sofistikerat och avsett att vara bättre anpassat till det enskilda företagens risker. Att kapitalkravet under Solvens II-regelverket därför kan sägas bli mer rättvisande är i sig en förbättring av skyddet för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade.

För att på bästa sätt skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade, dvs. säkerställa att försäkringsföretagen kan infria sina åtaganden, räcker det dock inte med att bara ställa krav på visst buffertkapital mätt i kronor (kvantitativa krav). Regleringen måste också innehålla krav på att verksamheten bedrivs på ett sätt som inte äventyrar företagens förmåga att infria sina förpliktelser (kvalitativa krav). Delar av dessa kvalitativa krav ingår i nu aktuellt avsnitt om krav på företagsstyrning.

12.1.1 Övergripande frågor och organisationsfrågor

De kvalitativa kraven i Solvens II-direktivet har tagits fram under en längre tid och under påverkan av olika intressenter. Det får därför antas att terminologin i direktivet bygger på en blandning av bestämmelser med ursprung i ett antal olika synsätt på system och funktioner avseende företagsstyrning, riskhantering, internkontroll och regelefterlevnad m.m., som anpassats till de särskilda förhållanden som gäller för försäkringsverksamhet.

Det kan konstateras att förekomsten av nu angivna system och funktioner inte är något unikt för försäkringsbranschen, eller ens för finansiella företag i allmänhet. Det finns ett stort antal olika internationella och nationella regelverk, generella principer, ramverk, standarder, metoder och dylikt som i grunden kan sägas handla om samma sak, men som är uttryckta och beskrivna på olika sätt. En central fråga för utredningen är därför hur dessa förutsättningar bör beaktas vid direktivets genomförande i svensk rätt.

De bestämmelser i direktivet som handlar om det som utredningen har valt att kalla krav på företagsstyrning kan delas in i krav på system, krav på funktioner i systemen samt krav på förekomsten av vissa styrdokument för verksamheten i systemen respektive övriga bestämmelser. Med termen system avses enligt utredningens mening i huvudsak en organisationsstruktur med ansvarsfördelning, rutiner för informationsöverföring och intern rapportering. Gemensamt för funktionerna i systemen är att de kan sägas utgöra delar av systemen i den betydelsen att deras arbete ska underlätta systemens funktion och bidra till deras utveckling.

När det gäller krav på systemen för företagsstyrning framgår att försäkringsföretag ska ha företagsstyrningssystem, riskhanteringssystem och system för internkontroll.

När det gäller krav på s.k. funktioner i systemen framgår att företagen ska ha fyra olika funktioner; riskhanteringsfunktion, regelefterlevnadsfunktion, internrevisionsfunktion och aktuariefunktion.

Av skäl 31 i direktivet följer bl.a. att en funktion utgörs av en eller flera personer med befogenhet att utföra vissa fastställda uppgifter. Det framgår att ett krav på en viss funktion inte hindrar företaget från att fritt besluta hur det vill organisera denna funktion i praktiken, om inte annat anges i direktivet. Av nyss nämnda skäl framgår även att en funktion bör kunna innehas av företagets egna anställda, kunna utföras med hjälp av råd från externa experter

eller läggas ut på experter inom ramen för de begränsningar som fastställs i direktivet. Av skäl 32 framgår avslutningsvis att det i mindre företag och företag med mindre komplexitet bör vara möjligt att mer än en funktion, med undantag av internrevisionsfunktionen, utförs av en person eller organisatorisk enhet.

Bland de övriga bestämmelserna finns krav på vilket eller vilka företagsorgan som ska ha det yttersta ansvaret för att försäkringsföretag följer de bestämmelser som antas till följd av direktivet, lämplighetskrav för de personer som leder företaget eller utför andra centrala funktioner, krav på att företaget ska genomföra en *Egen risk- och solvensbedömning*, och bestämmelser om utläggning av verksamhet.

Samspelet mellan de tre systemen för företagets styrning, funktioner och styrdokument under direktivet kan tydliggöras genom tabellen nedan.

Företagsstyrning i Solvens II

System	Funktioner	Styrdokument
Företagsstyrning		
Riskhantering	Riskhantering och aktuarie*	Riskhantering och kontinuitetsplanering
Interkontroll	Regelefterlevnad	Internkontroll och uppdragsavtal
	Internrevision	Internrevision

* Aktuariefunktionen utför uppgifter i riskhanteringssystemet.

12.1.2 Särskilt om Egen risk- och solvensbedömning

En nyhet i Solvens II-regelverket är kravet på att företagen ska göra en egen bedömning av sitt uppfyllande av kapitalkrav och krav på försäkringstekniska avsättningar, sina risker och sitt totala solvenskrav, där det senare enligt utredningens mening bäst uttrycks som krav på bedömning av ett (totalt) kapitalbehov.

Den *Egna risk- och solvensbedömningen* fyller flera olika syften och kan beskrivas som något av en knutpunkt i den nya regleringen. Den *Egna risk- och solvensbedömningen* tjänar bland annat syftet att ge företagen en verklig förståelse för de risker som verksamheten är förknippad med, och ska mot denna bakgrund ingå som en integrerad del i affärsstrategin och beaktas vid företagets strategiska beslut.

I den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska företagen utifrån sin egen unika riskprofil, risktolerans och affärsstrategi beräkna hur mycket kapital som fordras för att bedriva verksamheten på såväl kort som lång sikt. Detta mer övergripande kapitalbehov – som i direktivet kallas totalt solvenskrav – ska inte blandas samman med det solvenskapitalkrav som ska täckas av medräkningsbara kapitalbasmedel, eftersom de har olika syften och bestäms på delvis olika sätt.

Det bedömda kapitalbehovet kan, på grund av sin mer övergripande karaktär, ge en mer fullständig bild av företagets kapitalbehov, särskilt jämfört med det mer standardiserade solvenskapitalkravet som beräknas enligt den s.k. standardmodellen. Det bör dock särskilt understrykas att den *Egna risk- och solvensbedömningen*, där bl.a. det bedömda kapitalbehovet ingår, inte ska användas för att beräkna solvenskapitalkravet. Det bedömda kapitalbehovet kan istället, vid sidan av lagfästa användningsområden, användas av företagen som underlag exempelvis vid beslut om ökad kapitalisering eller förändrad inriktning av verksamheten.

Den *Egna risk- och solvensbedömningen*, som ska ingå som en del i ett företags riskhanteringssystem, kan betraktas som en sammanfattning av företagets avvägning mellan risk och avkastning. I den *Egna risk- och solvensbedömningen* tydliggörs således sambandet mellan risker, riskhantering och kapitalbehov ur ett rent företagsperspektiv, som sedan ska jämföras med solvenskapitalkrav, minimikapitalkrav och krav på försäkringstekniska avsättningar, samt de antaganden om risker som har legat till grund för beräkningen av solvenskapitalkravet. I fråga om sambandet mellan den *Egna risk- och solvensbedömningen* och en eventuell intern modell gäller att den *Egna risk- och solvensbedömningen*, om en intern modell används, istället för en prövning mot antaganden i standardformeln ska innehålla en prövning av avvikelserna mellan företagets riskprofil och de antaganden om risker som har legat till grund för utformningen av den interna modellen. Vilka antaganden om risker som är relevanta för ett enskilt företags *Egna risk- och solvensbedömning* beror alltså på om det aktuella företaget använder sig av standardformeln eller av en intern modell. Med andra ord bestämmer valet mellan standardformeln och en intern modell också mot vilka antaganden om risker som företagets (verkliga) riskprofil ska prövas inom ramen för den *Egna risk- och solvensbedömningen*.

I den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska företaget, utöver vad som angivits ovan, göra en bedömning av dess kapitalbehov även på lång sikt, vilket skiljer den *Egna risk- och solvensbedömningen* från det ettåriga perspektiv som är utgångspunkten för beräkning av solvenskapitalkravet. Den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska genomföras regelbundet och utan dröjsmål när någon väsentlig förändring av företagets riskprofil har inträffat. Resultatet av varje fullständig *Egna risk- och solvensbedömning* ska dessutom rapporteras till tillsynsmyndigheten.

Med anledning av den mer översiktliga regleringen av den *Egna risk- och solvensbedömningen* i Solvens II-direktivet och den huvudsakliga frånvaron av bemyndigande för EU-kommissionen att meddela föreskrifter i frågan i nivå 2-regleringen, får det antas att EIOPA kommer lämna närmare vägledning angående den *Egna risk- och solvensbedömningen* inom ramen för Solvens II-regleringens fortsatta utveckling.

12.2 Inledande bestämmelser

12.2.1 Inga krav på viss organisationsstruktur eller hierarki mellan funktioner

Utredningens bedömning: De svenska bestämmelserna med krav på företagsstyrning enligt Solvens II-direktivet ska inte utformas på ett sådant sätt att de kan tolkas som att lagstiftaren i detta sammanhang ställer krav på att försäkringsföretag ska ha en viss organisationsstruktur eller att det ska finnas en viss hierarki mellan olika funktioner.

Skäl för utredningens bedömning: Inledningsvis kan konstateras att Solvens II-regelverket är avsett att vara ett principbaserat regelverk, att det finns en proportionalitetsprincip och att Sverige vid genomförandet av direktivet har viss frihet att välja hur regelverket ska genomföras, under förutsättning att de resultat som anges i direktivet uppnås, jfr. Ds 2000:1 s. 32. Det kan vidare konstateras att terminologin i Solvens II-direktivet förefaller bygga på en blandning av bestämmelser med ursprung i ett antal olika synsätt på system och funktioner avseende företagsstyrning, riskhantering, internkontroll och regelefterlevnad m.m.

Den centrala frågan för utredningen i denna del är, mot bakgrund av vad som angivits ovan, därför hur man bör förhålla sig till avsaknaden av allmängiltiga definitioner av termer som företagsstyrning, riskhantering, internkontroll och regelefterlevnad m.m. och bestämmelserna om system och funktioner under de kvalitativa krav som gäller enligt direktivet.

Ett möjligt förhållningssätt är att strikt följa den terminologi som används i direktivet. Ett annat och enligt utredningens bedömning lika möjligt förhållningssätt, är att istället utgå från den effekt som ett tillgodoseende av de kvalitativa kraven avses ha och, så långt det är möjligt, lämna de berörda försäkringsföretagen största möjliga frihet att själva utforma sin organisation för att möta kraven.

Utredningen anser att en alltför långt driven bokstavstolkning av de nu aktuella bestämmelserna skulle strida mot själva syftet med direktivet, dvs. att införa ett principbaserat och riskbaserat regelverk. I ett sådant regelverk måste fokus ligga på fungerande processer, snarare än på formella strukturer. Företagen ska naturligtvis ha de system och funktioner som krävs enligt direktivet, men enligt utredningen innebär detta inte att alla försäkringsföretag nödvändigtvis måste utforma dessa på ett identiskt sätt, och t.ex. ha en ”riskavdelning” eller en ”internkontrollavdelning”, eller en organisation där personer inom aktuariefunktionen ingår som en organisatorisk del i en avdelning som ansvarar för riskhantering.

Det centrala kravet får anses vara att försäkringsföretag ska ha en ”tillfredsställande och överblickbar organisationsstruktur med en tydlig ansvarsfördelning”, se artikel 41.1 andra stycket. Det är sedan upp till det enskilda företaget att visa hur det har säkerställt att kraven avseende företagsstyrning är uppfyllda, och vilka överväganden som gjorts. Innebörden av detta är enligt utredningen att företagen, som exempel, har frihet att själva välja beteckningar på de system och funktioner som direktivet förutsätter. Enligt utredningen finns det inte heller något som hindrar företagen från att låta en och samma organisatoriska enhet svara för de åligganden som gäller för flera av direktivets s.k. obligatoriska funktioner. Det är endast i fråga om uppgifterna för funktionen för internrevision som någon sammanblandning inte är tillåten.

Det ska i detta sammanhang understrykas att direktivet är mycket tydligt i vissa frågor, t.ex. när det gäller kravet på att internrevisionsfunktionen ska verka objektivt och oberoende i förhållande till de operativa funktionerna, och att exempelvis använd-

ningskraven enligt artikel 120 av en eventuell intern modell innebär att den inte kan vara något som hanteras utanför företagets riskhanteringssystem.

Företagens frihet i utformningen av de system och funktioner som krävs enligt direktivet innebär att det exempelvis och som generell utgångspunkt bör vara möjligt att välja en organisationsstruktur som bygger på ett traditionellt synsätt med tre s.k. ”försvarslinjer”. I en sådan struktur äger och hanterar första linjen risker och regelefterlevnad, medan den andra linjen svarar för övervakning av risker och regelefterlevnad. Den tredje försvarslinjen är den del av verksamheten som ansvarar för att det utförs en oberoende granskning och tillsyn av arbetet inom såväl första som andra försvarslinjen. I sammanhanget bör noteras att fördelningen av ansvar och uppgifter mellan den första och andra försvarslinjen, till skillnad vad som är fallet mellan någon av dessa i förhållande till den tredje försvarslinjen, inte som utgångspunkt är avsett att utgöra hinder mot att exempelvis en person som är knuten till en riskkontrollfunktion utför uppgifter som kan hänföras till den första försvarslinjen.

Det nu angivna synsättet med tre försvarslinjer utgör emellertid bara en av flera principiellt möjliga organisationsstrukturer i den närmare utformningen av de system och funktioner som krävs enligt direktivet. Ett annat principiellt möjligt sätt att bedriva de nu aktuella delarna av verksamheten skulle exempelvis kunna baseras på det som traditionellt avses med termen ”Enterprise risk management (ERM)”.

12.2.2 Neutral terminologi i förhållande till standarder och ramverk m.m.

Utredningens bedömning: Vid genomförandet av Solvens II-direktivets bestämmelser om system avseende företagsstyrning, intern kontroll och riskhantering bör utredningen välja en terminologi som är neutral i förhållande till de standarder och ramverk som redan finns på området.

Skäl för utredningens bedömning: Som framgått ovan finns det ingen allmänt accepterad terminologi på områdena för företagsstyrning, intern kontroll och riskhantering. I många sammanhang

används en terminologi som har sitt ursprung i den s.k. de facto-standarderna för intern styrning och kontroll som publicerades av COSO¹ år 1994, jfr. t.ex. Finansinspektionens allmänna råd om intern styrning och kontroll (FFFS 2005:1). I andra sammanhang används termer och synsätt som är hämtade från t.ex. det ramverk kring Enterprise Risk Management (ERM) som publicerades av COSO år 2004², från den numera fastställda internationella standarden för riskhantering (ISO 31000:2009, IDT), eller från det ramverk för ERM som tagits fram av IAA³.

De ramverk och standarder som redan finns kommer troligen att vidareutvecklas, och det kan också antas att det i framtiden kommer att tas fram helt nya standarder eller ”best practise”. Även om alla dessa standarder och ramverk kan sägas ha samma yttersta syfte, har de tagits fram vid olika tidpunkter och utifrån delvis olika utgångspunkter. Det går därför inte att påstå att ett visst ramverk på något objektivt sätt är generellt bättre än något annat. Bestämmelserna i Solvens II-direktivet innehåller inte heller hänvisning till någon specifik standard eller ramverk, och terminologin i direktivet kan inte heller sägas vara hämtad uteslutande från någon specifik standard eller ramverk.

Mot denna bakgrund anser utredningen att det är viktigt att de svenska bestämmelserna om företagsstyrning, intern kontroll och riskhantering som nu införs så långt möjligt är neutrala i förhållande till de ramverk och standarder som redan finns. Med en neutral terminologi skapas enligt utredningen också de bästa förutsättningarna för skraddarsydda lösningar, som kan anpassas efter den ständigt pågående vidareutvecklingen på området.

¹ Med förkortningen avses Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).

² Se Enterprise Risk Management – Integrated Framework: Executive Summary Framework. Committee of Sponsoring of the Treadway Commission (COSO) 2004.

³ Med förkortningen avses International Actuarial Association.

12.2.3 Neutral terminologi i förhållande till andra delar av den finansiella sektorn

Utredningens bedömning: Vid genomförandet av Solvens II-direktivets bestämmelser om system avseende företagsstyrning, intern kontroll och riskhantering bör utredningen välja en terminologi som är neutral även i förhållande till den reglering som finns på andra områden inom den finansiella sektorn.

Skäl för utredningens bedömning: På sätt som närmare redovisats avseende förhållningssätt till terminologi i förhållande till standarder och ramverk m.m. i avsnitt 12.2.2, menar utredningen att en neutral terminologi även är att föredra i förhållande till den reglering som finns på andra områden inom den finansiella sektorn. Även om det naturligtvis finns fördelar med en enhetlig terminologi inom hela det finansiella området går det enligt utredningen inte att bortse från att det finns fundamentala skillnader mellan t.ex. bank och försäkring samt mellan de EU-direktiv som reglerar de olika områdena.

12.2.4 Förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets ansvar

Utredningens bedömning: Vid genomförandet av Solvens II-direktivets bestämmelser om *förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets* ansvar bör utredningen dels välja att likställa det nu angivna organet med ett svenskt företags styrelse, dels så långt det är möjligt välja att utforma de svenska bestämmelserna på ett sådant sätt att de inte begränsar en styrelses möjligheter till delegering och att inom sig välja en viss organisationsstruktur.

Skäl för utredningens bedömning: Av artikel 40 i Solvens II-direktivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att försäkringsföretagets förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan har det yttersta ansvaret för att varje berört företag följer de lagar och andra författningar som antas enligt detta direktiv.

I direktivet används begreppet "förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan" på flera ställen. Uttryckssättet har enligt utredningen valts i syfte att tillgodose såväl s.k. dualistiska som monistiska system.

I ett dualistiskt system ansvarar ledningsorganet för företagets ledning och förvaltning. Därutöver finns ett tillsynsorgan som har till uppgift att tillsätta och avsätta ledamöterna i ledningsorganet, samt att kontrollera ledningsorganets förvaltning. Ledamöterna i tillsynsorganet väljs av stämman.

Ett monistiskt system innebär att det utöver stämman finns ett beslutsorgan, förvaltningsorganet, som utövar ledningen och förvaltningen av företaget. Förvaltningsorganet motsvaras närmast av styrelsen i ett svenskt företag.

Ett typiskt dualistiskt system anses komma till uttryck i den tyska bolagsrätten. Enligt den tyska aktiebolagslagen är ett bolags ledning uppdelad i dels ett ledningsorgan ("Vorstand") som förvaltar

bolagets angelägenheter och företräder bolaget utåt, dels ett tillsynsorgan ("Aufsichtrat") som kontrollerar ledningsorganet.

USA och Storbritannien har, i motsats till vad som följer av den tyska bolagsrätten, valt ett typiskt monistiskt system, där förvaltningsorganet ("board of directors") utgör det enda bolagsorganet under stämman.

Den svenska bolagsrätten ger i grunden uttryck för ett monistiskt system, men har inslag av vad som får anses påminna om ett traditionellt dualistiskt system.

I svenska publika aktiebolag och i försäkringsföretag i allmänhet måste det alltid utses en verkställande direktör. I försäkringsföretag gäller dessutom att styrelsen ska utse den verkställande direktören. Denna skyldighet innebär att den praktiska ledningen av ett försäkringsföretag delas mellan dess styrelse och den verkställande direktören. Styrelsen har det primära ansvaret för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter, medan den verkställande direktören, under styrelsens kontroll, har att svara för den löpande förvaltningen. Med löpande förvaltning avses därvid alla åtgärder som inte med hänsyn till omfattningen och arten av bolagets verksamhet är av ovanligt slag eller av stor betydelse. I många svenska företag har den verkställande direktören kommit att få så omfattande befogenheter att ledningen av företaget i det närmaste kan sägas ligga hos denne, medan styrelsen har kommit att få en mer kontrollerande och övervakande funktion.

Enligt lagen om europabolag (2004:575) ska som exempel, om inte annat följer av SE-förordningen⁴, bestämmelserna i aktie-

⁴ Rådets förordning (EG) nr 2157/2001 av den 8 oktober 2001 om stadga för europabolag.

bolagslagen (2005:551), i det följande betecknad ”ABL”, och andra författningar om styrelsen eller dess ledamöter tillämpas på förvaltningsorganet eller dess ledamöter. I den aktuella lagen likställs således termen ”förvaltningsorganet” med vad som i svensk rätt avses med ett företags styrelse.

Enligt utredningen ska begreppen förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan vid direktivets genomförande i svensk rätt likställas med vad som här avses med ett företags styrelse. Någon möjlighet att i denna fråga ta hänsyn till det traditionella system för bolagsstyrning som har kommit att utvecklas i svensk rätt finns således inte enligt utredningens mening. Att styrelsen i ett försäkringsföretag har det yttersta ansvaret för företagets organisation och för förvaltningen av dess angelägenheter följer dock redan av gällande rätt⁵. Enligt utredningens mening behövs därför inte någon tillkommande lagstiftningsåtgärd för att artikel 40 i direktivet ska anses vara genomförd i svensk rätt.

I svensk rätt lämnas genom bestämmelser i såväl ABL som i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, till vilka FRL hänvisar, en relativt stor frihet för en styrelse att organisera sin verksamhet och delegera uppgifter till en eller flera av styrelsens ledamöter, eller till andra. Möjligheten härtill är enligt utredningen av stor betydelse för tillförsäkrandet av en ändamålsenlig företagsstyrning och ett rimligt resursutnyttjande i företagen.

I vissa frågor är ett företags styrelse emellertid redan enligt gällande rätt begränsad i sin möjlighet till delegation. Det rör sig om frågor där lagen uttryckligen lägger beslutanderätten på styrelsen, då endast styrelsen i s.k. beslutsför sammansättning kan fatta beslut. Detta gäller, även för försäkringsföretag, som exempel i fråga om utseende av VD och firmatecknare.

I förarbeten till ABL har det uttalats att frågan om styrelsen kan delegera en uppgift måste avgöras utifrån uppgiftens karaktär och betydelse. Enbart förhållandet att lagen föreskriver att styrelsen ska ansvara för eller utföra en viss uppgift innebär inte i sig hinder mot delegation (se prop. 2004/05 s. 618). Det bör emellertid framhållas att styrelsen alltid måste förvissa sig om att den till vilken uppgiften delegeras är lämplig för uppgiften, samt fortlöpande förvissa sig om att uppgiften fullgörs på ett tillfredsställande sätt.

Kravet på att styrelsen ansvarar för lämpligheten hos den till vilken en uppgift delegeras och styrelsens ansvar för kontroll av upp-

⁵ Se 8 kap. 4 § ABL och 6 kap. 6 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

giftens fullgörande får ses mot bakgrund av synen i svensk rättstradition att styrelsens ansvar och tillsynsskyldighet aldrig kan överlåtas på annan (se prop. 2000/01:150 s 760 och 82 och prop. 2004/05:85 s 311 och 617 f).

Enligt utredningens mening bör direktivets genomförande i svensk rätt, mot ovanstående bakgrund, ske på ett sätt som så långt det är möjligt inte begränsar en styrelses möjligheter till delegering och att inom sig välja en viss organisationsstruktur. Innebörden av det nu angivna är att begränsningar i beslutanderätten till styrelsen (i beslutsför sammansättning) endast bör föreskrivas om direktivet inte ger någon annan möjlighet, exempel på begränsningar i beslutanderätt finns t.ex. i kravet på styrelsegodkännande avseende styrdokument i artikel 41.3, se avsnitt 12.2.5. Det bör dock i detta sammanhang erinras om att det yttersta ansvaret för att varje berört företag följer de lagar och andra författningar som genomförs eller antas enligt direktivet alltid ligger på dess styrelse. Det bör även avslutningsvis anmärkas att direktivet enligt utredningens mening inte utesluter ett bibehållande av det traditionella svenska systemet för bolagsstyrning, med en delning av ett företags praktiska ledning mellan – i första hand – dess styrelse och verkställande direktör.

12.2.5 Krav på företagsstyrning

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha ett företagsstyrningssystem som är så utformat att styrningen av företaget kan ske på ett sunt och ansvarsfullt sätt.

Ett försäkringsföretag ska ha en lämplig och överblickbar organisationsstruktur med en tydlig fördelning av ansvar och arbetsuppgifter, samt ett effektivt system för överföring av information inom företaget, lämnande av upplysningar till Finansinspektionen, och, om en intern modell används, säkerställande av att den fortlöpande fungerar korrekt.

Ett försäkringsföretag ska upprätta och följa styrdokument för

1. riskhantering,
2. internkontroll,
3. internrevision,
4. verksamhet som omfattas av uppdragsavtal,
5. lämnande av upplysningar till Finansinspektionen samt säkerställande av riktigheten i lämnade upplysningar, och

6. ändring av företagets interna modell.

Styrdokumentet ska beslutas av företagets styrelse och ska fortlöpande anpassas efter väsentliga förändringar i företagets verksamhet samt utvärderas årligen.

Ett försäkringsföretag ska vidta rimliga åtgärder för att så långt möjligt säkerställa kontinuitet i dess verksamhet och att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande regler. I ett försäkringsföretag ska det finnas en kontinuitetsplan.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 41.1 första stycket i Solvens II-direktivet framgår att försäkringsföretag ska upprätta ett effektivt företagsstyrningssystem som garanterar en sund och ansvarsfull företagsledning. Av artikel 41.1 andra och tredje stycket framgår att företagsstyrningssystemet minst ska omfatta en tillfredsställande och överblickbar organisationsstruktur med en tydlig ansvarsfördelning, en lämplig uppdelning av arbetsuppgifter, ett effektivt system för att föra information vidare, och att systemet regelbundet ska ses över internt. Av artikelns andra stycke följer även att systemet ska vara utformat så att det uppfyller kraven på lämplighet hos ledande befattningshavare m.fl., riskhantering, Egen risk- och solvensbedömning, internkontroll, internrevision, aktuariefunktion och de krav som gäller för uppdragsavtal.

Enligt artikel 41.3 ska det i försäkringsföretag finnas styrdokument för åtminstone riskhantering, internkontroll, internrevision och, i tillämpliga fall, för verksamhet som omfattas av uppdragsavtal. I artikel 35.5 ställs även krav på styrdokument samt lämpliga system och rutiner för lämnande av upplysningar till Finansinspektionen och för säkerställande av riktigheten i redan lämnade upplysningar. Av artikel 115 följer krav på förekomsten av ett styrdokument för ändring av företagets interna modell, om en sådan används. Dessa styrdokument ska förhandsgodkännas av företagets styrelse, ses över minst årligen och ska anpassas när väsentliga förändringar av det berörda systemet eller området inträffar. Av artikel 41.3 framgår avslutningsvis att de berörda företagen ska se till att styrdokumentet följs.

Av artikel 41.2 framgår att företagsstyrningssystemet ska stå i proportion till försäkringsföretagets art, storlek och komplexitet. I artikel 41.4 anges att företaget ska använda lämpliga och proportionella system, resurser och förfaranden för att garantera kontinuitet i verksamheten och att verksamheten bedrivs enligt gällande regler.

Utredningen anser inledningsvis att skrivningar kring proportionalitet inte behöver framgå av de nu aktuella svenska bestämmelserna, eftersom utredningen har föreslagit en övergripande princip om proportionalitet, se avsnitt 5.3.

Utredningen har övervägt alternativ bl.a. till den mer övergripande termen företagsstyrning. Ett alternativ som har övervägts har byggt på beteckningen ”styrning och kontroll”. Ett annat alternativ som har övervägts har varit att återge det nu aktuella kravets huvudsakliga omfattning genom angivande av termerna ”riskhantering, internkontroll och internrevision”. Utredningen bedömer emellertid dels att kraven under direktivet har en till del annan omfattning än vad som traditionellt har ansetts inbegripas i beteckningen ”styrning och kontroll”, dels att uppräkningslistan av termerna ”riskhantering, internkontroll och internrevision” som sammanfattning på kraven under direktivet framstår som svårhanterlig både i tal och skrift.

Utredningen anser vidare att kravet på regelbunden översyn av företagsstyrningssystemet och kraven på dess utformning i artikel 41.1 andra stycket i svensk rätt tillgodoses genom kravet på att det aktuella systemet ska vara så utformat att styrningen av företaget kan ske på ett ”sunt och ansvarsfullt sätt”. I detta ligger således enligt utredningens bedömning även krav på regelbunden översyn och en i övrigt lämplig utformning. Utredningen har valt att använda termen ”styrning” istället för den i direktivet använda termen ”ledning”, eftersom termen ”styrning” enligt utredningen dels är ett bättre uttryck för vad som avses, dels överrensstämmer bättre med engelskans ”management of the business”.

Utredningen har övervägt andra uttryck för kravet på att styrningen ska ske på ett sunt och ansvarsfullt sätt, bl.a. med ledning av bestämmelser om styrelsens allmänna åligganden enligt 8 kap. ABL. Utredningen har emellertid valt att föreslå en beteckning som överrensstämmer med direktivets. Enligt utredningen bör kravet inte sammanblandas med den sedan länge upphävda s.k. sundhetsregeln (se avsnitt 12.2.7).

Kravet i artikel 35.5 i direktivet på lämpliga system och rutiner för lämnande av upplysningar till Finansinspektionen och för säkerställande av riktigheten i redan lämnade upplysningar bör enligt utredningen uttryckas som ett krav på effektivitet, med förebild i kraven på intern informationsöverföring i artikel 41.1.

Av artikel 116 andra stycket i direktivet framgår att företagets styrelse ska ansvara för att det upprättas system som säkerställer att

den interna modellen fortlöpande fungerar korrekt. Kravet på ett sådant system bör komma till uttryck tillsammans med de övriga kraven på system i den föreslagna bestämmelsen.

Kravet i artikel 120 tredje stycket i direktivet på att styrelsen, om en intern modell används i företaget, ska säkerställa att utformningen och användningen av den interna modellen fortlöpande är ändamålsenlig och ger tillfredsställande uttryck för riskprofilen i företaget inbegrips enligt utredningens mening i det föreslagna kravet på att styrningen ska ske på ett sunt och ansvarsfullt sätt.

Av kravet på styrelsens godkännande i förhand av de styrdokument som ska finnas i ett försäkringsföretag följer enligt utredningens mening det självklara att styrelsens godkännande måste föreligga innan styrdokumenterna kan anses vara gällande i företaget. Kravet på ”godkännande” bör dock enligt utredningens mening i stället uttryckas som ett krav på att styrdokumenterna ska beslutas av företagets styrelse. Direktivets krav på årlig översyn bör enligt utredningens mening uttryckas som ett krav på årlig utvärdering av de aktuella styrdokumenterna. Någon skillnad i sak är inte avsedd.

Bestämmelsen i direktivet om att försäkringsföretag ska ha en ”beredskapsplan” har ingen motsvarighet i nu gällande FRL. Enligt utredningen får bestämmelserna om en beredskapsplan uppfattas som ett krav på det som vanligtvis avses med begreppet ”kontinuitetsplanering”.

12.2.6 Nuvarande krav på riktlinjer

Utredningens bedömning: Nuvarande krav i FRL om försäkringstekniska riktlinjer, placeringsriktlinjer och riktlinjer för intressekonflikter bör ersättas med de krav på styrdokument som införs till följd av Solvens II-direktivet.

Skäl för utredningens bedömning: De krav på försäkringstekniska riktlinjer och placeringsriktlinjer som i dag finns i 8 kap. 8 § FRL bör enligt utredningen ersättas med de krav på sådana styrdokument som ett försäkringsföretag ska ha enligt artikel 41.3 och artikel 44.2 tredje stycket i Solvens II-direktivet.

Det kan inte uteslutas att det finns uppgifter i de befintliga riktlinjerna som inte kommer nå Finansinspektionen genom de styrdokument och riktlinjer som krävs under Solvens II-regleringen.

Om tillsynen över företagen under sådana förutsättningar skulle förutsätta att inspektionen får tillgång till de uppgifterna kan en motsvarande rapportering föreskivas, se avsnitt 14.1.2. Av artikel 21.1 i direktivet följer som exempel en rätt att avseende livförsäkringar föreskriva regelbunden underrättelse om de försäkringstekniska grunder som har använts vid beräkning av premietariffer och försäkringstekniska avsättningar.

Det krav på riktlinjer för hantering av intressekonflikter som i dag finns i 8 kap. 7 § FRL har inte sin grund i något EU-direktiv, se prop. 2003/04:109. Utredningen gör dock bedömningen att de krav på styrdokument som följer av Solvens II-direktivet minst motsvarar de nuvarande svenska kraven på riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Till detta kommer den regelutveckling som har skett sedan införande av den nuvarande bestämmelsen, t.ex. i form av införandet av klart mer utvecklade s.k. jävsregler i nuvarande 4 kap. 9 § FRL. Att försäkringsföretag även fortsättningsvis är skyldiga att i verksamheten, och i sina interna regelverk, uppmärksamma och förebygga intressekonflikter får enligt utredningen anses följa redan av kraven på innehållet i styrdokumenten för riskhantering (där bl.a. hantering av operativ risk ska ingå), internkontroll, internrevision och verksamhet som omfattas av uppdragsavtal, se även avsnitt 12.6.9.

Det bör avslutningsvis anmärkas att borttagandet av kravet på de riktlinjer som finns i nuvarande 8 kap. 7 och 8 §§ FRL inte i sig hindrar ett försäkringsföretag från att även fortsättningsvis fastställa t.ex. försäkringstekniska riktlinjer.

12.2.7 God försäkringsstandard

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretags anskaffning av försäkringar, skadereglering samt företagets övriga behandling av försäkringstagare, försäkrade och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar, ska följa god försäkringsstandard.

Skäl för utredningens förslag: Den nuvarande bestämmelsen om god försäkringsstandard infördes som en del i den s.k. försäkringsrörelse reformen. I samband med bestämmelsens införande utmönstrades det då gällande kravet på sund rörelse. Att kravet på sund rörelse utmönstrades berodde bl.a. på att den då gällande

sundhetsregeln ansågs ge Finansinspektionen stora möjligheter att ingripa och kräva rättelser, samtidigt som företagen hade svag vägledning i vad som egentligen kunde anses vara sunt, se prop. 1998/99:87 s. 173 f och 178 f.

Innebörden av uttrycket god försäkringsstandard är att det ska vara fråga om en kvalitativt tillfredsställande standard hos en representativ krets av försäkringsgivare. Vid kravets införande angavs att ett krav på god försäkringsstandard även avsåg vissa andra frågor än de som direkt rör anskaffningen av försäkringar, förvaltningen och skaderegleringen. Det angavs att bolag exempelvis borde handla så att inte särskilda skyddsbestämmelser kringgås, t.ex. överskottsreglerna i livförsäkringsbolag, och dessutom ha interna föreskrifter och rutiner för att främja en tillbörlig behandling av den skyddsvärda kretsen, se prop. 1998/99:87 s. 180 f och 390 f. Begreppet den skyddsvärda kretsen får enligt utredningen anses inbegripa såväl försäkringstagare som försäkrade enligt den definition av dessa begrepp som lämnas i nuvarande 1 kap. 11 § FRL. I den skyddsvärda kretsen ingår enligt utredningen även andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar.

Frågan är om det nuvarande kravet på att ett försäkringsföretags rörelse ska bedrivas enligt god försäkringsstandard kan och bör behållas när Solvens II-direktivet nu ska genomföras i svensk rätt.

Av artikel 41.1 i direktivet framgår att företagsstyrningssystemet ska garantera en sund och ansvarsfull företagsledning. Av artikel 41.5 framgår att tillsynsmyndigheterna ska ha medel, metoder och befogenheter att kontrollera företagsstyrningssystemet och utvärdera framväxande risker som företagen påvisar och som kan påverka sundheten i deras finansiella situation. Av skäl 24 framgår avslutningsvis att tillsynsmyndigheten ska övervaka försäkrings- och återförsäkringsföretagens finansiella sundhet.

De olika hänvisningarna i direktivet till att försäkringsrörelse ska bedrivas på ett i grunden sunt och ansvarsfullt sätt gör att utredningen bedömer att det, vid sidan av de mer avgränsade kraven på företagsstyrning, bör finnas en något mer allmänt hållen bestämmelse om hur försäkringsrörelsen ska bedrivas. I bedömningen av en sådan bestämmelses närmare utformning bör ledning kunna hämtas från det nuvarande kravet i 4 kap. 3 § FRL på bedrivande av rörelsen i ett försäkringsföretag enligt god försäkringsstandard.

När det gäller den del av kravet på god försäkringsstandard som handlar om "förvaltningen" anser utredningen att i vart fall bety-

dande moment av denna del i kravet inte kan finnas kvar vid sidan av den övriga reglering som föreslås för genomförande av direktivet, se avsnitt 5.1.2.

När det däremot gäller de delar av god försäkringsstandard som behandlar anskaffning av försäkringar, skadereglering och krav på en tillbörlig behandling av den skyddsvärda kretsen (försäkringstagare, försäkrade och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar) anser utredningen att detta är områden som i vart fall inte omfattas av en mer direkt utformad reglering i direktivet, och att Sverige därför på dessa områden kan behålla en kompletterande reglering. Ett alternativ skulle därför vara att det i lag preciseras att företagen ska iaktta god försäkringsstandard i fråga om anskaffning av försäkringar, vid skadereglering och, mot bakgrund av vad som angavs i fråga om kravets omfattning vid dess införande, företagets övriga behandling av den skyddsvärda kretsen. Ett annat alternativ skulle kunna vara att regeln istället utformas som uttryckliga kvalitetskrav avseende dels anskaffningen av försäkringar, dels i skaderegleringen.

Ett fullständigt slopande av kravet på god försäkringsstandard utan något, i vart fall till del, ersättande krav innebär enligt utredningen en klart beaktansvärd risk för att Finansinspektionen frångår möjligheten att ingripa mot i vart fall vissa oönskade företeelser i de nu aktuella delarna av ett försäkringsföretags rörelse, till nackdel för den skyddsvärda kretsen. Bedömningen får ses mot bakgrund av att det, i likhet med vad som framhölls i samband med införandet av kravet på god försäkringsstandard, är svårt att förutse och i lag gardera sig mot alla slag av missförhållanden som kan bli aktuella på det i grunden dynamiska försäkringsområdet.⁶ Enligt utredningen är det inte heller lämpligt att enbart försöka förebygga missförhållanden genom s.k. konsumentmakt, dvs. att enskilda konsumenters val av företag kan förebygga eller avhjälpa dessa.

Med hänsyn främst till det skyddsintresse som tillerkänns den skyddsvärda kretsen och till den tid under vilken kravet på god försäkringsstandard och det föregående sundhetsbegreppet har varit gällande, saknas enligt utredningen anledning att avstå från möjligheten att uppställa kompletterande krav även efter genomförande av Solvens II-regleringen. Utredningen menar således att ett mer allmänt hållet och kompletterande krav på ett försäkringsföretags anskaffning av försäkringar, skadereglering samt företagets övriga

⁶ Se prop. 1998/99:87 s. 178.

behandling av den skyddsvärda kretsen bör uppställas även fortsättningsvis.

Som framgått ovan innehåller direktivet hänvisningar till en sund finansiell verksamhet, sund ledning och sundhet i den finansiella situationen. Samtidigt kan det konstateras att såväl lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, som lagen om värdepappersmarknaden (2007:528) innehåller hänvisningar till ett sundhetsbegrepp. Ett återinförande av ett sundhetsbegrepp, drygt tio år efter dess utmönstring från FRL, skulle dock enligt utredningen medföra risk för osäkerhet i rättstillämpningen och sämre möjligheter till förutsebarhet.

En klar fördel med att använda den befintliga termen god försäkringsstandard är enligt utredningen att äldre praxis avseende dess återstående omfattning kan fortsätta att användas till ledning för tolkningen av vad dess krav egentligen innebär.

Utredningen anser således sammantaget att det även fortsättningsvis bör finnas en mer allmänt hållen och kompletterande princip kring hur de nu aktuella delarna av ett försäkringsföretags rörelse ska bedrivas. Principen bör baseras på ett bibehållet krav på att rörelsen ska bedrivas enligt god försäkringsstandard, dock med den begränsningen att kravet endast avser de delar av rörelsen som kan hänföras till anskaffning av försäkringar, skadereglering samt företagets övriga behandling av den skyddsvärda kretsen. Kravet på iakttagande av god försäkringsstandard vid den övriga behandlingen av den skyddsvärda kretsen får därvid anses inbegripa att företaget har att iaktta och inte försöka kringgå de särskilda skyddsbestämmelser som gäller till förmån för personer i denna, t.ex. i form av inskränkningen i styrelsens befogenhet enligt 11 kap. 11 § FRL⁷.

Med hänsyn till att utredningen föreslår en inskränkning av det nuvarande kravet på iakttagande av god försäkringsstandard bör kravets nya omfattning framgå i lagtexten.

I samband med den nu föreslagna inskränkningen av tillämpningsområdet av kravet på god försäkringsstandard finns enligt utredningens mening anledning att även överväga behovet av det bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla kraven på god försäkringsstandard som infördes genom nu gällande FRL, se 4 kap. 18 §

⁷ Se a. prop. s 180 f och 390 f.

3 FRL. Vid denna bedömning bör bland annat beaktas dels förekomsten av ett motsvarande bemyndigande i banklagstiftningen, se 16 kap. 1 § 3 lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, dels frånvaron av ett sådant bemyndigande exempelvis beträffande god försäkringsförmedlingssed, se 5 kap. 4 § lag (2005:405) om försäkringsförmedling.

God försäkringsstandard har, som angivits ovan, sedan dess tillkomst avsetts vara ett uttryck för en kvalitativt tillfredsställande standard hos en representativ krets av försäkringsgivare. Redan genom denna avsedda innebörd kan det enligt utredningens mening anses föreligga ett motsatsförhållande mellan å ena sidan vad som närmast kan uttryckas som en ”kvalitativt tillfredsställande branschpraxis”, och å andra sidan den direkta styrning av agerandet i samma krets av företag som följer av ett utnyttjat bemyndigande.

God försäkringsstandard är enligt utredningen ett dynamiskt begrepp vars närmare innebörd kan ändras över tiden. Dess innebörd får anses bero av utvecklingen i branschen, branschorgans riktlinjer och rekommendationer till sina medlemmar, överenskommelser mellan branschorgan och berörda myndigheter, allmänna råd från myndigheter samt avgöranden från myndigheter, domstolar och organ för utomrättslig tvistlösning. Enligt utredningens mening är en sådan mindre formbunden utveckling av en ”kvalitativt tillfredsställande branschpraxis” särskilt angelägen i samband med sådana förändringar som Solvens II-regleringens införande är ett exempel på.

Utredningen menar mot bakgrund av vad som angivits ovan sammanfattningsvis att det bemyndigande som infördes genom nu gällande FRL inte längre bör bibehållas.

12.2.8 Lämplighetskrav för personer i ledningen och i andra centrala funktioner

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska tillse att den som ingår i företagets styrelse, är verkställande direktör eller annars utför uppgifter i en central funktion vid varje tidpunkt har de kvalifikationer, kunskaper och erfarenheter inom verksamhetsområdet som är tillräckliga för att kunna utöva en sund och ansvarsfull företagsstyrning, samt ett gott anseende och en god integritet.

Vad som sägs i första stycket gäller även för ersättare till sådan person som avses i nämnda stycke.

Ett försäkringsföretag ska anmäla till Finansinspektionen om

1. förändring sker i den krets av personer som ingår i företagets styrelse, är dess verkställande direktör, svarar för en central funktion eller är ersättare till sådan person, och

2. en person som avses i första eller andra stycket har ersatts på grund av att personen inte längre uppfyller kraven i första stycket.

Skäl för utredningens förslag:

Inledning

Av artikel 42 i Solvens II-direktivet framgår vilka lämplighetskrav som ska gälla för ”alla personer som leder företagets verksamhet eller utför andra centrala funktioner”. I artikel 42 i finns dels krav på kvalifikationer, kunskaper och erfarenheter, dels krav på att anseende och integritet motsvarar högt ställda krav. I artikel 43 finns det bestämmelser om vilken typ av dokument som i vissa fall ska godtas som bevis på att en person har ”gott anseende”.

Gällande rätt

I nuvarande 2 kap. 4 § FRL finns regler om att den som ska ingå i styrelsen för ett försäkringsföretag och vara verkställande direktör, eller deras ställföreträdande, ska uppfylla vissa krav, bl.a. att personen i övrigt ska vara lämplig för uppgiften. Frågan om en person i den aktuella kretsen uppfyller de krav som gäller för deltagande i

ledningen av ett företag avgörs av Finansinspektionen inom ramen för en s.k. ledningsprövning.

Nya lämplighetskrav

Lämplighetskraven i artikel 42 i direktivet uttrycks på ett annat sätt och har ett till del annat innehåll än vad som följer av nuvarande reglering. Enligt utredningen kan uttryckssättet i 2 kap. 4 § FRL ”i övrigt vara lämplig för uppgiften” inte bibehållas, eftersom det har en delvis annan innebörd än direktivets krav på anseende och integritet som motsvarar högt ställda krav.

Utredningen har även övervägt om direktivets krav skulle kunna uttryckas på annat sätt, exempelvis som ett krav på s.k. redbarhet. Det bör anmärkas att direktivets engelska text, med sitt krav på ”good repute and integrity”, bygger på ett annat uttryckssätt än den svenska översättningen. Utredningens förslag, med krav på ”gott anseende och god integritet”, bygger i sin språkliga utformning på direktivets engelska text, eftersom den har ett uttryckssätt som överrensstämmer bättre med svensk lagtext.

Av artikel 42 i direktivet framgår att ”alla” personer som leder företaget ska ha kvalifikationer, kunskaper och erfarenheter inom verksamhetsområdet. Enligt utredningen ska detta emellertid inte tolkas på det sättet att t.ex. alla enskilda styrelseledamöter måste ha djupgående kunskaper om försäkringsverksamhet. Lämplighetskraven ska istället relateras till kravet på sund och ansvarsfull företagsstyrning enligt artikel 41.1, vilket innebär att det är den samlade kompetensen i styrelsen som ska vara tillräcklig. Samtidigt bör det enligt utredningens mening understrykas att exempelvis en styrelse knappast kan anses ha tillräckliga kvalifikationer, kunskaper och erfarenheter inom verksamhetsområdet om det inte finns någon person i styrelsen som har goda kunskaper om försäkringsverksamhet.

Berörda personer och anmälningsplikt

Av skäl 34 framgår att alla personer som ”utför” nyckelfunktioner bör vara lämpliga för sin uppgift, men att det endast är de som ”innehar” en nyckelfunktion som ska anmälas till Finansinspektionen. Enligt de nuvarande bestämmelserna i 2 kap. 4 § FRL ska sty-

relsen och verkställande direktören samt ersättare för dessa lämplighetsprövas. Enligt direktivet ska dock även personer som ”utför andra centrala funktioner” uppfylla kraven på lämplighet. I artikel 42 specificeras inte vilka centrala funktioner som avses. Av skäl 33 framgår dock att de funktioner som ingår i företagsstyrningssystemen anses vara nyckelfunktioner och därför också är viktiga och kritiska funktioner. Av artikel 50.1 framgår avslutningsvis att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera kraven i artikel 42 och de företagsfunktioner som berörs av dem. En mer detaljerad reglering av de nu aktuella frågorna kan därför förväntas ske genom kommissionens genomförandeåtgärder, eller genom reglering på annan lägre nivå.

Utredningen gör mot ovanstående bakgrund bedömningen att någon närmare precisering i de nu aktuella frågorna inte bör framgå av lagtexten. Begreppet centrala funktioner bör därför tas in i lagen utan justering. Den krets av personer som omfattas av anmälningsplikt bör dock, utöver de som ingår i företagets styrelse eller är dess verkställande direktör, bestämmas till den eller de som svarar för en central funktion eller är ersättare till sådan person. Med ”den som svarar för en central funktion” avses här den person som anses vara den mest centrala företrädaren för den aktuella funktionen i företaget.

Ansvar för prövning

Enligt de nuvarande reglerna ska lämplighetsprövning (den s.k. ledningsprövningen) göras av Finansinspektionen. Enligt direktivet är det istället företagen som bär ansvaret för prövningen. Finansinspektionen ska dock underrättas om varje förändring i den i direktivet närmare angivna personkretsen, samt granska och utvärdera att det aktuella företaget har följt bestämmelserna.

I motsats till vad som följer av de nuvarande reglerna kan Finansinspektionens granskning komma att ske först en längre tid efter det att en person kan ha tillträtt sitt uppdrag eller påbörjat sin anställning. Innebörden av det nu angivna är att företaget i dessa fall riskerar att hamna i en situation där Finansinspektionen, vid sin senare granskning, finner att företaget inte har tillsett att personen i fråga är lämplig för sin uppgift, och därför har att ingripa mot företaget. Det nu angivna visar enligt utredningen på betydelsen av

att ett företags prövning av lämpligheten sker med tillbörlig akt-samhet.

Utredningen har övervägt om det bör införas en skyldighet för den som erbjuder ett uppdrag eller en anställning i ett försäkringsföretag att lämna ett utdrag ur det register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister till det företag som erbjuder uppdraget eller anställningen. Utredningen menar dock att det i nuläget saknas övervägande skäl för en sådan ordning.

Styrkande av gott anseende

Det bör särskilt uppmärksammas att artikel 43 i direktivet under vissa förhållanden kräver att visst underlag från en annan medlemsstat godtas till styrkande av gott anseende. Eftersom utredningen inte föreslår någon reglering av frågan om vilka dokument som ska godtas som bevis på en persons lämplighet saknas skäl för införande av bestämmelser om godtagande av motsvarande dokument från en annan medlemsstat.

Övrigt

Av artikel 50.1 framgår att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om kraven på lämplighet under artikel 42 och vilka företagsfunktioner som berörs av dem, se avsnitt 12.6.6. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

Det bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav för deltagande i ledningen i ett försäkringsföretag, se 2 kap. 19 § 1 FRL, som infördes genom nu gällande FRL kan enligt utredningens mening inte bibehållas efter direktivets genomförande i svensk rätt.

12.2.9 Krav på system för riskhantering

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha ett system för riskhantering som ska innehålla de strategier, processer och rapporteringsrutiner som behövs för att säkerställa att företaget fortlöpande kan identifiera, värdera, övervaka, hantera och rapportera risker samt beroenden mellan risker enligt avsnitt 12.2.10.

Systemet för riskhantering ska vara integrerat i företagets organisations- och beslutsstruktur, och vara utformat med lämplig hänsyn till de personer som leder företaget eller annars ingår i en central funktion.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 44.1 första stycket i Solvens II-direktivet framgår att försäkringsföretag ska ha effektiva riskhanteringssystem som innefattar de strategier, processer och rapporteringsrutiner som är nödvändiga för att på företags- och grupp nivå fortlöpande kunna identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera de risker som företagen är, eller kan komma att bli, exponerade för och det inbördes beroendet mellan risker. Av bestämmelserna i artikel 44.1 andra stycket framgår att riskhanteringssystemet ska vara ”effektivt och väl integrerat med försäkrings- eller återförsäkringsföretagets organisationsstruktur och beslutsprocesser, med lämplig hänsyn till vilka personer som faktiskt leder företaget eller innehar andra nyckelpositioner”. Enligt artikel 210.1 ställs motsvarande krav avseende risker som uppstår genom avtal eller verksamheter angående s.k. finansiell återförsäkring.

Vad som avses med termen ”nyckelpositioner” i artikel 44.1 andra stycket anges inte i direktivet. I den engelska texten används ordet ”key functions”, vilket istället har översatts med ”centrala funktioner”, exempelvis i artikel 42. Utredningen har mot denna bakgrund valt att föreslå en reglering som bygger på användandet av termen ”centrala funktioner” även i nu aktuellt fall, se avsnitt 11.2.8.

Enligt nu gällande bestämmelser, se 4 kap. 1 § FRL, ska försäkringsrörelse drivas med en för rörelsens omfattning och art tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade kan fullgöras. Enligt nuvarande 4 kap. 3 § FRL ska rörelsen även drivas enligt god försäkringsstandard. Riskhantering behandlas även i Finansinspektionens allmänna råd om intern styrning och kontroll (FFFS 2005:1), se särskilt dess 4 kap. I de nu angivna allmänna råden avses med riskkontroll ”uppföljning av företagets risker”.

Enligt utredningen är varken den nuvarande regleringen i FRL eller i de allmänna råden i FFS 2005:1 utformade på ett sådant sätt att de kan användas som förebild vid genomförandet av bestämmelserna i direktivet. Det uttryckliga kravet i direktivet på system för

riskhantering får nämligen anses vara mer långtgående än det nuvarande kravet på kontroll över riskerna. Vidare anser utredningen att ett korrekt genomförande av direktivet förutsätter en uppräknning av samtliga risker som finns angivna i direktivet, även om de flesta av de risker som räknas upp visserligen skulle kunna hänföras till någon av dagens kategorier i FRL, dvs. försäkrings-, placerings- eller rörelserisker, se avsnitt 12.2.10.

Det bör här nämnas att utredningen har övervägt om de nu aktuella bestämmelserna bör utformas efter mönster från motsvarande bestämmelser på bank- respektive värdepappersområdet. Även om bestämmelserna på bank- respektive värdepappersområdet i allt väsentligt innehåller samma grundläggande krav som bestämmelserna i Solvens II-direktivet, anser utredningen att dessa inte fullt ut återspeglar de nu aktuella bestämmelserna i Solvens II-direktivet.

Enligt ordalydelsen i direktivet ska ett riskhanteringssystem innefatta de strategier, processer och rapporteringsrutiner som är nödvändiga för att fortlöpande kunna identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera risker. Utredningen anser att den svenska lagtexten för det första bör innehålla ordet strategier, dvs. ett samlingsord för de beslut kring mål, risktolerans m.m., som måste finnas på plats bland annat för att det ska vara möjligt att identifiera och värdera en risk. För det andra bör lagtexten innehålla ordet processer, dvs. ett samlingsord för allt (intern arbetsfördelning och beslutstruktur m.m.) som måste finnas på plats exempelvis för att företaget på ett effektivt sätt ska kunna hantera/kontrollera riskerna. Utredningen anser även att det i direktivet använda ordet rapporteringsrutiner är ett lämpligt samlingsord för de rutiner eller dylikt som måste finnas på plats för att nödvändig information ska spridas till berörda. Rapporteringsrutiner kan visserligen anses vara en form av process bland andra processer, som därför inte behöver framgå av lagtexten. Mot bakgrund av att rapporteringsrutiner uttryckligen nämns i direktivet och eftersom denna typ av rutiner är en central förutsättning för ett effektivt riskhanteringssystem anser utredningen avslutningsvis att även kravet på sådana rutiner uttryckligen ska framgå i lagtexten.

I samband med tidigare genomförande av direktiv på försäkringsområdet har bedömningen gjorts att det inte bör införas någon definition av termen ”finansiell återförsäkring”, se prop. 2007/08:40 s. 120 ff. Tidigare ställningstagande har grundats bl.a. på att begreppet försäkringsrörelse inte är definierat i FRL och att

det därför inte var lämpligt att införa en detaljbestämmelse om att just finansiell återförsäkring skulle anses vara försäkringsrörelse. Enligt utredningen saknas skäl att nu göra en annan bedömning. En definition av termen ”finansiell återförsäkring” bör därför inte uppställas. Enligt utredningens mening förutsätts inte heller någon annan lagstiftningsåtgärd för genomförandet av artikel 210.1. Risker som uppstår genom avtal eller verksamhet angående finansiell återförsäkring kommer därför omfattas av samma krav som övriga risker.

När det sedan särskilt gäller de i direktivet använda orden ”identifiera, mäta, övervaka, hantera och rapportera” gör utredningen följande överväganden. Utredningen uppfattar uppräkningsordet som en beskrivning av den faktiska riskhantering som skulle kunna uttryckas i fyra steg; identifiering, bedömning, behandling och övervakning. Ett användande av ordet ”mäta” (på engelska *measure*) kan ifrågasättas, bl.a. för att vissa risker är ”omätbara” i traditionell mening. Utredningen har därvid övervägt att istället använda orden bedöma eller värdera, för att tydliggöra att företagen förväntas ha processer för bedömning av alla risker, oavsett om riskerna i egentlig mening är mätbara eller inte. Vidare kan ordet ”hantera” (på engelska *manage*) ifrågasättas, bl.a. eftersom det språkligt framstår som något originellt att ”hantering av risk” är en delmängd i ett system för hantering av risk. Genom att istället använda ordet behandling skulle det möjligen också bli mer tydligt att alla risker inte måste minimeras eller reduceras, utan istället kan accepteras. Enligt utredningens mening innefattar all försäkringsrörelse ett visst mått av kontrollerat risktagande. Vissa risker bör således inte hanteras i den meningen att de reduceras eller elimineras, utan kan istället accepteras eller t.o.m. ökas. Utredningen anser sammantaget, trots de invändningar som har redovisats ovan, att orden ”identifiera, övervaka, hantera och rapportera” bör väljas som uttryck för direktivets krav. Utredningen menar alltså att den risk för missförstånd i tillämpningen som skulle kunna uppkomma inte är av sådan omfattning att det finns skäl att avvika från en ordagrann överföring. När det gäller ordet ”värdera” som ersättning för ordet ”mäta” i direktivet bedöms risken för missförstånd som så begränsad att ordet ”värdera” bör ersätta ordet ”mäta”, för att tydligare ge uttryck för vad som åsyftas.

Det bör särskilt framhållas att utredningen inte föreslår att lagtexten ska innehålla ordet kontroll, vilket är en central term i den nuvarande svenska regleringen. Även om termen kontroll således

inte längre bör finnas med i den svenska lagtexten bör det understrykas att löpande kontroller av olika slag får anses vara exempel på sådana processer som behövs för att säkerställa att företaget fortlöpande kan "identifiera, värdera, övervaka, hantera och rapportera" riskerna i verksamheten. Vilka funktioner som ska utföra denna typ av kontroller *inom ramen* för riskhanteringssystemet är en organisatorisk fråga som inte regleras i direktivet. Frågan bör därför inte heller föranleda någon lagstiftningsåtgärd vid direktivets genomförande i svensk rätt. Det bör dock anmärkas att det yttersta ansvaret för att företaget har nödvändiga processer i sitt system för riskhantering vilar på dess styrelse.

Slutligen menar utredningen att kravet på att riskhanteringssystemet ska vara "effektivt" och "väl integrerat" framgår av att de olika beståndsdelarna ska säkerställa företagets förmåga att "identifiera, värdera, övervaka, hantera och rapportera" de aktuella riskerna.

Kraven på gruppnivå behandlas i avsnitt 15.

12.2.10 Risker och krav på innehåll i styrdokument

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretags riskhanteringssystem ska omfatta både de risker som täcks av solvenskapitalkravet och risker som inte, eller endast delvis, beaktas vid beräkningen av detta.

Ett företags riskhanteringssystem ska minst omfatta

1. försäkringsrisker,
2. matchningsrisker,
3. placeringsrisker, särskilt avseende derivatinstrument och liknande åtaganden,
4. likviditets- och koncentrationsrisker,
5. operativa risker,
6. risker hänförliga till återförsäkring och andra riskreduceringstekniker, och
7. beroenden mellan risker som företaget är eller kan komma att bli exponerat för.

Ett företags styrdokument för riskhantering ska innehålla riktlinjer för hantering av de risker som avses i 1 – 6.

Skäl för utredningens förslag: Uppräkningen i artikel 44.2 andra stycket i Solvens II-direktivet av vilka risker och riskområden som ska ingå i riskhanteringssystemet ska tas in i den svenska lagtexten, med det tillägget att riskhanteringssystemet även ska innefatta beroenden mellan de angivna riskerna.

Enligt artikel 44.1 första stycket ska riskhanteringssystemet innefatta de ”risker som företaget är, eller kan komma att bli exponerat för, och deras inbördes beroenden”. Samtidigt finns det i artikel 44.2 en detaljerad lista över vilka risker och områden som minst ska täckas av riskhanteringssystemet. Utredningen har här övervägt om lagtexten helt enkelt endast skulle innehålla ett krav på att riskhanteringssystemet ska innefatta/täcka ”alla relevanta risker”, men anser att en sådan bestämmelse skulle kunna anses gå utöver vad direktivet föreskriver. Även om vissa risker är definierade i direktivet, saknas det en allmängiltig definition av begreppet risk såväl i direktivet som i allmänhet. Eftersom risk kan definieras på många olika sätt anser utredningen att de svenska bestämmelserna om vilka risker som ska ingå i riskhanteringssystemet i huvudsak bör innehålla de termer som används i direktivet. Skäl att använda beteckningen ”område” för de i direktivet angivna riskerna saknas dock enligt utredningens mening.

De risker som är hänförliga till teckning av försäkringar och avsättningar bör enligt utredningens bedömning kunna inkluderas i termen försäkringsrisker. Att finansiella risker och operativa risker inte i nu aktuellt avseende avses omfattas av termen försäkringsrisker framgår enligt utredningens mening genom att placeringsrisker och operativa risker föreslås användas som självständiga beteckningar i den följande uppräkningslistan. Termen matchningsrisker bör enligt utredningens mening användas som beteckning för det som i direktivet avses med ALM-tekniker (”asset-liability management”).

Att även det inbördes beroendet mellan risker ska beaktas bör enligt utredningen innebära ett tillägg av detta som en särskild risk i uppräkningslistan och då omfatta även beroenden mellan såväl de angivna riskerna, som de övriga risker som företaget är eller kan komma att bli exponerat för.

Bestämmelserna i artikel 44.2 tredje stycket om krav på visst innehåll i styrdokumentet för riskhantering ska tas in i lagen. Det bör i sammanhanget anmärkas att det inte uppställs något krav på att också beroenden mellan risker ska omfattas av de riktlinjer som ska ingå i styrdokumentet för riskhantering.

Av artikel 50.1 framgår att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags riskhanterings-system. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

12.2.11 Krav på styrkande av att bestämmelserna om placeringar uppfylls

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om att försäkringsföretag, i fråga om placeringsrisker, ska styrka att det uppfyller direktivets bestämmelser om placeringar behöver inte tas in i lagen.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 44.3 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att försäkringsföretag, i fråga om placeringsrisker, ska styrka att de uppfyller direktivets bestämmelser om placeringar.

I avsnitt 13.3.2 framgår att utredningen föreslår ett bibehållande av bestämmelsen i nuvarande 14 kap. 5 § FRL, som ger Finansinspektionen rätt att kräva in de uppgifter som behövs från försäkringsföretag. Enligt utredningen tillför bestämmelsen i artikel 44.3 inget i övrigt, och behöver därför inte tas in i lagen.

12.2.12 Krav på funktion för riskhantering

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha en funktion för riskhantering.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 44.4 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att försäkringsföretag ska inrätta en funktion för riskhantering, som ska ges en struktur som underlättar genomförandet av riskhanteringssystemet.

Kravet på att försäkringsföretag ska ha en funktion för riskhantering är centralt och ska tas in i lagen. Att företag inte bör vara skyldiga att använda denna beteckning behandlas i avsnitt 12.2.1.

Av artikel 50.1 följer att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera bl.a. funktionen för riskhantering. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

I förslaget till nivå 2-bestämmelser finns relativt utförliga bestämmelser om vilka uppgifter som ska utföras av riskhanteringsfunktionen. Med hänsyn till innehållet i förslaget till nivå 2-reglering anser utredningen att den nu aktuella lagtexten inte behöver innehålla något krav på att funktionen för riskhantering ska ha en struktur som underlättar genomförandet av riskhanteringssystemet, se avsnitt 12.6.10.

12.2.13 Riskhanteringsfunktionens särskilda ansvar när en intern modell används

Utredningens förslag: I ett försäkringsföretag som har fått tillstånd att använda en partiell eller fullständig intern modell ska funktionen för riskhantering svara för

1. den interna modellens konstruktion och implementering,
2. test och validering av den interna modellen,
3. upprättande av dokumentation om den interna modellen,
4. utvärdering av den interna modellens funktion och framtagande av sammanfattande rapporter om det, och
5. rapportering till företagets styrelse om den interna modellens funktion, behov av förbättringar i modellen samt resultatet av åtgärder som vidtagits för att åtgärda brister i denna.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den dokumentation som ska ske enligt första stycket 3.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 44.5 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om det särskilda ansvar som funktionen för riskhantering ska ha i försäkringsföretag som använder en godkänd partiell eller fullständig intern modell.

Inledningsvis kan noteras att det yttersta ansvaret för såväl riskhanteringssystemet som den interna modellen ligger på företagets styrelse i enlighet med artikel 40. Det ansvar som avses i artikel 44.5 måste därför enligt utredningen vara någon annan form av ansvar än styrelsens yttersta ansvar. I den engelska texten används ordet "tasks", vilket kan översättas med uppgifter snarare än ansvar. Det kan samtidigt konstateras att det av förslaget till EU-förordning, som saknar svensk översättning, framgår att riskhanteringsfunktionen "shall bear responsibility for the requirement set

out in article 44.5”. Av samma bestämmelse i förslaget till EU-förordning framgår även att riskhanteringsfunktionen ska “liaise closely with the users of the outputs of the internal model and develop close communication with the actuarial function”. Mot denna bakgrund har utredningen valt att använda termen svara för i den föreslagna lagtexten.

Enligt den svenska översättningen av direktivet ska funktionen för riskhantering bl.a. ansvara för att utforma och genomföra den interna modellen, medan detta i den engelska versionen uttrycks med orden ”design and implement”. Utredningen anser att orden konstruktion och implementering är en bättre beskrivning av vad som förväntas av riskhanteringsfunktionen än orden utforma och genomföra. Att riskhanteringsfunktionen ska svara för den övergripande konstruktionen är naturligt mot bakgrund av att en intern modell kan sägas vara den egentliga kärnan i ett riskhanteringssystem i företag som använder en intern modell. Av samma skäl är det naturligt att riskhanteringsfunktionen ska svara för implementeringen av en intern modell i företaget, dvs. för integreringen av den interna modellen i det samlade riskhanteringssystemet.

Enligt ordalydelsen i direktivet ska funktionen för riskhantering ansvara för dokumentation, inbegripet senare ändringar. Enligt utredningen får det i ett krav på dokumentation anses inbegripas ett krav på att dokumentationen ska vara aktuell, även om detta inte anges uttryckligen i lagtexten. Om det, trots utredningens bedömning, finns behov av ytterligare preciseringar bör det ske genom föreskrifter på lägre nivå.

12.2.14 Krav på rutiner för upptäckt och rapportering av försämrade ekonomiska förhållanden

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha rutiner för att kunna identifiera försämringar av företagets ekonomiska förhållanden och omedelbart kunna underrätta Finansinspektionen om sådana förändringar inträffar.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 136 i Solvens II-direktivet ska ett försäkringsföretag ha rutiner för att kunna konstatera försämringar av de ekonomiska förhållandena

och för att omedelbart underrätta tillsynsmyndigheterna när sådana försämringar inträffar.

Artikel 136 har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven, och bör med någon språklig justering tas in i svensk lag. Termen ”konstatera” bör därvid ersättas med termen ”identifiera”, som bättre uttrycker bestämmelsens innebörd, jfr. termen ”identify” i den engelska texten. Den aktuella artikeln är placerad i ett kapitel av direktivet som behandlar försäkringsföretag som befinner sig i svårigheter eller som inte uppfyller gällande regler. Detta sammanhang medför enligt utredningens mening att de försämringar av ekonomiska förhållanden som avses i artikeln är förhållandena i det aktuella företaget. Den föreslagna bestämmelsen bör därför innehålla ett sådant förtydligande. De språkliga justeringarna är inte avsedda att innebära någon ändring i sak.

Enligt utredningen bör det i sammanhanget anmärkas att bestämmelsen endast innehåller krav på förekomsten av vissa rutiner i ett försäkringsföretag för att kunna identifiera och underrätta Finansinspektionen om försämringar av dess ekonomiska förhållanden. Någon uttrycklig rapporteringsskyldighet åläggs således inte genom bestämmelsen.

12.2.15 Krav på godkännande av ansökan

Utredningens förslag: En ansökan om godkännande av en intern modell eller ändringar av denna ska beslutas av försäkringsföretagets styrelse.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 116 första stycket i Solvens II-direktivet anges att förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet i ett försäkringsföretag ska godkänna ansökningar till tillsynsmyndigheten om godkännande av en intern modell och av därpå följande ändringar av modellen.

Kravet på att en ansökan om godkännande av en intern modell ska godkännas av ett visst bolagsorgan bör tas in i lag, dock med någon språklig justering. Någon skillnad i sak är således inte avsedd. Att förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganet likställs med ett företags styrelse vid direktivets genomförande behandlas i avsnitt 12.2.4. Vid den nu aktuella artikelns genomförande bör kravet på styrelsens godkännande uttryckas som ett krav på att ansö-

kan om godkännande ska beslutas av företagets styrelse. Ett sådant uttryckssätt passar enligt utredningen bättre in i svensk lag.

12.3 Egen risk- och solvensbedömning

12.3.1 Krav på Egen risk- och solvensbedömning

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska genomföra egna risk- och solvensbedömningar.

I en egen risk- och solvensbedömning ska företaget göra en bedömning av

1. företagets kapitalbehov,
2. företagets efterlevnad av bestämmelserna om solvens- och minimikapitalkraven samt försäkringstekniska avsättningar, och
3. skillnader mellan företagets riskprofil och de antaganden om risker som har legat till grund för beräkningen av solvenskapitalkravet.

Vid bedömningen av företagets kapitalbehov ska företaget ta hänsyn till dess specifika riskprofil, risktolerans och affärsstrategi.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 45.1 första stycket i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om att försäkringsföretag, som en del av sitt riskhanteringssystem, ska genomföra en *Egen risk- och solvensbedömning*. Enligt artikel 45.1 andra stycket ska bedömningen minst omfatta följande:

- a) det totala solvenskravet med beaktande av företagets specifika riskprofil, godkända risktoleransgränser och affärsstrategi,
- b) fortlöpande uppfyllelse av kapitalkraven och av kraven på försäkringstekniska avsättningar, och
- c) hur betydande avvikelser är mellan det berörda företagets riskprofil och de antaganden som legat till grund för solvenskapitalkravet enligt standardformeln eller en intern modell.

Kravet på att försäkringsföretag ska genomföra en *Egen risk- och solvensbedömning* är en av de viktigaste bestämmelserna i det riskbaserade Solvens II-regelverket, och ska tas in i lagen med vissa språkliga justeringar. I sammanhanget kan det konstateras att den

Egna risk- och solvensbedömningen, även om den får sägas vara ett nytt koncept i regelverkssammanhang, i sina huvudsakliga beståndsdelar bör ha nära motsvarighet i de metoder som många företag redan tillämpar i sina verksamheter, t.ex. i form av s.k. finansiella styrmodeller. Det kan dock förutsättas att de nuvarande metoderna kommer behöva anpassas för att uppfylla kraven under Solvens II-regelverket.

I direktivet används termerna ”det totala solvenskravet” respektive ”solvenskapitalkravet” vilket enligt utredningen är mindre lämpligt i svensk lagtext, eftersom det kan tolkas på det sättet att kapitalberäkningen i den *Egna risk- och solvensbedömningen* är en beräkning av ett kapitalkrav som är jämförbart med det solvenskapitalkrav som måste vara uppfyllt, se avsnitt 9. Eftersom det är helt klart att beräkningen i den *Egna risk- och solvensbedömningen* endast är en beräkning och bedömning av det solvenskapital som företaget för egen del anser sig behöva givet sina unika förutsättningar, bör termen ”totalt solvenskrav” i den svenska lagtexten ersättas med termen ”kapitalbehov”. Utredningen anser vidare att orden ”fortlöpande uppfyllelse” bör ersättas med orden ”efterlevnad av”, som passar bättre i svensk lagtext. Någon skillnad i sak är inte avsedd.

Av bestämmelsen i direktivet framgår att den *Egna risk- och solvensbedömningen* är en del av företagets riskhanteringssystem. Enligt utredningen är detta närmast en form av upplysning. För att undvika att de svenska lagbestämmelserna skulle kunna tolkas som krav på att företagen måste ha en viss organisation menar utredningen att upplysningen om att den *Egna risk- och solvensbedömningen* ingår i riskhanteringssystemet inte bör tas in i den svenska lagtexten.

Bestämmelsen i direktivet om vad den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska omfatta ska tas in i lagtexten. I fråga om sambandet mellan den *Egna risk- och solvensbedömningen* och en eventuell intern modell bör det särskilt anmärkas att den *Egna risk- och solvensbedömningen*, om en intern modell används, istället för en prövning mot antaganden i standardformeln ska innehålla en prövning av avvikelser mellan företagets riskprofil och de antaganden om risker som har legat till grund för utformningen av den interna modellen, se avsnitt 12.3.3. I båda fallen är det fråga om samma principiella jämförelse mellan företagets verkliga riskprofil och de tidigare antagandena om risker.

Av artikel 50.2 följer att kommissionen, under i artikeln närmare angiven förutsättning, ska anta de genomförandeåtgärder som behövs för att ytterligare specificera delarna i den bedömning som nämns i artikel 45.1 a), dvs. företagets kapitalbehov. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

12.3.2 Krav på processer för bedömning av kapitalbehovet

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska för bedömningen av kapitalbehovet enligt avsnitt 12.3.1 ha processer som säkerställer att de risker som företaget är eller kan komma att bli exponerat för, på såväl kort som lång sikt, identifieras och värderas. Företaget ska kunna redovisa de metoder som har använts i bedömningen.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 45.2 i Solvens II-direktivet anges att försäkringsföretag för bedömningen av det totala solvenskravet ska ha ”infört processer som står i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten av de inneboende riskerna i dess verksamhet, och som gör det möjligt att korrekt kunna påvisa och värdera de risker som det står inför på kort och lång sikt och som det är, eller kan komma att bli, exponerat för.” I artikeln anges även att företagen ska redovisa de metoder som använts i denna bedömning.

Bestämmelsen i 45.2 första meningen ska med omfattande språkliga justeringar tas in i lagen. För det första bör termen ”totalt solvenskrav” ersättas med ”kapitalbehov”, av de skäl som redovisats ovan under avsnitt 12.3.1. För det andra anser utredningen att hänvisningen till proportionalitetsprincipen inte ska framgå av den nu aktuella lagtexten, av de skäl som redovisats i avsnitt 5.3 om proportionalitetsprincipen. För det tredje anser utredningen att den nu aktuella lagbestämmelsen bör vara utformad efter mönster från utredningens förslag till lagbestämmelse om riskhanteringssystemet i avsnitt 12.2.9, i syfte att uppnå en konsekvent terminologi i lagen. Detta innebär att ordet ”korrekt” bör ersättas med ordet ”säkerställa” och att ordet ”påvisa” bör ersättas med ”identifiera”.

Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att de processer som här avses i grunden är samma processer som avses i direktivets bestämmelse om riskhanteringssystem, men att proces-

serna i den *Egna risk- och solvensbedömningen* även ska identifiera och värdera risker på längre sikt. Med identifiering och värdering av risker på lång sikt följer enligt utredningens bedömning även krav på identifiering och värdering av de tillkommande risker som kan följa med en framtida (planerad) utveckling av företagets verksamhet, t.ex. genom en utökad marknadsandel efter ett förvärv, eller till följd av en ny investeringsinriktning. I sammanhanget kan anmärkas att den *Egna risk- och solvensbedömningen* är tänkt att vara ett verktyg för de berörda företagen. Den utveckling av ett företags verksamhet som ska hanteras i bedömningen är alltså företagets egen bild av den framtida utvecklingen.

Bestämmelsen i 45.2 andra meningen om att företaget ska redovisa de metoder som använts vid bedömningen bör tas in i lagen och utformas som ett krav på att företaget ska kunna redovisa de metoder som använts.

12.3.3 Särskilda krav vid användning av en intern modell

Utredningens bedömning: Bestämmelsen i Solvens II-direktivet om att ett försäkringsföretags *Egna risk- och solvensbedömning*, om en intern modell används, även ska omfatta den omkalibrering som omvandlar interna risktal till det riskmått och den kalibrering som gäller vid beräkningen av solvenskapitalkravet, behöver inte tas in i lagen. Denna skyldighet framgår istället av andra bestämmelser.

Skäl för utredningens bedömning: Av artikel 45.3 i Solvens II-direktivet framgår att den *Egna risk- och solvensbedömningen*, om en intern modell används, även ska omfatta den omkalibrering som omvandlar interna risktal till det riskmått och den kalibrering som gäller vid beräkningen av solvenskapitalkravet.

Utredningen uppfattar bestämmelsen på det sättet att den avses vara ett förtydligande av hur den bedömning som framgår i artikel 45.1 c) ska göras om en intern modell används i företaget. Enligt utredningens mening är det uppenbart att den *Egna risk- och solvensbedömningen*, om en intern modell används, istället för en prövning mot antaganden i standardformeln ska innehålla en prövning av avvikelser mellan företagets riskprofil och de antaganden om risker som har legat till grund för utformningen av den interna

modellen, se avsnitt 12.3.1. Något behov av ett motsvarande förtydligande vid direktivets genomförande i svensk rätt finns därför inte. Utredningens förslag till bestämmelse, som enligt utredningen alltså tillgodoser även bestämmelsen i artikel 45.1 c), behandlas närmare i avsnitt 12.3.1.

12.3.4 Krav på integrering i företagets strategiska beslutsprocesser

Utredningens förslag: Den egna risk- och solvensbedömningen ska ingå som en integrerad del i ett försäkringsföretags affärsstrategier och beaktas vid företagets strategiska beslut.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 45.4 i Solvens II-direktivet ska den *Egna risk- och solvensbedömningen* ingå som en integrerad del i affärsstrategin och beaktas konsekvent vid företagets strategiska beslut.

Bestämmelsen ska med några mindre språkliga justeringar tas in i lagen. Utredningen anser att kraven i direktivet på att den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska vara en integrerad del i affärsstrategin och beaktas konsekvent vid företagets strategiska beslut bättre uttrycks genom ett krav på att den *Egna risk- och solvensbedömningen* ska vara integrerad i affärsstrategier och beaktas vid strategiska beslut.

Kravet innebär att den *Egna risk- och solvensbedömningen* bör betraktas som ett strategiskt lednings- och styrningsverktyg, som ska säkerställa att viktiga beslut inte tas utan en bedömning av hur besluten påverkar företagets risker och kapitalbehov. Mot denna bakgrund är den *Egna risk- och solvensbedömningen* en mycket central del i det riskbaserade Solvens II-regelverket. I likhet med solvenskapitalkravet skapar den *Egna risk- och solvensbedömningen* incitament för en effektiv riskhantering, men den tydliggör dessutom den viktiga kopplingen mellan lagstiftarens krav på kapital och företagets egen bedömning av sitt kapitalbehov, givet affärsverksamheten och den önskade finansiella ställningen.

Lagstiftarens krav på visst kapital utgår från skyddet för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade, medan företagen i sin beräkning av sitt kapitalbehov, i de flesta fall, även tar hänsyn till krav från bl.a. ägarna på avkastning, krav på viss s.k. rating, och

möjligheten till kapitalanskaffning. I den *Egna risk- och solvensbedömningen* återfinns båda perspektiven. När kraven i regelverket samverkar med ekonomiska drivkrafter skapas enligt utredningen starka incitament för god riskhantering.

12.3.5 Krav på regelbundna bedömningar m.m.

Utredningens förslag: En egen risk- och solvensbedömning ska genomföras regelbundet, och utan dröjsmål när någon väsentlig förändring sker av de risker som försäkringsföretaget är utsatt för.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 45.5 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att försäkrings- och återförsäkringsföretag ska genomföra en *Egen risk- och solvensbedömning* regelbundet och utan dröjsmål när någon väsentlig förändring av deras riskprofil har inträffat.

Bestämmelsen ska tas in i lagen. För att uppnå en enhetlig terminologi i lagtexten bör bestämmelsen dock utformas efter mönster från motsvarande bestämmelse om intervall för beräkning av solvens- och minimikapitalkraven, se avsnitt 9.

12.3.6 Krav på rapportering

Utredningens förslag: Resultatet av varje fullständig egen risk- och solvensbedömning ska rapporteras till Finansinspektionen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om rapportering av ett försäkringsföretags egen risk- och solvensbedömning.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 45.6 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att försäkringsföretag ska underrätta tillsynsmyndigheterna om resultaten av varje *Egen risk- och solvensbedömning*, som en del av uppgiftslämnandet enligt artikel 35.

Bestämmelsen ska tas in i lagen med någon mindre språklig justering. Någon skillnad i sak är således inte avsedd. Det bör i sammanhanget särskilt anmärkas att de resultat som åsyftas i bestämmelsen enligt utredningens mening är resultat från fullstän-

diga *Egna risk- och solvensbedömningar*. Utfall av ett beaktande av den *Egna risk- och solvensbedömningen* inför ett företags strategiska beslut, se avsnitt 12.3.4, och de kontroller av antaganden i bedömningen som från tid till annan kan förekomma bör, med undantag endast för om någon väsentlig förändring skett av företagets riskprofil, således inte omfattas av kravet på rapportering. Att en väsentlig förändring av företagets riskprofil ska resultera i genomförandet av en (fullständig) *Egen risk- och solvensbedömning* behandlas i avsnitt 12.3.5.

Frågor om rapporteringsintervall bör enligt utredningen regleras i föreskrifter på lägre nivå. Utredningen föreslår därför att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försäkringsföretags rapportering av *Egna risk- och solvensbedömningar*.

12.3.7 Skillnad mellan olika kapitalberäkningar

Utredningens bedömning: Bestämmelsen om att den *Egna risk- och solvensbedömningen* inte ska användas för att beräkna eller justera solvenskapitalkravet behöver inte tas in i lagen, eftersom det är fråga om ett förtydligande.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 45.7 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att den *Egna risk- och solvensbedömningen* inte ska användas för att beräkna solvenskapitalkrav, och att solvenskapitalkravet endast ska justeras i enlighet med bestämmelserna om kapitaltillägg.

Utredningen uppfattar bestämmelsen som ett förtydligande, som har tagits in i direktivet mot bakgrund av tidigare oklarheter kring syftet med beräkningarna i den *Egna risk- och solvensbedömningen*. Eftersom det enligt utredningen inte går att förstå den föreslagna lagtexten på det sättet att det kapitalbehov som beräknas i den *Egna risk- och solvensbedömningen* skulle vara detsamma som solvens- eller minimikapitalkraven anser utredningen att den upplysning som finns i artikel 45.7 inte behövs i den svenska lagtexten.

Resultatet av den *Egna risk- och solvensbedömningen* kan i vissa fall komma att skapa incitament för framtagande av partiella eller fullständiga interna modeller. Om den *Egna risk- och solvensbedömningen* visar att den unika riskprofilen för ett visst företag

väsentligt avviker från de antaganden som ligger bakom solvenskapitalkravet skulle det dessutom kunna bli aktuellt med krav från tillsynsmyndigheten på användande av en intern modell eller en justering av solvenskapitalkravet genom kapitaltillägg, se avsnitten 13.3.3 och 13.8.2.

12.4 Särskilt om vissa system och funktioner m.m.

12.4.1 Krav på system för internkontroll

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha ett system för internkontroll.

Systemet för internkontroll ska minst omfatta förvaltnings- och redovisningsmetoder, ramar för internkontrollen och lämpliga rapporteringsrutiner.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 46.1 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag ska ha ett effektivt system för internkontroll och vad systemet för internkontroll minst ska omfatta.

Av artikel 50.1 framgår att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags system för internkontroll.

Det grundläggande kravet på att varje försäkringsföretag ska ha ett system för internkontroll och vad ett sådant system minst ska innehålla bör framgå av lagtexten. I systemet ska det enligt artikel 46.1 även finnas en funktion för regelefterlevnad. Närmare om vilka uppgifter den funktionen har framgår i en egen bestämmelse, se avsnitt 12.4.2. Kravet i artikel 46.1 på förekomsten av en funktion för regelefterlevnad bör enligt utredningen komma till uttryck tillsammans med bestämmandet av funktionens uppgifter. Att den aktuella funktionen ingår i systemet för internkontroll behöver inte uttryckas särskilt, jämför kraven på en aktuariefunktion i avsnitt 12.4.4.

Enligt utredningens mening behöver inte heller kravet på att det nu aktuella systemet ska vara effektivt uttryckligen framgå av lagtexten. Utredningen bedömer att kravet på effektivitet i systemet är självklart.

12.4.2 Funktion för regelefterlevnad

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha en funktion för regelefterlevnad.

Funktionen för regelefterlevnad ska minst

1. rapportera till styrelsen i fråga om efterlevnaden av:
 - a) reglerna i denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag,
 - b) EU-förordningen och andra föreskrifter som har meddelats av Europeiska kommissionen med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet, och
 - c) de riktlinjer och rekommendationer som har meddelats med anledning av det direktivet av Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten, Finansinspektionen och, om företaget har inrättat en sekundäretablering inom EES, den behöriga myndigheten i det landet,
2. lämna råd till företagets styrelse om förebyggande av bristande efterlevnad av bestämmelser enligt 1,
3. bedöma konsekvenserna av förändringar i bestämmelser enligt 1, och
4. identifiera och bedöma risker för bristande regelefterlevnad.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 46.1 i Solvens II-direktivet framgår att systemet för internkontroll bl.a. ska omfatta en funktion för regelefterlevnad, se avsnitt 12.4.1.

Av artikel 46.2 framgår att funktionen för regelefterlevnad bland annat ska innefatta rådgivning till styrelsen i fråga om efterlevnaden av lagar och andra författningar som antas till följd av direktivet. Enligt artikeln ska funktionen ”också bedöma de möjliga konsekvenserna av förändringar av de rättsliga ramarna för det berörda företagets verksamheter och påvisande och bedömning av risker för bristande regelefterlevnad”. Den rådgivning som funktionen ska utföra enligt direktivet bör enligt utredningens mening uttryckas som ett krav på att funktionen dels ska rapportera till styrelsen i de aktuella frågorna, dels ska lämna råd till förebyggande av bristande efterlevnad. Av artikel 50.1 framgår avslutningsvis att kommissio-

nen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags funktion för regelefterlevnad.

Det finns i dag inga uttryckliga krav i lag på att försäkringsföretag ska ha en regelefterlevnadsfunktion (se dock Finansinspektionens allmänna råd om styrning och kontroll av finansiella företag, FFFS 2005:1).

Bestämmelsen i direktivet om vad funktionen för regelefterlevnad ska innefatta medför att funktionen ges ett relativt omfattande ansvarsområde. För att funktionen ska fungera på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt krävs dock enligt utredningens mening ett beaktande av alla s.k. regleringsnivåer. Enligt utredningens finns det därför såväl anledning som möjlighet att bestämma kraven på funktionens minsta ansvarsområde till att inte bara avse lagar och andra författningar som antas till följd av direktivet, utan även innefatta efterlevnaden av de kompletterande bestämmelser som uppställs i FRL och i föreskrifter som har meddelats med stöd i den lagen. Funktionens ansvarsområde bör enligt utredningens mening emellertid även inbegripa EU-förordningen och andra föreskrifter som Europeiska kommissionen har meddelat med anledning av Solvens II-direktivet samt de riktlinjer och rekommendationer som har meddelats med anledning av det direktivet av en myndighet som svarar för tillsyn över det enskilda företaget. Det bör samtidigt understrykas att utredningens förslag till lagtext inte är avsett att hindra företag från att ha en sådan regelefterlevnadsfunktion som, utöver det minimikrav som föreslås gälla enligt lagtexten, också ansvarar för regelefterlevnadsfrågor som är kopplade till andra regelområden.

I förhållande till de uppgifter som i dag ofta utförs av en s.k. compliancefunktion i ett försäkringsföretag kan genomförandet av direktivets bestämmelser och den komplettering av dessa som utredningen föreslår innebära ett väsentligt utökat ansvarsområde. De nya kraven medför bl.a. att regelefterlevnadsfunktionen, utöver de uppgifter som traditionellt har utförts av en compliancefunktion, t.ex. har att bedöma om företagets bedömningar av uppfyllandet av kapitalkrav har skett på ett riktigt sätt. Den nu aktuella funktionens ansvarsområde kan även innebära behov av förändringar i mer traditionella fördelningar av arbetsuppgifter och roller inom ett försäkringsföretag. Att företagen emellertid bör ha frihet att utforma sin organisation och välja beteckningar på sina funktioner framgår i avsnitt 12.2.1.

Enligt direktivet ska funktionen ge råd till styrelsen, men vem som ska vara mottagare av funktionens bedömningar av konsekvenser och risker framgår inte av direktivet. Utredningen bedömer dock att frågan kommer att regleras i kommissionens genomförandebestämmelser.

12.4.3 Krav på funktion för internrevision m.m.

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha en funktion för internrevision.

Funktionen för internrevision ska minst

1. utvärdera systemet för internkontroll,
2. utvärdera andra aspekter av företagsstyrningssystemet, och
3. rapportera resultat och lämna rekommendationer efter utvärdering enligt 1 och 2 till företagets styrelse.

Funktionen för internrevision ska utföra sina uppgifter med iakttagande av opartiskhet och vara oberoende från den verksamhet som funktionen utvärderar.

Styrelsen i företaget ska utse den som svarar för företagets funktion för internrevision.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 47.1 första stycket i Solvens II-direktivet framgår att försäkringsföretag ska inrätta en effektiv internrevisionsfunktion. Denna funktion ska enligt artikel 47.1 andra stycket ”också utvärdera hur lämpligt och effektivt systemet för internkontroll är samt andra aspekter av företagsstyrningssystemet”. Enligt artikel 47.2 ska internrevisionen ”verka objektivt och oberoende i förhållande till de operativa funktionerna”. Av artikel 47.3 framgår att funktionen ska rapportera resultat och rekommendationer till styrelsen, som i sin tur ska besluta om vilka åtgärder som ska vidtas, och tillse att åtgärderna genomförs. Av artikel 50.1 framgår avslutningsvis att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags funktion för internrevision.

Utredningen uppfattar artikel 47 på det sättet att funktionen för internrevision ska vara oberoende från den operativa verksamheten. Detta är den enda funktion som enligt uttryckliga skrivningar i direktivet ska vara oberoende, och enligt utredningen måste detta krav på oberoende framgå av lagtexten. Funktionen rapporterar

direkt till styrelsen och det får anses ingå i styrelsens ansvar att dels fatta beslut om nödvändiga åtgärder, dels tillse att dessa åtgärder kommer till utförande, utan att detta uttryckligen behöver framgå av bestämmelsen om funktionen för internrevision.

Kravet på funktionens oberoende bör enligt utredningen även innebära att den som svarar för funktionen för internrevision, i likhet med den ordning som gäller för utseende av företagets verkställande direktör, ska utses av företagets styrelse. Med uttrycket ”den som svarar för” avses här den person som företaget anser vara den mest centrala företrädaren för funktionen, se avsnitt 12.2.8.

Enligt utredningen bör kravet i artikel 47.2 på funktionen att verka ”objektivt”, vid genomförande i svensk rätt ersättas med termen ”opartiskt” (se 9 kap. 6 b § ABL). Någon skillnad i sak är inte avsedd. Enligt utredningen är det för svenskt vidkommande självklart att den utvärdering av systemen för internkontroll och företagsstyrning som funktionen har att utföra ska innefatta en bedömning av dess lämplighet och effektivitet. Detta närmare innehåll i den aktuella utvärderingen behöver således enligt utredningens mening inte uttryckligen framgå av lagtexten.

Det bör anmärkas att utredningens förslag till lagtext inte är avsett att hindra företag från att ha en funktion för internrevision som har vidare uppgifter än det minimikrav som föreslås gälla enligt lagtexten.

Enligt utredningens mening behöver avslutningsvis inte heller kravet på att den nu aktuella funktionen ska vara effektiv uttryckligen framgå av lagtexten. Utredningen bedömer att kravet på effektivitet i funktionen är självklart.

EU-förordningen innehåller närmare krav på funktionen för internrevision, vilket bör framgå av lagtexten.

12.4.4 Aktuariefunktionen

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha en aktuariefunktion.

Aktuariefunktionen ska minst

1. samordna och svara för kvaliteten i de försäkringstekniska beräkningarna och utredningarna,

2. bistå styrelsen och på eget initiativ rapportera till den i frågor som rör metoder, beräkningar och bedömningar av
 - a) de försäkringstekniska avsättningarna,
 - b) värderingen av försäkringsriskerna, och
 - c) återförsäkringsskydd och andra riskreduceringstekniker, samt
3. bidra till företagets riskhanteringssystem.

Den som ska utföra uppgifter i aktuariefunktionen ska ha tillräckliga insikter och erfarenheter av funktionens uppgifter.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kompetenskrav för den som ska utföra uppgifter i aktuariefunktionen.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 48.1 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag ska ha en effektiv aktuariefunktion, och vilka uppgifter som denna funktion ska utföra. Av artikel 50.1 framgår att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags aktuariefunktion.

Den mycket detaljerade uppräkningsav uppgifter som finns när det gäller aktuariefunktionen saknar motsvarighet när det gäller de övriga obligatoriska funktionerna, möjligen med undantag för riskhanteringsfunktionen där direktivet också innehåller en relativt detaljerad beskrivning. Den detaljerade uppräkningsav uppgifter för aktuariefunktionen bör enligt utredningen ses i ljuset av att det i många EU-länder inte tidigare har funnits något krav på "aktuarie".

I Sverige har det under längre tid funnits krav på aktuarie, och aktuarierna har av tradition en särställning i de svenska försäkringsföretagen. Enligt den nuvarande regleringen i 5 kap. 14 § FRL ska de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna utföras under överinseende av en eller flera aktuarier.

Utredningen anser att den detaljerade uppräkningsav uppgifter i direktivet kan uttryckas betydligt mer kärnfullt, utan att det sakliga innehållet i bestämmelsen ändras. Med en mer kärnfull uppräkningsav uppgifter skapas dessutom en mer balanserad lagreglering av de olika funktioner som ska finnas i ett försäkringsföretag. I enlighet med utredningens utgångspunkter vid genomförandet av bestämmelserna om kraven på företagsstyrning bör lagtexten vara "neutral" i fråga om organisationsstrukturer och hierarkier, se avsnitt 12.2.1.

Utredningen har övervägt om det utökade ansvarsområdet bör medföra en justering av bestämmelsen i nuvarande 14 kap. 10 § FRL om en eller flera av Finansinspektionen förordnade aktuarier, men föreslår inte någon sådan justering. Skälet till att någon justering inte föreslås är att aktuariefunktionens utökade ansvar till stor del kan hänföras till mer företagsinterna frågor.

Enligt utredningens mening behöver kravet på att den nu aktuella funktionen ska vara effektiv inte uttryckligen framgå av lagtexten. Utredningen bedömer att kravet på effektivitet i funktionen är självklart.

I sammanhanget bör anmärkas att det ansvar som kommer till uttryck i bestämmelsen dels ger uttryck för ett minimiansvar, dels riktar sig till aktuariefunktionen som sådan, och inte till de enskilda aktuarierna i ett företag. En innebörd av det nu angivna är att ett företag är oförhindrat att använda aktuariers kompetens även på andra områden än inom aktuariefunktionen. Att ett företag inte heller bör vara skyldigt att använda beteckningen aktuariefunktionen behandlas i avsnitt 12.2.1.

Närmare bestämmelser om aktuariefunktionen finns i EU-förordningen, vilket bör framgå av lagtexten.

I likhet med vad som är fallet enligt gällande rätt föreslår utredningen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kompetenskrav för den som ska utföra uppgifter i aktuariefunktionen.

12.4.5 Aktuariens roll och skadestandsfrågan

<p>Utredningens bedömning: Det bör inte införas någon särreglering kring skadestandsansvar för personer som utför uppgifter inom ramen för en aktuariefunktion.</p>
--

Skäl för utredningens bedömning: I 16 kap. 1 § i den nu upphävda lagen (1982:713) om försäkringsrörelse fanns en bestämmelse om att en aktuarie var skadestandsansvarig vid skada till följd av uppsåtligt agerande eller i anledning av oaktsamhet. Skadestandsansvaret togs bort när den nya försäkringsrörelselagen infördes. Av förarbetena (prop. 2009/10:246 s. 246) framgår att aktuariens roll förändras i och med Solvens II-direktivet, och att någon mer ingående översyn av denna därför inte gjordes vid det tillfället. Av

utredningsdirektivet 2010:14 s. 14 framgår att utredningen närmare ska utreda aktuariens roll och om den nya ställningen för aktuarien bör föranleda någon ändring av reglerna om skadeståndsansvar i nationell lagstiftning.

På sätt som anfördes vid det tidigare skadeståndsansvarets slopande (prop. 2009/10:246 s. 246 och 274 f) har aktuarien en viktig funktion inom ramen för försäkringsföretagens interna styrning och kontroll. Någon egentlig förändring i denna del inträder enligt utredningens mening inte genom direktivet. Som angivits ovan lämnas en mycket detaljerad uppräknning i direktivet av uppgifter för aktuariefunktionen, en uppräknning som saknar motsvarighet när det gäller de övriga obligatoriska funktionerna, möjligen med undantag för riskhanteringsfunktionen. Den betydande mängden av uppgifter och den stora betydelsen av dess korrekta utförande kan anses tala för ett återinförande av ett särskilt skadeståndsansvar för personer inom aktuariefunktionen.

Enligt utredningens mening talar övervägande skäl emellertid för att inte behandla personer inom aktuariefunktionen på annat sätt än de personer som inom exempelvis andra obligatoriska funktioner, har att utföra uppgifter som, om de utförs på ett bristande sätt, kan skada företaget i samma omfattning. Utredningen anser istället att det egentliga ansvaret för ett försäkringsföretags rörelse bör ligga på styrelsen och den verkställande direktören, även i frågor som kan hänföras till skadestånd. Det bör därför inte införas någon särreglering kring skadeståndsansvar för personer som utför uppgifter inom ramen för en aktuariefunktion.

12.4.6 Uppdragsavtal

Utredningens förslag: Ett avtal om utförande av ett försäkringsföretags rörelse mellan företaget och annan (*uppdragsavtal*) får inte avse kritiska eller viktiga operativa funktioner eller verksamheter om det leder till att

1. kvaliteten i företagsstyrningssystemet försämras väsentligt,
 2. den operativa risken i företaget ökar väsentligt,
 3. Finansinspektionen möjlighet att utöva tillsyn försämras,
- eller
4. försäkringstagarnas möjlighet till tillfredsställande service begränsas.

Om ett försäkringsföretag avser att ingå ett uppdragsavtal beträffande kritiska eller viktiga operativa funktioner eller verksamheter ska företaget i god tid innan avtalet ingås anmäla detta till Finansinspektionen.

Anmälan till Finansinspektionen ska också ske vid senare inträffade väsentliga förändringar inom de funktioner eller verksamheter som avses i andra stycket.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 49.1 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag kan välja att ingå uppdragsavtal avseende alla funktioner och försäkringsverksamheter, men att företaget alltså, trots avtalet, har det fulla ansvaret för att företaget uppfyller sina förpliktelser enligt direktivet. Av artikel 49.2 framgår emellertid att möjligheten att ingå uppdragsavtal är begränsad när det är fråga om ”kritiska eller viktiga operativa funktioner eller verksamheter”. Sådana uppdragsavtal får inte ingås om det leder till väsentliga försämringar av kvaliteten i företagsstyrningssystemet, en otillbörlig ökning av den operativa risken, försämringar av tillsynsmyndigheternas möjligheter att utöva tillsyn eller om hinder skapas för att fortlöpande ge försäkringstagarna en tillfredsställande service. I artikel 49.3 finns vissa bestämmelser om företagets anmälningsskyldighet. Av artikel 50.1 framgår avslutningsvis att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om ett försäkringsföretags utläggning av verksamhet genom uppdragsavtal.

Det finns inte i dag någon reglering i lag om uppdragsavtal för försäkringsföretag. Exempel finns dock i lagar på det finansiella området i övrigt, t.ex. i lagen (2004:46) om investeringsfonder. Bestämmelserna i den lagen är emellertid mer långtgående än bestämmelserna i direktivet, och kan därför inte tjäna som förebild för den nu aktuella regleringen på försäkringsområdet.

Enligt den föreslagna lagbestämmelsen ska Finansinspektionen inte fatta något beslut i samband med ett företags anmälan av uppdragsavtal. Regleringen bygger istället på att Finansinspektionen har en skyldighet att vidta åtgärder om Finansinspektionen inom ramen för sin tillsyn anser att den planerade utläggningen strider mot bestämmelserna om uppdragsavtal. Det bör särskilt framhållas att Finansinspektionen enligt utredningens mening är oförhindrad att ingripa även efter det att det aktuella avtalet har ingåtts. Något krav på att Finansinspektionen måste agera inom viss tid från

mottagandet av ett företags anmälan om sin avsikt att ingå ett uppdragsavtal finns således inte.

I den praktiska hanteringen riskerar det ovanstående att leda till oklarheter eller oönskade effekter. Utredningen anser mot denna bakgrund att bestämmelsen i direktivet bör uppfattas som att Finansinspektionen ska underrättas i så god tid innan ett uppdragsavtal ingås att Finansinspektionen har en i vart fall teoretisk möjlighet att reagera om den operativa risken ökar i otillbörlig omfattning, kvalitén försämras väsentligt, möjligheten till tillsyn försämras eller om försäkringstagarnas möjlighet till en tillfredsställande service begränsas. Om någon av dessa punkter är uppfyllda bör Finansinspektionen enligt utredningens bedömning kunna meddela företaget detta exempelvis genom ett föreläggande med innebörd att företaget inte kan ingå uppdragsavtalet utan risk för ingripande.

Vid fall av ett nystartat försäkringsföretag som redan från början avser att uppdra åt annan att utföra kritiska eller viktiga operativa funktioner eller verksamheter framstår det enligt utredningens mening som självklart att en bedömning av lämpligheten även i dessa avseende ingår som en del i prövningen av om tillstånd att driva försäkringsrörelse ska ges. Något behov av särskild reglering för att hantera dessa företags möjligheter till ingående av uppdragsavtal finns därför inte enligt utredningens mening.

Närmare bestämmelser om utläggning av verksamhet finns i EU-förordningen, vilket bör framgå av lagtexten.

Särskilt om proportionalitetsprincipen och uppdragsavtal

För vissa av artiklarna i Solvens II-direktivet om krav på rörelsen finns det förslag till relativt detaljerade bestämmelser på nivå 2. Det kan dessutom antas komma att meddelas detaljerade bestämmelser även på lägre nivå. Sammantaget kommer försäkringsföretagen alltså att behöva förhålla sig till ett stort antal bestämmelser på olika nivåer och med varierande detaljeringsgrad. Utredningens bedömning är att proportionalitetsprincipen kommer ha stor praktisk betydelse på det nu aktuella området.

I ett företag med komplexa risker kan det enligt utredningens mening komma att krävas stora personella och materiella resurser för att exempelvis uppfylla kraven på funktionen för riskhantering, medan det i ett litet företag med "enkla" risker kanske kan räcka

med en person och mindre komplicerade stödsystem för att uppfylla kraven.

Utredningen anser att möjligheten för ett försäkringsföretag att använda sig av uppdragsavtal är ett tydligt exempel på en åtgärd som kan vidtas för att begränsa den personella omfattningen i den egna verksamheten.

Ett litet försäkringsföretag med en mindre komplex verksamhet bör som exempel kunna ingå uppdragsavtal avseende alla funktioner som företaget måste ha enligt lagen. Det är dock viktigt att betona att det yttersta ansvaret för all verksamhet som läggs ut på annan alltid ligger kvar hos det företag som lägger ut verksamheten. Detta ansvar bör enligt utredningen innebära att även ett litet försäkringsföretag måste ha tillräckliga förutsättningar för att fortlöpande kunna förvissa sig dels om att den som utför den utlagda verksamheten är lämplig för uppgiften, dels att verksamheten fullgörs på ett tillfredsställande sätt.

12.4.7 Villkor om tillsyn i uppdragsavtal

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag som uppdrar åt annan att svara för en funktion eller utföra verksamhet som ingår i försäkringsföretagets försäkringsrörelse ska genom avtal vidta de åtgärder som krävs för att garantera att tjänsteleverantören är skyldig att

1. samarbeta med försäkringsföretagets tillsynsmyndigheter när det gäller de funktioner eller verksamheter som omfattas av uppdragsavtalet,
2. ge försäkringsföretaget, dess revisorer och tillsynsmyndigheter tillgång till uppgifter som rör de funktioner eller verksamheter som omfattas av uppdragsavtalet, och
3. ge tillsynsmyndigheterna faktiskt tillträde till leverantörens lokaler.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 38 i Solvens II-direktivet ska ett försäkringsföretag som har uppdragit åt annan (en tjänsteleverantör) att svara för en funktion eller utföra viss verksamhet garantera ett antal närmare angivna villkor.

Av artikel 38.1 a) framgår att tjänsteleverantören ska samarbeta med försäkringsföretagets tillsynsmyndigheter avseende de funktioner och verksamheter som omfattas av ett uppdragsavtal.

Av artikel 38.1 b) framgår att försäkringsföretaget, dess revisor och tillsynsmyndigheterna ska ha faktisk tillgång till uppgifter som rör de funktioner eller verksamheter som omfattas av uppdragsavtalet.

Enligt artikel 38.1 c) ska tillsynsmyndigheterna därutöver ha faktiskt tillträde till tjänsteleverantörens lokaler och kunna utöva denna rättighet.

Bestämmelserna i artikel 38.1 har ingen motsvarighet i äldre direktiv och ska enligt utredningen genomföras i lag, dock med relativt omfattande språkliga justeringar för att bättre följa den traditionella utformningen av svensk lagtext. Någon skillnad i sak är således inte avsedd.

12.5 Förmånsrätt och register

12.5.1 Bakgrund

Om en försäkringsgivare – trots solvensregleringen – skulle försättas i konkurs avses försäkringstagarnas och andra ersättningsberättigades anspråk främst tryggas genom deras särskilda förmånsrätt i de s.k. skuldtäckningstillgångarna. Eftersom den särskilda förmånsrättens omfattning beror på förekomsten av skuldtäckningstillgångar och dess samlade värde är det därför av avgörande betydelse att dessa tillgångar är av tillräcklig storlek och kvalitet om en konkurssituation inträffar.

Av utredningsdirektivet 2010:14 s. 14 framgår att utredaren ska granska hur skyddet för försäkringstagarna påverkas av upphörandet av de nuvarande skuldtäckningsreglerna och dess ersättande av aktsamhetsprincipen.

12.5.2 Nuvarande bestämmelser

Enligt en bestämmelse⁸ i den delen av Solvens II-direktivet som endast innehåller en konsolidering av redan nu gällande direktiv ska försäkringsfordringar ha förmånsrätt framför andra fordringar på försäkringsföretaget genom en av eller båda de följande metoderna:

- a) avseende tillgångar som motsvarar de försäkringstekniska avsättningarna ska försäkringsfordringar ha absolut förmånsrätt framför andra fordringar på försäkringsföretaget, och
- b) avseende försäkringsföretagets samlade tillgångar ska försäkringsfordringar åtnjuta förmånsrätt framför andra fordringar på försäkringsföretaget, med möjlighet till undantag endast för vissa i direktivet uppräknade fordringar.

Sverige har sedan tidigare valt att tillämpa metod a). De medlemsstater som har valt att tillämpa metod a) ska enligt direktivet kräva att försäkringsföretag upprättar och håller aktuellt ett särskilt register. Direktivet innehåller därutöver ett antal mer preciserade regler kring detta särskilda register.

Kraven i direktivet har i Sverige genomförts genom bestämmelser om särskild förmånsrätt för försäkringsfordringar. Bestämmelserna finns i förmånsrättslagen (1970:979) och i FRL. Särskild förmånsrätt följer med fordran som grundas på försäkringsavtal eller fordran som avser återbetalning av premier för att ett försäkringsavtal inte har kommit till stånd eller har upphört att gälla. Fordran grundad på avtal om återförsäkring har förmånsrätt efter annan fordran än sådan som nämnts i föregående mening. Det kan här nämnas att särskild förmånsrätt för livförsäkringsfordringar fanns redan innan EU-direktiven genomfördes i svensk rätt.

Särskilda förmånsrätter belastar endast viss bestämd egendom och gäller vid utmätning och konkurs. Försäkringsföretag är enligt gällande rätt skyldiga att föra ett register som vid varje tidpunkt utvisar de tillgångar som används för skuldtäckning och tillgångarnas värde, ett s.k. skuldtäckningsregister. Den särskilda förmånsrätten omfattar de tillgångar som finns upptagna i skuldtäckningsregistret. För den händelse värdet på de registerförda tillgångarna inte skulle räcka till för att täcka förmånsberättigade fordringar är fordringshavarna hänvisade till att bevaka återstoden av sin fordran som en s.k. oprioriterad fordran, dvs. i konkurrens med övriga bor-

⁸ Se artikel 275 i Solvens II-direktivet.

genärer som endast har s.k. allmän förmånsrätt. Det är skuldtäckningsregistrets innehåll när försäkringsföretaget försätts i konkurs eller när utmätning sker som avgör vilka tillgångar som omfattas av den särskilda förmånsrätten.

12.5.3 Överväganden och förslag

Utredningens förslag:

Förmånsrättsregister

Ett försäkringsföretag ska föra ett register (förmånsrättsregister) som vid varje tidpunkt utvisar tillgångar vars samlade värde minst svarar mot värdet av de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning.

Med försäkringstekniska avsättningar för egen räkning avses de försäkringstekniska avsättningarna inklusive mottagen återförsäkring och med avdrag för avgiven återförsäkring.

Om avgiven återförsäkring inte bidrar till att minska försäkringsföretagets risktagande, får Finansinspektionen i ett enskilt fall besluta att avdrag inte får göras för sådan återförsäkring.

Om den som har tagit emot återförsäkringen är auktoriserad i ett annat land inom EES, får avdrag inte vägras av skäl som har sin grund i bristande sundhet i återförsäkringsföretagets eller försäkringsföretagets finanser.

Värdering

De tillgångar som ingår i ett förmånsrättsregister ska värderas till verkligt värde enligt bestämmelserna om sådan värdering i avsnitt 7.1.3. Från detta värde ska avdrag göras för skulder som hänför sig till förvärvet av tillgången.

Förbud mot åsättande av värde

Följande får inte åsättas något värde vid ett försäkringsföretags registerföring:

1. den del av en tillgång som har upplåtits med sådan rätt att dess värde inte kan omfattas av försäkringstagares och andra ersättningsberättigades förmånsrätt enligt 4 a § förmånsrättslagen, och

2. den del av en fordran på någon annan än försäkringstagare som understiger det belopp som gäldenären har att fordra av försäkringsföretaget.

Utöver vad som anges i första stycket får följande inte åsättas något värde vid ett försäkringsaktiebolags registerföring:

1. försäkringsaktiebolagets egna aktier, och
2. den del av värdet av aktier och andra värdepapper som kan jämföras med aktier i ett dotterföretag som kan hänföras till dess aktier i försäkringsaktiebolaget.

Om en tillgång har upplåtits med sådan rätt att dess fulla värde inte kan utnyttjas ska det antecknas i förmånsrättsregistret.

Förmånsrätt

Förmånsrätt enligt 4 a § förmånsrättslagen (1970:979) följer med fordran som

1. grundas på försäkringsavtal, eller
2. avser återbetalning av premier för att ett försäkringsavtal inte har kommit till stånd eller har upphört att gälla.

Förmånsrätten omfattar de tillgångar som finns upptagna i försäkringsföretagets förmånsrättsregister när företaget försätts i konkurs eller utmätning äger rum.

Fordran grundad på återförsäkring har förmånsrätt efter sådan fordran som anges i första stycket.

Bemyndigande

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förande av förmånsrättsregister.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet kring förmånsrätt och register ingår i den del av direktivet som endast innebär en konsolidering av nu gällande direktiv. Som framgått av avsnitt 5.2.5 föreslår utredningen att artiklar som ingår i konsolideringen inte ska införlivas på nytt, eftersom konsolideringen inte är avsedd att innehålla några materiella ändringar av nu gällande regler. Systemet med särskild förmånsrätt och därmed tillhörande krav på särskilt register ska alltså behållas i sak. De övriga delarna av direktivet innebär emellertid att vissa anpassningar av den nuvarande regleringen behöver göras.

Enligt utredningen ska förmånsrätten således även i framtiden vara kopplad till tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna, eftersom dessa är en beloppsmässig värdering av de underliggande åtagandena – dvs. de fordringar som försäkringstagare och andra ersättningsberättigade har gentemot försäkringsföretaget grundade på avtal (jfr. alternativ a) ovan).

Enligt nu gällande reglering för livförsäkring beräknas avsättningarna emellertid på ett betryggande sätt, vilket medför något som kan betecknas som implicita buffertar i avsättningarna.⁹ Med anledning av att det finns buffertar i avsättningarna finns det också buffertar i de nuvarande skuldtäckningstillgångarna, eftersom dessa definieras som tillgångar som motsvarar avsättningarna. På grund av kopplingen mellan skuldtäckningstillgångarna och förmånsrätten omfattar den nuvarande förmånsrätten således mer tillgångar än vad som i mer strikt mening svarar mot de underliggande fordringarna.

Genom Solvens II-direktivet kommer de implicita buffertarna att försvinna, eftersom avsättningarna ska beräknas till verkligt värde. Det skulle kunna hävdas att sloandet av dagens implicita buffertar är en försämring eftersom den särskilda förmånsrätten skulle kunna omfatta en mindre mängd av tillgångar. Mot detta ska dock ställas att regleringen totalt sett är avsedd att stärka försäkringstagares och andra ersättningsberättigades ställning, t.ex. genom att sannolikheten för ett fallissemang minskar, och att värdet av de försäkringstekniska avsättningarna ska vara lika med summan av bästa skattningen och en riskmarginal. Enligt utredningens mening går det därför inte att dra slutsatsen att den förändrade regleringen i sig medför någon försvagning av konsumentskyddet i generell mening. Till det nu angivna kommer att ungefär hälften av de svenska livbolagen och en tredjedel av de svenska skadebolagen rapporterade ökade försäkringstekniska avsättningar i QIS 5, se avsnitt 22.1.

Genom direktivets bestämmelser om huvudsaklig placeringsfrihet¹⁰ kan emellertid de särskilda placeringsregler som nu gäller för de tillgångar som används för skuldtäckning enligt utredningens mening inte längre upprätthållas. De nu gällande placeringsreglerna kan sägas fungera som en form av kvalitetsgaranti för de tillgångar som utgör grunden i den särskilda förmånsrätten. Utredningen

⁹ Motsvarande implicita buffertar förekommer inte avseende tjänstepensions- eller skadeförsäkring.

¹⁰ Se avsnitt 11.2.

anser dock att den huvudsakliga placeringsfriheten som utgångspunkt inte medför någon försämring när det gäller den särskilda förmånsrätten för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. Bedömningen grundas på att de föreslagna reglerna möjliggör en bättre riskhantering genom matchning och användandet av olika riskhanteringstekniker. Innehav i riskfyllda tillgångar som inte matchar skuldsidan innebär vidare att kapitalkravet på företaget ökar, vilket ger ett bättre skydd för den nu aktuella kretsen av personer. Enligt utredningens mening finns det, trots vad som nu angivits, såväl möjligheter som skäl för att inte tillåta att vissa tillgångar åsätts något värde i registerföringen. Denna begränsning bör enligt utredningen omfatta dels den del av en tillgång som har upplåtits med sådan rätt att dess värde inte kan omfattas av försäkringstagares och andra ersättningsberättigades särskilda förmånsrätt (jfr. artikel 276.4), dels den del av en fordran på någon annan än försäkringstagare som understiger det belopp som gäldenären har att fordra av försäkringsföretaget (en s.k. motfordran). För försäkringsaktiebolagens del bör inte heller värdet av dels försäkringsaktiebolagets egna aktier, dels den del av värdet av aktier och andra värdepapper som kan jämföras med aktier i ett dotterföretag som kan hänföras till dess aktier i försäkringsaktiebolaget, kunna åsättas något värde vid registerföring. Skälet till detta är att sådana tillgångar kan antas sakna värde vid en konkurs i det aktuella företaget.

Utredningen har övervägt att i stället ange att vissa tillgångar överhuvudtaget inte får tas med i ett förmånsrättsregister, som alternativ till det föreslagna förbudet mot åsättande av värde avseende vissa närmare angivna tillgångar. Eftersom det är de samlade (registerförda) tillgångarnas slutliga värde som är det centrala för utfallet av den särskilda förmånsrätten har utredningen dock valt det senare alternativet. Med andra ord är det inte tillgången i sig som är det centrala, utan dess värde.

Rent lagtekniskt har utredningen, utöver de ändringar som erfordras med anledning av vad som angivits ovan, valt att föreslå några mindre justeringar i förhållande till dagens reglering. Syftet med dessa justeringar är att göra bestämmelsen tydligare.

12.6 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelser om företagsstyrning återfinns i kapitel 10, artiklarna 249–265. Genomförandeåtgärderna har stöd i artikel 50 i Solvens II-direktivet. Bestämmelserna behandlar företagsstyrningssystemet, riskhanteringssystemet, systemet för intern kontroll, de olika funktionerna, lämplighetsprövning, uppdragsavtal, riktlinje för ersättningsfrågor samt vissa krav på bl.a. validering och dokumentation kopplade till värderingen av tillgångar och skulder inklusive de försäkringstekniska avsättningarna.

I fråga om de övergripande kraven på företagsstyrning som finns angivna i artikel 249 kan särskilt anmärkas att kompetens och erfarenhetskraven på en styrelse är utformade på ett sådant sätt att det dels är fråga om ett krav på styrelsens samlade förmåga (kollektivt krav), dels krav på individuell kompetens och erfarenhet avseende tilldelade uppgifter. I artikel 249 finns även bl.a. krav på förekomsten av ett effektivt system till förebyggande av s.k. intressekonflikter, med krav på identifiering av möjliga konfliktorsaker och användande av relevanta motåtgärder.

När det gäller kraven på ett försäkringsföretags riskhanteringssystem, som behandlas i artikel 251 och 252, bör enligt utredningens mening särskilt noteras de krav på att personer som svarar för driften i ett försäkringsföretag eller har andra nyckelfunktioner beaktar den information som rapporteras i riskhanteringssystemet vid sina beslut, samt att s.k. stresstester och scenarioanalyser avseende alla relevanta risker, där det är lämpligt, ska ingå som en del i företagets riskhanteringssystem.

När det gäller system för internkontroll, som behandlas i artikel 257, framgår att systemet för internkontroll ska syfta till att säkerställa att försäkringsföretaget agerar i överrensstämmelse med för företaget tillämpliga bestämmelser, att företagets verksamhet bedrivs på ett sätt som säkerställer effektivitet i företagets verksamhet, samt tryggar tillgänglighet och tillförlitlighet i finansiell och icke-finansiell information.

När det gäller de fyra funktioner som enligt Solvens II-direktivet ska finnas i ett försäkringsföretag (riskhanteringsfunktion, funktion för regelefterlevnad, aktuariefunktion och funktion för internrevision) finns det vissa generella klargöranden (krav) i artikel 258–262.

För det första klargörs att ett försäkringsföretag ska införliva funktionerna och tillhörande rapporteringsrutiner i den organisatoriska strukturen på ett sätt som säkerställer att varje funktion är fri från påverkan som kan äventyra funktionens förmåga att utföra sina uppgifter på ett objektivt, rättvist och oberoende sätt. För det andra tydliggörs att kravet på funktionernas oberoende är mer långtgående endast när det gäller funktionen för internrevision, där krav på helt (funktionellt) oberoende uppställs. För det tredje framgår att funktionerna ska arbeta under tillsyn av och rapportera till företagets styrelse och, när det är lämpligt, samarbeta med övriga funktioner vid utförandet av sina roller.

I artikel 259 tydliggörs vilka uppgifter som riskhanteringsfunktionen ska svara för. Det framgår i huvudsak att den aktuella funktionen ska biträda försäkringsföretagets styrelse och övriga funktioner i hanteringen av riskhanteringssystemet, övervaka och lämna rapporter om systemet till styrelsen, ha nära samverkan med aktuariefunktionen samt upprätthålla en övergripande bild av företagets riskprofil.

I artikel 260 finns bl.a. krav på riktlinjer för regelefterlevnad.

När det särskilt gäller funktionen för internrevision, som behandlas i artikel 261 ställs det bl.a. krav på helt (funktionellt) oberoende. Innebörden av detta oberoende förtydligas genom en bestämmelse om att personer som ingår i funktionen för internrevision inte får ha något ansvar för en annan funktion.

Av artikel 263 framgår det att den bedömning av lämpligheten hos personer som leder ett försäkringsföretags verksamhet eller utför andra centrala funktioner i detta, ska inkludera en bedömning av personernas ärlighet och finansiella sundhet.

När det gäller ett försäkringsföretags uppdrag till annan att utföra företagets verksamhet genom uppdragsavtal innehåller artikel 264 ett antal krav. Enligt bestämmelsen ska det uppdragslämnande företaget upprätta en skriftlig policy som tar hänsyn till effekterna av uppdragsavtalet på dess verksamhet och som innehåller rutiner för den rapportering och övervakning som ska tillämpas. Företaget ska också tillse att villkoren i uppdragsavtalet är förenliga med de skyldigheter som företaget har under Solvens II-direktivet.

I artikel 265 finns krav på den ersättningspolicy som företagen ska ha enligt 249 samt vissa grundläggande principer om ersättningsbestämmande och dess utbetalning.

13 Tillsyn

13.1 Bakgrund

Av förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen följer att Finansinspektionen ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen som rör finansiella marknader och finansiella företag. Den aktuella förordningen är det huvudsakliga av regeringens medel för att definiera uppgifterna och målen med inspektionens verksamhet. Finansinspektionen ska enligt förordningen arbeta för ett stabilt och väl fungerande finansiellt system och verka för ett gott konsumentskydd inom det finansiella systemet. Finansinspektionens verksamhet styrs emellertid också genom regleringsbrev, där regeringen ställer av Riksdagen anvisade medel till en myndighets förfogande, anger villkor för de anvisade medlen i syfte att styra myndighetens verksamhet och sätter upp mål för verksamheten.

Finansinspektionens nuvarande tillsyn på försäkringsområdet utgår från den reglering som gäller för försäkringsföretag och understödsföreningar. De svenska försäkringsföretagens verksamhet regleras i försäkringsrörelselagen (2010:2043), i det följande "FRL", medan den verksamhet som bedrivs av understödsföreningar under en övergångsperiod omfattas av den numera upphävda lagen (1972:262) om understödsföreningar, i det följande "UFL". För utländska försäkringsgivare som verkar i Sverige finns bestämmelser i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige, i det följande "LUFT". Finansinspektionens löpande tillsyn begränsas dock inte till efterlevnaden av bestämmelser i den reglering som angivits ovan. Tillsynen avser således även tillämpningen av bestämmelser som ställts upp i vissa andra författningar för försäkringsrörelse för att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade.

Solvens II-regelverket innebär generellt en övergång från en äldre regleringsansats som kännetecknades av s.k. kvantitativa regler, t.ex. i form av uttryckliga gränser för försäkringsföretagens placeringar, till en regleringsansats som är mer principbaserad och som istället kännetecknas av principer och s.k. kvalitativa krav. I Solvens II-regelverket kombineras denna övergång till en mer kvalitativt inriktad och riskbaserad solvensreglering med en delvis ändrad inriktning av tillsynen.

Med en reglering byggd kring kvalitativa krav avses tillsynen bli mer processinriktad jämfört med tidigare. Tillsynen förväntas därför vara mer inriktad på kontroll av att företagen följer sina interna rutiner och beslutsprocesser samt kvaliteten på dessa, än på kontroll av att företagen följer vissa kvantitativa krav. Det nu angivna kan sägas förutsätta en mer flexibel tillsyn. Med en reglering där fokus ligger på effektiv hantering av risker hamnar fokus i tillsynen på den samlade risken i varje enskilt företag, vilket medför att tillsynen måste bygga på en mer kvalitativ och individualiserad bedömning av företagen, jämfört med vad som nu är fallet.

En målsättning med det nya regelverket är att skapa större flexibilitet när det gäller hur de olika kraven ska uppfyllas, se kapitel 4. Detta ställer dock större krav såväl på företagen som på tillsynsmyndigheterna. Företagen måste kunna motivera och bevisa hur de kvalitativa kraven i regelverket efterlevs, och tillsynsmyndigheterna måste ha möjlighet att göra resurskrävande individuella bedömningar. Den nya ordningen innebär bl.a. att kraven ökar på tydliga rutiner för den dialog som måste finnas mellan tillsynsmyndigheterna och företagen, t.ex. när det gäller synen på ansvarsfördelning och hanteringen av situationer då det finns olika uppfattningar i en viss fråga.

Den ökade flexibiliteten måste emellertid förenas med möjligheter för tillsynsmyndigheterna att kunna agera mer proaktivt, dvs. vara mer inriktade på förutsebara framtida situationer, för att kunna ingripa i ett tidigare skede och bidra till undvikande av en oönskad händelseutveckling. Det kan anmärkas att Finansinspektionens tillsyn kommer att omfatta alla s.k. nivåer i Solvens II-regelverket, se kapitel 4.

I Solvens II-direktivet uttrycks vad som sagts ovan genom krav på att tillsynen ska utgå dels från en riskbaserad metod, dels att tillsynen ska vara proaktiv.

En annan viktig nyhet i direktivet är att tillsynen ska bli mer harmoniserad inom EU, och att det nu införs EU-baserade krav på

transparens vad gäller tillsynsprocesserna. Därutöver införs regler om tillsynen över försäkringsgrupper, tillsynskollegier och det nya begreppet grupp-tillsynsmyndighet. Förändringarna avseende reglerna om tillsynen över försäkringsgrupper består i att tillsynen över dessa, i motsats till vad som gäller i dag om extra tillsyn av försäkringsföretagen i en försäkringsgrupp, istället utövas över själva gruppen som sådan. Av direktivet framgår att tillsynsmodellen är ett nytänkande, med en grupp-tillsynsmyndighet som har en nyckelroll och fristående tillsynsmyndigheter som har viktiga roller som till del behålls vid grupp-tillsynen. En annan förändring är att bestämmelserna om försäkringsgrupper ska tillämpas av det yttersta försäkringsföretaget som har sitt huvudkontor inom gemenskapen. Det är således *ett försäkringsföretag* i varje försäkringsgrupp inom EES som ska följa bestämmelserna för grupper. Med det följer även förändringen att det är *en tillsynsmyndighet* som är s.k. grupp-tillsynsmyndighet och som är ensamt ansvarig för tillsynen över hela gruppen. Genom direktivet införs också bestämmelser om tillsynskollegier, där samtliga tillsynsmyndigheter för de företag som ingår i försäkringsgruppen ska samråda. Bestämmelserna om försäkringsgrupper, tillsynskollegier och grupp-tillsynsmyndigheten behandlas närmare i kapitel 16.

Även om direktivet innehåller en hel del nyheter kring tillsynen över enskilda försäkringsföretag kan det konstateras att flertalet av bestämmelserna i direktivet har en motsvarighet i de äldre direktiven. Bestämmelserna i de äldre direktiven är i huvudsak genomförda i svensk rätt genom bestämmelser i FRL, se särskilt dess nuvarande 14–16 kap, och bestämmelser i LUFT, se särskilt dess nuvarande 3 kap.

13.2 Utgångspunkter

13.2.1 Allmän utgångspunkt

Utredningens bedömning: De bestämmelser i Solvens II-direktivet som riktar sig till Finansinspektionen ska, som huvudregel, tas in i försäkringsrörelselagen när bestämmelsen rör enskild, men tas in i försäkringsrörelseförordningen eller i förordningen med instruktion för Finansinspektionen när bestämmelsen endast riktar sig till inspektionen.

Skäl för utredningens bedömning: Av Regeringsformen 8 kap. 2 § punkt 2 framgår att föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (se avsnitt 5.2.2). Mot den nu angivna bakgrunden bör de bestämmelser i direktivet som riktar sig till Finansinspektionen tas in i FRL när bestämmelsen rör skyldighet för enskild, men som huvudregel och i enlighet med svensk lagstiftningstradition tas in i försäkringsrörelseförordningen (2011:257) eller i förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen när bestämmelsen endast riktar sig till denna.

13.2.2 Huvudsyftet med tillsynen

Utredningens bedömning: Det behövs inga lagändringar för att genomföra bestämmelserna i Solvens II-direktivet om att Finansinspektionen ska ha de medel och resurser som krävs för att kunna bedriva den tillsyn som krävs enligt direktivet.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelsen i artikel 27 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna ”säkerställa att tillsynsmyndigheterna har tillgång till de medel som krävs, och att de har relevant expertkompetens, kapacitet och mandat för att uppnå tillsynens huvudsyfte, nämligen skyddet av försäkrings- och förmånstagare.”

Bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven, men är inte av sådan art att den enligt utredningens mening bör tas in i svensk lag. Det kan i sammanhanget anmärkas att närmare bestämmelser om syftet med den tillsyn som Finansinspektionen har att svara för regleras genom förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen och att direktivets bestämmelse närmast får anses rikta sig till Riksdagen, som har den s.k. finansmakten.

13.2.3 Finansiell stabilitet och procyklikalitet

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om att Finansinspektionen ska ta hänsyn till potentiella procykliska och andra effekter av sina åtgärder i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i förordningen med instruktion för Finansinspektionen.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelserna i artikel 28 i Solvens II-direktivet ska Finansinspektionen i sin tillsyn ta vederbörlig hänsyn till de potentiella effekter som dess beslut kan komma att få för de berörda finanssystemens stabilitet i Europeiska unionen, särskilt i krissituationer, med hänsyn till den information som finns tillgänglig vid tillfället i fråga. I tider av exceptionella rörelser på finansmarknaderna ska Finansinspektionen dessutom ta hänsyn till de potentiellt s.k. procykliska effekterna av sina åtgärder.

Bestämmelserna, som inte har någon motsvarighet i de äldre direktiven, har för svenskt vidkommande sin motsvarighet i 2 och 5 §§ förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Något behov av kompletterande reglering föreligger således inte enligt utredningens mening. I sammanhanget kan anmärkas att utredningen anser att den del av artikel 28 i direktivet som anger att myndighetens beslut ska utgå från den information som finns tillgänglig vid tidpunkten för beslutet inte uttryckligen behöver framgå, eftersom det får anses självklart. Det ska även anmärkas att innehållet i artikel 28 inte bör uppfattas ge stöd för att en tillsynsmyndighet i de aktuella fallen och med stöd i den bestämmelsen kan välja att generellt åsidosätta övriga bestämmelser i direktivet. Innehållet i artikel 28 bör istället uppfattas som en skyldighet för medlemsstaterna att i föreskrift erinra dess tillsynsmyndighet om att den i utförande av allmänna uppgifter *inom de ramar* som bestäms genom direktivet även ska ta hänsyn till finansiell stabilitet och procyklikalitet. Direktivets särbestämmelser vid s.k. exceptionella omständigheter behandlas i avsnitt 13.9.3.

13.2.4 Allmänna principer för tillsynen

Utredningens förslag: Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretag. Tillsynen omfattar att verksamheten drivs enligt

1. försäkringsrörelselagen,
2. andra författningar som reglerar företagets näringsverksamhet,
3. företagets bolagsordning eller stadgar, och
4. de styrdokument och riktlinjer som företaget ska ha enligt denna lag.

Finansinspektionen har dessutom tillsyn över att försäkringsföretagets ägare uppfyller lämplighetskraven i denna lag.

Finansinspektionens tillsyn ska utgå från en proaktiv och riskbaserad metod.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 29.1 i Solvens II-direktivet ska tillsynen utgå från en proaktiv och riskbaserad metod. Tillsynen ska innefatta en kontinuerlig kontroll av att försäkringsverksamheten fungerar korrekt och att försäkringsföretagen iakttar gällande tillsynsregler. Bestämmelserna i den aktuella artikeln, som inte har någon direkt motsvarighet i de äldre direktiven, får i huvudsak anses motsvaras av bestämmelserna i nuvarande 14 kap. 2 § FRL, om att Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretag (kontinuerlig kontroll).

Den nuvarande bestämmelserna i 14 kap. 2 § FRL bör kompletteras med krav på att tillsynen ska utgå från en proaktiv och riskbaserad metod samt justeras till följd av direktivets krav på styrdokument och riktlinjer, se t.ex. avsnitt 12.2.5. Innehållet i 14 kap. 2 § tredje stycket, om Finansinspektionens tillsyn över att ägare och ledning i ett försäkringsföretag uppfyller lämplighetskraven, bör justeras genom strykning av tillsynen över ledningens uppfyllande av de aktuella kraven. Strykningen är föranledd av att Finansinspektionens tillsyn över uppfyllandet av lämplighetskraven för personer i ledningen istället tillgodoses genom kravet på att verksamheten i ett försäkringsföretag drivs enligt FRL, där ett särskilt krav på lämplighet bl.a. för personer i ett företags ledning föreslås, se avsnitt 12.2.8. Bestämmelserna om tillsynens omfattning bör återspeglas i bestämmelserna om Finansinspektionens ingripande.

De nuvarande bestämmelserna i 16 kap. 1 § FRL bör därför justeras på motsvarande sätt.

Utredningen uppfattar kravet på användande av en proaktiv och riskbaserad metod dels som ett krav på att ingripande ska kunna ske i ett tidigt skede för att förhindra att problem uppkommer, dels som ett krav på en mer individualiserad bedömning av de enskilda företagen.

Det att utgångspunkten för tillsynen ska tas i en proaktiv och riskbaserad metod medför enligt utredningen att tillsynen kan förutsättas vara mer inriktad på kontroll av att de enskilda företagen har upprättat och följer kvalitativt godtagbara interna rutiner och beslutsprocesser, än på kontroll av att företagen når upp till mer generella kvantitativa minimikrav. Enligt utredningen medför detta krav på en mer flexibel tillsyn, som bygger på en mer individualiserad bedömning av företagen. En tillkommande faktor som måste beaktas är att det nya regelverket samtidigt kan sägas skapa större flexibilitet (frihet) när det gäller *hur* de olika kraven på företagen ska uppfyllas. Den nya tillsynen ställer därför större krav såväl på företagen som på Finansinspektionen. Företagen måste kunna motivera och bevisa hur de kvalitativa kraven i regelverket efterlevs, och Finansinspektionen måste ha möjlighet att göra resurskrävande individuella bedömningar.

Enligt artikel 29.1 i direktivet ska tillsynen innefatta kontroll av att försäkringsföretagen iakttar gällande tillsynsregler. Vilka tillsynsregler som avses framgår emellertid inte. Utredningens förslag utgår därför från den terminologi som används i den nuvarande bestämmelsen i 14 kap. 2 § FRL.

Enligt artikel 29.2 ska tillsynen innefatta en lämplig blandning av s.k. skrivbordsundersökningar och inspektioner på plats. Att en lämplig tillsyn bör bedrivas på detta sätt framstår som självklart. Bestämmelser som möjliggör s.k. platsundersökning finns i nuvarande 14 kap. 6 § FRL. Kravet på lämplig blandning av åtgärder bör dock enligt utredningen, om det anses nödvändigt, tas in i föreskrifter på lägre nivå.

13.2.5 Proportionalitet

Utredningens bedömning: Någon särskild bestämmelse om proportionalitetsprincipens beaktande vid tillsynen över försäkringsföretag är inte nödvändig.

Skäl för utredningens bedömning: Som framgått av avsnitt 5.3 föreslår utredningen att det i FRL ska införas en portalbestämmelse om proportionalitetsprincipen. Den föreslagna bestämmelsen innefattar bl.a. krav på att Finansinspektionens tillsyn enligt FRL ska vara förenlig med proportionalitetsprincipen. Någon ytterligare bestämmelse om proportionalitetsprincipens beaktande vid tillsynen över försäkringsföretag är därför, enligt utredningens mening, inte nödvändig för att artikel 29.3 i Solvens II-direktivet ska anses vara genomförd i svensk rätt.

13.2.6 Tillsynsmyndigheter och tillsynens omfattning

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om hemlandstillsyn i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelserna i artikel 30.1 i Solvens II-direktivet är hemlandet ensamt ansvarigt för den finansiella tillsynen över de försäkringsföretag som har fått tillstånd av myndigheterna i det landet, inbegripet den del av verksamheten som företagen bedriver genom filial eller med stöd av friheten att tillhandahålla tjänster. Enligt första stycket i artikel 30.2 ska denna finansiella tillsyn omfatta kontroll avseende försäkringsföretagets hela verksamhet, inbegripet dess solvens och upprättandet av försäkringstekniska avsättningar samt dess tillgångar och medräkningsbara kapitalbas, enligt de regler som hemlandet fastställt eller den praxis som tillämpas i hemlandet med iakttagande av de bestämmelser som har antagits på gemenskapsnivå.

Artikel 30.1 har stora likheter med den reglering som finns i äldre direktiv, som redan har införts i svensk lag. När det gäller de svenska försäkringsföretagen finns principen om hemlandstillsyn numera i 14 kap. 2 § FRL. När det gäller EES-företag så återspeglas

principen om hemlandstillsyn i 3 kap. 1 § LUFT. De närmare bestämmelserna i direktivet kring vad den finansiella tillsynen ska omfatta får enligt utredningen anses följa av redan nu gällande bestämmelser i 14 kap. 2 § FRL och 3 kap. 2 § LUFT om att Finansinspektionen ska utöva tillsyn över att verksamheten drivs enligt bestämmelserna i försäkringsrörelselagen m.m. Någon tillkommande lagstiftningsåtgärd är således inte nödvändig med anledning av innehållet i artikel 30.1 och första stycket i artikel 30.2.

Bestämmelserna i artikel 30.2 andra stycket om tillsyn över s.k. assistansförsäkring har sin motsvarighet i de äldre direktiven, men har inte införts i svensk lag eftersom svensk lagstiftning inte föreskriver kontroll av de resurser i tekniskt avseende som försäkringsföretag (som har auktorisation för försäkringsklass 18) förfogar över för att kunna utföra den assistans det har åtagit sig att lämna. Utredningen föreslår inte någon förändring av svensk rätt i detta avseende. Något behov av kompletterande reglering föreligger således inte enligt utredningens mening.

Enligt artikel 30.3 första stycket ska tillsynsmyndigheterna i den medlemsstat där risken är belägen, medlemsstaten för åtagandet eller, när det gäller återförsäkringsföretag, i värdmedlemsstaten informera tillsynsmyndigheterna i detta företags hemmedlemsstat om det finns anledning att anta att verksamheten i ett försäkringsföretag kan påverka dess finansiella sundhet. Bestämmelsen har sin motsvarighet i de äldre direktiven, och är enligt utredningens mening redan genomförd i svensk rätt genom de nuvarande bestämmelserna i 14 kap. 3 § FRL och 5 § förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Något behov av kompletterande reglering föreligger inte enligt utredningens mening.

Enligt andra stycket i artikel 30.3 ska tillsynsmyndigheterna i hemlandet avgöra om företaget följer de stabilitetsprinciper som har fastställs genom direktivet. Bestämmelsen, som närmast får anses vara av upplysningskaraktär med anledning av den ansvarsfördelning som följer av bestämmelsen i artikel 30.1, saknar direkt motsvarighet i äldre direktiv. Att det är tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten som har att avgöra om ett företag följer de stabilitetsprinciper som har fastställts genom direktivet följer redan av principen om hemlandstillsyn i 3 kap. 1 § LUFT. Någon lagstiftningsåtgärd är därför inte nödvändig för bestämmelsens genomförande i svensk rätt.

13.2.7 Öppenhet och ansvar

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om att tillsynsmyndigheterna ska utföra sina uppgifter på ett överblickbart sätt med tydlig ansvarsfördelning och vederbörlig hänsyn till skyddet av konfidentiell information samt ha transparenta rutiner för tillsättande och avskedande av ledamöter i tillsynsmyndigheternas styrelser och verkställande organ tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen, förordning med instruktion för Finansinspektionen och offentlighets- och sekretesslagen.

Utredningens förslag: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om tillsynsmyndigheters offentliggörande av information bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Skäl för utredningens bedömning och förslag:

Krav på hur Finansinspektionen ska utföra sina uppgifter

Enligt artikel 31.1 i Solvens II-direktivet ska tillsynsmyndigheterna ”utföra sina uppgifter på ett överblickbart sätt med tydlig ansvarsfördelning och vederbörlig hänsyn till skyddet av konfidentiell information.”

Enligt utredningens mening följer krav på överblickbarhet och ansvarsfördelning i betydelsen tydlighet och förutsägbarhet redan genom den mer övergripande regleringen av tillsynens utövande i nuvarande 14 kap. FRL och av kravet på Finansinspektionen att se till att de regelverk och rutiner som myndigheten disponerar över är kostnadseffektiva och enkla för medborgare och företag att förstå och följa i 2 § tredje stycket förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. När det sedan gäller kravet i artikel 31.1 på vederbörlig hänsyn till skyddet av konfidentiell information uppfylls detta enligt utredningen genom bestämmelserna om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om myndigheters övriga hantering av allmänna handlingar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt utredningens mening är någon ytterligare lagstiftningsåtgärd således inte nödvändig för att bestämmelserna i artikel 31.1 ska anses vara genomförda i svensk rätt.

Särskilda krav på öppenhet (transparens)

Enligt artikel 31.2 ska medlemsstaterna se till att följande information offentliggörs:

- a) Texter till lagar och andra författningar samt allmänna vägledningar på försäkringsrättens område.
- b) De allmänna kriterier och metoder, inklusive de verktyg som utvecklats i enlighet med artikel 34.4, som tillämpas vid den samlade tillsynsbedömningen enligt artikel 36.
- c) Aggregerade statistiska uppgifter om centrala aspekter av tillämpningen av stabilitetsregelverket.
- d) Hur de valmöjligheter som ges genom direktivet utnyttjas.
- e) Tillsynens syften och dess huvudsakliga funktioner och verksamhetsformer.

Enligt utredningens mening är översättningen av engelskans "prudential framework" med termen stabilitetsregelverket missvisande, se punkt c) ovan. De som åsyftas får istället uppfattas vara det som i allmänhet avses med termen "tillsynsregelverket".

Av artikel 31.2 följer vidare att de uppgifter som offentliggörs ska vara tillräckliga som underlag för en jämförelse mellan de metoder som används av tillsynsmyndigheterna i olika medlemsstater och att offentliggörandet ska ha ett gemensamt format och uppdateras regelbundet. Denna information ska finnas tillgänglig i varje medlemsstat på en och samma webbplats.

Av artikel 31.4 framgår att EU-kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om kraven under artikel 31.2.

Bestämmelserna i artikel 31.2 har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven, och är av sådan art att de bör genomföras i svensk rätt genom föreskrifter på lägre nivå. Punkternas inbördes ordning bör dock övervägas av tillgänglighetsskäl. Det bör emellertid uppmärksammas att kommissionen enligt artikel 31.4 har lämnats en relativt långtgående rätt att anta genomförandeåtgärder.

Enligt artikel 31.3 i direktivet ska medlemsstaterna föreskriva transparenta rutiner för tillsättande och avskedande av ledamöter i tillsynsmyndigheternas styrelser och verkställande organ. Finansinspektionens styrelse och generaldirektör utses av regeringen. Bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i äldre direktiv, men nuvarande regler bedöms vara tillräckliga för att artikel 31.3 ska

anses vara genomförd i svensk rätt. Utredningen föreslår mot denna bakgrund inga ändringar i gällande regelverk med anledning av innehållet i artikel 31.3.

13.2.8 Förbud mot att vägra att godkänna återförsäkrings- och retrocessionsavtal

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om förbud mot att vägra godkänna återförsäkrings- och retrocessionsavtal i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelserna i artikel 32.1 i Solvens II-direktivet får ett försäkringsförenags hemland inte vägra att godkänna ett s.k. *återförsäkringsavtal* som ingåtts med ett återförsäkringsförenag eller ett försäkringsförenag som är auktoriserat i ett annat land inom EES av skäl som direkt sammanhänger med sundheten i det återförsäkrings- eller försäkringsförenagets finanser. Bestämmelsen har sin motsvarighet i de äldre direktiven, och är redan införd i svensk rätt genom bestämmelserna i nuvarande 6 kap. 1 § FRL.

Enligt bestämmelsen i artikel 32.2 får återförsäkringsförenagets hemland inte motsätta sig ett s.k. retrocessionsavtal som företaget ingått med ett återförsäkrings- eller försäkringsförenag som är auktoriserat i ett annat land inom EES av skäl som direkt sammanhänger med sundheten i det återförsäkrings- eller försäkringsförenagets finanser. Även denna bestämmelse har sin motsvarighet i de äldre direktiven, och är införd i svensk rätt genom bestämmelserna i nuvarande 6 kap. 1 § FRL.

13.2.9 Tillsyn över filialer i en annan medlemsstat

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivets bestämmelser om tillsyn över filialer i en annan medlemsstat i tillgodoses redan av bestämmelser i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning: Bestämmelserna i artikel 33 i Solvens II-direktivet om möjligheten för tillsynsmyndigheten i hemlandet att på visst sätt bedriva tillsyn på plats över en filial i en annan medlemsstat har sin motsvarighet i de äldre direktiven, och är införda i svensk rätt genom bestämmelserna i 3 kap. 1–5 §§ LUFT. Någon ytterligare lagstiftningsåtgärd är således inte nödvändig för bestämmelsens genomförande i svensk rätt.

13.3 Allmänna regler

13.3.1 Allmänna tillsynsbefogenheter

Utredningens förslag: Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag ska bedöma hur möjliga händelser eller förändringar av de ekonomiska förhållandena skulle kunna påverka företags finansiella ställning negativt.

Skyldigheten att göra bedömningar enligt första stycket gäller även för styrelsen eller den verkställande direktören eller motsvarande organ i ett företag som har åtagit sig att utföra verksamhet åt ett försäkringsföretag.

Utredningens bedömning: I övrigt tillgodoses Solvens II-direktivets bestämmelser om tillsynsmyndigheternas befogenhet att vidta förebyggande eller korrigerande åtgärder, lämpliga åtgärder av administrativ eller finansiell natur, kräva in uppgifter, genomföra platsundersökningar eller genomdriva dessa åtgärder på rättslig väg avseende försäkringsföretag och verksamheter i dessa som omfattas av uppdragsavtal redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen.

Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om krav på tillsynsmyndigheters möjlighet till utarbetande av kvantitativa redskap bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 34.1 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna se till att tillsynsmyndigheterna har befogenheter att vidta förebyggande och korrigerande åtgärder för att säkerställa att försäkringsföretag följer lagar och andra författningar i varje medlemsstat. Tillsynsmyndigheterna ska enligt artikel 34.2 ha befogenhet att

vidta alla åtgärder som krävs – när så är lämpligt, även av administrativ eller finansiell natur – som rör försäkringsföretag och medlemmar av deras förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan. Medlemsstaterna ska vidare enligt artikel 34.3 säkerställa att tillsynsmyndigheterna har befogenhet att kräva in alla uppgifter som är nödvändiga för att utöva tillsyn enligt artikel 35, som avser de uppgifter som ska lämnas in till tillsynsmyndigheten. Enligt artikel 34.5 ska tillsynsmyndigheten dessutom ha befogenhet att göra undersökningar på plats i försäkringsföretagets lokaler. Enligt artikel 34.7 ska de ovan angivna befogenheterna avslutningsvis även gälla verksamhet i ett företag som omfattas av s.k. uppdragsavtal, se avsnitt 12.4.7.

Bestämmelserna om vilka befogenheter som Finansinspektionen ska ha inom ramen för tillsynen har stora likheter med bestämmelserna i de äldre direktiven, och är med ett fåtal undantag redan införda i svensk rätt genom bestämmelserna i nuvarande 14 och 16 kap. FRL, jfr prop. 1994/95:184 s. 222 ff. Det övriga innehållet i artikel 34 i direktivet har medfört följande överväganden.

Bestämmelserna i artikel 34.4 innebär att medlemsstaterna ska säkerställa att tillsynsmyndigheterna har befogenhet att utarbeta kvantitativa redskap för att analysera försäkringsföretags förmåga att hantera möjliga händelser eller framtida förändringar av de ekonomiska förhållanden som skulle kunna påverka deras samlade finansiella ställning negativt samt att tillsynsmyndigheterna även ska ha befogenhet att kräva att företagen genomför sådana bedömningar. Kravet på Finansinspektionens möjlighet till utarbetande av kvantitativa redskap bör regleras i föreskrifter på lägre nivå. Kravet på befogenhet att kräva att företagen genomför sådana bedömningar är emellertid av sådan art att det bör genomföras i lag. I utformningen av den föreslagna bestämmelsen har även kravet i artikel 34.7, på att de nu aktuella befogenheterna även ska gälla verksamhet i företagen som omfattas av uppdragsavtal, beaktats.

Artikel 34.6 innehåller krav på att tillsynsmyndigheterna ska utöva sina befogenheter inom rimlig tid och på ett proportionerligt sätt. Som framgått av avsnitt 5.3 föreslår utredningen att det i FRL ska införas en portalbestämmelse om proportionalitetsprincipen. Den föreslagna bestämmelsen innefattar bl.a. krav på att Finansinspektionens tillsyn enligt FRL ska vara förenlig med proportionalitetsprincipen. Någon ytterligare bestämmelse om proportionalitetsprincipens beaktande vid utövning av befogenheter är, enligt utredningens mening, inte nödvändig för att kravet på proportio-

nalitet enligt artikel 34.6 ska anses vara genomfört i svensk rätt. Även när det gäller kravet på utövande av befogenheter inom rimlig tid saknas enligt utredningen behov av tillkommande lagstiftningsåtgärder. Kravet på att Finansinspektionen ska utöva sina befogenheter inom rimlig tid tillgodoses enligt utredningens mening redan av den allmänna regleringen om ingripande i nuvarande 16 kap. 1–3 §§ FRL.

Av artikel 34.8 följer avslutningsvis att de åtgärder som anges i punkterna 1–5 och 7 vid behov och när så är lämpligt ska kunna genomdrivas rättsligt. Bestämmelser med sådan innebörd är enligt utredningen införda i svensk rätt genom regleringen av uppgifter och ingripande i nuvarande 14 och 16 kap. FRL.

13.3.2 Granskningsprocessen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om Finansinspektionens granskningsprocess bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om nödvändiga befogenheter för Finansinspektionen att kräva att försäkringsföretag åtgärdar svagheter eller brister som påvisats i den samlade tillsynsbedömningen tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 36.1 första stycket i Solvens II-direktivet framgår att tillsynsmyndigheterna ska granska och utvärdera de strategier, processer och rapporteringsrutiner som försäkringsföretagen har inrättat för att följa de lagar och andra författningar som antas enligt Solvens II-direktivet.

Av artikel 36.1 andra stycket och artikel 36.2 framgår att granskningen och utvärderingen ska omfatta bedömningar av de kvalitativa kraven, risker, och företagens förutsättningar att kunna bedöma dessa risker och att tillsynsmyndigheterna särskilt ska granska och utvärdera efterlevnaden av bestämmelserna om

- a) företagsstyrningssystem, inklusive egen risk- och solvensbedömning,
- b) försäkringstekniska avsättningar,

- c) kapitalkrav,
- d) placeringsregler,
- e) kapitalbasens kvalitet och kvantitet, och
- f) fullständiga och partiella interna modeller.

Enligt artikel 36.3 ska tillsynsmyndigheterna ha inrättat lämpliga kontrollredskap för att kunna påvisa försämringar av den finansiella ställningen för försäkringsföretag och följa upp insatserna för att åtgärda sådana försämringar.

Av artikel 36.4 framgår att tillsynsmyndigheterna ska bedöma om försäkringsföretagen har utvecklat tillfredsställande metoder och arbetsrutiner för att påvisa möjliga händelser eller framtida förändringar av de ekonomiska förhållandena som skulle kunna påverka den samlade ekonomiska ställningen negativt i de företag som berörs samt bedöma företagets förmåga att stå emot sådana möjliga händelser eller framtida förändringar av de ekonomiska förhållandena.

Enligt artikel 36.5 ska tillsynsmyndigheterna ha nödvändiga befogenheter för att kräva att försäkringsföretag åtgärdar svagheter eller brister som påvisats i den samlade tillsynsbedömningen. Bestämmelser med denna innebörd finns i nuvarande 14 och 16 kap. FRL. Något behov av tillkommande befogenheter bedöms inte föreligga för att artikel 36.5 ska anses vara genomförd i svensk rätt.

Enligt artikel 36.6 ska avslutningsvis de granskningar, utvärderingar och bedömningar som avses i artikel 36.1, 36.2 och 36.4 genomföras regelbundet. Tillsynsmyndigheterna ska vidare fastställa en minsta frekvens och omfattning för dessa granskningar, utvärderingar och bedömningar med beaktande av arten, omfattningen och komplexiteten av det berörda försäkringsföretagets verksamhet.

Bestämmelserna i nu nämnda artiklar har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven, men är, med undantag av vad som följer av artikel 36.5, av sådan art att de enligt utredningen bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

13.3.3 Kapitaltillägg

Utredningens förslag: Finansinspektionen får besluta om kapitaltillägg för ett försäkringsföretag om

1. företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen av solvenskapitalkravet beräknat i enlighet med standardformeln, och
 - a) ett beslut om användning av en intern modell är olämpligt eller har visat sig vara ineffektivt, eller
 - b) en fullständig eller partiell intern modell håller på att utarbetas.
2. företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen av solvenskapitalkravet i enlighet med en fullständig eller partiell intern modell på grund av att vissa kvantifierbara risker inte beaktats i tillräcklig utsträckning och företaget inte inom skälig tid har anpassat modellen till sin riskprofil, eller
3. försäkringsföretagets företagsstyrningssystem
 - a) avviker väsentligt från kraven i försäkringsrörelselagen,
 - b) avvikelserna i a) medför att företaget inte kan garantera en korrekt identifiering, mätning, övervakning, hantering och rapportering av de risker som företaget är eller kan komma att bli exponerat för, och
 - c) det är osannolikt att bristerna kan korrigeras inom skälig tid endast genom andra åtgärder.

Ett kapitaltillägg som avses i första stycket 1 och 2 ska beräknas så att det säkerställs att företaget uppfyller solvenskapitalkravet.

Ett kapitaltillägg som avses i första stycket 3 ska beräknas så att det är proportionerligt mot de risker som föreligger på grund av bristerna i företagsstyrningssystemet.

Efter ett beslut om kapitaltillägg ska försäkringsföretagets solvenskapitalkrav utgöras av summan av kapitaltillägget och solvenskapitalkravet beräknat i enlighet med standardformeln eller, om företaget har fått tillstånd att använda en fullständig eller partiell intern modell, i enlighet med denna. Ett kapitaltillägg som beslutats med stöd av första stycket 3 ska inte ingå i solvenskapitalkravet vid beräkning av riskmarginalen i ett företag som värderar bästa skattningen och riskmarginalen separat.

När kapitaltillägg beslutats enligt första stycket 2 eller 3 ska Finansinspektionen förelägga försäkringsföretaget att vidta de åtgärder som behövs för att avhjälpa de brister som har föranlett kapitaltillägget.

Ett beslut om kapitaltillägg ska omprövas minst en gång per år. Beslutet ska upphävas när företaget har avhjälpt de brister som låg till grund för beslutet.

Ett beslut om kapitaltillägg får förenas med ett beslut om ökning av de försäkringstekniska avsättningarna.

Skäl för utredningens förslag: Enligt skäl 26 är solvenskapitalkravet utgångspunkten för att ställa adekvata kvantitativa krav inom försäkringssektorn. Tillsynsmyndigheterna bör därför endast under särskilda omständigheter och i de fall som nämns i direktivet ha befogenhet att fastställa kapitaltillägg utöver solvenskapitalkravet. Standardformeln för solvenskapitalkravet är avsedd att återspegla riskprofilen hos de flesta försäkringsföretagen, men det kan finnas vissa fall där standardformeln inte ger adekvat uttryck för en mycket speciell riskprofil hos ett företag.

Enligt bestämmelserna i artikel 37 i Solvens II-direktivet får Finansinspektionen i särskilda fall fastställa ett s.k. kapitaltillägg. Bestämmelserna har ingen motsvarighet i de äldre direktiven och ska enligt utredningen genomföras i lag, dock med vissa språkliga justeringar för att bättre följa den traditionella utformningen av svensk lagtext. Någon skillnad i sak är således inte avsedd. Utredningen föreslår som tillägg till de bestämmelser som införs med anledning av det direkta innehållet i artikel 37 en bestämmelse som tydliggör att ett beslut om kapitaltillägg får förenas med ett beslut om ökning av de försäkringstekniska avsättningarna, se avsnitt 13.7.2. Enligt utredningens direktiv ska den närmare innebörden av regelverket i dessa delar analyseras särskilt.

Enligt skäl 27 är ett kapitaltillägg en undantagsåtgärd i den bemärkelsen att den endast bör användas som en sista utväg när andra tillsynsåtgärder är verkningslösa eller olämpliga. Termen undantagsfall bör dessutom ses utifrån varje företags specifika situation, snarare än till antalet kapitaltillägg som åläggs på en viss marknad.

Enligt skäl 28 bör kapitaltilläggen behållas så länge som de omständigheter som föranledde deras införande inte har rättats till. I händelse av betydande brister i en partiell eller fullständig intern

modell eller i företagsstyrningen bör tillsynsmyndigheterna se till att företaget i fråga vidtar alla ansträngningar för att avhjälpa de brister som ledde till fastställande av kapitaltillägget.

Av artikel 37.6 framgår avslutningsvis att EU-kommissionen ska anta genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera de omständigheter som innebär att ett krav på kapitaltillägg kan föreläggas och metoderna för beräkningen av ett sådant krav. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

Enligt utredningen ger innehållet i artikel 37 tillsammans med innehållet i skälavsnitt 26–28 en relativt tydlig bild av konstruktionen och användandet av kapitaltillägg. Överskådligheten försvåras dock av behovet av hänvisningar till andra bestämmelser och definitioner. I den språkliga omformningen av bestämmelserna i artikel 37 har utredningen till del begränsats av att bestämmelserna om kapitaltillägg kommer bli föremål för genomförandeåtgärder. Vid sidan av den språkliga omformuleringen innehåller utredningens förslag ett tydliggörande av att ett beslut om kapitaltillägg får förenas med ett beslut om ökning av de försäkringstekniska avsättningarna.

Den närmare innebörden av bestämmelserna om kapitaltillägg är att Finansinspektionen i vissa särskilt angivna situationer får möjlighet att använda en ny sorts tillsynsåtgärd, jfr. skäl 27. Som en följd av detta bör uppgifterna om hur Finansinspektionen ska ingripa i nuvarande 16 kap. 2 § FRL justeras genom tillägg av uppgift om kapitaltillägg.

Det bör avslutningsvis anmärkas att direktivets bestämmelser om kapitaltillägg, även om de i direktivet omnämns som tillsynsåtgärder, inte nödvändigtvis i alla delar kan likställas med en tillsynsmyndighets egentliga ingripandeåtgärder. Utredningen har därför övervägt om de bestämmelser som genomför artikel 37 i direktivet i vart fall till del borde placeras i annat sammanhang än i det föreslagna kapitlet om ingripande. Utredningen har dock stannat vid att föreslå en samlad reglering av kapitaltillägg i det kapitlet.

13.3.4 Tillsyn över funktioner och verksamhet som omfattas av uppdragsavtal

Utredningens förslag: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om tillsynsmyndigheters faktiska förmåga att kunna utöva sina tillträdesrättigheter hos en tjänsteleverantör till ett försäkringsföretag samt om tillsynsmyndigheters underrättelser till behöriga myndigheter i det land där en tjänsteleverantör är etablerad innan tillsyn genomförs hos denne och om en tillsynsmyndighets begäran av biträde av tillsynsmyndigheten i det land där tjänsteleverantören är etablerad för genomförande av en inspektion hos leverantören bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Skäl för utredningens förslag: Artikel 38.2 första stycket i Solvens II-direktivet innehåller bestämmelser om tillsynsmyndigheters rätt att genomföra inspektioner på plats i en tjänsteleverantörs lokaler, krav på underrättelse från en tillsynsmyndighet till de relevanta myndigheterna i en tjänsteleverantörs medlemsstat innan den genomför inspektionen samt en upplysning om att medlemsstatens tillsynsmyndighet ska anses vara den relevanta myndigheten om tjänsteleverantören inte är föremål för tillsyn. Andra stycket i artikel 38.2 innehåller bestämmelser om möjligheten för en tillsynsmyndighet att delegera utförandet av sådana inspektioner som avses i första stycket till tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad.

Artikel 38.1 c), som i övrigt behandlas i avsnitt 12.4.7, innehåller en bestämmelse om tillsynsmyndigheters faktiska förmåga att kunna utöva sina tillträdesrättigheter hos en tjänsteleverantör.

Bestämmelserna i artikel 38.2 har ingen motsvarighet i de äldre direktiven och bör enligt utredningen tas in i föreskrifter på lägre nivå. Bestämmelsen i artikel 38.1 c), i den del den avser en tillsynsmyndighets möjlighet att kunna utöva de angivna tillträdesrättigheterna, bör även den, om ett regleringsbehov anses föreligga, tas in i föreskrifter på lägre nivå.

13.3.5 Överlåtelse av försäkringsbestånd

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om överlåtelse av försäkringsbestånd i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelserna i artikel 39 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna på de villkor som föreskrivs i nationell lag, ge försäkringsföretag med huvudkontor inom deras territorier tillstånd att, helt eller delvis, överlåta sådana egna bestånd av försäkringsavtal, som slutits med stöd av etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster, till ett acceptföretag som är etablerat inom gemenskapen.

Artikel 39 innehåller vidare mer detaljerade bestämmelser om tillsynsmyndigheters hantering av en överlåtelse av försäkringsbestånd. Bestämmelserna har stora likheter med bestämmelserna i de äldre direktiven, och är enligt utredningens mening genomförda genom de nuvarande bestämmelserna i 10 kap. FRL. Någon ytterligare lagstiftningsåtgärd är således inte nödvändig för bestämmelsens genomförande i svensk rätt.

13.4 Informationsutbyte m.m.

13.4.1 Konfidentiell information och informationsutbyte

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om konfidentiell information och informationsutbyte i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Skäl för utredningens bedömning:

Bestämmelser om att konfidentiell information endast får användas i tjänsten eller för vissa särskilt angivna ändamål

Enligt bestämmelsen i artikel 67 i Solvens II-direktivet får tillsynsmyndigheter som erhåller konfidentiell information av visst slag endast använda informationen i tjänsten eller för vissa särskilt angivna ändamål.

Bestämmelsen i artikel 67 har stora likheter med artikel 16.4 i Konsoliderade livdirektivet, 16.4 i Tredje skadedirektivet och artikel 27 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar är genomförda i svensk rätt genom bestämmelser i sekretesslagstiftningen, numera 7–10 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), se prop. 1994/95:184 s. 230. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 67 inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre redan genomförda direktiven.

Informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheter

Enligt bestämmelsen i artikel 68.1 får de nationella bestämmelserna om konfidentiell information inte utgöra hinder för vissa former av informationsutbyte. Vad som avses är bl.a. informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna i de olika medlemsstaterna, informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna på försäkringsområdet och tillsynsmyndigheterna för andra aktörer på det finansiella området samt aktörer med uppgifter på konkurs-, likvidations- eller redovisningsområdet eller informationsgivning till organ som administrerar tvångslikvidationsförfaranden eller garantifonder. De nationella bestämmelserna får inte heller hindra vissa former av informationsutbyte mellan medlemsstaterna. Av artikeln framgår även att den information som tas emot ska omfattas av tystnadsplikt.

Bestämmelsen i artikel 68.1 har stora likheter med artikel 16.5 i Konsoliderade livdirektivet, 16.4 och 16.5 i Tredje skadedirektivet och artikel 28.1 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har ansetts vara förenliga med bestämmelserna i sekretesslagstiftningen, numera offentlighets- och sekretesslagen (se prop. 1994/95:184 s. 230). Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 68.1 inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre redan genomförda artiklarna.

Informationsutbyte med vissa andra myndigheter m.m.

Enligt bestämmelsen i artikel 68.2 första stycket ska de nationella bestämmelserna om konfidentiell information inte utgöra hinder för vissa andra former av informationsutbyte. Vad som här avses är

informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna och myndigheter med tillsynsansvar på områdena för t.ex. likvidation och konkurs, myndigheter med tillsynsansvar på revisionsområdet samt oberoende aktuarier som utövar lagstadgad tillsyn eller organ som övervakar dessa aktuarier. Enligt bestämmelsen i artikel 68.2 andra stycket ska medlemsstaterna ställa upp ett antal särskilda villkor kring informationsutbytet, bl.a. när det gäller tystnadsplikt.

Bestämmelserna i artikel 68.2 första och andra styckena har stora likheter med artikel 16.6 i Konsoliderade livdirektivet, 16.5 a) i Tredje skadedirektivet och artikel 28.2 i Återförsäkringsdirektivet. Även när det gäller bestämmelserna i artikel 68.2 första och andra styckena gör utredningen den bedömningen att några lagändringar inte är nödvändiga, eftersom bestämmelserna i allt väsentligt överensstämmer med den äldre EU-regleringen som tidigare bedömts vara förenlig med den svenska regleringen. Bestämmelser som avser nu aktuellt informationsutbyte finns i offentlighets- och sekretesslagen, se särskilt kap. 7, 8 och 11 i den lagen.

Enligt bestämmelsen i artikel 68.2 tredje stycket ska Sverige meddela kommissionen och andra medlemsstater vilka myndigheter, personer och organ som har tillåtelse att ta emot sådan information som avses i första stycket. Bestämmelsen är enligt utredningen inte av sådan art att den bör tas in i svensk lag.

Bestämmelsen i artikel 68.3 har ingen direkt motsvarighet i den äldre regleringen. Enligt bestämmelsen ska bestämmelserna om konfidentiell information inte hindra medlemsstaterna från att tillåta informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna och organ som är ansvariga för att upptäcka och utreda överträdelser av bolagsrättslig lagstiftning. Medlemsstater som utnyttjar denna möjlighet måste enligt direktivet ställa upp ett antal särskilda villkor kring informationsutbytet, bl.a. när det gäller tystnadsplikt. Utredningen gör bedömningen att de nuvarande sekretessreglerna i och för sig medger informationsutbyte som har klara likheter med vad som anges i artikel 68.3, men menar samtidigt att den nuvarande svenska regleringen och fördelningen av uppgifter mellan myndigheter inte medför att Sverige kan anses tillämpa den möjlighet som anges i första stycket i artikel 68.3. Utredningen föreslår inte heller någon ändring av den nuvarande ordningen.

Det bör avslutningsvis särskilt noteras att Sverige enligt artikel 68.4 ska meddela kommissionen och de andra medlemsstaterna vilka myndigheter, personer och organ som har tillåtelse att ta emot information avsedd att användas för att upptäcka och utreda

överträdelser av bolagsrättslig lagstiftning. Bestämmelsen är enligt utredningen inte av sådan art att den bör tas in i svensk lag.

13.5 Enhetlighet i tillsynen

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om att Finansinspektionen i sin verksamhet ska beakta EU-dimensionen, beakta enhetligheten när det gäller tillsynsverktyg och tillsynsrutiner och ta vederbörlig hänsyn till CEIOPS (numera EIOPA) riktlinjer och rekommendationer i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen och i förordningen med instruktion för Finansinspektionen.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt bestämmelserna i artikel 71.1 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna se till att en EU-dimension beaktas på lämpligt sätt i tillsynsmyndigheternas mandat. Av bestämmelsen i artikel 71.2 framgår att medlemsstaterna även ska se till att de behöriga myndigheterna vid fullgörandet av sina skyldigheter beaktar enhetligheten när det gäller tillsynsverktyg och tillsynsrutiner vid tillämpningen av det nya regelverket, och att medlemsstaterna för detta ändamål ska se till att tillsynsmyndigheten på sätt som anges i beslut 2009/79/EG deltar i CEIOPS (numera EIOPA) verksamhet och tar vederbörlig hänsyn till riktlinjer och rekommendationer från EIOPA. Skyldigheten för EIOPA att, om så krävs, tillhandahålla icke rättsligt bindande riktlinjer och rekommendationer behandlas i artikel 71.3. I nämnda artikel behandlas även vissa andra skyldigheter för EIOPA.

Bestämmelsen i artikel 71.3 är en bestämmelse som är riktad till EIOPA och inte till medlemsländerna, och behöver därför enligt utredningen inte genomföras i svensk rätt.

När det gäller bestämmelserna i artikel 71.1 och 71.2 gör utredningen följande bedömning. Vissa av bestämmelserna i de nyss nämnda artiklarna är till del vagt formulerade, och är därför mindre lämpliga att ta in i svensk lagtext, jfr. ”beakta EU-dimensionen på lämpligt sätt” och ”vederbörlig hänsyn”. Bestämmelserna har i huvudsak sina motsvarigheter i 5 § förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Att Finansinspektionen ska samarbeta med behöriga myndigheter och Europeiska kommissionen följer även av 14 kap. 3 § FRL. När det särskilt gäller kravet på

enhetlighet i tillsynen anser utredningen att ett sådant krav får anses följa redan av det krav på förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet som finns i 1 kap. 9 § regeringsformen. Kraven på förvaltningsmyndigheter och andra i regeringsformen begränsas inte heller av nationsgränser. Vid sidan av det nu angivna torde tillkomsten av EIOPA och bl.a. de bindande tekniska standarder för tillsyn som myndigheten ska ta fram förenkla enhetlighet i tillsynen avsevärt, se avsnitt 5.1.7. Något behov av lagändring med anledning av de nu aktuella bestämmelserna föreligger således inte enligt utredningen.

13.6 Skyldighet för revisorer

Utredningens förslag: I tillägg till de nu gällande reglerna i 14 kap. 12 § FRL bör, i en särskild punkt, anges att en revisor eller en särskild granskare ska vara skyldig att genast rapportera till Finansinspektionen om han eller hon vid fullgörandet av sitt uppdrag i ett försäkringsföretag får kännedom om förhållanden som kan innebära att företaget brister i uppfyllandet av solvens- eller minimikapitalkravet.

Utredningens bedömning: I övrigt tillgodoser befintlig lagstiftning Solvens II-direktivets bestämmelser om rapporteringskyldighet för externrevisor.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 72 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna föreskriva en skyldighet för revisorer som utför lagstadgad revision att omgående till tillsynsmyndigheterna rapportera vissa uppgifter och beslut som riskerar att få vissa särskilt angivna konsekvenser, t.ex. påtaglig överträdelse av lagar som särskilt reglerar bedrivandet av försäkringsverksamhet.

Bestämmelserna i artikel 72.1 a)–c) har stora likheter med artikel 17 i Konsoliderade livdirektivet, 16a i Tredje skadedirektivet och artikel 31 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 14 kap. 12 § FRL. Utredningen anser således inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 72.1 a)–c).

När det däremot gäller artikel 72.1 d) och e), som handlar om rapporteringsskyldighet för revisorer vid bristande uppfyllelse av solvenskapitalkravet eller minimikapitalkravet, saknas motsvarighet i den äldre regleringen. Den nya rapporteringsskyldigheten är central för skyddet av försäkringstagare och andra ersättningsberättigade, och bestämmelsen bör tas in i den svenska lagen genom en ändring av den nuvarande rapporteringsskyldigheten enligt 14 kap. 12 § FRL. Bestämmelsen tar enligt ordalydelsen sikte på revisorer som utför lagstadgad revision, vilket således inte ska sammanblandas med anställda eller uppdragstagare i en funktion för s.k. internrevision, se avsnitt 12.4.3.

13.7 Tillsynen över de försäkringstekniska avsättningarna

13.7.1 Lämplig nivå på de försäkringstekniska avsättningarna

Utredningens förslag: Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag ska visa att

1. nivån på de försäkringstekniska avsättningarna är lämplig,
2. de metoder som används vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna är tillämpliga och relevanta, och
3. de underliggande statistiska data som används vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna är adekvata.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 84 i Solvens II-direktivet ska ett försäkringsföretag – efter begäran från tillsynsmyndigheten – kunna visa att nivån på företagets försäkringstekniska avsättningar är lämplig och att de metoder som används är tillämpliga och relevanta samt att underliggande statistiska data är adekvata.

Bestämmelsen i artikel 84 har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven och är av sådan art att den enligt utredningens mening bör införas i lag. Det kan anmärkas att det skulle kunna hävdas att Finansinspektionen skulle kunna kräva det nu aktuella underlaget redan med stöd i sina s.k. allmänna tillsynsbefogenheter, se avsnitt 13.3.1. Utredningen har mot denna bakgrund övervägt om det är nödvändigt att föreslå en särskild bestämmelse med

anledning av artikel 84. I syfte att tillgodose direktivets korrekta genomförande har utredningen dock stannat vid att lämna nu aktuellt förslag.

Det bör särskilt noteras att kravet på lämplig nivå på avsättningarna m.m. indirekt följer också av andra bestämmelser i det förslag till FRL som utredningen lämnar, och att den nu aktuella bestämmelsen endast handlar om företagets skyldighet att efter ett särskilt beslut från Finansinspektionen också kunna visa att reglerna följs.

13.7.2 Krav på ökning av de försäkringstekniska avsättningarna

Utredningens förslag: Om ett försäkringsföretags värdering av de försäkringstekniska avsättningarna inte uppfyller kraven i försäkringsrörelselagen får Finansinspektionen kräva att företaget ska öka de försäkringstekniska avsättningarna så att de motsvarar kraven.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 85 i Solvens II-direktivet framgår det att tillsynsmyndigheten får kräva att ett försäkringsföretag ökar de försäkringstekniska avsättningarna, om företagets beräkningar inte uppfyller de krav som finns i artiklarna 76–83. I artiklarna 76–83 återfinns alla centrala bestämmelser kring beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna. Av artikel 85 framgår även att ökningen inte får gå utöver den nivå som gäller enligt artiklarna 76–83.

Bestämmelsen i artikel 85 är enligt utredningens mening närmast att likna vid ett verktyg för tillsynsmyndigheterna att säkerställa efterlevnaden av artiklarna 76–83. Utredningen uppfattar bestämmelsen på det sättet att den inte kan användas för att skapa extra buffertar i företagets balansräkning. Syftet med ett ingripande enligt den nu aktuella bestämmelsen synes enligt utredningen vara att säkerställa att de försäkringstekniska avsättningarna är på den nivå som krävs enligt Solvens II-direktivet.

Bestämmelsen i artikel 85 har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven och är av sådan art att det bör införas en bestämmelse i svensk lag med motsvarande innebörd.

Enligt de bestämmelser som utredningen föreslår i avsnitt 13.2.4 ska Finansinspektionen ingripa bl.a. om ett försäkringsföretag har

åsidossatt sina skyldigheter enligt försäkringsrörelselagen. Ingripande kan t.ex. ske genom föreläggande. I ett sådant föreläggande att vidta åtgärder kan det enligt utredningen, även utan särskilt stöd enligt den nu aktuella föreslagna bestämmelsen, föreskrivas att ett försäkringsföretag på visst sätt ska öka sina försäkringstekniska avsättningar, eftersom ett företag är skyldigt att göra en korrekt beräkning av dessa. Någon särreglering krävs således inte av detta skäl. En bestämmelse som bygger på artikel 85 bör emellertid ändå av tydlighetsskäl tas in i lagen, eftersom bestämmelserna om kapitaltillägg i någon omfattning samverkar med bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar, se avsnitt 13.3.3.

13.8 Tillsynen över en intern modell

13.8.1 Plan vid bristande efterlevnad

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag som inte längre uppfyller kraven för att få använda en intern modell ska utan dröjsmål ge in en plan för hur bristerna ska åtgärdas inom skälig tid till Finansinspektionen. En sådan plan behöver dock inte ges in till Finansinspektionen om företaget kan visa att effekten av bristerna är oväsentlig.

Om ett företag inte genomför den plan som avses i första stycket får Finansinspektionen kräva att solvenskapitalkravet beräknas med användning av standardformeln.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 118.1 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag som inte längre uppfyller kraven i artiklarna 120–125, utan dröjsmål ska ge in en plan till tillsynsmyndigheten för att på nytt uppnå överensstämmelse inom skälig tid, eller visa att effekterna av den bristande överensstämmelsen är oväsentliga. Av bestämmelserna i artikel 118.2 följer att tillsynsmyndigheterna får kräva att ett försäkringsföretag som inte genomför den plan som avses i artikel 118.1 istället ska beräkna solvenskapitalkravet enligt standardformeln.

Bestämmelserna saknar motsvarighet i de äldre direktiven, och bör med någon språklig justering införas i svensk lag. Någon skillnad i sak är inte avsedd. Kravet på försäkringsföretagen att under de angivna förutsättningarna ge in en plan till Finansinspektionen bör dock placeras i 16 kap. i den föreslagna lagen, eftersom den

delen av bestämmelserna riktar sig direkt till företagen. Bestämmelsens krav på en viss plan för åtgärdande av brister bör inte sammanblandas med kraven på åtgärdsplan vid bristande uppfyllande av solvenskapitalkravet, se avsnitt 14.1.4.

13.8.2 Krav på beräkning med intern modell

Utredningens förslag: Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag ska använda en fullständig eller partiell intern modell för beräkning av solvenskapitalkravet om företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för standardformelns beräkning och det är olämpligt att beräkna solvenskapitalkravet för företaget enligt denna.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 119 i Solvens II-direktivet framgår att tillsynsmyndigheten får kräva att ett företag som beräknar sitt solvenskapitalkrav enligt standardformeln istället ska använda en intern modell för att beräkna solvenskapitalkravet eller relevanta riskmoduler som ingår i det. En förutsättning för att ett sådant krav ska kunna ställas från tillsynsmyndigheten är dock att det är olämpligt att beräkna solvenskapitalkravet i enlighet med standardformeln, eftersom det berörda företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen enligt standardformeln. En tillsynsmyndighets beslut ska enligt den aktuella bestämmelsen meddelas i form av ett s.k. motiverat beslut.

Av bestämmelsen framgår inte vilka tidsramar som ska gälla för framtagandet av en intern modell. Enligt utredningen får detta uppfattas på det sättet att det ytterst kommer att bli en fråga om en avvägning mellan å den ena sidan vad som är praktiskt möjligt att kräva och å den andra sidan vilken påverkan avvikelserna i riskprofil har på skyddet för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade i det enskilda fallet.

Bestämmelsen i artikel 119 saknar motsvarighet i de äldre direktiven och bör med vissa språkliga justeringar tas in i svensk lag. De språkliga justeringarna innebär ingen ändring i sak.

Krav på att Finansinspektionens beslut ska vara motiverade framgår av bestämmelser i 20 § förvaltningslagen. Något behov av

lagändring med anledning av kravet på ett motiverat beslut i artikel 119 föreligger således inte enligt utredningen.

13.8.3 Krav på verifierande beräkningar

Utredningens förslag: Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag som använder en intern modell ska göra en uppskattning av solvenskapitalkravet med användning av standardformeln. En sådan beräkning ska ges in till Finansinspektionen.

Finansinspektionen får besluta att ett försäkringsföretag som använder en intern modell ska verifiera kalibreringen av sin interna modell och kontrollera att dess specifikation överensstämmer med allmänt accepterad marknadspraxis, genom användning av relevanta referensportföljer och antaganden som bygger på externa uppgifter.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 112.7 i Solvens II-direktivet får tillsynsmyndigheten, efter det att myndigheten givit ett försäkringsföretag sitt godkännande att tillämpa en intern modell, genom ett motiverat beslut ålägga företaget att till myndigheten överlämna en skattning av solvenskapitalkravet som utarbetats i enlighet med standardformeln.

Av bestämmelserna i artikel 122.4 framgår att tillsynsmyndigheterna får kräva att försäkringsföretagen tillämpar sina respektive interna modeller på relevanta referensportföljer med antaganden som bygger på externa uppgifter för att verifiera kalibreringen av den interna modellen och kontrollera att dess specifikation överensstämmer med allmänt accepterad marknadspraxis.

Bestämmelserna i artiklarna 112.7 och 122.4 saknar motsvarighet i de äldre direktiven och bör med någon språklig justering tas in i svensk lag. De språkliga justeringarna innebär inte någon ändring i sak.

Krav på att Finansinspektionens beslut ska vara motiverade framgår av bestämmelser i 20 § förvaltningslagen. Något behov av lagändring med anledning av kravet på ett motiverat beslut i artikel 112.7 föreligger således inte enligt utredningen.

13.8.4 Särskild övergångsplan

Utredningens förslag: Finansinspektionen får vid sin bedömning av ett försäkringsföretags ansökan om att få använda en partiell intern modell besluta att företaget ska ge in en övergångsplan för att utvidga modellens tillämpningsområde.

Beslut enligt första stycket får fattas om företagets ansökan endast avser

1. vissa underkategorier av en viss risk,
2. vissa affärsenheter inom företaget, med avseende på en viss kategori av risk, eller
3. endast delar av de områden som avses i 1 eller 2.

En övergångsplan ska innehålla uppgift om hur företaget planerar att utvidga tillämpningsområdet till andra underkategorier eller affärsenheter för att se till att modellen omfattar en övervägande del av företagets försäkringsverksamhet som berörs av den specifika riskkategorin.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 113.2 i Solvens II-direktivet får tillsynsmyndigheten vid sin bedömning av ett försäkringsföretags ansökan om användning av en partiell intern modell som endast avser vissa undergrupper av en specifik riskmodul, vissa affärsenheter inom ett försäkringsföretag med avseende på en specifik riskmodul eller delar av båda dessa områden kräva att företaget överlämnar en realistisk övergångsplan för att utvidga tillämpningsområdet för modellen.

Enligt den aktuella bestämmelsen ska en övergångsplan innehålla uppgifter om på vilket sätt företaget planerar att utvidga tillämpningsområdet av modellen till andra underkategorier av risker eller andra affärsenheter för att se till att modellen omfattar en övervägande del av den försäkringsverksamhet som berörs av den specifika riskmodulen.

Bestämmelsen i artikel 113.2 saknar motsvarighet i de äldre direktiven och bör med någon språklig justering tas in i svensk lag. De språkliga justeringarna är inte avsedda att innebära någon ändring i sak.

13.9 Försäkringsföretag i svårigheter

13.9.1 Inskränkningar i ett försäkringsföretags förfoganderätt över tillgångar

Utredningens förslag: Bestämmelserna i nuvarande 16 kap. 7 § första stycket 2 och 3 FRL bör justeras på sätt som innebär att Finansinspektionen ges möjlighet att begränsa ett försäkringsföretags förfoganderätt eller förbjuda företaget att förfoga över sina tillgångar om företaget inte uppfyller solvens- eller minimikapitalkravet. Vid fall av bristande uppfyllande av solvenskapitalkravet ska det dock förutsättas att det föreligger särskilda omständigheter som ger anledning att befara att företagets finansiella ställning kommer att försämrats ytterligare.

Utredningens bedömning: I övrigt tillgodoser befintlig lagstiftning Solvens II-direktivets bestämmelser om möjligheten för Finansinspektionen att, efter begäran från ett försäkringsföretags hemmedlemsstat eller annars, besluta om inskränkningar i företagets förfoganderätt över dess tillgångar när det inte uppfyller solvens- eller minimikapitalkravet. Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om möjligheten för Finansinspektionen att besluta om inskränkningar i ett försäkringsföretags förfoganderätt över sina tillgångar till följd av bristande efterlevnad av kravet på försäkringstekniska avsättningar, tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning och förslag:

Inskränkningar på Finansinspektionens initiativ

Av bestämmelserna i artikel 137 i Solvens II-direktivet framgår att tillsynsmyndigheten i försäkringsföretagets hemland får förbjuda företaget att fritt förfoga över sina tillgångar, om företaget inte följer direktivets bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar. Förbud får enligt artikeln endast meddelas efter det att tillsynsmyndigheten i hemlandet har underrättat tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaterna om sin avsikt. Enligt artikeln ska tillsynsmyndigheten i hemlandet också ange vilka tillgångar som ska omfattas av åtgärden.

Bestämmelserna i artikel 137 har stora likheter med artikel 20.1 i Första skadedirektivet, artikel 37.1 i Konsoliderade livdirektivet och artikel 42.1 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 7 § FRL och 3 kap. 7 § LUFT. Det bör dock anmärkas att 16 kap. 7 § FRL, till skillnad från artikel 137 i direktivet, innehåller en begränsning till tillgångar i Sverige. Utredningen ser inte något skäl för att bibehålla en sådan begränsning och föreslår därför att den stryks. Mot denna bakgrund bör även uppgiften om denna begränsning i nuvarande 16 kap. 2 § första stycket strykas. Utredningen anser inte att det i övrigt finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 137 inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

Av bestämmelsen i artikel 138.5 i direktivet framgår att tillsynsmyndigheten, i fall då företaget inte uppfyller solvenskapitalkravet, helt eller delvis får begränsa ett företags rätt att fritt förfoga över sina tillgångar, om särskilda omständigheter föreligger och tillsynsmyndigheten bedömer att det berörda företagens finansiella ställning kommer att ytterligare försämrats. Den tillsynsmyndighet som beslutar om inskränkningar i företagens förfoganderätt ska underrätta tillsynsmyndigheterna i värdmedlemsstaterna om alla åtgärder den har vidtagit. Dessa myndigheter ska, på begäran av tillsynsmyndigheten i hemmedlemsstaten, vidta samma åtgärder. Tillsynsmyndigheterna i hemmedlemsstaten ska också ange vilka tillgångar som ska omfattas av inskränkningarna.

Bestämmelserna i artikel 138.5 har stora likheter med artikel 20.2 andra stycket och 20.5 i Första skadedirektivet, artikel 13.2 i Tredje skadedirektivet, artikel 37.2 andra och femte styckena i Konsoliderade livdirektivet och artikel 42.2 andra och fjärde styckena i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 7 § FRL och 3 kap. 7 § LUFT. Utredningen anser inte att det finns något annat behov av lagändringar till följd av innehållet i artikel 138.5 än att innehållet i nuvarande 16 kap. 7 § FRL justeras så att Finansinspektionens nu aktuella möjlighet uppkommer om ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet.

Av bestämmelserna i artikel 139.3 i direktivet framgår att tillsynsmyndigheten i hemlandet, i fall då företaget inte uppfyller minimikapitalkravet, helt eller delvis får inskränka ett försäkringsföretags rätt att fritt förfoga över sina tillgångar. Den tillsynsmyndighet som beslutar om inskränkningar i företagens förfoganderätt

ska underrätta tillsynsmyndigheterna i eventuella värdländer om alla åtgärder den har vidtagit. Dessa myndigheter ska, på begäran av tillsynsmyndigheten i hemlandet, vidta samma åtgärder. Tillsynsmyndigheterna i hemlandet ska ange vilka tillgångar som ska omfattas av åtgärderna.

Bestämmelserna i artikel 139.3 har stora likheter med artikel 20.3 i Första skadedirektivet, artikel 37.3 andra stycket i Konsoliderade livdirektivet och artikel 42.3 andra stycket i Återförsäkringsdirektivet. I dessa äldre direktiv utlöstes motsvarande ingripandeåtgärder när solvensmarginalen gick under garantibeloppet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 7 och 12 §§ FRL samt 3 kap. 7 § LUFT. Utredningen anser inte att det finns något annat behov av lagändringar till följd av innehållet i artikel 139.3 än att innehållet i nuvarande 16 kap. 7 § FRL justeras så att Finansinspektionens nu aktuella möjlighet uppkommer om ett försäkringsföretag inte uppfyller minimikapitalkravet.

Inskränkningar efter begäran från annan tillsynsmyndighet

Av bestämmelserna i artikel 140 i direktivet framgår att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga i enlighet med nationell lagstiftning för att kunna förbjuda försäkringsföretag att fritt förfoga över tillgångar som är belägna inom deras territorier om företagets hemmedlemsstat begär det. En sådan förfogandenskränkning kan ske i de fall som anges i artiklarna 137–139 och 144.2 samt kan omfatta de tillgångar som hemmedlemsstaten ska ange. I artikel 137–139 återfinns bestämmelser om möjligheten att använda förfogandeförbud vid bristande efterlevnad av kraven på försäkringstekniska avsättningar, solvenskapitalkravet respektive minimikapitalkravet, och i artikel 144.2 återfinns bestämmelser om möjligheten att använda förfogandeförbud i samband med återkallelse av tillstånd.

Det kan noteras att sista ledet i artikel 140 rimligen måste förstås som en upplysning om den skyldighet som hemmedlemsstaten har enligt artiklarna 137–139 och 144.2, dvs. att ange vilka tillgångar som ska omfattas av förfogandeförbudet, och att den skyldigheten måste ha fullgjorts för att ett förbud ska kunna meddelas i Sverige.

Bestämmelserna i artikel 140 har stora likheter med artikel 20a.3 i Första skadedirektivet, artikel 38.3 i Konsoliderade livdirektivet

och artikel 43.4 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i 3 kap. 7 § LUFT. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 140 inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

13.9.2 Krav på åtgärder när ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet

Utredningens förslag: Om ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet ska Finansinspektionen förelägga företaget att inom sex månader från konstaterandet uppfylla solvenskapitalkravet. Om det är lämpligt får Finansinspektionen förlänga tidsfristen med tre månader.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 138.3 Solvens II-direktivet framgår att tillsynsmyndigheten ska kräva att ett försäkringsföretag som inte uppfyller solvenskapitalkravet ska vidta nödvändiga åtgärder för att inom sex månader från konstaterandet av att solvenskapitalkravet inte efterlevdes avhjälpa denna situation, antingen genom att återupprätta den tidigare nivån på den medräkningsbara kapitalbas som täcker solvenskapitalkravet eller genom reduceringar i sin riskprofil för att följa solvenskapitalkravet. Av artikelns andra stycke framgår att tillsynsmyndigheten får förlänga tidsfristen med tre månader, om så är lämpligt.

Bestämmelsen saknar motsvarighet i de äldre direktiven, och bör enligt utredningen införas i svensk lag. Enligt utredningen är det dock inte nödvändigt att det i lagen anges hur företaget återigen kan uppfylla solvenskapitalkravet, dvs. genom tillskott av medel eller genom ändrad riskprofil, eftersom det får anses självklart att ett uppfyllande endast kan ske genom agerande i enlighet med något av dessa sätt.

Det bör anmärkas att det saknas närmare ledning för prövningen av lämpligheten i en förlängning av tidsfristen i direktivet. Det får emellertid antas att sådan ledning, om det anses nödvändigt, kommer att lämnas som ett inslag i Solvens II-regleringens fortsatta utveckling, se avsnitt 5.

13.9.3 Särbestämmelser vid exceptionella omständigheter

Utredningens förslag: Vid ett exceptionellt kursfall på finansmarknaderna får Finansinspektionen förlänga tidsfristen i avsnitt 13.9.2 med en lämplig period.

Ett försäkringsföretag ska under en sådan tidsfrist ge in en lägesrapport till Finansinspektionen var tredje månad. I lägesrapporten ska företaget redogöra för vilka åtgärder som har vidtagits och hur arbetet fortskrider med att åter uppfylla solvenskapitalkravet.

Förlängningen av tidsfristen enligt första stycket ska inte längre gälla om ett försäkringsföretags lägesrapport enligt andra stycket visar att det inte har skett några väsentliga framsteg med att åter uppfylla solvenskapitalkravet från den dag då bristen på uppfyllande av solvenskapitalkravet konstaterades till den dag då lägesrapporten gavs in.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelsen i artikel 138.4 första stycket i Solvens II-direktivet får tillsynsmyndigheten vid ett exceptionellt kursfall på finansmarknaderna förlänga den tidsperiod som avses i artikel 138.3 andra stycket med en lämplig period. Vid en sådan förlängning ska alla relevanta faktorer beaktas. Av bestämmelsen i artikel 138.4 andra stycket framgår att det berörda försäkringsföretaget var tredje månad ska lämna in en lägesrapport till sin tillsynsmyndighet. I lägesrapporten ska företaget redogöra för vilka åtgärder som har vidtagits och hur arbetet fortskrider med att återskapa nivån på den medräkningsbara kapitalbasen enligt solvenskapitalkravet eller med att reducera riskprofilen för att följa solvenskapitalkravet.

Enligt bestämmelsen i artikel 138.4 tredje stycket framgår att en förlängning av tidsfristen i första stycket inte längre ska gälla om en inlämnad lägesrapport visar att det inte har skett några väsentliga framsteg med att återskapa nivån på den medräkningsbara kapitalbasen enligt solvenskapitalkravet eller med att reducera riskprofilen för att följa solvenskapitalkravet, från det datum då bristen på efterlevnad av solvenskapitalkravet konstaterades till det datum då lägesrapporten inlämnades.

Av artikel 143 följer att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder som anger vilka faktorer som ska beaktas i enlighet med artikel 138.4 inklusive den maximala tidsperiod som avses i artikel

138.4 första stycket, uttryckt i antal månader, som ska vara densamma för alla försäkringsföretag. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

Bestämmelserna i artikel 138.4 har ingen motsvarighet i de äldre direktiven, och bör med någon språklig justering införas i svensk lag. I likhet med vad som angetts i avsnitt 13.9.2 är det enligt utredningen inte nödvändigt att det i lagen anges hur företaget återigen kan uppfylla solvenskapitalkravet, dvs. genom tillskott av medel eller genom ändrad riskprofil, eftersom det får anses självklart att ett uppfyllande endast kan ske genom agerande i enlighet med något av dessa sätt. De språkliga justeringarna är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

13.9.4 Finansinspektionens befogenheter vid försämrad finansiell ställning

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om Finansinspektionens befogenhet att vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att garantera försäkringstagarnas intressen enligt försäkringsavtal, eller vid förpliktelser enligt återförsäkringsavtal tillgodoses redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen och i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning: Av bestämmelserna i artikel 141 i Solvens II-direktivet framgår att tillsynsmyndigheten ska vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att garantera försäkringstagarnas intressen när det rör sig om försäkringsavtal eller förpliktelser enligt återförsäkringsavtal om ett försäkringsföretags solvenssituation fortsätter att försämrats, utan att det påverkar de övriga ingripandemöjligheterna i artiklarna 138 och 139. I artikeln anges även att åtgärderna ska vara proportionella och därmed åter spegla graden och varaktigheten av försämringen av det berörda försäkringsföretagets solvenssituation.

Av artikel 143 följer att kommissionen, när det är nödvändigt för att förbättra överensstämelsen, får anta genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera åtgärder under artikel 141. Kommissionen ska därvid vara uppmärksam på att inte förorsaka s.k. procykliska effekter. En upplysning om förekomsten av genomförandeåtgärder bör tas in i lagen.

Bestämmelserna i artikel 141 har stora likheter med artikel 20a 2 i Första skadedirektivet och artikel 38.2 i Konsoliderade livdirektivet. Dessa artiklar har genomförts i nuvarande 16 kap. FRL och 3 kap. LUFT. De åtgärder som därigenom är tillgängliga för Finansinspektionen bedöms vara tillräckliga. Utredningen anser mot denna bakgrund att det inte finns något behov av lagändringar.

Mot bakgrund av de skäl som redovisats i avsnitt 5.3 om proportionalitetsprincipen anser utredningen att lagtexten inte bör innehålla några uttryckliga krav på att åtgärderna ska vara proportionella, och återspegla ”varaktigheten och försämringen” av företagets solvenssituation.

13.9.5 Förbud mot att i vissa fall utfärda intyg

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om hinder för tillsynsmyndigheten att utfärda intyg i samband med beståndsöverlåtelse i Solvens II-direktivet tillgodoses redan av bestämmelser i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning: Enligt artikel 142.2 i Solvens II-direktivet får en tillsynsmyndighet som har krävt att ett försäkringsföretag ska lämna in en åtgärdsplan eller en finansiell saneringsplan inte utfärda ett sådant intyg som behövs för att företaget ska få tillstånd att genomföra en beståndsöverlåtelse, om tillsynsmyndigheten anser att försäkringstagarnas rättigheter eller återförsäkringsföretagets avtalsrättsliga skyldigheter hotas.

I sammanhanget kan anmärkas att de beståndsöverlåtelser som bestämmelsen angår är överlåtelser av försäkringsbestånd där mottagande respektive överlåtande företag finns i olika medlemsstater.

Bestämmelserna i artikel 142.2 har stora likheter med artikel 20a 5 i Första skadedirektivet, artikel 38.5 i Konsoliderade livdirektivet och artikel 43.6 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom 9 kap. 2 och 3 §§ LUFT. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 142.2 inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

13.9.6 Återkallelse av tillstånd

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i 16 kap. 9 § första stycket 2 och 4 FRL bör justeras på sätt som innebär att ett försäkringsföretags tillstånd *får* återkallas om företaget inte har börjat driva sådan rörelse som tillståndet avser inom ett år från det att tillståndet gavs, eller om företaget inte har drivit försäkringsrörelse under en sammanhängande tid av sex månader. I tillägg till nu gällande regler föreslås därutöver att Finansinspektionen *ska* återkalla ett försäkringsföretags tillstånd om företaget inte uppfyller minimikapitalkravet och företagens finansiella saneringsplan är uppenbart otillräcklig eller om företaget inte inom tre månader från den tidpunkt då företaget inte längre uppfyllde minimikapitalkravet har vidtagit de åtgärder som finns angivna i en godkänd finansiell saneringsplan.

Utredningens bedömning: I övrigt finns det inget behov av lagändringar med anledning av bestämmelserna i Solvens II-direktivet om när Finansinspektionen *får* återkalla ett tillstånd att bedriva försäkringsrörelse. Utredningen anser inte heller att det behövs några lagändringar med anledning av bestämmelserna i direktivet om skyldigheten för Finansinspektionen att underätta tillsynsmyndigheterna i de övriga medlemsländerna.

Skäl för utredningens bedömning och förslag:

Bestämmelserna om när Finansinspektionen får återkalla ett tillstånd

Av bestämmelserna i artikel 144.1 första stycket i Solvens II-direktivet framgår när tillsynsmyndigheten i hemlandet får återkalla ett tillstånd. Återkallelse får ske när det berörda företaget inte utnyttjar tillståndet inom viss tid (a), avstår från att utnyttja tillståndet (a), inte längre bedriver verksamheten (a), inte längre uppfyller villkoren för tillståndet (b) och när det berörda företaget allvarligt åsidosätter sina skyldigheter enligt de bestämmelser som gäller för företaget (c). Av bestämmelsen i artikel 144.1 andra stycket framgår när tillsynsmyndigheten i hemlandet ska återkalla ett tillstånd. Återkallelse ska ske när det berörda företaget har brustit i efterlevnaden av minimikapitalkravet och tillsynsmyndigheten har funnit att den finansiella saneringsplanen är uppenbart otillräcklig eller när det berörda företaget inte har lyckats genomföra planen inom tre

månader från det att den bristande efterlevnaden av minimikapitalkravet konstaterades.

Bestämmelserna i artikel 144.1 första stycket a)– c) har stora likheter med artikel 22.1 första stycket led a, b och d i Första skadedirektivet, artikel 14 i Tredje skadedirektivet, artikel 39.1 första stycket led a, b och d i Konsoliderade livdirektivet och artikel 44.1 första stycket led a, b och d i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 8–10 §§ FRL. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 144.1 a)–c) inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

Den nuvarande skyldigheten för Finansinspektionen i 16 kap. 9 § första stycket 2 och 4 FRL att återkalla ett företags tillstånd enbart av det skälet att företaget inte har börjat driva sådan rörelse som tillståndet avser inom ett år från det att tillståndet gavs, eller om företaget inte har drivit försäkringsrörelse under en sammanhängande tid av sex månader riskerar enligt utredningen emellertid att vara onödigt begränsande. Av artikel 144.1 a) i direktivet framgår dessutom att tillsynsmyndigheten får återkalla ett tillstånd i dessa fall. De nuvarande bestämmelserna i FRL bör därför justeras så att Finansinspektionen inte som utgångspunkt måste återkalla ett tillstånd i de nu angivna fallen. De justerade bestämmelserna bör placeras tillsammans med övriga bestämmelser som avser fall när Finansinspektionen får återkalla ett företags tillstånd i nuvarande 16 kap. 10 § FRL. Bestämmelserna i 16 kap. 9 § andra stycket FRL kan då slopas.

Bestämmelserna om när Finansinspektionen ska återkalla ett tillstånd

Bestämmelserna i artikel 144.1 andra stycket om återkallelse av tillstånd när ett försäkringsföretag inte uppfyller minimikapitalkravet har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven, och ska därför införas i den svenska lagen. Bestämmelsen bör enligt utredningen genomföras genom ett tillägg i den nu gällande lagregeln om när Finansinspektionen ska återkalla ett försäkringsföretags tillstånd. Enligt utredningen bör vissa språkliga justeringar göras, som dock inte ändrar bestämmelsen i sak.

Anmälan till tillsynsmyndigheterna i övriga medlemsländer m.m.

När ett tillstånd återkallas ska tillsynsmyndigheten i hemlandet, enligt bestämmelsen i artikel 144.2 första stycket, anmäla detta till tillsynsmyndigheterna i de övriga medlemsländerna. Dessa myndigheter ska enligt bestämmelsen vidta lämpliga åtgärder för att förhindra att företaget inleder ny verksamhet inom deras territorier. Enligt artikel 144.2 andra stycket ska tillsynsmyndigheten i hemlandet, tillsammans med tillsynsmyndigheterna i de övriga medlemsländerna, vidta alla de åtgärder som behövs till skydd för de försäkrades intressen, och särskilt inskränka företagets rätt att fritt förfoga över dess tillgångar i enlighet med bestämmelserna i direktivet.

Bestämmelserna i artikel 144.2 första stycket har stora likheter med artikel 22.1 andra stycket första meningen i Första skadedirektivet, artikel 39.1 andra stycket första meningen i Konsoliderade livdirektivet och artikel 44.1 i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 12 § andra och tredje styckena FRL. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 144.2 första stycket inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

Bestämmelserna i artikel 144.2 andra stycket har stora likheter med artikel 22.1 andra stycket andra meningen i Första skadedirektivet och artikel 39.1 andra stycket andra meningen i Konsoliderade livdirektivet. Dessa artiklar har genomförts genom bestämmelser i 16 kap. 7 § FRL och 3 kap. 7 § LUFT. Utredningen anser inte att det finns något behov av lagändringar till följd av att innehållet i artikel 144.2 andra stycket inte är exakt likalydande med innehållet i de äldre artiklarna.

Krav på motivering av beslut

Av bestämmelsen i artikel 144.3 framgår det att varje beslut att återkalla ett tillstånd ska innehålla en fullständig motivering och meddelas till det berörda försäkringsföretaget. De nu aktuella kraven på ett besluts motivering och dess meddelande tillgodoses enligt utredningen av en myndighets åliggande enligt 20 § förvaltningslagen. Någon ytterligare lagstiftningsåtgärd är därför inte nödvändig.

13.10 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2)

Bestämmelser om tillsyn finns i kapitel X, artiklarna 266–280, där artiklarna 266–275 behandlar kapitaltillägg och artiklarna 277–280 behandlar tidsfrist vid exceptionella kursfall på finansmarknaderna. Bestämmelser om öppenhet och ansvar finns i artikel 303–308.

I fråga om sätten att beräkna kapitaltillägg och förfaranden vid beslut om dess uppställande och borttagande kan särskilt anmärkas att en beräkning av kapitaltillägg för ett försäkringsföretag som bedriver såväl liv- som skadeverksamhet som huvudregel ska göras särskilt för de respektive verksamheterna. Av bestämmelserna i artikel 275 framgår att en tillsynsmyndighet, om det inte riskerar att äventyra effektiviteten i beslutet, ska meddela det aktuella försäkringsföretaget att myndigheten överväger att besluta om kapitaltillägg och skälen för detta, samt ge möjlighet för företaget att svara med eventuell tilläggsinformation inom en lämplig tidsperiod.

När det gäller den särskilda tidsfrist som enligt artikel 138.4 i Solvens II-direktivet kan beslutas vid exceptionellt kursfall på finansmarknaderna innehåller artikel 277 dels en övre gräns på 21 månader, dels närmare bestämmelser om hur ett sådant beslut ska fattas och vilka faktorer som ska beaktas.

I fråga om de övergripande kraven på tillsynsmyndigheternas öppenhet och ansvar finns det en bestämmelse i artikel 303 om att det offentliggörande som ska göras enligt artikel 31.2 i Solvens II-direktivet (texten till lagar och andra författningar samt statistiska uppgifter m.m.) ska ske på ett sätt som medför att innehållet är lätt att tillgodogöra sig och jämförbart för alla intresserade. Bestämmelserna innehåller också krav på att tillsynsmyndigheterna inte får röja konfidentiell information på ett sätt som innebär att individuella företag eller grupper av företag kan identifieras. Avslutningsvis framgår det av artikel 308 att den aktuella informationen ska hållas tillgänglig på tillsynsmyndigheternas hemsidor på det officiella språket eller språken i den berörda medlemsstaten, samt göras tillgänglig på ett språk som är brukligt i internationella finansmarknader.

14 Rapportering och offentliggörande

14.1 Krav på rapportering till Finansinspektionen

14.1.1 Bakgrund

Krav på rapportering till en tillsynsmyndighet är ett naturligt inslag för företag som är verksamma på finansmarknaden. Med uppgifterna som underlag kan tillsynsmyndigheten bland annat bedöma det ekonomiska läget i enskilda företag och på den finansiella marknaden i stort.

För försäkringsföretagens del finns ett fåtal bestämmelser om lämnande av upplysningar (rapportering) till Finansinspektionen i nuvarande 14 kap. FRL, medan merparten av de bestämmelser som rör företagets rapportering i stället finns i föreskrifter på lägre nivå.

Solvens II-direktivet innehåller endast mer generella bestämmelser om tillsynsmyndigheternas befogenheter att kräva uppgiftslämnade från försäkringsföretag och om företagets övriga rapportering till tillsynsmyndigheterna. I likhet med vad som nu är fallet kommer merparten av de bestämmelser som rör försäkringsföretags rapportering följa på lägre nivå.

14.1.2 Rapporter från försäkringsföretag

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i Solvens II-direktivet om försäkringsföretags skyldighet att lämna såväl sådana uppgifter som är nödvändiga för tillsynen som övriga uppgifter till Finansinspektionen tillgodoses i egentlig mening redan av bestämmelser i försäkringsrörelselagen.

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska lämna rapporter om sin verksamhet till Finansinspektionen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka rapporter som ett försäkringsföretag ska lämna till Finansinspektionen och hur de ska lämnas.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: Av bestämmelserna i artikel 35.1–35.4 i Solvens II-direktivet framgår i huvudsak att medlemsstaterna ska kräva att försäkringsföretagen ska lämna de uppgifter till tillsynsmyndigheterna som är nödvändiga för tillsynen, och vilka närmare uppgifter som minst avses.

Bestämmelsen i artikel 35 har stora likheter med bestämmelserna i de äldre direktiven, och är redan införda i svensk rätt genom bestämmelserna i nuvarande 14 kap. 5 och 6 §§ FRL. I de äldre lagbestämmelserna saknas dock en närmare beskrivning av vilka närmare uppgifter som kan krävas in av Finansinspektionen. Genom det särskilda bemyndigandet i 14 kap. 18 § andra stycket 1 FRL har frågan om vilka närmare upplysningar som ett försäkringsföretag ska lämna till Finansinspektionen lämnats för reglering genom föreskrifter på lägre nivå. Enligt utredningen finns det således inget egentligt behov av lagändringar med anledning av bestämmelserna i direktivet om försäkringsföretags skyldighet att lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för tillsynen till Finansinspektionen.

Det kan, trots vad som angivits ovan, konstateras att bestämmelsen i nuvarande 14 kap. 5 § FRL, sett tillsammans med bemyndigandet i 14 kap. 18 § andra stycket 1 FRL, i egentlig mening är en sammanföring av möjligheten att föreskriva rapporteringsskyldighet å ena sidan och å andra sidan möjligheten till en direkt tillsynsåtgärd genom inhämtande av upplysningar i det enskilda fallet. Utredningen har därför övervägt om det nu angivna istället borde medföra ett särskiljande av rapporterings- och upplysningsskyldigheten i två separata bestämmelser.

Med hänsyn till att den egentliga rapporteringsskyldigheten under de nuvarande bestämmelserna i FRL i praktiken förutsätter att bemyndigandet utnyttjas, t.ex. på sätt som innebär att det i föreskrifter på lägre nivå anges när en viss rapportering ska ske, kan det anses saknas praktiska skäl för ett särskiljande. Utredningen har dock stannat vid att föreslå ett bibehållande av nuvarande 14 kap. 5 § FRL i den föreslagna lagens särskilda tillsynskapitel, och samti-

dig föreslå en i sak motsvarande bestämmelse om försäkringsföretags rapportering till Finansinspektionen. Det nu angivna bör enligt utredningens mening inte medföra någon förändring i förhållande till gällande rätt.

Eftersom den nya bestämmelsen i första hand riktar sig till företagen bör den placeras tillsammans med bestämmelserna om offentliggörande i föreslagna 16 kap.

När det sedan gäller de övriga preciseringarna som nu görs genom bestämmelserna i artikel 35.2 gör utredningen följande bedömningar.

Av artikel 35.2 a) framgår att Finansinspektionen ska ha de befogenheter som krävs för att fastställa art, omfattning och format för de uppgifter som kan krävas in. Av artikel 35.2 b) framgår att Finansinspektionen ska kunna kräva in alla uppgifter om avtal som innehas av förmedlare eller ingåtts med tredje man. Av artikel 35.2 c) framgår att Finansinspektionen ska kunna begära information från externa experter, t.ex. revisorer och aktuarier.

Bestämmelserna i 35.2 a) har ingen direkt motsvarighet i de äldre direktiven och är enligt utredningen av sådan art att de bör tas in i föreskrifter, dock på lägre nivå. I denna del föreslår utredningen ett till del förtydligt bemyndigande att meddela föreskrifter om *hur* upplysningar ska lämnas.

Bestämmelserna i 35.2 b) har stora likheter med bestämmelserna i de äldre direktiven, möjligheten för Finansinspektionen att kräva in de nu aktuella uppgifterna följer enligt utredningens mening av bestämmelserna i nuvarande 14 kap. 5 § FRL.

Bestämmelserna i 35.2 c) saknar direkt motsvarighet i de äldre direktiven, men en möjlighet att begära den aktuella informationen får anses följa av redan nu gällande bestämmelser i 14 kap. 5 och 6 §§ FRL, såvitt gäller information hos ett försäkringsföretag, och av bestämmelserna i nuvarande 14 kap. 7 § FRL, såvitt gäller upplysningar hos den där närmare angivna kretsen.

Av artikel 35.6 framgår avslutningsvis att EU-kommissionen ska anta genomförandeåtgärder i fråga om kraven under artikel 35.1–4. En upplysning om detta bör tas in i lagen.

14.1.3 Rapporteringsskyldighet när kapitalkrav inte uppfylls

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska omedelbart underrätta Finansinspektionen om företaget inte uppfyller solvens- eller minimikapitalkravet, eller om det finns risk för det under de närmaste tre månaderna.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 138.1 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag omedelbart ska underrätta tillsynsmyndigheten så snart som det konstaterat att solvenskapitalkravet inte längre efterlevs eller att det finns risk för detta under de närmaste tre månaderna.

Av bestämmelserna i artikel 139.1 i direktivet framgår att ett försäkringsföretag omedelbart ska underrätta tillsynsmyndigheten om företaget konstaterar att minimikapitalkravet inte längre efterlevs, eller att det finns risk för detta under de närmaste tre månaderna.

Av de nu aktuella bestämmelserna framgår att tillsynsmyndigheten ska underrättas redan när det finns risk för bristande efterlevnad av solvens- eller minimikapitalkravet inom de närmaste tre månaderna. Med en strikt tolkning av bestämmelserna kan det hävdas att det vid varje tillfälle finns en risk för bristande efterlevnad av kapitalkraven, eftersom framtiden alltid kan anses vara osäker. Utredningen uppfattar dock bestämmelserna på det sättet att någon anmälningsskyldighet inte föreligger när det vid en samlad bedömning saknas särskilt skäl att anta att företaget inte kommer att uppfylla solvens- eller minimikapitalkravet under de närmaste tre månaderna.

Det bör anmärkas att ett företags rapporteringsskyldighet avseende solvens- respektive minimikapitalkravet i grunden är helt oberoende, trots att skyldigheten föreslås komma till uttryck i samma bestämmelse. Rapporteringsskyldighet föreligger alltså dels vid bristande uppfyllande av solvenskapitalkravet eller vid risk för bristande efterlevnad av detta, dels vid bristande uppfyllande av minimikapitalkravet eller vid risk för bristande efterlevnad av detta.

Bestämmelserna i artiklarna 138.1 och 139.1 saknar motsvarighet i de äldre direktiven, och bör med vissa språkliga justeringar införas i lag. De språkliga justeringar är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

14.1.4 Skyldighet att ge in en åtgärdsplan

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag som inte uppfyller solvenskapitalkravet ska inom två månader ge in en realistisk åtgärdsplan till Finansinspektionen för godkännande.

I åtgärdsplanen ska företaget ange hur företaget ska se till att solvenskapitalkravet återigen efterlevs inom sex månader från konstaterandet att det inte uppfylldes.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 138.2 i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag inom två månader från konstaterandet av bristande efterlevnad av solvenskapitalkravet ska överlämna en realistisk åtgärdsplan till tillsynsmyndigheten för godkännande. I artikel 138.3 anges bl.a. att nödvändiga åtgärder ska vidtas inom sex månader och vad dessa åtgärder kan bestå av.

Av artikel 143 följer att kommissionen, när det är nödvändigt för att förbättra samstämmigheten i tillämpningen, får anta genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera åtgärdsplaner enligt artikel 138.2. Kommissionen ska därvid vara uppmärksam på att inte förorsaka s.k. procykliska effekter. En upplysning om tillkommande reglering i EU-förordningen bör tas in i lagen.

Bestämmelserna i artikel 138.2 har stora likheter med artikel 20a 1 första stycket första meningen i Första skadedirektivet, artikel 38.1 första meningen i Konsoliderade livdirektivet och artikel 43.1 i Återförsäkringsdirektivet. De nu nämnda artiklarna har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 4 § FRL. I motsats till bestämmelserna i nu angivna 16 kap. 4 § FRL förutsätter ett företags skyldighet att ge in en plan enligt bestämmelserna i artikel 138.2 emellertid inte att Finansinspektionen först riktar ett föreläggande mot detta. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelserna i artikel 138.2 genomförs på så sätt att den ersätter nuvarande 16 kap. 4 § första meningen FRL.

Enligt utredningen är det inte nödvändigt att det i lagen anges hur företaget återigen kan uppfylla solvenskapitalkravet eftersom det får anses självklart.

14.1.5 Skyldighet att ge in en finansiell saneringsplan

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag som inte uppfyller minimikapitalkravet ska inom en månad ge in en realistisk kortfristig finansiell saneringsplan till Finansinspektionen för godkännande.

I den finansiella saneringsplanen ska företaget ange hur företaget ska se till att minimikapitalkravet återigen efterlevs inom tre månader från konstaterandet att det inte uppfylldes.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 139.2 i Solvens II-direktivet framgår att det berörda försäkringsföretaget, inom en månad från konstaterandet av att minimikapitalkravet inte efterlevs, ska överlämna en realistisk kortfristig finansiell saneringsplan till tillsynsmyndigheten för godkännande. Saneringsplanen ska visa hur företaget planerar att se till att minimikapitalkravet efterlevs inom tre månader från konstaterandet, vilket antingen kan ske genom att tillföra medräkningsbara egna medel till en nivå som minst motsvarar minimikapitalkravet eller genom reduceringar i företagets riskprofil.

Av artikel 143 följer att kommissionen, när det är nödvändigt för att förbättra överensstämelsen, får besluta om genomförandeåtgärder för att ytterligare specificera finansiella saneringsplaner enligt artikel 139.2. Kommissionen ska därvid vara uppmärksam på att inte förorsaka s.k. procykliska effekter. En upplysning om förekomsten av genomförandeåtgärder bör tas in i lagen.

Bestämmelserna i artikel 139.2 har stora likheter med artikel 20a 1 första stycket första meningen i Första skadedirektivet, artikel 38.1 första meningen i Konsoliderade livdirektivet och artikel 43.1 i Återförsäkringsdirektivet. De nu nämnda artiklarna har genomförts genom bestämmelser i nuvarande 16 kap. 5 § första stycket FRL. I motsats till bestämmelserna i nu angivna 16 kap. 5 § FRL förutsätter ett företags skyldighet att ge in en plan enligt bestämmelserna i artikel 138.2 emellertid inte att Finansinspektionen först riktar ett föreläggande mot detta. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelserna i artikel 139.2 genomförs på så sätt att den ersätter den nuvarande 16 kap. 5 § FRL.

Enligt utredningen är det dock inte nödvändigt att det i lagen anges hur företaget kan uppfylla minimikapitalkravet, dvs. genom tillskott av medel eller genom ändrad riskprofil, eftersom det får

anses självklart att ett uppfyllande endast kan ske genom agerande i enlighet med något av dessa sätt.

14.1.6 Krav på innehållet i en åtgärdsplan och i en finansiell saneringsplan

Utredningens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i en åtgärdsplan samt i en finansiell saneringsplan.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 142.1 i Solvens II-direktivet framgår vilka uppgifter eller bevis som en åtgärdsplan och en finansiell saneringsplan minst ska innehålla. Det handlar om uppgifter kring intäkter och kostnader, prognoser, medel som är avsedda att täcka avsättningar och kapitalkrav samt uppgifter om företagets riktlinjer för återförsäkring.

Bestämmelserna i artikel 142.1 har stora likheter med artikel 20a 1 första stycket i Första skadedirektivet, artikel 38.1 andra meningen leden a)-e) i Konsoliderade livdirektivet och artikel 43.2 leden a)-e) i Återförsäkringsdirektivet. Dessa artiklar har, efter bemyndigande i nuvarande 16 kap. 26 § FRL, genomförts genom bestämmelser i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd FFFS 2004:1 om finansiell saneringsplan. Bemyndigandet i nuvarande 16 kap. 26 § FRL bör dock enligt utredningen justeras på så sätt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om innehållet i en finansiell saneringsplan och i en åtgärdsplan. Vid framtagandet av föreskrifter i denna fråga bör förekomsten av de eventuella genomförandeåtgärder som har meddelats av kommissionen med stöd av artikel 143 särskilt beaktas. Den kompletterande regleringen bör begränsas till ett slutligt genomförande av artikel 142.1.

14.2 Krav på försäkringsföretag att offentliggöra vissa uppgifter

14.2.1 Bakgrund

Enligt nuvarande solvensregelverk (Solvens I) finns det inga krav på offentliggörande av uppgifter om verksamhet och solvens. Det finns dock bestämmelser, i ÅRFL och Finansinspektionens före-

skrifter och allmänna råd¹, om krav på vissa tilläggsupplysningar avseende verksamhet, risker och solvens i den finansiella rapporteringen (årsredovisningen). Dessa upplysningskrav är dock inte lika omfattande som Solvens II-direktivets bestämmelser.

14.2.2 Solvens II-direktivets bestämmelser

Transparens är en av grundstenarna i Solvens II och syftar till att underlätta jämförbarheten mellan olika försäkringsföretag. Transparensen uppnås framför allt genom försäkringsföretagens offentliggörande av en Rapport om verksamhet och solvens, som ska lämnas av alla försäkringsföretag och försäkringsgrupper.

För att säkerställa transparens bör försäkringsföretag, enligt skäl 38 i Solvens II-direktivet, minst en gång per år offentliggöra, dvs. utan kostnad göra tillgänglig antingen i tryckt eller i elektronisk form, väsentliga uppgifter om sin verksamhet och solvens. Företagen får dessutom offentliggöra kompletterande uppgifter på frivillig basis.

”Rapporten om verksamhet och solvens” (på engelska *Report on solvency and financial condition*) är en publik rapport i vilken ett försäkringsföretag ska offentliggöra uppgifter till externa intressenter. Syftet med att offentliggöra uppgifter är bl.a. att ge en extern intressent ett underlag som denne kan förlita sig på för en bedömning av företagets verksamhet och solvenssituation. Rapporten underlättar också jämförelsen mellan olika försäkringsföretag. De uppgifter som ska offentliggöras ska vara tillräckliga för att en extern intressent ska kunna göra en bedömning av företagets verksamhet och resultat, företagsstyrning, riskprofil, värdering för solvensändamål och kapitalhantering. Företaget är skyldigt att sammanställa och publicera denna rapport årligen.

Enligt artikel 54 ska försäkringsföretaget uppdatera tidigare offentliggjorda uppgifter så fort en betydande förändring inträffat. Det finns enligt artikel 53 en möjlighet till undantag från kravet på offentliggörandet om ett företags konkurrenter skulle gynnas otillbörligt eller om företaget bryter mot tystnadsplikt. Denna undantagsmöjlighet gäller dock inte uppgifter som belyser företagets kapitalhantering dvs. solvenssituation.

¹ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag (FFFS 2008:26).

14.2.3 Rapport om verksamhet och solvens

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska offentliggöra en rapport om sin verksamhet och solvens en gång per år, och i de fall som avses i avsnittet om uppdateringar.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelsen i artikel 51.1 första stycket ska medlemsstaterna kräva att varje försäkrings- och återförsäkringsföretag årligen offentliggör en lägesrapport beträffande sin solvenssituation och finansiella ställning.

Av Solvens II-direktivet och de mer detaljerade bestämmelserna i de föreslagna genomförandebestämmelserna i EU-förordningen framgår att rapporten ska innehålla uppgifter om verksamhet och resultat, företagsstyrning och riskprofil, värdering för solvensändamål och kapitalhantering. Mot denna bakgrund har utredningen valt att kalla rapporten för *Rapport om verksamhet och solvens*. Användningen av begreppet finansiell ställning kan enligt utredningen felaktigt leda tankarna till den publika finansiella rapporteringen (årsredovisningen). Utredningen anser att begreppet *verksamhet* bättre bör kunna sammanfatta de områden som behandlar verksamhet och resultat samt företagsstyrning och riskprofil och att *solvens* kan sammanfatta de områden som behandlar värdering för solvensändamål och kapitalhantering, se 14.2.4.

Enligt skäl 38 ska uppgifterna offentliggöras ”minst” en gång per år, vilket dock inte framgår av artikel 51.1, som istället kräver offentliggörande årligen (på engelska *on an annual basis*). För samtliga försäkringsföretag i Sverige är kalenderår räkenskapsår, men räkenskapsåret kan vara kortare eller längre beroende på när bokföringsskyldigheten inträder eller upphör. Utredningen menar därför att rapporten om verksamhet och solvens därmed i normalfallet kommer att innehålla årsuppgifter. Av artikel 54 framgår det att offentliggörande dessutom ska ske vid vissa ändrade förhållanden. Det innebär att Rapporten om verksamhet och solvens kommer att offentliggöras flera gånger per år i samband med uppdateringar, vilket bör framgå av den svenska lagbestämmelsen om offentliggörandeintervall.

14.2.4 Innehåll

Utredningens förslag: Rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla en beskrivning av försäkringsföretagets

1. verksamhet och resultat,
2. företagsstyrningssystem,
3. riskprofil,
4. värdering för solvensändamål, och
5. kapitalhantering.

De uppgifter som ska offentliggöras genom rapporten kan helt eller delvis få lämnas genom hänvisning till uppgifter som företaget offentliggjort för att uppfylla andra rättsliga eller administrativa krav, om dessa uppgifter är likvärdiga både till art och till omfattning.

Rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla

1. kvalitativa och kvantitativa uppgifter,
2. historiska, aktuella och framåtblickande uppgifter, och
3. uppgifter som hämtats från interna och externa källor,

Uppgifterna enligt ovan ska vara

1. tillgängliga, fullständiga i varje väsentligt hänseende, jämförbara och konsekvent utformade över tiden, samt
2. relevanta, tillförlitliga och begripliga.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i rapporten om verksamhet och solvens.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelserna i artikel 51.1 första stycket framgår att uppgifterna som krävs enligt artikel 35.3 och principerna i artikel 35.4 ska beaktas vid offentliggörandet. Av bestämmelsen i artikel 51.1 andra stycket framgår det att Rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla uppgifter av olika slag. Uppgifterna kan offentliggöras i fullständig form eller genom hänvisning till likvärdiga uppgifter som offentliggjorts för att uppfylla andra rättsliga eller administrativa krav. En förutsättning är att uppgifterna är likvärdiga både till art och till omfattning. Av artikel 51.1 framgår att försäkringsföretaget ska offentliggöra detaljerade beskrivningar av företagets verksamhet och resultat,

företagsstyrningssystem, risker samt värderingsmetoder. Dessutom ska försäkringsföretaget offentliggöra uppgifter om dispositionen av egna kapitalet (på engelska *capital management*). Försäkringsföretaget ska offentliggöra om minimikapitalkravet eller solvenskapitalkravet underskridits under rapporteringsperioden, även om dessa förhållanden senare rättats till, samt en förklaring av deras ursprung och följder och en redogörelse för korrigerande åtgärder som vidtagits.

Beskrivningen av dispositionen av egna kapitalet dvs. kapitalhanteringen inkluderar enligt artikel 51.1.e beskrivningar av kapitalbasens struktur, belopp och kvalitet samt beloppen för solvenskapitalkravet och minimikapitalkravet. Detta skulle snarare kunna sammanfattas som företagets solvenssituation. Utredningen har ändå valt att använda ”*kapitalhantering*” för att få samma rubriker som i bestämmelserna på lägre nivåer.

Enligt artikel 53.3 ska tillsynsmyndigheten tillåta att ett försäkringsföretag utnyttjar eller hänvisar till andra offentliggjorda uppgifter *om de redan offentliggjorda uppgifterna är likvärdiga* till såväl art som till omfattning med de uppgifter som krävs enligt artikel 51.

Hänvisningarna i artikel 51.1 till artiklarna 35.3 och 35.4 har av utredningen tolkats på det sättet att medlemsstaterna vid utformningen av kraven på offentliggörande ska ta hänsyn till de krav som finns på de uppgifter som ska lämnas till tillsynsmyndigheten. Artiklarna 35.3 och 35.4 gäller alla uppgifter som lämnas för tillsynen, dvs. den periodiska rapporteringen men även övriga uppgifter som begärs in i samband med tillsynen. Artikel 35.3 handlar om krav på innehållet i tillsynsrapporteringen (uppgifterna ska vara kvalitativa, kvantitativa, historiska, aktuella och/eller framåtblickande samt innehålla data från både interna källor och/eller externa källor), och artikel 35.4 innehåller kraven på proportionalitet, tillgänglighet, relevans, tillförlitlighet och begriplighet. Den hänvisning som finns i artikel 51.1 innebär alltså enligt utredningen att de uppgifter som offentliggörs ska uppfylla samma krav som de uppgifter som ska lämnas till Finansinspektionen. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen om innehåll ska innehålla samma krav som ställs på de uppgifter som ska lämnas till Finansinspektionen enligt artiklarna 35.3 och 35.4. Kravet som avser proportionalitet framgår av avsnitt 6.3. De uppgifter som offentliggörs i Rapporten om verksamhet och solvens kommer även att ingå i den periodiska rapporteringen till Finansinspektionen.

Vidare framgår det av artikel 54.2 att försäkrings- och återförsäkringsföretag frivilligt får offentliggöra varje uppgift eller förklaring som rör deras verksamhet och solvens för vilken offentliggörande inte krävs genom artiklarna 51 och 53 och punkt 1 i artikel 54. I den föreslagna EU-förordningen på nivå 2 klargörs att dessa uppgifter dock ska vara likvärdiga med de uppgifter som ska lämnas till tillsynsmyndigheten, där det är relevant. Utredningen bedömer att bestämmelsen inte behöver införas särskilt, eftersom det inte finns några hinder för försäkringsföretagen att frivilligt offentliggöra uppgifter om sin verksamhet.

Vid genomförandet av bestämmelserna i direktivet om vad Rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla enligt artikel 51.1 har särskild hänsyn tagits till att vissa delar av regleringen på nivå 2 och 3 är mycket utförliga. Utredningen anser därför att bestämmelserna i den svenska lagen endast bör innehålla centrala och övergripande bestämmelser om innehållet. Utredningen har valt att sammanfatta innehållet i rapporten under fem rubriker; verksamhet och resultat, företagsstyrning, riskprofil, värdering för solvensändamål och kapitalhantering, som motsvarar rubrikerna i EU-förordningens bilaga PD1 (*Structure of the solvency and financial condition report*). Även bestämmelserna i artikel 51.2 är detaljerade och innehåller bl.a. en övergångsbestämmelse för offentliggörande av kapitaltillägg och specifika parametrar, vilket inte införs i den svenska lagen. De bestämmelser som inte införs i den svenska lagen bör införas genom föreskrifter på lägre nivå, jämför avsnitt 5.2.2.

Närmare bestämmelser om innehållet i Rapporten om verksamhet och solvens framgår av Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2). Av den föreslagna förordningen (nivå 2).

14.2.5 Undantag från krav på offentliggörande

Utredningens förslag: Finansinspektionen ska, efter ansökan, lämna tillstånd till att ett försäkringsföretag inte offentliggör uppgifter, om ett offentliggörande skulle innebära att

1. företagets konkurrenter otillbörligt gynnas, eller
2. företaget bryter mot tystnadsplikt avsedd att skydda försäkringstagare eller annan som företaget har en relation med.

Ett försäkringsföretag som fått tillstånd att inte offentliggöra vissa uppgifter ska ange detta, och skälen till beslutet, i rapporten om verksamhet och solvens.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 53.1 framgår att tillsynsmyndigheterna ska tillåta att försäkringsföretag inte offentliggör uppgifter, om företagets konkurrenter skulle gynnas i otillbörlig grad om uppgifterna offentliggjordes eller om företaget är ålagt tystnadsplikt eller sekretess genom sina förpliktelser mot försäkringstagarna eller andra relationer med motparter. Om tillsynsmyndigheten har tillåtit att uppgifter inte offentliggörs, ska företagen ange detta i Rapporten om verksamhet och solvens med uppgift om skälen för beslutet.

Möjligheten att inte offentliggöra vissa uppgifter får inte användas när det gäller uppgifter som avser solvenssituationen (se artikel 51.1 e), dvs. bl.a. uppgifter om bristande efterlevnad av kapitalkraven.

Förslaget innebär att Finansinspektionen ska ge ett försäkringsföretag undantag från att offentliggöra uppgifter om verksamhet och resultat, företagsstyrningssystem, riskprofil samt solvensbalansräkning om företagets konkurrenter skulle gynnas otillbörligt eller om företaget skulle bryta mot sin tystnadsplikt. Däremot kan försäkringsföretaget aldrig få undantag från att offentliggöra uppgifter om sin solvenssituation. Det framgår inte av Solvens II-direktivet hur länge undantaget gäller. Detta framgår dock av artikel 290 i förslaget till EU-förordning där det framgår att ett medgivande endast ska gälla så länge skälen till medgivandet kvarstår och att försäkringsföretaget är skyldigt att meddela om skälen inte längre föreligger.

14.2.6 Uppdateringar

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska uppdatera uppgifterna i rapporten om verksamhet och solvens, om en betydande förändring inträffat, som i väsentlig grad minskat relevansen hos de uppgifter som tidigare offentliggjorts.

Försäkringsföretaget ska anmäla sådana betydande förändringar som avses i första stycket till Finansinspektionen.

Anmälan ska innehålla uppgifter om förändringen, och följderna av förändringen.

Uppdateringar om solvenskapitalkravet inte är uppfyllt

Ett försäkringsföretag som inte uppfyller solvenskapitalkravet ska *omedelbart* uppdatera tidigare offentliggjorda uppgifter om,

1. underskottet är betydande, och
2. Finansinspektionen inte har erhållit någon realistisk åtgärdsplan inom två månader räknat från det datum då företaget upptäckte att underskottet var betydande.

Om Finansinspektionen har ansett att en åtgärdsplan är realistisk, men underskottet inte har korrigerats inom sex månader från det att det upptäcktes, ska underskottet offentliggöras vid utgången av denna period.

Finansinspektionen ska, när ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet, kräva att företaget offentliggör

1. hur stort underskottet är,
2. en förklaring av orsakerna till underskottet,
3. följderna av underskottet,
4. vilka korrigerande åtgärder som har vidtagits av företaget, och
5. vilka ytterligare korrigerande åtgärder som är planerade.

Uppdateringar om minimikapitalkravet inte är uppfyllt

Ett försäkringsföretag som inte uppfyller minimikapitalkravet ska *omedelbart* uppdatera tidigare offentliggjorda uppgifter om Finansinspektionen

1. bedömer att företaget inte kommer att kunna överlämna en realistisk kortsiktig finansiell saneringsplan, eller
2. inte har erhållit någon sådan plan inom en månad räknat från det datum då företaget upptäckte att minimikapitalkravet inte var uppfyllt.

Om Finansinspektionen har ansett att en kortsiktig finansiell saneringsplan är realistisk, men underskottet ändå inte har korrigerats inom tre månader från det att det upptäcktes, ska underskottet offentliggöras senast vid utgången av denna period.

Finansinspektionen ska, när ett försäkringsföretag inte uppfyller minimikapitalkravet, kräva att företaget offentliggör:

1. hur stort underskottet är,
2. en förklaring av orsakerna till underskottet,
3. följderna av underskottet,
4. vilka korrigerande åtgärder som har vidtagits av företaget, och
5. vilka ytterligare korrigerande åtgärder som är planerade.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 54 ska försäkrings- och återförsäkringsföretaget, om någon betydande förändring inträffat som i väsentlig grad minskat relevansen hos de uppgifter som offentliggjorts enligt artiklarna 51 och 53, offentliggöra lämplig information om arten och följderna av denna betydande förändring. I artikeln definieras vad som avses med betydande förändringar. Dessutom definieras vilka åtgärder som ska vidtas och när de senast ska vidtas.

Utredningens förslag till bestämmelser om uppdateringar följer direktivet, men har omarbetats för att bli mer tydliga. Enligt utredningen medför omarbetningarna inga ändringar i sak. Ett försäkringsföretag ska uppdatera de uppgifter som sedan tidigare offentliggjorts så fort en betydande förändring som minskat relevansen i de uppgifter som tidigare offentliggjorts har inträffat. Vad som avses med en betydande förändring definieras i artikeln. Definitionen innebär att försäkringsföretagets skyldighet att uppdatera offentliggjorda uppgifter i vissa fall är beroende av Finansinspektionens bedömning. För att bestämmelsen i direktivet ska kunna få genomslag i praktiken krävs det därför, enligt utredningen, en skyldighet för försäkringsföretag att till Finansinspektionen anmäla betydande förändringar som innebär att minimikapitalkravet eller solvenskapitalkravet inte uppfylls. Finansinspektionen får då möjlighet att förelägga företaget att uppdatera de uppgifter som tidigare offentliggjorts, om det finns förutsättningar för ett sådant föreläggande.

Nedan ges en illustration av reglerna kring uppdateringar i de fall en finansiell saneringsplan eller en åtgärdsplan upprättas.

<i>Solvenskapitalkravunderskott</i>					
Medräkningsbar kapitalbas för täckande av solvenskapitalkrav minus solvenskapitalkrav = betydande underskott					
Plan	maximal tid ¹⁾ att			underskottet har korrigerats	uppdatera tidigare offentliggörande
	upprätta plan	återställa underskott	totalt		
åtgärdsplan	2 månader	6 månader	6 månader	Ja Nej	Nej Ja

<i>Minimikapitalkravunderskott</i>					
Medräkningsbar kapitalbas för täckande av minimikapitalkrav minus minimikapitalkrav = underskott					
Plan	maximal tid ¹⁾ att			underskottet har korrigerats	uppdatera tidigare offentliggörande
	upprätta plan	återställa underskott	totalt		
finansiell saneringsplan	1 månad	3 månader	3 månader	Ja Nej	Nej Ja

¹⁾ Maximal tid beräknas från när underskottet upptäcktes

Försäkringsföretag ska omedelbart uppdatera tidigare offentliggjorda uppgifter om Finansinspektionen

1. inte har erhållit en realistisk åtgärdsplan inom två månader räknat från det datum då ett solvenskapitalunderskott upptäckts,

2. inte har erhållit en realistisk finansiell saneringsplan inom en månad från det datum då ett minimikapitalunderskott upptäckts, eller

3. bedömer att företaget inte kommer att kunna överlämna en finansiell saneringsplan då ett minimikapitalunderskott upptäckts. Enligt utredningen innebär det att ett betydande underskott i de flesta fall inte behöver offentliggöras omedelbart, utan först efter en till två månader beroende på om det är minimikapitalkravet eller solvenskapitalkravet som inte är uppfyllt. I de fall en realistisk åtgärdsplan eller en realistisk finansiell saneringsplan har upprättas och underskottet har korrigerats inom angiven tid behöver dock inte underskottet offentliggöras förrän rapporten om verksamhet och solvens ska offentliggöras årligen. Enligt artikel 51.1.e.v ska

storleken på minimikapitalunderskott och väsentliga underskridanden av solvenskapitalkravet under rapporteringsperioden, även om dessa underskott senare korrigerats, beskrivas i rapportern om verksamhet och solvens, Det innebär att även om ett underskott inte offentliggjorts när det inträffade så kommer det att offentliggöras i den årliga rapporten om verksamhet och solvens. Det finns dock alltid möjlighet för ett försäkringsföretag att lämna dessa uppgifter på frivillig basis tidigare än vad lagen kräver.

14.2.7 Styrdokument och godkännande

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska ha lämpliga system för att kunna upprätta och offentliggöra en Rapport om verksamhet och solvens samt ha riktlinjer som säkerställer att alla uppgifter som offentliggörs fortlöpande är relevanta.

Rapporten om verksamhet och solvens och uppdateringar av denna ska godkännas av försäkringsföretagets styrelse innan den offentliggörs.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 55 ska medlemsstaterna kräva att försäkringsföretag ska ha upprättat lämpliga system och strukturer för att uppfylla kraven i artiklarna 51 och 53 och artikel 54.1 samt ett styrdokument som säkerställer att alla uppgifter som offentliggörs i enlighet med artiklarna 51, 53 och 54 fortlöpande är relevanta. Rapporten om verksamhet och solvens ska godkännas av försäkringsföretagets styrelse och får offentliggöras först efter detta godkännande.

Bestämmelsen följer direktivet. Utredningen anser att kravet på styrelsens godkännande före offentliggörande även gäller för uppdateringar av tidigare offentliggjord information.

14.2.8 Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag med ägarintresse eller ett försäkringsholdingföretag ska upprätta en Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå. Denna rapport ska offentliggöras en gång per år.

Ett försäkringsföretag med ägarintresse eller ett försäkringsholdingföretag får, efter tillstånd från Finansinspektionen, upprätta en gemensam Rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen, som även ska innehålla uppgifter om enskilda dotterföretag inom gruppen.

Innan Finansinspektionen ger sitt tillstånd ska samråd ske med eventuella övriga tillsynsmyndigheter i tillsynskollegiet.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 256.1 ska medlemsstaterna kräva att försäkrings- och återförsäkringsföretag samt försäkringsholdingbolag årligen offentliggör en rapport om solvens och finansiell ställning på gruppnivå.

Bestämmelsen i artikel 256.1 innebär att alla försäkringsföretag med ägarintresse och försäkringsholdingföretag ska upprätta en rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå. Av artikel 256.2 punkt 2 framgår dock att det finns möjlighet att upprätta en gemensam rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen, som även ska innehålla uppgifter om de enskilda dotterföretagen inom gruppen, om grupp tillsynsmyndigheten godkänner det. Om det är samma tillsynsmyndighet som är tillsynsmyndighet för samtliga försäkringsföretag i en grupp, så ska denna tillsynsmyndighet vara grupp tillsynsmyndighet. Det innebär att även en grupp som bara består av enbart svenska företag ska kunna upprätta en gemensam rapport om verksamhet och solvens för hela försäkringsgruppen och de enskilda dotterföretagen inom gruppen, se även artikel 215. Det kan finnas flera försäkringsföretag med ägarintresse och flera försäkringsholdingföretag i en försäkringsgrupp. Artikel 256 innebär att ett försäkringsföretag med ägarintresse eller ett försäkringsholdingföretag, efter medgivande till detta av grupp tillsynsmyndigheten, kan få lämna en enda rapport om verksamhet och solvens för hela försäkringsgruppen och de enskilda dotterföretagen inom gruppen.

14.2.9 Innehåll på gruppnivå

Utredningens förslag: Om ett försäkringsföretag med ägarintresse eller ett försäkringsholdingföretag har fått tillstånd till att upprätta en gemensam Rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen och för de enskilda dotterföretagen inom gruppen ska denna rapport innehålla

1. uppgifter om försäkringsgruppens samlade verksamhet och solvens och
2. uppgifter om varje dotterföretag inom försäkringsgruppen som ska offentliggöras enligt bestämmelserna om offentliggörande för det enskilda företaget.

Om rapporten saknar sådana uppgifter som avses i punkt 2 ovan, får Finansinspektionen kräva att dotterföretaget offentliggör dessa uppgifter, om

1. Finansinspektionen auktoriserat dotterföretaget,
2. Finansinspektionen kräver att jämförbara försäkringsföretag ska offentliggöra dessa uppgifter, och
3. de utelämnade uppgifterna är av väsentlig betydelse.

Rapporten om verksamhet och solvens för försäkringsgrupper ska följa bestämmelserna för det enskilda företaget.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 256.2 punkt 2 framgår vilka uppgifter som den gemensamma rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla. Bestämmelsen föreslås, med vissa mindre språkliga justeringar, tas in i lagtexten.

Av bestämmelsen i artikel 256.2 punkt 3 framgår att om det saknas vissa uppgifter avseende enskilda dotterföretag i försäkringsgruppen så kan den berörda tillsynsmyndigheten dvs, den tillsynsmyndighet som auktoriserat dotterföretaget, kräva att dessa uppgifter ändå lämnas, om andra jämförbara försäkringsföretag måste lämna dessa uppgifter och om dessa uppgifter är av väsentlig betydelse. Bestämmelsen föreslås, efter vissa språkliga justeringar, tas in i lagtexten. Utredningen menar att den svenska lagen enbart kan ta in bestämmelser som berör Finansinspektionen, varför texten har ändrats i det avseendet.

14.2.10 Särskilt om proportionalitet

Proportionalitetsprincipen ska även tillämpas på de uppgifter som ska offentliggöras. Det innebär att detaljeringsgraden på de uppgifter som ska offentliggöras ska vara i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten hos riskerna. Ett försäkringsföretag med en komplex riskprofil kommer troligen att behöva lämna mer uppgifter än ett företag med en mindre komplex riskprofil för att klara kravet på offentliggörande. Bestämmelserna i direktivet är principbaserade och innehåller endast krav på vilka områden som ska omfattas av offentliggörandet, vilket ger en flexibilitet för företagen att bestämma hur kravet på offentliggörande ska mötas. Utrymmet begränsas av bestämmelserna på nivå 2 och 3, men proportionalitetsprincipen gäller på alla nivåer i Solvens II, vilket bör påverka detaljeringsgraden på de uppgifter som ska offentliggöras. Bestämmelser kring proportionalitet när det gäller kraven på offentliggörande kommer att utvecklas i nivå 2 och nivå 3-bestämmelserna.

14.2.11 Bemyndiganden

Utredningen förslag: Regeringen eller den myndighet som får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i Rapporten om verksamhet och solvens.

Skäl för utredningens förslag: Artikel 51 har inte införts i sin helhet i förslaget till lagtext. Denna artikel innehåller närmare bestämmelser om vad rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla. Dessa bestämmelser innehåller bland annat krav på

1. En beskrivning av företagets verksamhet och resultat.
2. En beskrivning av företagsstyrningssystemet och en bedömning av dess lämplighet med hänsyn till företagets riskprofil.
3. En beskrivning, där varje riskkategori behandlas separat, av riskexponering, riskkoncentration, riskreducering och riskkänslighet.
4. En beskrivning, med separat behandling av tillgångar, försäkringstekniska avsättningar och andra skulder, av underlagen och metoderna för deras värdering med förklaring av eventuella större skillnader mellan dessa och dem som tillämpas vid värderingen av dem i den finansiella rapporteringen.

5. En beskrivning av dispositionen av egna kapitalet, som minst tar upp följande:

- a. Kapitalbasens struktur och belopp samt kvalitet.
- b. Beloppen för solvenskapitalkravet och minimikapitalkravet.
- c. Det alternativ för att beräkna solvenskapitalkravet som anges i artikel 304.

d. Information som klargör de huvudsakliga skillnaderna mellan de antaganden som legat till grund för standardformeln och de som ligger till grund för den eventuella interna modell som företaget använder vid beräkningen av sitt solvenskapitalkrav.

e. Storleken av underskridande av minimikapitalkravet eller väsentliga underskridanden av solvenskapitalkravet under rapporteringsperioden, även om dessa förhållanden senare rättats till, samt en förklaring av deras ursprung och följder och en redogörelse för korrigerande åtgärder som vidtagits.

Dessutom innehåller nivå 2 ytterligare detaljerade bestämmelser som avser samtliga områden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i Rapporten om verksamhet och solvens. Det innebär att den översiktliga beskrivningen av innehållet i rapporten som framgår av artikel 51 och som inte tagits in i svensk lag istället bör tas in i föreskrift på lägre nivå.

14.2.12 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):

Bestämmelser om offentliggöranden återfinns i kapitel XII avsnitt 1. Dessa genomförandeåtgärder behandlar, i enlighet med artikel 56 och artikel 256.4 i Solvens II-direktivet, försäkringsföretagens och försäkringsgruppernas offentliggöranden med avseende på innehåll, utformning, tillsyn, tidsgräns mm. I artiklarna 282–293 finns bestämmelser för enskilda försäkringsföretag och i artiklarna 341–352 finns bestämmelser för försäkringsgrupper. Nedan följer en sammanfattning av de föreslagna genomförandeåtgärderna.

Bestämmelser avseende enskilda försäkringsföretag

Enligt artikel 282 ska rapporten om verksamhet och solvens (RVS) följa den uppställningsform som anges i bilaga PD1 till förordningen och ska offentliggöra på ett sammanhängande och informativt sätt de uppgifter som framgår av artiklarna 283–289. Uppgifterna ska offentliggöras i sin helhet eller genom hänvisningar till likvärdiga uppgifter som återges på en annan plats. Uppställningsformen ska innehålla rubrikerna verksamhet och resultat, företagsstyrningssystem, riskprofil, värdering för ett solvensändamål och kapitalhantering. Under varje rubrik finns dessutom ett antal underrubriker. De uppgifter som ska offentliggöras under respektive rubrik specificeras i detalj i artiklarna 284–288. Rapporten ska innehålla kvantitativa och kvalitativa uppgifter.

De uppgifter som ska offentliggöras i RVS ska anses vara materiella om ett utelämnande eller en oriktig uppgift skulle kunna påverka beslutsfattandet eller bedömningen hos användarna av rapporten. Detta framgår av artikel 282 bis.

Enligt artikel 283 ska RVS innehålla en tydlig och lättförståelig sammanfattning, som är speciellt utformad för försäkringstagare och förmånstagare. Sammanfattningen ska tydligt visa på materiella förändringar som inträffat i försäkringsföretagets verksamhet och resultat, företagsstyrningssystem, riskprofil, värdering för solvensändamål och kapitalhantering under rapporteringsperioden.

Artiklarna 284–288 innehåller uppgifter om vilken information som ska lämnas för varje område.

När ett försäkringsföretag offentliggör uppgifter avseende solvens och finansiell ställning utöver de som krävs enligt lagar, föreskrifter och administrativa bestämmelser som införts till följd av direktivet ska uppgifterna vara konsistenta, där det är relevant, med de uppgifter som ska lämnas till tillsynsmyndigheten, vilket framgår av artikel 289.

Om tillsynsmyndigheten har medgivit att ett försäkringsföretag inte behöver offentliggöra uppgifter ska detta medgivande, enligt artikel 290, endast gälla så länge skälen kvarstår. Försäkringsföretaget ska meddela tillsynsmyndigheten så fort som skälen inte längre kvarstår.

Enligt artikel 291 ska försäkringsföretag offentliggöra sin rapport om verksamhet och solvens:

- a) senast 20 veckor efter 31 december 2013
- b) senast 18 veckor efter 31 december 2014

- c) senast 16 veckor efter den 31 december 2015
- d) senast 14 veckor efter den 31 december 2016 och kommande år.

Enligt artikel 292 ska försäkringsföretaget lämna in sin RVS och eventuella uppdateringar (i elektronisk form) till tillsynsmyndigheten så fort offentliggörandet gjorts. Om försäkringsföretaget har en webbsida ska RVS publiceras på denna webbsida. Om försäkringsföretaget inte har en webbsida, men är medlem i en branschorganisation som har en webbsida ska RVS efter tillstånd av branschorganisationen publiceras på denna webbsida. Publiceringen av en RVS på en webbsida ska finnas tillgänglig på denna webbsida i minst fem år efter att publiceringen gjorts. Om ett försäkringsföretag inte publicerar sin RVS på en webbsida ska företaget skicka en elektronisk kopia till de personer som begär det under de kommande två åren efter den dag RVS senast ska publiceras/borde publicerats. Försäkringsföretaget ska lämna RVS inom 10 arbetsdagar efter begäran. Försäkringsföretag ska, oavsett om företaget har publicerat sin RVS på en webbplats, skicka en papperskopia på sin RSFS inom 20 arbetsdagar efter begäran.

Om en förändring väsentligt påverkar relevansen av en RVS ska rapporten uppdateras. Jmf artiklarna 282–290. En uppdaterad version av en RVS ska offentliggöras så fort som möjligt efter upptäckten. Försäkringsföretag kan besluta att uppdateringen kan offentliggöras i form av en rättelse som tillägg till den första papperskopian. Detta framgår av artikel 293.

Avseende en försäkringsgrupp

Artikel 282–289 (solo) ska tillämpas på gruppens RVS. En grupp RVS ska dessutom innehålla kompletterande uppgifter avseende bl.a. gruppens verksamhet och resultat, gruppens företagsstyrningssystem, gruppens riskprofil, gruppens värdering för solvensändamål och gruppens kapitalhantering. De uppgifter som ska offentliggöras under respektive rubrik specificeras i detalj i artikel 341. Detta framgår av artikel 341.

Enligt artikel 342 ska försäkringsföretag med ägarintresse eller försäkringsholdingföretag ska offentliggöra sin grupp RVS på det eller de språk som grupp tillsynsmyndigheten bestämmer.

Om tillsynsmyndigheten har medgivit att en försäkringsgrupp inte behöver offentliggöra uppgifter ska detta medgivande endast gälla så länge skälen kvarstår. Försäkringsgruppen ska meddela tillsynsmyndigheten så fort som skälen inte längre kvarstår. Detta framgår av artikel 343.

Enligt artikel 344 ska försäkringsföretag med ägarintresse eller försäkringsholdingföretag offentliggöra sin grupp rapport om solvens och finansiell ställning inom följande period:

- a) senast 26 veckor efter 31 december 2013
- b) senast 24 veckor efter 31 december 2014
- c) senast 22 veckor efter den 31 december 2015
- d) senast 20 veckor efter den 31 december 2016 och kommande år.

Enligt artikel 345 ska försäkringsföretaget med ägarintresse och försäkringsholdingföretaget lämna in sin grupp RVS och eventuella uppdateringar (i elektronisk form) till grupp tillsynsmyndigheten så fort offentliggörandet gjorts. Om försäkringsföretaget med ägarintresse eller försäkringsholdingföretaget har en webbsida ska RVS publiceras på denna webbsida. Om försäkringsföretaget inte har en webbsida, men är medlem i en branschorganisation som har en webbsida ska RVS efter tillstånd av branschorganisationen publiceras på denna webbsida. Om ett dotterföretag inte har en egen webbsida kan dotterföretaget publicera gruppens RVS på toppbolagets webbsida. Publiceringen av en RVS på en webbsida ska finnas tillgänglig på denna webbsida i minst fem år efter att publiceringen gjorts.

Om en förändring väsentligt påverkar relevansen av en grupp RVS ska, enligt artikel 346, rapporten uppdateras. En uppdaterad version av en grupp RVS ska offentliggöras så fort som möjligt efter upptäckten.

15 Försäkringsgrupper – Tillämpning och kapitalkrav

15.1 Tillämpningsområdet

Inledning

En försäkringsgrupp kan se ut på många olika sätt, men för att en försäkringsgrupp ska föreligga måste det minst finnas ett försäkringsföretag (A) som har ägarintresse i ett annat försäkringsföretag eller är ägt av ett försäkringsföretag eller försäkringsholdingföretag. Därefter fångas de företag som anses ingå i försäkringsgruppen upp utifrån försäkringsföretag (A) och de försäkringsföretag eller försäkringsholdingföretag som företag (A) har någon form av bindning till. Alla former av bindningar till andra företag måste beaktas. Försäkringsföretaget kan t.ex. vara moderföretag, dotterföretag, intresseföretag eller anknutet företag till andra företag och tillsammans kan de bilda de en försäkringsgrupp. Dessutom kan en försäkringsgrupp föreligga om försäkringsföretag har gemensam eller i huvudsak gemensam ledning. Vad som nu sagts medför bl.a. att ett enskilt försäkringsföretag kan ingå i flera olika försäkringsgrupper. Det ställs något olika krav på en grupp beroende på hur den är utformad.

Kraven enligt nuvarande FRL medför enkelt uttryckt extra krav vid beräkning av kapital och rapportering av interna transaktioner för företagen som ingår i försäkringsgruppen. Kraven ställs på de individuella försäkringsföretagen i försäkringsgruppen och Finansinspektionen har tillsyn över att de försäkringsföretag som ligger under Finansinspektionens tillsyn individuellt uppfyller dessa.

Solvens II-direktivet byter fokus från den nuvarande utgångspunkten med tillsyn över de individuella försäkringsföretagen i en försäkringsgrupp till tillsyn över det ledande försäkringsföretaget i

gruppen. Ett ledande försäkringsföretag är ett försäkringsföretag som har ägarintresse i ett annat försäkringsföretag eller ett försäkringsföretag vars moderföretag är ett försäkringsholdingföretag. Det är det ledande försäkringsföretaget som ansvarar för att kraven på gruppen uppfylls. Vissa av kraven på försäkringsgruppen kan även ett försäkringsholdingföretag uppfylla, se avsnitt 15.1.8 och 15.1.12.

En nyhet i Solvens II-direktivet är att om det finns flera ledande försäkringsföretag i en och samma försäkringsgrupp ansvara *endast* det försäkringsföretag som är moderföretag och som är högst upp i ägarkedjan inom EES. Det är då detta ledande försäkringsföretag som normalt sett ansvarar för att försäkringsgruppen efterlever kraven för hela gruppen.

Solvens II-direktivet innehåller också en förändring av tillsynen, då det är *en* myndighet, oftast den myndighet som är tillsynsmyndighet över det ledande företaget i gruppen, som är grupp-tillsynsmyndighet. Det är i normalfallet den myndigheten som ansvarar för att utöva grupp-tillsyn, dvs. säkerställa att det ledande företaget följer reglerna för försäkringsgrupper.

För att förstå hur Solvens II-direktivet är utformat kan man enkelt uttrycka det enligt följande. Merparten av artiklarna i Solvens II-direktivet är utformade för tillsynsmyndigheten. För att en tillsynsmyndighet ska kunna kontrollera att försäkringsgruppen uppfyller kraven bör något företag ansvara för att kraven är uppfyllda, vilket oftast är det ledande företaget i försäkringsgruppen. Följdenligt är det tillsynsmyndigheten för det ledande företaget som är grupp-tillsynsmyndighet och som i normalfallet ska utöva tillsynen.

På motsvarande sätt som i de nuvarande bestämmelserna finns olika varianter av försäkringsgrupper och på motsvarande sätt som enligt nuvarande bestämmelser kan ett företag ingå i flera försäkringsgrupper. Samma former av bindningar som enligt de nuvarande bestämmelserna finns i Solvens II-direktivet, men en nyhet är att ännu fler företag kan anses ingå i en försäkringsgrupp bl.a. genom centraliserad samordning.

Bakgrund till nuvarande regler

Den extra tillsynen över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp regleras i kapitel 9 i FRL. Bestämmelserna är införlivade från direktiv 98/78/EG om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp (försäkringsgruppsdirektivet)¹. Därefter har bestämmelserna om försäkringsgrupper ändrats genom direktiv 2002/87/EG om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat (konglomeratsdirektivet)² samt genom direktiv 2005/68/EG om återförsäkring (återförsäkringsdirektivet)³. När Solvens II-reglerna införs upphör försäkringsgrupps- och återförsäkringsdirektiven att gälla.

Avsikten med regelverket om försäkringsgrupper är bl.a. att öka skyddet för försäkringstagarna och att upprätthålla stabilitetsprincipen för försäkringsföretag som ingår i en grupp. I huvudsak handlar reglerna om att beräkna effekten på det enskilda företaget av att tillhöra en grupp, och att förhindra att samma tillgångar används för att täcka kapitalkrav i flera företag. Flera av definitionerna för grupper, t.ex. moder- och dotterföretag, företag med ägarintresse och anknutet företag är hämtade från redovisningsreglerna i Fjärde bolagsdirektivet 78/660/EEG⁴ och Sjunde bolagsdirektivet 83/349/EEG⁵.

Inom EU råder principen om en enda auktorisation och hemlandstillsyn. Det är tillsynsmyndigheten i det land där försäkringsföretaget har fått tillstånd att bedriva verksamhet som svarar för den finansiella tillsynen över företaget.

Under och efter finanskrisen kring år 2008 har fokus på frågor om finansiell stabilitet och risker med stora internationella grupper, särskilt med blandad verksamhet ökat⁶. Mot bakgrund av det pågår det nu bl.a. en översyn av konglomeratsdirektivet, vilket inkluderar en översyn av reglerna om försäkringsgrupper i Solvens II-direktivet. Starkt förkortat innebär förslaget⁷ för försäkringsgrupper

¹ EGT L 330, 05/12/1998 s. 0001–0012 (Celex 31998L0078).

² EUT L 35, 11.2.2003, s. 1–27 (Celex 32002L0087).

³ EUT L 323, 9.12.2005 (Celex 32005L0068).

⁴ EGT nr L 222, 14.8.1978, s. 11.

⁵ EGT L 193, 18/07/1983 s. 0001–0017.

⁶ IAIS Guidance paper on the use of supervisory colleges in group-wide supervision, October 2009, Guidance Paper No.3.8, samt IAIS Guidance paper on the treatment of non-regulated entities in group-wide supervision, 12 April 2010.

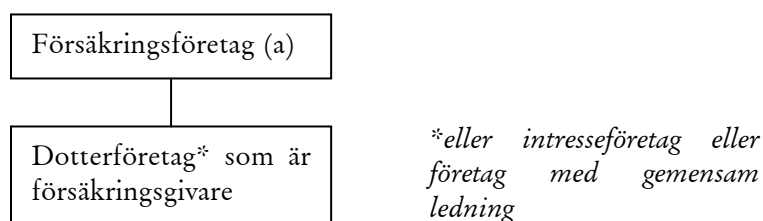
⁷ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 98/78/EC, 2002/87/EC, 2006/48/EC and 2009/138/EC as regards the supplementary supervision of financial entities in a financial conglomerate, 15592/10 dated 29 October 2010.

inom Solvens II-direktivet bland annat att definitionen av en grupp ska utvidgas jämfört med gällande regler och att en definition av blandade finansiella holdingföretag ska införas i Solvens II-direktivet och att ett sådant företag omfattas av bestämmelser om försäkringsgrupper. Genomförandet av dessa regler i svensk rätt ingår inte i utredningens uppdrag.

Grupper i nuvarande regler

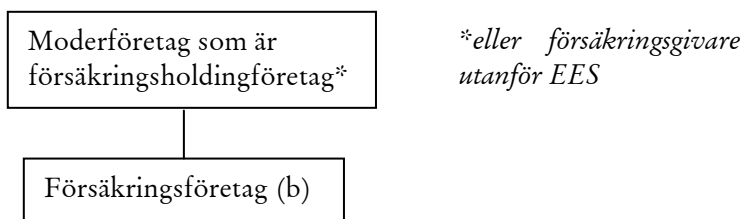
I FRL definieras vilka gruppstrukturer som utgör en försäkringsgrupp. Det finns tre olika typer av försäkringsgrupper. Den första typen består av ett svenskt försäkringsföretag (a) med dotterföretag eller intresseföretag som är försäkringsgivare eller har en gemensam eller i huvudsak gemensam ledning med en annan försäkringsgivare.

Bild 1



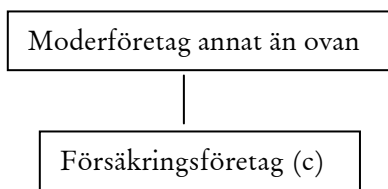
Den andra typen består av ett försäkringsföretag (b) och dess moderföretag, när moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag eller en utländsk försäkringsgivare med hemvist utanför EES.

Bild 2



Den tredje typen omfattar ett försäkringsföretag (c) och dess moderföretag, när moderföretaget inte är ett sådant moderföretag som avses i den första eller andra typen av grupp och inte heller definieras som ett blandat finansiellt holdingföretag enligt konglomeratsdirektivet.

Bild 3



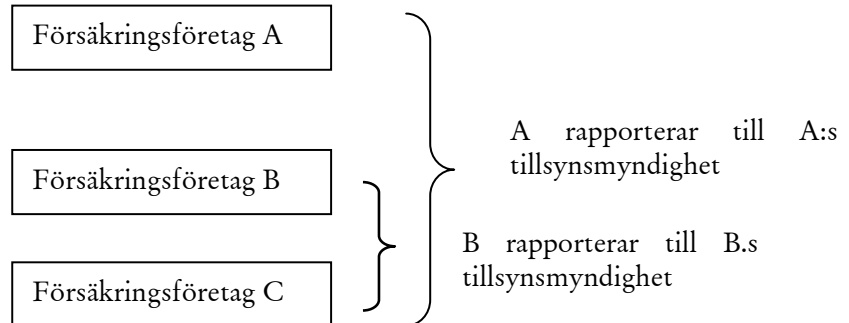
Därefter anges vilka företag som, när det finns en försäkringsgrupp, också anses ingå i de olika grupperna genom olika särskilt angivna former av anknytningar.

För att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma gruppens ställning finns regler om affärshändelser och avtal inom försäkringsgruppen, beräkning av gruppbaserad ekonomisk ställning och gruppbaserad redovisning. Därtill finns ett gruppbaserat kapitalkrav på försäkringsgrupper som tillhör den första typen av försäkringsgrupp. Rapporteringen, eller redogörelsen, ska lämnas till tillsynsmyndigheten av det företag som ansvarar för rapporteringen. De olika grupperna har något olika krav på kapital och på vad som ska rapporteras.

Ansvar för grupprapporteringen ligger på försäkringsföretagen i gruppen. I en grupp kan det finnas flera försäkringsföretag

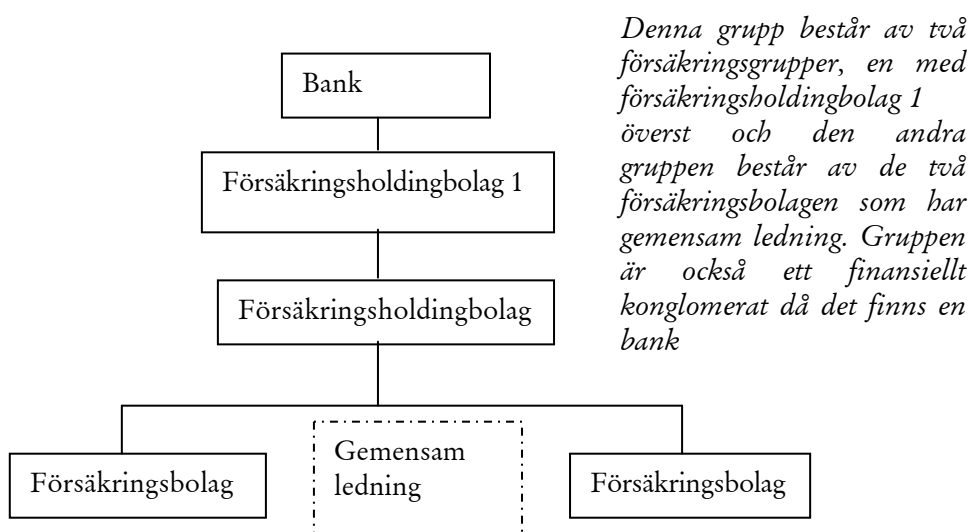
och därmed flera rapporteringsskyldiga företag. Ett mycket enkelt exempel, med helägda dotterföretag, är följande.

Bild 4



Den nuvarande regleringen fångar in grupperna i en vid bemärkelse för att säkerställa att inte samma kapital räknas med i flera företags kapitalbas. Det är därmed viktigt att kartlägga vilka företag som finns med i gruppen och deras inbördes förhållande, både för att säkerställa den ekonomiska ställningen och för att tillsynsmyndigheten ska få information om affärshändelser och avtal inom försäkringsgruppen. Eftersom definitionerna av en försäkringsgrupp även innefattar företag som endast har en relativt begränsad anknytning blir grupperna ofta komplexa.

Bild 5



Grupperna består ofta av flera olika typer av företag, både finansiella och icke finansiella, såsom värdepappersföretag, banker och andra företag utan finansiell verksamhet. Dessa grupper kan, av intresse för försäkringsgrupperna, falla under reglerna både för finansiella konglomerat och försäkringsgrupper. Definitionen av vilka företag som ingår i ett konglomerat respektive en försäkringsgrupp är viktig, eftersom kraven och tillsynen över konglomerat och försäkringsgrupper skiljer sig åt. Tillsynen över en försäkringsgrupp utgår alltid från det rapporterade försäkringsföretaget, oavsett var i gruppen företaget finns.

Enligt de nuvarande reglerna kan flera försäkringsföretag vara rapporterade. Inom samma koncern kan det därmed finnas flera olika försäkringsgrupper med olika rapporterade företag. Det medför att ansvaret för tillsynen kan tillkomma tillsynsmyndigheter i olika länder inom EES.

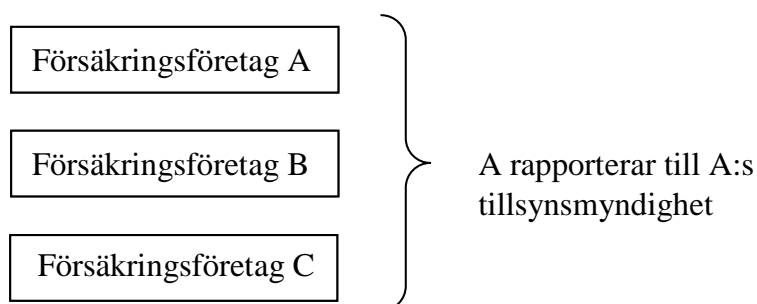
Solvens II-direktivets bestämmelser

Solvens II-direktivets bestämmelser om grupp tillsyn är samlade i artiklarna 212 till 266. Först definieras vad som är en grupp, därefter anges kraven för gruppen, utifrån hur försäkringsgruppen ser ut, och därefter hur grupp tillsynen ska bedrivas. I princip medför inte Solvens II-direktivet så stora förändringar avseende vilka företag som ingår i en försäkringsgrupp. Men genom direktivet införs förändringar framförallt när det gäller tillsynen av försäkringsgrupper och vilket företag som ansvarar för regelefterlevnaden i hela gruppen och rapportering.

Den första förändringen är att i stället för extra tillsyn av försäkringsföretag i en försäkringsgrupp ska *tillsyn utövas över gruppen*. Detta framgår indirekt av skäl 95 och 97, där det anges att försäkringsgruppen måste fastställas och att reglerna nu bör göra det möjligt för tillsynsmyndigheten att göra en mer välgrundad bedömning av gruppens finansiella ställning. Av skäl 104 framgår att tillsynsmodellen är nytänkande med en grupp tillsynsmyndighet som har en nyckelroll och fristående tillsynsmyndigheter som har viktiga roller som behålls vid grupp tillsynen. Detta är en skillnad mot det nuvarande regelverket som endast kräver extra tillsyn över ett försäkringsföretag som ingår i en grupp. En annan förändring framgår av artikel 215, som innebär att bestämmelserna om försäkringsgrupper ska tillämpas av det yttersta försäkringsföretaget som är moderföretag och som har huvudkontor inom gemenskapen. Det är således i normalfallet ett försäkringsföretag i varje försäkringsgrupp inom EES som ska följa bestämmelserna för grupper. Med det följer att det är *en* tillsynsmyndighet som är grupp tillsynsmyndighet och ansvarig för tillsynen över hela gruppen. Det införs också bestämmelser om tillsynskollegier, där samtliga tillsynsmyndigheter för de företag som ingår i försäkringsgruppen ska samråda.

Det tidigare exemplet i bild 4 med helägda dotterföretag ser ut enligt följande med Solvens II-bestämmelserna, där A i normalfallet alltid rapporterar till "sin" tillsynsmyndighet oavsett i vilka medlemsländer B och C har hemvist, fler exempel finns i avsnitt 15.1.12.

Bild 6



Men en viss förändring av vilka företag som ingår i en grupp genomförs också i Solvens II-direktivet och troligen utökas antalet och storleken på försäkringsgrupperna. Utökningen av antalet företag som anses ingå i en försäkringsgrupp sker bl.a. genom att inte bara ägande i någon form utan även t.ex. *avtal* mellan företag kan göra att de ingår i en försäkringsgrupp, vilket framgår av skäl 98 och artikel 212.c) i Solvens II-direktivet, se avsnitt 15.1.6 och 15.1.9.

15.1.1 Överväganden och förslag

15.1.2 Ordningsföljd i kapitlet om försäkringsgrupper

Utredningens bedömning: I lagtexten bör bestämmelserna om försäkringsgrupper följa Solvens II-direktivets bestämmelser. Kapitlet bör inledas med en definition av vad som är en försäkringsgrupp samt övriga grupp-specifika definitioner. Därefter bör regler avseende ansvarigt försäkringsföretag, vilka bestämmelser respektive försäkringsgrupp ska följa och vilken tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsynen. Därefter följer de olika grupp-specifika kraven.

Skäl för utredningens bedömning: Bestämmelserna om försäkringsgrupper är inte helt enkla att ta till sig. Den nuvarande utformningen av de inledande bestämmelserna i FRL följer inte försäkringsgruppsdirektivets utformning utan är en sammanbland-

ning av olika artiklar i försäkringsgruppsdirektivet. Utformningen av FRL medför praktiska problem när de underliggande direktiven ändras och även problem i den praktiska tillämpningen och tillsynen. För att försöka underlätta har utredningen försökt att tydligt följa Solvens II-direktivets bestämmelser. Samtidigt bör tillämparen av bestämmelserna kunna uttolka vilka bestämmelser som ska tillämpas och vilket företag som förväntas följa dessa. Därför inleds kapitlet om försäkringsgrupper med de fyra olika typerna av förhållanden mellan försäkringsföretag eller försäkringsholdingföretag som kan bilda en försäkringsgrupp. Därefter följer de olika definitionerna som bl.a. anger vilka övriga företag som ska anses ingå i försäkringsgruppen när bestämmelserna tillämpas. Sedan framgår vilket företag i gruppen som är ansvarigt för att bestämmelserna efterlevs, vilka bestämmelser respektive typ av försäkringsgrupp ska följa och när Finansinspektionen är grupp tillsynsmyndighet.

15.1.3 Placering av definitioner

Utredningens bedömning: Merparten av de definitioner som avser grupper, ska tas in i kapitlet om försäkringsgrupper i FRL.

Skäl för utredningens bedömning: De definitioner som finns i artikel 212.1 i Solvens II-direktivet ska tas in i svensk lag. Utredningens generella utgångspunkt är att samtliga definitioner i FRL bör samlas på ett ställe, se vidare kapitel 19. De definitioner som anges i inledningen av gruppartiklarna i Solvens II-direktivet bör dock införas i gruppkapitlet i FRL, eftersom de endast är tillämpliga för försäkringsgrupper. För en ökad förståelse för reglerna bör de återges i början av kapitlet om försäkringsgrupper.

15.1.4 Särskilda definitioner för försäkringsgrupper

Utredningens bedömning: De särskilda definitionerna som endast gäller för försäkringsgrupper bör införas i lagtext. Det avser definition av *företag med ägarintresse, anknutet företag, grupp, grupp tillsynsmyndighet, tillsynskollegium försäkringsholdingföretag och försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet.*

Skäl för utredningens bedömning: Definitionerna av företag med ägarintresse och anknutet företag, finns inte återgivna kapitel 9 om försäkringsgrupper i FRL. Eftersom de är särskilt utformade för försäkringsgrupper bör de för en ökad förståelse för reglerna återges tillsammans med övriga definitioner i början av kapitlet om försäkringsgrupper. Det gäller följande definitioner; företag med ägarintresse (212.1a), anknutet företag (212.1.b), grupp (212.1.c) grupp tillsynsmyndighet 212.1.d), tillsynskollegium 212.1.e), försäkringsholdingbolag (212.1f), och försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet (212.1g).

Det kan noteras att definitionen av ägarintresse inte är identisk i Solvens II-direktivet och i Försäkringsgruppsdirektivet. I Försäkringsgruppsdirektivets artikel 1 f) definieras ägarintresse med en hänvisning dels till ett direkt eller indirekt innehav av minst 20 procent av rösterna eller kapitalet i ett företag, dels till artikel 17 första meningen i Fjärde bolagsdirektivet 78/660/EEG⁸. I definitionen av ägarintresse i artikel 13.20 i Solvens II-direktivet hänvisas inte till samma artikel. Det faktum att definitionen av ägarintresse nu inte längre hänvisar till artikel 17 första meningen i Fjärde bolagsdirektivet torde dock enligt utredningen inte medföra någon materiell ändring och sakna praktisk betydelse för grupp tillsynen.

I artikel 13.20 i Solvens II-direktivet definieras *ägarintresse* som att med ägarintresse avses ett innehav, direkt eller genom kontroll, av 20 procent eller mer av rösterna eller kapitalet i ett företag. Definitionen av *företag med ägarintresse* i artikel 212.1 a) är vidare än definitionen av ägarintresse i artikel 13.20 då även ett företag som är knutet till ett annat företag genom förhållanden som beskrivs i Sjunde bolagsdirektivet omfattas.

Definitionerna av företag med ägarintresse, anknutet företag och grupp i avdelning III om försäkringsgrupper i Solvens II-direktivet inkluderar ett företag som är knutet till ett annat företag genom ett sådant förhållande som avses i artikel 12.1 i Sjunde bolagsdirektivet. Det är ett redovisningsdirektiv, vilket avser sammanställd redovisning och förutsättningar för skyldighet att upprätta en sammanställd redovisning. Artikel 12.1 lyder enligt följande.

1. Utan inskränkning i vad som gäller enligt artikel 1-10 får en medlemsstat kräva[...]

⁸ "Ägarintressen är enligt detta direktiv sådana andelar i andra företags kapital, oavsett om andelarna representeras av värdepapper eller inte, som genom att skapa en varaktig förbindelse med dessa andra företag är avsedda att främja den egna verksamheten."

a) detta företag och ett eller flera andra företag med vilka det förstnämnda företaget inte har något sådant samband som avses i artikel 1.1 eller artikel 1.2, står under enhetlig ledning på grund av avtal med det förstnämnda företaget eller på grund av bestämmelser i företagets statuter, eller

b) förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganen i detta företag och ett eller flera andra företag med vilka det förstnämnda företaget inte har något sådant samband som avses i artikel 1.1 eller artikel 1.2, till större delen består av samma personer vilka har fullgjort sitt uppdrag under räkenskapsåret och fram till dess att den sammanställda redovisningen upprättas.

Hänvisningen har i 9 kap 1 § FRL sammanfattats i uttrycket ”gemensam eller i huvudsak gemensam ledning”. I avsnitt 12, Krav på företagsstyrning, konstaterar utredningen att begreppet ”förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan” anses motsvara styrelsen i svenska bolag. Detta skulle kunna tolkas som att det nuvarande begreppet ”ledning” i uttrycket ”gemensam eller i huvudsak gemensam ledning” avseende försäkringsgrupper bör bytas ut mot begreppet ”styrelse”. Men mot bakgrund av lydelsen i artikel 12.1 a) i Sjunde bolagsdirektivet anser utredningen att det uttryck som använts sedan tidigare fortfarande på ett lämpligt sätt sammanfattar innebörden av hänvisningen. Förenklingen avses inte medföra någon materiell ändring av artikel 212.1a) i Solvens II-direktivet.

När det gäller definitionen av försäkringsholdingföretag/bolag kan konstateras att ordvalet är lite speciellt. I Solvens II-direktivet definieras försäkringsholdingbolag i artikel 212.1 f) och försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet i artikel 212.1 g). Direktivets begrepp försäkringsholdingbolag motsvarar det nuvarande begreppet försäkringsholdingföretag i 1 kap. 12 § 3 FRL. När Sverige genomförde konglomeratsdirektivet ändrades definitionen av försäkringsholdingföretag i 1 kap 9e § i försäkringsrörelselagen (1982:713). Där framgår bl.a. att ett försäkringsholdingföretag är ett moderföretag som inte är ett försäkringsföretag eller blandat finansiellt holdingföretag enligt lagen om finansiella konglomerat (2006:531) och vars huvudsakliga verksamhet är att förvärva och förvalta andelar i dotterföretag som uteslutande eller huvudsakligen är försäkringsföretag. Definitionen flyttades i sin helhet över till 1 kap 12 § när FRL trädde i kraft 1 april 2011. Begreppet ”försäkringsföretag” är mer omfattande än begreppet ”försäkringsbolag” då även t.ex. försäkringsföreningar omfattas. Det vidare begreppet infördes därför i svensk lag för att inte begränsa omfattningen.

I den engelska lydelsen av Solvens II-direktivet anges att det är ”insurance holding company” som definieras i artikel 212.1 f) och ”mixed-activity insurance holding company” definieras i 212.1 g). Utredningen bedömer mot bakgrund av att det av definitionen av försäkringsholdingbolag framgår att det är ett moderföretag, mot bakgrund av den nuvarande lydelsen av 1 kap 12 § FRL samt hur uttrycken används i den engelska lydelsen av direktivet att det inte är avsikten att i Solvens II-direktivet snäva in begreppet till att bara omfatta bolag. Utredningen kan konstatera att det teoretiskt är möjligt att ange att definitionen försäkringsholdingbolag även omfattar företag, men det skulle avvika på ett olyckligt sätt jämfört med hur begreppen företag och bolag används i annan lagstiftning. Utredningen bedömer därför att den nuvarande definitionen av försäkringsholdingföretag ska finnas kvar och att på de ställen där begreppet försäkringsholdingbolag används i den svenska översättningen av direktivet ska i stället begreppet försäkringsholdingföretag användas.

15.1.5 Definition av försäkringsgrupp samt tillämpliga bestämmelser

Utredningens förslag: En *försäkringsgrupp* enligt denna lag består av

1. försäkringsföretag, dess dotterföretag och företag de har ägarintresse i som är försäkringsgivare eller försäkringsgivare i land utanför EES,
2. försäkringsföretag och dess moderföretag, när moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag med huvudkontor inom EES,
3. försäkringsföretag och dess moderföretag, när moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag med huvudkontor utanför EES eller en försäkringsgivare utanför EES, eller
4. försäkringsföretag och dess moderföretag, när moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 213.1 i Solvens II-direktivet framgår att medlemsstaterna ska föreskriva att tillsyn ska utövas över företag som ingår i en grupp. Det framgår också att bestämmelserna om tillsyn på s.k. solo-nivå, dvs. som enskilt bolag, fortsatt ska tillämpas. Bestämmelsen är utformad som en utökad tillsyn över grupper och påverkar inte solo-tillsynen.

Utgångspunkten är att det finns fyra typer av konstellationer som kan göra att det föreligger en försäkringsgrupp. Dessa grupper ska tillämpa vissa särskilt angivna bestämmelser i kapitlet om försäkringsgrupper. Av artikel 213.2 i Solvens II-direktivet framgår vilka företag som ingår i respektive försäkringsgrupp vid tillämpning av grupp-tillsynsreglerna. Det är viktigt att dessa beskrivningar av de olika typerna av försäkringsgrupper tydligt framgår av lagtexten. Utredningen har utformat sitt förslag i enlighet med direktivet. För de olika grupperna gäller delvis olika bestämmelser. Vilka bestämmelser som gäller för respektive grupp framgår under respektive punkt i artikel 213.2 a)-d) i Solvens II-direktivet. Utredningen föreslår att det av lagtexten tydligt framgår vilka bestämmelser respektive grupp ska följa.

Försäkringsgrupper enligt 1 och 2 ska tillämpa samtliga bestämmelser om försäkringsgrupper, grupper enligt 3 ska tillämpa bestämmelserna i föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigande avseende företag utanför EES och grupper enligt 4 ska tillämpa bestämmelsen om tillsyn över transaktioner inom grupper där moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet.

I direktivet används begreppen ”tredjeland” och ”inom gemenskapen”. Utredningen har valt att i stället använda sig av begreppen ”inom och utom EES”, vilket är brukligt i svensk lagstiftning. Utredningen föreslår att begreppet ”försäkringsföretag” ersätts med ”försäkringsgivare” i punkt 1 och 3. Anledningen till det är att begreppet försäkringsföretag omfattar försäkringsaktieföretag, ömsesidiga försäkringsföretag och försäkringsföreningar. Begreppet försäkringsgivare är ett vidare begrepp som introducerades i FRL och som även omfattar utländska försäkringsföretag⁹, se vidare avsnitt 15.1.8.

⁹ Prop 2009/10:246 om Nya försäkringsrörelse regler s. 463.

15.1.6 Övriga företag i en försäkringsgrupp

Utredningens förslag: I en *grupp* ingår utöver företag enligt 1 § även

1. ett företag med ägarintresse, dess dotterföretag och de företag dessa företag har ägarintresse i samt företag som är knutna till varandra genom gemensam eller i huvudsak gemensam ledning, och

2. företag som genom avtal eller på annat sätt har starka och varaktiga finansiella kopplingar, under förutsättning att ett av dessa företag genom centraliserad samordning utövar ett dominerande inflytande över besluten i de andra företagen som ingår i gruppen och ingående och avbrytande av sådana förbindelser kräver förhandsgodkännande av grupp tillsynsmyndigheten.

Vid tillämpning av punkt 2 ska det företag som utövar centraliserad samordning betraktas som moderföretag och de andra företagen ska betraktas som dotterföretag.

Skäl för utredningens förslag: Den samlade definitionen av de företag som ingår i en försäkringsgrupp bör utgå från Solvens II-direktivets definition i artikel 212.1 c) om vad som avses med ”grupp”. I denna artikel finns begrepp med särskild betydelse, t.ex. ”företag med ägarintresse”, ”moderföretag” och ”dotterföretag”. I artikel 13.15 och 13.16 i Solvens II-direktivet definieras moderföretag och dotterföretag och utredningens förslag framgår av kapitel 19.

I artikel 212.1 c) i Solvens II-direktivet definieras grupp som en företagsgrupp som består av ett företag med ägarintresse, dess dotterföretag och de enheter i vilka företaget med ägarintresse eller dess dotterföretag har innehav samt företag som är knutna till varandra genom ett sådant förhållande som avses i artikel 12.1 i Sjunde bolagsdirektivet, eller som baseras på ingående, genom avtal eller på annat sätt, av starka och varaktiga finansiella kopplingar mellan dessa företag. Gruppen kan innehålla ömsesidiga associationer eller liknande företag, under förutsättning att ett av företagen genom centraliserad samordning utövar ett dominerande inflytande över besluten, inklusive finansiella beslut, i de andra företagen som ingår

i gruppen och ingående och avbrytande av sådana förbindelser, enligt vad som avses i reglerna om grupper, kräver ett förhandsgodkännande av grupp tillsynsmyndigheten. De företag som utövar en centraliserad samordning ska betraktas som moderföretag och de andra företagen ska betraktas som dotterföretag.

I den svenska versionen av artikeln anges "...dotterföretag har innehav...", i den engelska texten anges "...hold a participation...". För ökad enhetlighet vid genomförande av EU-direktiv på det finansiella området har utredningen valt att använda ordet ägarintresse.

Tillämparen av bestämmelserna om försäkringsgrupper måste samtidigt beakta de övriga företag som ingår i gruppen. Av den utökade definitionen framgår vilka företag som också ingår i gruppen. Den utökade gruppen medför att ett företag kan anses ingå i flera grupper. Dessutom har begreppet grupp i detta sammanhang en vidare betydelse än i andra juridiska sammanhang. Ett företag som t.ex. i skattesammanhang inte anses ha samröre med ett annat företag kan anses ingå i samma grupp, vilket också framgår av definitionen av grupp.

Definitionen av en grupp medför en utvidgning av antalet företag som ingår i gruppen jämfört med den nuvarande gruppdefinitionen i FRL eftersom även förekomsten av starka och varaktiga finansiella kopplingar mellan företag kommer att medföra att företagen ska anses ingå i samma grupp. Företagsgrupper som baseras på avtal eller annat och som bygger på starka och varaktiga finansiella kopplingar kan t.ex. innehålla ömsesidiga associationer. Utredningen har stannat vid att inte ta in någon hänvisning till *ömsesidiga associationer eller liknande företag* i lagtexten. Enligt utredningen är ömsesidiga associationer endast ett exempel på en företagsform där det kan förekomma starka och varaktiga finansiella kopplingar.

15.1.7 Definitioner av grupp tillsynsmyndighet och tillsynskollegium

Utredningens förslag: Med *grupp tillsynsmyndighet* avses den myndighet som är ansvarig för tillsyn över försäkringsgruppen.

Med *tillsynskollegium* avses de tillsynsmyndigheter som samarbetar vid tillsyn över en försäkringsgrupp.

Skäl för utredningens förslag: Begreppet grupptillsynsmyndighet definieras i artikel 212.1 d) i Solvens II-direktivet som den tillsynsmyndighet som är ansvarig för grupptillsynen. Begreppet tillsynsmyndighet definieras i artikel 13.20 i Solvens II-direktivet som den eller de nationella myndigheter som enligt lag eller annan författning har behörighet att utöva tillsyn över försäkrings- eller återförsäkringsföretag. I Sverige är det Finansinspektionen som är tillsynsmyndighet och det är Finansinspektionen som kan utses att vara ansvarig för grupptillsyn i Sverige.

Begreppet tillsynskollegium definieras i artikel 212.1 e) i Solvens II-direktivet som en permanent men flexibel struktur för samarbete och samordning mellan tillsynsmyndigheterna i de berörda medlemsstaterna, se avsnitt 15.2.14 om förslag till genomförandebestämmelser på nivå 2. Finansinspektionen kan ingå i ett tillsynskollegium om ett företag under inspektionens tillsyn ingår i en grupp.

Båda dessa definitioner är grundläggande och bör framgå av lagstiftningen och utredningen föreslår att dessa placeras i inledningen av kapitlet om försäkringsgrupper i FRL eftersom de endast är relevanta för grupper.

15.1.8 Nya svenska definitioner

Utredningens förslag: Med *försäkringsgivare* avses försäkringsföretag samt utländska försäkringsgivare.

Med *ledande försäkringsföretag* avses ett försäkringsföretag med ägarintresse i en annan försäkringsgivare.

Med *ledande försäkringsholdingföretag* avses ett försäkringsholdingföretag inom EES.

Skäl för utredningens förslag: Begreppet *försäkringsgivare* finns inte tidigare definierat i lagtext, men har en egen betydelse för försäkringsgrupper vilken framgår av prop 2009/10:246 En ny försäkringsrörelselag¹⁰. Utredningen föreslår att det införs en definition i lagtexten.

Begreppet *ledande försäkringsföretag* är nytt. Begreppet anger vilket företag i en försäkringsgrupp inom EES som gentemot

¹⁰ Begreppet försäkringsgivare är ett vidare begrepp och omfattar även utländska försäkringsföretag, s. 463.

grupptillsynsmyndigheten ansvarar för att säkerställa att försäkringsgruppen uppfyller de krav på gruppen som ställs i Solvens II-direktivet. Det är samtidigt normalt sett det företag som grupptillsynsmyndigheten utövar grupp-tillsyn över. Om det finns flera ledande försäkringsföretag i en försäkringsgrupp kan uppgifterna under vissa förutsättningar utföras av endast ett av de ledande försäkringsföretagen, se avsnitt 15.1.12.

Begreppet *ledande försäkringsholdingföretag* är också nytt. Vissa uppgifter t.ex. rapportering av riskkoncentrationer och transaktionsrapportering som det ledande försäkringsföretaget ska uppfylla kan istället fullgöras av det ledande försäkringsholdingföretaget. För att ett försäkringsholdingföretag ska vara "ledande" krävs att det har huvudkontor och är moderföretag till ett försäkringsföretag, se avsnitt 15.1.12.

15.1.9 Dominerande inflytande

Utredningens förslag: Finansinspektionen får vid tillämpning av bestämmelserna om försäkringsgrupper behandla

1. ett företag som i praktiken utövar ett dominerande inflytande över ett annat företag som moderföretag,
2. ett företag över vilket ett moderföretag i praktiken utövar ett dominerande inflytande som dotterföretag , och
3. ett företag som genom direkt eller indirekt innehav av röster eller kapital i ett företag utövar ett betydande inflytande över det företaget som ett företag med ägarintresse.

Skäl för utredningens förslag: Artikel 212.2 i Solvens II-direktivet innebär att förekomsten av det Finansinspektionen anser är dominerande eller betydande inflytande över ett annat företag är en tillräcklig förutsättning för att ett företag ska anses ingå i en grupp. Bestämmelsen om att alla företag vilka behöriga myndigheter anser utövar bestämmande inflytande över ett annat företag ska anses vara moderföretag och omvänt att alla företag som ett moderföretag utövar bestämmande inflytande över ska anses vara dotterföretag finns i tidigare direktiv. Men den sista delen i artikel 212.2 i direktivet kan sägas vara en utvidgning av gruppbegreppet, där hänsyn tidigare inte tagits till denna typ av inflytande. Bestämmelsen

ska tas in i den svenska lagtexten, och bör enligt utredningen formuleras i en särskild bestämmelse.

Eftersom många försäkringsföretag är stora institutionella placerare med spritt ägande skulle en strikt tolkning av bestämmelsen kunna medföra att i vart fall vissa av försäkringsföretagens innehav i börsnoterade företag eller i private equity-bolag i sig skapar en grupp. Enligt utredningen är en sådan tolkning orimlig och inte avsedd.

15.1.10 Undantag för företag med ägarintresse som omfattas av reglerna om finansiella konglomerat

Utredningens förslag: Om det ledande försäkringsföretaget eller det ledande försäkringsholdingföretaget i en försäkringsgrupp är anknutet till en reglerad enhet eller ett blandat finansiellt holdingbolag som omfattas av reglerna om finansiella konglomerat får Finansinspektionen, när inspektionen är grupptillsynsmyndighet, besluta att bestämmelserna om riskkoncentrationer eller transaktioner inom en försäkringsgrupp eller båda dessa bestämmelser inte ska tillämpas för försäkringsgruppen.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 213.3 i Solvens II-direktivet framgår att för en grupp som redan omfattas av konglomeratsdirektivet kan grupptillsynsmyndigheten i samråd med övriga tillsynsmyndigheter i gruppen besluta att inte utöva tillsyn över riskkoncentrationer eller transaktioner på denna nivå inom en grupp. Bestämmelsen bör tas in i lagtexten, eftersom den tydligt anger gränserna när ett företag omfattas av både försäkringsgruppsbestämmelserna och bestämmelserna om finansiella konglomerat för tillsynen. Beslut ska fattas efter samråd mellan berörda tillsynsmyndigheter, men det är grupptillsynsmyndigheten som fattar beslutet.

15.1.11 Vissa begränsningar

Utredningens förslag: Finansinspektionen får, när inspektionen är grupptillsynsmyndighet, efter samråd med eventuella andra tillsynsmyndigheter i tillsynskollegiet besluta att helt eller

delvis undanta ett företag i en försäkringsgrupp från grupp-tillsyn om

1. företaget har huvudkontor i ett land utanför EES där det finns rättsliga hinder för överförandet av nödvändig information
2. företaget är av ringa intresse med hänsyn till grupp-tillsynens syfte, eller
3. det vore olämpligt eller vilseledande att ta med företaget med hänsyn till grupp-tillsynens syfte.

En behörig tillsynsmyndighet för företag som är undantaget enligt ovan får hos Finansinspektionen, när inspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, eller direkt hos det ledande företaget i försäkringsgruppen efterfråga de uppgifter om försäkringsgruppen som kan underlätta deras tillsyn över det undantagna företaget.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 214.2 första stycket a)-c) i Solvens II-direktivet framgår att ett företag kan undantas från den grupp-tillsyn som utövas över en försäkringsgrupp. Av artikeln framgår att det är grupp-tillsynsmyndigheten som från fall till fall får besluta att inte låta ett företag omfattas. I artikel 3.3 i försäkringsgruppsdirektivet finns en motsvarande skrivning. Vid implementeringen av försäkringsgruppsdirektivet infördes bestämmelsen i FRL genom att Finansinspektionen helt eller delvis kunde utlämna företag. Detta motiverades i Prop 1999/2000:99 om grupp-baserade försäkringsrörelser s. 47 som att det kunde vara befogat att beakta företaget i vissa fall. Eftersom bestämmelsen anger vad grupp-tillsynsmyndigheten får göra anser utredningen att det medför att grupp-tillsynsmyndigheten har möjlighet att bevilja undantag helt eller delvis, på motsvarande sätt som enligt nuvarande bestämmelser.

Av artikel 214.2 andra stycket i Solvens II-direktivet framgår när undantag inte får göras. Det gäller t.ex. när företagen individuellt sett är av ringa betydelse, men betraktade i grupp blir av betydelse. I tredje stycket finns även närmare bestämmelser om hur grupp-till-

synsmyndigheten ska samråda med andra tillsynsmyndigheter i samband med beslut om undantag.

Av det sista stycket i artikel 214.2 i Solvens II-direktivet framgår att när grupp-tillsynsmyndigheten har undantagit ett företag från grupp-tillsynen får tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där det undantagna företaget är beläget vända sig till det ledande företaget i gruppen för att "inhämta" alla uppgifter som kan underlätta tillsynen över det undantagna företaget. I den engelska versionen av bestämmelsen anges det att den aktuella tillsynsmyndigheten "...may ask the undertaking...". Frågan är om bestämmelsen i direktivet ska uppfattas på det sättet att tillsynsmyndigheten *får inhämta* uppgifter, eller om tillsynsmyndigheten i enlighet med den engelska versionen av direktivet *får efterfråga* information hos det ledande företaget i gruppen. Utredningen har bedömer att den engelska lydelsen av artikeln bör användas och att den utländska tillsynsmyndigheten endast får efterfråga informationen. Att informationen endast får efterfrågas medför samtidigt en möjlighet att säga nej till att lämna information. Mellan tillsynsmyndigheter bör inte detta enligt utredningen orsaka problem då undantaget föregås av samråd mellan tillsynsmyndigheterna.

Vid genomförandet av denna regel bör följande exempel beaktas.

Exempel 1. Antag att det finns en försäkringsgrupp med X som ledande företag där Finansinspektionen är grupp-tillsynsmyndighet. I gruppen finns ett företag i något annat land inom EES (t.ex. Frankrike) där företaget Y, som är av ringa intresse för gruppen, driver verksamhet. Finansinspektionen kan då besluta att Y inte ingår i gruppen vid tillämpningen av gruppreglerna. Den franska tillsynsmyndigheten har tillsyn över Y, och ska då få tillgång till alla uppgifter från X som de anser kan underlätta deras tillsyn över Y. Det ger en vidsträckt rättighet för den utländska tillsynsmyndigheten att få direkt tillgång till uppgifter från ett ledande företag i Sverige. Samtidigt har beslutet att undanta Y från grupp-tillsynen fattats efter samråd mellan berörda tillsynsmyndigheter, vilket alltså i detta exempel inkluderar Frankrike.

Exempel 2. Antag att X i stället finns i Frankrike och att Y, som är undantaget från grupp-tillsyn, i stället finns i Sverige. I detta fall är det Finansinspektionen som vill få tillgång till information om Y från det ledande företaget i gruppen, som finns i Frankrike.

Syftet med bestämmelsen är att tillsynsmyndigheten för ett undantaget företag ska kunna utöva tillsyn över det på s.k.

solonivå. Enligt utredningen kan syftet med regeln uppfyllas på två olika sätt. Antingen genom att tillsynsmyndigheten för det undantagna företaget tillåts efterfråga informationen direkt hos det ledande företaget i gruppen, eller genom att tillsynsmyndigheten för det undantagna företaget får efterfråga informationen hos grupp-tillsynsmyndigheten. Sett ur företagets perspektiv kommer de i det sistnämnda fallet alltid att veta vilket lands tillsynsmyndighet som ställer krav på information. I båda fallen kommer grupp-tillsynsmyndigheten att ha kännedom om informationsflödet.

Enligt utredningen framstår det som naturligt att tillsynsmyndigheten för det undantagna företaget i första hand vänder sig till Finansinspektionen för att få den aktuella informationen. Utredningen gör dock bedömningen att ett korrekt genomförande av direktivet förutsätter en lagbestämmelse om att den utländska tillsynsmyndigheten har rätt att vända sig direkt till det ledande företaget i gruppen.

15.1.12 Ledande försäkringsföretag på gemenskapsnivå

Utredningens förslag: I en försäkringsgrupp finns *ett* ledande försäkringsföretag som ensamt ansvarar för att tillämpa bestämmelserna om försäkringsgrupper för hela försäkringsgruppen.

Ett ledande försäkringsholdingföretag får utföra det ledande försäkringsföretagets uppgifter avseende rapportering till grupp-tillsynsmyndigheten av beräkningar, riskkoncentrationer och gruppinterna transaktioner. Det får även genomföra och rapportera gruppens *Egna risk- och solvensbedömningar* samt genomföra och rapportera gruppens Rapport om solvens och finansiell ställning.

Om det finns flera ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag i en försäkringsgrupp ansvarar endast det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i gruppen som har huvudkontor inom EES och som är direkt eller indirekt moderföretag till övriga ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag i gruppen för att tillämpa bestämmelserna enligt första eller andra stycket.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 215.1 i Solvens II-direktivet framgår att reglerna om försäkringsgrupper i huvudsak utgår ”uppifrån och ner”, dvs. gäller för hela gruppen och utgår från ett ledande försäkringsföretag i gruppen. Utredningen föreslår i avsnitt 15.1.8 att det införs definitioner av begreppen ledande försäkringsföretag och ledande försäkringsholdingföretag för att förtydliga vilket företag som ansvarar för att uppfylla kraven som ställs på försäkringsgruppen.

Mot bakgrund av hur bestämmelsen om försäkringsgrupper ser ut kan det finnas flera ledande försäkringsföretag eller försäkringsholdingföretag i en försäkringsgrupp. Avsikten är att det endast ska vara *ett* ledande företag som ansvarar för försäkringsgruppen och att övriga ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag ska befrias från sina uppgifter.

Av artikel 215.1 i Solvens II-direktivet framgår att när ett försäkrings- eller försäkringsholdingföretag med ägarintresse är dotterföretag till ett annat försäkrings- eller försäkringsholdingföretag med huvudkontor inom EES ska reglerna om grupper tillämpas *endast* på ett ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag. Det ansvariga försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget är i dessa fall det företag som är ett ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag och som samtidigt har det yttersta ägarintresset, direkt eller indirekt, inom EES för hela gruppen. Det är således endast ett ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretag som ansvarar för att kraven på försäkringsgruppen efterlevs. Det finns således två inskränkning av när bestämmelsen är tillämplig. För det första måste försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget med ägarintresse vara *dotterföretag* till ett försäkrings- eller försäkringsholdingföretag och för det andra att detta sistnämnda företag måste ha *huvudkontor inom EES*.

Att grupptillsynsreglerna på gruppnivå endast ska tillämpas av det moderföretag som har det yttersta ägarintresset på gemenskapsnivå innebär en avgörande och viktig förändring jämfört med nuvarande bestämmelser. Denna bestämmelse ligger till grund för att tillsynen över *hela* gruppen endast bedrivs av en tillsynsmyndighet. Detta är normalt tillsynsmyndigheten för det ledande försäkringsföretaget, vilket är det moderföretag som har det yttersta ägarintresset i försäkringsgruppen på gemenskapsnivå. Det företag som avses med ”ledande” är det företag som har det yttersta ägar-

intresset, dvs. det företag som är överst i gruppen, under förutsättning att företaget är etablerat inom EES.

Exempel på försäkringsgrupper

Bild 7 försäkringsgrupp med försäkringsföretag inom EES

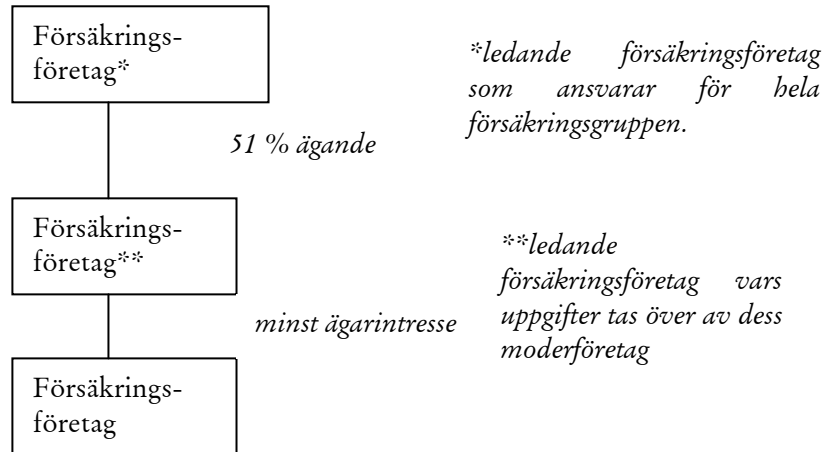
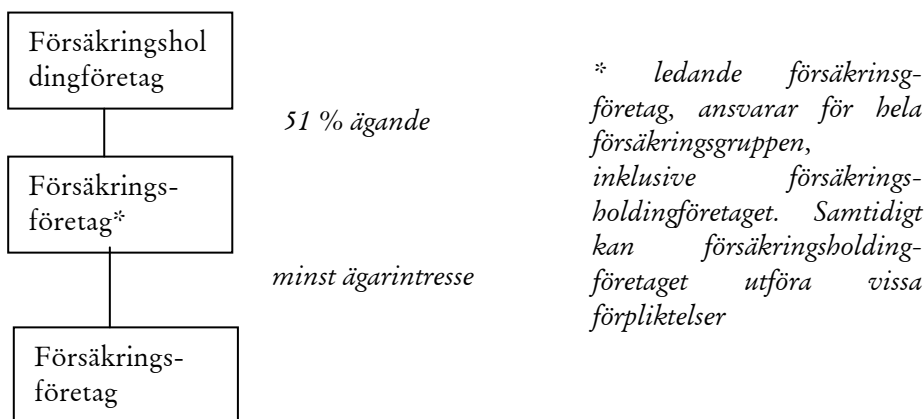


Bild 8 försäkringsgrupp med försäkringsholdingföretag



15.1.13 Undantag från rapportering när det ledande företaget omfattas av bestämmelserna för finansiella konglomerat

Utredningens förslag: Om det ledande försäkrings- eller återförsäkringsföretaget i en försäkringsgrupp är dotterföretag till ett företag som omfattas av extra tillsyn enligt lagen om finansiella konglomerat får Finansinspektionen, när inspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, besluta att bestämmelserna om riskkoncentrationer eller transaktioner inom en försäkringsgrupp eller båda dessa bestämmelser inte ska tillämpas för försäkringsgruppen.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 215.2 i Solvens II-direktivet framgår att när reglerna om finansiella konglomerat ska tillämpas på en grupp kan grupp-tillsynsmyndigheten, efter samråd med övriga tillsynsmyndigheter för försäkringsföretag i försäkringsgruppen, besluta att inte utöva tillsyn på denna nivå över riskkoncentrationer och transaktioner inom försäkringsgruppen. Myndigheten kan då välja att antingen inte utöva tillsyn över riskkoncentrationer eller att inte utöva tillsyn över transaktioner inom en grupp. Myndigheten kan även välja att inte utöva tillsyn över någotdera.

Bestämmelsen innebär att när det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget är dotterföretag till t.ex. en bank och gruppen omfattas av bestämmelserna om finansiella konglomerat så behöver inte försäkringsgruppen rapportera uppgifter som inkommer till tillsynsmyndighet genom annan lagstiftning. På detta sätt behöver inte gruppen rapportera enligt två regelverk.

15.1.14 Grupptillsyn på nationell nivå

Utredningens förslag: Om det finns synnerliga skäl får Finansinspektionen besluta att ansvaret för att tillämpa bestämmelserna om försäkringsgrupper i detta kapitel för en försäkringsgrupp helt eller delvis ska ligga på ett försäkringsföretag med ägarintresse i en annan försäkringsgivare i försäkringsgruppen eller det ledande försäkringsholdingföretag inom försäkringsgruppen som har säte i Sverige. Innan beslut fattas ska samråd ske med grupptillsynsmyndigheten och företaget med det yttersta ägarintresset inom EES.

Beslut som avses i ovanstående stycke får inte fattas om företaget har tillstånd till centraliserad riskhantering.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om tillsynen över en nationell undergrupp.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 216 i Solvens II-direktivet anges att medlemsstaterna får införa regler om att tillsynsmyndigheten i det egna landet ska kunna fatta beslut om att utöva grupptillsyn över det ledande moderföretaget i det egna landet, dvs. över en nationell undergrupp inom det egna landet, och då gäller bestämmelserna om försäkringsgrupper för den nationella undergruppen.

Enligt utredningen finns det starka skäl mot att utnyttja möjligheten till tillsyn av en nationell undergrupp. Syftet med Solvens II-direktivet är att införa ett enhetligt regelverk för försäkringsverksamhet och tillsyn inom Europa. I en sådan regelmiljö bör det enligt utredningen som huvudregel inte spela någon roll vilken nationell tillsynsmyndighet som har ansvaret för grupptillsynen. Därtill måste hänsyn tas till reglerna om hur grupptillsynsmyndigheten utses, t.ex. blir Finansinspektionen grupptillsynsmyndighet

om moderföretaget är ett försäkringsholdingföretag och Finansinspektionen har auktoriserat försäkringsföretaget. Det går alltså inte för ett företag under tillsyn att byta grupp-tillsynsmyndighet bara genom att lägga ett försäkringsholdingföretag i en annan medlemsstat. Berörda tillsynsmyndigheter kan därutöver komma överens om vilken tillsynsmyndighet som ska utses till grupp-tillsynsmyndighet. Det får också antas att sannolikheten för att en tillsynsmyndighet i ett visst land skulle missköta sitt uppdrag som grupp-tillsynsmyndighet, och därigenom skapa utrymme för regelarbiter, är liten. Reglerna om tillsyn över försäkringsgrupper innehåller ingående beskrivningar av hur samarbetet och informationsutbytet mellan tillsynsmyndigheterna ska gå till och samarbetet ska följa tydliga regler kring bl.a. samråd. EIOPA har getts en framträdande roll som medlare och diskussionspartner för frågor som rör försäkringsgrupper. Denna roll finns definierad i EIOPA-förordningen¹¹ där det bl.a. framgår att EIOPA kan fatta bindande beslut som tillsynsmyndigheterna måste följa. Det bör här också understrykas att Finansinspektionen kommer att ansvara för tillsynen över alla enskilda svenska försäkringsföretag (tillsyn på s.k. solonivå).

Ett svenskt utnyttjande av optionen skulle vidare medföra större kostnader för såväl Finansinspektionen som för företagen. De större kostnaderna för Finansinspektionen beror på att myndigheten vid ett utnyttjande av optionen kommer att ha ett större ansvarsområde, jämfört med om optionen inte utnyttjas. För företagen kan det uppstå kostnader till följd av tillkommande krav på rapportering, företagsstyrning och högre kapitalkrav.

Kostnaderna för de tillkommande kraven på rapportering är svåra att uppskatta, eftersom det beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Om de tillkommande rapporteringskraven t.ex. endast består i att de uppgifter som ändå ska skickas till grupp-tillsynsmyndigheten också skickas till Finansinspektionen torde kostnadsökningen vara försumbar. Om de tillkommande rapporteringskraven däremot innebär att företagen måste ta fram helt nya uppgifter och beräkningar eller helt arbeta om den information som ändå tas fram av andra skäl kan kostnaderna bli relativt höga.

¹¹ REGULATION (EU) No 1094/2010 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC.

Det samlade kapitalkravet för en grupp kan bli både högre och lägre om Finansinspektionen fattar beslut om att tillämpa bestämmelsen på en nationell undergrupp, eftersom det samlade kapitalkravet bl.a. påverkas av var i gruppen kapitalet finns. Som exempel kan nämnas hanteringen av en garanti från företaget med det yttersta ägarintresset. En sådan garanti kan användas i kapitalbasen i den nationella undergruppen, men inte i kapitalbasen för "hela" gruppen, där ska en sådan garanti elimineras. Det går alltså inte att entydigt påstå att ett beslut om att utöva undergruppstillsyn från Finansinspektionen automatiskt skulle medföra ökade kostnader för företagen.

Enligt utredningen finns det emellertid också skäl som talar för att optionen bör kunna utnyttjas i vissa fall. Här bör inledningsvis nämnas att Finansinspektionen troligen inte kommer att bli grupp-tillsynsmyndighet för några av de "svenska" försäkringsgrupperna, t.ex. Skandia och Trygg-Hansa. I dessa grupper finns företaget med "det yttersta ägarintresset på EU-nivå" utanför Sverige. Om Sverige inte utnyttjar möjligheten till tillsyn över nationella undergrupper kommer ansvaret för grupp-tillsynen över dessa försäkringsgrupper att ligga på en tillsynsmyndighet i ett annat medlemsland, även om Finansinspektionen sannolikt kommer att ingå i tillsynskollegiet för dessa grupper. Som framgått anser utredningen dock inte att detta i sig är ett argument för att utnyttja möjligheten att ha tillsyn över nationella undergrupper.

Utredningen anser emellertid att det kan uppstå situationer när Finansinspektionen kan behöva utöva tillsyn över en nationell undergrupp. Det kan t.ex. uppstå situationer då de svenska försäkringstagarnas intressen bäst skyddas genom Finansinspektionens åtgärder, om grupp-tillsynen på EU-nivå av någon anledning i praktiken inte fungerar på det sätt som direktivet förutsätter. Ytterligare ett argument för att utnyttja möjligheten att ha tillsyn över nationella undergrupper är att Finansinspektionen då ges bättre förutsättningar att i tid upptäcka och förhindra otillbörliga överföringar av kapital inom en grupp, som annars skulle kunna drabba de svenska försäkringstagarna. Enligt utredningen finns det flera goda skäl för att utnyttja den möjlighet som finns i direktivet. Det kan här också noteras att optionen om grupp-tillsyn på nationell nivå, såvitt nu är känt, kommer att utnyttjas i många andra medlemsländer.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att den självklara utgångspunkten vid genomförandet av Solvens II-direktivet måste

vara att samtliga bestämmelser, inklusive bestämmelserna om grupptillsyn, kommer att följas av samtliga medlemsländer. Enligt utredningen är detta ett tungt vägande skäl mot att utnyttja optionen om nationell undergrupptillsyn. Samtidigt kan det konstateras att optionen faktiskt finns i direktivet, och att utredningens principiella och möjligen teoretiska grundinställning i praktiken skulle kunna hindra en effektiv tillsyn och ett fullgott försäkringstagar-skydd. Mot denna bakgrund väljer utredningen att föreslå att möjligheten att använda nationell undergrupptillsyn ska utnyttjas, men endast i sådana fall då det finns skäl att tro att bestämmelserna i Solvens II-direktivet och en annan myndighets grupptillsyn i praktiken inte kommer att ge försäkringstagarna ett tillräckligt skydd. Mot denna bakgrund anser utredningen att det av lagtexten bör framgå att nationell undergrupptillsyn bara är avsedd att användas i undantagsfall, dvs. att det ska föreligga synnerliga skäl för Finansinspektionens beslut.

Bestämmelserna i direktivet om att Finansinspektionen innan den fattar beslut om nationell undergrupptillsyn ska samråda med grupptillsynsmyndigheten och med moderföretaget med det yttersta ägarintresset inom EES ska tas in i lagen. För att skapa nödvändig flexibilitet bör undergrupptillsynen kunna gälla helt eller delvis.

Av artikel 216.2 i Solvens II-direktivet framgår att en medlemsstat som inför möjligheten att utöva grupptillsyn över en undergrupp kan begränsa denna möjlighet till att endast omfatta vissa delar av reglerna om grupptillsyn. Utredningen anser dock inte att möjligheten att utöva tillsyn över undergruppen bör begränsas ytterligare. Av artikel 216.6 framgår att om ett medlemsland tillåter att tillsynsmyndigheten får utöva grupptillsyn över en undergrupp så ska det endast gälla under förutsättning att moderföretaget med det yttersta ägandet inom EES inte har tillstånd att låta dotterföretaget omfattas av bestämmelserna om centraliserad riskhantering där den aktuella undergruppen ingår. Utredningen föreslår att det uttryckligen framgår av bestämmelsen.

Av artikel 216.3 till 216.5 framgår att grupptillsynen över undergruppen ska utövas på motsvarande sätt som den utövas av grupptillsynsmyndigheten. Dessa regler, samt de närmare reglerna i Solvens II-direktivet kring förbudet mot att utöva undergrupptillsyn i vissa fall bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Om Finansinspektionen fattar beslut om att utöva undergruppstillsyn är Finansinspektionen gruppstillsynsmyndighet för undergruppen.

15.1.15 Moderföretag med ägarintressen från flera medlemsstater

Utredningens bedömning: Det behövs inga ytterligare lagändringar för att föra in bestämmelsen om att tillsynsmyndigheten ska kunna ingå överenskommelser om undergruppstillsyn.

Skäl för utredningens bedömning: Av artikel 217 i Solvens II-direktivet framgår att om medlemsstaten tillåter att tillsynsmyndigheten utövar undergruppstillsyn ska tillsynsmyndigheten också kunna ingå överenskommelser med andra medlemsstater. Regler om överenskommelser framgår av avsnitt 16.4.7, och de bestämmelserna bedömer utredningen som tillräckliga.

15.2 Kapitalkrav

15.2.1 Bakgrund

Försäkringsgruppstillsynen syftar till att ge tillsynsmyndigheterna bättre möjligheter att bedöma ett försäkringsföretags ekonomiska ställning med beaktande av dotterföretag och andra anknutna företag.

Gällande rätt

I dag regleras gruppsoolvensberäkningen i 9 kap. FRL och i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd. Bestämmelserna bygger på försäkringsgruppsdirektivet (98/78/EG) som infördes i svensk lag den 1 januari 2001.

Bestämmelserna innebär en utökad tillsyn över ett försäkringsföretag när detta ingår i en försäkringsgrupp, eftersom företagets ekonomiska ställning påverkas av övriga företag i samma grupp. Bestämmelserna innebär bl. a. ett krav på beräkning av försäkringsföretagets gruppsoolvens justerad för dubbelräknat kapital,

ömsesidig finansiering och för poster som inte är överförbara mellan företagen i försäkringsgruppen.

15.2.2 Solvens II-direktivets bestämmelser

Kapitalbaskravet på gruppnivå

Enligt skäl 95 bör den tillsynsmyndighet som ansvarar för tillsynen av ett försäkringsföretag, som ingår i en försäkringsgrupp, ha möjlighet att göra en välgrundad bedömning av gruppens finansiella ställning och enligt skäl 100 är det nödvändigt att beräkna solvensen på gruppnivå för försäkringsföretag som ingår i en grupp. Enligt skäl 101 bör det sammanlagda gruppens solvenskravet beakta den totala riskdiversifieringen mellan alla försäkringsföretag i gruppen, så att gruppens riskexponering återspeglas på ett korrekt sätt.

Kapitalbaskravet på gruppnivå innebär att de försäkringsgrupper som ska upprätta en solvensberäkning för gruppen ska ha tillgång till en gruppbaserad medräkningsbar kapitalbas som alltid är minst lika med solvenskapitalkravet för försäkringsgruppen. Beräkningen ska göras för två typer av försäkringsgrupper, nämligen dels de grupper där moderföretaget är ett försäkringsföretag med ägarintresse i åtminstone ett försäkringsföretag, återförsäkringsföretag, försäkringsföretag i tredje land eller återförsäkringsföretag i tredje land, dels de grupper där försäkringsföretagets moderföretag är ett försäkringsholdingföretag med huvudkontor inom EES. Se också avsnitt 15.1.

Bestämmelser om beräkningen av kapitalbaskravet på gruppnivå finns i Solvens II-direktivet. Detaljer kring beräkningen inklusive bestämmelser om riskdiversifiering finns i genomförandebestämmelserna samt vägledningar och tekniska standarder som genomförandeakter och delegerade akter.

Metoder för beräkning av gruppens solvens

Huvudmetoden för att beräkna gruppens solvenskravet är konsolideringsmetoden som utgår från koncernredovisningen. Det bör dock noteras att beräkningen endast utgår från koncernredovisningen. Försäkringsgruppen kommer att behöva upprätta en ny konsoliderad solvensbalansräkning, eftersom balansräkningen i den publika

koncernredovisningen måste justeras utifrån Solvens II-direktivet med avseende på bl. a. skillnader i värderingsregler eller vilka företag som ska ingå i beräkningen. Det finns också en alternativ metod, sammanläggnings- och avräkningsmetoden, som kan användas efter tillstånd från grupp tillsynsmyndigheten. Denna metod kan användas om konsolideringsmetoden inte bedöms vara lämplig. Detta bedöms endast inträffa i undantagsfall och kriterierna som ska användas för bedömningen finns i genomförandebestämmelserna (nivå 2). Dessutom kan grupp solvenskravet beräknas med en kombination av konsolideringsmetoden och sammanläggnings- och avräkningsmetoden, efter tillstånd från Finansinspektionen. Ett försäkringsföretag kan ansöka om att få använda alternativmetoden eller en kombination av huvudmetoden och alternativmetoden. Finansinspektionen kan dock, även utan ansökan, besluta om vilken metod som ska användas.

Vid beräkningen av grupp baserad kapitalbas och grupp baserat solvenskapitalkrav ska dotter- och intresseföretag beaktas till den proportionella andel som gruppen innehar. Det gäller inte om företaget har ett solvensunderskott dvs. om företagens kapitalbas understiger solvenskapitalkravet på solonivå. I detta fall ska det anknutna företaget räknas med till 100 procent, dvs. som ett helägt dotterföretag, om inte företaget kan visa att dess ansvar är strikt begränsat till den ägda kapitalandelen. De proportionella andelarna som används är i normala fall samma procentuella andelar som används i koncernredovisningen. Det som kan skilja mot koncernredovisningen är om försäkringsföretaget eller försäkringsholdingföretaget har ett bestämmande inflytande över eller gemensam ledning med ett anknutet företag, men där kapitalförbindelser saknas. I Sverige är ett vanligare exempel de icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolagen. I dessa fall ska grupp tillsynsmyndigheten fastställa den proportionella andelen med vilken företaget ska räknas in efter samråd med försäkringsgruppen och övriga berörda tillsynsmyndigheter. I koncernredovisningen ingår normalt inte dessa anknutna företag.

Grundläggande principer för beräkning

Vid beräkningen av kapitalbas kravet på grupp nivå ska gruppen justera för dubbel användning av kapital och ömsesidig finansiering. Det innebär att medräkningsbara kapitalbasposter som

används för att täcka solvenskapitalkravet i ett företag i försäkringsgruppen inte också får användas för att täcka solvenskapitalkravet i ett annat företag i gruppen. Eliminering av koncerninterna transaktioner är en naturlig del av konsolideringen av en försäkringsgrupp vid användning av konsolideringsmetoden. Elimineringar sker normalt redan vid upprättandet av den konsoliderade solvensbalansräkningen.

En annan grundläggande princip är att poster som inte är överförbara inom gruppen endast får täcka solvenskapitalkravet för det företag där de uppkommit. Det innebär att t ex en konsolideringsfond endast får täcka solvenskapitalkravet i det företag där konsolideringsfonden finns. Om företaget har en konsolideringsfond som överstiger solvenskapitalkravet på solonivå får inte detta överskott tas med i den gruppbaseade kapitalbasen.

15.2.3 Kapitalbaskravet på gruppnivå

Utredningens förslag: Det ledande försäkringsföretaget ska minst årligen upprätta en solvensberäkning för försäkringsgruppen och säkerställa att den medräkningsbara kapitalbas som är tillgänglig för gruppen alltid minst uppgår till solvenskapitalkravet för gruppen.

Solvensberäkningen för gruppen ska utföras enligt de principer som anges nedan om metoder, proportionell andel, eliminering m.m.

Om gruppens riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för solvensberäkningen ska en ny beräkning göras utan dröjsmål och rapporteras till grupp-tillsynsmyndigheten.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i Solvens II-direktivets artikel 218.2 och 218.3 och innebär att de försäkringsgrupper som ska upprätta en solvensberäkning ska ha tillgång till en medräkningsbar kapitalbas som alltid är minst lika med solvenskapitalkravet för försäkringsgruppen. Undergrupper behöver i normalfallet inte uppfylla kapitalkravet. Om Finansinspektionen beslutat om tillsyn över den nationella undergruppen, se avsnitt 15.1.14, kan detta innebära att den nationella undergruppen ska uppfylla kapitalkravet, men ett beslut om tillsyn kan t. ex. vara

utformat så att kapitalkravet bara behöver uppfyllas till vissa delar eller att enbart väsentliga affärshändelser ska rapporteras.

Bestämmelserna i Solvens II-direktivet när det gäller gruppberäkning är desamma oavsett om moderföretaget i försäkringsgruppen är ett försäkringsföretag med ägarintresse, eller ett försäkringsholdingföretag med huvudkontor inom EES. Om det i gruppen finns företag som har sitt huvudkontor utanför EES finns det särskilda regler.

Av artikel 219 framgår att det är det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget som ska utföra solvensberäkningen minst en gång per år. Denna uppgift kan således utföras även av ett ledande försäkringsholdingföretag. Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget ansvarar också för att övervaka solvenskapitalkraven för att utan dröjsmål rapportera en förnyad beräkning om gruppens riskprofil avviker väsentligt från antaganden som låg till grund för den senast rapporterade gruppsoolvinsen.

15.2.4 Beräkningsmetoder

Utredningens förslag: Beräkningen av den medräkningsbara kapitalbas som är tillgänglig för gruppen och solvenskapitalkravet för gruppen ska göras med en konsolideringsmetod, där kapitalbas och solvenskapitalkrav för gruppen upprättas med utgångspunkt i sammanställd data.

Om en tillämpning av konsolideringsmetoden inte skulle vara lämplig får Finansinspektionen, i de fall Finansinspektionen är grupp tillsynsmyndighet, efter samråd med försäkringsgruppen och övriga berörda tillsynsmyndigheter besluta att beräkningen i stället ska göras enligt en sammanläggnings- och avräkningsmetod eller en kombination av konsolideringsmetoden och sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen återfinns i artikel 220 och behandlar valet av beräkningsmetod för beräkningen av grupp baserad kapitalbas och grupp baserat solvenskapitalkrav. Det finns två beräkningsmetoder, dels konsolideringsmetoden (på engelska *accounting consolidation-based method*), dels sammanläggnings- och avräkningsmetoden (på engelska *deduction and aggregation method*). Konsolideringsmetoden är huvudmetod. Grupp-

tillsynsmyndigheten kan kräva att försäkringsgruppen i stället ska använda sammanläggnings- och avräkningsmetoden eller en kombination av de båda metoderna. Detta beslut ska dock tas efter samråd med försäkringsgruppen och övriga berörda tillsynsmyndigheter. Vad samrådet mellan grupp-tillsynsmyndigheten och andra myndigheter innebär behandlas i artiklarna 248-250 i Solvens II-direktivet. Se kapitel 16 om gruppstillsyn.

Med sammanställd data avses uppgifter för hela gruppen, som sammanställts till en enhet.

I genomförandebestämmelserna specificeras de kriterier som ska användas för att bedöma om konsolideringsmetoden inte är lämplig.

15.2.5 Värdering

Utredningens förslag: Tillgångarna och skulderna ska värderas i enlighet med värderingsreglerna som gäller för det enskilda företaget.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i artikel 224 och innebär att det är värderingsreglerna i Solvens II som ska användas också i grupp-solvensberäkningen.

Värderingsreglerna gäller i normalfallet hela försäkringsgruppen oavsett var de enskilda företagen har sitt säte.

15.2.6 Grupp-baserad medräkningsbar kapitalbas

Utredningens förslag: Vid användning av konsolideringsmetoden beräknas de kapitalbasemedel som är tillgängliga för gruppen för att täcka gruppens solvenskapitalkrav, den medräkningsbara kapitalbasen, med utgångspunkt i sammanställda data. Vid beräkning av den medräkningsbara kapitalbasen ska bestämmelserna avseende kapitalbas för enskilda företag gälla dock med beaktande av eventuella grupp-specifika justeringar.

Vid användning av sammanläggnings- och avräkningsmetoden beräknas den medräkningsbara kapitalbasen, som summan av de kapitalbasemedel hos försäkringsföretaget med ägarintresse eller försäkringsholdingföretaget som får medräknas för att täcka

solvenskapitalkravet för gruppen och den proportionella andel som tillkommer försäkringsföretaget med ägarintresse eller försäkringsholdingföretaget av de kapitalbasmedel hos de anknutna försäkringsföretagen som får medräknas för att täcka av solvenskapitalkravet för gruppen.

Vid användning av en kombination av konsolideringsmetoden samt sammanläggnings- och avräkningsmetoden beräknas den medräkningsbara kapitalbasen som summan av medräkningsbar kapitalbas för de företag som beaktas enligt konsolideringsmetoden och den proportionella andel av medräkningsbara kapitalbasmedel för de företag som beaktas enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i artiklarna 230 och 233 och definierar hur den gruppbaseade kapitalbasen beräknas enligt de metoder som kan användas.

Vid användning av huvudmetoden, dvs. konsolideringsmetoden, ska en särskild solvensbalansräkning upprättas för ändamålet. Med sammanställd data avses denna konsoliderade solvensbalansräkning, som upprättas med utgångspunkt i koncernredovisningen. Den nya balansräkningen kan dock behöva justeras eftersom den publika koncernredovisningen inte upprättas enligt Solvens II-regelverket.

Vid användning av den alternativa metoden dvs. sammanläggnings- och avräkningsmetoden ska den gruppbaseade kapitalbasen beräknas som summan av kapitalbasen i försäkringsföretaget eller försäkringsholdingföretaget och dess andelar i dotter- och intresseföretagens kapitalbaser.

Vid användning av en kombination av konsolideringsmetoden och sammanläggnings- och avräkningsmetoden kommer de företag som beräknas med konsolideringsmetoden konsolideras till en grupp som sedan summeras med övriga företag med hjälp av sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

Oavsett vilken metod som används ska kapital som har dubbelräknats och kapital som har skapats inom gruppen elimineras samt justeringar för icke-överförbart kapital ha genomförts.

15.2.7 Gruppbaserat solvenskapitalkrav

Utredningens förslag: Solvenskapitalkravet för gruppen beräknas vid användning av konsolideringsmetoden med utgångspunkt i sammanställda data och ska beräknas antingen enligt standardformeln eller med en godkänd intern modell.

Solvenskapitalkravet för gruppen ska uppgå till minst summan av följande:

1. minimikapitalkravet för försäkringsföretaget med ägarintresse och
2. den proportionella andelen av minimikapitalkraven för de anknutna försäkringsföretagen.

Minimikapitalkravet för gruppen ska täckas med medräkningsbara poster i primärkapitalbasen som är tillgängliga för gruppen. Vid bestämningen av vilka poster som ska ingå i den medräkningsbara primärkapitalbasen för att täcka minimikapitalkravet ska bestämmelserna för enskilda företag gälla i tillämpliga delar.

Solvenskapitalkravet för gruppen beräknas vid användning av sammanläggnings- och avräkningsmetoden som summan av solvenskapitalkravet för försäkringsföretaget med ägarintresse eller försäkringsholdingföretaget och den proportionella andelen av solvenskapitalkravet för de anknutna försäkringsföretagen. Solvenskapitalkravet kan beräknas antingen enligt standardformeln eller med en godkänd intern modell.

Solvenskapitalkravet för gruppen beräknas vid användning av en kombination av konsolideringsmetoden samt sammanläggnings- och avräkningsmetoden som summan av solvenskapitalkraven för de företag som beaktas enligt konsolideringsmetoden och den proportionella andel av solvenskapitalkravet de företag som beaktas enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i artiklarna 230 och 233 och definierar hur det gruppbaseade solvenskapitalkravet beräknas enligt de metoder som kan användas.

Vid användning av huvudmetoden, dvs. konsolideringsmetoden, ska en sammanställning upprättas för ändamålet. Denna sammanställda data upprättas med utgångspunkt i koncernredovisningen.

Vid användning av den alternativa metoden, dvs. sammanläggnings- och avräkningsmetoden, ska det gruppbaseade solvenskapitalkravet beräknas som summan av solvenskapitalkraven i försäkringsföretaget eller försäkringsholdingföretaget och dess andelar i dotter- och intresseföretagens solvenskapitalkrav.

Om konsolideringsmetoden används ska det sammanlagda solvenskapitalkravet uppgå till minst ett minimikapitalkrav, som bestäms som summan av minimikapitalkravet i försäkringsföretaget och dess andelar i dotter- och intresseföretagens minimikapitalkrav. Detta gäller inte om sammanläggnings- och avräkningsmetoden används.¹²

15.2.8 Grundläggande principer – proportionell andel

Utredningens förslag: Vid beräkningen av medräkningsbar kapitalbas som är tillgänglig för gruppen och solvenskravet för gruppen ska dotterföretag och intresseföretag tas upp till den proportionella andel som det ledande försäkringsföretaget innehar.

Vid beräkning enligt konsolideringsmetoden ska den proportionella andelen motsvara de procentandelar som tillämpats vid upprättandet av koncernredovisningen.

Vid beräkning enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden ska den proportionella andelen omfatta den andel av det tecknade bolagskapitalet som, direkt eller indirekt, innehas av företaget med ägarintresse.

Om det finns solvensunderskott i ett dotterföretag ska hela dotterföretagets solvensunderskott beaktas, oavsett vilken beräkningsmetod som används. Om moderföretaget kan visa att dess ansvar är strikt begränsat till den ägda kapitalandelen får moderföretaget beakta solvensunderskottet till vad som motsvarar den ägda kapitalandelen.

Finansinspektionen ska, i de fall Finansinspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, efter samråd med försäkringsgruppen och övriga tillsynsmyndigheter fastställa den proportionella andel som ska beaktas i följande fall

¹² Det finns dock ett förslag på att införa ett golv även för sammanläggnings- och avräkningsmetoden enligt den föreslagna EU-förordningen.

1. när det inte finns några kapitalbindningar mellan vissa av företagen i en grupp,
2. när en tillsynsmyndighet har fastställt att ett direkt eller indirekt innehav av röster eller kapital i ett företag ska räknas som ägarintresse eftersom väsentligt inflytande utövas, och
3. när en tillsynsmyndighet har fastställt att ett företag är ett moderföretag till ett annat företag eftersom det enligt tillsynsmyndighetens uppfattning utövar ett faktiskt bestämmande inflytande över det andra företaget.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i artikel 221 och behandlar hur den proportionella andelen av ett innehav i dotter- eller intresseföretag ska tas in i solvensberäkningen. Dessa innehav kan antingen finnas på grund av ägande eller på grund av att försäkringsföretaget med ägarintresse har ett bestämmande inflytande över ett företag eller en gemensam ledning med ett annat företag.

Bestämmelserna behandlar särskilt hur bolag med solvensunderskott ska tas in i den gruppbaseade solvensberäkningen. Solvensunderskott finns när ett företag har en kapitalbas som understiger solvenskapitalkravet för företaget på solonivå. Vid solvensunderskott ska underskottet beaktas till 100 procent. Annorlunda uttryckt ska företaget vid tillämpningen av reglerna anses vara ett helägt dotterbolag. Dessutom finns uttryckliga möjligheter för grupp-tillsynsmyndigheten att bestämma den proportionella andelen när det inte är tydligt vilken andel som ska användas. Det gäller t ex när det inte finns kapitalbindningar, dvs. när försäkringsföretaget med ägarintresse inte äger andelar i det anknutna företaget men har ett bestämmande inflytande över företaget. En aktuell situation kan t ex vara när det gäller ett ömsesidigt bolag som har gemensam ledning med ett företag i gruppen. Om moderföretaget kan visa att dess ansvar är strikt begränsat till den ägda kapitalandelen kan avdraget för solvensunderskottet få begränsas till den del som motsvarar den ägda kapitalandelen.

15.2.9 Grundläggande principer – elimineringar i den medräkningsbara gruppbaseade kapitalbasen

Utredningens förslag: Från den medräkningsbara kapitalbasen som är tillgänglig för gruppen ska avdrag göras för följande poster om dessa inte redan eliminerats i samband med konsolideringen

1. värdet av sådana tillgångar, som får ingå i kapitalbasen för ett annat försäkringsföretag eller försäkringsholdingföretag i försäkringsgruppen (dubbelräkning av kapital), och
2. värden som skapats internt inom försäkringsgruppen genom att åtminstone ett försäkringsföretag eller något av dess anknutna företag innehar aktier i, eller ger lån till, ett annat företag som direkt eller indirekt innehar poster i sin kapitalbas som kan täcka solvenskapitalkravet för det förstnämnda försäkringsföretaget eller något av dess anknutna företag (ömsesidig finansiering).

Följande poster i den gruppbaseade kapitalbasen får endast täcka solvenskapitalkravet för det företag där de uppkommit

1. konsolideringsfond eller andra överskottsmedel i ett anknutet livförsäkringsföretag efter godkännande av Finansinspektionen eller annan ansvarig tillsynsmyndighet,
2. tecknat men inte inbetalt aktiekapital och garantikapital i ett anknutet försäkringsföretag, och
3. poster i ett anknutet försäkringsföretag som inte faktiskt kan göras tillgängliga för övriga företag i försäkringsgruppen.

Summan av de poster som anges ovan får inte överstiga solvenskapitalkravet för det anknutna försäkringsföretaget, varför eventuella överskott ska dras av från den gruppbaseade kapitalbasen.

Följande poster ska undantas från den gruppbaseade kapitalbasen

1. tecknat men inte inbetalt aktiekapital eller garantikapital som medför en möjlig förpliktelse för ett företag med ägarintresse,

2. tecknat men inte inbetalt kapital i ett försäkringsföretag med ägarintresse som medför en möjlig förpliktelse för ett anknutet försäkringsföretag, och
3. tecknat men inte inbetalt kapital i ett anknutet försäkringsföretag som medför en möjlig förpliktelse för ett annat anknutet försäkringsföretag som är anknutet till samma försäkringsföretag med ägarintresse.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelserna återfinns i artikel 222 och 223. Bestämmelserna ska säkerställa att det inte blir någon dubbel användning av poster i den medräkningsbara kapitalbasen. Det innebär att medräkningsbara kapitalbasposter som används för att täcka solvenskapitalkravet i ett företag i försäkringsgruppen inte också får användas för att täcka solvenskapitalkravet i ett annat företag i gruppen. Detta skulle t.ex. kunna uppkomma vid ömsesidig finansiering, dvs. när ett företag som ingår i gruppen både mottagit och samtidigt avgivit ett förlagslån till samma belopp med en motpart som också tillhör gruppen. Kapitalbasen har därmed ökat i det aktuella företaget, utan att något nytt externt kapital har tillförts gruppen. Liknande effekter skulle kunna uppkomma vid koncernmellanhavanden med användning av aktier. Det bör dock noteras att aktier och förlagslån inom gruppen normalt redan har eliminerats i den konsoliderade grupp-solvensbalansräkningen.

Dessutom specificeras vissa poster i den grupp-baserade kapitalbasen som inte kan överföras från ett bolag till ett annat bolag dvs. poster som i vissa fall inte är medräkningsbara i sin helhet i den grupp-baserade kapitalbasen. I grupp-solvensberäkningen är det viktigt att fastställa om en post är överförbar och kan användas för att täcka förluster även för andra företag i gruppen. Om en post endast kan användas för att täcka förluster i ett enskilt företag får den kapitalbasposten endast täcka det företagets solvenskapitalkrav justerad för eventuella överskott får inte användas för att täcka solvenskapitalkraven för övriga företag i gruppen utan ett avdrag ska göras från den grupp-baserade kapitalbasen.

15.2.10 Gruppintern modell

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om grupp tillsynsmyndighetens och övriga berörda tillsynsmyndigheters behandling av en ansökan om tillstånd att beräkna det gruppbaseade solvenskapitalkravet med en intern modell bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Utredningens förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om behandlingen av en ansökan om tillstånd att beräkna det gruppbaseade solvenskapitalkravet med en intern modell.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: Av artikel 231 framgår att de berörda tillsynsmyndigheterna ska samarbeta vid beslutet om huruvida ett tillstånd för gruppintern modell ska beviljas. Artikel 231 innehåller i stora drag bestämmelser om en handläggningstid, samarbete med EIOPA, beslutets innehåll och möjligheten att fastställa ytterligare nationella kapitaltillägg.

Utredningen bedömer att dessa bestämmelser inte ska införas i svensk lag, men att de bör införas i föreskrifter på lägre nivå. Regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om behandlingen av en ansökan om tillstånd att beräkna det gruppbaseade solvenskapitalkravet med en intern modell.

15.2.11 Kapitaltillägg på gruppnivå

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om grupp tillsynsmyndighetens bedömning av behovet av kapitaltillägg på gruppnivå bör tas in i föreskrifter på lägre nivå.

Utredningens förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om de bedömningsgrunder som ska gälla vid bedömningen av behovet av kapitaltillägg på gruppnivå.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: Av artikel 232 framgår att grupp tillsynsmyndigheten särskilt ska uppmärksamma de fall då omständigheter som avses i artikel 37.1 a-c, dvs. bestämmelserna om kapitaltillägg för enskilda försäkringsföretag, kan uppkomma på gruppnivå. Artikel 232 tar särskilt upp då en särskild

risk föreligger på gruppnivå som är svår att kvantifiera och som inte täcks tillräckligt av standardformeln eller en intern modell. Artikeln tar också upp kapitaltillägg som anknutna försäkringsföretag ålagts av sina tillsynsmyndigheter.

Utredningen bedömer att dessa bestämmelser inte ska införas i svensk lag, men att de bör införas i föreskrifter på lägre nivå. Regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om de bedömningsgrunder som ska gälla vid bedömningen av behovet av kapitaltillägg på gruppnivå.

Det bör uppmärksammas att Kommissionens genomförandebestämmelserna om kapitaltillägg för enskilda företag även gäller i tillämpliga delar för kapitaltillägg på gruppnivå.

15.2.12 Anknutna försäkrings- och återförsäkringsföretag

Utredningens förslag: Om det finns mer än ett anknutet försäkringsföretag i gruppen ska det ledande försäkringsföretaget beakta varje anknutet försäkringsföretag vid beräkning av gruppens solvens.

Om ett anknutet försäkringsföretag enligt första stycket har säte inom EES ska beräkningen utgå från de solvens- och kapitalkrav som gäller enligt bestämmelserna i hemlandet.

Skäl för utredningens förslag: Av första stycket i artikel 225 i Solvens II-direktivet framgår att om ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag har mer än ett anknutet försäkringsföretag ska vart och ett av dessa anknutna företag beaktas vid beräkningen av gruppens solvens, dvs. bestämmelsen anger vilka företag som ska räknas med i solvensberäkningen för gruppen. Av utredningens förslag till definitioner framgår att med anknutet företag avses företag som är dotterföretag eller föremål för ägarintresse eller anknutet på annat sätt enligt Sjunde bolagsdirektivet.

Av andra stycket i artikel 225 framgår att en medlemsstat får föreskriva att om ett anknutet företag har huvudkontor i ett annat land inom EES så ska det företaget som är skyldigt att göra gruppberäkningen ta hänsyn till solvenskapitalkraven och de kapitalbasposter för det anknutna företaget som får medräknas enligt det andra landet. I andra medlemsstater kan det finnas andra former av kapitalbasposter än vad vi har i Sverige. I Sverige har vi t.ex. konso-

lideringsfond och säkerhetsreserver, två former av kapital som inte återfinns i så många andra medlemsstater. Samtliga former av kapital som är tillåtna inom Solvens II-direktivet bör enligt utredningen vara tillåtna vid denna beräkning.

Bestämmelsen innebär att FRL får innehålla en bestämmelse om beräkning av solvens för svenska försäkringsföretag som har anknutna försäkringsföretag med hemvist i något annat medlemsland. Beräkningen ska då ta hänsyn till solvenskapitalkravet och kapitalbasposterna enligt bestämmelserna i den andra medlemsstaten där det anknutna företaget har hemvist. Enligt utredningen bör bestämmelsen införas i FRL eftersom bestämmelsen endast omfattar företag med hemvist i medlemsländer och de former av kapital som är tillåtna inom Solvens II-direktivet bör vara tillåtna i svensk rätt. Det torde också underlätta för en försäkringsgrupp om det är tillåtet att använda sig av kraven i det anknutna försäkringsföretagets hemland och de beräkningar som sker i andra medlemsländer bör inte medföra oväntade konsekvenser.

15.2.13 Mellanliggande försäkringsholdingföretag

Utredningens förslag: Det ledande försäkringsföretaget ska vid upprättande av solvensberäkningen behandla de försäkringsholdingföretag genom vilka det ledande försäkringsföretaget har ägarintresse i anknutna försäkringsföretag inom eller utom EES som ett försäkringsföretag som omfattas av bestämmelserna om solvenskapitalkrav och kapitalbas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkning av poster i kapitalbasen för mellanliggande försäkringsholdingföretag.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 226 i Solvens II-direktivet framgår hur mellanliggande försäkringsholdingföretag ska hanteras vid beräkningen av solvens för försäkringsgruppen, dvs. på gruppnivå. Bestämmelsen medför att det inte är möjligt att kringgå bestämmelserna om gruppens solvens genom att indirekt äga försäkringsföretag genom försäkringsholdingföretag. Motsvarande bestämmelser om solvenskapitalkrav m.m. ska i detta fall tillämpas på försäkringsholdingföretaget. I artikel 226.2 finns mer detaljerade bestämmelser om hantering av efterställda skulder eller andra pos-

ter i kapitalbasen, dessa mer detaljerade bestämmelser bör framgå av föreskrifter på lägre nivå.

15.2.14 Anknutna försäkringsföretag i land utanför EES

Utredningens förslag: Om sammanläggnings- och avräkningsmetoden används vid solvensberäkningen förgruppen och det i försäkringsgruppen finns anknutna försäkringsföretag utanför EES ska dessa beaktas som anknutna försäkringsföretag inom EES.

Om ett anknutet företag utanför EES har sitt huvudkontor i ett land vars krav på solvensordning, solvenskapitalkrav och kapitalbasposter bedöms vara likvärdiga kraven i denna lag får de poster och solvenskrav som fastställts av hemlandet utanför EES räknas med.

Bedömningen av om kraven är likvärdiga görs av,

1. Europeiska kommissionen, eller
2. Finansinspektionen, när inspektionen är grupptillsynsmyndighet.

Innan Finansinspektionen fattar ett sådant beslut ska samråd ske med eventuella berörda tillsynsmyndigheter och EIOPA.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 227.1 i Solvens II-direktivet framgår att vid beräkning av solvens på gruppnivå ska försäkringsföretag som har ägarintresse i försäkringsföretag i land utanför EES behandla det företaget som om det vore ett anknutet företag inom gemenskapen. Bestämmelsen anger enkelt uttryckt att solvens på gruppnivå ska beräknas på motsvarande sätt oavsett var de anknutna företagen finns.

I artikel 227.1 andra stycket anges att medlemsstaterna får föreskriva att vid beräkningen av solvens på gruppnivå ska hänsyn tas till det solvenskapitalkrav och de kapitalbasposter som får medräknas i landet utanför EES. Det gäller om det landets solvensordning anses minst likvärdig. Medlemsstaterna kan välja att ta med bestämmelserna i andra stycket, och de länder som väljer att göra det ska samtidigt ange att det är grupptillsynsmyndigheten som utför kontrollen av kraven i landet utanför gemenskapen. Grupp-

tillsynsmyndigheten ska före beslut samråda med övriga berörda tillsynsmyndigheter och EIOPA.

Utredningen anser att det är lämpligt att införa denna bestämmelse. Det kommer att underlätta för de försäkringsgrupper som finns i Sverige och som har ägarintressen i försäkringsföretag utanför EES om solvens och kapitalbasposter kan medräknas direkt i stället för att de måste räknas om.

Av artikel 227.2 i Solvens II-direktivet framgår att grupp-tillsynsmyndigheten antingen på eget initiativ eller efter ansökan från företaget med ägarintresse kan besluta i fråga om reglerna i ett land utanför gemenskapen anses likvärdiga. Kommissionen får anta genomförandeåtgärder som specificerar kraven på solvensordningen i länder utanför gemenskapen och även fatta beslut om solvensordningen i ett land kan anses likvärdig. I första hand är det således Kommissionen som beslutar och i andra hand grupp-tillsynsmyndigheten.

15.2.15 Anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut

Utredningens förslag: Om det ledande försäkringsföretaget har ägarintresse i ett kreditinstitut, värdepappersföretag eller ett finansiellt institut får även sammanläggnings- och avräkningsmetoden tillämpas vid beräkning av gruppens solvens (metod 2 enligt bilaga I till direktiv 2002/87/EG¹³). Om Finansinspektionen, när inspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, bedömer att den samordnade ledningen och interna kontrollen i de företag som ingår i sammanställningen är tillräcklig får det ledande företaget istället tillämpa konsolideringsmetoden (metod 1 enligt bilaga 1 till direktiv 2002/87/EG¹⁴).

Den valda metoden ska användas konsekvent över tiden.

Finansinspektionen får, när inspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, besluta att varje ägarintresse ovan ska dras av från kapitalbasen.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 228 i Solvens II-direktivet framgår att medlemsstaterna ska tillåta att solvensen i en grupp

¹³ 2002/87/EG (EUT L 35, 11.2.2003, s. 1–27, Celex 32002L0087).

¹⁴ 2002/87/EG (EUT L 35, 11.2.2003, s. 1–27, Celex 32002L0087).

där det ingår företag med annan finansiell verksamhet än försäkringsrörelse, och gruppen därmed har blandad finansiell verksamhet, även får beräkna solvens enligt metod 1 eller 2 i bilaga 1 till konglomeratsdirektivet. Det ställs emellertid extra krav på en grupp för att den ska få använda sig av konsolideringsmetoden, metod 1, vilket framgår av andra stycket i utredningens förslag.

Enkelt uttryckt innebär bestämmelsen att en grupp i vissa fall ska få välja att tillämpa sammanläggnings- och avräkningsmetoden enligt bestämmelserna i konglomeratsdirektivet i stället för Solvens II-direktivet. Om grupp tillsynsmyndigheten bedömer att gruppen har en tillfredsställande samordnad ledning och intern kontroll får gruppen även välja att tillämpa konsolideringsmetoden enligt bestämmelserna i konglomeratsdirektivet i stället för Solvens II-direktivet. Bestämmelsen är viktig eftersom den tydliggör att metoderna i konglomeratsdirektivet och i Solvens II-direktivet bör anses likvärdiga. Oavsett vilken metod som gruppen använder så ska de använda vald metod konsekvent över tiden.

Bestämmelsen är tillämplig när försäkringsföretaget har ägarintresse i ett kreditinstitut, ett värdepappersföretag eller ett finansiellt institut. De olika instituten/företagsformerna definieras i artikel 13.25 i Solvens II-direktivet och utredningens förslag till definitioner återfinns i kapitel 19.

Dessa metoder finns närmare beskrivna i prop. 2005/06:45 s. 123 ff om Finansiella konglomerat. Direktivet som ligger till grund för dessa regler är för närvarande under översyn¹⁵.

Av andra stycket i artikel 228 framgår att det ska vara tillåtet för en tillsynsmyndighet att på eget initiativ eller på begäran av ett företag med ägarintresse besluta att dra av varje ägarintresse som avses i första stycket från de poster i kapitalbasen som får medräknas. Detta gäller vid beräkning av solvensen på grupp nivå för företaget med ägarintresse och bara för tillsynsmyndigheter som är grupp tillsynsmyndighet. Om inte de företag i vilka försäkringsföretaget har ägarintresse får räknas med kan det innebära en väsentlig minskning av kapitalbasen och bestämmelsen bör finnas med.

¹⁵ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 98/78/EC, 2002/87/EC, 2006/48/EC and 2009/138/EC as regards the supplementary supervision of financial entities in a financial conglomerate, 15592/10 dated 29 October 2010.

15.2.16 Tillgång till nödvändiga data saknas

Utredningens förslag: Om Finansinspektionen inte har tillgång till nödvändig information för att beräkna solvens på gruppnivå för ett anknutet företag med huvudkontor inom eller utom EES får Finansinspektionen, när inspektionen är grupp tillsynsmyndighet, besluta att det bokförda värdet för det anknutna företaget ska dras av från medräkningsbara poster i kapitalbasen hos det ledande försäkringsföretaget.

Vid denna beräkning ska orealiserad vinst som har samband med ägarintresset i första stycket inte betraktas som en medräkningsbar post i kapitalbasen vid beräkning av solvens för försäkringsgruppen.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 229 i Solvens II-direktivet framgår att när en tillsynsmyndighet inte har tillgång till den data som är nödvändig för att beräkna solvens på gruppnivå, och detta berör ett anknutet företag med huvudkontor i en medlemsstat eller i tredjeland ska det bokförda värdet för det anknutna företaget dras av från de poster i kapitalbasen som får räknas med vid bestämningen av solvensen på gruppnivå. Av andra stycket i artikel 229 framgår att vid beräkningen av solvens på gruppnivå får inte orealiserade vinster som har samband med ägandet betraktas som medräkningsbar kapitalbaspost.

Bestämmelsen stoppar enkelt uttryckt försäkringsgrupper från att ta med andelar i anknutna företag där informationen är bristfällig. I dessa fall ska företaget med ägarintresse räkna av det bokförda värdet, och det ska räknas av från poster som får räknas med. Genom bestämmelsen säkerställs att det i beräkningen inte finns värden som inte kan verifieras. För att bestämmelsen ska bli tillämplig ska berörda tillsynsmyndigheter sakna tillgång till nödvändiga data. Finansinspektionen kan ha tillgång till data på många olika sätt och det är viktigt att Finansinspektionen uttömmar sina möjligheter till att hämta in data innan bestämmelsen tillämpas. Det bör också noga övervägas vad som är nödvändig data, det är inte särskilt angivet men uttrycket ”nödvändig” bör innebära att det ska vara data som det inte går att klara sig utan vid beräkningen.

Det framgår inte av Solvens II-direktivet att tillsynsmyndigheten ska fatta beslut om att nödvändiga data saknas, men förvalt-

ningsrättsligt bör Finansinspektionen fatta formella beslut i situationer som denna varför det också bör framgå av lagtexten.

En liknande bestämmelse finns i Finansinspektionens föreskrifter, FFFS 2011:10 om gruppbaserad kapitalbas och solvensmarginal för försäkringsföretag som ingår i en grupp. Ordalydelsen är delvis annorlunda i Solvens II-direktivet jämfört med tidigare. Utredningen bedömer att bestämmelsen kan få stora konsekvenser för försäkringsföretag vid beräkning av gruppsolvensen och bör finnas i lagtext i stället för i Finansinspektionens föreskrift.

15.2.17 Solvens på gruppnivå för försäkringsholdingföretag

Utredningens förslag: Om försäkringsgruppen har ett försäkringsholdingföretag som moderföretag med huvudkontor inom EES ska Finansinspektionen, när inspektionen är grupptillsynsmyndighet, säkerställa att det ledande försäkringsföretaget i försäkringsgruppen utför solvensberäkningen inklusive försäkringsholdingföretaget.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om solvensberäkning för gruppen när försäkringsföretaget är dotterföretag till ett försäkringsholdingföretag.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 235 i Solvens II-direktivet framgår att när ett försäkringsföretag är dotterföretag till ett försäkringsholdingföretag är det grupptillsynsmyndigheten som ska säkerställa att det ledande försäkringsföretaget har beräknat solvenskraven inklusive försäkringsholdingföretaget. Förenklat ska moderföretaget behandlas i princip som om det är ett försäkringsföretag och bestämmelserna om medräkning av kapitalbasmedel för att täcka solvenskravet ska tillämpas.

Avsikten med bestämmelsen är att säkerställa att kapitalkraven och solvenskapitalkraven upprätthålls, även när försäkringsföretaget är dotterföretag till ett försäkringsholdingföretag. Bestämmelsen bör kompletteras av föreskrifter på lägre nivå.

15.3 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):

Bestämmelser om gruppernas kapitalkrav återfinns i avdelning II kapitel II artiklarna 321-326. Dessa genomförandeåtgärder i enlighet med artikel 234 i Solvens II-direktivet specificerar de tekniska principerna och metoderna i artiklarna 220-229 och tillämpningen av artiklarna 230-233 för att säkerställa en enhetlig tillämpning inom gemenskapen. Nedan följer en sammanfattning av de föreslagna genomförandeåtgärderna.

När grupp tillsynsmyndigheten ska bedöma huruvida konsolideringsmetoden inte är lämplig och gruppen ska få använda sammanläggnings- och avräkningsmetoden eller en kombination av metoderna ska denna bedömning göras, enligt artikel 321.1, utifrån vissa angivna kriterier:

- den tillgängliga informationen (brister i kvalitet och kvantitet) rörande ett anknutet är inte tillräcklig för att kunna använda konsolideringsmetoden,
- ett anknutet företag täcks inte av gruppens riskkontroll, intern kontroll system och gruppens rapportering,
- ett anknutet företag täcks inte av den gruppinterna modellen vid beräkningen av gruppens solvenskapitalkrav,
- användningen av konsolideringsmetoden är överdrivet belastande och en användning av sammanläggnings- och avräkningsmetoden påverkar inte resultatet av gruppberäkningen materiellt (proportionalitetsprincipen), och
- det anknutna företaget har sitt huvudkontor i ett tredje land som uppfyller kraven på ekvivalens.

Grupptillsynsmyndigheten ska enligt artikel 321.2-3, ange skälen i ett beslut som tillhandahålls till försäkringsgruppen och de berörda tillsynsmyndigheterna. Den metod eller kombination av metoder som beslutats ska tillämpas på ett konsekvent sätt över tiden. Om de kriterier som låg till grund för beslutet inte längre är uppfyllda ska gruppen återgå till konsolideringsmetoden.

Artikel 322 tar upp behandlingen av vissa specifikt angivna typer av anknutna företag vid beräkningen av gruppens solvens dvs. anknutna företag som inte är dotterföretag, kreditinstitut, värdepappersbolag, finansiella institut, tjänstepensionsinstitut, icke-reglerade företag som utför finansiella aktiviteter, ancillary services företag och anknutna icke-finansiella företag.

Ett försäkringsföretag med ägarintresse eller försäkringsholdingföretag ska, enligt artikel 323.1, lämna sådan information till grupp tillsynsmyndigheten som är nödvändig för att grupp tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma att gruppen efterlever artikel 222.2-5 i Solvens II-direktivet.

Vid bedömningen av om den kapitalbas som är tillgänglig att täcka solvenskapitalkravet för ett anknutet företag också är tillgänglig att täcka gruppens solvenskapitalkrav ska, enligt artikel 323.2, grupp tillsynsmyndigheten överväga om dessa kapitalbaser inte kan göras tillgängliga på ett verkningsfullt sätt beroende på legala eller regleringskrav som begränsar förlusttäckningsförmågan inom gruppen, legala eller regleringskrav som begränsar överförbarheten inom gruppen eller att kapitalbasen inte kan göras tillgänglig för gruppen inom nio månader.

Bedömningen av tillgängligheten görs enligt fortlevnadsprincipen. Tillsynsmyndigheterna ska, enligt artikel 323.3, också ta i beaktande den kostnad som uppstår för att göra en sådan kapitalbas tillgänglig för gruppen.

Vid bedömningen om vissa kapitalbaser kan göras tillgängliga för gruppen ska, enligt artikel 323.4, speciellt följande poster uppmärksammas; tilläggskapital, preferensaktier, efterställda medlemsinsatser, efterställda skulder och värdet av uppskjutna skattefordringar netto.

Följande poster ska enligt artikel 323.5 inte anses vara tillgängliga för gruppen; minoritetsintresse i den medräkningsbara kapitalbasen som överstiger solvenskapitalkravet för det anknutna försäkringsföretaget, minoritetsintresse i ett anknutet företag och specialföretag, kapitalbas som härrör sig från separata fonder.

Om en del av kapitalbasen för ett anknutet företag inte kan göras tillgänglig för täcka solvenskapitalkravet för andra företag i gruppen och konsolideringsmetoden används för detta anknutna företaget, kan, enligt artikel 323.6, denna del av kapitalbasen räknas med i den grupp baserade kapitalbasen till den del den täcker det anknutna företags andel av solvenskapitalkravet (standardmodell eller intern modell) enligt speciellt angivna beräkningsmetoder.

När solvenskapitalkravet för gruppen beräknas enligt konsolideringsmetoden och enligt standardmodellen ska, enligt artikel 324, den lokala valuta som avses i valutariskberäkningen avse den valuta som används i sammanställningen av koncernredovisningen.

När en kombination av metoder används för beräkningen av solvenskapitalkravet för gruppen ska, enligt artikel 325, den del av

gruppen som använder konsolideringsmetoden ha ett minimikapitalkrav som beräknats enligt Solvens II-direktivets artikel 230.2 andra, tredje och fjärde stycket dvs. de bestämmelser som avser beräkning av minimikapitalkrav enligt konsolideringsmetoden,

När solvenskapitalkravet för gruppen beräknas enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden ska, enligt artikel 326, solvenskapitalkravet justeras för koncerninterna transaktioner mellan de försäkringsföretag med ägarintresse och anknutna företag som ingår i gruppen.

I kapitel III om interna modeller för beräkning av gruppsolvens utnyttjar Kommissionen rätten att införa genomförandeåtgärder till artikel 230 i Solvens II-direktivet. Bestämmelsen behandlar ansökan om att beräkna grupp SCR med en full eller partiell intern modell och även rätten att återta en ansökan. Detta framgår av artikel 327.

Rättigheterna att ändra i en intern modell på gruppnivå omfattar, enligt artikel 328, bl.a. inte en rättighet att införa nya typer av risk.

Grupptillsynsmyndigheten ska, enligt artikel 329, bl.a. samråda med övriga tillsynsmyndigheter om en ansökan från en grupp om att tillämpa en intern modell och utvärdera skälen för omfattningen av den interna modellen.

Beslut om att tillämpa en partiell intern modell och dess omfattning ska, enligt artikel 330, fattas av grupptillsynsmyndigheten.

Ett försäkringsföretag som ansöker om att använda en intern modell för att beräkna grupp SCR samt SCR för ett anknutet företag som använder en intern modell ska, enligt artikel 331, bifoga viss särskilt angiven information. Detta gäller även avseende rätten att återkalla en ansökan. .

Grupptillsynsmyndigheten ska, enligt artikel 332, bestämma om ansökan om ändringar är i enlighet med artikel 231 i Solvens II-direktivet.

Av artikel 333 framgår det vilka tidsfrister m.m. som gäller vid hanteringen av en ansökan om att använda en gruppintern

16 Försäkringsgrupper – Tillsyn och företagsstyrning m.m.

16.1 Riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp

16.1.1 Inledning

Tillsynsfokus flyttas från den nuvarande tillsynen över enskilda försäkringsföretag i en försäkringsgrupp (solo-tillsyn) till tillsyn över själva försäkringsgruppen. Därför ställer Solvens II-direktivet också krav på att företagen på gruppnivå säkerställer en enhetlig riskhantering och internkontroll för gruppen som sådan. Det kan också ses som följd av att regelverket ändrar fokus från att vara en detaljerad reglering till en princip- och riskbaserad reglering.

Nuvarande bestämmelser

De nuvarande bestämmelserna i FRL om extra tillsyn över försäkringsföretag i en grupp innehåller inte några direkta krav på hur riskhantering ska genomföras för själva gruppen.

Solvens II-direktivets regler

Försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp kan på olika sätt påverkas finansiellt av beslut som styrelsen eller ledningen i det ledande företaget i gruppen fattar. En försäkringsgrupp kan ha en intern modell, både för solvensberäkningen på gruppnivå och på individuell nivå. Det kan bildas riskkoncentrationer inom gruppen och gruppinterna transaktioner kan utföras som påverkar de ingående företagens finansiella ställning.

Medlemsstaterna ska kräva att försäkringsföretagen regelbundet, minst årligen, ska rapportera varje väsentlig riskkoncentration och betydande intern transaktion inom gruppen. Bestämmelserna om riskkoncentrationer och interna transaktioner är snarlikt utformade, det som skiljer dem åt är att medlemsstaterna ska kräva att mycket betydande transaktioner inom en grupp rapporteras snarast möjligt.

16.1.2 Riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp

Utredningens förslag: Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i en försäkringsgrupp, eller det försäkrings- eller försäkringsholdingföretag i gruppen som grupp-tillsynsmyndigheten beslutar, ska regelbundet rapportera alla väsentliga riskkoncentrationer i försäkringsgruppen och alla betydande interna transaktioner mellan företag inom försäkringsgruppen till grupp-tillsynsmyndigheten.

Betydande interna transaktioner mellan ett företag i gruppen och en fysisk person som har en nära förbindelse till något företag inom gruppen ska också rapporteras regelbundet till grupp-tillsynsmyndigheten.

Mycket betydande interna transaktioner inom en grupp ska rapporteras snarast möjligt till grupp-tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om rapportering enligt ovan.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 244 i Solvens II-direktivet framgår kraven på hantering av riskkoncentrationer i en försäkringsgrupp och av artikel 245 i Solvens II-direktivet framgår kraven på interna transaktioner inom en försäkringsgrupp. Artiklarna är snarlika varandra och lämpar sig att hantera gemensamt.

Av artikel 244 i Solvens II-direktivet framgår att det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i gruppen ska rapportera varje väsentlig riskkoncentration på grupp-nivå till grupp-tillsynsmyndigheten. Av artikel 245 i Solvens II-direktivet framgår att de betydande interna transaktioner som försäkringsföretagen gjort inom en grupp ska rapporteras till grupp-tillsynsmyndigheten av det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i gruppen. Detta företag ska även rapportera de transaktioner som

gjorts med fysiska personer som har en nära förbindelse till något företag inom gruppen. I det svenska direktivet står det ”nära koppling” i artikel 245, vilket är ett uttryck som inte är definierat och därmed inte fullt tydligt anger vad som avses. I den engelska översättningen av Solvens II-direktivet används begreppet ”close links” både i definitionen i artikel 13.17 och i artikel 245 i direktivet. Utredningen har valt att använda det begrepp som redan är definierat i artikel 13.17, vilket är ”nära förbindelse”.

Rapporteringen ska göras regelbundet, minst en gång per år. Mycket betydande transaktioner inom en grupp ska rapporteras snarast möjligt. Rapporteringskraven läggs på försäkrings- och återförsäkringsföretagen och de ska rapportera till grupp tillsynsmyndigheten, men det är det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget som ska lämna in rapporten till grupp tillsynsmyndigheten. Det är grupp tillsynsmyndigheten som efter samråd med övriga tillsynsmyndigheter och gruppen ska ange vilka risker och transaktioner som ska rapporteras, utifrån gruppens specifika struktur.

Artiklarna ingår delvis i den så kallade konsolideringen, och är delvis redan genomförda i FRL 9 kap 3 §. Bestämmelserna om försäkringsgrupper infördes i FRL för att genomföra direktivet om extra tillsyn över försäkringsgrupper¹. Av förarbetena² framgår att bestämmelsen infördes som en allmän rörelseregel med sikte på förhållandet mot andra närstående företag och vissa fysiska personer och kopplades till stabilitetsprincipen, enligt vilken ett försäkringsföretag ska ha god kontroll över försäkringsrisker, finansiella risker och rörelserisker. Till stor del valdes att låta de praktiska detaljerna ankomma på regeringen eller Finansinspektionen att utfärda föreskrifter om³.

Bestämmelserna om försäkringsgrupper skiljer sig mellan Solvens II-direktivet och de nuvarande bestämmelserna genom att tillsyn ska utövas över försäkringsgruppen, i stället för som extra tillsyn över ett försäkringsföretag i en grupp. Därtill är artikel 245 i Solvens II-direktivet om transaktioner inom en grupp mer övergripande utformad än tidigare. Artikel 244 i Solvens II-direktivet behandlar riskkoncentrationer, vilket saknas i tidigare försäkringsdirektiv⁴.

¹ Direktiv 98/78/EG, EGT L 330, 05/12/1998 s. 0001 - 0012

² Prop 1999/2000:99 om grupp baserade försäkringsrörelser regler s. 34

³ Finansinspektionen har utfärdat två föreskrifter om försäkringsgrupper, FFFS 2011:10 och 2011:11

⁴ I lagen om finansiella konglomerat finns krav på rapportering av riskkoncentrationer.

Vid utformningen av bestämmelsen har utredningen valt att inte följa den nuvarande utformningen av bestämmelsen i FRL eftersom bestämmelsen inte längre bara riktar sig mot de enskilda försäkringsföretagen. Utredningen har utgått från Solvens II-direktivets krav på det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i gruppen och kravet på att det ska rapportera till grupp tillsynsmyndigheten. Det krav som finns i artiklarna 244 och 245 i Solvens II-direktivet om att försäkringsföretagen ska rapportera till grupp tillsynsmyndigheten behöver inte anges, eftersom det framgår att det är det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i gruppen som ska överlämna rapporteringen till grupp tillsynsmyndigheten. Det är således inte varje företag i en försäkringsgrupp som ska rapportera till grupp tillsynsmyndigheten, utan rapporteringen hanteras av ett företag i gruppen.

Av artikel 245 i Solvens II-direktivet framgår vidare att mycket betydande transaktioner inom en grupp ska rapporteras snarast möjligt. Det är en utökad skyldighet att rapportera och bör därför framgå av lagtext. Vad som är en mycket betydande transaktion måste bero på situationen och gruppens specifika struktur. I Solvens II-direktivet anges att transaktionen inte bara ska vara ”betydande” utan även ”mycket” betydande, vilket torde innebära att det ska vara en ovanlig eller mycket stor transaktion för att den ska omfattas av rapporteringskravet.

Grupp tillsynsmyndigheten ska efter samråd med övriga berörda tillsynsmyndigheter ange vilka riskkoncentrationer och betydande interna transaktioner inom en grupp som alltid ska rapporteras. Hur ofta rapporteringen ska genomföras, regelbundet och minst en gång per år, är också en mer praktisk bestämmelse som lämpar sig för reglering på lägre nivå.

Kommissionen får anta genomförandebestämmelser för artiklarna 244 och 245 i fråga om definition och identifiering av väsentliga riskkoncentrationer, väsentliga transaktioner inom en grupp och rapporteringen av dessa. Dessa artiklar kan också väntas bli föremål för vägledning på nivå 3.

Av artiklarna framgår också mer i detalj hur grupp tillsynsmyndigheten ska samråda med berörda tillsynsmyndigheter. Även detta lämpar sig att införa på lägre nivå.

16.2 Företagsstyrning inom en försäkringsgrupp

16.2.1 Inledning

De nuvarande bestämmelserna i FRL om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp innehåller inte uttryckliga krav på företagsstyrning inom gruppen.

Solvens II-direktivets regler

Solvens II-direktivet medför bestämmelser om att försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp bör ha lämpliga företagsstyrningssystem på gruppnivå. En försäkringsgrupp ska i tillämpliga delar uppfylla kraven på företagsstyrningssystem även på grupp-nivå. Detta innebär att det ska finnas ett riskhanteringssystem och ett system för internkontroll på grupp-nivå. Dessa system ska också införas konsekvent i alla företag som omfattas av grupp-tillsynen och på så sätt sätta ramarna för styrningen av försäkringsgruppen. En grupp kan ansöka om att få ta fram ett gemensamt dokument om Egen risk och solvensbedömning och den ska då gälla dels på grupp-nivå dels för försäkringsföretagen i försäkringsgruppen. Det är moderbolaget som kan ansöka om detta till grupptillsynsmyndigheten. Grupptillsynsmyndigheten ska därefter rådgöra med övriga tillsynsmyndigheter i gruppen innan ansökan godkänns. Om ansökan från moderbolaget godkänns behöver de enskilda försäkringsföretagen inte lämna in dokument om Egen risk och solvensbedömning som bara berör det egna försäkringsföretaget till tillsynsmyndigheten. Samtidigt fråntar en grupp-gemensam egen risk- och solvensbedömning inte ansvaret för försäkringsföretagen i gruppen för att kraven är uppfyllda också på solonivå.

16.2.2 Företagsstyrningssystem

Utredningens förslag: Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i en försäkringsgrupp som är en försäkringsgrupp med ett försäkringsföretag med ägarintresse i åtminstone ett försäkringsföretag eller en försäkringsgrupp med ett försäkringsföretag vars moderföretag är ett försäkringsholdingföretag inom EES ansvarar för att försäkringsgruppen uppfyller kraven om företagsstyrning i tillämpliga delar.

Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i försäkringsgruppen ska utforma systemen för riskhantering och internkontroll samt rapporteringsrutinerna på ett enhetligt sätt för företagen inom gruppen.

Ett system för intern kontroll ska minst omfatta:

1. väl avvägda metoder för att identifiera och mäta alla betydande risker försäkringsgruppen är utsatt för och för att på lämpligt sätt ställa försäkringsgruppens kapitalbas i relation till dess risker för att säkerställa solvensen på gruppnivå och
2. sunda rapporterings- och redovisningsrutiner för att övervaka och hantera rapporteringspliktiga interna transaktioner inom försäkringsgruppen och riskkoncentrationer i försäkringsgruppen.

Grupptillsynsmyndigheten ska granska att försäkringsgruppen efterlever 1 och 2 på gruppnivå.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 246.1 i Solvens II-direktivet framgår att kraven på företagsstyrningssystem i försäkringsföretag också gäller i tillämpliga delar på gruppnivå. Det innebär att en försäkringsgrupp ska ha motsvarande företagsstyrningssystem på gruppnivå för hela gruppen. Dessutom ska systemen för riskhantering och internkontroll och rapporteringsrutinerna vara konsekvent genomförda och omfatta försäkringsföretagen i gruppen, så att det går att kontrollera dessa på gruppnivå. Enkelt uttryckt omfattas försäkringsföretag som har ägarintresse i försäkringsföretag och försäkringsföretag vilkas moderföretag är försäkringsholdingföretag. Av artikel 246.4 i Solvens II-direktivet framgår att försäkringsföretag med ägarintresse och försäkringsholdingföretag på gruppnivå ska genomföra en Egen risk- och solvensbedömning för gruppen. Ansvar för att gruppen uppfyller kraven ligger därmed på det ledande försäkringsföretaget i gruppen.

Av artikel 246.2 i Solvens II-direktivet framgår vad systemet för internkontroll inom en grupp minst ska omfatta. Enkelt uttryckt ska det finnas lämpliga metoder för att hantera solvensen på gruppnivå, vilka ska omfatta identifiering och mätning av alla betydande risker gruppen är utsatt för och för att på lämpligt sätt anpassa den medräkningsbara kapitalbasen till riskerna. Vidare ska det finnas sunda rapporterings- och redovisningsrutiner för att övervaka och hantera transaktioner inom en grupp och dess risk-

koncentrationer. Det är grupp tillsynsmyndigheten som ska utföra granskningen av systemen och rapporteringsrutinerna.

Det saknas särskilda genomförandebestämmelser för vad företagsstyrningssystemet ska omfatta, men vägledning bör kunna hämtas i genomförandebestämmelserna för företagsstyrningen på försäkringsföretagsnivå och i kapitel 11 om företagsstyrning.

Av artikel 246.3 framgår att det är grupp tillsynsmyndigheten som ansvarar för efterlevnaden.

16.2.3 Ansvar för grupp gemensam risk- och solvensbedömning

Utredningens förslag: Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i en försäkringsgrupp ska genomföra en grupp gemensam Egen risk- och solvensbedömning.

Om försäkringsgruppen tillämpar huvudmetoden för att räkna fram solvenskapitalkravet på grupp nivå ska det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget kunna visa skillnaden mellan å ena sidan summan av solvenskapitalkraven för alla anknutna försäkringsföretag inom gruppen och å andra sidan det sammanställda kapitalbehovet för gruppen för grupp tillsynsmyndigheten.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 246.4 i Solvens II-direktivet framgår att det är försäkrings- eller återförsäkringsföretag med ägarintresse och försäkringsholdingföretag på grupp nivå som ska genomföra en bedömning på grupp nivå enligt artikel 45 i Solvens II-direktivet, dvs. en Egen risk- och solvensbedömning. Kravet kan således uppfyllas av det ledande försäkringsföretaget eller av det ledande försäkringsholdingföretaget.

Det framgår också att om solvensberäkningen utförs i enlighet med huvudmetoden ska försäkringsföretaget med ägarintresse och försäkringsholdingföretag kunna visa skillnaden för grupp tillsynsmyndigheten mellan summan av solvenskapitalkraven för alla anknutna försäkringsföretag inom gruppen och det sammanställda kapitalbehovet för gruppen. Utredningen bedömer att detta borde kunna framgå av den Egna risk- och solvensbedömningen, på så sätt torde som utgångspunkt grupp tillsynsmyndigheten inte behöva efterfråga ytterligare information.

16.2.4 En gemensam risk- och solvensbedömning både på gruppnivå och dotterföretagsnivå

Utredningens förslag: Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget i en försäkringsgrupp kan ansöka om tillstånd hos grupp-tillsynsmyndigheten om att få upprätta en enda handling som omfattar samtliga bedömningar av de Egna risk- och solvensbedömningar som gäller för gruppen och för dotterföretag i gruppen.

Finansinspektionen ska, när inspektionen är grupp-tillsynsmyndighet, fatta beslut med anledning av en ansökan enligt första stycket. Före ett sådant beslut ska samråd med eventuella medlemmar i tillsynskollegiet genomföras.

Om Finansinspektionen ger sitt godkännande ansvarar det ledande försäkringsföretaget i första stycket för att handlingen överlämnas till samtliga berörda tillsynsmyndigheter.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 246.4 tredje stycket i Solvens II-direktivet framgår att ett försäkringsföretag med ägarintresse eller ett försäkringsholdingföretag kan ansöka om att få ta fram en enda gemensam handling som omfattar den Egna risk- och solvensbedömningen. Handlingen kan omfatta bedömning på gruppnivå och på nivån för ett dotterföretag inom gruppen. Av den engelska texten i artikel 246.4 tredje stycket i Solvens II-direktivet anges "at the level of any subsidiary in the group". Den svenska texten anger "på nivån för *ett* dotterföretag inom gruppen". Utredningen tolkar bestämmelsen som att alla dotterföretag inte behöver omfattas av den grupp-gemensamma handlingen, utan att den kan omfatta ett eller flera dotterföretag. Det framgår också att ett sådant dokument inte medför att dotterföretagen är befriade från sin skyldighet att se till att kraven i artikel 45 om en Egen risk- och solvensbedömning är uppfyllda.

Det hänvisas till artikel 45 i Solvens II-direktivet där de utförliga kraven på den Egna risk- och solvensbedömningen framgår. Av artikel 246.1 framgår att bestämmelserna om Egen risk- och solvensbedömning ska gälla i tillämpliga delar på grupp-nivå.

Om en försäkringsgrupp ansöker om att använda ett upprättat dokument för Egen risk- och solvensbedömning både för gruppen som sådan och de ingående dotterföretagen som är skyldiga att upprätta en sådan så måste samtliga bedömningar ingå i dokumen-

tet. Med samtliga bedömningar torde avses att alla krav som ställs på dotterföretagen ska vara uppfyllda samt de krav som ställs på gruppnivå.

Det är grupp tillsynsmyndigheten som efter samråd ska godkänna en sådan grupp gemensam bedömning. Det är det försäkringsföretag med ägarintresse eller försäkringsholdingföretag som har ansökt om den gemensamma risk- och solvensbedömningen som ansvarar för att samtliga berörda tillsynsmyndigheter får del av dokumentet när det är färdigställt.

Det finns inte några genomförandebestämmelser kopplade till artikel 246. Utredningen bedömer att eftersom artikeln hänvisar till artikel 45, vilket handlar om krav på en Egen risk- och solvensbedömning så är det praktiskt att hämta vägledning från genomförandebestämmelserna för artikel 45 om det finns oklarheter om vilka krav som ska vara uppfyllda.

16.2.5 Ledningen i ett försäkringsholdingföretag

Utredningens förslag: Den som ingår i ledningen eller i praktiken leder verksamheten i ett försäkringsholdingföretag ska ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av företaget och även i övrigt vara lämplig för sitt uppdrag.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 257 i Solvens II-direktivet framgår att medlemsstaterna ska kräva att alla som i praktiken leder verksamheten i ett försäkringsholdingbolag ska vara lämpliga. Vid bedömningen ska artikel 42 om lämplighetskrav för personer som leder företagets verksamhet eller utför andra centrala funktioner gälla i tillämpliga delar. Utredningen har valt att frångå ordningen i Solvens II-direktivet och föreslår att bestämmelsen tas in i anslutning till bestämmelserna om företagsstyrning.

En liknande bestämmelse finns redan införd i 9 kap 10 § FRL. Bestämmelsen infördes när konglomeratsdirektivet genomfördes i svensk rätt och där framgår att ledningen i ett försäkringsholdingföretag ska ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av företaget och även i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift. Mot bakgrund av den tidigare lydelsen och att någon ändring inte synes avsedd bör artikeln genomföras i FRL på motsvarande

sätt som tidigare och det bör anges att det är personer som leder försäkringsholdingföretaget som ska uppfylla kraven.

Utöver den ändringen som endast är språklig omfattar kraven på ledningen även den som i praktiken leder verksamheten. Artikel 257 i Solvens II-direktivet hänvisar till artikel 42, som ska gälla i tillämpliga delar. Utredningen har behandlat artikeln i avsnitt 12.2.8.

16.3 Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå

16.3.1 Rapportering för försäkringsgruppen

Utredningens förslag: Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget ska upprätta en Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå. Rapporten ska offentliggöras en gång per år.

Det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget får, efter tillstånd från Finansinspektionen, när inspektionen är grupp tillsynsmyndighet, upprätta en gemensam rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen och för de enskilda dotterföretagen inom gruppen.

Innan Finansinspektionen ger sitt tillstånd ska samråd ske med eventuella övriga tillsynsmyndigheter i tillsynskollegiet.

Skäl för utredningens förslag: Enligt bestämmelserna i artikel 256.1 ska medlemsstaterna kräva att försäkrings- och återförsäkringsföretag samt försäkringsholdingbolag årligen offentliggör en rapport om solvens och finansiell ställning på gruppnivå.

Bestämmelsen i artikel 256.1 innebär att det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget ska upprätta en Rapport om verksamhet och solvens på gruppnivå. Av artikel 256.2 punkt 2 framgår att det finns möjlighet att upprätta en gemensam rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen och de enskilda dotterföretagen inom gruppen, om grupp tillsynsmyndigheten godkänner det.

När det är samma tillsynsmyndighet som är tillsynsmyndighet för samtliga försäkringsföretag i en grupp, så är denna tillsynsmyndighet grupp tillsynsmyndighet. Därmed kan en grupp som består

av enbart svenska företag upprätta en gemensam rapport om verksamhet och solvens för hela försäkringsgruppen och de enskilda dotterföretagen inom gruppen.

Artikel 256 innebär att det ledande försäkringsföretaget, efter medgivande till detta av grupp-tillsynsmyndigheten, kan få lämna en enda rapport om verksamhet och solvens för hela försäkringsgruppen och de enskilda dotterföretagen inom gruppen.

16.3.2 Innehåll i rapporten

Utredningens förslag: Om det ledande försäkrings- eller försäkringsholdingföretaget har fått tillstånd till att upprätta en gemensam Rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgruppen och för de enskilda dotterföretagen inom gruppen ska denna rapport innehålla:

1. uppgifter om försäkringsgruppens samlade verksamhet och solvens, och
2. uppgifter om varje dotterföretag inom försäkringsgruppen som ska offentliggöras enligt bestämmelserna om offentliggörande för det enskilda företaget.

Om rapporten saknar sådana uppgifter som avses i första stycket punkt 2, får Finansinspektionen, när inspektionen är tillsynsmyndighet för dotterföretaget, kräva att dotterföretaget offentliggör dessa uppgifter, om

1. inspektionen kräver att jämförbara försäkringsföretag ska offentliggöra dessa uppgifter, och
2. de utelämnade uppgifterna är av väsentlig betydelse.

Bestämmelserna i avsnitt 14 om rapportering och offentliggörande ska i tillämpliga delar gälla för en rapport om verksamhet och solvens för försäkringsgrupper.

Skäl för utredningens förslag: Av bestämmelsen i artikel 256.2 framgår vilka uppgifter som den gemensamma rapporten om verksamhet och solvens ska innehålla. Bestämmelsen föreslås, med vissa mindre språkliga justeringar, tas in i lagtexten.

Av bestämmelsen i artikel 256.3 framgår att om det saknas vissa uppgifter avseende enskilda dotterföretag i försäkringsgruppen och Finansinspektionen är tillsynsmyndighet över dotterföretaget så

kan Finansinspektionen kräva att dessa uppgifter ändå lämnas. Detta gäller under förutsättning att andra jämförbara försäkringsföretag måste lämna dessa uppgifter och att dessa uppgifter är av väsentlig betydelse. Bestämmelsen föreslås, efter vissa språkliga justeringar, tas in i lagtexten.

16.4 Grupptillsyn

16.4.1 Inledning

Försäkringsgrupperna kan vara stora och bestå av företag i olika länder. Samarbetet mellan de olika myndigheter som har tillsyn över de enskilda företagen i en grupp är därför viktigt. Det finns för närvarande inte något direktiv som uttryckligen reglerar samarbetet mellan tillsynsmyndigheter för försäkringsföretag i en försäkringsgrupp, men ett samarbetsavtal mellan tillsynsmyndigheterna inom EES om tillämpningen av försäkringsgruppsdirektivet, det s.k. Helsingforsprotokollet från maj 2000. I protokollet anges hur tillsynsmyndigheterna bör gå tillväga för att gemensamt utöva tillsyn över stora grupper. Helsingforsprotokollet bygger på att de olika tillsynsmyndigheterna kan komma överens om på vilket sätt den extra tillsynen ska bedrivas, och fråntar inte de enskilda tillsynsmyndigheterna något egentligt tillsynsansvar. Detta avtal mister helt sin betydelse när Solvens II-direktivet träder i kraft, men kan sägas vara en föregångare till direktivet.

Solvens II-direktivets regler

Utgångspunkten i Solvens II-direktivet är att ansvaret för tillsynen över en försäkringsgrupp endast ska ligga på en enda tillsynsmyndighet. Avsikten är att denna tillsynsmyndighet ska utöva tillsyn över hela gruppen, dvs. grupptillsyn.

Enkelt uttryckt ligger ansvaret för grupptillsynen på tillsynsmyndigheten i det land där moderföretaget, det ledande företaget, i gruppen har hemvist. Den ansvariga tillsynsmyndigheten benämns "grupptillsynsmyndighet".

När hela gruppen finns i Sverige är gruppen nationell och då är det Finansinspektionen som ska vara grupptillsynsmyndighet. Av bestämmelserna om grupptillsyn i direktivet framgår hur man bestämmer vilken tillsynsmyndighet som ska vara grupptillsyns-

myndighet när det finns flera myndigheter som uppfyller kriterierna för att vara grupp tillsynsmyndighet. Vidare framgår att tillsynsmyndigheterna kan ingå särskilda överenskommelser om vilken myndighet som ska vara grupp tillsynsmyndighet. Av Solvens II-direktivet framgår också hur samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna ska bedrivas.

16.4.2 Överväganden och förslag

16.4.3 Regler om tillsyn

Utredningens bedömning:

Bestämmelser i Solvens II-direktivet som anger hur Finansinspektionen ska agera inom tillsynskollegiet och i sin roll som grupp tillsynsmyndighet eller i sitt samarbete med tillsynsmyndigheter i land utanför EES bör inte införas i FRL.

Skäl för utredningens bedömning: Bestämmelserna i FRL är huvudsakligen utformade som handlingsregler för försäkringsföretagen. Reglerna om åtgärder för att underlätta grupp tillsyn i Solvens II är däremot utformade som handlingsregler för tillsynsmyndigheten. Bestämmelserna anger bl.a. att tillsynsmyndigheterna ska komma överens om hur tillsynen ska utövas. Det är viktigt att Finansinspektionen deltar i samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna och att de svenska reglerna inte i onödan försvårar eller förhindrar informationsflödet mellan Finansinspektionen och andra tillsynsmyndigheter men detta bör inte framgå direkt av lagtext. Utredningen bedömer att artiklarna om grupp tillsyn i Solvens II-direktivet tas in i lagtexten på motsvarande sätt som gjorts vid det svenska genomförandet av liknande direktiv, t.ex. i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat och i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

16.4.4 Sammanhållen reglering av gruppfrågorna

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om grupp tillsyn kan antingen placeras tillsammans med övriga bestämmelser om försäkringsgrupper, eller tillsammans med övriga bestämmelser

om tillsyn. Utredningen gör bedömningen att reglerna om grupp-tillsyn bör placeras i samma kapitel som övriga bestämmelser om försäkringsgrupper, för att förenkla för tillämparna.

Skäl för utredningens bedömning: I dag är reglerna om försäkringsgrupper samlade i ett eget kapitel i FRL. En av nyheterna med Solvens II-direktivet är bestämmelserna om att tillsyn ska utövas över försäkringsgrupperna, till skillnad mot dagens regler som innebär en utökad tillsyn över enskilda företag som ingår i en försäkringsgrupp.

Lagtekniskt kan man antingen samla bestämmelserna för försäkringsgrupper i ett kapitel, eller helt eller delvis dela upp dem mellan övriga kapitel. Bestämmelserna om tillsyn över försäkringsgrupper skulle vid en uppdelning kunna ligga i samma kapitel som bestämmelserna om tillsyn över försäkringsföretagen. Utredningen anser att reglerna om tillsyn över försäkringsgrupper bör finnas i samma kapitel som övriga bestämmelser om försäkringsgrupper, eftersom detta borde underlätta vid den praktiska tillämpningen av reglerna, både för tillsynsmyndigheten och för försäkringsföretagen.

16.4.5 Grupp-tillsynsmyndighet

Utredningens förslag: För varje försäkringsgrupp finns en grupp-tillsynsmyndighet som ansvarar för samordningen av och tillsynen över försäkringsgruppen. Grupp-tillsynsmyndigheten utses bland de berörda tillsynsmyndigheterna inom EES.

Skäl för utredningens förslag: Artikel 247.1 i Solvens II-direktivet riktar sig huvudsakligen till tillsynsmyndigheterna. Av lagtexten bör det framgå att det ska finnas en samordnande tillsynsmyndighet, grupp-tillsynsmyndigheten, som även utför tillsynen över gruppen. Bestämmelsen är utformad på snarlikt sätt som bestämmelserna om samordnare av den särskilda tillsynen över ett finansiellt konglomerat⁵.

Bestämmelsen skulle kunna anses innebära att en utländsk myndighet kan komma att utföra förvaltningsuppgifter i Sverige. Införandet av bestämmelsen förutsätter i så fall sedan den 1 januari 2011 att riksdagens beslut om bemyndigande fattas med tre fjärde-

⁵ 4 kap 1§ lag (2006:531) om finansiella konglomerat

dels majoritet och att mer än hälften av riksdagens ledamöter röstar för förslaget, jfr 10 kap 6 § andra stycket Regeringsformen.

När lagen (2006:531) om finansiella konglomerat infördes behandlade förarbetena frågan om samordnad tillsyn över ett finansiellt konglomerat innebär att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning faktiskt förs över till en utländsk stat, Prop. 2005/06:45 s. 151 och 412. Där framgår att en utländsk samordnares uppgifter endast består i att utöva faktiska förvaltningsuppgifter vilket innebär att myndighetsutövning inte förs över till utländsk stat. Faktiska förvaltningsuppgifter bör sättas i motsats till ett ärende, där ett ärende bör vara myndighetsutövning⁶. Frågan om förvaltningsuppgifter utförs i Sverige av en utländsk stat beror ytterst på vilka befogenheter den utländska myndigheten, i detta fall grupp tillsynsmyndigheten, verkligen har, dvs. om den kan besluta om åtgärder eller om den endast samlar ihop och granskar uppgifter.

De befogenheter grupp tillsynsmyndigheten har enligt Solvens II-direktivet framgår av avsnitt 16.4.9 om tillsynsmyndighetens rättigheter och skyldigheter. Dessa motsvarar i allt väsentligt rättigheterna och skyldigheterna för samordnaren av ett finansiellt konglomerat. Utredningen anser inte att någon förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överförs på utländsk stat.

Bestämmelser om s.k. likvärdig tillsyn i länder utanför EES framgår av avsnitt 13.

16.4.6 När Finansinspektionen ska vara grupp tillsynsmyndighet

Utredningens förslag: Finansinspektionen ska vara grupp tillsynsmyndighet när inspektionen är tillsynsmyndighet för alla försäkringsföretag i en försäkringsgrupp och i de fall som anges i avsnitt 16.4.7.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 247.2 i Solvens II-direktivet finns detaljerat beskrivet hur den ansvariga grupp tillsynsmyndigheten ska utses. Av första stycket framgår det att när gruppen är

⁶ SOU 2010:29 s. 96ff

rent nationell är det hemlandstillsynsmyndigheten som är behörig att vara grupptillsynsmyndighet.

Utredningen har valt att inte använda ordet behörig myndighet eftersom det har en särskild betydelse i FRL 1 kap. 12 § avseende utländska myndigheter. Utredningen har därför valt att byta ut ordet behörig mot tillsynsmyndighet i lagtexten. Reglerna i svensk lag utgår från svenska förhållanden och därför bör bestämmelsen ange när Finansinspektionen ska vara grupptillsynsmyndighet.

16.4.7 Grupptillsynsmyndighet när det finns alternativ

Utredningens förslag: Finansinspektionen ska vara grupptillsynsmyndighet när inspektionen har tillsyn över det ledande försäkringsföretaget.

När det ledande företaget i försäkringsgruppen inte är ett försäkringsföretag ska Finansinspektionen vara grupptillsynsmyndighet när

1. moderföretaget i försäkringsgruppen är ett försäkringsholdingföretag och Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretaget i gruppen,
2. moderföretaget i försäkringsgruppen är ett försäkringsholdingföretag med hemvist i Sverige och det i gruppen finns flera dotterföretag som är försäkringsföretag varav minst ett står under Finansinspektionens tillsyn,
3. det i försäkringsgruppen finns flera ledande försäkringsholdingföretag med säte i olika medlemsstater samt flera försäkringsföretag i olika medlemsstater och Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretaget med den största balansomslutningen,
4. det ledande företaget i försäkringsgruppen är ett försäkringsholdingföretag som har säte i en medlemsstat där det inte finns något försäkringsföretag och Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretaget som är dotterföretaget och som har den största balansomslutningen, och
5. i andra fall än de som avses i punkt 1–4, när Finansinspektionen har tillsyn över försäkringsföretaget med den största balansomslutningen.

I särskilda fall får Finansinspektionen ingå överenskommelser om vilken myndighet som ska vara grupptillsynsmyndighet tillsammans med övriga berörda tillsynsmyndigheter. Finansinspektionen får ingå en sådan överenskommelse endast om det är olämpligt att inspektionen är grupptillsynsmyndighet enligt punkt 1.

Aktivitet	artikel 138	artikel 239
Försäkringsföretaget ska underrätta tillsynsmyndigheten	omedelbart	
Försäkringsföretaget ska överlämna en realistisk åtgärdsplan	Försäkringsföretaget ska lämna denna till tillsynsmyndigheten inom 2 månader	Tillsynsmyndigheten ska vidarebefordra planen till tillsynskollegiet
Tillsynsmyndigheten ska kräva att försäkringsföretaget vidtar åtgärder för att avhjälpa situationen	Försäkringsföretaget ska ha vidtagit åtgärder för att avhjälpa bristen inom 6 månader från det att bristen konstaterats	Tillsynskollegiet ska göra allt de kan för att komma överens om att godkänna åtgärdsplanen inom fyra månader från det att bristen konstaterades
Tillsynsmyndigheten kan medge förlängning	Försäkringsföretaget kan medges tre månaders förlängning	
Tillsynsmyndigheten kan medge ytterligare förlängning vid exceptionella marknader	Försäkringsföretaget kan medges förlängd tidsfrist, dock inte om framsteg inte sker	
Försäkringsföretaget ska avge lägesrapport till tillsynsmyndigheten var tredje månad		

Av artikel 239.2 i Solvens II-direktivet framgår att information i enlighet med artikel 136 i Solvens II-direktivet om försämringar av de ekonomiska förhållandena ska ansvarig tillsynsmyndighet utan dröjsmål framföra till tillsynskollegiet. I tillsynskollegiet ska man diskutera vilka åtgärder som ska vidtas, om det inte är en krissituation. Tillsynskollegiet ska göra allt de kan för att inom en månad från underrättelsen komma överens om tillsynsmyndighetens förslag om de åtgärder som ska vidtas och om inget beslut fattas ska den ansvariga tillsynsmyndigheten för dotterföretaget fatta ett eget beslut, med vederbörlig hänsyn till synpunkter och reservationer från övriga tillsynsmyndigheter i tillsynskollegiet.

Av artikel 239.3 i Solvens II-direktivet framgår att om ett dotterföretag inte uppfyller kraven på minimikapital ska den tillsynsmyndighet som beviljade dotterföretaget i försäkringsgruppen tillstånd att bedriva försäkringsrörelse utan dröjsmål vidarebefordra den kortfristiga finansiella saneringsplan som dotterföretaget lagt fram till tillsynsmyndigheten till tillsynskollegiet. Tillsynskollegiet ska informeras om varje åtgärd som vidtas för att dotterföretaget ska uppfylla minimikapitalkravet.

Sammantaget framgår att tillsynskollegiet kan arbeta för att hjälpa till att snabbare godkänna en åtgärdsplan om ett dotterföretag inte uppfyller minimikapitalkravet när gruppen omfattas av det särskilda systemet för samråd vid grupp-tillsyn. För ett företag som omfattas av det särskilda systemet för samråd anges tydligt vilka tidsfrister som gäller för tillsynskollegiet. Den ansvariga tillsynsmyndigheten ska hålla tillsynskollegiet underrättat om varje åtgärd som vidtas när ett dotterföretag inte uppfyller kraven på minimikapital. I detta fall tillkommer inte några ytterligare tidsfrister för grupper som omfattas av det särskilda systemet för samråd. Det är också tydligt att hela kollegiet kommer att involveras när en grupp omfattas av det särskilda systemet för samråd vid grupp-tillsyn.

16.4.8 Upphörande av särskilt system för samråd vid grupp-tillsyn

Utredningens förslag: Ett moderföretag för ett försäkringsföretag som omfattas av det särskilda systemet för samråd vid grupp-tillsyn ansvarar för att säkerställa att villkoren för att omfattas av det särskilda systemet är uppfyllda. Det särskilda systemet för samråd vid grupp-tillsyn ska upphöra om något av villkoren för att få omfattas av detta inte längre är uppfyllda. Om villkoren inte är uppfyllda ska moderföretaget underrätta grupp-tillsynsmyndigheten och berörda tillsynsmyndigheter för samtliga dotterföretag.

Moderföretaget ska lägga fram en plan för att återställa efterlevnad av dessa villkor inom rimlig tid.

Skäl för utredningens förslag: Av artikel 240.1 första till tredje stycket i Solvens II-direktivet framgår att grupp-tillsynsmyndigheten ska informera moderföretaget och berörd tillsynsmyndighet

om grupp-tillsynsmyndigheten beslutar att undanta ett dotterföretag från grupp-tillsynen. I övrigt är det moderföretaget som ansvarar för att villkoren för att få omfattas av det särskilda samrådsförfarandet inom grupp-tillsynen är uppfyllda. Om villkoren inte efterlevs ska moderföretaget underrätta grupp-tillsynsmyndigheten och tillsynsmyndigheterna för de berörda dotterföretagen och även lägga fram en plan för att återställa efterlevnad inom rimlig tid.

Av fjärde stycket i artikel 240.1 i Solvens II-direktivet framgår att grupp-tillsynsmyndigheten ska kontrollera att de krav som ställs på försäkringsföretag för att de ska få omfattas av det särskilda samrådsförfarandet inom tillsynskollegiet är uppfyllda. Detta ska göras minst en gång per år, eller på begäran av en berörd tillsynsmyndighet som har betydande skäl att tro att villkoren inte efterlevs.

Om grupp-tillsynsmyndigheten bedömer, efter att ha rådfrågat tillsynskollegiet, att den plan ett moderföretag lägger fram för att se till att gruppen återigen uppfyller kraven för att få omfattas av det särskilda systemet för samråd är otillräcklig eller att försäkringsgruppen inte efterlever planen ska grupp-tillsynsmyndigheten förstå det som att den särskilda tillsynssamverkan upphör och meddela övriga berörda tillsynsmyndigheter och moderföretaget.

Detta anges särskilt i Solvens II-direktivet att oavsett om ett företag först omfattats av systemet och sedan inte uppfyller kraven för att få omfattas så är det inte något hinder mot att moderföretaget återigen ansöker om att omfattas av det särskilda samrådsförfarandet. Detta behöver inte framgå av lagtext eftersom kraven för att få omfattas är tydligt angivna och ytterligare krav inte kan tillkomma.

Dessa kontroller kan komma att bli omfattande, då det kan medföra betydande arbetsinsats för att bl.a. kontrollera att kraven på centraliserad riskhantering är uppfyllda i en stor försäkringsgrupp.

Försäkringsgrupper och särreglerna för mindre försäkringsföretag

Utredningen föreslår att särskilda regler ska gälla för mindre försäkringsföretag. Mot bakgrund av den begränsade verksamhet ett mindre försäkringsföretag kan ha kan det inte samtidigt vara moderföretag i en försäkringsgrupp. En annan sak är att mindre försäkringsföretag kan ingå i en försäkringsgrupp, som dotterföretag, systerföretag eller med någon annan av kopplingarna inom gruppreglerna.

Ett mindre försäkringsföretag är definitionsmässigt ett försäkringsföretag och utredningen bedömer att det inte behöver införas några särskilda gruppregler om det ingår mindre försäkringsföretag i en försäkringsgrupp. Tillsynsmyndigheten som utövar tillsyn över det ledande företaget i gruppen ska alltid beakta hela gruppen utifrån den grundläggande principen om att det inte ska vara möjligt för flera företag i en grupp att tillgodoräkna sig samma kapital i sin kapitalbas. Enligt utredningen saknas det skäl att införa särskilda bestämmelser om försäkringsgrupper som endast består av mindre försäkringsföretag. Mot bakgrund av den begränsade verksamhet ett mindre försäkringsföretag kan bedriva är det inte förenligt med behovet av regelförenkling i utredningsdirektiven.

16.4.9 Försäkringsgrupper och proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen kan enligt utredningen medföra att mindre komplexa grupper kan medges vissa lättnader när det gäller t.ex. rapporteringskrav. Här kan även särskilt noteras möjligheten för tillsynsmyndigheten att helt eller delvis utesluta företag ur en försäkringsgrupp, vilket t.ex. i vissa fall skulle kunna vara tillämpligt för mindre försäkringsföretag eller tjänstepensionsföretag.

16.5 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (nivå 2):

Kommissionens förslag till genomförandeåtgärder när det gäller försäkringsgrupper finns i avsnitt II, artiklarna 320–375 i EU-förordningen. Nedan följer en kortfattad översikt av de föreslagna genomförandeåtgärderna avseende grupper med centraliserad riskhantering, tillsynskollegier, rapportering och bedömning av länder utanför EES.

Under förutsättning att gruppen har en centraliserad riskhantering kan den bli föremål för det särskilda samrådsförfarandet vid grupp-tillsynen. Tillsynsmyndigheterna ska då bedöma bl.a. om riskhanteringsfunktionen och regelefterlevnadsfunktionen till märkbar del hanteras av moderbolaget. Vidare ska tillsynsmyndigheterna bedöma att gruppen har ett system för företagsstyrning som är effektivt. De system som finns hos moderbolaget ska omfatta dotterbolaget. Vidare framgår hur tillsyns-

myndigheterna ska samarbeta (artiklarna 335–337 i förslaget till genomförandeåtgärder).

Det är möjligt för tillsynsmyndigheter i ett land där det finns större filialer att delta i tillsynskollegiet för gruppen. Denna tillsynsmyndighet ska då ansöka till grupp-tillsynsmyndigheten och det finns förslag på vad som ska framgå av ansökan. Vidare kan grupp-tillsynsmyndigheten bjuda in vissa andra intressenter i tillsynskollegiet. Samarbetsformerna och koordineringen av arbetet inom kollegiet bör enligt förslaget formaliseras skriftligt. Förslaget till genomförandeåtgärder omfattar också förslag till bestämmelser om informationsutbyte (artiklarna 338-340 i förslaget till genomförandeåtgärder)

Av förslaget till genomförandeåtgärder framgår hur gruppens Rapport om verksamhet och solvens ska struktureras och vad den ska innehålla. Kortfattat ska den innehålla en beskrivning av gruppen, kvalitativa och kvantitativ information om transaktioner inom gruppen, riskkoncentrationer, valideringar av solvens samt kapitalförvaltning. Vidare finns förslag till genomförandeåtgärder avseende på vilket språk rapporter ska avges, offentlighet och uppdateringar av information. Det finns förslag till bestämmelser om språk, offentlighet, slutdatum, uppdateringar och hänvisningar om gruppen ger in en enda gemensam rapport. Avseende rapportering finns också förslag till bestämmelser för den tillgång till information som grupp-tillsynsmyndigheten ska få del av (artiklarna 341 – 356 samt artikel 356 bis i förslaget till genomförandeåtgärder).

Kommissionen får sätta upp kriterier för hur ett land utanför EES kan anses ha ett likvärdigt solvenssystem, och även om ett moderföretag kan anses likvärdigt. Förslaget anger att hänsyn ska tas till lagstiftning och tillsyn. För moderbolag i land utanför EES ska de även ha lämpliga företagsstyrningssystem, rapporteringskrav, solvenskrav och det ska finnas möjligheter till informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna (artikel 357 samt artiklarna 366–375 i förslaget till genomförandeåtgärder).

17 Reglering av tjänstepensionsföretag

17.1 Inledning

I avsnitt 6.1 har utredningen föreslagit att det som i dag brukar kallas tjänstepensionsverksamhet ska kunna bedrivas av såväl försäkringsföretag som renodlade tjänstepensionsföretag. När verksamheten bedrivs av ett försäkringsföretag är det fråga om *försäkringsrörelse*, som regleras i försäkringsrörelselagen. När verksamheten bedrivs av ett tjänstepensionsföretag föreslår utredningen att det ska regleras som tjänstepensionsrörelse i en ny lag om tjänstepensionsrörelse.

I detta kapitel redovisas utredningens överväganden och förslag när det gäller den närmare utformningen av den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, inklusive utredningens förslag till särskild reglering kring företagets möjligheter att övergå från att omfattas av den allmänna försäkringsregleringen till att istället omfattas av den nya särskilda tjänstepensionsregleringen och vice versa. Utredningens förslag när det gäller ikraftträdande och särskild övergångsreglering behandlas i kapitel 23.

17.2 Ny lag om tjänstepensionsrörelse

Utredningens förslag: Bestämmelser om tjänstepensionsrörelse ska tas in i en ny fristående lag, som ska ha samma struktur som försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens förslag: Som framgått i avsnitt 6.1 anser utredningen att förekomsten av två alternativa EU-direktiv – Solvens II-direktivet respektive Tjänstepensionsdirektivet – som bas

för reglering av tjänstepensionsverksamhet ska återspeglas i den svenska regleringen.

Eftersom den nuvarande rörelseregleringen av tjänstepensionsverksamhet i allt väsentligt finns i försäkringsrörelselagen¹ har utredningen i sitt arbete övervägt en lagteknisk lösning där försäkringsrörelselagen kompletteras med de särbestämmelser som skulle behöva gälla för företag som vill driva verksamheten som renodlade tjänstepensionsinstitut.

Särbestämmelser för tjänstepensionsinstitut skulle behövas när det bl.a. gäller beräkning av avsättningar, placeringsregler, kapitalkrav, informationsbestämmelser och verksamhet över gränserna. Därutöver skulle försäkringsrörelselagen behöva kompletteras med ett antal nya definitioner, och lagen skulle även i vissa andra delar behöva justeras för att kunna användas som en gemensam reglering för såväl tjänstepensionsinstitut som försäkringsföretag. En fördel med en sådan lösning är att den framstår som den minst ingripande förändringen av den nuvarande regleringen, som på grund av att Sverige tidigare har utnyttjat optionen i Tjänstepensionsdirektivet redan innehåller särbestämmelser för tjänstepensionsverksamhet. En annan fördel med att ha bestämmelserna för båda typerna av institut samlade i en lag är att det blir lagtekniskt enklare att genomföra sådana eventuella framtida ändringar i regleringen som ska gälla för såväl tjänstepensionsföretag som försäkringsföretag. Mot detta ska dock ställas att en sådan reglering skulle bli svåröverskådlig och onödigt komplicerad.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att det istället skapas en helt ny och fristående reglering av tjänstepensionsföretagen och deras verksamhet, dvs. en lag om tjänstepensionsrörelse. En ny och fristående reglering kan utformas efter mönster från den struktur som finns i försäkringsrörelselagen, med de justeringar som krävs på grund av de skillnader som finns i de bakomliggande EU-direktiven. En ny och fristående reglering blir enligt utredningen relativt enkel och okomplicerad.

Med en särskild lag för tjänstepensionsrörelse som bedrivs av renodlade tjänstepensionsinstitut blir det också mer tydligt att regleringarna har sin grund i olika EU-direktiv. Om de båda alternativa regleringarna av tjänstepensionsverksamhet är lagtekniskt

¹ Tjänstepensionskassor (understödsföreningar) som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring ska tillämpa bestämmelserna i FRL istället för motsvarande bestämmelser i lagen om understödsföreningar när det t.ex. gäller beräkning av försäkringstekniska avsättningar, kapitalplacering och krav på tillräcklig kapitalbas.

fristående från varandra blir det också enklare att löpande anpassa den svenska regleringen efter de förändringar som sker på EU-nivå.

17.3 Allmänna utgångspunkter

Utredningens förslag: Det materiella innehållet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse ska som huvudregel motsvara innehållet i försäkringsrörelselagen i dess nuvarande lydelse. Viss reglering ska dock motsvara innehållet i lagen om understödsföreningar.

Skäl för utredningens förslag: De företag och den verksamhet som föreslås bli reglerad i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse regleras i dag i huvudsak i försäkringsrörelselagen (FRL), där det finns särbestämmelser om tjänstepensionsförsäkring som har sin grund i Tjänstepensionsdirektivet. När det gäller tjänstepensionskassorna finns grundregleringen i lagen (1972:262) om understödsföreningar, som dock i de nu aktuella delarna till stor del hänvisar till bestämmelserna i FRL.

Vid utformningen av de materiella bestämmelserna i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse finns det enligt utredningen flera goda skäl för att som huvudregel "återanvända" den nuvarande regleringen för tjänstepensionsförsäkring. För det första innehåller den nuvarande regleringen såväl associationsrättsliga som näringsrättsliga regler, som dessutom är väl genomarbetade. Genom återanvändning av ett redan beprövat regelpaket minskar risken för regelarbitrage. För det andra innehåller FRL Sveriges genomförande av de i detta sammanhang mest centrala² artiklarna i Tjänstepensionsdirektivet. Genom återanvändning av det tidigare genomförandet minskar risken för ett otillräckligt genomförande av Tjänstepensionsdirektivet. För det tredje medför en återanvändning av det nuvarande regelverket att övergången till en nationell reglering med två alternativa regelverk för tjänstepensionsverksamhet kan ske förhållandevis smidigt. För de aktuella företagen kommer valet av reglering i praktiken att handla om ett val mellan att tillämpa nuvarande reglering, eller den nya regleringen för försäkringsrörelse som införs till följd av Solvens II-direktivet. Utred-

² Sverige har med stöd av optionen i artikel 4 genomfört artiklarna 9–16 och 18–20 genom bestämmelser i FRL.

ningen har inom ramen för sitt arbete övervägt att utforma den nya regleringen för tjänstepensionsrörelse på ett sätt som ligger närmare strukturen och terminologin i Tjänstepensionsdirektivet, jämfört med den nuvarande regleringen i FRL. En i grunden omarbetad reglering av tjänstepensionsrörelse skulle kunna baseras på en mer anpassad terminologi och möjligen även kunna vara mer principbaserad än den nuvarande regleringen. Utredningen har dock avstått från att lämna förslag till en sådan omarbetad reglering, bl.a. eftersom ett sådant förslag skulle riskera att föregripa den aviserade översynen av Tjänstepensionsdirektivet. En mer fullständig omarbetning skulle dessutom troligen göra övergången till en ordning med två separata regelverk för tjänstepensionsverksamhet mer komplicerad, och därmed mer tidskrävande.

Även om det alltså enligt utredningen finns mycket goda skäl för att ”återanvända” FRL i den nya lagen, är det varken möjligt eller lämpligt att göra detta helt utan undantag. Det tydligaste exemplet på undantag gäller bestämmelserna om verksamhet över gränserna, se avsnitt 17.6.9. Vid bedömningen av huruvida det är lämpligt att återanvända en enskild bestämmelse i FRL anser utredningen att stor betydelse ska tillmätas den omständigheten att Tjänstepensionsdirektivet är ett s.k. minimiharmoniseringsdirektiv.

17.4 Definitioner

17.4.1 Tjänstepensionsrörelse

Utredningens förslag: Med tjänstepensionsrörelse avses tillhandahållande av tjänstepensionspensionsförmåner genom medelsförvaltning och utbetalning, när sådan verksamhet bedrivs av ett företag som

1. är skilt från det företag som har gjort pensionsutfästelsen, och
2. står för åtagandet att täcka risker kopplade till dödsfall, lång levnad, invaliditet, upphörande av anställning eller medellöshet.

Skäl för utredningens förslag: Definitionen av tjänstepensionsrörelse bör utformas utifrån de definitioner som finns i Tjänstepensionsdirektivet. Begreppet rörelse har hämtats från FRL. Utred-

ningens förslag till definition av tjänstepensionsrörelse är baserad på Tjänstepensionsdirektivet, jfr. skäl 4 och artiklarna 6, 8 och 17.

I skäl 4 i Tjänstepensionsdirektivet talas om institut som *tillhandahåller* tjänstepensioner.

Av artikel 6 a) framgår att ett tjänstepensionsinstitut är ett institut som *förvaltar* fonderade medel utifrån *syftet att tillhandahålla* pensionsförmåner i *samband med yrkesutövning* på grundval av en överenskommelse eller ett avtal som slutits enskilt eller kollektivt mellan arbetsgivare och arbetstagare eller deras respektive företrädare, eller med egenföretagare i enlighet med nationell lagstiftning. Av nämnda artikel jämförd med artikel 8 framgår också att institutet ska vara på visst sätt *fristående* från ”uppdragsgivande företag eller branschorganisation”, vilket av utredningen har tolkats som det företag som gjort själva pensionsutfästelsen, dvs. arbetsgivaren.

Av artikel 6 d) framgår det att pensionsförmåner är förmåner som betalas ut med anledning av uppnådd pensionsålder eller förväntat uppnående av pensionsålder samt, under vissa förutsättningar, vissa andra förmåner.

Av artikel 17 framgår det att medlemsländerna är skyldiga att införa bestämmelser om lagstadgat kapitalkrav för sådana tjänstepensionsinstitut som *står för åtagandet* att täcka en biometrisk risk eller garanterar en viss avkastning eller en viss förmånsnivå ständigt. Av artikel 6 h) framgår det att med biometriska risker avses risker kopplade till dödsfall, invaliditet och lång levnad.

Genom den föreslagna definitionen klargörs det att tjänstepensionsrörelse handlar om *en särskild form av tryggande av pensionsutfästelser som har samband med yrkesutövning* och som har ett visst innehåll. Gränsdragningen mot andra tryggandeformer behandlas i avsnitt 6.1.6.

17.4.2 Tjänstepensionsförmån

Utredningens förslag: Med tjänstepensionsförmån avses pensionsförmån som har samband med yrkesutövning och som grundas på överenskommelse om pensionsförmåner mellan arbetsgivare och arbetstagare eller deras respektive företrädare, och där mottagaren av utbetalningar är arbetstagare, tidigare arbetstagare eller efterlevande till arbetstagare eller tidigare arbetstagare.

Tjänstepensionsförmåner utgörs av

1. livförmåner som betalas ut med anledning av uppnådd pensionsålder eller förväntat uppnående av pensionsålder, eller
2. skadeförmåner som är kompletterande och sekundära i förhållande till livförmånen och som betalas ut vid eller efter dödsfall (efterlevandepension), invaliditet, upphörande av anställning, sjukdom eller medellöshet.

Utbetalning av tjänstepensionsförmåner kan ske genom livslånga utbetalningar, utbetalningar under viss tid eller utbetalning av ett engångsbelopp.

Skäl för utredningens förslag: Definitionen av tjänstepensionsförmån bör utformas utifrån den definition av pensionsförmåner som finns i artikel 6 d) i Tjänstepensionsdirektivet och den definitionen av tjänstepensionsinstitut i artikel 6 a). Definitionen av tjänstepensionsförmån bör i sak motsvara den nuvarande definitionen av tjänstepensionsförsäkring i FRL.

I definitionen av pensionsförmåner i artikel 6 d) i Tjänstepensionsdirektivet görs en skillnad mellan förmåner som betalas ut med anledning av uppnådd pensionsålder eller förväntat uppnående av pensionsålder respektive kompletterande förmåner som tillhandahålls sekundärt. Utredningen föreslår att den första gruppen av förmåner benämns livförmåner och den andra gruppen skadeförmåner. Uppdelningen i liv- respektive skadeförmåner kan jämföras med den uppdelning mellan liv- respektive skadeförsäkring som finns i FRL. Den närmare regleringen av liv- respektive skadeförmåner ska följa den reglering som motsvarar den nuvarande regleringen av motsvarande försäkringar. Enligt utredningen innebär detta att tjänstepensionsförmåner som motsvarar skadeförsäkring, t.ex. tjänstepensionsförmån som avser förmåner vid sjukdom och som gäller för kortare tid än fem år (dvs. skadeförsäkringsklass 2), ska följa den reglering som gäller för skadeförsäkring. Ett tjänstepensionsföretag som enbart tillhandahåller denna typ av förmåner ska tillämpa regler som motsvarar de regler som nu gäller för skadeförsäkringsföretag. Om den nu aktuella tjänstepensionsförmånen istället motsvarar en s.k. tilläggsförsäkring (dvs. försäkringsklass I. b), ska förmånen följa den reglering som nu gäller för denna typ av försäkringar. Ett tjänstepensionsföretag som tillhandahåller denna typ av tjänstepensionsförmåner ska tillämpa

regler som motsvarar de regler som nu gäller för livförsäkringsföretag.

Den föreslagna definitionen av tjänstepensionsförmåner är inte avsedd att begränsa området för förmåner jämfört med dagens tjänstepensionsförsäkringar. Till begreppet tjänstepensionsförmån bör därför³ hänföras vad som enligt gängse uppfattning i dag räknas som tjänstepensionsförsäkringar. Dit hör främst förmåner som rör ålders- sjuk och efterlevandepension, som är knutna till tjänsteförhållanden och för vilka arbetsgivaren helt eller delvis står premiekostnaderna. Också förmåner som meddelas som tillägg till nyss nämnda förmåner, t.ex. sjukförmåner och premiefrielse ska anses omfattas av begreppet tjänstepensionsförmån. Vidare bör även sådana tjänstepensionsförmåner som arbetstagarna erbjuds att frivilligt teckna i ett tjänstepensionsföretag falla under definitionen, liksom förmåner som överläts till den tjänstepensionsberättigade.

I likhet med vad som i dag gäller för egenföretagares försäkringar ska egenföretagares förmåner inte anses utgöra tjänstepensionsförmåner enligt den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.⁴

I likhet med den definition av tjänstepensionsförsäkring som finns i dagens FRL ska det av definitionen av tjänstepensionsförmån framgå att utbetalningar kan ske genom livslånga utbetalningar, utbetalningar under viss tid eller utbetalning av ett engångsbelopp.

17.4.3 Tjänstepensionstecknare och tjänstepensionsberättigad

Utredningens förslag: Med tjänstepensionstecknare avses den som har ingått ett avtal om tillhandahållande av tjänstepensionsförmån med ett tjänstepensionsföretag.

Med tjänstepensionsberättigad avses den som är berättigad till tjänstepensionsförmån enligt ett avtal om tillhandahållande av tjänstepensionsförmån.

Skäl för utredningens förslag: För att kunna återanvända regleringen i FRL behöver den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet innehålla definitioner som i sak motsvarar definitionerna i FRL av försäkringstagare och försäkrad. Utredningen föreslår att orden

³ Jfr. prop. 2004/05:165 s. 219–220.

⁴ Prop. 2004/05:165 s. 124

tjänstepensionstecknare respektive tjänstepensionsberättigad används i den nya lagen.

Utredningen har övervägt att använda ordet tjänstepensionstagare i stället för ordet tjänstepensionstecknare, men gjort bedömningen att ordet tjänstepensionstecknare är en lämplig benämning på den som det i de flesta fall är fråga om, dvs. arbetsgivaren. Utredningen har också övervägt att i lagen definiera tjänstepensionsavtal, i syfte att förenkla lagtexten. Mot bakgrund av bl.a. att begreppet försäkringsavtal inte finns definierat i nuvarande FRL har utredningen dock stannat för att inte föreslå någon legaldefinition av tjänstepensionsavtal.

17.5 Associationsrättslig reglering

Utredningens förslag: Ett tjänstepensionsföretag ska kunna driva sin verksamhet som ett tjänstepensionsaktiebolag, ömsesidigt tjänstepensionsbolag eller tjänstepensionsförening.

Den associationsrättsliga regleringen för tjänstepensionsföretagen ska motsvara de associationsrättsliga reglerna i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens förslag: I linje med de principer som varit styrande vid utformningen av FRL bör även regleringen av tjänstepensionsföretagen vara associationsneutral.

Utredningen anser därför att den associationsrättsliga regleringen av tjänstepensionsföretagen ska bygga på den nuvarande regleringen i FRL, där det finns en reglering för försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar. Ett tjänstepensionsföretag ska alltså kunna bedriva sin verksamhet i aktiebolagsform, ömsesidig form eller i föreningsform. En fördel med utredningens förslag är att merparten av den associationsrättsliga regleringen i FRL kan ”återanvändas” i regleringen av tjänstepensionsinstitut, jfr. avsnitt 17.3 ovan.

Den materiella associationsrättsliga regleringen ska alltså enligt utredningens förslag i allt väsentligt vara likalydande för tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag. Detta innebär bl.a. att den särskilda regleringen kring t.ex. värdeöverföringar och ombildning av icke vinstutdelande aktiebolag som finns i försäkringsrörelselagen ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

17.6 Rörelserättslig reglering

17.6.1 Inledning

Utredningens förslag innebär i grunden att den reglering av tjänstepensionsverksamhet som i dag finns i försäkringsregleringen flyttas över till en ny lag om tjänstepensionsrörelse. Utredningen föreslår alltså ett fristående rörelserättsligt regelverk som i allt väsentligt är detsamma som det regelverk som i dag gäller för försäkringsföretag som meddelar tjänstepensionsförsäkring. Skillnaden mot i dag är att det nya regelverket endast ska vara tillgängligt för företag som väljer att driva sin verksamhet i egenskap av tjänstepensionsföretag. Företag som vill bedriva motsvarande verksamhet inom ramen för försäkringsrörelse måste fortsätta att bedriva verksamheten i försäkringsföretagsform, och då också följa bestämmelserna i FRL.

17.6.2 Tillståndspliktig rörelse och tjänstepensionsklasser

Utredningens förslag: Tjänstepensionsrörelse får drivas bara efter tillstånd. Förutsättningarna för tillstånd ska i sak motsvara dagens krav i FRL.

Tillstånd ska avse en eller flera av följande tjänstepensionsklasser:

1. huvudförmån,
2. tilläggförmån, och
3. huvudförmån som är anknuten till fonder vilka förvaltas av den som har rätt att driva fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om investeringsfonder (fondanknuten tjänstepensionsförmån).

Skäl för utredningens förslag: I artikel 9 i Tjänstepensionsdirektivet finns bestämmelser om villkor för att få bedriva verksamhet som tjänstepensionsinstitut. Direktivets krav är uppfyllda genom den nuvarande regleringen i FRL⁵, som nu föreslås bli överflyttad till den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

Den nuvarande regleringen av försäkringsklasser föreslås få sin motsvarighet i olika tjänstepensionsklasser. Genom en indelning av tjänstepensionsförmånerna i tillståndsklasserna huvudförmåner

⁵ Prop. 2004/05:165 s. 137 ff och s. 207.

respektive tilläggsförmåner kan den nuvarande möjligheten att tillämpa vissa av bestämmelserna om skadeförsäkring på tilläggsförsäkringar samt s.k. korta sjukförsäkringar och olycksfallsförsäkringar⁶ få sin motsvarighet i tjänstepensionsregleringen.

Utredningen föreslår också att det ska finnas en särskild tjänstepensionsklass för huvudförmåner som är anknutna till fonder vilka förvaltas av den som har rätt att driva fondverksamhet enligt lagen (2004:46) om investeringsfonder (fondanknuten tjänstepensionsförmån). Den föreslagna tjänstepensionsklassen har sin motsvarighet i försäkringsklassen fondförsäkring. Genom att införa en särskild tjänstepensionsklass för fondanknuten tjänstepensionsförmån kan de nuvarande särskilda bestämmelserna om placering av tillgångar motsvarande fondförsäkringsåtaganden få sin motsvarighet i tjänstepensionsregleringen.

17.6.3 Återförsäkring

Utredningens förslag: Tjänstepensionsföretag ska ha möjlighet att avge återförsäkring, men inte ha möjlighet att bedriva rörelse som avser mottagen återförsäkring.

Skäl för utredningens förslag: Enligt nuvarande FRL avses med återförsäkring verksamhet som består i att överta risker som överläts av ett försäkringsföretag eller av en utländsk försäkringsgivare. Definitionen har sin grund i artikel 2.1 a) i återförsäkringsdirektivet⁷. Utifrån en strikt bokstavstolkning av definitionen torde det inte vara fråga om återförsäkring i det fall ett försäkrings- eller återförsäkringsföretag övertar risker från ett tjänstepensionsföretag, som inte är ett försäkringsföretag.

En första fråga är därför om den nuvarande regleringen ska anses innebära att tjänstepensionsföretag inte får avge återförsäkring, dvs. att *överlåta* risk till ett försäkringsföretag. Utredningen gör här bedömningen att en sådan tolkning av bestämmelserna skulle föra alltför långt, eftersom det inte finns något som hindrar ett tjänstepensionsföretag från att istället teckna en motsvarande direktförsäkring hos ett försäkringsföretag. En strikt tolkning av

⁶ Jfr. 1 kap. 6 § andra stycket FRL.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG om återförsäkring och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG samt direktiven 98/78/EG och 2002/83/EG (EGT L 323, 9.12.2005 s. 1, Celex 32005L0068).

definitionen skulle alltså få den effekten att tjänstepensionsföretagens eventuella avgivna återförsäkring skulle vara förbehållen försäkringsföretagen, trots att det finns företag som bara bedriver just återförsäkringsverksamhet. Mot denna bakgrund gör utredningen bedömningen att tjänstepensionsföretag får avge återförsäkring, dvs. överlåta risk till försäkringsföretag eller återförsäkringsföretag. Det mottagande försäkrings- eller återförsäkringsföretaget regleras genom bestämmelserna i FRL. Utredningen föreslår att den nuvarande definitionen av återförsäkring justeras på ett sådant sätt att det tydligt framgår att också övertagande av risk från ett tjänstepensionsföretag är återförsäkring.

Nästa fråga är om ett tjänstepensionsföretag ska tillåtas att bedriva verksamhet som avser mottagen återförsäkring, dvs. att *överta* risker som överläts från ett försäkringsföretag eller från ett annat tjänstepensionsföretag. Här gör utredningen bedömningen att det av försäkringsdirektiven följer att sådan verksamhet endast får bedrivas av försäkrings- och återförsäkringsföretag, och alltså inte av tjänstepensionsföretag.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att ett tjänstepensionsföretag ska tillåtas avge återförsäkring, men ska inte tillåtas bedriva verksamhet som avser mottagen återförsäkring. Utredningens förslag innebär att den reglering i nuvarande FRL som avser avgiven återförsäkring, jfr. t.ex. bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar och krav på solvensmarginal, ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, medan bestämmelserna som rör mottagen återförsäkring inte ska ha sin motsvarighet i den nya lagen.

17.6.4 Värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar

Utredningens förslag: I den nya lagen om tjänstepensionsrörelse ska värderingen av tillgångar och skulder exklusive försäkringstekniska avsättningar vara densamma som enligt nuvarande regelverk, dvs. följa bestämmelserna i lagen om årsredovisning för försäkringsföretag.

De nuvarande bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar i FRL ska i allt väsentligt ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

Skäl för utredningens förslag: I nuvarande FRL finns det, förutom när det bl.a. gäller värderingen av försäkringstekniska avsättningar och tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna, inga regler om värdering av tillgångar och skulder. Vid värderingen av tillgångar och skulder tillämpas i grunden lagen om årsredovisning för försäkringsföretag. I avsnitt 22.8 föreslår utredningen att nyss nämnda lag ska gälla även för tjänstepensionsföretag. Utredningen föreslår alltså att de värderingsregler som gäller i dag ska gälla även i den nya lagen.

I nuvarande FRL finns regleringen av försäkringstekniska avsättningar i 5 kap. Regleringen är olika för liv- respektive skadeförsäkringsrörelse, och det finns en särskild bestämmelse om beräkning av avsättning för tjänstepensionsförsäkring. Kraven på att tjänstepensionsinstitut ska ha tillräckliga tekniska avsättningar finns i artikel 15 i Tjänstepensionsdirektivet.

Utredningen föreslår att begreppet *försäkringstekniska avsättningar* ska användas också i den nya lagen, trots att det inte är fråga om försäkringsrörelse och trots att det i Tjänstepensionsdirektivet talas om *tekniska* avsättningar. Utredningens förslag grundas på bedömningen att termen försäkringstekniska avsättningar bättre beskriver vad det är fråga om än termen tekniska avsättningar. Utredningen gör motsvarande bedömning när det gäller termerna *försäkringsfall, ej intjänade premier, kvardröjande risker, oreglerade skador* och *återbäring*.

Även när det gäller den mer detaljerade regleringen av de försäkringstekniska avsättningarna föreslår utredningen att de nuvarande bestämmelserna i FRL får sin motsvarighet i den nya lagen. För att så långt möjligt i sak kunna behålla den nuvarande regleringen i FRL föreslår utredningen att de bestämmelser i FRL som gäller för skadeförsäkringsrörelse i den nya lagen ska gälla för tjänstepensionsrörelse *som motsvarar* skadeförsäkringsrörelse. Exempel på sådan tjänstepensionsrörelse är tjänstepensionsförmån, som gäller för kortare tid än fem år, och som avser utbetalning vid sjukdom. På motsvarande sätt ska de bestämmelser i FRL som gäller för livförsäkringsrörelse vara tillämpliga på sådan tjänstepensionsrörelse *som motsvarar* livförsäkringsrörelse. Exempel på sådan tjänstepensionsrörelse är tjänstepensionsförmån som avser utbetalning med anledning av uppnådd pensionsålder.

Utöver dessa justeringar måste begreppen försäkringsföretag, försäkringsavtal, försäkringstagare och ersättningsberättigad ersät-

tas med de motsvarande begrepp som föreslås i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, se avsnitt 17.4 ovan.

Utredningens förslag innebär att tjänstepensionsföretag ska vara skyldiga att ha försäkringstekniska avsättningar som motsvarar belopp som krävs för att företaget vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna tjänstepensionsavtal. I likhet med den nuvarande regleringen ska de försäkringstekniska avsättningarna motsvara företagets ansvarighet för ej intjänade premier och kvardröjande risker respektive livavsättning, oreglerade skador, återbäring respektive fondanknutna åtaganden där tjänstepensions-tecknaren bär risken. Även bestämmelserna om den närmare beräkningen av avsättning för ej intjänade premier och kvardröjande risker respektive livförsäkringsavsättning ska ha sin motsvarighet i den nya lagen. Det nuvarande kravet i FRL på aktsamma antaganden om dödlighet och andra riskmått, räntesats samt driftskostnader i verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring ska gälla även i den nya lagen. Bestämmelserna om den närmare beräkning av avsättning för oreglerade skador ska ha sin motsvarighet i den nya lagen, liksom bestämmelsen om bestämmande av premier för tjänstepensionsförmåner.

Bestämmelsen om att de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna ska utföras under överinseende av en eller flera aktuarier tas in i den nya lagen.

Även bestämmelserna om återköp och överföring ska ha sin motsvarighet i den nya lagen, liksom bemyndigandena i tillämpliga delar.

17.6.5 Skuldtäckning och placering av tillgångar m.m.

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna om skuldtäckning och placering av tillgångar m.m. i FRL som gäller för tjänstepensionsverksamhet ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelser om att tjänstepensionsinstitut ska ha tillräckliga och lämpliga tillgångar som motsvarar de tekniska avsättningarna finns i artikel 16 i Tjänstepensionsdirektivet. Krav på placering av tillgångar i ett tjänstepensionsinstitut finns i artikel 18.

I 6 kap. FRL finns bestämmelser om skuldtäckning och placering av tillgångar m.m. I nyss nämnda kapitel finns en särreglering för placering av tillgångar i verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring. Utredningen föreslår att denna särreglering flyttas över till den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Förslaget innebär att det ställs krav på tillgångar för skuldtäckning som minst uppgår till ett belopp som svarar mot försäkringstekniska avsättningar för egen räkning och värdet av en reservdeposition som en återförsäkringsgivare har ställt hos företaget. Utredningens förslag när det gäller återförsäkring behandlas i avsnitt 17.6.3

Tillgångarna som används för skuldtäckning ska placeras så att lämplig riskspridning uppnås. Tillgångarna ska, med beaktande av tjänstepensionsföretagets åtaganden och förändringar i tillgångarnas framtida värde och avkastning, placeras så att företagets betalningsberedskap är tillfredsställande och den förväntade avkastningen är tillräcklig. Utöver vad som nyss sagts och de övriga begränsningar som gäller ska tillgångarna som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna placeras på det sätt som bäst gagnar de tjänstepensionsberättigades intressen och också i övrigt på ett aktsamt sätt.

Aktier och andelar i dotterföretag får användas för skuldtäckning, under vissa närmare angivna förutsättningar.

Särskilda begränsningar ska gälla för s.k. enhandsengagemang inom ramen för skuldtäckningstillgångarna. När det gäller placering av skuldtäckningstillgångar ställs det också krav på lokalisering av tillgångar och valutamatchning.

Bland placeringsreglerna för skuldtäckningstillgångarna ska också finnas några kvantitativa begränsningar när det gäller placeringar i tillgångar som inte är föremål för handel på en reglerad marknad, placeringar i kontanta medel och placeringar i aktier samt obligationer och andra skuldförbindelser från samma emittent eller låntagare, om denne i egenskap av arbetsgivare betalar försäkringspremier till tjänstepensionsföretaget eller om nyss nämnda tillgångar getts ut av företag i en grupp av emittenter eller låntagare som arbetsgivaren ingår i och som har viss inbördes anknytning. Från vissa av dessa regler finns särskilda bestämmelser om undantag.

Bland placeringsbestämmelserna ska också finnas en särskild bestämmelse om tillämpning av utländska placeringsregler i vissa fall.

Tillgångar som svarar mot villkorad återbäring och fondanknuten tjänstepensionsförmån där tjänstepensionstagaren bär placer-

ingsrisken ska placeras på det sätt som bäst gagnar de ersättningsberättigades intressen och också i övrigt på ett aktsamt sätt.

Även de nuvarande reglerna i FRL om värdering av tillgångar som används för skuldtäckning, om krav på register över skuldtäckningstillgångar och förmånsrätt, om derivatinstrument och om placering av premier för fondförsäkring ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Slutligen ska de nuvarande bemyndigandena i tillämpliga delar tas in i den nya lagen.

17.6.6 Kapitalbas och garantibelopp

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i FRL om kapitalbas ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse. I den nya lagen ska de nuvarande reglerna i FRL om garantibelopp för livförsäkringsföretag gälla för samtliga tjänstepensionsföretag.

Skäl för utredningens förslag: I nuvarande FRL finns särskilda bestämmelser om bl.a. kapitalbasens sammansättning. Dessa regler är en del av den kapitalkravsreglering som finns i de äldre försäkringsdirektiven (Solvens I), som enligt Tjänstepensionsdirektivet⁸ ska gälla för den typ av tjänstepensionsinstitut som nu föreslås bli reglerade i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Bestämmelserna om kapitalbasens sammansättning måste alltså ha sin sakliga motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Bestämmelserna om kapitalbasens sammansättning tar sin utgångspunkt i de regler som gäller för den externa redovisningen, dvs. lagen om redovisning i försäkringsföretag. I avsnitt 22.8 föreslår utredningen att lagen om årsredovisning i försäkringsföretag ska göras tillämplig också på den typ av tjänstepensionsföretag som regleras i den nu föreslagna lagen.

I nuvarande FRL finns också bestämmelser om att kapitalbasen, när verksamheten utövas, aldrig ska vara mindre än ett garantibelopp.⁹ Garantibeloppet beräknas på olika sätt för skadeförsäkringsrörelse respektive livförsäkringsrörelse.

Enligt den nuvarande lydelsen av Tjänstepensionsdirektivet¹⁰ finns inget krav på garantibelopp för tjänstepensionsinstitut¹¹. Vid

⁸ Artikel 17.2.

⁹ 7 kap. 17–20 §§.

¹⁰ Artikel 17.2.

genomförande av Tjänstepensionsdirektivet ansågs bestämmelserna om garantibelopp i FRL vara onödigt betungande för tjänstepensionskassorna, varför något sådant krav aldrig infördes för dessa företag.¹² Genom Solvens II-direktivet¹³ kommer dock bestämmelserna om garantibelopp i det konsoliderade livdirektivet nu att tas in direkt i Tjänstepensionsdirektivet. Det innebär alltså att Sverige senast vid ikraftträdandet av Solvens II-direktivet inte längre har någon möjlighet att undanta tjänstepensionsföretagen från kravet på garantibelopp. Den aktuella bestämmelsen om garantibelopp stadgar att garantifonden ska uppgå till minst tre miljoner euro, och att varje medlemsstat får föreskriva att den minsta garantifonden får nedsättas med 25 procent när det gäller ömsesidiga och liknande företag. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelserna om garantibelopp redan nu görs tillämpliga på alla tjänstepensionsföretag. Utredningen föreslår alltså att de nuvarande reglerna i FRL om garantibelopp för livförsäkringsrörelse får sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse, och att bestämmelsen gäller för alla tjänstepensionsföretag.

17.6.7 Kapitalkrav

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i FRL om solvensmarginal ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

Skäl för utredningens förslag: I nuvarande FRL finns särskilda bestämmelser om solvensmarginal för skadeförsäkringsrörelse och livförsäkringsrörelse. Dessa regler är en del av den kapitalkravsreglering som finns i de äldre försäkringsdirektiven (Solvens I), som enligt Tjänstepensionsdirektivet¹⁴ ska gälla för den typ av tjänstepensionsinstitut som nu föreslås bli reglerade i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Bestämmelserna om solvensmarginal måste alltså ha sin sakliga motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

¹¹ Detta följer av att det i artikel 17.2 endast hänvisas till artikel 27 och 28 i det konsoliderade livdirektivet, dvs. till bestämmelserna om föreskriven solvensmarginal. Det finns ingen hänvisning till artikel 29 som behandlar s.k. garantifonder.

¹² Prop. 2004/05:165 s. 184 ff.

¹³ Artikel 303.

¹⁴ Artikel 17.2.

Solvensmarginalen beräknas på olika sätt för skadeförsäkringsrörelse respektive livförsäkringsrörelse. Starkt förenklat beräknas solvensmarginalen för skadeförsäkringsrörelse genom användning av s.k. premieindex och skadeindex medan solvensmarginalen för livförsäkring beräknas utifrån storleken på de försäkringstekniska avsättningarna och s.k. risksummor.

I likhet med vad utredningen föreslagit när det gäller bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar föreslår utredningen att de bestämmelser om solvensmarginal i FRL som gäller för livförsäkringsrörelse i den nya lagen ska gälla för tjänstepensionsrörelse som motsvarar livförsäkringsrörelse, och att de bestämmelser om solvensmarginal i FRL som gäller för skadeförsäkringsrörelse i den nya lagen ska gälla för tjänstepensionsrörelse som motsvarar skadeförsäkringsrörelse jfr. avsnitt 17.6.4 ovan.

Vid överföringen av bestämmelserna i FRL till den nya lagen om tjänstepensionsrörelse måste justeringar ske med hänsyn till att tjänstepensionsföretag inte kan bedriva verksamhet som avser mottagen återförsäkring, jfr. 17.6.3 ovan.

17.6.8 Återköp m.m.

Utredningens förslag: Den särskilda regleringen kring återköp, överföring och flytt som finns i nuvarande FRL ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsverksamhet.

Skäl för utredningens förslag: I nuvarande FRL finns bestämmelser om försäkringsföretagens skyldigheter vid s.k. återköp och överföring.¹⁵ I avsnitt 22.21 föreslår utredningen att de nuvarande bestämmelserna i försäkringsavtalslagen ska göras tillämpliga på avtal om tillhandahållande av tjänstepensionsförmåner. Eftersom utredningen alltså inte föreslår någon ändring i sak av den nuvarande regleringen kring återköp och överföring i försäkringsavtalslagen ska även de nuvarande bestämmelserna i FRL kring återköp och överföring ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Det bör här noteras att regeringen den 29 april 2010 beslutade att en särskild utredare bl.a. ska analysera flytträtt av försäkringssparande.¹⁶

¹⁵ 5 kap. 15–16 §§.

¹⁶ Dir. 2010:43.

17.6.9 Verksamhet över gränserna

Utredningens förslag: Regleringen av tjänstepensionsföretagens verksamhet över gränserna i den nya lagen ska utformas efter mönster från de bestämmelser om verksamhet i ett annat land inom EES som fanns i den numer upphävda lagen om understödsföreningar.

Skäl för utredningens förslag: Vid genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet infördes delvis olika regler för försäkringsbolag respektive tjänstepensionskassor när det gäller verksamhet i ett annat land inom EES.¹⁷ Skälet till detta var att bestämmelserna om gränsöverskridande verksamhet i Tjänstepensionsdirektivet¹⁸ ansågs vara direkt tillämpliga på tjänstepensionskassor, samtidigt som försäkringsbolagens verksamhet i ett annat land inom EES i grunden redan var reglerade genom försäkringsdirektiven.

När det nu införs en fristående reglering av tjänstepensionsföretag bör bestämmelserna om verksamhet i ett annat land inom EES i den nya lagen baseras på bestämmelserna i Tjänstepensionsdirektivet. Annorlunda uttryckt bör bestämmelserna i den nya lagen baseras på den äldre regleringen i lagen om understödsföreningar, och alltså inte på regleringen i FRL.

Mot bakgrund av utredningens förslag om att Sverige inte längre ska utnyttja optionen i Tjänstepensionsdirektivet, se avsnitt 6.1.5, bör det särskilda underrättelse- och anmälningsförfarande som gällt för svenska försäkringsbolags verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring i andra EES-länder slopas.

17.6.10 Grundläggande bestämmelser om rörelsen

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i FRL om att försäkringsrörelse ska bedrivas med en för rörelsens omfattning och art tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar kan fullgöras ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

¹⁷ Prop. 2004/05:165 s. 187 ff.

¹⁸ Artikel 20.

Även bestämmelserna om god försäkringsstandard, information, försäkringsfrämmande verksamhet, upplåning, ställande av säkerhet för tredje man, avtal med en jävskrets, förbud mot att återspegla återbäring, sekretess m.m. ska ha sin motsvarighet i den nya lagen.

Likaså ska bestämmelserna om krav på riktlinjer och beräkningsunderlag, däribland försäkringstekniska riktlinjer, ha sin motsvarighet i den nya lagen.

Även bestämmelserna om lämplighetsprövning av ägare i försäkringsaktiebolag ska ha sin motsvarighet i den nya lagen.

Skäl för utredningens förslag: I linje med utredningens allmänna utgångspunkter för det materiella innehållet i den nya lagen föreslår utredningen att de nuvarande grundläggande bestämmelserna om rörelsen i ett försäkringsföretag ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

När det särskilt gäller bestämmelsen i FRL om god försäkringsstandard, som föreslås få sin motsvarighet i god tjänstepensionsstandard, anser utredningen att det närmare innehållet i en sådan standard får bestämmas genom den framtida rättstillämpningen i kombination med äldre praxis kring god försäkringsstandard som mer direkt handlar om tjänstepensionsrörelse.

Eftersom Tjänstepensionsdirektivet i huvudsak är ett s.k. minimiharmoniseringsdirektiv har utredningen övervägt att komplettera bestämmelserna i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse med vissa bestämmelser från Solvens II-direktivet, t.ex. bestämmelserna om företagsstyrning och riskhantering m.m. I linje med utredningens allmänna utgångspunkter, se avsnitt 17.3 ovan, och mot bakgrund av att Kommissionen aviserat att förslag till ändringar i Tjänstepensionsdirektivet kan komma att publiceras redan i slutet av år 2011 har utredningen dock valt att avstå från att lämna förslag som föregriper resultatet av den pågående översynen.

17.6.11 Gruppregler

Utredningens förslag: Reglerna om försäkringsgrupper i FRL ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

Skäl för utredningens förslag: Reglerna om försäkringsgrupper i nuvarande FRL har sin grund i försäkringsgruppsdirektivet¹⁹. Motsvarande regler om försäkringsgrupper fanns också i den numer upphävda lagen om understödsföreningar. Reglerna i lagen om understödsföreningar infördes i samband med genomförandet av försäkringsgruppsdirektivet och ändrades med anledning av det s.k. konglomeratdirektivet.²⁰

Den nuvarande regleringen innebär att det sedan lång tid tillbaka har funnits gruppregler för svenska tjänstepensionsinstitut (tjänstepensionskassorna). Gruppreglerna, som visserligen är baserade på försäkringsgruppsdirektivet, ändrades inte i samband med genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet och utredningen ser inga skäl för att nu göra någon annan bedömning. Utredningen föreslår alltså att de nuvarande försäkringsgruppsreglerna i FRL får sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

17.6.12 Tillsyn

Utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i FRL om tillsyn och ingripanden ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

Uppgifter om tjänstepensionsföretag ska tas in i försäkringsregistret.

Skäl för utredningens förslag: De nuvarande bestämmelserna i FRL om tillsyn och ingripande – som justerades något i samband med genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet²¹ – ska ha sin motsvarighet i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

Utredningen föreslår att uppgifter om tjänstepensionsföretag tas in i det försäkringsregister som i dag förs hos Bolagsverket.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG av den 27 oktober 1998 om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp (EGT nr L 330, 5.12.1998, Celex 31998L0078). Se prop. 1999/2000:99 s. 56 ff.

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG (EGT L 035, 11.02.2003 s. 1, Celex 32002L0087), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/1/EG (EUT L 079, 24.3.2005 s. 9, Celex 32005L0001). Se prop. 2005/06:145.

²¹ Prop. 2004/05:165 s. 201 ff.

17.7 Små tjänstepensionsinstitut

Utredningens förslag: Små tjänstepensionsinstitut ska inte undantagas från den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet.

Möjligheten för Finansinspektionen att besluta om undantag från bestämmelser om uttaxering i bolagsordningen för ett ömsesidigt skadeförsäkringsbolag med en viss högsta årlig premieinkomst ska ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 5 i Tjänstepensionsdirektivet får Sverige helt eller delvis underlåta att tillämpa direktivet på tjänstepensionsinstitut som förvaltar pensionsplaner som sammanlagt har färre än 100 medlemmar.²²

I samband med genomförandet av Tjänstepensionsdirektivet gjordes bedömningen att det var omotiverat att genom undantag specialbehandla de ytterst få tjänstepensionskassor som hade färre än 100 medlemmar. Någon bedömning av hur undantaget skulle tillämpas på försäkringsföretag gjordes inte, eftersom Tjänstepensionsdirektivet inte ansågs tillämpligt på de försäkringsföretag som bedrev tjänstepensionsverksamhet. När utredningen nu föreslår att de nuvarande försäkringsföretagen som bedriver tjänstepensionsverksamhet ska kunna ombildas till tjänstepensionsinstitut uppstår frågan om denna typ av tjänstepensionsinstitut med färre än 100 "medlemmar" helt eller delvis bör undantas från den nya regleringen.

En första fråga är om begränsningen till 100 medlemmar ska förstås som en begränsning till 100 arbetsgivare eller 100 arbetstagare. Utredningen gör bedömningen att begränsningen rimligen måste avse 100 arbetstagare. Det får antas att det endast är ett fåtal, om ens något, av de "nya" tjänstepensionsinstitut som kommer att trygga pensionsplaner som sammanlagt berör färre än 100 arbetstagare, och att det på samma sätt som när det gäller tjänstepensionskassorna är omotiverat med en specialbehandling av ett mycket begränsat antal institut. Om ett tjänstepensionsinstitut har färre än 100 medlemmar torde det dessutom vara svårt att uppnå tillräcklig riskutjämning mellan individerna i kollektivet.

²² De särskilda bestämmelserna i artikel 19 om möjlighet att utse kapitalförvaltare och förvaringsinstitut i andra länder inom EES ska dock alltid gälla, liksom möjligheten att i vissa fall inskränka ett förvaringsinstituts förfoganderätt över förvarade tillgångar.

Till detta kommer den uppenbara risken för praktiska tillämpningsproblem och s.k. regelarbitrage, för det fall lagstiftningen skulle innehålla en absolut gräns vid 100 arbetstagare. Slutligen anser utredningen att den enskilde arbetstagarens skyddsbehov är lika stort oavsett storleken på det tjänstepensionsinstitut som tillhandahåller hans eller hennes tjänstepensionsförmåner.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att små tjänstepensionsinstitut inte ska undantas från den nya lagens tillämpningsområde.

I 12 kap. 2 § andra stycket FRL finns en möjlighet för ömsesidiga skadeförsäkringsbolag att föreskriva om uttaxering från delägare. Enligt andra stycket gäller sådan skyldighet bara för skadeförsäkring som inte har tecknats av konsument eller ett dödsbo för enskilt eller i huvudsak enskilt ändamål. Enligt tredje stycket får dock Finansinspektionen, om det finns särskilda skäl, i ett enskilt fall besluta om undantag från bestämmelserna i tredje stycket. Denna möjlighet gäller för lokala skadeförsäkringsbolag som har en årlig premieinkomst för skadeförsäkringsrörelsen som inte överstiger fem miljoner euro och där minst hälften av premieinkomsterna kommer från bolagets delägare. I linje med utredningens allmänna utgångspunkter i avsnitt 17.3 ovan ska denna särreglering ha sin motsvarighet i lagen om tjänstepensionsrörelse.

17.8 Omvandling av tillstånd m.m.

Utredningens förslag:

Försäkringsföretag som uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver sådan verksamhet som får bedrivas enligt regleringen i Tjänstepensionsdirektivet ska ha möjlighet att få sitt verksamhetstillstånd för försäkringsrörelse omvandlat till ett motsvarande verksamhetstillstånd för tjänstepensionsrörelse. I samband med omvandlingen av tillståndet omvandlas försäkringsföretaget till ett tjänstepensionsföretag.

Utredningen gör bedömningen att försäkringsföretag som i dag bedriver såväl tjänstepensionsverksamhet som övrig försäkringsrörelse har möjlighet att dela upp verksamheten i en del som regleras enligt den nya lagen och en annan del som regleras enligt FRL.

De särskilda reglerna i FRL om ombildning till livförsäkringsaktiebolag som får dela ut vinst ska ha sin motsvarighet i den nya lagen.

Understödsföreningar som uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver sådan verksamhet som får bedrivas enligt regleringen i Tjänstepensionsdirektivet ska ha möjlighet att omvandlas till en tjänstepensionsförening. I samband med omvandlingen av föreningen ska föreningens nuvarande registrering kunna omvandlas till ett motsvarande verksamhetstillstånd för tjänstepensionsrörelse.

Tjänstepensionsföretag ska ha möjlighet att få sitt verksamhetstillstånd för tjänstepensionsrörelse omvandlat till ett motsvarande verksamhetstillstånd för försäkringsrörelse. I samband med omvandlingen av tillståndet omvandlas tjänstepensionsföretaget till ett försäkringsföretag.

Frågor om tillstånd i samband med omvandling av försäkringsföretag, understödsföreningar och tjänstepensionsföretag ska prövas av Finansinspektionen. Beslut rörande tillstånd ska kunna överklagas. Finansinspektionen ska ges rätt att ta ut avgift för tillståndsprövningen.

Skäl för utredningens förslag: I avsnitt 6.1.7 har utredningen föreslagit att det ska införas flexibla möjligheter för försäkringsföretag och tjänstepensionskassor att övergå till att omfattas av den nya tjänstepensionsregleringen, och för tjänstepensionsföretag som vill övergå från att omfattas av den nya tjänstepensionsregleringen till att omfattas av försäkringsregleringen. I detta avsnitt redovisas utredningens närmare förslag i denna del.

Utredningen föreslår en reglering som bygger på att renodlade tjänstepensionsföretag – dvs. försäkringsföretag som uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar – ska ha möjlighet att ansöka om tillstånd enligt den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet, och i samband därmed omvandlas till ett motsvarande tjänstepensionsföretag. Ansökan ska prövas av Finansinspektionen, och vid denna prövning ska tidigare gjorda bedömningar av företaget och dess verksamhet kunna utnyttjas i den mån sådana bedömningar är relevanta vid en tillståndsprövning enligt den nya lagen. Den grundläggande tanken är alltså att ett försäkringsföretag som vill att deras

tjänstepensionsverksamhet ska omfattas av det nya regelverket först måste se till att denna verksamhet finns i ett företag som uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver tjänstepensionsverksamhet.

De försäkringsföretag och tjänstepensionskassor som redan i dag uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver sådan tjänstepensionsverksamhet som får bedrivas enligt Tjänstepensionsdirektivet torde kunna ansöka om tillstånd enligt den nya lagen så snart den träder ikraft.

När det gäller de s.k. blandade bolagens möjlighet att låta deras tjänstepensionsverksamhet omfattas av det nya regelverket gör utredningen följande överväganden. För att blandade företag ska kunna utnyttja möjligheten till omvandling måste det i dessa företag först ske en renodling av den verksamhet som företaget får, och vill, bedriva enligt den nya lagen om tjänstepensionsrörelse. Anledningen till att det måste ske en renodling är att tjänstepensionsföretagen inte får bedriva annan verksamhet än tjänstepensionsverksamhet och sådan verksamhet som är föranledd av tjänstepensionsverksamheten, och att försäkringsföretagen inte får bedriva annan rörelse än försäkringsrörelse och därmed sammanhängande verksamhet²³. Utredningen gör bedömningen att en sådan renodling kan uppnås på ett flertal olika sätt redan enligt nu gällande regler, givet vissa justeringar.

För det första kan samtliga företagsformer renodla verksamheten genom beståndsöverlåtelse²⁴. En beståndsöverlåtelse kan antingen avse det bestånd²⁵ som avser den del av verksamheten som ska lyda under den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, eller det bestånd som avser den del av verksamheten som faller under försäkringsregleringen. Det kan här noteras att den nuvarande regleringen kring beståndsöverlåtelse är en rent nationell reglering, som alltså kan ändras på ett sådant sätt att den möjliggör beståndsöverlåtelse till och från tjänstepensionsföretag. En sådan ändring är en av de nödvändiga justeringarna i den nu gällande reglerna.

För det andra kan försäkringsaktiebolag använda sig av institutet delning²⁶, som blivit tillgängligt genom den nya försäkringsrörelselagen. En delning kan ske genom att det överlåtande bolagets samt-

²³ När "tjänstepensionsverksamhet" bedrivs av ett försäkringsföretag är det fråga om tillåten försäkringsrörelse, dvs. verksamhet som regleras enligt bestämmelserna i FRL.

²⁴ 10 kap. FRL.

²⁵ Överlåtelse av bestånd av försäkringsavtal som efter överlåtelsen blir ett motsvarande bestånd av tjänstepensionsavtal.

²⁶ 24 kap. ABL.

liga tillgångar och skulder övertas av två eller flera andra bolag, varvid det överlåtande bolaget upplöses utan likvidation. En delning kan också ske genom att en del av det överlåtande bolagets tillgångar och skulder övertas av ett eller flera andra bolag, utan att det överlåtande bolaget upplöses. Övertagande bolag kan vara ett redan bildat aktiebolag, eller ett aktiebolag som bildas genom delningen.

För beståndsöverlåtelser och delning finns det redan materiella regler kring stämmobeslut, Finansinspektionens prövning, övergång av företagets rättigheter och skyldigheter, m.m.

Utredningen gör bedömningen att den flexibilitet som den nuvarande regleringen erbjuder, i kombination med utredningens förslag, skapar tillräckliga tekniska möjligheter för de företag som måste renodla sina verksamheter för att de vill omfattas av det nya regelverket. En annan sak är att en sådan renodling i praktiken är både komplicerad och tidskrävande, och att det bl.a. därför behövs särskild övergångsreglering. Utredningens förslag till övergångsreglering behandlas i avsnitt 23.

En särskild fråga är här hur anspråk på del i s.k. icke-individualiserade rättigheter i försäkringsföretag och tjänstepensionskassor påverkas av en omvandling av det slag utredningen föreslår. En närliggande fråga är om förekomsten av denna form av kollektiva medel m.m. i praktiken hindrar vissa företag från att utnyttja den reglering som utredningen föreslår, t.ex. på grund av svårigheter att på ett rättvist sätt fördela kollektiva rättigheter mellan olika intressenter. När det gäller dessa frågor gör utredningen följande bedömningar.

Enligt nu gällande 4 kap. 8 § ska ett försäkringsföretags förvaltning av tillgångar som motsvarar dess åtaganden för tjänstepensionsförsäkring hållas åtskild från förvaltningen av företagets övriga tillgångar. De försäkringstekniska avsättningarna för tjänstepensionsförsäkringar ska hållas åtskilda från försäkringsföretagets övriga avsättningar. Redan enligt nu gällande regler ska det alltså i ett blandat försäkringsbolag vara åtskillnad mellan försäkringstekniska avsättningar och tillgångar svarande mot dessa som avser tjänstepensionsförsäkringar respektive övriga försäkringar.

Enligt 11 kap. 17 § ska årsvinsten i ett livförsäkringsaktiebolag och belopp som förs över från bundet eget kapital till fritt eget kapital i bolaget användas för återbäring, i den utsträckning inte vinsten eller det överförda beloppet får tas i anspråk för vinstutdelning eller för att täcka förluster enligt bestämmelser i bolagsordningen, eller annat följer av FRL eller lagen om årsredovisning för

försäkringsföretag. Enligt 7 kap. 18 § ska ett livförsäkringsföretag gottskriva återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet, om inte annat följer av bestämmelser i försäkringsavtalet eller i bolagsordningen, eller annat följer av FRL eller lagen om årsredovisning för försäkringsföretag (kontributionsprincipen). Motsvarande reglering för ömsesidiga försäkringsbolag finns i 12 kap. 68–69 §§, och för försäkringsföreningar i 13 kap. 21 och 23 §§. Redan enligt nu gällande regler måste försäkringsföretagen alltså kunna fördela återbäring med utgångspunkt i försäkringens bidrag till överskottet, vilket i sin tur förutsätter en särredovisning av i vart fall olika försäkringstagarkollektiv.

När det särskilt gäller försäkringsföretag som har konsolideringsfond, jfr. 11 kap. 19 §, 12 kap. 70 § och 13 kap. 22 §, gör utredningen följande bedömningar. Enligt Finansinspektionens föreskrifter om svenska livförsäkringsbolags skyldighet att rapportera årsbokslutsuppgifter (FFFS 2008:22), Bilaga 1, Anvisningar till blankett Årsrapport i livförsäkringsbolag avsnitt H ska uppgift lämnas om fördelade tillgångsvärden avseende tjänstepensionsverksamhet. Uppgifterna ska fördelas bl.a. på förmånsbestämd respektive avgiftsbestämd samt fond respektive ej fond. Till detta kommer att försäkringens värde normalt beräknas och kommuniceras löpande till försäkringstagarna. Värdet delas normalt in i ett ”garanterat belopp” och ett preliminärt fördelat överskott. Varken det garanterade beloppet, överskottet eller summan av dem har visserligen inte någon direkt motsvarighet i bolagets balansräkning, men utredningen gör den bedömningen att bolagen mot bakgrund av dessa uppgifter borde kunna beräkna förhållandet mellan å ena sidan försäkringar hänförliga till tjänstepensionsverksamhet och å den andra sidan övriga försäkringar. Utredningen gör vidare den bedömningen att detta förhållande mellan tjänstepensionsförsäkringar och övriga försäkringar bör kunna användas som ”nyckel” vid en fördelning av tillgångar och skulder till respektive kollektiv.

Det bör här också särskilt understrykas att ett särskiljande endast blir aktuellt i de fall företaget vill lyda under den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

En omvandling enligt utredningens förslag medför inte någon grundläggande förändring av förutsättningarna för verksamheten. Den associationsrättsliga och rörelserättsliga regleringen för det omvandlade företaget som bedriver tjänstepensionsverksamheten finns visserligen i en ny lag, men bestämmelserna i den lagen före-

slås i allt väsentligt vara likalydande med de bestämmelser som gällde för företaget innan omvandlingen. På samma sätt föreslås den civil- och skatterättsliga regleringen vara i sak oförändrad.

Det bör här också särskilt noteras att ett s.k. icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag enligt utredningens förslag *inte i samband med omvandlingen* ska kunna övergå till att bli ett vinstutdelande tjänstepensionsaktiebolag. En sådan eventuell ombildning av ett icke vinstutdelande aktiebolag måste ske enligt de särskilda reglerna om detta. Den särskilda regleringen i försäkringsrörelselagen kring vinstutdelning i livförsäkringsaktiebolag ska alltså motsvaras av en likalydande reglering kring vinstutdelning i tjänstepensionsaktiebolag. Det bör vidare noteras att regeringen den 29 april 2010 beslutade att en särskild utredare bl.a. ska överväga vilka förändringar som bör göras för att skapa tydlighet i reglerna om ombildning till vinstutdelande verksamhet och som ökar försäkringstagarnas möjlighet att utöva inflytande över ombildningen.²⁷

När det särskilt gäller omvandling av försäkringsaktiebolagen kan det noteras att dessa företag i grunden är aktiebolag som har fått tillstånd att bedriva försäkringsverksamhet. Om detta tillstånd ersätts med ett tillstånd att bedriva annan tillståndspliktig verksamhet, t.ex. bankrörelse, övergår aktiebolaget från att vara ett försäkringsaktiebolag till att bli ett bankaktiebolag. På motsvarande sätt innebär en övergång till tillståndspliktig tjänstepensionsverksamhet att aktiebolaget skulle övergå till att bli ett tjänstepensionsaktiebolag, utan att det behövs någon särskild reglering kring vare sig upplösning av aktiebolaget, eller hanteringen av de rättigheter och skyldigheter som är knutna till detta.²⁸ För att uppnå en likartad ”bytesreglering” för alla associationsformer har utredningen dock valt att inte föreslå någon särreglering av aktiebolagen.

Ömsesidiga försäkringsbolag och tjänstepensionskassor är särskilda försäkringsrättsliga associationer. Till skillnad från försäkringsaktiebolagen kan dessa båda företagsformer sägas vara beroende av ett försäkringstillstånd för sin existens. Utredningen gör dock bedömningen att det är möjligt även för denna typ av företag att omvandlas till ett motsvarande tjänstepensionsföretag. Vid omvandling av en försäkringsföretagsform till en motsvarande tjänstepensionsföretagsform torde det inte behövas någon särskild regle-

²⁷ Dir. 2010:43.

²⁸ Här bortses från bolagsordnings- och firmaändringar.

ring kring övergången av de rättigheter och skyldigheter som är knutna till det företag som byter företagsform.

Avslutningsvis ska det särskilt understrykas att utredningens förslag inte innebär något tvång för företagen att utnyttja det nya regelverket för tjänstepensionsverksamhet. Utredningens förslag hindrar inte företag från att fortsätta att bedriva sin tjänstepensionsverksamhet som försäkringsrörelse, då inom ramen för Solvens II-regelverket. När ett livförsäkringsföretag bedriver tjänstepensionsverksamhet inom ramen för försäkringsrörelse kan företaget under vissa förutsättningar använda den s.k. durationsbaserade metoden för beräkning av kapitalkravet för aktie inom kapitalkravet för marknadsrisk. Denna metod är särskilt anpassad för långa garantier, jfr. utredningens förslag i avsnitt 9.2.13.

18 Reglering av mindre försäkringsföretag

18.1 Inledning

All försäkringsverksamhet omfattas inte av Solvens II-direktivets bestämmelser. Det finns verksamhet som är undantagen på grund av sin särart och verksamhet som är undantagen på grund av storleken på verksamheten. Utredningens förslag när det gäller behandlingen av företag och verksamheter som inte omfattas av Solvens II-direktivets tillämpningsområde består av två delar.

I den ena delen, som behandlas i avsnitt 6.2, föreslår utredningen att vissa former av verksamhet helt ska undantas från rörelserättslig reglering, dvs. vara undantagen från bestämmelserna i försäkringsrörelselagen (FRL). I den andra delen, som behandlas i avsnitt 6.3, föreslår utredningen dels att försäkringsrörelse som är av mycket begränsad omfattning ska vara undantagen från bestämmelserna i FRL, dels att det ska införas en särreglering för försäkringsföretag som bedriver sådan till storleken begränsad försäkringsrörelse som är särskilt undantagen från bestämmelserna i Solvens II-direktivet, men där verksamheten inte är så begränsad att den föreslås bli helt undantagen från rörelseregleringen.

Nedan behandlas utredningens mer detaljerade förslag till sådan särreglering som föreslås i avsnitt 6.3, dvs. särregleringen för det som utredningen valt att kalla mindre försäkringsföretag.

18.1.1 Antal mindre försäkringsföretag

Totalt är det 186 av de försäkringsföretag som för närvarande är registrerade hos Finansinspektionen som är sådana att de bedöms ha en verksamhet som uppfyller kraven för att företaget inte ska omfattas av Solvens II-direktivet på grund av storlek.

- 2 försäkringsföreningar
- 6 livförsäkringsbolag
- 64 skadeförsäkringsbolag¹
- 17 begravningskassor
- 97 kreatursbolag

Huruvida kreatursbolagen är aktiva eller inte är osäkert, eftersom bolagen sedan många år inte rapporterar till Finansinspektionen. Begravningskassor bedriver sådan verksamhet som är särskilt undantagen från Solvens II-direktivet, och i avsnitt 6.2 föreslår utredningen att begravningskassorna ska undantas från tillämpningsområdet för FRL. Vidare föreslår utredningen i avsnitt 6.3 att också ”mikroförsäkringsföretag” ska vara helt undantagna från försäkringsrörelselagen. Sannolikt kommer detta att medföra att samtliga kreatursbolag hamnar utanför den försäkringsrättsliga regleringen.

18.2 Utgångspunkter för särregleringen

18.2.1 Generella utgångspunkter

Utredningens bedömning: Särregleringen för mindre försäkringsföretag ska så långt möjligt ta hänsyn till de särdrag som finns för de berörda företagen, men ändå ge ett konsumentskydd som ligger på samma nivå som Solvens II-reglerna.

Skäl för utredningens bedömning: Särregleringen ska vara utformad på ett sådant sätt att den så långt möjligt tar hänsyn till de särdrag som finns när det gäller mindre försäkringsföretag, t.ex. att företagen ofta har relativt väldefinierade risker och på grund av sin begränsade omfattning ofta har få anställda. Den hänsyn som bör tas får dock, enligt utredningen, inte gå så långt att särregleringen inte fyller syftet med att reglera försäkringsverksamhet, dvs. att

¹ Det finns 53 försäkringsföretag registrerade hos Finansinspektionen som klassas som större lokala företag (SLOK). Av dessa har 11 företag en verksamhet som omfattas av artikel 4 i Solvens II-direktivet och därmed uppfyller kraven på att kunna vara mindre försäkringsföretag. Det finns också 53 försäkringsföretag registrerade hos Finansinspektionen som klassas som mindre lokala företag (MLOK). Sammantaget är det 64 företag som omfattas av Solvens II-direktivets undantag.

upprätthålla ett konsumentskydd för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade. När det gäller nivån på detta konsumentskydd finns det, enligt utredningen, ingen anledning att avvika från den nivå på godtagbart konsumentskydd som gäller enligt de nya Solvens II-reglerna. Att ha lägre skyddsnivå för mindre försäkringsföretag skulle kunna öppna upp för snedvridning av konkurrensen och regelarbitrage. Utredningens förslag är avsedda att befrämja förutsebarhet och likformighet.

Enligt utredningen kan dessa övergripande mål uppnås genom användning av enklare särregler som bygger på såväl nuvarande regler i FRL och utfall från Finansinspektionens tillsynsverktyg ”trafikljuset”, som på delar av bestämmelserna i Solvens II-direktivet. Alla områden som regleras enligt nuvarande bestämmelser i FRL bör enligt utredningen regleras också för mindre försäkringsföretag. Antingen genom särregler eller genom tillämpning av de generella bestämmelserna.

Med enklare regler minskar visserligen flexibiliteten och möjligheten att ta hänsyn till omständigheter i det enskilda fallet, men det bör då framhållas att de försäkringsföretag som omfattas av särreglerna kan välja att istället tillämpa det i vissa delar mer flexibla och principbaserade Solvens II-regelverket.

18.2.2 Såväl liv- som skadeförsäkringsrörelse ska få bedrivas enligt särregleringen

Utredningens förslag: Särregleringen för mindre försäkringsföretag ska kunna tillämpas av mindre livförsäkringsföretag, mindre skadeförsäkringsföretag och mindre captivebolag för direktförsäkring. Delvis olika regler ska gälla beroende på vilken verksamhet som företaget bedriver.

Skäl för utredningens förslag: Livförsäkringsverksamhet med sparandeinslag anses vara en särskilt skyddsvärd verksamhet, bl.a. på grund av att försäkringskontrakten ofta sträcker sig över en mycket lång tidsperiod och att det ofta finns betydande belopp sparade i sådana försäkringar.

Vid utformningen av särreglerna för mindre försäkringsföretag måste därför ställning tas till om det över huvud taget ska vara tillåtet att bedriva livförsäkringsverksamhet enligt den särreglering

som nu föreslås, eller om reglerna endast ska kunna tillämpas av försäkringsföretag som bedriver skadeförsäkringsverksamhet. Det finns för närvarande² inte något försäkringsföretag i Sverige som bedriver livförsäkringsverksamhet med sparandeinslag och som uppfyller kraven för att få tillämpa de nu föreslagna särreglerna. Det kan dock inte uteslutas att sådana försäkringsföretag bildas i framtiden, särskilt om det finns ett anpassat regelverk som uppfattas som attraktivt. Som framgått ovan föreslår utredningen att målet med regleringen ska vara att skyddsnivån ska vara densamma för försäkringstagare i mindre försäkringsföretag som i övriga försäkringsföretag. De kapitalkrav som utredningen föreslår är enkelt utformade men bör enligt utredningen i genomsnitt leda till vare sig högre eller lägre kapitalkrav jämfört med Solvens II-direktivet. Mot denna bakgrund anser utredningen att det inte finns något skäl att förhindra att även livförsäkringsföretag som tillhandahåller försäkringar med sparandeinslag, t.ex. tjänstepension som bedrivs inom ramen för försäkringsrörelse, ska ha möjlighet att följa särregleringen för mindre försäkringsföretag.

Den definition av captivebolag för försäkring som föreslås i avsnitt 6.4.2 innebär att captivebolag för försäkring är "försäkringsföretag". Särregleringen för mindre försäkringsföretag kan därför tillämpas även av captivebolag för försäkring som uppfyller kraven för att vara ett mindre försäkringsföretag. När det däremot gäller captivebolag för återförsäkring är dessa definierade som återförsäkringsbolag. Eftersom artikel 4 i Solvens II-direktivet endast gäller för försäkringsföretag, och alltså motsatsvis inte för återförsäkringsföretag, kan captivebolag för återförsäkring inte tillämpa den nu föreslagna särregleringen.

18.2.3 Områden för särreglering

Utredningens förslag: Särregleringen ska omfatta bestämmelser om *försäkringstekniska avsättningar, kapitalkrav, placeringsregler, företagsstyrning och rapportering*.

Skäl för utredningens bedömning: Målsättningen med utredningens förslag är att särreglerna ska ge ett lika gott konsumentskydd

² Av information från FI 2011-06-10 om vilka försäkringsföretag som är så små att de kan tillämpa särreglerna framgår att det vid denna tidpunkt inte fanns något sådant företag som tillhandahåller produkter med sparande.

som de generella bestämmelserna, men vara enklare att tillämpa. I grunden bör reglerna i FRL tillämpas också för de mindre företagen. De nya särreglerna för mindre försäkringsföretag bör framför allt gälla för de områden där Solvens II-direktivet ställer nya eller starkt förändrade krav.

Utredningen har granskat de områden där Solvens II-direktivet ställer nya eller starkt förändrade krav och övervägt om mindre försäkringsföretag ska följa de nya bestämmelserna eller om särskilda särregler ska införas. Utredningen har funnit att särregler bör införas avseende försäkringstekniska avsättningar, kapitalkrav, placeringsregler, företagsstyrning och rapportering.

Regleringen av *försäkringstekniska avsättningar* i Solvens II-direktivet skulle visserligen kunna tillämpas av mindre försäkringsföretag, särskilt med tanke på den flexibilitet som finns i direktivet när det gäller dessa beräkningar. Samtidigt kan det konstateras att en avsättningsberäkning i linje med dagens reglering är tillräcklig, särskilt mot bakgrund av att en sådan beräkning också används i den externa redovisningen och att det kapitalkrav som utredningen föreslår för mindre försäkringsföretag inte behöver bygga på en Solvens II-beräkning av avsättningarna.

Regleringen av *kapitalkrav* i Solvens II-direktivet är alltför komplex för att vara lämplig för mindre försäkringsföretag. Den särreglering av kapitalkraven som utredningen föreslår kan dock sägas bygga på grundtankarna om riskkänslighet i Solvens II-direktivet, och utfall från Finansinspektionens tillsynsverktyg ”trafikljuset”.

Utredningen anser vidare att det ska finnas en särreglering kring de mindre försäkringsföretagens *placeringar*. Solvens II-direktivet innehåller en i huvudsak principbaserad reglering av försäkringsföretagens investeringar. Utredningen har valt att föreslå att det för de mindre försäkringsföretagen även fortsättningsvis ska finnas tydliga ramar för placeringarna.

Den nuvarande regleringen i FRL bygger på ett kapitalkrav som beräknas med fokus på försäkringsriskerna, med en buffert i beräkningen. Riskerna på tillgångssidan hanteras genom stränga placeringsregler för de tillgångar som motsvarar de försäkringstekniska tillgångarna. Solvens II-direktivet innebär att kapitalkravet beräknas utifrån risker på såväl tillgångs- som skuldsidan, utan buffert men med en riskmarginal. Det innebär att placeringsreglerna kunnat göras friare i Solvens II-direktivet då höga risker i placeringarna resulterar i högre kapitalkrav. Utredningens förslag till särregler för mindre försäkringsföretag innebär att risker på placeringssidan till

en del, men inte fullt ut, reflekteras i höga kapitalkrav. Det finns därför behov av att även fortsättningsvis begränsa manöverutrymmet i placeringsverksamheten.

Utredningens förslag innehåller en uppräknig av vilka tillgångsslag som får användas för att täcka belopp som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna och kapitalkravet. I utredningens förslag definieras alltså begreppet skuldtäckningstillgångar på ett annat sätt än i dag. Annorunda uttryckt föreslås placeringsreglerna omfatta en större andel av samtliga tillgångar i ett försäkringsföretag, jämfört med dagens reglering. Förslaget innebär bl.a. att förmånsrätten för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade kommer att gälla för en större mängd tillgångar, jämfört med dagens reglering.

Utredningen föreslår även vissa kvantitativa begränsningar när det gäller placeringen av skuldtäckningstillgångarna. Med begränsade placeringsmöjligheter när det gäller dessa tillgångar skapas bättre förutsättningar för en god kontroll över placeringsriskerna i mindre försäkringsföretag, som ofta har en liten organisation och begränsad kompetens inom kapitalförvaltningsområdet.

Utredningen har valt att behålla begreppet "placeringsregler" i särregleringen, för att markera att regleringen av tillåtna tillgångar för mindre försäkringsföretag är en form av äldre kvantitativ detaljreglering som skiljer sig från den principbaserade regleringen i Solvens II-direktivet. I den reglering som införs till följd av Solvens II-direktivet har utredningen valt att använda termen "investeringsregler". När det gäller särregleringen kring *företagsstyrning* gör utredningen bedömningen att de nuvarande regleringen, som i princip utgår från en kombination av bestämmelser i FRL och Finansinspektionens allmänna råd om intern styrning och kontroll (FFFS 2005:1), inte är det bästa alternativet för mindre försäkringsföretag. Istället bygger utredningens förslag i grunden på bestämmelserna i Solvens II-direktivet med principen om en god företagsstyrning inklusive riskhantering. Kraven som föreslås har dock anpassats till att det är mindre försäkringsföretag som ska följa de nya reglerna. Ett litet försäkringsföretag har andra utmaningar, och måste enligt utredningen ges ännu större möjligheter att flexibelt utforma sin organisation. Utredningen föreslår att det för dessa företag införs dels ett övergripande krav på verksamheten bedrivs med en för rörelsens omfattning och beskaffenhet tillfredsställande soliditet, företagsstyrning och riskkontroll, så att åtagandena mot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade kan

fullgöras, dels krav på två olika riktlinjer. Den ena riktlinjen ska behandla företagets interna regler kopplade till soliditeten i verksamheten och den andra riktlinjen ska behandla företagets interna regler kopplade till de mer kvalitativa delarna i god styrning och riskhantering.

Slutligen föreslår utredningen särregler när det gäller *rapportering* till Finansinspektionen. Särreglerna innehåller en väsentligt mindre administrativ rapporteringsbörda, jämfört med vad som gäller enligt Solvens II-direktivet.

18.2.4 Nuvarande bestämmelser om dispens

Utredningens förslag: Vissa av de nuvarande bestämmelserna om undantag från FRL:s tillämpningsområde och bestämmelsen som ger möjlighet till nedsättning av garantibelopp slopas.

Skäl för utredningens förslag: Utredningens förslag i avsnitt 6.2 till delvis nya bestämmelser om vilken verksamhet som är undantagen från bestämmelserna i FRL och utredningens förslag till särreglering av mindre försäkringsföretag innebär att de nuvarande bestämmelserna om undantag i 1 kap. 19 och 20 §§ ska slopas. Även möjligheten till nedsättning av garantibelopp, som i dag regleras genom en bestämmelse i 7 kap. 20 §, ska slopas, eftersom utredningens förslag till reglering av garantibelopp för mindre försäkringsföretag har utformats med hänsyn till de dispenser som meddelats med stöd av 7 kap. 20 §.

18.2.5 Befintliga dispenser

Utredningens förslag: Samtliga meddelade dispenser från bestämmelserna i försäkringsrörelselagen som har sin grund i att företaget bedriver begränsad verksamhet ska upphöra att gälla, efter en övergångsperiod om ett år.

Skäl för utredningens förslag: De försäkringsföretag som uppfyller kraven för att vara mindre försäkringsföretag och som för närvarande har dispens från FRL har ofta tidsbegränsade dispenser, men det finns också dispenser som inte är tidsbegränsade. Det

finns bl.a. dispenser som avser all form av rapportering, vilket medför att det är okänt för Finansinspektionen hur stor verksamhet ett sådant företaget har. De tidsbegränsade dispensererna har normalt en tydlig koppling till en särskild bestämmelse i FRL, och upphör att gälla när tiden för dem går ut eller när de underliggande bestämmelserna i FRL inte längre finns kvar.

De dispenser som inte är tidsbegränsade kan vara utformade på olika sätt och är ofta inte lika tydligt knutna till en särskild bestämmelse i FRL. Utredningen anser att även dispenser som inte är tidsbegränsade bör upphöra att gälla när hela det underliggande regelverket förändras i grunden.

Mot bakgrund av att det är många mindre försäkringsföretag som har dispens så bör de ges möjlighet att inordna sin verksamhet under de nya bestämmelserna. Utredningen föreslår därför att de försäkringsföretag som har dispens medges en övergångstid för anpassning. Utredningen gör bedömningen att en övergångsperiod om ett år är tillräcklig.

18.3 Avgränsning av mindre försäkringsföretag

18.3.1 Tillträde till särreglerna genom ansökan och tillstånd

Utredningens förslag: Försäkringsföretag som bedriver verksamhet av mindre omfattning får, efter *ansökan*, ges tillstånd att tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag. Med ett mindre försäkringsföretag avses ett försäkringsföretag som har fått ett sådant tillstånd.

Mindre försäkringsföretag som inte längre uppfyller kraven för att vara ett mindre försäkringsföretag ska anmäla detta till Finansinspektionen. Med stöd av en sådan anmälan ska Finansinspektionen ompröva företagets tillstånd att bedriva försäkringsrörelse, med tillämpning av bestämmelserna om bedrivande av försäkringsrörelse i allmänhet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i ansökningar och anmälningar.

Skäl för utredningens bedömning: Av artikel 4.5 i Solvens II-direktivet framgår att bestämmelserna om undantag från tillämpningsområdet på grund av storlek inte ska hindra något försäk-

ringsföretag från att ansöka om att få, eller fortsätta att ha, tillstånd enligt bestämmelserna i direktivet. Samtidigt framgår det av artikel 4.4 att direktivet ska upphöra att gälla för försäkringsföretag när tillsynsmyndigheten har *slagit fast* att de aktuella tröskelbeloppen i artikel 4 inte har överskridits under de tre föregående på varandra följande åren, eller förväntas överskridas inom de följande fem åren.

Utredningen har övervägt hur företag, Finansinspektionen och övriga intressenter ska kunna känna till att ett försäkringsföretag följer särreglerna, hur befintliga företag som uppfyller kraven för att vara mindre försäkringsföretag ska hanteras, hur nystartade försäkringsföretag ska hanteras samt hur ett försäkringsföretag som inte längre uppfyller kraven för att få tillämpa särreglerna ska hanteras.

Särskilt tillstånd att tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag

Utredningen har övervägt hur Finansinspektionen, allmänheten och övriga intressenter ska kunna känna till om ett försäkringsföretag följer särreglerna eller de generella bestämmelserna. Utredningen har stannat för ett förslag som innebär att det ska krävas särskilt tillstånd från Finansinspektionen för att få tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag. Genom att införa ett särskilt tillstånd för mindre försäkringsföretag blir det tydligt för alla berörda vilket regelverk som är tillämpligt. Förslaget kommer bl.a. att underlätta Finansinspektionens löpande tillsyn.

En ordning med "generella" tillstånd att bedriva försäkringsrörelse i kombination med särreglering, som inte bygger på Solvens II-direktivet för vissa försäkringsföretag skulle kunna öppna en "genväg" till den gemensamma marknaden inom Europa. De rättigheter som tillkommer "försäkringsföretag" skulle kunna missbrukas av mindre försäkringsföretag. Om det av Finansinspektionens beslut om tillstånd att bedriva försäkringsrörelse framgår att det är ett avgränsat tillstånd minskar risken för missbruk. Via bl.a. Finansinspektionens hemsida kan det göras allmänt känt vilka försäkringsföretag som inte tillämpar de generella bestämmelserna, och då exempelvis inte heller har rätt att bedriva verksamhet över gränserna med stöd av 3 kap. FRL.

Befintlig verksamhet

Utredningen har övervägt hur de försäkringsföretag som i dag uppfyller kriterierna för att vara ett mindre försäkringsföretag ska hanteras när de nya bestämmelserna träder i kraft. Av artikel 4.5 i Solvens II-direktivet framgår att reglerna om undantag inte ska hindra försäkringsföretag från att ansöka om att få, eller fortsätta ha, auktorisation och därmed följa kraven i Solvens II-regelverket. Samtliga försäkringsföretag kommer när Solvens II-direktivet träder i kraft att omfattas av dess bestämmelser.

Eftersom det inte får finnas något hinder för mindre försäkringsföretag att välja det generella regelverket som införs till följd av Solvens II-direktivet, anser utredningen att det inte är lämpligt att ha en övergångsregel där det anges att alla företag som vid lagens ikraftträdande uppfyller kraven för att vara mindre ska följa särregleringen. Det torde visserligen vara enklare för ett mindre företag att följa de nya särreglerna jämfört med den generella regleringen som införs till följd av Solvens II-direktivet, men försäkringsföretaget går då miste om fördelarna med att följa den mer flexibla generella regleringen samt möjligheten att följa särskilda regler för verksamhet i ett annat land inom EES. Mot denna bakgrund anser utredningen att beslutet om val av regelverk bör ligga hos företaget. Utredningen föreslår därför att det ska krävas en aktiv handling från försäkringsföretaget för att det ska få följa särreglerna för mindre försäkringsföretag.

Utredningen föreslår att de försäkringsföretag som, kan och vill, tillämpa särreglerna ska ansöka om tillstånd för detta hos Finansinspektionen. Genom att det krävs en aktiv handling uppfylls kraven i artikel 4.4 i Solvens II-direktivet, där det framgår att tillsynsmyndigheten ska slå fast att försäkringsföretaget har en så liten verksamhet att det uppfyller kraven för att vara undantaget på grund av storlek.

Ansökan eller anmälan

Utredningen har särskilt övervägt om det ska krävas en ansökan om tillstånd att få tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag, eller om det ska vara tillräckligt med en anmälan. Eftersom Finansinspektionen måste göra en prövning av förutsättningarna för tillstånd ska det krävas en ansökan. För de försäkringsföretag

som redan bedriver försäkringsverksamhet när de nya bestämmelserna träder i kraft anser utredningen alltså att det krävs en ansökan till tillsynsmyndigheten. Om förutsättningar för tillstånd finns ska Finansinspektionen ge försäkringsföretaget tillstånd att tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag. För de försäkringsföretag som, kan och vill, tillämpa särreglerna redan i samband med ikraftträdandet av de bestämmelser som införs till följd av Solvens II-direktivet måste en ansökan lämnas in till Finansinspektionen i god tid innan de nya reglerna träder ikraft.

Nystartade försäkringsföretag

Nystartade försäkringsföretag som vill tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag måste på sedvanligt sätt ansöka om tillstånd att bedriva försäkringsrörelse hos Finansinspektionen, och då samtidigt anmäla att de vill tillämpa särreglerna för mindre försäkringsföretag. Finansinspektionen har då möjlighet att i tillståndsbeslutet slå fast att verksamheten är så liten att försäkringsföretaget ska tillämpa särreglerna. Tillståndsprövningen ska då göras med tillämpning av särreglerna, jfr. 2 kap. 4 § 2.

I samband med att ett försäkringsföretag ansöker om tillstånd att driva försäkringsrörelse ska företaget redan enligt nu gällande regler lämna in dokumentation om sin tilltänkta verksamhet till tillsynsmyndigheten, dvs. i princip en affärsplan. Det innebär att Finansinspektionen kommer att kunna kontrollera om ett försäkringsföretag bedriver verksamhet av begränsad omfattning eller inte, och även bedöma hur den tilltänkta verksamheten över tid kommer att förhålla sig till de olika tröskelvärdena. Mindre försäkringsföretag vars verksamhet växer i omfattning

Verksamheten i ett mindre försäkringsföretag kan med tiden komma att växa i omfattning på ett sådant sätt att tröskelvärdena överskrids. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att mindre försäkringsföretag som inte längre uppfyller kraven för att vara ett mindre försäkringsföretag ska vara skyldiga att anmäla detta till Finansinspektionen. Med stöd av en sådan anmälan ska Finansinspektionen ompröva företagets tillstånd att bedriva försäkringsrörelse, med tillämpning av bestämmelserna om bedrivande av försäkringsrörelse i allmänhet. Bestämmelser om den närmare utformningen av ansökningar och anmälningar bör regleras på lägre nivå, och utredningen föreslår därför ett bemyndigande för regeringen

eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela sådana föreskrifter.

18.3.2 Verksamhet av mindre omfattning

Utredningens förslag: Ett försäkringsföretag ska anses bedriva verksamhet av mindre omfattning, om företagets

1. årligen tecknade bruttopremieinkomst inte överstiger fem miljoner euro,
2. försäkringstekniska avsättningar brutto inte överstiger tjugofem miljoner euro,
3. verksamhet inte omfattar försäkrings- eller återförsäkringsrisker som täcker ansvars-, kredit- och borgensförbindelser såvida de inte är underordnade risker, och
4. verksamhet som inte omfattar mottagen återförsäkring med premier som överstiger en halv miljon euro eller tio procent av dess bruttopremieinkomst eller som har försäkringstekniska avsättningar brutto avseende mottagen återförsäkring som överstiger två och en halv miljon euro eller tio procent av dess försäkringstekniska avsättningar brutto.

Om försäkringsföretaget ingår i en försäkringsgrupp enligt bestämmelserna i 10 kap. får gruppens försäkringstekniska avsättningar, inklusive de belopp som kan återvinnas brutto enligt återförsäkringsavtal och från specialföretag inte överstiga tjugofem miljoner euro.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen i artikel 4.1 i Solvens II-direktivet om undantag från tillämpningsområdet på grund av storlek bör tas in i lagtexten med vissa språkliga justeringar.

Av utredningens förslag till särregler om rapportering för mindre försäkringsföretag i avsnitt 18.4.11, framgår att dessa årligen ska rapportera vissa uppgifter till Finansinspektionen. Det medför att det finns en möjlighet för Finansinspektionen att kontrollera att mindre försäkringsföretag inte överskrider beloppsgränserna.

18.3.3 Mikroförsäkringsföretag

Utredningens förslag: Försäkringsföretag som vid de nya reglernas ikraftträdande bedriver verksamhet med en premiein-

komst som har understigit en halv miljon kronor per år under de senaste tre åren ska informeras om möjligheten att helt undantas från lagens tillämpningsområde (mikroföretag).

Skäl för utredningens förslag: I avsnitt 6.3.4 har utredningen föreslagit att försäkringsföretag som har en mycket begränsad verksamhet ska vara helt undantagna från tillämpningsområdet för FRL.

De försäkringsföretag som bedriver en sådan mycket begränsad verksamhet kommer troligen att föredra den administrativa lättnad som det innebär att bli helt undantagen från kraven i FRL. Samtidigt ska alla försäkringsföretag som i dag har tillstånd ha möjlighet att – om förutsättningarna är uppfyllda – själva välja att följa de generella bestämmelser som införs till följd av Solvens II-direktivet, de föreslagna särreglerna för mindre försäkringsföretag eller vara helt undantagna från kraven i FRL.

Utredningen föreslår att Finansinspektionen tillskriver de aktuella försäkringsföretagen och upplyser dem om att deras tillstånd kommer att upphöra att gälla vid en viss given tidpunkt och att de därefter kommer att vara helt undantagna från de rörelserättsliga reglerna i FRL. I samband med detta ska försäkringsföretagen ges möjlighet att *aktivt begära* att få behålla sitt tillstånd, dvs. att följa de rörelserättsliga reglerna som införs till följd av Solvens II-direktivet eller den särreglering som utredningen föreslår.

18.4 Särregler för mindre försäkringsföretag

18.4.1 Tillämpliga bestämmelser

Utredningens förslag: Mindre försäkringsföretag ska inte tillämpa bestämmelserna om

1. verksamhet i ett annat land inom EES, eller
2. offentliggörande och rapportering.

Mindre försäkringsföretag ska tillämpa särregler istället för de generella bestämmelserna om

1. företagsstyrning,
2. värdering av tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar,
3. investeringar,
4. kapitalbas,
5. kapitalkrav,
6. interna modeller, eller
- 7 offentliggörande och rapportering.

Skäl för utredningens förslag: För att skapa en lättillgänglig reglering bör det nya kapitlet för mindre försäkringsföretag, utöver särreglerna, innehålla en hänvisning till de bestämmelser i FRL som inte gäller för mindre försäkringsföretag, och i vilka delar bestämmelser i FRL ersätts av särreglering. Den uttömmande hänvisningen bör enligt utredningen placeras i början av det nya kapitlet. I avsnitt 18.2.3 redovisas de områden inom vilka utredningen föreslår att det införs särregler för mindre försäkringsföretag. I princip ersätter särreglerna de bestämmelser som införs i FRL till följd av Solvens II-direktivet.

När det gäller bestämmelserna om verksamhet i ett annat land får dessa inte tillämpas av försäkringsföretag som följer en nationell särreglering. Det hindrar naturligtvis inte ett mindre försäkringsföretag från att ansöka i ett annat land om att där få utöva försäkringsrörelse.

De bestämmelser som inte ska tillämpas av mindre försäkringsföretag finns i 3 kap., 4 kap. 1, 16–32 samt 38 §§, 5 kap. 1–13 och 17 §§ samt 6–9 och 16 kap. Resterande bestämmelser i FRL gäller för mindre försäkringsföretag. Detta medför bl.a. att bestämmelserna om förmånsrätt gäller också för mindre försäkringsföretag.

18.4.2 Värdering för solvensändamål

Utredningens förslag: Ett mindre försäkringsföretag ska värdera sina tillgångar och skulder inklusive försäkringstekniska avsättningar enligt lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag och föreskrifter som meddelas med stöd av den lagen.

Skäl för utredningens förslag: Utredningens utgångspunkt är att mindre försäkringsföretag inte ska behöva ha ”dubbla” balans- och resultaträkningar, dvs. en balans- och resultaträkning för redovisningsändamål och en annan för solvensändamål. De mindre försäkringsföretagen ska inte behöva omvärdera sina tillgångar, skulder och avsättningar (inklusive försäkringstekniska avsättningar) för att kunna beräkna kapitalbas och kapitalkrav.

Alla försäkringsföretag, utom de som har en viss dispens, ska följa lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL) och Finansinspektionens nuvarande föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:28) om årsredovisning i försäkringsföretag, där det finns värderingsregler för tillgångar, skulder och försäkringstekniska avsättningar. När det gäller värdering av försäkringstekniska avsättningar finns endast en bestämmelse i ÅRFL, 4 kap. 9 §. Bestämmelsen infördes år 2004 och medförde en ”frikoppling” mellan redovisningsreglerna och rörelsereglerna³. Enligt §bestämmelsen ska de försäkringstekniska avsättningarna motsvara belopp som krävs för att bolaget ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal. I Finansinspektionens föreskrift FFFS 2011:28 finns mer detaljerade bestämmelser om värdering av försäkringstekniska avsättningar, men föreskrifterna innehåller även en hänvisning till 5 kap. 1–9 §§ i FRL. Dessa bestämmelser m. fl. kommer att behöva flyttas från FRL till föreskriften om årsredovisning i försäkringsföretag, eftersom FRL inte längre kommer att innehålla redovisningsregler när Solvens II införts.

Det finns enligt nuvarande bestämmelser möjlighet att få undantag från ÅRFL. Enligt 1 kap. 1 § ÅRFL kan undantag medges för sådana försäkringsföretag som får undantas från försäkringsrörelselagen enligt 1 kap. 19 till 20 FRL. Som framgått i avsnitt 18.2.4 föreslår utredningen att dessa undantag ska utmönstras, och i

³ Prop. 2004/05:24 om internationell redovisning i svenska företag, s. 118 ff.

avsnitt 22.10 föreslår utredningen nödvändiga följdändringar i ÅRFL. Enligt de nuvarande reglerna prövar Finansinspektionen frågor om sådana undantag och har också meddelat föreskrifter om vad som ska gälla för de företag som har dispens. Värderingsreglerna för dessa företag finns i nuvarande Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:27) om förenklad årsredovisning i försäkringsföretag som har dispens.

Med särregleringen införs särskilda bestämmelser för mindre försäkringsföretag. Utredningen förslår att mindre försäkringsföretag kommer att tillämpa ÅRFL. Den nuvarande gränsdragningen mellan de företag som ska tillämpa värderingsreglerna i ÅRFL och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:28) om årsredovisning i försäkringsföretag, och de företag som ska tillämpa värderingsreglerna i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:27) om förenklad årsredovisning i försäkringsföretag med dispens stämmer emellertid inte överens med Solvens II-direktivets artikel om företag som är undantagna på grund av storlek. Gränsen för vad som är ett mindre försäkringsföretag enligt EU-direktivet och vad som är ett mindre försäkringsföretag i Sverige är alltså satt på olika nivåer. Det betyder att det nu blir fler, och med svenska mått mätt större, försäkringsföretag som kommer att kunna tillämpa särreglerna, jämfört med de försäkringsföretag som har dispens enligt nuvarande bestämmelser. Här bör avslutningsvis också nämnas att många av de försäkringsföretag som har dispens enligt nuvarande bestämmelser, och som skulle kunna ha svårt att följa ÅRFL inte kommer att omfattas av något regelverk alls. Det är därför lämpligt att föreskrifter om värdering av tillgångar och skulder som är anpassade till den kategori företag som ska följa särreglerna meddelas med stöd av det bemyndigande som redan finns i 1 kap. 4 § ÅRFL.

18.4.3 Försäkringstekniska avsättningar och krav på aktuarie

Utredningens förslag: Särregleringen ska innehålla en grundläggande bestämmelse om att ett mindre försäkringsföretags försäkringstekniska avsättningar ska motsvara belopp som krävs för att företaget vid varje tidpunkt ska kunna uppfylla alla åtaganden som skäligen kan förväntas uppkomma med anledning av ingångna försäkringsavtal.

Den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 14 § FRL om aktuarie ska tas in i särregleringen för mindre försäkringsföretag.

Skäl för utredningens förslag: Särregleringen bör enligt utredningen innehålla en motsvarighet till den nuvarande grundläggande bestämmelsen om försäkringstekniska avsättningar i 5 kap. 1 § första stycket FRL, eftersom mindre försäkringsföretag inte ska tillämpa de bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar som införs i FRL till följd av Solvens II-direktivet. Som framgått i avsnitt 18.4.2 ovan kommer de närmare bestämmelserna om beräkning och värdering av avsättningar att finnas i ÅRFL och föreskrifter som meddelas med stöd av den lagen.

Utredningen föreslår också att den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 14 § första stycket om att de försäkringstekniska utredningarna och beräkningarna ska utföras under överinseende av en eller flera aktuarier med den insikt och erfarenhet i dessa frågor som fordras med hänsyn till omfattningen och arten av företagets verksamhet ska ha sin motsvarighet i särregleringen. Även bestämmelsen i 5 kap. 14 § andra stycket nuvarande FRL om anmälan för registrering och det till 5 kap. 14 § första stycket första stycket hörande bemyndigandet i 5 kap. 17 § ska ha sin motsvarighet i särregleringen.

Utredningen har övervägt att inte införa särregler för beräkning av försäkringstekniska avsättningar, utan istället låta alla försäkringsföretag beräkna dessa på samma sätt, dvs. enligt Solvens II-direktivets bestämmelser. Om samma bestämmelser skulle tillämpas skulle emellertid mindre försäkringsföretag tvingas värdera sina åtaganden på två olika sätt, ett för att få fram "Solvens II-värden" och ett för den externa redovisningen. Till detta kommer att utredningens förslag till kapitalkrav inte förutsätter en "Solvens II-beräkning" av de försäkringstekniska avsättningarna. I sak föreslår utredningen alltså att de nuvarande bestämmelserna om beräkning och värdering av försäkringstekniska avsättningar, som finns i såväl FRL som i redovisningsregleringen, ska användas i särregleringen, men vara placerade i redovisningsregleringen. Det nuvarande kravet på att avsättningarna ska grundas på antaganden om dödlighet och andra riskmått, räntesats samt driftskostnader som var för sig är betryggande ska alltså vara kvar, och därmed även den implicita buffert som detta medför.

18.4.4 Skuldtäckning och placering av tillgångar

Utredningens förslag: Mindre försäkringsföretag ska ha tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning och kapitalkravet (skuldtäckningstillgångar).

Placeringsreglerna för skuldtäckningstillgångar och övriga tillgångar ska i allt väsentligt utformas efter mönster från nuvarande regler i FRL, med följande skillnader:

- Placeringsreglerna ska – i likhet med vad gällt hittills – gälla för tillgångar som svarar de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning, men också – i motsats till vad gällt hittills – gälla för tillgångar som svarar mot kapitalkravet.

- Katalogen med tillåtna tillgångsslag för skuldtäckning ska vara mer begränsad än vad den är i nuvarande FRL.

- Begränsningar för olika tillgångars andel av det belopp som ska skuldtäckas ska endast finnas för tillgångar i form av fastigheter, tomträtter och byggnader samt andelar i företag som äger sådan egendom.

- Begränsningarna för enhandsengagemang ska vara något mer långtgående än vad de är i nuvarande FRL.

Särregleringen när det gäller placeringsreglerna ska i övrigt innehålla bestämmelser som i allt väsentligt motsvarar de nuvarande bestämmelserna i FRL om riskspridning, användande av aktier och andelar i dotterföretag, användande av vissa utländska tillgångar, hinder mot användande av tillgångar som belastas av säkerhetsrätt, användande av fastigheter, tillåtelse att använda andra tillgångsslag, undantag, lokalisering av tillgångar, valuta-matchning, placering av tillgångar motsvarande villkorad återbäring och fondförsäkringsåtaganden, värdering till verkligt värde, placering av premier för fondförsäkring och bemyndiganden.

- Mindre försäkringsföretag ska få använda derivat för att sänka den finansiella risken i försäkringsföretaget. Derivat som är kopplade till breda aktieindex ska få användas i syfte att effektivisera förvaltningen av företagets tillgångar.

Skäl för utredningens förslag: Utredningen föreslår att det ska finnas en bestämmelse om tillåtna tillgångar för skuldtäckning, jfr. den s.k. tillgångskatalogen i nuvarande 6 kap. 3 §. Särregleringen ska också innehålla begränsningar för olika tillgångar, jfr. nuvarande 6 kap. 12 § nuvarande FRL, och begränsningar för enhandsengagemang, jfr. nuvarande 6 kap. 14 §. Om särregleringen bara

skulle innehålla en allmänt hållen regel om att tillgångarna ska placeras med ”lämplig riskspridning” och andra mer generella uttryck kan det enligt utredningen medföra en ökad risk för att placeringar sker i tillgångar som t.ex. visar sig vara illikvida. Hänsyn har även tagits till att kapitalförvaltningskompetensen i dessa företag i allmänhet kan förväntas vara begränsad. Se avsnitt 18.2.3. Genom att uttryckligen ange vilka tillgångar som får användas anser utredningen att denna risk minimeras.

En tillgång som är både likvid och säker är statspapper, som därför ska vara en tillåten placering utan begränsningar, jfr. 6 kap. 3 § 1–4 i nuvarande FRL. Säkerställda obligationer som är utgivna i enlighet med lagen för utgivning av säkerställda obligationer uppfyller också höga krav och bör tillåtas.

Enligt utredningen bör mindre försäkringsföretag också tillåtas använda tillgångar i form av företagsobligationer och liknande instrument, under förutsättning att de är noterade på en reglerad marknad.

Fastigheter är ett tillgångsslag som är tillåtet enligt nuvarande bestämmelser. Samtidigt är fastigheter ett exempel på en tillgång som kan vara illikvid, särskilt vid en konjunkturedgång. Utredningen föreslår därför att endast en begränsad andel av de samlade skuldtäckningstillgångarna ska få placeras i fastigheter. Många mindre försäkringsföretag har placeringar i fastigheter, ibland genom ett dotterbolag. Utredningens förslag om att endast aktieplaceringar i aktier som är noterade på reglerad marknad får användas skulle medföra att placeringar i dotterbolagsaktier som inte är noterade inte skulle kunna användas som skuldtäckningstillgångar. För att möjliggöra för mindre försäkringsföretag att behålla, eller nyinvestera, i fastigheter genom dotterbolag har utredningen föreslagit det ska vara tillåtet att också använda aktier i fastighetsbolag och handelsbolag, även om de inte är noterade. När det gäller placering i fastigheter föreslår utredningen att sådana placeringar högst får uppgå till tio procent av det belopp som ska skuldtäckas.

Aktier noterade på en reglerad marknad bör få användas. Det bör dock införas begränsningar för storleken på s.k. enhandsengagemang. Värdet av en enskild placering får motsvara högst fem procent av det belopp som ska skuldtäckas om placeringen utgörs av aktier från samma emittent eller grupp av emittenter. Det bör här noteras att innehav i aktier ökar kapitalkravet, jfr. avsnitt 18.4.5 och 18.4.6.

Innehav i investeringsfonder ska tillåtas, under förutsättning att fonderna huvudsakligen investerar i sådana tillgångar som får användas för skuldtäckning. Innehav i fonder ska "genomlysas", dvs. de indirekta tillgångarna ska tas med vid beräkningen av begränsningar för olika tillgångsslag och tas med vid beräkningen av kapitalkravet. Slutligen föreslår utredningen att också medel på konto i bank eller kassa ska vara en tillåten skuldtäckningstillgång.

Mindre försäkringsföretags föreslås får använda derivat för att sänka den finansiella risken i ett försäkringsföretag. När det gäller derivat som ska användas för att effektivisera förvaltningen av företagets tillgångar föreslår utredningen att endast sådana instrument som är kopplade till breda aktieindex ska få användas, t.ex. aktieindexderivat kopplade till svenska eller globala marknader. Dessa index är väldiversifierade och bör vara tillåtna.

Det kan finnas försäkringsföretag som uppfyller kraven för att vara mindre försäkringsföretag men som i dag har placeringar som inte stämmer överens med utredningens förslag till särregler. Dessa bör under en kortare övergångsperiod kunna få dispens enligt utredningens förslag som framgår av avsnitt 18.4.13.

18.4.5 Storlek på kapitalkrav

Utredningens bedömning: Kapitalkraven för mindre försäkringsföretag bör sättas i nivå med den skyddsnivå som gäller enligt Solvens II-direktivet och bör utgå från företagets marknadsrisker och försäkringsrisker.

Kapitalkraven bör vara olika utformade för livförsäkringsrörelse respektive skadeförsäkringsrörelse.

Skäl för utredningens bedömning: Utredningens ambition har varit att föreslå enkla bestämmelser, som samtidigt ger ett gott konsumentskydd. Kapitalkraven bör sättas på samma skyddsnivå som i Solvens II-direktivet, men utformas med utgångspunkt i företagets nuvarande situation. Utredningen föreslår alltså ett förenklat riskkänsligt kapitalkrav.

De åtaganden ett livförsäkringsföretag har skiljer sig från de åtaganden ett skadeförsäkringsföretag har, vilket medför att kapitalkraven bör utformas något olika.

18.4.6 Kapitalkrav

Utredningens förslag: Ett mindre försäkringsföretag ska vid varje tidpunkt, utöver tillgångar som ska motsvara försäkringstekniska avsättningar för egen räkning § ha en tillräcklig kapitalbas.

Kapitalbasen ska uppgå minst till en nivå som beräknas med utgångspunkt i verksamhetens omfattning och art.

Mindre försäkringsföretag med tillstånd för direkt skadeförsäkringsrörelse ska ha en kapitalbas som minst utgör summan av följande belopp:

1. Femton procent av de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning.

2. Tjugo procent av företagets innehav i fastigheter, tomträtter och byggnader samt andelar eller aktier i företag som äger sådan egendom.

3. Fyrtio procent av företagets aktieinnehav som inte ingår i 2.

4. Tjugo procent av företagets innehav i obligationer och andra skuldförbindelser som ett publikt aktiebolag eller ett motsvarande utländskt bolag svarar för.

Vid beräkning ska tillgångarna i 2–4 värderas till verkligt värde.

Vid beräkning av det belopp som avses i första stycket 4 ska obligationer som uppfyller kraven i lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer inte tas med.

Mindre försäkringsföretag med tillstånd för direkt livförsäkringsrörelse ska ha en kapitalbas som minst utgör summan av följande belopp:

1. Fem procent av de försäkringstekniska avsättningarna för egen räkning.

2. Tjugo procent av företagets innehav i fastigheter, tomträtter och byggnader samt andelar eller aktier i företag som äger sådan egendom.

3. Fyrtio procent av företagets aktieinnehav som inte ingår i 2.

4. Tjugo procent för obligationer och andra skuldförbindelser som ett publikt aktiebolag eller ett motsvarande utländskt bolag svarar för.

5. 0,3 procent av summan av alla positiva risksummor för egen räkning.

Vid beräkning ska tillgångarna i 2–4 värderas till verkligt värde.

Vid beräkning av det belopp som avses i första stycket 4 ska obligationer som uppfyller kraven i lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer inte tas med.

Skäl för utredningens förslag: Utredningens förslag till kapitalkrav har tagits fram med utgångspunkt i placeringarna och försäkringsriskerna hos de försäkringsföretag som i dag bedriver en verksamhet som skulle kunna omfattas av de föreslagna bestämmelserna.

Utformningen av kapitalkraven får inte leda till regelarbitrage i syfte att undgå kapitalkraven. Avsikten är att uppnå samma säkerhet för försäkringstagarna i ett försäkringsföretag som tillämpar Solvens II-direktivet och ett försäkringsföretag som tillämpar särreglerna. Utredningen har eftersträvat att uppnå motsvarande trygghet men genom andra, enklare metoder för försäkringsföretagen som tillämpar särreglerna. Samtidigt har utredningen försökt att skapa ett regelverk som utgår från den verksamhet som bedrivs enligt nuvarande bestämmelser, för att minska de administrativa kostnaderna för försäkringsföretag som ska anpassa sig till särreglerna. Begränsningar för företagen finns både genom att det finns tydliga kapitalkrav och placeringsbegränsningar. Genom att kombinera ett förenklat riskkänsligt kapitalkrav med placeringsbegränsningar och en implicit buffert som skapas genom att de försäkringstekniska avsättningarna beräknas på ett sätt som är betryggande anser utredningen att det ges ett konsumentskydd som motsvarar det skydd som införs genom Solvens II-direktivet. Utredningens uppfattning är att kraven kommer att uppfylla de generella utgångspunkterna utredningen slagit fast i avsnitt 18.1.1. De föreslagna beräkningsmetoderna är dock betydligt mindre precisa och mer schabloniserade än Solvens II-direktivets beräkningsmetoder.

Kapitalkravet i procent av försäkringstekniska avsättningar är nytt för skadeförsäkringsföretag, men enkelt att tillämpa. Kravet skulle med utgångspunkt i kända utfall kunna sättas till mellan tolv och femton procent för att säkerställa de åtaganden som försäkringsföretagen har. Utredningen har stannat vid att föreslå det högre beloppet för att försäkringsrisken som enligt nuvarande bestämmelser beräknas med premie- och skadeindex ska vara omhändertagen. Kapitalkravet för aktierisker har kalibrerats utifrån utfall i trafikljuset. Utredningen har därutöver funnit det lämpligt att applicera ett kapitalkrav på risker rörande fastighetsinvesteringar och investeringar i obligationer med kreditrisk.

Kapitalkraven för försäkringsföretag som driver livförsäkringsrörelse utgår också från försäkringstekniska avsättningar, men är satt till en lägre procent. Enligt nuvarande bestämmelser ska livförsäkringsföretag med traditionell förvaltning enkelt uttryckt ha en kapitalbas som motsvarar minst fyra procent av försäkringstekniska avsättningar. Utredningen har valt att föreslå ett något högre belopp för att uppnå motsvarande skyddsnivå som inom Solvens II-direktivet. Marknadsriskerna är desamma för livförsäkringsföretag som för skadeförsäkringsföretag. Av Finansinspektionens tillsynsverktyg trafikljuset framgår att de dominerande riskerna för de livförsäkringsföretag som skulle kunna omfattas av särregleringen är ränterisk, driftskostnadsrisk, fastighetsrisk, aktierisk och dödlighetsrisk. Ränterisk och driftkostnadsrisk tas omhand genom det allmänna kapitalkravet för den totala volymen, dvs. en procentsats av försäkringstekniska avsättningar. Marknadsriskerna hanteras på motsvarande sätt som för skadeförsäkringsföretag.

De innehav som ett försäkringsföretag har i investeringsfonder måste genomlysas vid beräkningen av kapitalkravet.

Kapitalkravet relaterat till positiva risksummor är utformat i enlighet med nuvarande beräkning av solvensmarginal i 7 kap 12§ 3 FRL.

18.4.7 Poster i kapitalbasen

Utredningens förslag: Kapitalbasen får omfatta följande poster:

1. inbetalt aktiekapital, garantikapital eller verksamhetskapital,
2. övrigt eget kapital med avdrag för utdelning, och
3. obeskattade reserver.

Om inte något annat följer av reglerna i detta kapitel, får Finansinspektionen i ett enskilt fall besluta att också andra poster än de som anges i första stycket får ingå i, eller dras av, från kapitalbasen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka poster som ska ingå i kapitalbasen, vilka poster som ska dras av från kapitalbasen samt hur den i övrigt ska beräknas.

Skäl för utredningens förslag: Utredningen föreslår att en bestämmelse som motsvarar de som i dag finns i 7 kap. 2–3 §§ FRL tas in i kapitlet om regler för mindre försäkringsföretag.

18.4.8 Garantibelopp

Utredningens förslag: Kapitalbasen ska alltid minst uppgå till ett garantibelopp, som för skadeförsäkringsrörelse ska uppgå till 20 miljoner kronor och för livförsäkringsrörelse uppgå till 30 miljoner kronor.

Kapitalbasen för ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som bedriver skadeförsäkringsrörelse ska uppgå till 3 miljoner kronor om;

1. bolagsordningen innehåller bestämmelser om uttaxering från delägare, och
2. minst hälften av premieinkomsten kommer från bolagets delägare.

De belopp som anges i första och andra styckena ska kopplas till till konsumentprisindex.

Skäl för utredningens förslag: Bestämmelsen om hur stor kapitalbasen ska vara bör enligt utredningens uppfattning kompletteras med en bestämmelse om garantibelopp. Oavsett vilka åtaganden ett försäkringsföretag har och oavsett hur stor omfattningen av rörelsen är så ska ett försäkringsföretag alltid minst ha ett i förväg bestämt minsta kapital. Det är innebörden av termen ”garantibelopp”, vilket alltså är den lägsta tänkbara nivån på kapitalbasen i ett försäkringsföretag som omfattas av särregleringen.

Bestämmelser om garantibelopp finns i nuvarande 7 kap. 17–18 §§ FRL, där det bl.a. framgår att för skadeförsäkringsföretag ska garantibeloppet vara två miljoner euro och för direkt livförsäkringsrörelse och återförsäkringsrörelse ska garantibeloppet vara tre miljoner euro. Dessa minimibelopp räknas upp efter förändringar i det europeiska konsumentprisindexet som Europeiska kommissionen årligen tillkännager. Kraven uppgår för närvarande till 2,3 miljoner euro för skadeförsäkringsföretag och 3,5 miljoner euro för direkt livförsäkringsrörelse och för återförsäkringsrörelse.

Som framgått ovan i avsnitt 18.2.4 föreslår utredningen att de nuvarande möjligheterna att ansöka om att få dispens och nedsättning av garantikapitalet ska slopas.

Direkt skadeförsäkring

Ett skadeförsäkringsföretag kan i dag söka dispens hos Finansinspektionen enligt 1 kap. 19 § FRL från bestämmelser i den lagen. Ett ömsesidigt försäkringsbolag eller en försäkringsförening kan dessutom ansöka om att garantibeloppet sätts ned med högst en fjärdedel enligt 7 kap. 20 § FRL. Det finns således två olika bestämmelser som kan används till grund för nedsättning av garantibeloppet, dels en generell bestämmelse om att Finansinspektionen kan medge individuella undantag för vissa företag dels en möjlighet att sätta ner garantibeloppet. Enligt bestämmelserna om nedsättning av garantibeloppet kan detta sättas ned med högst en fjärdedel, vilket innebär ett garantibelopp om, före uppräkningsindex, minst 1,5 miljoner euro. De mindre skadeförsäkringsföretagen som uppfyller kraven för att få dispens enligt 1 kap. 19 § FRL har av Finansinspektionen medgetts ett garantibelopp om 300 000 euro.

Finansinspektionen har under de senaste åren medgett s.k. tidsbegränsade dispenser, ofta med hänvisning till att det är svårt att ge dispens för längre tidsperioder, inte minst till följd av osäkerhet om hur Solvens II-direktivet skulle komma att se ut. De tidsbegränsade dispensererna har medfört att det under de senaste åren varit många mindre skadeförsäkringsföretag⁴ som återkommande sökt dispens från garantibeloppet, både enligt reglerna om generella undantag och enligt reglerna om dispens från garantibeloppet.

Mindre försäkringsföretag kan ha en begränsad verksamhet, vilket medför att kapitalkravet (solvensmarginalen) för dessa företag blir låg. Om konsumentskyddet ska behållas på samma nivå som det är på i dag måste mindre försäkringsföretag ha ett lägsta kapitalkrav som motsvarar nuvarande krav. Det betyder att de minst ska ha ett garantibelopp, även om kapitalkravet skulle kunna vara lägre. Beloppet bör enligt utredningen vara så högt att det ger skydd för försäkringstagarna, men samtidigt inte vara så högt att det i praktiken inte kommer att finnas kvar några mindre

⁴ Enligt uppgift från Finansinspektionen söker cirka 60 företag per år dispens från kravet på garantibelopp.

försäkringsföretag när de nya reglerna träder i kraft. Utredningen har vid bedömningen av hur stort garantibeloppet ska vara tagit hänsyn till att mindre försäkringsföretag även fortsättningsvis bör kunna drivas som aktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag eller som försäkringsföreningar. Utredningen har också tagit hänsyn till att den begränsade verksamheten kan innebära att det kan vara svårt att i ett akut läge få kapitaltillskott från ägarna.

Utredningen föreslår mot bakgrund av vad som angivits ovan att garantibeloppen för mindre skadeförsäkringsföretag fastställs till ett belopp i närheten av den nivå som gäller i dag efter minskning med en fjärdedel enligt bestämmelsen i 7 kap 20 § FRL. Detta skulle medföra ett garantibelopp om cirka 1,7 miljoner euro⁵.

För ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som uppfyller vissa särskilt angivna krav föreslår utredningen att garantibeloppet fastställs till ungefär det belopp enligt vilken individuella dispenser för närvarande medges enligt bestämmelsen i 1 kap 19 § FRL, dvs. 300 000 euro. Det lägre garantibeloppet kan sättas när det bl.a. finns rätt till uttaxering av medlemmarna. Denna lägre nivå anses ge ett fullgott skydd för försäkringstagarna och de ersättningsberättigade enligt försäkringen under de föreslagna förutsättningarna redan enligt nuvarande bestämmelser.

Utredningen föreslår vid en samlad bedömning att garantibeloppet för skadeförsäkringsrörelse som bedrivs av skadeförsäkringsföretag ska uppgå till 20 miljoner kronor och att garantibeloppet för skadeförsäkringsrörelse som bedrivs av ömsesidiga skadeförsäkringsbolag eller försäkringsföreningar som uppfyller särskilt angivna krav ska uppgå till tre miljoner kronor.

Livförsäkring

De nuvarande dispensmöjligheterna för livförsäkringsföretag består dels av en möjlighet till generellt undantag, dels av en möjlighet till nedsättning av garantibeloppet med högst en fjärdedel. Bestämmelserna om de generella undantagen finns i 1 kap. 20 § FRL. Undantag är bara möjliga för försäkringsföretag som endast tillhandahåller dödsfallsförsäkring och för försäkringsföreningar som uppfyller krav på uttaxeringsrätt och inte har en för stor rörelse⁶. Det är

⁵ Garantibeloppet uppgår efter uppräknning med konsumentprisindex till 2,3 miljoner euro. Det kan sättas ned med en fjärdedel, vilket medför ett garantibelopp om drygt 1,7 miljoner euro.

⁶ Prop. 09/10:246 s. 405 ff.

dessutom bara försäkringsföreningar och ömsesidiga försäkringsföretag som kan ansöka till Finansinspektionen om nedsättning av garantibeloppet enligt 7 kap. 20 § FRL. Detta innebär att det är mer begränsade möjligheter för livförsäkringsföretag att få nedsättning av garantibeloppet än för ömsesidiga skadeförsäkringsföretag.

Utredningens utgångspunkt är att skapa enkla och enhetliga regler. I dag kan garantibeloppet för ett ömsesidigt försäkringsföretag och en försäkringsförening med maximal dispens, vilket är en fjärdedel av garantibeloppet, uppgå till 2,625 miljoner euro. Detta är efter justering av garantibeloppet med hänsyn till konsumentprisindex. För övriga livförsäkringsföretag uppgår garantibeloppet till 3,5 miljoner euro. Det kan således finnas olika garantibelopp för livförsäkringsföretag beroende på om de har dispens eller inte.

Utredningen har valt att föreslå att ett och samma garantibelopp ska gälla för alla livförsäkringsföretag. Utredningen föreslår att nuvarande garantibelopp bibehålls, varför nivån bör ligga någonstans mellan 2,625 och 3,5 miljoner euro.

Vid en samlad bedömning föreslår utredningen att garantibeloppet för livförsäkringsrörelse ska uppgå till 30 miljoner kronor.

Valuta och indexering

Garantibeloppet anges för närvarande i euro. Reglerna för mindre försäkringsföretag är rent nationella och det saknas därför enligt utredningen anledning att ange beloppet i annat än kronor. Beloppen bör avrundas och sättas till jämna miljontal. I likhet med vad som gäller i dag bör beloppen indexeras, lämpligen i förhållande till konsumentprisindex.

18.4.9 Företagsstyrning m.m. i mindre försäkringsföretag

Utredningens förslag: Ett mindre försäkringsföretag ska bedriva sin verksamhet med en för rörelsens omfattning och beskaffenhet tillfredsställande soliditet, företagsstyrning och riskkontroll, så att åtagandena mot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade kan fullgöras.

Ett mindre försäkringsföretag ska upprätta och följa riktlinjer för soliditeten i verksamheten och riktlinjer för företagsstyrning och riskhantering.

Skäl för utredningens bedömning: De nuvarande bestämmelserna i FRL omfattar inte några uttryckliga krav på att ett försäkringsföretag ska ha ett företagsstyrningssystem med ett visst innehåll, men det finns flera bestämmelser i FRL som innehåller krav på hur försäkringsföretaget ska drivas. Enligt bestämmelsen i nuvarande 4 kap. 1 § ska försäkringsrörelse bedrivas med en för rörelsens omfattning och art tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar kan fullgöras. Det finns också bestämmelser om styrelsens ansvar och krav på att rörelsen ska drivas enligt god försäkringsstandard.

Av bestämmelserna i nuvarande 8 kap. FRL framgår att ett försäkringsföretag ska ha vissa riktlinjer för sin verksamhet. De riktlinjer som ska finnas enligt lag är försäkringstekniska riktlinjer, kompletterade med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag, placeringsriktlinjer och riktlinjer för intressekonflikter. Styrelsen ska fastställa dessa riktlinjer, ansvara för att de följs och fortlöpande pröva om de behöver ändras.

I Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd finns krav på ett flertal olika riktlinjer, t.ex. ersättningsriktlinjer, riktlinjer för outsourcing, skuldtäckningsriktlinjer, etiska riktlinjer, riktlinjer för reservsättning, riktlinjer för teckningsrisker och återförsäkringsrisker, riktlinjer för klagomål, riktlinjer för riskhantering och riskkontroll, riktlinjer för regelefterlevnad, riktlinjer för oberoende granskning, riktlinjer för händelser av väsentlig betydelse samt riktlinjer för penningtvätt.

En av utgångspunkterna med den nu aktuella särregleringen har varit att utgå från nuvarande bestämmelser. Men det är samtidigt inte nödvändigt att behålla bestämmelser som kan vara onödigt betungande för de mindre företagen. De riktlinjer som anges i FRL och i olika föreskrifter från Finansinspektionen har inte primärt tagits fram med utgångspunkt att användas för mindre försäkringsföretag, utan för att fungera i alla olika former av försäkringsverksamhet. De mindre försäkringsföretagen har en verksamhet av mindre omfattning, vilket enligt utredningens mening gör att det finns utrymme för enklare bestämmelser.

Det grundläggande kravet som, enligt utredningen, bör ställas är en för rörelsens omfattning och beskaffenhet tillfredsställande

soliditet, företagsstyrning och riskkontroll, så att åtagandena mot försäkringstagare och andra ersättningsberättigade kan fullgöras. Detta övergripande krav bör kompletteras med krav på två olika riktlinjer, en som behandlar soliditeten i verksamheten och en som behandlar företagsstyrning och riskhantering. Det är naturligtvis tillåtet för ett mindre försäkringsföretag att ha fler riktlinjer för att sätta ramarna för sin verksamhet.

18.4.10 Riktlinje för soliditeten i verksamheten

Utredningens förslag: Mindre försäkringsföretag ska upprätta och följa riktlinjer för soliditeten i verksamheten. Riktlinjerna ska innehålla principerna för hur

1. premier bestäms,
2. försäkringstekniska avsättningar beräknas,
3. återförsäkring avges och tas emot,
4. soliditeten ska tillgodoses,
5. samtliga tillgångar placeras, och
6. skuldsättningstillgångar placeras.

Riktlinjen ska ges in till Finansinspektionen senast den dag den börjar användas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka närmare uppgifter som riktlinjen ska innehålla.

Skäl för utredningens förslag: Den föreslagna riktlinjen kan liknas vid de nuvarande kraven på riktlinjer för placeringar och försäkringstekniska avsättningar. Den föreslagna riktlinjen ska innehålla företagets principer för bl.a. hur försäkringstekniska avsättningar beräknas, soliditeten ska tillgodoses och tillgångar placeras.

18.4.11 Riktlinje för företagsstyrning och riskhantering

Utredningens förslag: Mindre försäkringsföretag ska upprätta och följa riktlinjer för företagsstyrning. Riktlinjerna ska innehålla principerna för

1. organisation och ledning,
2. riskhantering,
3. intern kontroll,

4. regelefterlevnad, och
5. hantering av intressekonflikter.

Av riktlinjen ska särskilt framgå principerna för hur företaget säkerställer att det har kontroll över sina risker.

Riktlinjen ska ges in till Finansinspektionen senast den dag den börjar användas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka närmare uppgifter som riktlinjen ska innehålla.

Skäl för utredningens förslag: Alla försäkringsföretag, oavsett storlek, måste ha en god styrning riskhantering och intern kontroll. Utredningen föreslår därför att mindre försäkringsföretag ska ha en riktlinje som innehåller principerna för företagsstyrning, riskhantering, intern kontroll, regelefterlevnad och hantering av intressekonflikter.

Av riktlinjen bör bl.a. framgå hur styrelsen och VD ska arbeta för att säkerställa god företagsstyrning, riskhantering och intern kontroll. Enligt utredningen är det särskilt viktigt att det av riktlinjen framgår hur företaget ska arbeta med att hantera och kontrollera samtliga risker i verksamheten.

Mindre försäkringsföretag bör kunna utforma sin interna styrning och kontroll så att den passar just deras verksamhet. Utredningens förslag skapar stor frihet och flexibilitet i hur mindre företag kan utforma sin styrning, riskhantering och interna kontroll. Friheten och flexibiliteten följer dels av hur kraven är utformade, dels av att proportionalitetsprincipen gäller också för alla försäkringsföretag, dvs. också för mindre försäkringsföretag.

18.4.12 Rapportering m.m.

Utredningens förslag: Ett mindre försäkringsföretag ska årligen till Finansinspektionen rapportera solvens, samt ge in resultat- och balansräkning.

Ett mindre försäkringsföretag ska informera försäkringstagare och andra ersättningsberättigade samt de som erbjuds att teckna en försäkring i företaget om att företaget tillämpar särreglerna om mindre försäkringsföretag.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. sådan rapportering som avses i första stycket, och
2. den information som ska lämnas enligt andra stycket.

Skäl för utredningens förslag: Många av de mindre företagen har i dag dispens från kraven på att rapportera till Finansinspektionen. Utredningen anser att de mindre försäkringsföretagen som följer särreglerna bör ha en förenklad rapporteringsbörda. Samtidigt ska Finansinspektionen ha möjlighet att verkligen följa upp dessa företag.

De allra minsta företagen (mikroförsäkringsföretagen) föreslås med utredningens förslag tas bort från tillsyn och tillståndsplikt, och kvar är alltså företag som kan välja att följa särreglerna för mindre försäkringsföretag. Utredningen föreslår att försäkringsföretag som omfattas av särreglerna årligen rapporterar solvens samt resultat- och balansräkning till Finansinspektionen. Utredningens bedömning är att dessa uppgifter ger Finansinspektionen ett tillräckligt underlag för den löpande tillsynen, samtidigt som den administrativa bördan för de mindre försäkringsföretagen minimeras. Det bör särskilt noteras att de uppgifter som ska rapporteras till Finansinspektionen kan skilja sig åt från de uppgifter som rapporteras till Bolagsverket, och att uppgifterna dessutom i vissa fall ges in i olika form. Det är därför inte tillräckligt att Finansinspektionen begär in uppgifter som finns hos Bolagsverket.

Enligt utredningens mening är det naturligt att ett mindre försäkringsföretags kunder får tydlig information om att företaget tillämpar särreglerna för mindre försäkringsföretag.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska ges rätt att meddela föreskrifter om det närmare innehållet i rapporteringen, och hur den ska vara utformad.

18.4.13 Dispens från särreglerna

Utredningens förslag: Om det finns synnerliga skäl får Finansinspektionen, för mindre försäkringsföretag i ett enskilt fall besluta om tillfälligt undantag från bestämmelserna i denna lag.

Skäl för utredningens förslag: Utredningen anser att det bör införas en möjlighet för mindre försäkringsföretag att ansöka om

undantag från bestämmelserna i lagen. Det kan synas motsägelsefullt, eftersom ett av utredningens argument för att införa en särreglering är att det finns flera nackdelar med det nuvarande systemet med dispenser. Samtidigt kan möjligheten att söka mer skräddarsydda dispenser fylla en viktig funktion i en reglering som ska gälla för företag av mycket varierande storlek och med mycket varierande verksamhet. Det kan helt enkelt inte uteslutas att mindre försäkringsföretag vid något tillfälle skulle kunna komma att ha behov av dispens. Ett exempel på när dispenser kan vara nödvändiga är i samband med att de nya bestämmelserna träder i kraft, då ett mindre försäkringsföretag kan behöva dispens för att under en övergångsperiod omallokera sina tillgångar så att de uppfyller de nya bestämmelserna om placeringsbegränsningar. Utredningen föreslår därför att det införs en bestämmelse som ger Finansinspektionen rätt att medge dispens från bestämmelserna i lagen, men att dispens endast ska kunna medges i undantagsfall, dvs. om det finns synnerliga skäl.

19 Definitioner m.m.

19.1 Definitioner

Utredningens bedömning och förslag: Det stora flertalet av de definitioner som finns i den s.k. definitions katalogen i Solvens II-direktivet är redan sedan tidigare genomförda i svensk rätt, och kräver därför inga ytterligare lagstiftningsåtgärder. När det gäller vissa definitioner och begrepp krävs det dock följdändringar i den svenska regleringen. Ett fåtal av definitionerna i definitions katalogen är helt nya och vissa av dessa ska tas in i lagen.

Nuvarande definitioner i försäkringsrörelselagen av livförsäkringsföretag, skadeförsäkringsföretag, skadeförsäkring och livförsäkring, som har sin grund i direktivets bestämmelser om tillämpningsområdet, ska finnas kvar.

Nuvarande definitioner i försäkringsrörelselagen av försäkringstagare respektive försäkrad, som infördes i samband med moderniseringen av försäkringsrörelselagen år 2010, ska finnas kvar.

Som huvudregel ska samtliga definitioner samlas i lagens inledande kapitel. Vissa definitioner som rör försäkringsgrupper respektive mindre försäkringsföretag ska dock tas in bland övriga bestämmelser i de kapitel som behandlar försäkringsgrupper respektive mindre försäkringsföretag.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: I artikel 13.1–13.39, som utredningen har valt att kalla definitions katalogen, i Solvens II-direktivet finns ett antal definitioner.

En stor del av dessa definitioner har sin motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven, och finns därför redan i den nuvarande svenska regleringen. Detta gäller för definitionerna av försäkringsföretag (artikel 13.1 – 1 kap. 3 § och 2 kap. 1 § FRL), återförsäk-

ringsföretag (artikel 13.4 – 1 kap. 10 § FRL), försäkringsföretag i tredje land (artikel 13.3 – 1 kap. 5 § LUFV), återförsäkringsföretag i tredje land (artikel 13.6 – 1 kap. 5 § LUFV), återförsäkring (artikel 13.7 – 1 kap. 9 § FRL och 1 kap. 6 § LUFV), hemmedlemsstat (artikel 13.8 – 1 kap. 5 § LUFV), värdmedlemsstat (artikel 13.9 – 1 kap. 12 § FRL och 1 kap. 5 § LUFV), tillsynsmyndighet (artikel 13.10 – 14 kap. 2 § FRL), filial (artikel 13.11 – 1 kap. 8 och 10 §§ LUFV), etableringsställe (artikel 13.12 – kap. §4 kap. 17 § FRL), medlemsstat där risken är belägen (artikel 13.13 – 1 kap. 17 § FRL och 1 kap. 7 § LUFV), medlemsstat för åtagandet (artikel 13.14 – 1 kap. 18 § FRL och 1 kap. 7 § LUFV), specialföretag (artikel 13.26 – 1 kap. 12 § 4) och stora risker (artikel 13.27 – 3 kap. 16 § FRL). Även om de nuvarande svenska definitionerna i några fall har utformats på ett något annorlunda sätt än i Solvens II-direktivet finns det enligt utredningens bedömning inga skillnader i sak. När det gäller dessa definitioner gör utredningen därför bedömningen att det inte behövs några lagstiftningsåtgärder.

I definitions katalogen finns det också ett antal definitioner som framförallt är av betydelse vid tillämpningen av gruppreglerna; nämligen definitionerna av moderföretag (artikel 13.15 – 1 kap. 11 § ABL och 1 kap. 4 § FL), dotterföretag (artikel 13.16 – 1 kap. 11 § ABL och 1 kap. 4 § FL), nära förbindelser (artikel 13.17 – 1 kap. 14 § FRL), kontroll (artikel 13.18 – 9 kap. 3 § FRL, 1 kap. 3 § LFK), transaktion inom gruppen (artikel 13.19 – 9 kap. 3 § FRL och 5 kap. 9 § LFK), ägarintresse (artikel 13.20 – 1 kap. 13 § FRL), kvalificerat innehav (artikel 13.21 – 1 kap. 15 § FRL), reglerad marknad (artikel 13.22 – 6 kap. 5 § FRL) och finansiellt företag (artikel 13.25 – LFK 1 kap. 3 §). Flertalet av dessa definitioner föreslås bli placerade tillsammans med övriga bestämmelser om grupper.

Definitionerna i artikel 13.23 och 13.24 av nationell byrå och nationell garantifond har sin motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven, men de bestämmelser där definitionerna är relevanta har genomförts på ett sådant sätt i den svenska regleringen att någon uttrycklig definition av nationell byrå respektive nationell garantifond inte ansetts vara nödvändig. Utredningen ansluter sig till dessa tidigare bedömningar, och anser alltså att det inte behövs några lagstiftningsåtgärder när det gäller de nu aktuella definitionerna.

I definitions katalogen finns det även några definitioner som saknar motsvarighet i de äldre direktiven och som därför inte heller finns i den nuvarande svenska regleringen. Detta gäller för definitionerna av captivebolag för försäkring (artikel 13.2), captivebolag

för återförsäkring (artikel 13.5), teckningsrisk (artikel 13.30), marknadsrisk (artikel 13.31), kreditrisk (artikel 13.32), operativ risk (artikel 13.33), likviditetsrisk (artikel 13.34) och koncentrationsrisk (artikel 13.35). Utredningen föreslår att definitionerna av captivebolag tas in i lagen, se kapitel 6. Definitionerna av olika risktyper har framförallt betydelse för reglerna om beräkning av solvenskapitalkravet. Eftersom reglerna kring solvenskapitalkravet är relativt detaljerade i direktivet och i nivå 2-regleringen, t.ex. när det gäller vilka underkategorier av risk som ska ingå i en viss riskkategori, anser utredningen att det saknas anledning att ta in de relativt övergripande definitionerna i artikel 13.30–13.35 i lagen. Om definitionerna skulle tas in i lagen finns det enligt utredningen en risk för att tolkningen och tillämpningen av det samlade regelverket skulle försvåras. I artikel 13 finns det slutligen några definitioner som visserligen är nya, men som närmast får anses vara av mer upplysande karaktär, nämligen förklaringar av begreppen uppdragsavtal, funktion, riskreduceringsteknik, diversifieringseffekt, prognostiserad sannolikhetsfördelning och riskmått. Denna typ av definitioner behöver, enligt utredningens bedömning, inte tas in i lag, eftersom det inte är fråga om några egentliga definitioner. Innebörden av dessa begrepp framgår av sammanhanget i de bestämmelser där begreppen används.

Solvens II-direktivet innehåller även ett antal definitionsliknande bestämmelser som inte återfinns i definitionskatalogen i artikel 13. Denna typ av bestämmelser finns framförallt bland bestämmelserna om grupp tillsyn i artikel 212, se kapitel 15–16. Vidare finns det en definition av finansiell återförsäkring i artikel 210. I kapitel 21 föreslår utredningen att någon definition av finansiell återförsäkring inte införs.

När det gäller behovet av ytterligare definitioner till följd av Solvens II-direktivet och utredningens förslag till genomförande av direktivet föreslår utredningen att det ska tas in en definition av begreppet solvensbalansräkning.

De definitioner av skadeförsäkring och livförsäkring som finns i nuvarande FRL (1 kap. 5 §) har sin grund i de äldre direktivbestämmelserna om tillämpningsområde och tillståndsplikt. Dessa äldre direktivbestämmelser ändras inte i sak av Solvens II-direktivet, och utredningen föreslår därför att de nuvarande definitionerna ska finnas kvar.

I nuvarande FRL finns det dels en särskild bestämmelse, 1 kap. 6 §, om tillämpning av bestämmelser om livförsäkring på sjuk- och

olycksfallsförsäkring m.m., dels en särskild bestämmelse om klassificeringen av livränta och sjukränta, 1 kap. 7 §. Bestämmelserna har sin grund i de äldre direktivbestämmelserna, som inte i sak ändras av Solvens II-direktivet. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att de nuvarande bestämmelserna ska finnas kvar.

Definitionen av tjänstepensionsförsäkring i 1 kap. 8 § FRL kap. § ska slopas, jfr. dock avsnitt 9.2.13.

19.2 Tillståndsfrågor m.m.

19.2.1 Krav på tillstånd

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om krav på tillstånd kräver inga ytterligare lagstiftningsåtgärder.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 14.1 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om att auktorisation (tillstånd) ska krävas för att starta sådan direkt försäkringsverksamhet som omfattas av direktivet. I artikel 14.2 finns bestämmelser om att ansökan ska ske till tillsynsmyndigheten i hemlandet. Av nyss nämnda artikel framgår att tillstånd också krävs om ett företag med tillstånd avser utöka sin verksamhet på visst sätt.

Bestämmelserna i direktivet har sin motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven (artikel 6 i första skadedirektivet, artikel 4 i tredje livförsäkringsdirektivet, artikel 4 i konsoliderade livförsäkringsdirektivet och artikel 3 i återförsäkringsdirektivet). Dessa äldre bestämmelser har genomförts genom bestämmelser i 2 kap. 1, 2 och 11–14 §§ FRL. Utredningens bedömning är att bestämmelserna i Solvens II-direktivet inte kräver några ytterligare lagstiftningsåtgärder.

19.2.2 Förhandsbesked

Utredningens förslag: Den nuvarande svenska bestämmelsen om att Finansinspektionen, efter ansökan, ska lämna förhandsbesked om huruvida det krävs tillstånd för en planerad verksamhet ska finnas kvar.

Skäl för utredningens förslag: Enligt 2 kap. 3 § FRL ska Finansinspektionen, efter ansökan, lämna förhandsbesked om huruvida det krävs tillstånd för en planerad verksamhet. Bestämmelsen om möjlighet att få förhandsbesked ska ses i ljuset av att det i FRL saknas en legaldefinition av begreppet försäkringsrörelse. Möjligheten att begära förhandsbesked är en viktig bestämmelse vid den praktiska tillämpningen av FRL, och enligt utredningens bedömning finns det ingenting i Solvens II-direktivet som hindrar Sverige från att ha kvar bestämmelsen.

19.2.3 Förutsättningar för tillstånd

Utredningens bedömning: Bestämmelsen i direktivet om förutsättningar för tillstånd kräver inga lagstiftningsåtgärder.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 18 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om villkor för auktorisation (tillstånd). Bestämmelserna har i allt väsentligt sin motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven (artikel 8 första skadeförsäkringsdirektivet, artikel 6 tredje skadeförsäkringsdirektivet, artikel 6 konsoliderade livförsäkringsdirektivet och artikel 6 återförsäkringsdirektivet). Dessa äldre bestämmelser har i huvudsak genomförts genom bestämmelser i 2 kap. 4, 10 och 18 §§, 4 kap. 4 § FRL och 27 § trafikskadelagen (1975:1410).

Den generella utformningen av de nuvarande svenska bestämmelserna om tillstånd innebär, enligt utredningens bedömning, att bestämmelserna i artikel 18 inte kräver några följdändringar i de svenska lagreglerna.

19.2.4 Försäkringsföretag som bedriver återförsäkringsverksamhet

Utredningens bedömning: Försäkringsföretag som bedriver direktförsäkringsverksamhet ska också i framtiden ha rätt att även bedriva verksamhet som avser mottagen återförsäkring.

Skäl för utredningens bedömning: Av skäl 9 i Solvens II-direktivet framgår det att det inte finns några bestämmelser i direktivet

om vilken återförsäkringsverksamhet som ett direktförsäkringsföretag får bedriva, och att det är upp till medlemsstaterna att besluta om sådana bestämmelser ska införas.

I samband med det svenska genomförandet av återförsäkringsdirektivet infördes det inte några begränsningar när det gäller direktförsäkringsföretagens möjlighet att bedriva återförsäkringsverksamhet, se prop. 2007/08 s. 65. Utredningen finner inte skäl att nu göra någon annan bedömning.

19.2.5 Verksamhetsplan

Utredningens bedömning: Bestämmelsen i direktivet om innehållet i en verksamhetsplan bör genomföras genom föreskrifter på lägre nivå än lag med stöd av det bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vad en verksamhetsplan ska innehålla som redan finns i FRL.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 23 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om det närmare innehållet i en sådan verksamhetsplan som ska fogas till en ansökan om tillstånd.

Bestämmelsen i artikel 23 har i allt väsentligt sin motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven (artikel 9 första skadeförsäkringsdirektivet, artikel 7 tredje skadeförsäkringsdirektivet, artikel 7 konsoliderade livförsäkringsdirektivet och artikel 11 återförsäkringsdirektivet). Dessa bestämmelser har genomförts genom en bestämmelse med krav på verksamhetsplan, 2 kap. 18 § FRL, i kombination med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som vad en sådan verksamhetsplan ska innehålla, 2 kap. 19 § 3 FRL. Utredningen anser att det nuvarande bemyndigandet kan finnas kvar, eftersom det här rör sig om detaljbestämmelser kring vilka uppgifter som ska finnas i en ansökan om tillstånd. Mot denna bakgrund krävs det alltså inga lagstiftningsåtgärder med anledning av artikel 23 i Solvens II-direktivet. Eftersom artikel 23 innehåller delvis ny terminologi måste de nuvarande föreskrifterna från Finansinspektionen ändras.

19.2.6 Separationskrav

Utredningens bedömning: Bestämmelsen i direktivet om separat förvaltning av livförsäkringsverksamhet och skadeförsäkringsverksamhet i försäkringsföretag som bedriver s.k. blandad verksamhet kräver inga lagstiftningsåtgärder.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 74 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om särskild förvaltning av livförsäkring och skadeförsäkring i de företag som med stöd av vissa särskilda regler samtidigt bedriver liv- och skadeförsäkringsverksamhet. Av artikel 74.1 framgår det att förvaltningen i denna typ av företag ska organiseras på ett sådant sätt att livförsäkringsverksamheten hålls avskild från skadeförsäkringsverksamheten.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i äldre försäkringsdirektiv (artikel 19 konsoliderade livförsäkringsdirektivet). Denna bestämmelse har i Sverige genomförts genom bestämmelser i 4 kap. 7 och 7 kap. 6 §§ FRL.

Utredningen föreslår att den nuvarande bestämmelsen i 4 kap. 7 § ska finnas kvar, jfr. 4 kap. 6 § i utredningens författningsförslag.

Sammanfattningsvis gör utredningen därför bedömningen att bestämmelserna i artikel 74 inte kräver några ytterligare lagstiftningsåtgärder.

19.3 Tillämplig lag för avtal om direkt försäkring

Utredningens bedömning: Bestämmelsen i direktivet om tillämplig lag för avtal om direkt försäkring kräver ingen lagstiftningsåtgärd.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 178 i Solvens II-direktivet finns en bestämmelse om att varje medlemsstat som inte omfattas av Europaparlamentets och rådets förordningen (EG) nr 593/2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I) ska tillämpa bestämmelserna i den förordningen för att fastställa vilken lag som ska vara tillämplig på försäkringsavtal som omfattas av artikel 7 i den förordningen. I nyss nämnda artikel finns lagvalsregler för olika typer av försäkringsavtal.

Någon lagstiftningsåtgärd med anledning av artikel 178 behövs inte enligt utredningen, eftersom Sverige omfattas av nämnda förordning¹. Förhållandet mellan Rom I och den nuvarande svenska regleringen kring lagval ligger utanför utredningens uppdrag.

19.4 Information till försäkringstagare (livförsäkring)

Utredningens förslag: Bestämmelserna i direktivet om information till livförsäkringstagare ska genomföras genom ändringar i myndighetsföreskrifter som får meddelas med stöd av ett justerat bemyndigande i försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 185 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om vilken information som ska lämnas till försäkringstagare innan ett livförsäkringsavtal ingås. Bestämmelsen har sin motsvarighet i de äldre direktiven (artikel 36 och bilaga III konsoliderade livförsäkringsdirektivet). Bestämmelsen har i huvudsak genomförts genom myndighetsföreskrifter², med stöd av ett särskilt bemyndigande i 4 kap.18 § 2 försäkringsrörelselagen.

Solvens II-direktivet innebär att det införs ett tillägg när det gäller kraven på information till försäkringstagare livförsäkring. Enligt artikel 185.1 punkt 2 d) ska informationen nu även innehålla en konkret hänvisning till rapporten om verksamhet och solvens, som gör denna information lättillgänglig för försäkringstagaren.

Detta tillägg kan enligt utredningen genomföras genom ändringar i de nuvarande myndighetsföreskrifterna. Det bör dock här uppmärksammas att kravet på hänvisning till rapporten om verksamhet och solvens rimligen inte kan träda i kraft före det att försäkringsföretagen är skyldiga att upprätta en rapport om verksamhet och solvens.

Som framgått finns det redan i nu gällande rätt ett bemyndigande i 4 kap 18 § 2 FRL. Bemyndigandet gäller för information som ska lämnas enligt den särskilda bestämmelsen om information i 4 kap. 2 § försäkringsrörelselagen. Eftersom bemyndigandet främst handlar om ”försäkringens villkor och värdeutveckling” och därför t.ex. inte självklart kan anses gälla för information om för-

¹ Såvitt utredningen känner till omfattas inte Danmark av Rom I.

² Finansinspektionens föreskrifter om information som gäller livförsäkring och tjänstepension (FFFS 2011:35).

säkringsföretagets finansiella ställning – rapporten om verksamhet och solvens – eller för sådan information som ska lämnas under försäkringens löptid anser utredningen att bemyndigandet bör justeras på ett sådant sätt att det tydligt framgår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den information som försäkringsföretag ska lämna innan ett försäkringsavtal ingås och under den tid avtalet gäller.

20 Verksamhet över gränserna

20.1 Överföring av uppgifter m.m. vid filialetablering

Utredningens bedömning: Bestämmelserna om överföring av uppgifter mellan tillsynsmyndigheter i samband med etablering av filial eller generalagentur kräver inga lagstiftningsåtgärder.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 146 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om bl.a. överföring av uppgifter mellan tillsynsmyndigheter vid etablering av filial. Enligt artikel 13.11 avses med filial en agentur eller en filial till ett försäkringsföretag. Bestämmelserna har sin motsvarighet i de äldre direktiven (artikel 10 första skadeförsäkringsdirektivet, artikel 32 tredje skadeförsäkringsdirektivet, artikel 40 konsoliderade livförsäkringsdirektivet). Dessa äldre bestämmelser har genomförts genom bestämmelser i 3 kap. 2–5 §§ FRL.

Bestämmelserna i artikel 146 kräver inga ändringar i de nuvarande svenska bestämmelserna, eftersom dessa är generellt utformade.

20.2 Anmälan från hemmedlemsstaten vid gränsöverskridande verksamhet

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om anmälan från Finansinspektionen till tillsynsmyndigheten i värdlandet vid svenska försäkringsföretags gränsöverskridande verksamhet kräver inga lagstiftningsåtgärder.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 148 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om den anmälan som tillsynsmyndigheten i hemlandet ska göra till tillsynsmyndigheten i värdlandet när ett försäkringsföretag i hemlandet avser att bedriva gränsöverskridande verk-

samhet i andra länder inom EES. Bestämmelserna har sin motsvarighet i de äldre direktiven (artikel 16 andra skadeförsäkringsdirektivet, artikel 35 tredje skadeförsäkringsdirektivet, artikel 42 konsoliderade livförsäkringsdirektivet). Dessa äldre bestämmelser har genomförts genom bestämmelser i 3 kap. 17–20 §§ FRL.

Bestämmelserna i artikel 146 kräver inga ändringar i de nuvarande svenska bestämmelserna, eftersom dessa är generellt utformade.

20.3 Filialer till försäkringsföretag i tredjeland

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om behandlingen av verksamhet som avser direkt försäkring som bedrivs av inom gemenskapen etablerade filialer eller generalagenturer till försäkringsföretag med huvudkontor utanför gemenskapen kräver rätt omfattande ändringar i den nuvarande svenska regleringen.

Skäl för utredningens förslag: I artikel 162–167¹ i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om behandlingen av inom gemenskapen etablerade filialer till försäkringsföretag med huvudkontor utanför gemenskapen. Bestämmelserna gäller endast verksamhet som avser direkt liv- eller skadeförsäkring, jfr. artikel 162.1 där det hänvisas till artikel 2.1 första stycket. Enligt artikel 13.11 avses med filial en agentur eller en filial till ett försäkringsföretag. Delar av bestämmelserna i artikel 162–167 har sin motsvarighet i de äldre direktiven (artiklarna 23–26 och 28a första skadeförsäkringsdirektivet, artiklarna 51 och 53–56 konsoliderade livförsäkringsdirektivet och artikel 53 tredje livförsäkringsdirektivet). Dessa äldre bestämmelser har genomförts genom bestämmelser i 4–10 kap. lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (LUFT).

Enligt artikel 162 ska filialens verksamhet vara tillståndspliktig. Tillstånd ska ges till försäkringsföretaget, om företaget uppfyller vissa särskilda krav som finns angivna i artikel 162 och 163. De nuvarande svenska bestämmelserna om krav på koncession (tillstånd) finns i 4 kap. LUFT, där det också finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att med-

¹ Bestämmelser om filialer till försäkringsföretag med huvudkontor i tredje land finns också i artikel 168–171, men dessa artiklar ingår i den s.k. konsolideringen (se kapitel 5).

dela närmare föreskrifter om handlingar som ska fogas till ansökan. Eftersom bestämmelserna i Solvens II-direktivet på flera punkter avviker från de nuvarande svenska bestämmelserna krävs rätt omfattande ändringar av de nuvarande svenska bestämmelserna. Se vidare författningskommentaren till de föreslagna ändringarna i LUFT, avsnitt 26.13.

I artikel 164 finns bestämmelser om möjlighet att överlåta försäkringsbestånd för filialer till försäkringsföretag i tredje land. De nuvarande svenska bestämmelserna om överlåtelse av försäkringsbestånd från en försäkringsgivare från tredje land finns i 9 kap. LUFT. Bestämmelserna i artikel 164 kräver följdändringar i de nuvarande svenska bestämmelserna. Följdändringarna är föranledda av att kraven i de tidigare försäkringsdirektiven var kopplade till begreppet solvensmarginal som nu genom Solvens II-direktivet ersatts med krav kopplade till begreppen medräkningsbar kapitalbas och solvenskapitalkrav.

I artikel 165 finns bestämmelser kring försäkringsföretagens försäkringstekniska avsättningar och i artikel 166 bestämmelser om filialens skyldighet att hålla vissa belopp relaterade till kapitalkrav och medräkningsbar kapitalbas. De nuvarande svenska bestämmelserna om bl.a. deposition, försäkringstekniska avsättningar, solvenskrav och tillräcklig kapitalbas finns i 5 kap. LUFT. Bestämmelserna i artikel 165 kräver följdändringar i de nuvarande svenska bestämmelserna. Följdändringarna handlar i praktiken om att även filialer till försäkringsgivare från tredje land ska tillämpa de nya bestämmelserna om avsättningar, kapitalbas, kapitalkrav och företagsstyrning som till följd av Solvens II-direktivet införs för försäkringsgivare etablerade inom EES. Det krav på deposition som finns i dag ska finnas kvar, men uttryckas och beräknas på ett nytt sätt, se även författningskommentaren i avsnitt 26.13.

I artikel 167 finns bestämmelser om vissa särskilda förmåner för försäkringsföretag med huvudkontor *utanför* gemenskapen som har filialer i fler än en medlemsstat *inom* gemenskapen. Förmånerna handlar om beräkning av kapitalkrav, deposition och placering av tillgångar. De nuvarande svenska bestämmelser som gäller vid verksamhet i flera EES-länder finns i 5 kap. 16–18 §§ LUFT. Bestämmelserna i artikel 167 kräver följdändringar i de nuvarande svenska bestämmelserna. Följdändringarna är föranledda av att kraven i de tidigare försäkringsdirektiven var kopplade till begreppet solvensmarginal som nu genom Solvens II-direktivet ersatts med krav kopplade till begreppet solvenskapitalkrav.

21 Återförsäkring och specialföretag m.m.

21.1 Återförsäkring – likvärdighetsbedömningar (ekvivalensbedömningar)

Utredningens bedömning och förslag: Bestämmelserna i direktivet om kommissionens skyldigheter och möjligheter när det gäller s.k. likvärdighetsbedömningar av solvensordningar som tredjeland tillämpar på återförsäkringsverksamhet behöver inte tas in i lag.

Bestämmelsen i direktivet om att återförsäkringsavtal som ingåtts med ett försäkringsföretag med huvudkontor i ett tredje land vars solvensordning av kommissionen bedömts vara likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet ska behandlas på samma sätt som återförsäkringsavtal som ingåtts med företag som har fått tillstånd enligt Solvens II-direktivet ska tas in i svensk lag.

Skäl för utredningens bedömning och förslag: I artikel 172.1 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om att kommissionen ska anta genomförandeåtgärder som specificerar kriterierna för att bestämma om den solvensordning som ett tredjeland tillämpar på återförsäkringsverksamheter som bedrivs av företag med huvudkontor i det tredjelandet är likvärdig med den solvensordning som gäller enligt Solvens II-direktivet. Bestämmelsen riktar sig till kommissionen, och ska därför inte tas in i svensk lag.

Av artikel 172.2 framgår det att kommissionen får – med tillämpning av det s.k. kommittologiförfarandet och med beaktande av de kriterier som fastställts enligt artikel 172.1 – besluta om huruvida en solvensordning som tredjeland tillämpar på återförsäkringsverksamhet som bedrivs av försäkringsföretag med huvudkontor i

samma tredjeland är likvärdig med den solvensordning som gäller enligt Solvens II-direktivet. Eftersom beslut som antas av kommissionen är direkt gällande i Sverige krävs det inga lagstiftningsåtgärder med anledning av artikel 172.2.

Av artikel 172.3 framgår det att återförsäkringsavtal som ingåtts med ett försäkringsföretag med huvudkontor i ett tredje land vars solvensordning bedömts vara likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet ska behandlas på samma sätt som återförsäkringsavtal som ingåtts med företag som har fått tillstånd enligt Solvens II-direktivet.

Utredningen har övervägt att genomföra den aktuella bestämmelsen efter mönster från det tidigare svenska genomförandet av en liknande bestämmelse om behandlingen i Sverige av återförsäkringsgivare från EES, jfr. 7 kap. 15 § och prop. 2007/08:40 s. 69 ff och s. 109 ff. Av nämnda paragraf framgår det att ett beslut om minskning av avdrag på grund av avgiven återförsäkring inte får ha sin grund i bristande sundhet i återförsäkringsgivarens finanser, om återförsäkringsgivaren är auktoriserad i ett annat land inom EES. Denna bestämmelse skulle kunna kompletteras med att ett sådant beslut inte heller får fattas om återförsäkringsgivaren har sitt huvudkontor i ett tredjeland vars solvensordning bedömts likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet. Enligt utredningen skulle det dock kunna ifrågasättas om en sådan svensk bestämmelse är ett tillräckligt genomförande av bestämmelsen i Solvens II-direktivet, och utredningen föreslår därför att bestämmelsen i direktivet tas in i den svenska lagen genom en uttrycklig bestämmelse om likabehandling.

21.2 Förbud mot pantsättning av tillgångar (försäkringsföretag i tredje land)

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om förbud mot system med bruttoreserver som kräver att tillgångar pantsätts för att täcka ej intjänade premier och oreglerade skador i de fall då återförsäkraren är ett försäkringsföretag i tredje land vars solvensordning bedömts vara likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet kräver ingen lagstiftningsåtgärd.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 173 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om förbud mot system med bruttoreserver som kräver att tillgångar pantsätts för att täcka ej intjänade premier och oreglerade skador i de fall då återförsäkraren är ett försäkringsföretag i tredjeland vars solvensordning bedömts vara likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet.

När motsvarande direktivbestämmelse för återförsäkringsgivare från ett annat EES-land genomfördes i svensk rätt i samband med genomförandet av återförsäkringsdirektivet gjordes bedömningen att det i Sverige inte fanns något sådant system med bruttoreserver som avses i bestämmelsen, jfr. prop. 2007/08:40 s. 84, och att bestämmelsen därför inte krävde någon lagstiftningsåtgärd.

I 5 kap. LUFT finns bestämmelser om att en försäkringsgivare från tredje land ska, som säkerhet för sin försäkringsrörelse i Sverige, deponera värdehandlingar i en bank eller ett kreditmarknadsföretag på det sätt och under de villkor som Finansinspektionen bestämmer. Bestämmelserna ändrades senast i samband med genomförandet av Återförsäkringsdirektivet, genom vilket det klargjordes att depositionsbestämmelserna för direkt försäkringsrörelse även skulle gälla vid återförsäkringsrörelse. Att depositionsbestämmelserna alltså i grunden ska gälla för all försäkringsrörelse som bedrivs genom filial till en försäkrings- eller återförsäkringsgivare från tredje land följer av artikel 162.2 i Solvens II-direktivet. Som framgått av utredningens förslag till genomförande av den artikeln, se avsnitt 20.3, måste de nuvarande bestämmelserna i 5 kap. LUFT arbetas om med anledning av Solvens II-direktivet.

Frågan är nu om bestämmelsen i artikel 173 ska anses förbjuda depositionskrav i de fall försäkrings- eller återförsäkringsgivaren har sitt huvudkontor i ett tredje land vars solvensordning bedömts vara likvärdig med solvensordningen i Solvens II-direktivet. Om bestämmelsen är avsedd att innebära krav på ett sådant förbud borde emellertid bestämmelsen i direktivet, enligt utredningen, ha formulerats på ett sådant sätt att den hänvisade till bestämmelserna om deposition i samma direktiv. Eftersom en sådan hänvisning saknas har utredningen valt att tolka bestämmelsen enligt dess ordalydelse, dvs. som ett förbud mot en viss form av system med bruttoreserver. I enlighet med tidigare bedömningar finns det inget sådant system i Sverige, och bestämmelsen i artikel 173 kräver därför, enligt utredningen, inga lagstiftningsåtgärder.

21.3 Finansiell återförsäkring

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om krav på särskild riskhantering i samband med finansiell återförsäkring behöver inte tas in särskilt i lagen.

Skäl för utredningens förslag: Begreppet finansiell återförsäkring¹ (på engelska finite reinsurance contracts/activities) förklaras i artikel 210.3 i Solvens II-direktivet på följande sätt²; en återförsäkring (på engelska reinsurance) där den explicita maximala potentiella förlusten³ – som kan uppstå överstiger premien för avtalets livslängd, samtidigt som det i avtalet antingen tas hänsyn⁴ till pengars tidsvärde eller finns mekanismer för att utjämna skillnaden i ekonomiskt åtagande mellan parterna. Risker för förlust ska uppstå genom överföring av en teckningsrisk och en tidsrisk, som båda är betydande. Den potentiella förlusten ska överstiga premien med ett ”begränsat men betydande belopp”.

Som en bakgrund till utredningens överväganden och förslag kan här nämnas att finansiell återförsäkring i olika former har funnits sedan i vart fall 1950-talet. Finansiell återförsäkring började användas i ökad utsträckning under 1990-talet till följd av de katastrofiskador som drabbade den internationella återförsäkringsmarknaden under slutet av 1980 och början av 1990-talet.⁵ Medan traditionell återförsäkring syftar till att överföra en del av försäkringsrisken från en försäkringsgivare till en återförsäkrare så syftar finansiell återförsäkring i sin ursprungliga form till att skydda ett försäkringsbolags balansräkning och framtida rörelseresultat mot sådana risker som räntefluktuationer, felaktig valutamatchning, felaktiga investeringar etc. Finansiell återförsäkring kan också vara fokuserad på transaktioner som syftar till att lösa sådana problem hos försäkringsgivare som svaga reserver, otillräckligt kapital och stora fluktuationer i riskrörelsen. Finansiell återförsäkring är en av de tekniker som ibland brukar kallas alternativa riskreducerings-

¹ Huvuddelen av traditionell försäkring baserar riskbedömning och premiesättning på de stora talens lag, dvs. riskutjämning genom spridning av engagemanget över ett stort antal likartade risker, av vilka endast ett fåtal drabbas av skador. Den finansiella marknaden tillämpar begreppet finite risk covers, vilket innebär att man sprider individuella risker över tiden. (Återförsäkring, 6:e upplagan (2000), Björn Gustafsson IfU, s. 89).

² Enligt utredningens tolkning av den något svårtillgängliga beskrivningen i den svenska versionen av direktivet.

³ uttryckt som den maximala överförda ekonomiska risken.

⁴ som ska vara ”betydande”.

⁵ Återförsäkring, 6:e upplagan (2000), Björn Gustafsson, Ifu.

tekniker (på engelska Alternative Risk Transfer). Såvitt utredningen kunnat finna finns det inte någon tydlig gräns mellan traditionell återförsäkring och finansiell återförsäkring.

Enligt artikel 210.1 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att försäkringsföretag som ingår avtal om finansiell återförsäkring, eller bedriver verksamhet med sådan återförsäkring, på ett tillfredsställande sätt kan identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera risker som uppstår genom sådana avtal eller verksamheter. Enligt artikel 210.2 får kommissionen, i syfte att säkerställa en harmoniserad behandling av finansiell återförsäkringsverksamhet, anta genomförandeåtgärder för att närmare specificera bestämmelserna i 210.1 i fråga om övervakning, hantering och kontroll av risker till följd av finansiell återförsäkringsverksamhet.

Eftersom bestämmelsen i artikel 210.2 inte är riktad till medlemsstaterna behöver bestämmelsen inte genomföras i svensk rätt. När det gäller bestämmelserna i artikel 210.1 och 210.3 gör utredningen följande bedömningar.

I samband med det svenska genomförandet av återförsäkringsdirektivet – som innehöll en option som gjorde det möjligt att tillämpa bestämmelserna i det direktivet på finansiell återförsäkring – gjordes bedömningen att det inte då borde införas några särbestämmelser för finansiell återförsäkring eller någon definition av finansiell återförsäkring, jfr. prop. 2007/08:40 s. 120 ff. Ställningstagandet grundades bl.a. på att begreppet försäkringsrörelse inte är definierat i FRL och att det därför inte var lämpligt att införa en detaljbestämmelse om att just finansiell återförsäkring skulle anses vara försäkringsrörelse. Utredningen delar i grunden dessa bedömningar.

Bestämmelsen i artikel 210.1 skulle visserligen – till skillnad från bestämmelserna i återförsäkringsdirektivet – kunna tolkas som en skyldighet för alla medlemsländer att nu införa uttryckliga bestämmelser om finansiell återförsäkring. Med en uttrycklig definition skulle det t.ex. bli helt klart att i vart fall den form av finansiell återförsäkring som ryms inom den definition som finns i direktivet får bedrivas av försäkringsföretag. Enligt utredningen ska bestämmelsen emellertid inte tolkas som en sådan skyldighet, eftersom bestämmelsen snarast handlar om en skyldighet för försäkringsföretag att beakta de särskilda risker som kan finnas vid denna typ av verksamhet.

I avsnitt 11 har utredningen föreslagit en bestämmelse om att alla försäkringsföretag ska vara skyldiga att på ett tillfredsställande sätt kunna identifiera, mäta, övervaka, hantera, kontrollera och rapportera alla relevanta risker. Enligt utredningens bedömning innefattar den föreslagna bestämmelse även en skyldighet att ta hänsyn till sådana risker som uppstår vid finansiell återförsäkring, även om detta inte framgår uttryckligen av den föreslagna lagbestämmelsen.

Mot denna bakgrund anser utredningen att den övergripande bestämmelsen i artikel 210.1 om krav på särskild riskhantering i samband med finansiell återförsäkring inte behöver tas in särskilt i den svenska lagtexten.

Enligt utredningen saknas det också anledning att i den svenska lagen ta in den definition av finansiell återförsäkring som finns i artikel 210.3, eftersom finansiell återförsäkring såsom den definieras i Solvens II-direktivet får anses vara sådan verksamhet som får bedrivas av svenska försäkringsföretag utan att detta behöver anges uttryckligen i lagen.

21.4 Specialföretag

Utredningens förslag: Verksamhet som består i att överta risker från ett försäkringsföretag eller en utländska försäkringsgivare, och som helt finansieras genom emissioner av skuldebrev eller någon annan liknande form av finansiering, för vilken rätten till återbetalning är underordnad skyldigheterna enligt avtalet om riskövertagandet, får drivas bara efter tillstånd. Regeringen får meddela föreskrifter om förutsättningar för tillstånd och villkor för verksamheten.

Bakgrund: Av artikel 13.26 i Solvens II-direktivet framgår det⁶ att ett specialföretag (på engelska special purpose vehicle eller SPV) är ett företag⁷ – som övertar (på engelska assumes) risker från försäkringsföretag. I ett specialföretag finansieras övertagandet av dessa risker till fullo genom inkomster från emissioner av skuldebrev eller någon annan finansieringsmekanism, där återbetalningsrättigheterna för dem som tillhandahåller sådana lån eller en sådan finan-

⁶ Enligt utredningens tolkning av definitionen i direktivet.

⁷ annat än ett befintligt försäkrings- eller återförsäkringsföretag.

sieringsmekanism är efterställda specialföretagets återförsäkringsåtaganden. Ett specialföretag behöver inte vara en juridisk person.

Skäl för utredningens förslag: Enligt artikel 211.1 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna tillåta specialföretag att etablera sig inom deras territorier, förutsatt att tillsynsmyndigheterna ger sitt förhandsgodkännande (tillstånd). Enligt artikel 211.2 ska kommissionen, i syfte att säkerställa en harmoniserad behandling av specialföretag, anta genomförandeåtgärder för att fastställa ett tillståndets omfattning, obligatoriska villkor som ska ingå i alla ingångna avtal, lämplighetskrav för ägare och ledning, krav på sunda rutiner, informationskrav och solvenskrav. Enligt artikel 211.3 ska specialföretag som fått tillstånd före den 31 oktober 2012 omfattas av lagen i den medlemsstat som gett tillståndet. All ny verksamhet som ett specialföretag startar efter det datumet ska emellertid omfattas av punkterna 211.1 och 211.2.

Bestämmelsen i artikel 211.2 är inte riktad till medlemsstaterna och ska därför inte genomföras i svensk rätt. Bestämmelsen i artikel 211.3 är inte relevant för svenska förhållanden, eftersom Sverige hittills inte auktoriserat några specialföretag. När det slutligen gäller bestämmelsen i artikel 211.1 gör utredningen följande överväganden.

I samband med det svenska genomförandet av återförsäkringsdirektivet – som innehöll en option för medlemsstaterna att tillåta specialföretag att etablera sig på deras territorium – gjordes bedömningen att det inte då borde införas några särbestämmelser för specialföretag, jfr. prop. 2007/08:40 s. 120 ff. Skälet till detta vara att det inte bedömdes föreligga något starkt behov av sådana företag i Sverige, eftersom sådan verksamhet som är typisk för specialföretag kan bedrivas av ett återförsäkringsbolag inom ramen för gällande och då föreslagna regler i FRL. Regeringen uteslöt dock inte att frågan kunde komma att omprövas i ett senare sammanhang. För att genomföra återförsäkringsdirektivets bestämmelser om användning av utestående belopp från specialföretag för skuldtäckning infördes dock en definition av specialföretag i FRL, jfr. 6 kap. 3 § 14 och 34 § 3 samt 7 kap. 16 § FRL.

Utredningen anser att bestämmelserna i Solvens II-direktivet innebär en skyldighet för Sverige att nu införa uttryckliga bestämmelser om möjligheten för specialföretag att etablera sig i Sverige, även om det fortsatt kan hävdas att sådan verksamhet som är typisk för specialföretag också kan bedrivas av ett svenskt återförsäk-

ringsbolag. Eftersom emellertid reglerna för specialföretag i framtiden, till följd av kommissionens genomförandebestämmelser, kan komma att avvika på en eller flera punkter från regleringen av återförsäkringsbolag anser utredningen att det också måste framgå av svensk lag att det finns en rätt att bedriva verksamhet i egenskap av svenskt specialföretag. Ett sådant företag kommer att lyda under de regler som kommissionen ska ta fram.

Mot denna bakgrund anser utredningen att bestämmelsen i artikel 211.1 om att specialföretag ska kunna få tillstånd att verka här i Sverige ska tas in i den svenska regleringen. Eftersom den närmare regleringen av specialföretag dels ännu inte är klar på EU-nivå, dels kan komma att bli relativt detaljerad föreslår utredningen att genomförandet av bestämmelsen i direktivet sker genom införandet av en definition av specialföretag i kombination med en bestämmelse om tillståndskrav.

21.5 Koassurans

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i direktivet om koassuransverksamhet inom gemenskapen kräver ingen lagstiftningsåtgärd.

Skäl för utredningens bedömning: I artikel 190 och 191 i Solvens II-direktivet finns bestämmelser om koassuransverksamhet inom gemenskapen. Med koassurans avses försäkringsverksamhet då två eller flera försäkringsgivare genom ett enda avtal, med en samlad premie och för samma termin, försäkrar en risk. Var och en av försäkringsgivarna svarar för sin del. En av försäkringsgivarna ska vara den ledande försäkringsgivaren och ska behandlas som den som täcker hela risken. Den ledande försäkringsgivaren handhar den löpande förvaltningen och ska bl.a. fastställa försäkringsvillkor och tariffer. I Sverige kallas koassurans ibland för samförsäkring.

Bestämmelserna har sin motsvarighet i äldre direktiv (artiklarna 1–4 koassuransdirektivet). De enda svenska bestämmelserna om koassurans finns i 3 kap. 16 § (samförsäkring), som handlar om vissa undantag för försäkringsföretag som deltar i samförsäkring i annan egenskap än ledande försäkringsgivare.

Enligt utredningen kräver bestämmelserna om koassuransverksamhet i Solvens II-direktivet inga lagstiftningsåtgärder.

21.6 Översikt Kommissionens föreslagna genomförandeåtgärder (Nivå 2)

Bestämmelser om ekvivalensbedömningar finns i avdelning III, kapitel I, artiklarna 357–375.

Bestämmelser om specialföretag återfinns i kapitel XV, artiklarna 309–314. I artikel 309 finns allmänna bestämmelser om tillstånd för specialföretag och i artikel 310 finns de mer detaljerade bestämmelserna om förutsättningar för tillstånd. I artikel 311–313 finns krav på de avtal om risköverföring som ingås av specialföretag. De krav som ställs på specialföretag i fråga om företagsstyrning och lämplighetsprövning framgår av artikel 316 och 317. Rapporteringskraven för specialföretag behandlas i artikel 318. I artikel 319 och 320 återfinns kapitalkrav och krav på investeringar.

22 Följdändringar i annan lagstiftning

Förslagen till ändringar i försäkringsrörelselagen (2011:000) och förslaget till lag (2012:000) om tjänstepensionsrörelse ger upphov till en stor mängd följdändringar i annan lagstiftning. En typ av ändring avser hänvisningar till bestämmelser i nuvarande FRL vilka ersätts av hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den ändrade försäkringsrörelselagen. En annan typ av ändring följer av införandet av en ny institutsform, tjänstepensionsföretag.

22.1 Lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i tryggandelagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver inga ändringar i tryggandelagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs med anledning av ändrade bestämmelser i nuvarande FRL, till vilken tryggandelagen hänvisar.

22.2 Förmånsrättslagen (1970:979)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i förmånsrättslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i förmånsrättslagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs på grund av ändrade beteckningar på bestämmelserna i nuvarande FRL, men också för att säkerställa att tjänstepensionstecknare och tjänstepensionsberättigade ska ha förmånsrätt på samma sätt som gäller enligt nuvarande regler.

22.3 Lagen (1986:436) om näringsförbud

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om näringsförbud.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om näringsförbud.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att bestämmelserna om näringsförbud ska gälla även för personer verksamma i tjänstepensionsföretag.

22.4 Konkurslagen (1987:672)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i konkurslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i konkurslagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs på grund av att det genom lagen om tjänstepensionsrörelse blir möjligt att genomföra överlåtelse av förmånsbestånd.

22.5 Lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om styrelserepresentation för de privatanställda.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om styrelserepresentation för de privatanställda.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att lagen om styrelserepresentation för de privatanställda ska gälla även för tjänstepensionsföretag.

22.6 Lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om Sveriges Riksbank.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om Sveriges Riksbank.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att även tjänstepensionsföretag ska definieras som finansinstitut.

22.7 Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att beskattningen av tjänstepensionsföretag ska motsvara den beskattning som gäller enligt nuvarande bestämmelser.

22.8 Lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnad

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om särskild löneskatt på pensionskostnad.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om särskild löneskatt på pensionskostnad.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att beskattningen av tjänstepensionsföretag ska motsvara den beskattning som gäller enligt nuvarande bestämmelser.

22.9 Lagen (1993:645) om tillämplig lag för vissa försäkringsavtal

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om tillämplig lag för vissa försäkringsavtal.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om tillämplig lag för vissa försäkringsavtal.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att lagen ska gälla även för skadeförmåner som tillhandahålls av tjänstepensionsföretag, samt på grund av ändrade beteckningar på vissa av bestämmelserna i nuvarande FRL.

22.10 Lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om årsredovisning för försäkringsföretag.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver vissa följdändringar i lagen om årsredovisning i försäkringsföretag.

Skäl för utredningens bedömning: De bestämmelser om värdering m.m. som finns i Solvens II-direktivet berör endast den s.k. solvensbalansräkningen, som är skild från den ekonomiska redovisningen. Det lagtekniska sambandet mellan försäkringsrörelselagen (FRL) och lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL) har slopats genom dels ändringar i ÅRFL år 2005 (prop. 2004/05:24 s. 118 ff), dels ändringar i FRL år 2008 (prop. 2007/08:40 s. 89 ff).

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse som behandlas i avsnitt 5 och 15 innebär att tjänstepensionsrörelse ska kunna bedrivas av särskilda tjänstepensionsföretag, vars reglering kommer att uppvisa stora likheter med dagens reglering av försäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsrörelse. Följdändringar behövs för att ÅRFL ska vara tillämplig även på tjänstepensionsföretag.

Därutöver krävs vissa följdändringar med anledning av utredningens förslag till ny reglering kring tillämpningsområdet för FRL och förslaget till särreglering för mindre försäkringsföretag.

22.11 Lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om företagsrekonstruktion.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om företagsrekonstruktion.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att lagen om företagsrekonstruktion inte ska gälla för tjänstepensionsföretag.

22.12 Lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver ändringar i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Utredningens förslag till lag om tjänstepensionsrörelse kräver inga ändringar i lagen om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

Skäl för utredningens bedömning: I avsnitt 18 föreslås ändringar i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (LUFV) till följd av bestämmelserna i artikel 162–167.

Därutöver krävs följdändringar till följd av ändrade beteckningar på bestämmelserna i nuvarande FRL.

Utredningen har i vissa delar valt en lagteknisk lösning där dagens detaljerade bestämmelser om vilka bestämmelser i FRL som ska tillämpas ersatts med hänvisningar till relevant kapitel i FRL.

Utredningen har föreslagit att bemyndigandet som avser information till försäkringstagare med flera ska justeras i FRL, och föreslår att motsvarande justering görs i om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige.

22.13 Lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet

Utredningens förslag: De nuvarande hänvisningarna i lagen med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet till vissa av bestämmelserna i försäkringsrörelselagen ska ersättas med hänvisningar till motsvarande bestämmelser i den lag om tjänstepensionsrörelse som föreslås av utredningen.

Skäl för utredningens bedömning:

Vid införandet av premiepensionssystemet ansågs det naturligt att delar av det regelverk som enligt FRL gäller för försäkringsbolagens verksamhet också skulle gälla för försäkringsverksamheten i premiepensionssystemet, vilket medförde att delar av FRL gjordes tillämpliga på den dåvarande Premiepensionsmyndigheten (PPM), jfr. prop. 1997/98:151 s. 433 ff.

Av nyss nämnda förarbetena framgår det att det framförallt var bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar som ansågs vara viktiga för premiepensionsverksamheten. Bestämmelserna om krav på kapitalbas av viss storlek (solvensmarginalen) ansågs inte behöva göras tillämpliga på PPM. Detta ställningstagande grundades dels på att det förutsattes att PPM – genom användning av försiktiga beräkningar av avsättningarna – på sikt skulle komma att bygga upp ett överskott som skulle fungera som kapitalbuffert, dels att den kredit som PPM skulle ha hos Riksgäldskontoret undanröjde behovet av sådana solvensregler som gäller för livförsäkringsbolagen. Det bör här också nämnas att det överskott som uppkommer på grund av försiktigt beräknade avsättningar ska tillföras de enskilda, jfr. 4 § lagen med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.

Premiepensionsverksamheten hos Pensionsmyndigheten regleras genom bl.a. lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Pensionsmyndighetens verksamhet (LPP). Av 2 § LPP framgår det att vissa bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar, om placering av tillgångar som motsvarar försäkringstekniska avsättningar, om användning av optioner och liknande finansiella instrument och om försäkringstekniska riktlinjer och beräkningsunderlag ska gälla för Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet. Av 8 § framgår det att även bestämmelserna om aktuarie ska gälla för Pensions-

myndighetens premiepensionsverksamhet. Slutligen framgår det av 10 § att vissa bestämmelser i FRL ska gälla för Finansinspektionens tillsyn över Pensionsmyndighetens premiepensionsverksamhet.

Som framgått av övriga avsnitt i betänkandet kommer de bestämmelser i FRL som nu gäller för premiepensionsverksamheten att ändras till följd av Solvens II-direktivet, och frågan för utredningen blir därför om dessa ändringar bör slå igenom även för premiepensionsverksamheten, eller om de rörelserättsliga reglerna för premiepensionsverksamheten istället bör hämtas från den nya lag om tjänstepensionsrörelse som utredningen föreslår. När det gäller de kvantitativa reglerna kan frågeställningen starkt förenklat uttryckas som en fråga om avsättningarna i premiepensionsverksamheten bör beräknas aktsamt eller till verkligt värde. Mot bakgrund av syftet med reglerna och myndighetens hittillsvarande praxis anser utredningen att avsättningarna bör beräknas aktsamt, dvs. följa regleringen i den föreslagna lagen om tjänstepensionsrörelse.

När det särskilt gäller frågan om behovet av eventuella solvenskapitalkrav kan det noteras att överskott i rörelsen kan skapas genom att myndigheten har en låg garanterad ränta.

Utredningen anser att Pensionsmyndigheten även i övrigt – dvs. när det gäller placeringsreglerna, krav på försäkringstekniska riktlinjer och beräkningsunderlag samt krav på aktuarie – ska följa bestämmelserna i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse.

När det gäller övriga kvalitativa regler i Solvens II-direktivet, dvs. reglerna kring företagsstyrning m.m., anser utredningen att det saknas anledning att med anledning av direktivet frångå hittillsvarande reglering och praxis. Utredningen föreslår alltså att Pensionsmyndigheten även fortsättningsvis ska tillämpa förordningen om intern styrning och kontroll.

22.14 Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om kontoföring av finansiella instrument.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om kontoföring av finansiella instrument.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar krävs för att bestämmelserna om anteckning om förvaltare ska gälla även för tjänstepensionsföretag.

22.15 Lagen (1999:890) om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att också tjänstepensionsföretagen ska omfattas av lagen om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.

22.16 Bokföringslagen (1999:1078)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i bokföringslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i bokföringslagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att även tjänstepensionsföretag ska kunna använda euro som redovisningsvaluta.

22.17 Inkomstskattelagen (1999:1229)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i inkomstskattelagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver vissa följdändringar i inkomstskattelagen.

Skäl för utredningens bedömning: Solvens II-direktivet innehåller inga direkta skattebestämmelser. Införandet av specialföretag, jfr. avsnitt 19, bör behandlas i skatteregleringen, men det får anses ligga utanför utredningens uppdrag att lämna några förslag när det gäller beskattningen av specialföretag.

När det gäller utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse föreslår utredningen att tjänstepensionsföretagen ska beskattas på i sak samma sätt som företagen beskattades i dess egenskap av försäkringsföretag. För att uppnå detta krävs följdändringar i bl.a. inkomstskattelagen.

22.18 Lagen (2000:35) om byte av redovisningsvaluta i finansiella företag

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om byte av redovisningsvaluta.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om byte av redovisningsvaluta.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att också tjänstepensionsföretag ska kunna byta redovisningsvaluta.

22.19 Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs med anledning av den uppgiftsskyldighet som föreslås i lagen om tjänstepensionsrörelse.

22.20 Lagen (2004:575) om europabolag

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om europabolag.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om europabolag.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs med anledning av utredningens förslag om att även tjänstepensionsrörelse ska kunna bedrivas av europabolag.

22.21 Försäkringsavtalslagen (2005:104)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i försäkringsavtalslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse i kräver följdändringar i försäkringsavtalslagen

Skäl för utredningens bedömning: Solvens II-direktivet innehåller i allt väsentligt näringsrättsliga bestämmelser, medan försäkringsavtalslagen innehåller den civilrättsliga regleringen kring försäkringsavtal. Utgångspunkten är därför att bestämmelserna i Solvens II-direktivet som huvudregel inte medför något behov av ändringar i försäkringsavtalslagen.

I syfte att säkerställa samma skyddsregler för tjänstepensions-teknare och tjänstepensionsberättigade som för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade föreslår utredningen att försäkringsavtalslagen ska gälla för den typ av avtal i den nya lagen om tjänstepensionsrörelse som motsvarar avtal om tjänstepensionsförsäkring. För att uppnå detta krävs ändringar i försäkringsavtalslagen.

22.22 Lagen (2005:405) om försäkringsförmedling

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om försäkringsförmedling.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver följdändringar i lagen om försäkringsförmedling.

Skäl för utredningens bedömning: I Solvens II-direktivet finns det inte några särskilda bestämmelser som kräver ändringar i lagen om försäkringsförmedling. Det noteras att det av skäl 139 framgår att försäkringsföretagens riskprofil gentemot försäkringstagarna ändras då direktivet antas, och att kommissionen så snart som möjligt bör lägga fram ett förslag om översyn av direktivet om försäkringsförmedling med beaktande av Solvens II-direktivets följder för försäkringstagarna.

I syfte att säkerställa samma skyddsregler för tjänstepensions-tecknare och tjänstepensionsberättigade som för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade föreslår utredningen att lagen om försäkringsförmedling ska vara tillämplig även på sådan förmedlingsverksamhet som avser tjänstepensionsavtal. Mot denna bakgrund krävs följdändringar i lagen om försäkringsförmedling.

22.23 Aktiebolagslagen (2005:551)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i aktiebolagslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver inga ändringar i aktiebolagslagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs på grund av utredningens förslag att även tjänstepensionsföretag ska registreras i försäkringsregistret.

22.24 Lagen (2006:595) om europakooperativ

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om europakooperativ.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i lagen om europakooperativ.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs med anledning av utredningens förslag om att även tjänstepensionsrörelse ska kunna bedrivas av europakooperativ.

22.25 Lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om värdepappersmarknaden.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver inga ändringar i lagen om värdepappersmarknaden.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs för att tjänstepensionsföretag ska ha samma möjligheter att verka utan tillstånd som försäkringsföretag har enligt nuvarande regler.

22.26 Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.

Skäl för utredningens förslag: Följdändringar behövs på grund av utredningens förslag till bestämmelser om sekretess motsvarande de bestämmelser som gäller för försäkringsföretag

22.27 Lag om införande av försäkringsrörelselagen

Utredningens bedömning: Solvens II-direktivet kräver inga ändringar i lagen om införande av försäkringsrörelselagen.

Utredningens förslag till ny lag om tjänstepensionsrörelse kräver en ändring i lagen om införande av försäkringsrörelselagen.

Skäl för utredningens förslag: De nuvarande tjänstepensionskassorna ska ha möjlighet att övergå direkt från att tillämpa lagen om understödsföreningar till att tillämpa den nya lagen om tjänstepensionsrörelse, och övergångsperioden bör vara densamma som för försäkringsföretagen. För att uppnå detta krävs ändringar i lagen om ikraftträdande av försäkringsrörelselagen.

23 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

23.1 Bakgrund

Enligt artikel 309 i Solvens II-direktivet ska medlemsstaterna senast den 31 oktober 2012 *sätta i kraft* de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa ett antal särskilt uppräknade artiklar i, och bilagor till, direktivet. De artiklar och bilagor som räknas upp innehåller de bestämmelser i direktivet som kan anses vara "helt nya", dvs. de bestämmelser som ibland kallas de egentliga Solvens II-bestämmelserna. Som framgår i betänkandet innehåller ett stort antal av dessa artiklar emellertid endast vissa mindre följdändringar, t.ex. på grund av den ändrade terminologin när det gäller kapitalkrav.

Enligt en annan artikel i Solvens II-direktivet, artikel 311, ska ett antal särskilt uppräknade artiklar i, och bilagor till, direktivet *tillämpas* från och med den 1 november 2012. De artiklar och bilagor som räknas upp i den nu aktuella artikeln innehåller de bestämmelser i direktivet som har sin direkta motsvarighet i de äldre försäkringsdirektiven, dvs. de bestämmelser som ingår i den s.k. konsolideringen av de äldre direktiven. Dessa artiklar ska redan vara genomförda i de nationella regleringarna, och utredningen har därför antagit att några ytterligare lagstiftningsåtgärder inte behövs. Se även avsnitt 5, principiella lagtekniska utgångspunkter.

I kommissionens förslag till ändringar i Solvens II-direktivet, det s.k. Omnibus II-förslaget, föreslås ändringar i såväl artikel 309 som artikel 311. När det gäller de egentliga Solvens II-bestämmelserna innebär förslaget att den nationella regleringen ska vara antagen och publicerad senast den 31 december 2012, och att medlemsstaterna ska tillämpa den antagna regleringen från och med den 1 januari 2013. När det gäller de bestämmelser som ingår i konsolideringen ska dessa tillämpas från och med den 1 januari 2013.

Omnibus II-förslaget innehåller också förslag till *mandat* för kommissionen att anta övergångsbestämmelser på ett antal olika områden. Syftet med mandaten är enligt kommissionen att skapa legala förutsättningar för en smidig övergång till den nya regleringen, så att t.ex. störningar på marknaden kan undvikas. De områden där det föreslås att kommissionen ska ha möjlighet att anta övergångsbestämmelser är värdering, företagsstyrning, tillsynsrapportering och offentliggörande, bestämmande och klassificering av kapitalbasmedel, standardformeln för beräkning av solvenskapitalkravet, metodval och antaganden vid beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna inklusive fastställandet av den relevanta riskfria räntestrukturen samt behandlingen av solvensregimer i länder utanför gemenskapen. Övergångsbestämmelserna ska vara tillämpliga på såväl enskilda företag som på grupper.

Den maximala övergångsperioden för respektive område varierar från tre till tio år. Av kommissionens förslag framgår det att de övergångsperioder som slutligen beslutas kan bli kortare än de maximala övergångsperioder som anges i mandaten, eftersom övergångsperioderna ska vara proportionella till det bakomliggande syftet med övergångsbestämmelserna, som ska vara att underlätta tillämpningen av den nya regleringen. Det framgår också att övergångsbestämmelserna i sak minst ska motsvara de krav som finns i de äldre försäkringsdirektiven, och att bestämmelserna inte får medföra lägre skydd för försäkringstagarna än enligt nuvarande regler. I förslaget finns ett särskilt förtydligande kring vad som menas med dessa skrivningar när det gäller kapitalkraven. Under en eventuell övergångsperiod ska solvenskapitalkravet inte få vara högre än SCR, men inte heller lägre än MCR plus 50 procent av skillnaden mellan SCR och MCR. Enligt kommissionens förslag ska övergångsbestämmelserna vidare uppmuntra företagen att så snabbt som möjligt röra sig i riktning mot efterlevnad av den nya regleringen.

Omnibus II-förslaget behandlas för närvarande i Europaparlamentet och rådet, och ett slutligt ställningstagande till förslaget väntas inte ske förrän i början av år 2012.

När det gäller den nuvarande svenska regleringen bör det särskilt noteras att det av 7 § lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen framgår att en understödsförening som före den 1 april 2011 var registrerad enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar får fortsätta att driva verksamheten och då ska omfattas av bestämmelserna i den lagen till utgången av år 2014 eller,

om en ansökan om tillstånd enligt 2 kap. försäkringsrörelselagen (2010:2043) då har getts in, till dess att ett beslut med anledning av en sådan ansökan har vunnit laga kraft. Om en ansökan om tillstånd enligt första stycket inte har getts in före utgången av år 2014 eller om den avslås, ska föreningen träda i likvidation.

23.2 Tidpunkten för ikraftträdanden

Utredningens bedömningar och förslag: Ändringarna i försäkringsrörelselagen och andra följdändringar till följd av Solvens II-direktivet ska träda ikraft den 1 januari 2014.

Den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet och följdändringar i annan lagstiftning till följd av den nya lagen ska träda i kraft den 31 mars 2013.

Skäl för utredningens bedömningar och förslag: Utredningens förslag när det gäller ändringarna i försäkringsrörelselagen till följd av bestämmelserna i Solvens II-direktivet är baserade på det förslag till ändringsdirektiv (Omnibus II) som finns redovisade i ett dokument¹ från rådet daterat den 24 juni 2011. Enligt förslaget ska medlemsländerna anta och publicera sin nationella reglering senast den 31 mars 2013, men merparten² av bestämmelserna behöver inte träda i kraft – i meningen börja tillämpas – förrän den 1 januari 2014.

Om kommissionen får mandat – och utnyttjar dessa mandat – att anta övergångsregler bör ändringarna i försäkringsrörelselagen träda i kraft vid den tidpunkt som medges i kommissionens övergångsregler.

Den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet ska träda i kraft så snart som möjligt.

¹ Interinstitutional File: 2011/0006 (COD) 11858/1/11 REV 1.

² Bestämmelserna om krav på tillsynsmyndigheternas godkännande i olika frågor – tilläggskapital, klassificering av vissa kapitalbasposter, företagsspecifika underparametrar vid användning av standardformeln, interna modeller, specialföretag, beräkning av solvens på gruppnivå och gruppintern modell – ska träda i kraft den 1 juli 2013 såvitt gäller de bedömningar som ska göras. De beslut som tas enligt nyss nämnda bestämmelser får inte börja tillämpas före den 1 januari 2014. Enligt förslaget ska tillsynsmyndigheterna senast den 1 juli 2013 kräva att försäkringsföretagen ger in en s.k. implementeringsplan.

23.3 Övergångsreglering

Särskild övergångsreglering för tjänstepensionsverksamhet

Utredningens förslag: Det ska införas en särskild övergångsreglering för tjänstepensionsverksamhet som bedrivs av försäkringsföretag och tjänstepensionskassor vid den tidpunkt då Solvens II-direktivet genomförs i svensk rätt.
Övergångsregleringens ska gälla under två år.

Skäl för utredningens förslag: Även med ett tidigt ikraftträdande av de nya reglerna för tjänstepensionsverksamhet, alltså i början av år 2013, torde det i praktiken vara svårt för såväl företag som Finansinspektionen att innan utgången av år 2013 – dvs. då Solvens II-reglerna ska börja tillämpas – hinna genomföra alla processer som krävs för en övergång till det nya regelverket. Mot denna bakgrund anser utredningen att det måste införas en särskild övergångsreglering som så långt möjligt minimerar ”onödiga” anpassningar till Solvens II-regelverket.

Utredningens förslag när det gäller övergångsregleringen är baserade på det förslag till ändringsdirektiv (Omnibus II) som finns redovisade i ett dokument³ från rådet daterat den 24 juni 2011. Enligt förslaget får medlemsländer som utnyttjat optionen i Tjänstepensionsdirektivet fortsätta att tillämpa äldre bestämmelser, som antagits i syfte att uppfylla vissa utpekade artiklar i det konsoliderade livförsäkringsdirektivet, intill den 31 december 2015. De utpekade artiklarna rör bl.a. bestämmelserna om inledande av försäkringsverksamhet, principer och metoder för finansiell tillsyn, och bestämmelserna om solvensmarginal och garantifond. Utredningen har tolkat bestämmelsen på det sättet att Sverige kan införa en övergångsreglering som innebär att nu gällande regler för tjänstepensionsverksamhet bibehålls under en övergångsperiod. Det bör dock här understrykas att dessa övergångsregler fortfarande inte är *beslutade*.

Utredningen föreslår att de företag som vill utnyttja övergångsregleringen måste anmäla sin avsikt att gå över till det nya särskilda regelverket för tjänstepensionsrörelse. Anmälan ska lämnas in till Finansinspektionen, tillsammans med en plan för hur företaget mer i detalj kommer att säkerställa att de vid en viss framtida tidpunkt

³ Interinstitutional File: 2011/0006 (COD) 11858/1/11 REV 1.

kommer att uppfylla de förutsättningar för tillstånd som gäller enligt den nya lagen om tjänstepensionsverksamhet. Av anmälan bör bl.a. framgå hur företaget avser gå tillväga för att uppfylla kravet på att ett tjänstepensionsföretag endast får bedriva tjänstepensionsrörelse och sådan verksamhet som direkt föränleds av tjänstepensionsrörelsen. En sådan anmälan torde vara förhållandevis enkel att upprätta för försäkringsföretag som idag endast bedriver tjänstepensionsverksamhet. För företag som idag bedriver såväl tjänstepensionsverksamhet som annan försäkringsrörelse torde det i de flesta fall krävas betydligt mer arbete med en sådan anmälan.

Utgångspunkten för övergångsregleringen bör vara att den nuvarande svenska regleringen av tjänstepensionsverksamhet så långt möjligt ska fortsätta att gälla under övergångsperioden, eftersom det i allt väsentligt är just den regleringen som utredningen föreslår ska finnas i den nya svenska regleringen för tjänstepensionsrörelse. Utredningen föreslår att övergångsregleringen ska gälla under två år. Utifrån nu angivna utgångspunkter föreslår utredningen följande övergångsreglering.

Tjänstepensionskassorna föreslås kunna fortsätta bedriva sin verksamhet enligt äldre reglering, med stöd av den övergångsreglering som redan finns i lagen om ikraftträdande av försäkringsrörelselagen. Den nuvarande övergångsperioden bör dock förlängas till utgången av år 2015. I praktiken innebär detta att tjänstepensionsverksamheten i dessa företag under övergångsperioden kommer att regleras enligt nu gällande rätt, som bygger på Tjänstepensionsdirektivet i kombination med kapitalkrav som hämtats från Solvens I-regleringen.

Försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar som idag uteslutande eller så gott som uteslutande bedriver tjänstepensionsverksamhet ska under en övergångsperiod kunna fortsätta att bedriva *tjänstepensionsverksamheten* enligt nu gällande rätt, dvs. en reglering som bygger på ett fortsatt svenskt utnyttjande av optionen i Tjänstepensionsdirektivet i kombination med solvenskrav enligt Solvens I. I praktiken innebär detta att *tjänstepensionsverksamheten* i dessa företag under övergångsperioden kommer att regleras genom en blandning av bestämmelser från Tjänstepensionsdirektivet och Solvens I-direktivet.

Förslaget om att övergångsreglerna även ska få tillämpas på sådan verksamhet som inte är tjänstepensionsverksamhet, jfr. ”så gott som uteslutande”, grundas på en strävan att hitta en praktisk lösning för sådana företag som idag har en mycket liten andel pri-

vata pensionsförsäkringar som på sikt måste separeras från den tjänstepensionsverksamhet som ska bedrivas enligt den nya regleringen.

Även s.k. blandande försäkringsföretag – dvs. de försäkringsföretag som i dag bedriver såväl tjänstepensionsverksamhet som en mer än obetydlig försäkringsrörelse – ska under en övergångsperiod kunna fortsätta att bedriva sin *tjänstepensionsverksamhet* enligt nu gällande rätt, dvs. enligt en reglering som bygger på ett fortsatt svenskt utnyttjande av optionen i Tjänstepensionsdirektivet i kombination med solvenskrav enligt Solvens I. Även för dessa företag kommer alltså *tjänstepensionsverksamheten* under övergångsperioden regleras genom en blandning av bestämmelser från Tjänstepensionsdirektivet och Solvens I-direktivet. I dessa bolag kommer dock bestämmelserna i Solvens II-direktivet att bli tillämpliga på den del av verksamheten som avser *försäkringsrörelse*.

För blandade bolag innebär utredningens förslag till övergångsreglering att det kommer att behöva beräknas två olika kapitalkrav, som dessutom ska beräknas enligt olika principer. Det ena kapitalkravet avser tjänstepensionsverksamheten och ska beräknas enligt äldre rätt, medan det andra kapitalkravet avser försäkringsrörelse och ska beräknas enligt Solvens II-bestämmelserna. I avsnitt 17.8 gör utredningen bedömningen att det är möjligt för försäkringsföretag som i dag bedriver såväl tjänstepensionsverksamhet som övrig försäkringsrörelse att, med utgångspunkt i bl.a. nu gällande separationskrav, särskilja verksamhet som avser tjänstepensionsverksamhet från annan försäkringsrörelse. Mot denna bakgrund gör utredningen också bedömningen att det måste vara möjligt att beräkna separata kapitalkrav. I de fall kapitalkravsberäkningen enligt Solvens II-direktivet avser risker som är gemensamma för såväl tjänstepensionsverksamheten som försäkringsrörelsen, t.ex. operativa risker, borde kapitalkravet för försäkringsdelen kunna beräknas med hjälp av någon form av ”nyckel” för relationen mellan tjänstepensionsverksamheten och försäkringsrörelsen.

Den föreslagna övergångsregleringen innebär också att pelare 2-regleringen i Solvens II-direktivet ska gälla för försäkringsrörelsen, men inte för tjänstepensionsverksamheten. För tjänstepensionsverksamheten ska i dessa delar nuvarande bestämmelser tillämpas, med undantag av kraven på styrelsen. Styrelsen i ett och samma bolag kan inte delas upp i en del som ansvarar för tjänstepensionsverksamhet och en del som ansvarar för försäkringsrörelsen.

Som framgått i avsnittet ovan föreslår utredningen att det nya regelverket för tjänstepensionsverksamhet inklusive möjligheten

att byta regelverk ska införas så snart som möjligt, dvs. den 31 mars 2013. Om Solvens II-direktivet inte börjar tillämpas förrän den 1 januari 2014 kommer de svenska företag som hinner byta regelverk under år 2013 inte att behöva utnyttja den övergångsreglering som utredningen föreslår.

24 Konsekvenser av förslagen

Solvens II direktivet är antaget på EU-nivå och är i stor utsträckning ett fullharmoniseringsdirektiv. Det betyder att det finns små möjligheter att avvika från direktivets bestämmelser. I samband med direktivets antagande har omfattande konsekvensanalyser gjorts av EU-kommissionen.¹ Därutöver har CEIOPS/EIOPA utfört fem enkätundersökningar på EU-nivå (Quantitative Impact Studies, QIS) där försäkringsföretagen själva gjort beräkningar över hur regelförslagen påverkar företagen.

Utredningens konsekvensanalys sammanfaller delvis med kommissionens. Framställningen koncentreras dock på en analys av särskilda konsekvenser för Sverige och inkluderar konsekvenserna av de särskilda förslag utredningen lägger avseende tjänstepensioner och små försäkringsföretag.

24.1 Konsekvenser för försäkringsföretagen

En av de stora nyheterna i Solvens II-direktivet är de nya beräkningsmetoderna för kapitalkravet, inklusive nya värderingsregler. I QIS-enkäterna har beräkningar gjorts av hur dessa nya regler påverkar företagen. Finansinspektionen har ansvarat för insamlingen, kontrollen och sammanställningen av den svenska delen av de europeiska enkäterna till försäkringsbranschen. I dessa enkäter har de svenska företagen gjort beräkningar över hur Solvens II direktivet och de regelförslag avseende värdering och kapitalkrav som finns på nivå 2, påverkar de svenska företagen. Vi har därför en god bild av hur kraven kommer att påverka försäkringsbolagen i Sverige, med den reservationen att reglerna på nivå 2 och nivå 3 ännu inte är slutligt fastlagda och att företagen i sitt förberedelsearbete succesivt kommer att anpassa verksamheten till de nya reglerna.

¹ Se t.ex. Solvency II Impact Assessment Report, {COM(2007) 361 final}, {SEC(2007) 870}.

I den senaste undersökningen QIS5 deltog 107 svenska försäkringsföretag och 12 svenska försäkringsgrupper. Av de 107 företagen var 29 livbolag, 55 skadebolag och 23 captivebolag. Tolv försäkringsgrupper deltog i undersökningen. Kvaliteten på inrapporteringen är i delar bristfällig, delvis beroende på att anvisningarna givit möjligheter till olika tolkningar, varför slutsatser måste dras med viss försiktighet.

Försäkringstekniska avsättningar minskar för majoriteten

Som framgår av avsnitt 7.2 värderas skulden i dag med en säkerhetsbuffert. Det gäller dock inte tjänstepensions- och skadeförsäkringsverksamhet. Enligt det nya regelverket ska skulden värderas utifrån en "bästa skattning" med ett tillägg av en riskmarginal som motsvarar kapitalkostnaden för det mottagande företaget vid en beståndsöverlåtelse.

Av QIS5 framgår att de försäkringstekniska avsättningarna (FTA) ökar för ungefär hälften av de svenska livbolagen, medan den andra halvan får lägre FTA. Att inte alla får en lägre FTA beror bl.a. på att en stor del av livförsäkringsverksamheten lyder under tjänstepensionsregleringen som inte ska värderas med säkerhetsbuffert samt att företagen nu ska beräkna en riskmarginal som ska reflektera kapitalkostnaden för ett övertagande företag (se avsnitt 9).

För skadebolagen får en klar majoritet lägre FTA. Det beror sannolikt på att skadebolagen enligt det nuvarande regelverket inte ska diskontera skadefall som förväntas inträffa inom en fyraårsperiod. En tredjedel får dock högre FTA. Det beror på att företagen tidigare inte haft kravet på betryggande antagande och inte beräknat någon riskmarginal.

Ökade kapitalkrav

Som framgår av avsnitt 9 innebär solvens II-direktivet att två nya kapitalkrav introduceras. Det ena är solvenskapitalkravet, som företagen normalt ska uppfylla. Det andra är minimikapitalkravet, som är schablonmässigt beräknat och ett krav som företaget inte får gå under.

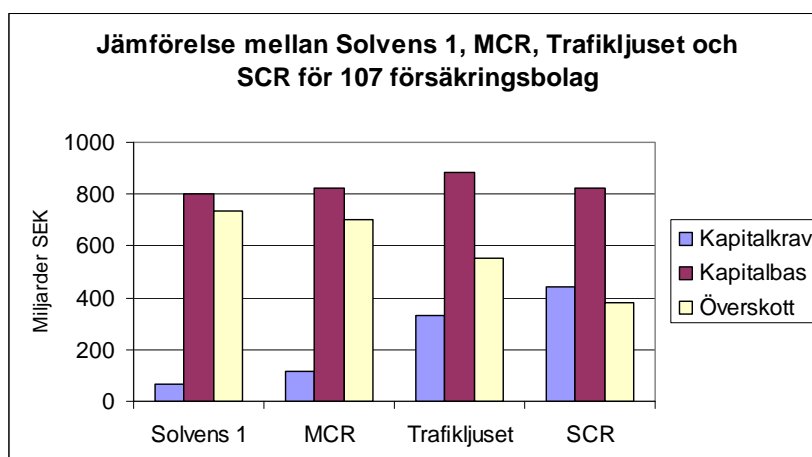
Solvens II-regleringen innebär en mycket kraftig ökning av kapitalkravet jämfört med dagens lagreglering. QIS5 indikerar att det samlade

kapitalkravet för den svenska försäkringsbranschen kommer att bli 6–7 gånger så stort som under dagens Solvens I reglering. Observera att det inte betyder att försäkringsbolagens totala kapital ska öka 6–7 gånger. Kapitalkraven avser endast det kapital som ska finnas *utöver* det kapital som ska täcka FTA och riskmarginal. Det kapital som krävs för att täcka FTA, riskmarginalen och det lagstadgade kapitalkravet ökar med omkring en femtedel för livbolagen medan det är i praktiken oförändrat för skadebolagen.

Faktum är att redan minimikapitalkravet kommer att bli dubbelt så stort som nuvarande kapitalkrav. Detta är en mycket drastisk höjning av lagstiftarens krav på framför allt livförsäkringsföretagen. Här måste man dock ha i minnet att dagens försäkringstagarskydd också baseras på en säkerhetsmarginal i värderingen av FTA som nu försvinner. En del av ökningen av kapitalkravet kan därför sägas vara ett synliggörande av redan befintliga buffertar. Här bör också påpekas att de nuvarande mer strikta placeringsreglerna för de tillgångar som motsvarar FTA också kan sägas vara ett skydd.

I praktiken styrs dock försäkringsföretagens kapitalkrav för närvarande inte av lagreglerna utan av Finansinspektionens trafikljusstest, även om trafikljuset inte är ett formellt kapitalkrav utan enbart ett tillsynsverktyg. Kraven från trafikljusstestet ligger väsentligt högre än solvens I-kraven. Det nya solvenskapitalkravet är emellertid också i genomsnitt väsentligt tuffare än trafikljusets – solvenskapitalkravet är cirka en tredjedel högre än trafikljusets krav. Att det lagstadgade kapitalkravet höjs så kraftigt är dock inte oväsentligt då det lagstadgade kravet är kopplat till direkta sanktioner på ett tydligare sätt än vad trafikljuset är.

Figur 1 Jämförelse mellan kapitalkrav enligt solvens I, minimikapitalkrav, trafikljuset och solvenskapitalkrav.



I QIS5 uppvisar de svenska försäkringsföretagen en mycket stor spridning. Mer än hälften av företagen har en kapitalbas som är mer än dubbelt så stor som det nya solvenskapitalkravet. En handfull företag har en kapitalbas som är mer än fem gånger så stor som det nya kravet. Så mycket som var femte företag har emellertid i dag för lite kapital och klarar inte det nya solvenskapitalkravet. Sju företag klarar inte ens minimikapitalkravet. Dessa företag är till stor del captivebolag eller bolag som är en del av en större finansiell koncern. De flesta av dessa bolag, men inte alla, kan därför antas komma få kapitaltillskott från andra delar av koncernen. Även för fondförsäkringsföretag, vars kapitalkrav i absoluta tal är relativt litet, innebär de nya kraven en kraftig skärpning.

De nya kapitalkraven ska i första hand beräknas utifrån en standardmodell, men företagen har också möjlighet att beräkna totalt kapitalkrav, eller delar därav, genom att tillämpa interna modeller. Endast ett par företag rapporterade resultat från interna modeller, så inga generella slutsatser kan dras därifrån.

Försäkringsföretag som inte klarar solvenskapitalkravet måste i god tid innan ikraftträdandet vidta åtgärder för att uppfylla kravet vid ikraftträdandet. Företag som inte klarar minimikapitalkravet i dag måste uppfylla kraven senast vid ikraftträdandet, annars måste företaget avvecklas. Flera av de företag som hamnar under gränsen ingår i koncerner som bör kunna omfördela kapital inom koncer-

nen för att klara kraven. Några av företagen ligger i dag nära gränsen och bör kunna justera sin riskprofil för att hamna på rätt sida, alternativt avveckla verksamheten. Det är emellertid långt ifrån säkert att alla företag kan skaffa det kapital som krävs, alternativt dra ned riskerna i rörelsen i tillräcklig mån. Införandet av Solvens II-direktivet kan således innebära att några försäkringsföretag kommer att försvinna genom att företaget sätts i s.k. run off eller genom att försäkringsbeståndet överläts till annat mer kapitalstarkt försäkringsföretag eller att företaget köps upp eller fusioneras med ett sådant företag/grupp.

Det är svårt att dra några slutsatser utifrån redovisningen för försäkringsgrupper till följd av att grupperna delvis tolkat inrapporteringskraven på olika sätt.

Förbättrad riskkontroll, riskhantering och styrning

I det nya solvensregelverket tvingas företagen analysera varje del i verksamheten och mäta sina risker och beräkna de kapitalkrav som de genererar. Företagen behöver bygga upp eller justera sin nuvarande metodik för att mäta riskerna. I direktivet ställs också krav på system, funktioner och styrdokument för riskkontroll. Ansvarsförhållandena tydliggörs. Detta kommer i många företag ställa krav på mer kvalificerad personal och utveckling av IT-stöd.

Det nya regelverket innebär också att företagen, under vissa villkor, till skillnad mot i dag fullt ut kan tillgodoräkna sig resultatet av olika riskreduceringstekniker, t.ex. återförsäkring och hantering av risker med finansiella instrument, vid beräkning av kapitalkraven.

Sammantaget bör det nya regelverket leda till en bättre riskkontroll och styrning av företagen, vilket i sin tur minskar risken för fallissemang. Regelverket är relativt detaljerat och lämnar mindre utrymme för företagen att själva organisera arbetet än i dag.

Ökade administrationskostnader

De ökade kraven på analys, styrning och kontroll kommer att innebära ökade administrationskostnader för försäkringsbranschen. Kostnaderna blir störst i övergångsfasen då interna modeller tas fram och IT-system anpassas. EU-kommissionen uppskattar de totala

omställningskostnaderna i Europa till 2–3 miljarder euro. De löpande kostnaderna skattas till 0,3–0,5 miljarder euro. Någon motsvarande skattning för Sverige har inte genomförts.

Ökad genomlysning av försäkringsföretagen

Företagen ska enligt direktivet årligen avge en publik rapport om verksamhet och solvens. Därutöver kommer det att finnas särskilda krav på publik information om minimikapitalkravet inte är uppfyllt, även under löpande år. De nya reglerna kommer att ge aktieägare, långivare, försäkringstagare och andra intressenter en bättre bild av försäkringsföretagens finansiella ställning, vilket i sin tur ger försäkringsföretagen ytterligare incitament att hantera sina risker på ett adekvat sätt. De nya reglerna innebär en väsentlig skärpning i kraven på transparent redovisning. De svenska företagen har dock redan i dag långtgående krav på publik redovisning i och med att Sverige föreskrivit att företagen måste redovisa enligt den internationella redovisningsstandarden IFRS. Svenska företag kommer därför påverkas i mindre grad än företag i många andra länder.

Minskad korssubventionering

Det mer avancerade och mindre schablonartade sättet att beräkna kapitalkravet kommer att tydliggöra vilka kapitalkostnader som är förknippade med de olika försäkringsprodukterna. Detta kan komma innebära att försäkringsföretagen på ett mer korrekt sätt fördelar kapitalkostnaderna på olika produktsegment, vilket i sin tur kan bidra till en minskad korssubventionering mellan olika produktgrupper och en bättre prissättning ut till kund.

Effektivare kapitalallokering

De nya kraven kan vidare komma att innebära att försäkringsföretagen på ett mer effektivt sätt kan allokera kapital till de delar av rörelsen där det behövs. Vissa delar av en försäkringsgrupp kan behöva mer kapital och andra mindre. Regelverket kan därför bidra till en bättre kapitalallokering inom koncerner, men också inom försäkringsbranschen i stort.

Proportionella regler för små försäkringsföretag

Proportionalitetsprincipen är en uttrycklig princip i utredningens förslag (se avsnitt 5.3). Principen kommer att tillämpas där det är oproportionerligt att, med hänsyn till risken i företagets verksamhet, tillämpa de generella reglerna. Företagets individuella riskprofil kommer att ha betydelse för bedömningen av om förenklingar ska få användas. Principen ska användas vid uttolkningen av hela regelverket.

Utredningen föreslår därutöver att ett tjugotal begravningskassor och de allra minsta försäkringsföretagen helt ska undantas från reglering och tillsyn. Det betyder att ett hundratal s.k. kreatursbolag kommer att falla utanför regleringen. Dessa företag har i praktiken sedan många år inte varit föremål för tillsyn och har inte heller behövt rapportera till Finansinspektionen. Någon skillnad i det faktiska skyddet för försäkringstagarna kommer utredningsförslaget således inte innebära.

För en mellangrupp av försäkringsföretag, som är så små att de faller utanför Solvens II-direktivets regler men som inte faller under den föreslagna gränsen för att helt undantas från reglering och tillsyn föreslår utredningen särskilda, förenklade regler. Dessa regler avser att ersätta dagens system med (oftast)tidsbegränsade dispenser. Förslaget innebär att de mindre företagen får förenklade regler för beräkning av FTA och kapitalkrav samt mindre betungande regler för företagsstyrning. Det faktum att de föreslås få långsiktiga spelregler och inte blir beroende av tidsbegränsade dispenser torde innebära ökad möjlighet att kunna bedriva verksamheten med den typ av långsiktighet som försäkringsverksamhet kännetecknas av. För försäkringstagarna blir det tydligare vilket skydd som regleringen kommer att erbjuda över tiden.

Enligt statistik från Finansinspektionen kommer ett sjuttioal företag att omfattas av den nya regleringen för mindre försäkringsföretag. De flesta företagen är skadeförsäkringsbolag, men också en handfull livförsäkringsbolag kommer att kunna utnyttja de förenklade reglerna. Kapitalkraven avses inte bli lägre för dessa företag men enklare att beräkna. Utredningens bedömning är att dessa företag på detta sätt får en rimlig regelbörda samtidigt som försäkringstagarna ges ett skydd som är jämförbart med vad som gäller kunder i större försäkringsföretag. Samtidigt kommer naturligtvis det förenklade kapitalkravet för de mindre bli mindre exakt för det

enskilda bolaget jämfört med om Solvens II-regelverket hade använts även för dessa bolag.

24.2 Konsekvenser för försäkringsmarknaden

Incitament till koncentration och filialisering

Solvens II-direktivet innebär att kapitalkraven kraftigt höjs, samtidigt som försäkringsföretag och försäkringsgrupper får tillgodoräkna sig diversifieringseffekter av att ha flera olika typer av försäkringsprodukter. Detta kommer att innebära att försäkringsföretag med låg kapitalisering som i dag erbjuder enstaka produkter (s.k. mono-liners) får incitament att fusionera eller på annat sätt gå upp i större försäkringskoncerner får att på detta sätt få ned sina kapitalkostnader.

Därutöver kommer den administrativa bördan öka för företagen. Detta innebär ökade stordriftsfördelar i försäkringsverksamhet, då administrationen i huvudsak utgörs av fasta kostnader vilket kommer att ge ytterligare incitament till sammanslagningar. Om detta resulterar i en alltför hög grad av koncentration får detta naturligtvis negativa effekter för konkurrensen och i slutändan för konsumenterna.

Den ökade administrativa bördan ger också bolagen incitament att bedriva verksamhet i filialform istället för i dotterbolag då den senare formen kräver viss dubblering av administrationen. Då flera av de svenska försäkringskoncernerna har sitt huvudkontor utomlands kan det innebära att antalet försäkringsbolag med svenskt tillstånd minskar. Detta kan innebära att färre företag hamnar under tillsyn av den svenska Finansinspektionen. Det kan också innebära att en del kvalificerade tjänster inom dessa koncerner flyttar ifrån Sverige.

Mindre försäkringsinnehåll i produkterna?

Det faktum att Solvens II-reglerna innebär ökade kapitalkrav innebär att försäkringsprodukter, allt annat lika, blir dyrare. Detta kommer i en konkurrensmarknad avspeglas i priset på försäkringsprodukterna. I det fall försäkringstagarna inte uppfattar att vinsten i form av minskad kreditrisk på försäkringsföretaget (till följd av högre kapitalkrav och bättre riskkontroll) uppväger prisökningen

kommer det avspglas i en minskad efterfrågan på sådana produkter och en krympande marknad (allt annat lika).

Ett alternativ till att höja priset på försäkringsprodukterna är att förändra dem så att de kräver mindre kapital. När det gäller livförsäkringsmarknaden kan detta ske genom att minska marknadsrisken i placeringsinriktningen, t.ex. genom att minska aktieinnehållet i placeringsstrategin. Detta torde dock resultera i en försämrad förväntad avkastning på försäkringssparande och därmed lägre pensioner vilket också skulle resultera i en minskad efterfrågan på livförsäkringssparande.

Ett alternativ för livbolagen att reducera kapitalkravet, utan att minska den förväntade avkastningen, är att minska garantiinnehållet i produkterna, t.ex. genom att minska den garanterade avkastningen i traditionellt livförsäkringssparande. En sådan utveckling kommer att föra traditionellt livförsäkringssparande närmare fondförsäkring i den meningen att den enskilde bär en större del av marknadsrisken, vilket innebära mer volatila pensioner. Det kan också innebära att pensionsutbetalningar går från att vara livslånga till att tidsbestämmas till en viss period, vilket innebär ett sämre ekonomiskt skydd vid ålderdom.

Utredningen gör bedömningen att utvecklingen från traditionellt livförsäkringssparande till fondförsäkring vi sett under de senaste 15–20 åren kan komma att påskyndas av de nya kapitalkraven och att företagen kommer att fortsätta att minska garantiinnehållet i befintliga produkter. Detta gäller dock långt ifrån alla företag. Många företag uppfyller redan de nya kraven med råge och behöver inte justera sin nuvarande strategi.

Högre inträdesbarriärer

Som konstaterats ovan finns ett antal företag som med bred marginal uppfyller de nya solvenskapitalkraven, inte minst på livsidan. Detta är nästan uteslutande äldre livförsäkringsföretag som byggt upp sitt kapital under decennier. Riskkapitalet i livbolagen utgörs främst av företagets konsolideringsfond, vilken byggts upp under lång tid av försäkringskollektivet. Dessa företag behöver inte justera sin placeringsstrategi eller förändra garantiinnehållet i sina försäkringsprodukter för att klara de nya kapitalkraven. De får därför goda förutsättningar för att bibehålla sin marknadsledande position i och med införandet av det nya regelverket. Samtidigt ska erkännas

att många av de äldre bolagen sitter fast i gamla kontrakt med en hög garanterad ränta som det med dagens räntenivå är svårt att avkasta kapitalet till. Möjligheten att dra nytta av historiskt upp- arbetat kapital i gamla produkter vid uppstart av nya produkter med mindre generösa garantier är starkt beskuren. Utredningen befarar emellertid att det sammantaget kommer att bli ännu svårare än i dag för nya aktörer att ta sig in på livförsäkringsmarknaden. Även detta skulle kunna innebära en försämrad inhemsk konkurrens på den svenska marknaden.

För skadeförsäkringsföretagen finns inte motsvarande problem.

Ökade möjligheter för utländska företag att gränsöverskrida

Syftet med att göra Solvens II-direktivet i huvudsak till ett fullharmoniseringsdirektiv var att medlemsstaterna valt att genomföra de tidigare försäkringsdirektiven som var minimiharmoniseringsdirektiv på olika sätt, vilket i praktiken förhindrade en gränsöverskridande konkurrens och en fungerande inre marknad. Med det nya direktivet där regler och tillsyn harmoniseras i högre grad kommer det att finnas bättre förutsättningar för en gränsöverskridande konkurrens. Utredningen gör emellertid bedömningen att åtminstone konsumentförsäkringsmarknaden är mycket nationell till sin natur. Varumärke har t.ex. här i Sverige haft stor betydelse. Det kommer att göra det svårt för gränsöverskridande verksamhet att på kort sikt erövra några mer betydande marknadsandelar. Ett undantag är möjligen de tjänster som upphandlas av kollektivavtalsparterna. För parterna torde inte varumärkesfrågor ha samma betydelse som på den rena konsumentmarknaden. En annan företeelse som kan öka är s.k. "white labeling" där utländska företag distribuerar sina produkter under ett inhemskt varumärke. På längre sikt är det mer troligt att utländska aktörer kan bryta mark hos svenska konsumenter och bidra till en bättre konkurrens.

Ökad gränsöverskridande återförsäkring

Det nya solvensdirektivet innebär att försäkringsföretagen fullt ut får tillgodoräkna sig de riskreducerande effekter som återförsäkring kan ge. Det torde innebära att efterfrågan på återförsäkring kommer att öka. Denna marknad domineras i dag av utländska företag.

Det är sannolikt att den gränsöverskridande verksamheten på detta område kommer att kunna växa.

24.3 Konsekvenser för tjänstepensionsmarknaden

Tjänstepension kompletterar den allmänna pensionen. Det är en förmån som följer av anställning och är en del av ersättning för arbete. I tjänstepensionen inkluderas naturligtvis ålderspension men ofta också ett antal kompletterande förmåner, t.ex.:

- Efterlevande- eller familjepension (betalas ut till efterlevande om den anställde avlider)
- Sjukpension (betalas ut om den anställde blir arbetsoförmögen till följd av sjukdom eller olycksfall)
- Ersättning vid invaliditet och arbetsskada.

Den huvudsakliga delen av tjänstepensionsmarknaden, i storleksordningen fyra femtedelar, kontrolleras genom avtal mellan arbetsmarknadens parter, s.k. kollektivavtal. Därutöver finns avtal som använder sig av kollektivavtalen som grund (hängavtal) och helt individuella pensionsavtal. Nedan diskuteras i huvudsak den kollektivavtalade tjänstepensionsmarknaden.

Det bör först och främst konstateras att den kollektivavtalade tjänstepensionsmarknaden inte är en marknad i vanlig mening, där leverantörer och kunder möts och där ett jämviktspris sätts. Det är kollektivavtalsparterna som skapat denna marknad och kan när man så önskar välja att organisera den på ett annat sätt.

Tjänstepensionsmarknaden kan delas upp i två delmarknader; marknaden för *pensionsutfästelser* och marknaden för *tryggandet* av dessa utfästelser. Den förra marknaden utgörs av utbud av pensionsförmåner från arbetsgivare och efterfrågan kommer från arbetstagare (egentligen en del av arbetsmarknaden). Den senare marknaden består av arbetsgivarnas efterfrågan på tryggande av pensionsutfästelserna. Här kommer utbudet från försäkringsföretag, tjänstepensionskassor, pensionsstiftelser m.fl.

I Sverige sluts vanligtvis inte avtal om *pensionsutfästelser* av enskilda arbetstagare och arbetsgivare, även om undantag finns. Inte heller sluts avtal på företagsnivå eller branschnivå. Istället sker överkommelse om en pensionsplan centralt på kollektivavtalsnivå. I avsnitt 5.1 beskrivs de fyra stora pensionsplanerna översiktligt.

Dessa planer omfattar i storleksordningen fyra miljoner anställda. Marknaden för pensionsutfästelser påverkas inte av utredningens förslag.

Även marknaden för *tryggandet* av pensionsutfästelsen styrs i praktiken av avtalsparterna. Lagstiftaren har, som konstaterats i avsnitt 6.1, pekat ut tre olika tryggandeformer; tjänstepensionsförsäkring, avsättning i arbetsgivarens balansräkning i kombination med kreditförsäkring, respektive avsättning till pensionsstiftelse. Tjänstepensionsförsäkringar har kunnat tryggas i ett försäkringsföretag och tidigare i en understödsförening (s.k. tjänstepensionskassor, nu under avveckling). Det finns emellertid ingen egentlig marknad i den mening att det råder konkurrens mellan olika aktörer som erbjuder olika typer av tryggandelösningar. Lösningarna bestäms inom ramen för kollektivavtalen som till och med är formellt undantagna från konkurrenslagstiftningen. Marknaden har sedan länge varit starkt beskuren av kollektivavtalsparterna som bestämt hur tryggandet ska ske.

Historiskt har förvaltningen av tjänstepensioner inte varit konkurrensutsatt över huvud taget. I den privata sektorn har AMF Pension (LO-kollektivet) och Alecta (tjänstemän) samt FPG/PRI-systemet tagit hand om tryggandet. I den offentliga sektorn har SPV, Kåpan och KPA haft motsvarande roll. AFA Försäkring har nära nog haft monopol på tilläggsförmåner inom samtliga avtalsområden.

Under senare år har parterna successivt öppnat tjänstepensionsmarknaden för konkurrens. Inledningsvis släpptes alla de försäkringsföretag som ville vara med in i planerna. Det skedde med start 1998 då SAF-LO-planen öppnade för konkurrens. De senaste åren har parterna åter begränsat antalet aktörer och i allt större utsträckning börjat upphandla leverantörer utifrån kriterier avseende pris och kvalitet. Cirka fyra femtedelar av tjänstepensionsmarknaden kan i dag sägas vara konkurrensutsatt på något sätt. Det är emellertid kollektivavtalsparterna som styr om konkurrens ska finnas inom tjänstepensionsområdet och i så fall på vilket sätt denna konkurrens ska organiseras. Vad gäller tilläggsförmånerna har konkurrensutsättningen varit begränsad – här har AFA Försäkring fortfarande nära nog ett monopol.

Utredningens förslag innebär två förändringar för ”tryggandemarknaden”. För det första skärps som ovan konstateras kapitalkraven på försäkringsföretag, inte minst de med långa åtaganden. Det innebär minskade möjligheter för de försäkringsföretag som

inte är kapitalstarka att placera i tillgångar med högre risk, t.ex. aktier. Effekten blir att dessa företag blir tryggare i den mening att sannolikheten för ett fallissemang blir mindre. Samtidigt minskar möjligheten till hög avkastning. För förmånsbestämda planer innebär det att arbetsgivarna kan komma att behöva betala in mer pengar till systemen, antingen som riskkapital till företagen eller i form av högre pensionspremier. Det innebär samtidigt att utrymmet för lönehöjningar för arbetstagarna påverkas negativt. Detta kan komma att påverka avtalsparternas vilja att använda sig av försäkringsföretag som tryggandelösning framöver.

På samma sätt kan efterfrågan på tjänstepensionssparande hos de aktörer som verkar på den icke-kollektivavtalade delen av marknaden minska.

För det andra introducerar utredningen ytterligare ett (nygamalt) sätt att trygga pensionsutfästelser på². Vid sidan av de nuvarande tryggandeformerna får kollektivavtalsparterna nu använda sig av tjänstepensionsinstitut för att trygga sina utfästelser. Tjänstepensionsinstitutet kommer inledningsvis att använda sig av de nuvarande kapitalkraven (solvens I). Någon förändring av det nuvarande regelverket uppkommer således inte på kort sikt. Det skulle kunna innebära, allt annat lika, att fallissemangsriskerna blir något högre än för ett försäkringsföretag som får tillämpa solvens II, men avkastningsmöjligheterna blir något bättre. Mot detta resonemang skulle kunna invändas att aktsamhetsprincipen gäller för såväl försäkringsbolag och tjänstepensionsinstitut och att detta krav ska tillämpas striktare för tjänstepensionsinstitut då kapitalkravet är lägre. En sådan tolkning gör det svårt att göra en bedömning av fallissemangsriskerna. Här bör man också ha i minnet att arbetsgivarna i vissa fall har ansvar för att kompensera arbetstagarna i händelse av fallissemang. Hänsyn till detta faktum måste tas när skyddsnivån för den enskilde utvärderas.

Här ska också påminnas om att trafikljuset, som sannolikt ska fortsätta att tillämpas för tjänstepensionsinstitutet, har samma målsättning som Solvens II, nämligen att reducera fallissemangsriskerna till 0,5 procent. Det nuvarande trafikljuset kalibrerades emellertid innan den nyligen genomlidna finanskrisen och tar inte hänsyn till alla risker, t.ex. operativa risker. Det är möjligt att Finansinspektionen väljer att utveckla och/eller kalibrera om trafikljuset med nya data

² De tidigare tjänstepensionskassorna reglerades också av regler i tjänstepensionsdirektivet. Det föreslagna regelverket är emellertid väsentligt modernare än den tidigare Lagen om understödsföreningar.

som inkluderar denna period och med inspiration från solvens II-regelverket. Det skulle kunna innebära en skärpning av trafikljuset och därmed av det reella kapitalkravet för bolagen.

Det är dessutom troligt att skillnaderna mellan regelverken kommer att minska över tid som ett resultat av den översyn av tjänstepensionsdirektivet som nu pågår på EU-nivå. Det är dock sannolikt att direktivet efter översynen på ett bättre sätt kommer att kunna ta hänsyn till specifika egenskaper hos tjänstepensionsinstitut, bl.a. en möjlig uttaxeringsrätt hos arbetsgivarna eller förbehåll om villkors- och premieändring vid eventuella underskott.

Om, och i så fall på vilket sätt, kollektivavtalsparterna kommer att utnyttja möjligheten att använda tjänstepensionsinstitut, är det naturligtvis inte möjligt för utredningen att avgöra. Parterna skulle kunna välja att endast använda sig av försäkringsföretag eller endast av tjänstepensionsinstitut för att trygga sina utfästelser. Ett tredje alternativ vore att låta de bägge företagsformerna konkurrera med varandra inom ramen för samma pensionsplan, dvs. låta pensions-spararna välja mellan tjänstepensionsprodukter från såväl försäkringsföretag som tjänstepensionsinstitut.

Det bör här understrykas att huruvida en konkurrens på den kollektivavtalade tjänstepensionsmarknaden ska förekomma är en fråga för avtalsparterna. Utredningens förslag erbjuder endast en ny form för tryggande, men föreskriver inte vilken form som ska användas. Kollektivavtalsparternas val kommer bl.a. bero på hur man värderar risk kontra avkastning av de olika lösningarna, men naturligtvis kommer parternas historiska lösningar påverka.

Om kollektivavtalsparterna skulle välja en lösning där försäkringsföretag och tjänstepensionsinstitut tilläts konkurrera inom ramen för en och samma pensionsplan – skulle en sådan ordning innebära en oönskad konkurrenssnedvridning mellan företagen?

Här bör återigen konstateras att det är kollektivavtalsparterna som kommer att bestämma på vilka villkor en sådan konkurrens får ske. Det är professionella aktörer som upphandlar tjänsterna. I samband med dessa upphandlingar ställs ofta hårdare krav på bolagen än vad lagstiftaren gör. Man får förutsätta att parterna kommer fram till en rimlig ordning.

På samma sätt får de aktörer som verkar på den icke kollektivavtalade delen av marknaden en valmöjlighet när det gäller vilket regelverk man vill arbeta under. Här kommer en direkt konkurrens uppkomma mellan de olika institutformerna.

Från företagen och deras ägares sida innebär utredningens förslag att man kan välja i vilken legal form man erbjuder sina produkter beroende på vilken form som är bäst anpassad till den egna verksamheten. Utredningen föreslår stor flexibilitet när det gäller att ombilda sig till tjänstepensionsinstitut för de försäkringsföretag som i dag endast erbjuder tjänstepensionsprodukter. För de som i dag erbjuder såväl privat pension som tjänstepension erbjuds flexibla möjligheter. Företagen kan välja att fortsätta erbjuda bägge produkterna i ett enda företag inom ramen för försäkringslagstiftningen eller om man så önskar dela upp verksamheten i två olika företag genom beståndsöverlåtelse eller delning av företaget. Genom att företagen själva kan välja regelverk uppkommer inte någon snedvridning av konkurrensen. Företagen kan välja den lösning man anser vara bäst. Detta gäller naturligtvis även för det del av marknaden som inte kontrolleras av kollektivavtalsparterna.

I praktiken kan dock orättvisor uppstå på kort sikt till följd av ombildningskostnader. Om det av någon anledning kommer att upplevas som mer förmånligt att använda tjänstepensionsinstitutslagstiftningen kan företag som har bägge typerna av verksamhet, av kommersiella skäl, tvingas ta en kostnad för en uppdelning av företaget (alternativt ta kostnader för att starta ett helt nytt företag) – en kostnad som renodlade företag slipper. Det är svårt för utredningen att uppskatta storleksordningen av dessa kostnader och därmed förstå konsekvenserna på konkurrensen. Man ska heller inte underskatta de praktiska svårigheterna att göra en sådan uppdelning, även om verksamheten enligt nuvarande regelverk redan ska vara separerade. Med tanke på tjänstepensionsmarknadens långsiktiga natur är det emellertid svårt att tro att dessa kostnader skulle snedvrیدا konkurrensen på något avgörande sätt. Det kan dock uppstå negativa effekter på kort sikt.

Att avstå ifrån möjligheten att använda sig av tjänstepensionsdirektivet skulle dock få andra negativa effekter på konkurrensen. Alternativet till att introducera tjänstepensionsinstitut vore att som i dag (med nya FRL) bara tillåta svenska företag att utnyttja sig av tjänstepensionsdirektivets option (vilket innebär kapitalkravsregler enligt Solvens II). Detta skulle innebära att svenska företag som bedriver tjänstepensionsverksamhet gavs en konkurrensnackdel jämfört med företag i andra länder. Dessutom skulle svenska pensions-sparare missgynnas i det fall tjänstepensionsdirektivets regler är mer förmånliga för pensions-spararna än försäkringslagstiftningen. Detta är enligt utredningens uppfattning inte något reellt alternativ.

En annan nackdel med förslaget som är av mer långsiktig natur är att "blandade" företag som väljer att dela upp sin verksamhet i två olika företag inte fullt kan utnyttja stordriftsfördelar. Det kan innebära en mer fragmentiserad marknad med högre administrationskostnader totalt sett. Här vill dock utredningen understryka att förslaget inte innebär att företagen tvingas att dela upp sig. Företagen får själva avväga för- och nackdelar med en uppdelning på kommersiella grunder, där stordriftsfördelarna får vägas emot de eventuella fördelarna med att utnyttja tjänstepensionsregelverket.

För försäkringstagarna är införandet av utredningens förslag i huvudsak något positivt om det innebär en fortsatt möjlighet att bedriva långsiktig tjänstepensionsförvaltning under ett skraddarsytt regelverk. I det fall parterna väljer att konstruera planer där den enskilde får välja mellan produkter som erbjuds av såväl tjänstepensionsinstitut som försäkringsbolag får dock pensionsspararna ytterligare ett svårt beslut att fatta. Redan i dag ställs den enskilde många gånger inför en svår valsituation där han eller hon inom en pensionsplan ska välja försäkringsbolag, traditionell eller fondförsäkring och i det senare fallet även vilka investeringsfonder han eller hon ska placera i. Nu ställs man även inför uppgiften att välja mellan två former av pensionsinstitut med olika regelverk. Här kommer ställas krav på konsumentupplysning. Parterna har här en uppgift att konstruera valsituationen på ett sådant sätt att det underlättar valet för den enskilde.

Tjänstepensionsverksamheten står i dag för cirka 70 procent av de svenska livbolagens samlade tillgångar och uppgår i dag till cirka 1,5 biljon (1 500 miljarder) kronor. Även små regelförändringar på denna marknad kan innebära relativt stora effekter på kapitalmarknaderna och för de försäkrades framtida pension. Det gäller inte minst kapitalkravsregler och placeringsregler. Här bör man dock ha i minnet att den föreslagna regleringen för tjänstepensionsinstitut i allt väsentligt sammanfaller med den reglering som gäller för denna verksamhet i dag. En omfattande flytt av verksamhet till nybildade tjänstepensionsinstitut skulle därför sannolikt få mindre effekter än om företagen väljer att erbjuda sina produkter inom ramen för Solvens II-regelverket.

24.4 Konsekvenser för kapitalmarknaden

Försäkringsföretagen är i dag stora placerare på kapitalmarknaden och är en viktig del av kapitalförsörjningen. Regelförändringar för försäkringsföretagen kan därför påverka efterfrågan på olika finansiella marknader och hela samhällsekonomin.

Ökad efterfrågan på långa obligationer

För det första kan konstateras att beräkningen av solvenskapitalkraven, i den del som avser marknadsrisk, kommer att ge försäkringsföretagen starka incitament att bättre löptidsmatcha skulder och tillgångar. Försäkringsföretag med långa åtaganden, t.ex. livförsäkringsbolag, placerar i dag oftast i obligationer med kort genomsnittlig löptid vilket ger känslighet för ränteförändringar. Företagen får nu större incitament att löptidsmatcha skuld- och tillgångssida, då en bristande matchning ger högre kapitalkrav.

Ett problem är att den genomsnittliga löptiden på de obligationer som är utestående på dagens obligationsmarknad är relativt kort. Det finns således en brist på långa obligationer som inte möjliggör en fullständig matchning. Den ökade efterfrågan från försäkringsföretagen kan möjligtvis pressa ned långa räntor, vilket torde öka intresset från emittenter av obligationer att låna på längre löptider.

En annan metod för att öka löptiden är att använda derivatmarknaden. Genom swapp-kontrakt kan försäkringsföretagen löptidsomvandla en kort obligationsportfölj till en längre löptid. Efterfrågan på sådana derivatlösningar kommer sannolikt att öka. För att denna marknad ska kunna växa krävs att det finns motparter som är villiga att ta en motsatt position. Det är i dag emellertid svårt att ha en bestämd uppfattning om den framtida utvecklingen av denna marknad.

En tredje metod är att köpa utländska obligationer med längre löptid och försäkra bort valutarisken på derivatmarknaden. Denna metod har dock nackdelen att räntorna i olika valutaområden inte är helt synkroniserade. Det innebär att en viss ränterisk kvarstår i händelse räntorna utvecklas på olika sätt. Denna metod kan dock förväntas användas tämligen frekvent. Om så blir fallet kommer den svenska kapitalmarknaden dräneras på kapital. Vilken betydelse detta kan få för kapitalförsörjningen är svårt att ha en uppfattning

om. Sverige är sedan flera decennier en del av en global kapitalmarknad.

Det bör emellertid noteras att de svenska bolagen redan har incitament till löptidsmatchning genom trafikljussystemet. Kapitalkravsreglerna inom Solvens II är emellertid som ovan konstateras strängare än trafikljuset, vilket ger incitament för företag utan stora överskott att löptidsmatcha i större utsträckning.

Det finns dock en viss risk att incitamenten att löptidsmatcha på riktigt långa löptider kommer att minska jämfört med i dag. För närvarande diskuteras inom EU (nivå 2 reglering), bl.a. på svenskt initiativ, möjligheten att använda sig av en makrobaserad ansats för att bestämma diskonteringsräntan för längre löptider. Metoden skulle innebära att diskonteringsräntan över en viss löptid, säg 10 år, skulle vara mer eller mindre konstant och inte förändras med marknadsnoteringar för längre obligationer. Det skulle innebära att incitamenten att matcha längre löptider ur regleringssynpunkt reduceras eller försvinner helt. Ur ett ekonomiskt perspektiv kvarstår dock incitamenten att löptidsmatcha i syfte att minska risken i den egna balansräkningen.

Solvens II regleringen sammanfaller med den nya regleringen för banker (Basel III). Den nya bankregleringen innebär större krav på bankerna att hålla likviditet i form av statspapper. Efterfrågan på obligationer kommer därför att öka från såväl banker som försäkringsbolag. Detta samtidigt som den svenska statsskulden, och därmed den utestående stocken av statsobligationer, förväntas att minska. Det finns därför risk för att efterfrågan kommer att överstiga utbudet, med fallande långa räntor som följd. Diskussioner förs emellertid för närvarande om att Riksgälden ska låna upp mer pengar än behovet och placera överskottet på marknaden – detta för att upprätthålla en fungerande marknad. Samtidigt innebär den statsfinansiella situationen i andra länder att tillgången på utländska statspapper ökar kraftigt. Därutöver har volymen på den svenska bostadsobligationsmarknaden ökat kraftigt under senare år till följd av tillväxten av hushållens bostadslån. Det är svårt att göra en kvalificerad bedömning om vad de samlade effekterna kommer att bli av dessa regelförändringar.

Minskad efterfrågan på aktier

Kapitalkravet för aktierisk kommer att öka i det nya solvens II-regelverket, naturligtvis jämfört med solvens I som inte tar hänsyn till tillgångssidan, men också i förhållande till kapitalkravet inom trafikljuset. Aktiekravet får dessutom större effekt då det är relativt många företag som i dag inte uppfyller de nya solvenskraven. Till dessa ska läggas företag som i dag ligger relativt nära de framtida kraven. Dessa företag har starka incitament att dra ned risken i sina placeringar för att klara kraven och/eller skapa en betryggande marginal till dessa. Ett sätt att göra det är att minska andelen aktier i placeringarna och istället placera i obligationer. Detta gäller främst livbolagen. Många företag, särskilt de största, är emellertid välkonsoliderade och kommer inte att behöva förändra sin placeringsstrategi. Väljer företagen att lansera produkter med minskat garantiinnehåll kan till och med efterfrågan på aktier på lite längre sikt öka. Det är därför svårt att ha en uppfattning om storleksordningen på denna effekt på kort och långt sikt.

Skulle efterfrågan på aktier från försäkringssektorn minska kraftigt kan detta få negativa effekter på den svenska riskkapitalförsörjningen. Denna effekt ska dock inte överdrivas då Sverige är en liten del av en global kapitalmarknad. Ett bortfall borde kunna kompenseras med efterfrågan från andra aktörer.

Övriga tillgångsslag

Solvens II regelverket innebär att bolagen ges incitament att diversifiera till andra tillgångsslag såsom fastigheter, infrastrukturinvesteringar och riskkapitalinvesteringar. Det ger också incitament till att investera i obligationer förknippade med kreditrisk som exempelvis bostadsobligationer och företagsobligationer. Kapitalkravet för kreditrisk är emellertid högre inom Solvens II än inom trafikljussystemet vilket pekar i motsatt riktning.

Hantering av försäkringsrisker via kapitalmarknaden

Det finns i dag ett antal sätt att avhända sig vissa försäkringsrisker genom värdepappersmarknaden. Det finns exempelvis en marknad för katastrofobligationer där försäkringsföretaget ger ut en obligation där investeraren får en (hög) kupongränta om inte någon kata-

strof (t.ex. en orkan eller jordbävning) inträffar. Inträffar katastrofen betalas inte kupongräntan ut. Istället används pengarna till att betala försäkringstagarna. På detta sätt kan försäkringsföretaget avhända sig försäkringsrisk till obligationsinnehavarna. Det finns även en marknad för s.k. långlevnadsobligationer (longevity bonds) där försäkringsföretagen på ett liknande sätt kan sälja av risken att försäkringskollektivet blir äldre än prognostiserat. I det nya regelverket får försäkringsföretagen fullt ut tillgodoräkna sig riskminskningen vid denna typ av transaktioner vid beräkningen av solvenskapitalkravet. Detta kommer sannolikt öka populariteten för dessa instrument. I flera länder har vi därutöver börjat se nya typer av instrument, skraddarsydda för de nya solvensreglerna.

Procyklikalitet

Försäkringsföretagen kommer sannolikt inte heller fortsättningsvis fullt ut matcha sina tillgångar och skulder. Det innebär att solvenskapitalet kommer att krympa vid oförmånliga prisförändringar på de finansiella marknaderna.

Vid ett börsfall kommer marginalen mot det lagstadgade solvenskapitalkravet att krympa (förutsatt att försäkringsföretaget har aktieinvesteringar). I syfte att återställa marginalen kan försäkringsföretaget vara tvunget att reducera sin aktieexponering. Vid kraftiga börsfall kan många försäkringsbolag hamna i samma sits. Det innebär att försäkringssektorn kan tvingas sälja av stora mängder aktier vid en börsnedgång och därmed förstärka börsfallet.

På samma sätt kan en räntenedgång få liknande effekter. I det fall försäkringsföretaget har en obligationsportfölj med en genomsnittlig löptid som understiger skuldsidan kommer en räntenedgång innebära att skuldens värde ökar mer än obligationsportföljen. Det kan tvinga bolagen att förlänga löptiden genom att köpa långa obligationer, vilket ytterligare trycker ned långa räntan. Det innebär att skuldens värde ökar och försäkringsbolaget tvingas köpa ännu mer långa obligationer som ytterligare trycker ned räntan, osv. (en "dödsspiral")

Dessa procykliska effekter är emellertid inte något som solvens II-regelverket har skapat. Sådana effekter uppkommer redan vid dagens regelverk och har delvis inträffat vid ett par tillfällen under 2000-talet i Sverige. Solvens II-regelverket innebär emellertid att solvenskapitalkravet ökar, vilket innebär att effekten kan komma

att uppkomma tidigare än i dag, allt annat lika. Därtill är den bindande restriktionen i dag Finansinspektionens trafikljus. Att inte klara trafikljuset får inte lika stora effekter som att inte klara det lagstadgade kraven. Det kan innebära att försäkringsbolagen väljer att agera tidigare än vid dagens regelverk.

I Sverige har denna procykliska effekt uppkommit även då det funnits en bred marginal till det lagstadgade kapitalkravet och till trafikljusets krav. I traditionella livförsäkringsprodukter garanteras spararna oftast en relativt låg avkastning, men erhåller en extra avkastning via återbäring. Återbäringen är inte ett bindande löfte från försäkringsbolaget utan kan återtas under oförmånliga omständigheter. Försäkringsbolagen har ibland dragit ned aktieinnehållet i portföljen för att undvika ett sådant återtag, trots att marginal funnits till det lagstadgade kravet. Här kan en procyklisk effekt således uppkomma utan att bolagen är i närheten av det regleringsmässiga minimikapitalet.

Vissa åtgärder har vidtagits i direktivets regelverk i syfte att mildra dessa effekter. Det gäller den s.k. *aktiedämparen* (se avsnitt 9.1). Tillsynsmyndigheterna ges också en möjlighet att avstå från ingripande om ett sådant ingripande skulle förvärpa situationen (se avsnitt 12.9.6) Därutöver diskuteras i arbetet med nivå 2 reglerna en möjlighet att justera beräkningen av skuldsidan för att undvika denna typ av effekter.

24.5 Konsekvenser för försäkringstagarna

Regleringen och tillsynen av försäkringssektorn brukar vanligtvis motiveras med behovet av konsumentskydd på detta område. Försäkringsprodukter har den egenskapen att försäkringstagaren betalar en premie under början av en period för att få en ersättning om en viss händelse uppkommer i framtiden. Det innebär att försäkringstagaren efter att ha betalt en premie får en kreditrisk på försäkringsföretaget. Samtidigt har försäkringstagare i allmänhet svårt att bedöma företagets framtida betalningsförmåga och de risker som är förknippade med försäkringsverksamhet. Detta tillsammans med den intressekonflikt som råder mellan försäkringsföretaget och den försäkrade är det vanligaste motivet för solvenskapitalkrav och krav på riskkontroll i försäkringsföretag.

Solvens II-direktivet innebär som ovan konstaterats en väsentlig skärpning av såväl solvenskapitalkravet som kravet på riskkontroll.

Det innebär att den enskilde kan förvänta sig en förbättrad stabilitet i det försäkringsföretag han eller hon är kund i och i sektorn i stort. Solvenskraven har kalibrerats så att de ska motsvara en fallissemangrisk på 0,5 procent inom 12 månader. Försäkringsföretagen kommer i allmänhet att behöva lägga sig med en marginal till denna nivå. Det innebär att risken för de allra flesta kommer att vara väsentligt lägre än så.

Därutöver kan det uppkomma vinster för försäkringstagarna i form av billigare och bättre försäkringsprodukter om den ökade regelharmoniseringen inom EU leder till en bättre konkurrens över gränserna.

Baksidan av de skärpta reglerna är de kostnader som försäkringsföretagen får till följd av ökade kapitalkrav, ökad riskkontroll och administration. Dessa kostnader kommer sannolikt att övervältras på försäkringstagarna. Det kan i sin tur innebära att fler väljer att avstå ifrån att försäkra sig eller låter bli att pensionsspara.

Som ovan konstaterats kan ett alternativ till att höja priset på försäkringsprodukterna vara att förändra produkterna så de innebär lägre risk för företagen och därför kräver mindre kapital. När det gäller livförsäkringsmarknaden kan detta ske genom att minska aktieinnehållet i placeringsstrategin, vilket kan resultera i lägre pensioner. Ett alternativ för livbolagen är, som också ovan nämnts, att minska garantiinnehållet i produkterna. En sådan utveckling kan innebära volatila pensioner, eller pensionsprodukter med tidsbestämd utbetalning, dvs. utan försäkring mot långt liv. Även om syftet med regleringen är att minska risken för försäkringstagarna kan effekten bli högre risk, genom lägre garantier eller lägre försäkringsinnehåll i övrigt.

För skadebolagen kan de nya reglerna innebära att bolagen i mindre utsträckning kan placera i aktier. Det kan innebära högre men mindre volatila premier för försäkringstagarna. Det samma gäller premier i förmånsbestämda planer.

Förslaget innebär ökade kapitalkrav för fondförsäkringsföretag, vilket kan innebära ökade premier för försäkringstagarna.

Försäkringstagare i små försäkringsföretag
Utredningens förslag när det gäller små försäkringsföretag bör kunna ge försäkringstagarna i dessa företag en större förutsägbarhet. För det första undantas företag som i praktiken stått utan tillsyn och reglering även formellt från detta, vilket ger försäkringstagarna en mer rättvisande bild om vad som kan förväntas från staten som kund i ett sådant företag. För det andra innebär särregle-

ringen av små försäkringsföretag, i jämförelse med dagens dispensförfarande, en tydlighet över vilka regler som gäller såväl på lång som kort sikt.

Pensionssparare i tjänstepensionsinstitut

Utredningens förslag vad gäller tjänstepension innebär att en betydande del av försäkringsmarknaden kan komma att tillämpa nuvarande solvensregler, åtminstone en period framöver. Det förutsätter emellertid att företagen väljer att flytta över den nuvarande tjänstepensionsverksamheten till det nya regelverket. På kort sikt betyder detta att det lagstadgade försäkringstagarskyddet blir något lägre än om företagen tvingats in under Solvens II-regleringen. Denna effekt ska dock inte överdrivas. De stora försäkringsbolag som i dag tillhandahåller tjänstepensionsprodukter skulle även klara de nya kapitalkraven inom Solvens II. På längre sikt är det sannolikt att tjänstepensionsdirektivet, efter den påbörjade översynen, kommer att närma sig reglerna i Solvens II-direktivet.

24.6 Konsekvenser för tillsynen

Det nya regelverket kommer att ställa nya krav på tillsynsmyndigheterna. Myndigheterna inom EU ges en mer enhetlig verktygslåda och ska genomföra sin tillsyn på ett likartat sätt. En harmonisering kommer att ske ända ned på blankettnivå.

Det föreslagna systemet med grupp-tillsyn innebär en stor förändring i tillsynsarbetet. Det gäller såväl inhemska grupper som gränsöverskridande. Från att ha betraktas som en kompletterande del av tillsynen över ett enskilt försäkringsföretag kommer den grupp-baserade tillsynen få en högre prioritet i tillsynsverksamheten. Det innebär att tillsynsperspektivet i högre grad kommer att sammanfalla med det sätt som försäkringsgrupper styrs, vilket är en fördel för såväl företag som myndigheter.

Tillsynen av gränsöverskridande koncerner kommer att innebära särskilt stora förändringar. Det kommer att tvinga fram ett ökat samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheterna. En huvudansvarig grupp-tillsynsmyndighet kommer att utses för varje grupp inom EU, i normalfallet tillsynsmyndigheten i det land där det yttersta ägandet inom EU har sitt säte. I Sverige kan utländska till-

synsmyndigheter komma att ges huvudansvaret för tillsynen av viktiga försäkringsgrupper såsom exempelvis If, Skandia och Trygg-Hansa. Det innebär att arbetsbördan för den svenska inspektionsmyndigheten, allt annat lika, blir mindre. Den svenska Finansinspektionen kommer dock fortfarande ansvara för solo-tillsynen och ges inflytande på gruppnivån via s.k. tillsynskollegier. Utredningen gör dock bedömningen att Finansinspektionens arbetsbörda kommer att minska något.

I det fall den ansvariga grupp-tillsynsmyndigheten av någon anledning inte fungerar föreslås Finansinspektionen, om särskilda skäl föreligger, få rätt att bedriva tillsyn över den svenska "undergruppen". Därutöver kommer grupp-solvenskapitalkrav och företagsstyrningsregler också tillämpas på undergrupperna. En sådan situation kan innebära ökad regleringsbörda för det enskilda företaget som måste rapportera till två olika grupp-tillsynsmyndigheter.

Flera företag kommer att vilja tillämpa egna interna modeller för att beräkna solvenskapitalkravet. Finansinspektionen ska granska och godkänna dessa modeller. Det blir en ny uppgift, som kommer att kräva delvis ny kompetens och åtminstone i ett inledningsskede stora insatser. Inte minst godkännandet av gruppanpassade interna modeller kommer att bli en utmaning.

Som framgått ovan är Solvens II-direktivet relativt detaljerat till sin natur. En betydande del av reglerna är så pass detaljerade att de inte är lämpliga att implementera i lag. Utredningen föreslår att dessa ska placeras i förordning utfärdade av regeringen eller i Finansinspektionens föreskrifter. Frågor av mer principiell art föreslås placeras i regeringsförordning. Utredningens förslag innebär därför att en relativt stor arbetsinsats inom regelgivningsområdet läggs på Finansdepartementet och Finansinspektionen.

Utredningen föreslår därutöver att en ny form av institut, tjänstepensionsinstitut, ska bildas med delvis avvikande regler jämfört med försäkringsbolag. I den mån de bolag som i dag bedriver såväl tjänstepensionsverksamhet som försäkringsverksamhet inom samma bolag väljer att dela bolagen i två olika enheter kommer antalet bolag under tillsyn att öka vilket ökar arbetsbelastningen hos Finansinspektionen. Samtidigt kommer dock ett stort antal mindre försäkringsbolag undantas från tillsyn och tjänstepensionskassorna försvinna.

Utredningen har inte gjort någon samlad bedömning av huruvida Finansinspektionen kommer att behöva tillföras extra medel till följd av genomförandet av Solvens II direktivet.

24.7 Samhällsekonomiska konsekvenser

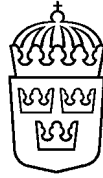
En grundläggande fråga är om vinsterna med solvensdirektivets förslag uppväger kostnaderna. De vinster som eftersträvas och som bör förväntas är dels en förbättrad stabilitet och en effektivare kapitalallokering i försäkringssektorn, vilket gynnar både försäkringstagare och samhällsekonomin i stort, dels de integrationsvinster som på sikt torde uppkomma genom att en alltmer enhetlig och konkurrensutsatt europeisk försäkringsmarknad växer fram.

Direkta kostnader uppkommer genom ökade kapitalkrav samt kostnader för ökad riskkontroll och administration. Dessutom kan indirekta kostnader uppkomma i det fall fler väljer att avstå ifrån att försäkra sig eller låter bli att pensionsspara i försäkringsform, alternativt om försäkringsinnehållet i produkterna minskar. Att utjämna risker genom att lägga samman och dela dem är en samhällsekonomiskt central funktion. Alltför höga krav på försäkringsföretagen kan därför resultera i ”för lite riskpoolning” i ekonomin jämfört med vad som vore optimalt och därmed en samhällsekonomisk kostnad. Även sociala kostnader i form av lägre och/eller mer volatila pensioner kan uppkomma. Minskar omfattningen av försäkring mot långt liv kan antalet fattiga pensionärer bli större med större belastning på kommunernas försörjningsstöd som följd.

Effekterna på kapitalmarknaderna diskuteras ovan.

Att uttala sig om var en lämplig avvägning mellan dessa samlade kostnader och intäkter ligger är emellertid svårt, för att inte säga omöjligt, då det handlar om effekter som är både långsiktiga och svårsmätbara. Det har inte funnits möjlighet eller resurser att inom utredningens ram fördjupa sig i denna fråga. Dessa avvägningar är dessutom till största del redan gjorda på EU-nivå vid förhandlingen och antagandet av Solvens II-direktivet.

Kommittédirektiv



Nya solvensregler för försäkringsföretag

**Dir.
2010:14**

Beslut vid regeringssammanträde den 18 februari 2010.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) ska genomföras i svensk rätt.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2011.

Bakgrund

Allmänt om regleringen av försäkringsföretag

Försäkringsrörelse kan rättsligt bedrivas i form av försäkringsaktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag eller understödsförening. Försäkringsföretagens verksamhet regleras i försäkringsrörelselaagen (1982:713), förkortad FRL, medan bestämmelser om understödsföreningar finns i lagen om understödsföreningar (1972:262), förkortad UFL. Dessa lagar innehåller bestämmelser för den rörelse som drivs i försäkringsföretagen samt associationsrättsliga bestämmelser. Bestämmelserna om koncession i FRL avser såväl skade- och livförsäkring som återförsäkring. Kompletterande bestämmelser till FRL finns i försäkringsrörelseförordningen (1982:790) och i föreskrifter meddelade av Finansinspektionen. I lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, förkortad LUFT, regleras dessa försäkringsgivares verksamhet här i landet.

De särskilda rörelsereglerna för försäkringsverksamhet syftar ytterst till att försäkringsföretagen ska kunna fullgöra sina förplik-

telser gentemot försäkringstagare och andra förmånstagare i enlighet med ingångna avtal. Reglerna omfattar i huvudsak försäkrings-tekniska avsättningar, tillgångar för skuldteckning samt placerings-regler för tillgångar och kapitalkrav.

I en departementspromemoria lämnas förslag till en ny försäkringsrörelselag som ska omfatta alla de tre associationsformerna på försäkringsområdet (Ds 2009:55). De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

För försäkringsrörelse finns även särskilda redovisningsregler i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, kompletterat med förordningen (1995:1600) om årsredovisning i kreditinstitut, värdepappersbolag och försäkringsföretag samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2008:26) om årsredovisning i försäkringsföretag.

Översiktligt om nuvarande EU-regler på försäkringsområdet

Nu gällande EU-direktiv på försäkringsområdet delas i enlighet med sin karaktär in i skadeförsäkrings- och livförsäkringsdirektiv samt i övriga direktiv om försäkringsverksamhet. Arbetet med att genomföra etablerings- och tjänstefrihet för (direkt) försäkringsverksamhet har skett i etapper. I och med den s.k. tredje generationens direktiv, dvs. det tredje skadeförsäkringsdirektivet¹ och det tredje livförsäkringsdirektivet², genomfördes den inre marknaden på försäkringsområdet. Denna bygger på principerna om en enda auktorisation, hemlandstillsyn, minimiharmonisering av viktigare regler för försäkringsverksamhet och om ömsesidigt erkännande av nationella regler för verksamheten. De tre livförsäkringsdirektiven har sedan förts samman till ett enda direktiv, det s.k. konsoliderade

¹ Rådets direktiv 92/49/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (Celex 31992L0049), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/36/EG (EUT L 81, 20.3.2008, s. 69 och 70, Celex 32008L0036).

² Rådets direktiv 92/96/EEG av den 10 november 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser direkt livförsäkring och om ändring av direktiven 79/267/EEG och 90/619/EEG (Celex 31992L0096), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG (EUT L 35, 11.2.2003, s. 1–27, Celex 32002L0087).

livförsäkringsdirektivet³. Försäkringsdirektiven har genomförts i svensk rätt genom ändringar i FRL och LUFT.

Till följd av det s.k. tjänstepensionsdirektivets⁴ genomförande i svensk rätt år 2006 infördes särskilda verksamhetsvillkor och nya placeringsregler för tjänstepensionskassor, pensionsstiftelser och livförsäkringsbolagens tjänstepensionsverksamhet. Dessutom infördes för livförsäkringsbolagens tjänstepensionsverksamhet och för tjänstepensionskassorna särskilda bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar och för tjänstepensionskassorna även nya bestämmelser om skuldtäckning och kapitalkrav.

År 2008 genomfördes i Sverige – genom ändringar i FRL och LUFT – det s.k. återförsäkringsdirektivet⁵. I och med införlivandet av detta direktiv omfattas återförsäkringsbolag i högre grad av samma rörelse regler som gäller för direkt försäkring, samtidigt som särskilda placeringsregler av mer kvalitativ art för sådana bolag infördes. I det sammanhanget infördes även regler för samtliga försäkringsföretag om att tillgångar som huvudregel ska värderas till verkligt värde i skuldtäckningssammanhang.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring (Celex 32002L0083), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/19/EG (EUT L 76, 19.3.2008, s. 44 och 45, Celex 32008L0019).

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (EUT L 235, 23.9.2003, s. 10–21, Celex 32003L0041).

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG av den 16 november 2005 om återförsäkring och ändring av rådets direktiv 73/239/EEG och 92/49/EEG samt direktiven 98/78/EG och 2002/83 EG (Celex 32005L0068), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/37/EG (EUT L 81, 20.3.2008, s. 71 och 72, Celex 32008L0037).

Solvens II-direktivet

Allmänt

Det så kallade Solvens II-direktivet innebär en reformering av den EU-rättsliga solvensregleringen för skade- och livförsäkring samt en konsolidering av flertalet befintliga direktiv⁶ inom försäkringsområdet. Vid konsolideringen har inte några materiella ändringar skett. Solvens II-direktivet är således ett samlat regelverk för direkt- och återförsäkringsverksamhet, innehållande även de övergripande principerna för helt nya solvensregler.

Det nya solvensregelverket är omfattande och innehåller många olika delar. Ett övergripande syfte är att ytterligare harmonisera försäkringsregleringen inom EU så att samma konkurrensmöjligheter skapas för försäkringsföretag i olika medlemsländer. Utgångspunkten är att skydda försäkrings- och förmånstagarna och få till stånd en ökad stabilitet på marknaden. Solvenssystemet är utformat på ett sådant sätt att det skapas incitament för försäkringsföretagen att mäta sina risker och hantera dem på ett ända-

⁶ Rådets direktiv 64/225/EEG av den 25 februari 1964 om avskaffande av inskränkningar i etableringsfriheten och i friheten att tillhandahålla tjänster avseende återförsäkring och retrocession (EGT 56, 4.4.1964, s. 878–883, Celex 31964L0225), rådets direktiv 73/240/EEG av den 24 juli 1973 om avskaffande av inskränkningar i etableringsfriheten för verksamhet med annan direkt försäkring än livförsäkring (EGT L 228, 16.8.1973, s. 20–22, Celex 31973L0240), rådets direktiv 73/239/EEG av den 24 juli 1973 (Celex 31973L0239), senast ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG (EUT L 363, 20.12.2006, s. 368–408, Celex 32006L0105), rådets andra direktiv 88/357/EEG av den 22 juni 1988 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring, och med bestämmelser avsedda att göra det lättare att effektivt utöva friheten att tillhandahålla tjänster samt om ändring av direktiv 73/239/EEG (Celex 31988L0357), senast ändrat genom rådets direktiv 92/49/EEG (EGT L 228, 11.8.1992, s. 1–23, Celex 31992L0049), rådets direktiv 92/49 EEG av den 18 juni 1992 om samordning av lagar och andra författningar som avser annan direkt försäkring än livförsäkring samt om ändring av direktiv 73/239/EEG och 88/357/EEG (tredje direktivet om annan direkt försäkring än livförsäkring) (Celex 31992L0049), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/36/EG (EUT L 81, 20.3.2008, s. 69 och 70, Celex 32008L0036), rådets direktiv 78/473/EEG av den 30 maj 1978 om samordning av lagar och andra författningar som avser koassuransverksamhet inom gemenskapen (EGT L 151, 7.6.1978, s. 25–27, Celex 31978L0473), rådets direktiv 87/344/EEG av den 22 juni 1987 om samordning av lagar och andra författningar angående rättskyddsförsäkring (EGT L 185, 4.7.1987, s. 77–80, Celex 31987L0344), direktiv 98/78/EG av den 27 oktober 1998 om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp (Celex 31998L0078), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG (EUT L 323, 9.12.2005, s. 1–50, Celex 32005L0068), Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/17/EG av den 19 mars 2001 om rekonstruktion och likvidation av försäkringsföretag (EGT L 110, 20.4.2001, s. 28–39, Celex 32001L0017), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG av den 16 november 2005 om återförsäkring.

målsenligt sätt. Ändamålet med direktivet är således att skapa en mer framåtblickande och riskorienterad reglering som tar sin utgångspunkt i företagets verksamhet som helhet och som baseras på en förebyggande tillsyn. Direktivet ska vara genomfört i nationell rätt senast den 31 oktober 2012.

Solvens II-direktivet ger också Europeiska kommissionen befogenheter att anta genomförandeåtgärder på en rad områden. Det innebär att kommissionen får besluta om viss detaljreglering i anslutning till direktivet. Dessa genomförandeåtgärder ska antas av kommissionen senast den 31 oktober 2011. Som en grund för åtgärderna lämnade den europeiska tillsynskommittén för försäkringar och tjänstepension, förkortad CEIOPS, i november 2009 tekniska råd i huvuddelen av frågorna. Kompletterande råd kommer att lämnas senast i mars 2010. Även genomförandeåtgärderna ska införlivas med nationell rätt senast den 31 oktober 2012. Som komplettering avses vägledning, råd och förslag till bindande tekniska standarder utarbetas av CEIOPS och, i ett vidare perspektiv, av Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten, förkortad EIOPA, som är den myndighet som 2011 avses ersätta CEIOPS.

Regleringsansatser

Motivet för en reglering på försäkringsområdet är att möjliggöra en effektiv förvaltning av kapitalet samtidigt som ett adekvat skydd för försäkringstagare och andra förmånstagare tryggas. Två olika regleringsansatser kan användas för att säkerställa att åtagandena mot dessa grupper fullgörs, samtidigt som företaget utifrån en acceptabel risknivå har möjlighet att uppnå den högsta avkastningen.

Den *kvantitativa* regleringsmodellen kännetecknas av uttryckliga gränser för t.ex. hur stor del av kapitalet som får vara placerat i vissa tillåtna tillgångslag. I en sådan modell kan instituten i sin tillgångsplacering emellertid inte fullt ut beakta de verkliga riskerna i verksamheten. Tillsynen kommer då främst att riktas in på att kontrollera regelefterlevnaden. En fördel med en sådan modell är att tillsynen kan följa effektiva rutiner och att förutsägbarheten i fråga om ingripanden ökar.

Med en *kvalitativ* regleringsmodell ges i stället principer för hur verksamheten ska bedrivas. Lagstiftning som vilar på kvalitativa

principer är per definition mer flexibel och processinriktad, eftersom tolkningen av de kvalitativa reglerna måste göras utifrån varje enskilt instituts risksituation. En sådan processinriktad reglering kan även på ett mer flexibelt sätt tillämpas vid en snabb utveckling av såväl nya produkter som olika tekniker och instrument för riskhantering på det finansiella området. Modellen ställer dock större krav på tillsynen, som måste vara förebyggande och mer inriktad på enskildheterna i varje instituts verksamhet. För försäkringsföretagen ställer modellen större krav framför allt i fråga om dokumentation och öppenhet. Det måste vara möjligt för en tillsynsmyndighet att få inblick i det enskilda företagens processer och kunna kontrollera att företaget efterlever sina egna beslut och riktlinjer.

Tidigare var regleringen för försäkringsverksamhet i huvudsak inriktad på kvantitativa begränsningsregler. Genom tjänstepensionsdirektivet infördes emellertid en kvalitativ regleringsansats, kompletterad av några tvingande kvantitativa regler för tjänstepensionsinstitutens verksamhet. Solvens II-direktivet vilar på en kvalitativ regleringsansats.

Reformeringens utgångspunkter

Solvens II-direktivet baseras på en riskbaserad ekonomisk metod som ger försäkringsföretagen incitament att mäta och hantera sina risker på ett adekvat sätt. Alla risker och deras inbördes interaktion ska hanteras. Ett effektivt företagsstyrningssystem inbegriper funktioner för riskhantering, regelefterlevnad, internrevision och aktuariella beräkningar. Försäkringsföretagets egen risk- och solvensbedömning är en viktig del av företagets affärsstrategi.

Bedömningen av företagens finansiella ställning bygger på att sunda ekonomiska principer ska gälla och att information från de finansiella marknaderna och allmänt tillgänglig information om försäkringstekniska risker utnyttjas. Solvenskraven grundas på en ekonomisk bedömning av hela balansräkningen där tillgångar och skulder värderas till verkligt värde. Värderingsstandarderna bör i största möjliga utsträckning vara förenliga med den internationella utvecklingen på redovisningsområdet.

Kapitalkravet kan beräknas enligt en standardformel eller enligt en intern modell. Även partiella interna modeller kan användas. Kapitalkravet ska i sin tur täckas med kapitalbasmedel, som är

poster inom eller utanför balansräkningen. Posterna i kapitalbasen klassificeras enligt kvalitetskriterier i tre nivåer.

Huvudprincipen för försäkringstillsynen är tillsyn över enskilda försäkringsföretag. De som ingår i en försäkringsgrupp står dessutom under grupp-tillsyn och det är nödvändigt att beräkna solvensen också på gruppnivå.

Solvensregleringen genomsyras av en proportionalitetsprincip som innebär att reglerna och tillsynen ska stå i proportion till verksamhetens art, omfattning och komplexitet i det enskilda försäkringsföretaget. En annan viktig princip i solvensregleringen är aktsamhetsprincipen. Den innebär ett genomförande av en kvalitativ regleringsansats för hur förvaltningen av tillgångar bör vara anordnad. Enligt principen kan ett placeringsbeslut inte betraktas isolerat utan måste grunda sig på vilka effekter som beslutet förväntas få för rörelsen i dess helhet. Reglering enligt aktsamhetsprincipen ställer högre krav på tillsynsmyndigheten, eftersom tillsynen måste vara förebyggande och ta sikte bl.a. på hur och enligt vilka kriterier som placeringsbeslut fattas.

Några väsentliga delar i regelverket

Strukturen i Solvens II-direktivet följer de tre pelare som använts inom Basel II (kapitaltäckningsregler för banker och värdepappersinstitut). Första pelaren innehåller kvantitativa regler, andra pelaren kvalitativa regler och tillsynsaspekter, och tredje pelaren regler om marknadsdisciplin, dvs. öppenhet om den finansiella ställningen. Avsikten har varit att utforma regleringen på likvärdigt sätt som inom andra finansiella sektorer för att undvika regelarbiterage.

Kapitalkrav och värderingsregler (pelare 1)

De kvantitativa krav som ska gälla för försäkringsföretagen delas in i fem avsnitt (värdering av tillgångar och skulder, försäkringstekniska avsättningar, kapitalbas, solvenskapitalkrav⁷ och minimikapitalkrav⁸).

⁷ Solvency Capital Requirement (SCR).

⁸ Minimum Capital Requirement (MCR).

Samtliga tillgångar och skulder ska värderas enligt realistiska antaganden – i stället för som i dag försiktigt – för att uppnå objektivitet och jämförbarhet mellan olika försäkringsföretag.

Till en bästa skattning av de försäkringstekniska avsättningarna ska läggas en riskmarginal som ska vara illräcklig för att säkerställa att värdet av de försäkringstekniska avsättningarna motsvarar det belopp som ett företag kan förväntas kräva för att överta och uppfylla försäkringsförpliktelseerna.

Eftersom ett försäkringsföretag måste ha kapital som kan täcka oväntade förluster, är kapitalkravet en viktig del av regleringen. I och med Solvens II-direktivet införs två olika kapitalkrav. Det ena, solvenskapitalkravet (SCR), speglar hur mycket kapital som ett försäkringsbolag bör ha för att det även under stressade förhållanden ska kunna fortsätta verksamheten. Det andra kapitalkravet, minimikapitalkravet (MCR), är på en lägre nivå och utgör ett absolut krav för fortsatt verksamhet. Vid underskridande av SCR får tillsynsmyndigheten en tidig signal om problem i företaget. På detta sätt skapas en tillsynstrappa. Vid beräkning av MCR används en enklare metod som beaktar endast de grundläggande riskerna, medan SCR ska kunna räknas fram med olika metoder, antingen med en standardformel eller med en partiell eller helt intern metod. Vid beräkningen av SCR ska hänsyn tas till de risker företaget är utsatt för. Kapitalkraven ska täckas genom kapitalbasmedel, med poster från eller utanför balansräkningen. På liknande sätt som gäller för kapitaltäckningsreglerna inom banksektorn indelas kapitalet i tre nivåer (kategori 1–3) beroende på en rad krav på dess egenskaper. Endast kapital av hög kvalitet får användas för att möta MCR.

Kvalitativa krav och tillsyn (pelare 2)

I andra pelaren uppställs krav på bl.a. företagets styrning och interna kontroll. Bestämmelserna här ska fungera som ett komplement till de kvantitativa reglerna i den första pelaren när det gäller att analysera kapitalbehovet. Företagen åläggs krav på att analysera sina risker i verksamheten och mot bakgrund av dessa utvärdera SCR. Ökad harmonisering av tillsynen generellt samt gemensamma standarder och metoder är centrala moment i andra pelaren. Tillsynen ska eftersträva att identifiera företag vars finansiella ställning, organisation, riskhantering m.m. är sådan att deras riskprofil avviker från vad som får anses vara normalt. Om så bedöms vara fallet,

ges tillsynsmyndigheterna befogenheter att kräva antingen höjt SCR för företaget eller att åtgärder vidtas för att minska riskerna.

Marknadsdisciplin och publik information (pelare 3)

För att skapa marknadsdisciplin och därigenom ytterst förbättra stabiliteten i försäkringsföretagen, införs genom tredje pelaren krav på rapportering till tillsynsmyndigheterna och krav på offentliggörande av information till marknaden om finansiell ställning och riskhantering.

Försäkringsgrupper

En viktig del av Solvens II-direktivet avser reglerna för, och tillsynen över, grupper av försäkringsföretag. Direktivet ger viss möjlighet till tillgodoräknande av diversifieringseffekter genom särskild beräkning av SCR på gruppnivå. Därutöver införs vissa regler om tillsyn över försäkringsgrupper. Genom direktivet införs begreppet "grupptillsynsmyndighet" och för varje försäkringsgrupp ska det utses en enda tillsynsmyndighet med konkreta befogenheter i fråga om samordning och beslutsfattande (solvens på gruppnivå, transaktioner inom gruppen och riskkoncentration samt godkännande av gruppinterna modeller).

Uppdraget

Genomförande av Solvens II-direktivet

Det finns behov av att analysera och överväga ett antal frågor med anledning av genomförandet av Solvens II-direktivet. En särskild utredare bör få i uppdrag att göra detta.

Utredarens uppgift är att ta fram underlag och utarbeta de lagförslag som behövs för att genomföra direktivet i svensk rätt.

I sitt arbete ska utredaren fästa särskild vikt vid att administrativa kostnader står i proportion till syftet med genomförandet av direktivet. I den del av utredarens uppdrag som omfattar att föreslå hur man bör reglera verksamheten för de försäkringsföretag som faller utanför direktivets obligatoriska tillämpningsområde, särskilt när det gäller hur solvensreglerna och tillsynen över dessa ska anordnas, ska en konsekvensutredning upprättas.

Beaktande av genomförandeåtgärder

De genomförandeåtgärder som är under utarbetande av kommissionen kan komma att påverka hur Solvens II-direktivet bör genomföras i svensk lagstiftning. Åtgärderna kommer att vara nära kopplade till funktionen av de nya reglerna i direktivet. Det är därför viktigt att genomförandeåtgärderna kan beaktas i ett så tidigt skede som möjligt i lagstiftningsarbetet. Förslag till åtgärder kommer att lämnas av kommissionen i oktober 2010, för att sedan slutligen antas ett år senare.

Utredaren ska därför

- följa kommissionens arbete med att ta fram genomförandeåtgärder,
- belysa hur genomförandeåtgärderna påverkar eller bör påverka utformningen av de lagförslag som lämnas för att genomföra Solvens II-direktivet, och
- lämna lagförslag där genomförandeåtgärderna beaktas.

Utredningsarbetet*Särskilda frågor som utredaren ska analysera inom uppdraget*

Inom uppdraget – att ta fram underlag och utarbeta de lagförslag som behövs för att genomföra Solvens II-direktivet i svensk rätt – är det önskvärt att utredaren särskilt analyserar följande frågor.

Relationen till tjänstepensionsdirektivet

Konsolideringen i samband med Solvens II-direktivet omfattar inte tjänstepensionsdirektivet. I sistnämnt direktiv (artikel 4) läggs en option för medlemsstaterna fast. Den innebär att medlemsstaterna kan välja att tillämpa reglerna i tjänstepensionsdirektivet när det gäller försäkringstekniska avsättningar, skuldtäckning och information om denna verksamhet för de försäkringsföretag som omfattas av det konsoliderade livförsäkringsdirektivet och som bedriver tjänstepensionsverksamhet. Denna tjänstepensionsverksamhet ska hållas avskild från annan försäkringsverksamhet. Sverige har valt att tillämpa optionen.

Enligt Solvens II-direktivet (artikel 310) upphör det konsoliderade livförsäkringsdirektivet att gälla när förstnämnda direktiv trä-

der i kraft. Där anmärks dock att hänvisningar till upphävda direktiv ska tolkas som hänvisningar till Solvens II-direktivet (enligt en jämförelsetabell). Detta torde innebära att optionen i tjänstepensionsdirektivet även fortsättningsvis kan tillämpas för tjänstepensionsverksamhet hos försäkringsföretag som omfattas av Solvens II-direktivet.

Frågor om kapitalkrav för tjänstepensionsinstitut regleras i artikel 17 i tjänstepensionsdirektivet. Genom en reglering i Solvens II-direktivet (artikel 303) bibehålls tidigare regler. I skäl 138 läggs det fast att kommissionen, med stöd av CEIOPS, bör utveckla särskilda solvensregler för dessa institut.

Eftersom artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet inte innehåller någon hänvisning till artikel 17, torde kapitalkravsreglerna i tjänstepensionsdirektivet inte vara tillämpliga på tjänstepensionsverksamhet hos försäkringsföretag som omfattas av Solvens II-direktivet. För denna verksamhet gäller i stället kapitalkravsreglerna i Solvens II-direktivet, dock med undantag för regleringen i artikel 304 som ger möjligheter att tillämpa ett visst sätt för kalibrering av aktiekursrisker.

Mot bakgrund av dessa unionsrättsliga regler bör utredaren särskilt analysera och föreslå hur tjänstepensionsverksamhet i försäkringsföretag som omfattas av Solvens II-direktivet ska regleras i svensk rätt.

Proportionalitetsprincipen

Solvens II-direktivet genomsyras av en proportionalitetsprincip, en princip som även kommer till direkt uttryck i artikel 29 och skälen 19–21 i direktivet. Den innebär att tolkningen och genomförandet av kraven i regelverket ska stå i relation till verksamhetens art, omfattning och komplexitet. Vid genomförandet av direktivet i svensk lagstiftning är det därför viktigt att utredaren närmare analyserar hur denna princip ska tolkas och anpassas så att kraven på företagen står i rimlig proportion till riskerna i verksamheten. I detta sammanhang ska utredaren särskilt beakta de särdrag som kännetecknar kollektiva försäkringar.

Företag som faller utanför direktivets tillämpningsområde

Vissa företag, oavsett form, undantas enligt ordalydelsen från obligatorisk tillämpning av Solvens II-direktivet. Detta gäller enligt artikel 4 särskilt vissa mindre företag, men även ett företags rätts-

liga form eller art – genom att det har nära koppling till de offentliga försörjningssystemen – kan, enligt skäl 4, medföra att företaget inte omfattas av det system som införs genom direktivet. De företag som undantas får dock välja att ändå tillämpa reglerna. Utredaren ska dels analysera arten, storleken och omfattningen av de försäkringsföretag på den svenska marknaden som undantas från direktivets obligatoriska tillämpning, dels föreslå hur man bör reglera verksamheten för dessa företag, särskilt när det gäller hur solvensreglerna och tillsynen över dem ska anordnas.

Skyddet för försäkringstagarna

Genom Solvens II-direktivet upphör de nuvarande skuld täckningsreglerna och ersätts av aktsamhetsprincipen. Utredaren ska närmare granska hur skyddet för försäkringstagarna påverkas av denna förändring

Aktuariens roll

I nuvarande nationella bestämmelser i FRL har aktuarien ett skadeståndsansvar vid skada till följd av uppsåtligt agerande eller i anledning av dennes oaktsamhet. I Solvens II-direktivet – särskilt i avsnitten om system för företagsstyrning – finns bestämmelser som har bäring på aktuariens roll i företaget. Dessa regler torde innebära att aktuarien får en något förändrad roll. Utredaren ska närmare granska aktuariens roll i och med genomförandet av direktivet och om denna nya ställning bör föranleda någon ändring av reglerna om skadeståndsansvar i nationell lagstiftning. Utredaren bör beakta att skadeståndsansvaret för aktuarien föreslås avskaffas i departementspromemorian om en ny försäkringsrörelselag.

Säkerhetsreserven

Avsättningar till säkerhetsreserv ger skadeförsäkringsbolagen möjlighet att bygga upp skattefria reserver för att täcka sådana förluster i försäkringsrörelsen som beror på slumpmässiga eller i övrigt svårbedömda faktorer. Den tjänar således som ett extra buffertkapital som kan utnyttjas vid förluster i försäkringsrörelsen. Under nuvarande regelverk får säkerhetsreserver räknas in i den del av kapitalbasen som håller högsta kvalitet. Motsvarande torde också gälla enligt Solvens II-direktivet (se artikel 93 och 94). Utredaren ska i ljuset av föreslagna genomförandeåtgärder i saken särskilt analysera

frågan om ågon åtgärd behövs för att säkerhetsreserven fortsatt ska få räknas in i kapitalbasen som kapital av högsta kvalitet.

Kapitaltillägg

Enligt direktivet har tillsynsmyndigheten, inom ramen för pelare 2, mandat att kräva ett påslag – kapitaltillägg – till SCR. Detta kan göras såväl på solonivå som på gruppnivå. Bestämmelserna om kapitaltillägg innehåller olika definitioner och är i vissa delar otydliga. Det är därför viktigt att utredaren särskilt analyserar den närmare innebörden av regelverket i dessa delar.

Tillsyn över försäkringsgrupper

Genom direktivet införs regler för försäkringsgrupper. I grupptillsynen blir samarbetet mellan tillsynsmyndigheter i olika länder väsentligt, samtidigt som vissa arbetsuppgifter kan fördelas mellan myndigheterna. Reglerna ställer bland annat nya krav på försäkringsföretagen i sitt agerande mot tillsynsmyndigheter. Utredaren ska särskilt analysera påverkan av dessa för de svenska bolagen. Utredaren ska också belysa sambandet mellan tillsyn enligt det s.k. konglomeratdirektivet⁹ – genom vilket tillsynen av företagsgrupper som innehåller båda företagskategorierna kreditinstitut eller värdepappersbolag och försäkringsföretag regleras – och regleringen av tillsyn enligt Solvens II-direktivet.

Sekretess i ny tillsynsstruktur

Genom direktivet bildas en ny tillsynsstruktur med ökad fokus på grupptillsyn samt uttryckliga bestämmelser om tillsynssamarbete inom ramen för s.k. tillsynskollegier. Detta medför att informationsutbytet mellan tillsynsmyndigheter förutsätts öka. Detta informationsutbyte ställer andra krav på sekretess än nuvarande tillsynssystem. Utredaren ska därför särskilt se över och ge förslag på hur sekretess i den nya tillsynsstrukturen bör behandlas.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkrings-företag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat och om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG, 79/267/EEG, 92/49/EEG, 92/96/EEG, 93/6/EEG och 93/22/EEG samt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/78/EG och 2000/12/EG (Celex 32002L0087), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/25/EG (EUT L 81, 20.3.2008, s. 40 och 41, Celex 32008L0025).

Övrigt om utredningsarbetet

Utredaren ska i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, arbetsmarknadens parter och de övriga organisationer som har relevans för utredningsuppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2011.

(Finansdepartementet)