

2015-11-25

B E S L U T S P R O M E M O R I A

FI Dnr 10-9537

Nya och ändrade regler för försäkringsföretag till följd av Solvens 2

Sammanfattning

Finansinspektionen inför nya och ändrade föreskrifter och allmänna råd med anledning av att Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG, inklusive de ändringar som har införts genom det så kallade Omnibus 2-direktivet, (S2-direktivet) genomförs i svensk rätt. Regleringen är ett led i genomförandet av S2-direktivet och en förutsättning för att direktivets bestämmelser ska få fullt genomslag i svensk rätt. Reglerna som införs utgör dock endast en del av ett samlat och nivåindelad regelverk, där de olika delarna kompletterar varandra.

Syftet med regleringen i S2-direktivet är att säkerställa att försäkringsföretagen har det kapital och den företagsstyrning, inklusive riskhantering, som krävs med hänsyn till de risker som är förenade med verksamheten. Regleringen syftar även till att förbättra marknadsdisciplinen, genom att ge marknadsaktörer tillgång till mer och bättre information om företagens verksamhet och finansiella ställning. Finansinspektionens bestämmelser är en del av denna reglering.

Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd innehåller regler om hur de försäkringstekniska avsättningarna och det primära solvenskapitalkravet enligt standardformeln ska beräknas samt förutsättningarna för att få tillstånd att använda en intern modell. Det finns även regler för försäkringsföretagens riskhantering och regler för att beräkna det gruppbaseade solvenskapitalkravet. Finansinspektionen inför dessutom regler om tillsynsrapportering, som består av såväl EU-gemensam tillsynsrapportering som nationella tillsynsrapporter.

För att i så stor utsträckning som möjligt bidra till harmoniserade regler inom EU har Finansinspektionen valt att utforma föreskrifterna på ett sätt som ligger så nära S2-direktivets lydelse som möjligt. På områden där kompletterande eller utfyllande regler medges inför Finansinspektionen i vissa fall sådana bestämmelser. Finansinspektionen bedömer att dessa regler är nödvändiga för att säkerställa ett gott konsumentskydd och en fungerande tillsyn. Av samma anledningar inför Finansinspektionen också nationell reglering på vissa

områden som inte regleras i S2-direktivet. I flera fall, exempelvis när det gäller regler om försäkringstekniska riktlinjer och förmånsregister, är det bestämmelser som finns sedan tidigare och som Finansinspektionen behåller. Den nationella rapportering som Finansinspektionen inför är nödvändig dels för att säkerställa en god tillsyn, dels för att uppfylla nationella och europeiska statistikkrav.

De föreskrifter som genomför S2-direktivet ska gälla för försäkringsföretag och, i tillämpliga delar, även för grupper. Försäkringsgivare från tredje land omfattas av Finansinspektionens föreskrifter för försäkringsgivare från tredje land och av informationsföreskrifterna. Tjänstepensionsinstitut omfattas inte av S2-direktivet, men däremot av Finansinspektionens informationsföreskrifter. Därutöver omfattas pensionsstiftelser av föreskrifterna om placeringsriktlinjer och delar av reglerna om lämplighetsprövning i föreskrifterna och allmänna råden om försäkringsrörelse.

Att ställa om till de nya reglerna innebär kostnader för försäkringsföretagen. De största kostnaderna kommer från de lagändringar som görs med anledning av S2-direktivet, och från reglerna i S2-förordningen och S2-standarderna. Det handlar om både initiala omställningskostnader och löpande kostnader i form av exempelvis underhåll av it-system och administration. Vissa delar av S2-direktivet är dock inte tvingande utan innebär att försäkringsföretag får möjlighet att använda sig av vissa metoder. Det gäller exempelvis möjligheten att använda en intern modell för att beräkna solvenskapitalkravet. Om ett företag väljer att utnyttja möjligheten ska det följa vissa regler, vilket medför kostnader. Det är rimligt att anta att ett företag kommer att välja att utnyttja en sådan möjlighet endast om fördelarna överväger kostnaden.

De nya föreskrifterna och ändringarna av befintliga föreskrifter som ingår i genomförandet av S2-direktivet ska träda i kraft den 1 januari 2016. De övergångsregler som kommer att införas innebär dock att en del av bestämmelserna inte behöver tillämpas fullt ut förrän vid senare tidpunkter.

Innehåll

1	Utgångspunkter	5
1.1	Nuvarande och kommande regelverk	5
1.2	Målet med regleringen	12
1.3	Rättsliga förutsättningar	13
1.4	Ärendets beredning	13
1.5	Regleringsalternativ	14
1.6	Tillämpningsområde	15
1.7	Ikraftträdande	16
1.8	Särskilt om tillsyn	16
2	Motiveringar och överväganden	18
2.1	Principiella överväganden i genomförandet av S2-direktivet	18
2.2	Strukturen i Huvudföreskriften	20
2.3	Bemyndiganden som Finansinspektionen avvaktar med att utnyttja	21
2.4	Tillämpningsområde och definitioner	21
2.5	Tillstånd m.m.	23
2.6	Verksamhet i ett annat land inom EES	24
2.7	Grundläggande bestämmelser	25
2.8	Tillgångar, skulder och försäkringstekniska avsättningar	27
2.9	Investeringar	32
2.10	Kapitalbas	36
2.11	Kapitalkrav	38
2.12	Interna modeller	44
2.13	Företagsstyrning	49
2.14	Lämplighetsprövning	64
2.15	Offentliggörande	67
2.16	Åtgärdsplan och finansiell saneringsplan	69
2.17	Grupper	71
2.18	Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek	78
2.19	Föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse	94
2.20	Ändring av föreskrifter och allmänna råd om normalplan för skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv	108
2.21	Ändrade föreskrifter och allmänna råd om information som gäller försäkring och tjänstepension	110
2.22	Föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag	116
2.23	Föreskrifter om försäkringsrörelse som försäkringsgivare från tredje land driver i Sverige	120
2.24	Föreskrifter om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för pensionsstiftelser	122
3	Konsekvensanalys	125
3.1	Utgångspunkter	125
3.2	Försäkringsföretagens förberedelser	126

3.3	Tidigare genomförda konsekvensutredningar	127
3.4	Generella konsekvenser av Solvens 2	128
3.5	Berörda företag	131
3.6	Konsekvenser för försäkringsföretagen	131
3.7	Särskilt om konsekvenserna för mindre företag	154
3.8	Konsekvenser för försäkringsmarknaden	158
3.9	Konsekvenser för kapitalmarknaden	159
3.10	Konsekvenser för samhället och konsumenterna	160
3.11	Konsekvenser för Finansinspektionen	162

1 Utgångspunkter

1.1 Nuvarande och kommande regelverk

De nuvarande EU-rättsliga försäkringsrörelsereglerna återfinns i huvudsak i försäkringsdirektiven för direkt skadeförsäkring och livförsäkring samt i återförsäkringsdirektivet. Alla dessa direktiv är av minimiharmoniseringskaraktär. Under årens lopp har de olika försäkringsdirektiven ändrats flera gånger, utan att det – annat än delvis – har genomförts någon formell konsolidering av dem.

Solvensreglerna innehåller bland annat regler om vilka poster som får ingå i ett företags kapitalbas, hur kapitalkravet ska räknas fram samt hur de försäkringstekniska avsättningarna ska värderas och hur tillgångarna får placeras. Enligt gällande solvensregler ska ett försäkringsföretag ha en tillräcklig kapitalbas som ska uppgå till en nivå som beräknas utifrån verksamhetens art och omfattning. Företaget ska ha en solvensmarginal som innebär att värdet på alla tillgångar med en viss marginal ska överstiga värdet på de åtaganden som garanterats och villkorats i försäkringsavtalen. Dessutom får företagets kapitalbas aldrig vara lägre än det garantibelopp som finns bestämt i lag. Vidare fastställs i regelverket de beräknings- och värderingsmetoder som företaget ska användas för de försäkringstekniska avsättningarna, och som innebär att det i avsättningarna finns implicita kapitalbuffertar. Regelverket innehåller också särskilda krav på tillgångarna för skuldäckning samt kvantitativa placeringsregler för tillgångar. Dagens regelverk innehåller däremot i relativt begränsad omfattning krav på företagsstyrning.

Dagens kapitalkravsregler baseras på statistiska modeller och data från 1940- och 1950-talen. Regelverket är både enkelt och robust men det innebär samtidigt att kapitalkraven som ställs inte säkert återspeglar de risker som ett enskilt försäkringsföretag har. En stor nackdel med modellerna är att ju fler implicita buffertar ett företag har i de försäkringstekniska avsättningarna, desto högre kapitalkrav ställs på företaget. Kapitalkravet kan därmed i vissa fall visa sig vara för högt och i andra för lågt.

1.1.1 Den nuvarande svenska försäkringsrörelseregleringen

Den nuvarande svenska försäkringsrörelseregleringen har i stor utsträckning sin grund i de ovan nämnda försäkringsdirektiven. Regler om försäkringsrörelse finns i huvudsak i försäkringsrörelselagen (2010:2043) (FRL), lagen (2010:2044) om införande av försäkringsrörelselagen (2010:2043) (införandelagen) och försäkringsrörelseförordningen (2011:257) (FRFO) samt i ett antal föreskrifter och allmänna råd som har utfärdats av Finansinspektionen.¹ Utöver regler för svenska försäkringsföretag finns regler

¹ En fullständig förteckning över de förkortningar som används i denna remisspromemoria finns i bilaga 1.

om utländska försäkringsgivares verksamhet i Sverige i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (LUFT). Utländska försäkringsgivare träffas också av ett antal av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd.

En förteckning över Finansinspektionens gällande föreskrifter och allmänna råd som tillämpas av försäkringsföretag finns i bilaga 2. I remisspromemorian används ”det nuvarande svenska försäkringsrörelseregelverket” som ett samlingsbegrepp för nu nämnda regler.

I det nuvarande svenska försäkringsrörelseregelverket finns en särreglering för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring. Understödsföreningar som driver tjänstepensionsverksamhet, så kallade tjänstepensionskassor, regleras i lagen (1972:262) om understödsföreningar (UFL). Denna lag upphävdes när FRL genomfördes. Understödsföreningar kan dock driva sin verksamhet enligt UFL fram till utgången av 2017. I augusti 2014 lämnade tjänstepensionsföretagsutredningen ett förslag till ny reglering för tjänstepensionsföretag (SOU 2014:57). Det är i nuläget inte klart hur lagstiftaren kommer att hantera utredningens förslag.

Här ska även nämnas att pensionsstiftelsernas verksamhet regleras i tryggandelagen (1967:531) och i vissa föreskrifter och allmänna råd utfärdade av Finansinspektionen.

1.1.2 Tidigare svenska reformer

Den senaste större reformen av de svenska rörelserättsliga reglerna för försäkringsföretag genomfördes år 2000, då reglerna ändrades för att underlätta produktutveckling och konkurrens samt ge försäkringstagarna ett bättre skydd. De associationsrättsliga reglerna för försäkringsföretag moderniserades och reformerades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 april 2011. Denna översyn syftade till att anpassa de associationsrättsliga reglerna för försäkringsverksamhet till allmän associationsrättslig lagstiftning. I samband med reformen 2011 aviserade Finansinspektionen att myndigheten i samband med genomförandet av den kommande Solvens 2-regleringen avsåg att genomföra en mer genomgripande översyn av myndighetens föreskrifter och allmänna råd på försäkringsområdet.

1.1.3 Bakgrunden till Solvens 2

Arbetet med en mer genomgripande översyn av de EU-rättsliga solvensreglerna – det som skulle komma att bli Solvens 2-direktivet² (S2-direktivet) – påbörjades redan 1999. För att snabbt åtgärda vissa av svagheter

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) av den 25 november 2009 inklusive de ändringar som har införts genom Omnibus 2-direktivet.

i de dåvarande direktiven antogs de så kallade Solvens 1-direktiven³ 2002, vilket innebar en viss skärpning och vissa förtydliganden i förhållande till de tidigare direktiven. I likhet med de tidigare direktiven är reglerna i Solvens 1-direktiven utformade som minimiregler. Under arbetet med att ta fram de nya solvensreglerna beslutades att S2-direktivet även skulle utgöra en konsolidering av bestämmelserna i 13 olika försäkringsdirektiv som tidigare antagits. Konsolideringen är inte avsedd att i sig innebära några materiella ändringar av bestämmelserna.

1.1.4 Det ursprungliga S2-direktivet

S2-direktivet antogs i november 2009. Utöver konsolideringen som berörts ovan innehåller direktivet en ny, riskbaserad solvensreglering med utgångspunkt i såväl kvantitativa som kvalitativa krav. Denna del av S2-direktivet utgör det ursprungliga S2-direktivet. Till skillnad från tidigare försäkringsdirektiv är stora delar av S2-direktivet ett fullharmoniseringsdirektiv. S2-direktivet innebär stora förändringar inom alla centrala delar av solvensregleringen och innehåller regler för

- värdering av tillgångar och skulder,
- försäkringstekniska avsättningar,
- kapitalbas,
- kapitalkrav,
- interna modeller,
- investeringar,
- företagsstyrning,
- rapportering,
- offentliggörande,
- tillsyn,
- ingripande samt
- grupper som innehåller försäkrings- eller återförsäkringsföretag.

1.1.5 S2-direktivets tillämpningsområde

S2-direktivet reglerar både liv- och skadeförsäkring, och såväl direktförsäkring som återförsäkring. S2-direktivet omfattar också så kallade specialföretag och grupper. Med utgångspunkt från de undantagsmöjligheter som framgår av artikel 4 i S2-direktivet kan små försäkringsföretag, under vissa förutsättningar, vara undantagna från hela eller delar av direktivets tillämpningsområde. Vidare innebär den proportionalitetsprincip som S2-direktivet hänvisar till att kraven och tillsynsåtgärderna ska anpassas till arten, omfattningen och komplexiteten

³ 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 (solvensskadedirektiv) 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 (solvenslivdirektiv).

av riskerna i det enskilda företaget.⁴ Ett företag som inte uppfyller kraven för undantag men för vilket regelverket ändå kan anses vara alltför betungande och komplext – exempelvis medelstora företag och företag som tillhandahåller enkla produkter – kan således få en lättnad i reglerna. Vissa former av run off-verksamhet kan också på visst sätt vara undantagen från tillämpningsområdet.

I S2-direktivet finns bestämmelser om tillsyn över försäkrings- och återförsäkringsföretag som ingår i en grupp i artiklarna 212–266. Det som är av intresse här är bestämmelsen i artikel 246, där det anges att kraven på företagsstyrning ska gälla i tillämpliga delar på gruppnivå.

1.1.6 Ny tillsyns- och regleringsordning

Lärdomarna från finanskrisen har påverkat den slutliga utformningen av S2-direktivet på flera olika sätt. För det första ledde finanskrisen till diskussioner om behovet av att förändra olika delar av regelverket. För det andra bidrog finanskrisen till att det skapades en ny ordning för den finansiella tillsynen inom EU. Detta, i kombination med ikraftträdandet av Lissabonfördraget, innebär att man skapade Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (European Insurance and Occupational Pension Authority, Eiopa) och förändrade de EU-rättsliga processerna för regelgivning.

I Eiopas uppgifter ingår att verka för en enhetlig tillämpning av det gemenskapsrättsliga regelverket på finansmarknadsområdet, att ta fram förslag till bindande tekniska standarder för tillsyn och genomförande, att utfärda icke-bindande riktlinjer och rekommendationer samt att samla in uppgifter om finansiella institut.

Solvens 2-regelverket (S2-regelverket) har ursprungligen tagits fram med utgångspunkt från Lamfalussyprocessen. S2-direktivet är således ett ramdirektiv, vilket innebär att flera av bestämmelserna i direktivet kompletteras av detaljbestämmelser i förordningar. När S2-direktivet antogs förutsattes att detaljregleringen skulle ske genom så kallade genomförandeåtgärder som kommissionen skulle besluta om. Redan vid den tidpunkten fanns det informella förslag till sådana genomförandebestämmelser. Förslagen fanns i det som då kallades för genomförandeförordningen. Det som i denna remisspromemoria kallas S2-förordningen är en delvis omarbetad version av denna ursprungliga genomförandeförordning.

Bland de bindande reglerna i S2-regelverket finns även ett antal S2-standarder. När det gäller S2-riktlinjer har Eiopa tagit fram riktlinjer om bland annat tillsynskollegier, interna modeller, rapportering samt om företagsstyrning och den egna risk- och solvensbedömningen.

⁴ I enlighet med vad som anges i proposition 2015/16:9 om Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet gäller dock inte proportionalitetsprincipen för de krav i S2-direktivet som på grund av sitt innehåll inte kan ändras genom proportionalitetsöverbäganden, se s. 228.

1.1.7 Förberedande riktlinjer

Hösten 2013 beslutade Eiopa att utfärda riktlinjer för förberedelserna inför ikraftträdandet av S2-direktivet (Preparatory Guidelines). Riktlinjerna anger vilka krav tillsynsmyndigheterna ska ställa på företagens förberedelser inför Solvens 2. Riktlinjerna gäller för de företag och grupper som omfattas av S2-direktivet och syftar till att säkerställa att de europeiska försäkringsföretagen förbereder sig på ett likartat och konsekvent sätt. Försäkringsföretagen ska följa riktlinjerna från och med 2014 och fram till att S2-direktivet träder i kraft.^{5,6} Huvudområden som omfattas av dessa riktlinjer är:

- företagsstyrningssystem,
- framåtblickande bedömning av egna risker FLAOR (ORSA),
- lämnande av information till myndigheter, samt
- förhandsgranskning av interna modeller.

1.1.8 Ändringar i det ursprungliga S2-direktivet (Omnibus 2-direktivet)

Som en del av förberedelserna inför S2-direktivet genomförde Eiopa under 2013 den så kallade LTGA-studien⁷ för att testa hur väl försäkringsföretag med långa garanterade åtaganden skulle klara av de nya kraven i S2-regelverket. Studien utmynnade i förslag till ändringar av regelverket. De ändringar i det ursprungliga S2-direktivet som behövde göras mot bakgrund av den nya tillsynsordningen och det som framkommit genom LTGA-studien finns i Omnibus 2-direktivet⁸ (O2-direktivet), som antogs i mars 2014. Ändringarna handlar dels om mandaten och de närmare processerna för de olika EU-institutionernas regelgivning, dels om ändringar som syftar till att underlätta för företag att erbjuda försäkringsprodukter med långfristiga garantier. O2-direktivet innehåller också bestämmelser om den senaste tidpunkten för att genomföra S2-direktivet, och särskilda infasnings- och övergångsbestämmelser. Förslag till det svenska genomförandet av O2-direktivet lämnades i ett delbetänkande från Tjänstepensionsföretagsutredningen (SOU 2014:56). Detta förslag arbetades sedan in i lagrådsremissen om genomförandet av S2-direktivet (Lagrådsremissen).

Ändringar i det ursprungliga S2-direktivet har också skett med anledning av den översyn av konglomeratsdirektivet som gjordes i samband med

⁵ Värt att understryka är att Finansinspektionen följer upp företagens förberedelser genom sin tillsyn, men inte kan ingripa med sanktioner om företagen brister i förberedelserna.

⁶ För mer information om de förberedande riktlinjerna hänvisas till Finansinspektionens webbsida, www.fi.se.

⁷ The long-term guarantees assessment.

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/51/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiven 2003/71/EG och 2009/138/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009, (EU) nr 1094/2010 och (EU) nr 1095/2010 med avseende på befogenheterna för Europeiska tillsynsmyndigheten (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten) och Europeiska tillsynsmyndigheten (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten).

finansskrisen. Dessa förändringar har behandlats inom ramen för genomförandet av S2-direktivet.

1.1.9 Genomgripande förändringar och nya förutsättningar

Sammantaget innebär de nya reglerna genomgripande förändringar av den svenska försäkringsrörelseregleringen, och därmed också för försäkringsföretagen. Den mest uppenbara förändringen är att det införs nya, riskbaserade regler inom alla centrala delar av försäkringsrörelseregleringen. När det gäller dessa nya regler (det vill säga den egentliga Solvens 2-regleringen) sker det emellertid också förändringar i förutsättningarna för såväl lagstiftarens som Finansinspektionens normgivning på försäkringsområdet. Orsaken till detta är att den nationella normgivningen här ska ske inom ramen för ett system av EU-gemensamma regler på olika nivåer som, sammantaget, är avsett att skapa ett mer harmoniserat regelverk.⁹

De nationella reglerna som genomför S2-direktivet ska också samordnas med en helt annan typ av EU-baserade regler, det vill säga de bestämmelser som ingår i konsolideringen och som redan ska vara genomförda i nationell rätt. För dessa bestämmelser, som ofta innebär en minimiharmonisering, finns det i de flesta fall ingen kompletterande reglering på EU-nivå. Slutligen ska de olika typerna av EU-baserade regler samordnas med bestämmelser i den svenska regleringen för försäkringsföretag som inte har sin grund i den EU-gemensamma regleringen. Det gäller bland annat delar av den associationsrättsliga regleringen, som bestämmelserna om de rättigheter och skyldigheter som gäller för bolags- och föreningsorgan, men även delar av den rörelserättsliga regleringen, som bestämmelserna om återbäring, stabilitetsprincipen, kravet på god försäkringsstandard och kraven på riktlinjer av olika slag. Sammantaget kan konstateras att regelverket, i och med detta, kommer att bli svårare att överblicka.

1.1.10 Genomförandet av S2-regelverket i Sverige

I februari 2010 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till hur S2-direktivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen, som antog namnet Solvens II-utredningen, lämnade sitt betänkande Rölsereglering för försäkring och tjänstepension i oktober 2011 (SOU 2011:68). Betänkandet remitterades under hösten 2011, och den 1

⁹ Det samlade S2-regelverket beskrivs ibland som ett regelverk med fyra olika nivåer. "Nivå 1-regleringen" (som finns i S2- och O2-direktiven) innehåller de grundläggande och principiella bestämmelserna, medan "nivå 2-regleringen" (som finns i en av EU-förordningarna) utgörs av de "ursprungliga" detaljbestämmelserna och "nivå 2,5-regleringen" (som finns i andra EU-förordningar) utgörs av de så kallade EU-standarderna för tillsyn respektive EU-standarderna för genomförande. "Nivå 3-regleringen" utgörs av de riktlinjer och rekommendationer som utfärdas av Eiopa. Nivå 1-regleringen ska genomföras genom nationella bestämmelser (lag eller myndighetsföreskrifter). Nivå 2- respektive 2,5-regleringen gäller direkt i respektive medlemsland och ska därför som huvudregel inte genomföras genom några nationella bestämmelser. Nivå 3-regleringen gäller som allmänna råd i Sverige.

september 2014 remitterade Finansdepartementet ett utkast till Lagrådsremissen. I september 2015 lämnade regeringen till riksdagen proposition 2015/16:9 om Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet (Propositionen). Riksdagen fattade beslut att anta Propositionen den 18 november 2015. Av denna framgår att merparten av bestämmelserna i S2-direktivet ska tas in i lag. Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2016.

Av propositionen framgår också att vissa av reglerna i S2-direktivet ska genomföras i svensk rätt genom föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser. Regeringen har utsett Finansinspektionen som den myndighet som ansvarar för att ta fram dessa regler. I huvudsak handlar det om olika detaljregler i S2-direktivet som regeringen inte har tagit in i reglerna i FRL. De regler i Finansinspektionens bestämmelser som innebär ett genomförande av S2-direktivet har alltid formen av föreskrifter, eftersom ett EU-direktiv normalt inte kan införlivas i svensk rätt genom allmänna råd.

Det svenska genomförandet av S2-direktivet kan delas upp i tre delar enligt följande:

1. Det ursprungliga S2-direktivet som främst utgörs av fullharmoniseringsregler och som måste införlivas i svensk rätt.
2. Konsolideringen av de äldre försäkringsdirektiven som innebär minimiharmonisering och som redan ska vara genomförda i svensk rätt.
3. Den nationella särregleringen, som endast är aktuell i de delar av S2-regelverket som tillåter kompletterande eller utfyllande nationella regler.

Utöver detta inför såväl lagstiftaren som Finansinspektionen vissa nationella regler på områden som inte regleras i S2-direktivet.

EU-förordningar – i detta fall S2-förordningen och S2-standarderna¹⁰ - är direkt tillämpliga i varje medlemsstat. Några genomförandeåtgärder beträffande EU-förordningar får normalt inte vidtas. Däremot förutsätts i vissa fall att nationella bestämmelser införs för att förordningens bestämmelser ska kunna tillämpas. Nationell rätt kan även behöva anpassas för att säkerställa att den svenska regleringen inte innehåller bestämmelser som antingen medför dubbelreglering eller som hamnar i konflikt med bestämmelserna i förordningen. Om en konflikt ändå skulle inträffa, har EU-förordningar företräde. Slutligen kan regleringen i en förordning vara av sådan art att den medger kompletterande och utfyllande reglering.

¹⁰ Eiopa har fått mandat att lämna förslag till tekniska standarder, vilket framgår av S2-direktivet eller S2-förordningen. Förslagen till tekniska standarder antas av kommissionen i form av EU-förordningar eller beslut.

De S2-riktlinjer som utfärdas av Eiopa är icke-bindande. Mandatet att meddela riktlinjer följer av artikel 16 punkt 1 i Eiopa-förordningen¹¹. Eiopa kan meddela riktlinjer riktade såväl till behöriga myndigheter som till finansiella företag. De S2-riktlinjer som är riktade till försäkringsföretagen är direkt tillämpliga för de svenska försäkringsföretagen och ska jämföras med allmänna råd.¹² Finansinspektionen har möjlighet att helt eller delvis omarbete en S2-riktlinje till föreskrifter, för det fall regeringen har gett Finansinspektionen bemyndigande att meddela föreskrifter i den aktuella frågan.

1.2 Målet med regleringen

På ett övergripande plan syftar regleringen av finansiella företag syftar till att bidra till ett väl fungerande finansiellt system och ett gott konsumentskydd. De särskilda rörelsereglerna på försäkringsområdet, som bland annat består av solvensregler, är främst till för att skydda försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal. Denna reglering behövs mot bakgrund av de allvarliga konsekvenser som det kan få för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade om ett försäkringsföretag inte kan fullgöra sina åtaganden. Regleringen syftar också till att minska riskerna med det informationsunderläge som försäkringstagarna befinner sig i gentemot försäkringsgivaren. Stabila försäkringsföretag bidrar dessutom till stabiliteten på den finansiella marknaden.

Regleringen i S2-direktivet syftar bland annat till att säkerställa att försäkringsföretagen har det kapital och den företagsstyrning, inklusive riskhantering, som krävs med hänsyn till de risker som är förenade med verksamheten. Regleringen syftar även till att förbättra marknadsdisciplinen, genom att ge marknadsaktörer och andra tillgång till mer och bättre information om företagets verksamhet och finansiella ställning. Finansinspektionens regler utgör en del av denna reglering.

S2-direktivet genomförs i svensk rätt huvudsakligen genom ändringar i FRL. Finansinspektionens föreskrifter är ett led i genomförandet av S2-direktivet och en förutsättning för att direktivets bestämmelser ska få fullt genomslag i svensk rätt. Målet med Finansinspektionens regler, som nu införs, sammanfaller således med direktivets syften.

Som framgått ovan är S2-direktivet till stora delar ett fullharmoniseringsdirektiv. Syftet med detta är att bidra till en ökad

¹¹ 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.

¹² Se Finansinspektionens promemoria den 8 februari 2013 om genomförande av de europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer och rekommendationer.

harmonisering inom EU av de nationella regelverk som styr försäkringsföretagens verksamhet.

1.3 Rättsliga förutsättningar

Som framgår av de nya lagreglerna ges regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ett antal bemyndiganden att utfärda föreskrifter kopplade till bestämmelserna. Bemyndigandena framgår av respektive kapitel i FRL. Regeringen har i en ändrad FRFO delegerat dessa bemyndiganden till Finansinspektionen. Av nuvarande 7 kap. 2 § andra stycket FRFO framgår att Finansinspektionen får meddela föreskrifter om verkställigheten av FRL i den utsträckning som förordningen inte innehåller sådana bestämmelser.

När det gäller de delar av S2-direktivet som utgör en konsolidering av de äldre försäkringsdirektiven – och som därmed redan ska vara införda i nationell lagstiftning – finns det redan i dag bemyndiganden i FRL och FRFO. Dessa bemyndiganden kvarstår oförändrade.

Finansinspektionens föreskrifter om den nationella tillsynsrapporteringen lämnas med stöd av bemyndigande i FRFO som kvarstår oförändrat. Som statistikansvarig myndighet ansvarar Finansinspektionen också för att samla in uppgifter till den officiella statistiken. Uppgifter som behövs för detta ändamål begärs in med stöd av bemyndigande i förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

Finansinspektionens rätt att utfärda allmänna råd framgår av författningssamlingsförordningen (1976:725).

1.4 Ärendets beredning

Solvens 2-arbetet har pågått i många år och Finansinspektionen har under denna tid varit aktiv i Eiopas löpande arbete. Finansinspektionen har också fört en dialog med tillsynsmyndigheterna i övriga Norden och i vissa andra europeiska länder.

På referensgruppsmöten hösten 2012 fick representanter från branschen möjlighet att lämna övergripande synpunkter på behovet och den närmare utformningen av Finansinspektionens regelgivning, i ljuset av Solvens II-utredningens förslag och de utkast till kompletterande reglering från EU-kommissionen och Eiopa som var kända då. Det bör här understrykas att referensgruppen inte tog del av de fullständiga förslagen till kompletterande reglering. Hösten 2014 hölls nya referensgruppsmöten. Under dessa möten tog branschrepresentanter del av och diskuterade utkast till stora delar av de förslag som sedan remitterades i januari 2015. Finansinspektionen har i det fortsatta arbetet tagit hänsyn till remissinstansernas synpunkter.

När det gäller vissa av reglerna för försäkringstekniska avsättningar och försäkringstekniskt beräkningsunderlag samt bestämmelserna om krav på personer som ska utföra uppgifter inom aktuariefunktionen har olika förslag diskuterats, bland annat med Svenska Aktuarieföreningen och Aktuarienämnden. I samband med framtagningen av gällande bestämmelser om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie förde Finansinspektionen dessutom en dialog med bland annat Svenska Aktuarieföreningen om de kompetenskrav som ska gälla.

För att säkerställa att den information som begärs in från företagen inom ramen för den periodiska rapporteringen uppfyller behoven och kraven för den officiella statistiken har rapporteringskraven stämts av med Statistiska centralbyrån (SCB) och Riksbanken.

Vissa av de frågor som regleras inom S2-regelverket är av sektorövergripande karaktär. Det gäller exempelvis frågor som företagsstyrning (inklusive intern styrning och kontroll), lämplighetsprövning av ledande befattningshavare, ägarprövning och verksamhetsplan. För att säkerställa en harmoniserad syn inom Finansinspektionen när det gäller sådana frågor har en löpande dialog förts internt för att säkerställa en gemensam, sektorövergripande syn på frågorna. Under arbetet med att ta fram aktuella regler har Finansinspektionen därför beaktat hur frågan har hanterats på bank- och värdepappersområdena. Frågan om skillnaderna mellan EU-regleringen på försäkrings- och bankområdet har även tagits upp i Eiopa.

Inom ramen för arbetet med de förberedande riktlinjerna har Finansinspektionen genomfört en enkät för att kartlägga vilka kostnader som genomförandet av S2-regelverket förväntas medföra för de berörda företagen, vilket beskrivs närmare i kapitel 3.

Den 23 januari 2015 remitterade Finansinspektionen ett förslag till nya och ändrade regler för försäkringsföretag till följd av Solvens 2 tillsammans med en remisspromemoria. Skriftliga synpunkter på förslagen har kommit in från ett antal remissinstanser. Finansinspektionen har beaktat remissinstansernas synpunkter. I avsnitt 2 redogör Finansinspektionen för de remissynpunkter som kommit in och hur myndigheten ställer sig till dessa.

1.5 Regleringsalternativ

Som Finansinspektionen har redogjort för ovan ska S2-direktivets bestämmelser föras in i svensk rätt genom bindande föreskrifter för att direktivet till fullo ska anses vara genomfört. För de delar av Finansinspektionens regler som innebär ett genomförande av S2-direktivet saknas därmed alternativ till reglering i form av föreskrifter. Utifrån ovanstående bedömer Finansinspektionen att bestämmelserna inte heller skulle kunna regleras genom självreglering. Det utesluter däremot inte kompletterande självreglering inom områden där branschen finner det lämpligt.

I linje med tankarna bakom S2-direktivet har reglerna så långt möjligt utformats som rambestämmelser. Det är bestämmelser som slår fast syftet med regeln och de ramar inom vilka varje företag ska utforma de processer och rutiner som i det enskilda fallet – och utifrån företagets unika riskprofil – behövs för att uppfylla regeln.

Även på de områden där reglerna inte har sin direkta grund i genomförandet av S2-direktivet har Finansinspektionen bedömt att regleringen i de flesta fall är av sådan art att den måste ske genom bindande regler, det vill säga genom föreskrifter. I flera fall grundar sig reglerna på sådana bestämmelser som finns redan i dag, antingen i form av föreskrifter eller allmänna råd. Finansinspektionens motiv till bestämmelserna framgår av avsnitt 2.

När det gäller S2-riktlinjerna har Finansinspektionen i de flesta fall valt att avstå från att omvandla dessa till föreskrifter. I några fall avviker dock Finansinspektionen från denna huvudregel med motiveringen att en icke-bindande reglering av det slag som S2-riktlinjerna utgör bedöms vara otillräcklig med hänsyn till behovet av en effektiv tillsyn eller ett tillräckligt konsumentskydd. Vilka riktlinjer som införs i föreskrifterna framgår av redogörelsen av reglerna i avsnitt 2.

Finansinspektionen skulle kunna genomföra nödvändiga ändringar i myndighetens föreskrifter till följd av S2-regelverket utan att samtidigt samla bestämmelserna i en gemensam författning för försäkringsrörelse. Finansinspektionen bedömer dock att en sådan lösning skulle skapa ett mer svåröverskådligt regelverk.

1.6 Tillämpningsområde

De föreskrifter som genomför S2-direktivet ska gälla för svenska försäkringsföretag. Föreskrifterna gäller i tillämpliga delar även för grupper. Reglerna kan innebära en förändring av tillämpningsområdet när det gäller vissa enskilda bestämmelser som har förts över från de nuvarande föreskrifterna. Försäkringsföretag omfattas också av informationsföreskrifterna.

Specialföretag omfattas i tillämpliga delar av föreskrifterna och de allmänna råden om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse samt av föreskrifterna om övergångsreglering för försäkringsrörelse.¹³

¹³ Föreskrifterna och de allmänna råden om övergångsreglering för försäkringsrörelse ingår inte i denna beslutspromemoria utan kommer att beslutas av Finansinspektionens styrelse i december 2015.

Försäkringsgivare från tredje land träffas av bestämmelser i S2-direktivet. Dessa företag omfattas av Finansinspektionens författning för försäkringsgivare från tredje land och av informationsföreskrifterna.

Tjänstepensionsinstitut omfattas inte av de föreskrifter som genomför S2-direktivet men däremot av informationsföreskrifterna.

Pensionsstiftelser omfattas av föreskrifterna om placeringsriktlinjer, informationsföreskrifterna och, i tillämpliga delar, av reglerna om lämplighetsprövning i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om försäkringsrörelse.

1.7 Ikraftträdande

Finansinspektionens nya föreskrifter och allmänna råd och ändringar av befintliga föreskrifter och allmänna råd som redogörs för i denna beslutspromemoria ska träda i kraft den 1 januari 2016.

1.8 Särskilt om tillsyn

I S2-regelverket är utgångspunkten att tillsynen, i högre grad än i dag, ska utgå från en proaktiv och riskbaserad metodik. Regelverket kännetecknas av mer kvalitativa krav, som innebär en ökad flexibilitet för företagens val av hur kraven ska uppfyllas. En central uppgift i tillsynen blir således att säkerställa att ett företag – genom sina interna rutiner och processer – faktiskt uppfyller de uppställda kraven.

Jämfört med dagens regelverk får Finansinspektionen ökade befogenheter att kräva att ett företag vidtar vissa korrigerande åtgärder. Finansinspektionen kommer bland annat att kunna kräva att ett företag ansöker om en intern modell eller företagsspecifika parametrar om standardformeln inte bedöms spegla företagets riskprofil. Det nya regelverket ger även Finansinspektionen möjlighet att ålägga ett företag ett kapitaltillägg om företagets riskprofil avviker väsentligt från de antaganden som ligger till grund för beräkningen av solvenskapitalkravet enligt standardformel eller en intern modell, eller om försäkringsföretagets företagsstyrningssystem avviker från kraven. S2-direktivet innehåller även bestämmelser om de åtgärder som ett försäkringsföretag som inte uppfyller, eller riskerar att inte uppfylla, minimi- respektive solvenskapitalkravet ska vidta. Finansinspektionen har inte fått något bemyndigande att meddela föreskrifter för tillsynen.¹⁴ Konsekvenserna för Finansinspektionens verksamhet kommer dock att bli mycket betydande.

¹⁴ Finansinspektionen får dock bemyndigande att föreskriva om innehållet i den finansiella saneringsplanen och åtgärdsplanen som ett företag behöver ta fram i ett läge då minimi- respektive solvenskapitalkravet inte är uppfyllt. Finansinspektionen återkommer till detta i avsnitt 2.16.

S2-regelverket innebär inte bara en harmonisering av de regler som styr försäkringsföretagen. Målsättningen är också att tillsynen ska bli mer harmoniserad. Regelverket ställer därför krav på ökad transparens när det gäller tillsynen, inklusive de kriterier och verktyg som tillsynsmyndigheterna använder. Eiopa ska också regelbundet – minst vartannat år – rapportera till Europaparlamentet, rådet och kommissionen om utvecklingen av de tillsynsmetoder som används inom gemenskapen. I S2-förordningen anges också vilka aggregerade statistiska uppgifter om centrala aspekter av tillämpningen av stabilitetsregelverket som ska offentliggöras. Motsvarande krav saknas i nuvarande regelverk.

2 Motiveringar och överväganden

Nedan beskrivs Finansinspektionens ställningstaganden och vilka överväganden som gjorts när det gäller de föreskrifter och allmänna råd som nu införs. I avsnittet redogör Finansinspektionen även för de remissynpunkter som kommit in och hur myndigheten ställer sig till dessa. Finansinspektionen redogör inte för remissynpunkter som är av redaktionell karaktär eller som rör mindre felaktigheter i bestämmelserna. Synpunkter som rör lagbestämmelser har i princip inte heller tagits med i redogörelsen eftersom Finansinspektionen anser att sådana synpunkter får tas om hand av lagstiftaren.

I huvudsak är de bestämmelser som Finansinspektionen nu inför en del av det svenska genomförandet av S2-direktivet. I samband med genomförandet har merparten av myndighetens reglering som träffar svenska försäkringsföretag samlats i en huvudförfattning (Huvudföreskriften). På samma sätt inför Finansinspektionen en författning för försäkringsgivare från tredje land. Eftersom informationsreglerna även berör pensionsstiftelser samt utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut med verksamhet i Sverige kvarstår dessa regler i en separat författning. Några av de sektorövergripande författningarna kommer också fortsättningsvis att gälla för försäkringsföretag, vilket framgår nedan.

En sammanställning av de författningar som upphävs finns i bilaga 2. I samma bilaga framgår också vilka författningar som förblir oförändrade och vilka som ändras.

Pensionsstiftelser berörs inte av S2-direktivet. I samband med att tillämpningsområdet för föreskrifterna om placeringsriktlinjer ändras till att endast omfatta pensionsstiftelser överförs tidigare bestämmelser till en ny anpassad författning. I samband med detta genomförs också ett antal ändringar av materiell karaktär, vilket framgår av avsnitt 2.24.

2.1 Principiella överväganden i genomförandet av S2-direktivet

För att i så stor utsträckning som möjligt bidra till harmoniserade regler inom EU har Finansinspektionen valt att utforma föreskrifterna på ett sätt som ligger så nära S2-direktivets lydelse som möjligt, samtidigt som bestämmelserna i S2-förordningen har beaktats. På områden där kompletterande eller utfyllande regler medges har Finansinspektionen i vissa fall infört sådana bestämmelser med motivet att reglerna behövs för att säkerställa ett gott konsumentskydd eller en fungerande tillsyn. Vidare inför Finansinspektionen nationell reglering på vissa områden som inte regleras i S2-direktivet. Dessa regler finns i flera fall redan i dag. Det gäller exempelvis regler om försäkringstekniska riktlinjer och förmånsregister. I beskrivningen nedan av reglerna redogör Finansinspektionen för de närmare motiveringar som ligger till grund för respektive bestämmelser.

Aktuarieföreningen anger i sitt remissvar att man anser att sådana förslag som är drivna av andra skäl än införandet av Solvens 2 ska ske i särskild ordning. Finansinspektionen anser dock att det av flera skäl vore olämpligt att genomföra nationella regler i särskild ordning. Som Finansinspektionen anger ovan är många av de nationella regler som införs sådana som finns redan i dag. Att dela upp regelgivningen i genomförande av Solvens 2-direktivet respektive införande av nationella regler skulle därmed innebära att vissa av de befintliga nationella reglerna skulle försvinna, för att sedan införas igen. Finansinspektionen vill också betona att de nationella regler som införs i vissa delar av reglerna hänger ihop med de regler som följer av Solvens 2-direktivet. Finansinspektionen bedömer därför att det är lämpligast att införa dem samtidigt. Finansinspektionen vill slutligen påpeka att erfarenheten visar att företag är negativa till att flera regeländringar sker under kort tid och att ett sådant tillvägagångssätt i många fall blir både mer tids- och kostnadskrävande. Finansinspektionens sammantagna bedömning är således att såväl genomförandet av Solvens 2-direktivet som införandet av nationella regler ska ske samtidigt.

Det bör påpekas att Finansinspektionen i en del fall har valt att i samband med genomförandet omformulera vissa av bestämmelserna i S2-direktivet då de har bedömts vara mer komplicerade än nödvändigt. Om inte annat anges i denna beslutspromemoria syftar dock omformuleringarna endast till att förenkla utformningen av den specifika bestämmelsen.¹⁵

Finansinspektionen har utgått från principen att inte omvandla S2-riktlinjerna till bindande regler. I några enstaka fall har myndigheten dock infört bestämmelser som är likalydande, eller i stort sett likalydande, med enskilda riktlinjer. Bedömningen har då varit att de aktuella S2-riktlinjerna är så viktiga att de ska vara bindande och inte enbart ska gälla som allmänna råd. En närmare beskrivning av de bakomliggande motiven till bestämmelserna finns i redogörelsen i detta avsnitt.

I enlighet med vad som anges i S2-direktivet ska de föreskrifter som genomför S2-direktivet, i tillämpliga delar, gälla på gruppnivå. Därutöver finns vissa gruppfrågor där det bedömts att särskilda bestämmelser behövs, nämligen

- beräkning av gruppbaserad solvens,
- företagsstyrningssystem inom en grupp, och
- interna transaktioner och riskkoncentrationer.

I avsnitt 2.17 redogör Finansinspektionen för de särskilda gruppbestämmelserna som införs inom ovan angivna områden.

¹⁵ Detta ställningstagande överensstämmer med den bedömning som regeringen gör om att ”vid utformningen [av de svenska bestämmelserna på lagnivå] 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”, se Propositionen s. 195.

Som framgår av övervägandena i detta avsnitt överför Finansinspektionen – efter vissa ändringar – delar av nu gällande författningar till de nya författningarna. För att förbättra förutsättningarna för en effektiv tillsyn har vissa av de nuvarande allmänna råden omvandlats till föreskrifter, i de delar en sådan omvandling är förenlig med S2-regelverket och de bemyndiganden som Finansinspektionen har fått. I samband med dessa omvandlingar – och i linje med vad som angetts ovan – har Finansinspektionen utformat de enskilda bestämmelserna som principbestämmelser, där detta har varit möjligt med hänsyn till behovet av tillräckligt tydliga krav som kan kontrolleras inom ramen för tillsynen. En närmare beskrivning av bestämmelserna och de bakomliggande motiven framgår av respektive delavsnitt nedan.

Finansinspektionens huvudregel är att bestämmelser som riktar sig till den egna myndigheten inte ska införas i föreskrifterna. I detta fall har dock vissa regler riktade till Finansinspektionen ansetts vara av sådan art att de bör tas in, eftersom de också kan anses vara indirekt riktade till företagen. Det gäller exempelvis de kriterier som Finansinspektionen bör beakta i samband med vissa typer av tillståndsansökningar.

Även om det vore önskvärt att samla samtliga regler som berör försäkringsföretagen i en gemensam författning, bryter Finansinspektionen ut försäkringsföretagen från de sektoröverskridande författningarna när det har bedömts vara nödvändigt mot bakgrund av den bakomliggande regleringen. De sektorövergripande författningar som även fortsättningsvis ska gälla för försäkringsföretag framgår av bilaga 2.

2.2 Strukturen i Huvudföreskriften

Med undantag för bestämmelserna om tillsynsrapportering utgår strukturen i Huvudföreskriften från strukturen och indelningen i ämnesområden i FRL, som i sin tur är anpassad efter den struktur som finns i S2-regelverket. Även strukturen i S2-förordningen, S2-standarderna och S2-riktlinjerna är tydligt kopplad till strukturen i S2-direktivet. Genom att använda samma grundläggande struktur och ämnesindelning i Huvudföreskriften som i lagen blir det lättare för den som tillämpar reglerna att se hur de olika beståndsdelarna i det samlade S2-regelverket kompletterar varandra.

Redogörelsen i detta kapitel följer kapitelindelningen i Huvudföreskriften. De övriga föreskrifter som införs redovisas därefter.

Varje kapitel i Huvudföreskriften inleds med en övergripande hänvisning till de kapitel i FRL och i S2-förordningen där de aktuella frågorna behandlas. Finansinspektionen har tagit med hänvisningarna mot bakgrund av att Finansinspektionens regler kommer att behöva läsas, tolkas och tillämpas tillsammans med de regler som finns i svensk lag, svensk förordning, EU-förordningar och EU-riktlinjer. Utgångspunkten har varit att föreskrifterna

endast utgör en av beståndsdelarna i ett samlat och nivåindelad regelverk, där de olika beståndsdelarna på olika sätt kompletterar varandra.

2.3 Bemyndiganden som Finansinspektionen avvaktar med att utnyttja

Som framgår av denna beslutspromemoria har Finansinspektionen fått bemyndiganden på flera områden. I vissa fall har Finansinspektionen dock valt att avvakta med att utnyttja bemyndiganden. I flera fall gör Finansinspektionen bedömningen att de lagregler som införs till fullo genomför de krav i S2-direktivet, och att det därför inte finns något behov av kompletterande föreskrifter. Vidare bedömer Finansinspektionen att det är lämpligare att låta de specifika lagbestämmelserna – i kombination med de övergripande principer som finns angivna i lag samt kompletterande regler i S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjer – styra hur företagen väljer att uppnå målet med regleringen. Hur företagen väljer att tillämpa kraven i bestämmelserna kommer att vara en viktig del av Finansinspektionens tillsyn. Vilka bemyndiganden som Finansinspektionen avvaktar med att utnyttja och motiven till detta framgår av resonemangen i detta kapitel.

2.4 Tillämpningsområde och definitioner

Finansinspektionens ställningstagande: Föreskrifterna gäller för försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag, försäkringsföreningar och pensionsstiftelser. Föreskrifterna ska, i enlighet med 19 kap. FRL, tillämpas på gruppnivå. För en pensionsstiftelse gäller endast vissa av bestämmelserna om lämplighetsprövning.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att det bör framgå av bestämmelserna i vilken omfattning mindre försäkringsföretag, som kan få dispens från FRL, omfattas av föreskrifterna.

Finansinspektionens skäl: S2-direktivet har i grunden samma tillämpningsområde som de äldre försäkringsdirektiven, men innehåller delvis ändrade bestämmelser om vilka företag och verksamheter som får undantas från direktivets tillämpningsområde. Det görs inga ändringar i de nuvarande bestämmelserna om att lagens tillämpningsområde gäller för försäkringsrörelse som drivs av svenska försäkringsföretag. S2-direktivet innehåller däremot nya bestämmelser om möjligheten att få tillstånd som specialföretag och lagen innehåller därmed också bestämmelser om verksamhet som drivs av sådana företag. Närmare bestämmelser om specialföretag finns i S2-förordningen, S2-standarder samt i S2-riktlinjer. När det gäller sådana frågor som inte regleras genom S2-förordningen, inordnas specialföretagen i det regelsystem som införs i FRL. Konkret innebär det att en ansökan om tillstånd att driva verksamhet

som specialföretag ska prövas av Finansinspektionen och att myndigheten ska ha tillsyn över specialföretagen. Regeringen ger också Finansinspektionen ett bemyndigande när det gäller vilka upplysningar ett specialföretag ska lämna till Finansinspektionen.¹⁶

Finansinspektionen inför inte några föreskrifter i Huvudföreskriften som ska tillämpas av specialföretag.¹⁷ Bakgrunden till ställningstagandet är att det finns ett särskilt starkt behov av fullharmonisering när det gäller specialföretagen, och att en betydande del av regleringen för specialföretag därför finns i S2-förordningen. De delar av den nödvändiga regleringen för specialföretag som inte finns där – till exempel regleringen kring associationsrätt och tillsyn – kommer i allt väsentligt att ingå i FRL. Mot bakgrund av ovanstående har Finansinspektionen tills vidare valt att avvakta med att utnyttja bemyndigandet om vilka upplysningar som specialföretagen ska lämna till Finansinspektionen. Föreskrifter kan dock komma att behövas i ett senare skede, om det till exempel visar sig att bestämmelserna i S2-regelverket behöver kompletteras eller preciseras.

Dagens möjligheter till undantag från lagbestämmelserna behålls men de kompletteras med en möjlighet för försäkringsföretag av en viss mindre storlek och med visst slag av verksamhet att få undantag från vissa utpekade delar av FRL. I FRL införs däremot inga särskilda föreskrifter för dessa så kallade mindre försäkringsföretag. Regleringen innebär i stället att Finansinspektionen ges bemyndigande att utfärda föreskrifter om vilka bestämmelser som ska gälla för mindre försäkringsföretag.

Finansinspektionen inför inte heller någon generell bestämmelse om myndighetens möjlighet att besluta om undantag från bestämmelser i Huvudföreskriften av den typ som förekommer i flera av de nuvarande föreskrifterna. För att göra det tydligt i vilka delar undantagsmöjligheter finns inför Finansinspektionen bestämmelser om möjligheten till eventuella undantag i respektive kapitel i Huvudföreskriften.

Som framgår av tillämpningsområdet för Huvudföreskriften gäller vissa av bestämmelserna om lämplighetsprövning även för pensionsstiftelser. Det innebär att pensionsstiftelser inte längre ska tillämpa Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2009:3) om ägar- och ledningsprövning.

¹⁶ Särreglering för olika former av försäkringsföretag (till exempel försäkringsaktiebolag som inte får dela ut vinst eller livförsäkringsföretag) framgår av de enskilda bestämmelserna i respektive avsnitt i de föreskrifter som nu införs.

¹⁷ Som Finansinspektionen redogör för i avsnitt 1.6 omfattas specialföretag av föreskrifterna och de allmänna råden om tillsynsrapportering samt av föreskrifterna om övergångsreglering.

2.5 Tillstånd m.m.

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför föreskrifter om vad den verksamhetsplan som ingår i en ansökan om tillstånd att driva försäkringsrörelse ska innehålla. Finansinspektionen inför också föreskrifter om vad verksamhetsplanen i en ansökan om ändring av tillstånd ska innehålla. Av föreskrifterna framgår vidare hur fördelningen av risker på försäkringsklasser ser ut och vad den genomsnittliga begravningskostnaden är.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Hade inga synpunkter.

Finansinspektionens skäl: I S2-direktivet finns bestämmelserna om ansökan om tillstånd och om verksamhetsplan i artiklarna 18 respektive 23. Reglerna är delvis förändrade i förhållande till tidigare försäkringsdirektiv. Det finns för närvarande ingen kompletterande reglering på området i S2-förordningen eller i S2-riktlinjerna.

Bestämmelserna om vad en verksamhetsplan ska innehålla följer de dokumentationsnormer som Finansinspektionen har för att kunna ta ställning till en ansökan om tillstånd. Med bestämmelserna genomför Finansinspektionen S2-direktivets artikel 23 om verksamhetsplan och delar av artikel 18 om tillstånd. I förhållande till de nuvarande föreskrifterna införs vissa förtydliganden, bland annat om vilka uppgifter om återförsäkring som ska ingå i verksamhetsplanen.

I förhållande till de nuvarande föreskrifterna inför Finansinspektionen vissa kompletteringar som delvis har sin grund i artikel 18.1g i S2-direktivet, där det fastställs att den som ansöker om tillstånd ska styrka att företaget kommer att kunna följa det system för företagsstyrning som ett försäkringsföretag ska ha enligt S2-direktivet. Finansinspektionen inför också kompletterande krav på vissa andra uppgifter med anknytning till en sund företagsstyrning, efter mönster från vad som gäller vid ansökan om tillstånd på bank- och värdepappersområdena. Vissa bestämmelser innehåller alltså krav som går utöver kraven i S2-direktivet. Finansinspektionen bedömer att kraven ger myndigheten bättre möjligheter att i samband med tillståndsansökan bedöma den planerade företagsstyrningens utformning och kvalitet. Kraven möjliggör således en effektivare ansökningsprocess, samtidigt som den kommer närmare motsvarande reglering på bank- och värdepappersområdena.

Finansinspektionen överför nuvarande bestämmelser om försäkringsklasser – utan ändringar i sak – till Huvudföreskriften. Bestämmelserna, som utgör delar av det svenska genomförandet av artiklarna 15 och 16 jämte bilagorna I och II i S2-direktivet, har inte ändrats jämfört med nuvarande reglering. Till bestämmelserna om tillstånd brukar man ibland även räkna de särskilda bestämmelserna om lednings- och ägarprövning. Dessa bestämmelser utgör dock ett eget kapitel i Huvudföreskriften (se kapitel 10).

Finansinspektionen inför krav på ytterligare information i verksamhetsplanen när ett försäkringsföretag ingår, eller kan komma att ingå, i en grupp. Informationen anses nödvändig för att Finansinspektionen ska kunna bedöma om förutsättningarna för tillstånd är uppfyllda. Denna information är något som Finansinspektionen i förekommande fall begär in redan i dag när myndigheten granskar en verksamhetsplan. Det finns därför skäl att nu formalisera detta krav i föreskrifterna.

Ett försäkringsföretag som bara tillhandahåller försäkringsförmåner vid dödsfall får undantas från hela eller delar av lagen om förmånerna inte överstiger den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person eller utgår i annan form än pengar. Den bakomliggande bestämmelsen finns i artikel 10 i S2-direktivet, men har sitt ursprung i artikel 3 i det första livförsäkringsdirektivet¹⁸. Finansinspektionen får sedan tidigare meddela föreskrifter om genomsnittlig begravningskostnad men har hittills inte utnyttjat bemyndigandet. Även om möjligheten till undantag kan sägas vara bestämd genom direktivsreglerna ("genomsnittlig begravningskostnad"), är det enligt Finansinspektionen lämpligt att nu fastställa vilka exakta belopp som ska gälla för svenska förhållanden och på så sätt tydliggöra förutsättningarna för undantag från lagbestämmelserna. Det belopp för den genomsnittliga begravningskostnaden som framgår av föreskrifterna baseras bland annat på en undersökning av begravningskostnader som publicerades i den konsumentupplysande tidskriften Råd och Rön i oktober 2011. I undersökningen konstaterades att kostnaderna för en begravning varierar mycket. Enligt beräkningar gjorda av Sveriges Begravningsbyråers Förbund uppgick kostnaden för en begravning 2011 till mellan 18 000 och 26 000 kronor, men priset kunde variera betydligt mer än så. En annan indikation på den genomsnittliga kostnaden för en begravning är att ersättning för begravningshjälp i tjänstegrupplivförsäkringar 2014 var ett halvt prisbasbelopp eller mer.¹⁹ Med utgångspunkt från detta kan medelvärde för begravningskostnader sägas vara 22 000 kronor, vilket motsvarar drygt ett halvt prisbasbelopp. Med hänsyn till att syftet är att avgränsa viss verksamhet från lagreglering, fastställer Finansinspektionen den genomsnittliga begravningskostnaden för en avliden person till 60 procent av ett prisbasbelopp.

2.6 Verksamhet i ett annat land inom EES

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför föreskrifter om vad den verksamhetsplan som ingår i en underrättelse om sekundäretablering ska innehålla.

¹⁸ Rådets första direktiv 79/267/EEG av den 5 mars 1979 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva direkt livförsäkringsrörelse

¹⁹ Särskilda begravningsförsäkringar kan dock ge betydligt högre ersättning enligt villkor för 2014, exempelvis 50 000 kronor.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Hade inga synpunkter.

Finansinspektionens skäl: Bestämmelserna om vad en verksamhetsplan för en sekundäretablering (filial, agentur eller liknande driftställe) ska innehålla följer de dokumentationsnormer som Finansinspektionen har för att säkerställa en effektiv ansökningsprocess och för att kunna ta ställning till en sådan ansökan. Bestämmelserna som införs innebär till stora delar ett genomförande av direktivbestämmelserna på området. Det kan nämnas att direktivets bestämmelser om verksamhetsplan för en sekundäretablering är mindre detaljerade än motsvarande bestämmelser för ett försäkringsföretag. Lagstiftaren har på detta område valt en annan lagstiftningsteknik än i bestämmelserna om verksamhetsplan enligt 2 kap. FRL. Det innebär att sådana krav som för tillståndsansökan enligt 2 kap. regleras i föreskrifter, i stället regleras i lag när det gäller underrättelse om sekundäretablering.

I S2-direktivet finns de numer gemensamma bestämmelserna om etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster i artiklarna 145–161. Bestämmelserna har, med vissa följdändringar, överförts från de äldre försäkringsdirektiven. Det finns för närvarande ingen kompletterande reglering i form av S2-förordning eller S2-riktlinjer.

Finansinspektionen överför nu gällande föreskrifter (FFFS 2011:15) om verksamhetsplan vid etablering av filial eller agentur i ett annat EES-land till Huvudföreskriften. I likhet med de justeringar som görs i lagbestämmelserna på området gör även Finansinspektionen vissa anpassningar till S2-direktivet. För att undvika dubbelreglering har Finansinspektionen också tagit bort sådana bestämmelser som regleras i lag.

Det bör i sammanhanget nämnas att det inte finns något krav på verksamhetsplan när det gäller gränsöverskridande verksamhet utan sekundäretablering, varken i de äldre försäkringsdirektiven eller i S2-direktivet. Finansinspektionen ska visserligen meddela värdlandets behöriga myndigheter om ett försäkringsföretags underrättelse om gränsöverskridande verksamhet, men har inte något bemyndigande att meddela föreskrifter om vilket beslutsunderlag som företagen ska skicka in till Finansinspektionen. Finansinspektionen skulle kunna utfärda allmänna råd om detta men har valt att avstå från det tills vidare.

2.7 Grundläggande bestämmelser

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen avvaktar med att införa bestämmelser om tillämpningen av proportionalitetsprincipen, stabilitetsprincipen och god försäkringsstandard. Bestämmelser om den information som försäkringsföretag ska lämna till försäkringstagare och andra

ersättningsberättigade kommer även framöver att finnas i en separat författning.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Hade inga synpunkter.

Finansinspektionens skäl: Grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse finns i dag i 4 kap. FRL. Bland de grundläggande bestämmelserna finns stabilitetsprincipen (4 kap. 1 §), principen om genomlysning (4 kap. 2 §) och principen om god försäkringsstandard (4 kap. 3 §).

I S2-direktivet hänvisas i flera artiklar till en uttalad proportionalitetsprincip.²⁰ Hänvisning till proportionalitetsprincipen görs också i S2-förordningen och i S2-riktlinjerna. Proportionalitetsprincipen införs i FRL som en grundläggande bestämmelse som gäller för vissa kapitel i lagen.

Proportionalitetsprincipen ska beaktas vid tillämpningen av de bestämmelser som S2-direktivet innefattar och därmed även vid tillämpningen av de svenska bestämmelserna som genomför direktivet.²¹ Som regeringen tidigare uttalat bör proportionalitetsprincipen också beaktas vid utformningen av Finansinspektionens föreskrifter.²² Finansinspektionen har på några områden övervägt att meddela allmänna råd i form av exemplifieringar för att ge framförallt mindre försäkringsföretag ledning i att tillämpa och tolka enskilda bestämmelser. Efter en samlad bedömning har Finansinspektionen dock valt att avvakta med att meddela denna typ av bestämmelser. Anledningen är att Finansinspektionen inte utan starka skäl vill föregripa den tolkning av regelverket som kommer att ske under tiden närmast efter ikraftträdandet. I enlighet med S2-regelverket kommer proportionalitetsprincipen också att utgöra en viktig del i tillsynen av hur försäkringsföretagen tillämpar bestämmelserna.

Sedan tidigare har Finansinspektionen bemyndigande att föreskriva om vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla de krav som den stabilitetsprincip som framgår av FRL avser. Finansinspektionen avstår tills vidare från att utnyttja detta bemyndigande eftersom myndigheten bedömer att denna allmänna princip, tillsammans med detaljbestämmelserna på respektive område, är tillräckliga i nuläget.

²⁰ Se till exempel artiklarna 29.3, 34.6, 35.4, 37.2, 41.2, 41.4, 45.2, 59.4, 86, 109, 120, 123 och 141.

²¹ I Propositionen framgår dock att den allmänna proportionalitetsprincip som finns i S2-direktivet inte ska gälla de delar av FRL som inte grundar sig på S2-direktivet, med undantag för kraven på stabilitet och god försäkringsstandard. Principen gäller inte heller vid genomförandet av de krav i direktivet som på grund av sitt innehåll inte kan ändras genom proportionalitetsöverväganden. Se Propositionen, s. 228.

²² Se Propositionen, s. 230.

Finansinspektionen avvaktar också med att utnyttja bemyndigandet som avser de åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla lagens krav på god försäkringsstandard. Även här anser Finansinspektionen att det finns skäl att avvakta försäkringsföretagens tillämpning av det nya regelverket.

Det bemyndigande som avser vilken information som ett försäkringsföretag ska lämna till försäkringstagare och andra ersättningsberättigade har Finansinspektionen tidigare utnyttjat genom gällande föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:39) om information som gäller försäkring och tjänstepension. Bestämmelser om information kommer även fortsättningsvis att finnas i en separat författning. Finansinspektionens ställningstagande framgår av avsnitt 2.21.

2.8 Tillgångar, skulder och försäkringstekniska avsättningar

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför regler om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning. Av föreskrifterna framgår också hur en volatilitetsjustering ska beräknas och vilka krav som ett försäkringsföretag ska uppfylla för att få tillstånd att använda matchningsjustering.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen har gjort vissa justeringar i de allmänna råden om fördelning på affärgrenar. Finansinspektionen har också justerat bestämmelserna om beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna och reglerna som rör tillämpningen av den ökade volatilitetsjusteringen för att de bättre ska överensstämma med motsvarande krav i S2-direktivet.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* påpekar att enligt artikel 76.3 i S2-direktivet ska beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna utnyttja och vara förenlig med information från marknaden. I föreskrifterna anges i stället att beräkningarna ska baseras på marknadsinformation, vilket enligt *Svensk Försäkring* riskerar att leda till ett alltför mekaniskt användande av marknadsinformation. *Svensk Försäkring* anser därför att bestämmelsen bör anpassas till direktivets krav.

Svensk Försäkring framför att det bör preciseras att de kassaflöden som försäkringsföretaget ska beakta när man beräknar de försäkringstekniska avsättningarna är sådana som krävs för att reglera åtagandena (jämför artikel 77.2 tredje stycket i S2-direktivet). *Svensk Försäkring* påpekar att direktivbestämmelsen dessutom endast avser beräkningen av den bästa skattningen, inte riskmarginalen.

Svensk Försäkring påpekar vidare att den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 10 § bör anpassas till artikel 79 andra stycket i S2-direktivet. I denna artikel anges att försäkringsföretag ska beakta konsekvenser av framtida förändringar i

finansiella och andra förhållanden i antagandena om sannolikheten för att försäkringstagarna kommer att utnyttja avtalade optioner.

Tjänstepensionsförbundet anser att Finansinspektionen inte bör upphäva sina föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretags val av räntesats för att beräkna försäkringstekniska avsättningar (FFFS 2013:23, diskonteringsränteföreskriften) utan att klargöra hur lämnade dispenser till tjänstepensionskassor ska hanteras. Tjänstepensionsförbundet vill även få förtydligat att Finansinspektionen tänker fortsätta att publicera månatliga diskonteringsräntor även efter att diskonteringsränteföreskriften har upphävts och så länge det finns tjänstepensionskassor som tillämpar dessa föreskrifter.

Svenska Aktuarieföreningen och Svensk Försäkring lämnar synpunkter på de allmänna råden om beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna och på bilaga 3 i föreskrifterna. Synpunkterna rör bland annat fördelningen av affärgrenar och hur åtagandena ska delas upp.

Svensk Försäkring påpekar att det kan vara svårt för försäkringsföretag som anlitar externa skadereglerare att ha ett skaderegister som inkluderar samtliga angivna uppgifter. Svensk Försäkring utgår från att uppgifterna kan föras i olika system.

Svenska Aktuarieföreningen gör tolkningen att de försäkringstekniska avsättningar som avses i bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar är de som fastställts för solvensändamål, men att det på andra ställen i författningen inte är helt tydligt. Det kan därför uppstå viss förvirring om huruvida författningen syftar på de försäkringstekniska avsättningarna som fastställs för solvensändamål eller de försäkringstekniska avsättningarna som fastställs för den finansiella rapporteringen.

Svensk Försäkring ifrågasätter bestämmelsen om att volatilitetsjusteringen ska tillämpas på beräkningen av den bästa skattningen för försäkringsåtaganden när det gäller produkter som sålts på ett lands försäkringsmarknad. Svensk Försäkring anser att bestämmelsen inte överensstämmer med artikel 77 d i S2-direktivet, som endast innehåller en sådan begränsning för den ökning av volatilitetsjusteringen som kan ske för riskkorrigerad landspread.

Svensk Försäkring menar också att även om den föreslagna formeln för att beräkna volatilitetsjusteringen tycks återspegla direktivets bestämmelser är det inte möjligt att beräkna justeringen enbart med formeln eftersom det saknas tillräcklig information om underliggande metodik och parametrar.

Svensk Försäkring påpekar att bestämmelsen om beräkning av riskmarginal till viss del avviker från artikel 77.5 i S2-direktivet och bör justeras för att inte svenska försäkringsföretag ska få en högre riskmarginal än företag på andra marknader. Enligt direktivet ska riskmarginalen motsvara kostnaden för att hålla en kapitalbas som motsvarar solvenskapitalkravet för att kunna täcka

försäkringsförpliktelse under deras återstående ansvars- och avvecklingstid. Man anser därför att en motsvarande begränsning bör anges i bestämmelsen.

Finansinspektionens skäl:

2.8.1 Värdering av tillgångar och skulder

I FRL finns i dag ingen övergripande bestämmelse om värdering av tillgångar och skulder. Regleringen i FRL kan – i korthet – sägas innebära att ett försäkringsföretags tillgångar och skulder ska värderas enligt bestämmelserna i lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag (ÅRFL), men att det samtidigt finns vissa särbestämmelser i FRL som påverkar värderingen av tillgångar och skulder.

Med genomförandet av S2-regelverket införs en grundläggande värderingsprincip för samtliga tillgångar och skulder i den särskilda solvensbalansräkningen. S2-direktivets artikel 75 innehåller en övergripande bestämmelse om värdering av tillgångar och skulder inom ramen för solvensregleringen. Denna bestämmelse kompletteras genom S2-förordningen, som innehåller ett antal detaljregler om värderingsprinciper för olika typer av tillgångar och skulder (som inte är försäkringstekniska avsättningar), samt S2-standarder för genomförande. Bestämmelser om värdering finns även i S2-riktlinjerna.

Det finns inga nationella valmöjligheter i S2-direktivet kopplade till artikel 75. Reglerna om värdering av tillgångar och skulder införs i lag, och Finansinspektionen får inget bemyndigande att meddela kompletterande föreskrifter. Däremot finns det ett behov av vissa följdändringar och mindre justeringar i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2008:26) om årsredovisning i försäkringsföretag (redovisningsföreskriften), vilket framgår av avsnitt 2.22.

2.8.2 Försäkringstekniska avsättningar

I S2-direktivet finns bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar i artiklarna 76–85. Dessa bestämmelser ersätter motsvarande regler i de äldre försäkringsdirektiven. Bestämmelserna i direktivet kompletteras med ett antal detaljregler i S2-förordningen. Det finns också S2-riktlinjer med bestämmelser om försäkringstekniska avsättningar, inklusive gränser för försäkringskontrakt, samt ett särskilt ”best practice paper” om riskfria räntesatser.

Finansinspektionen vill inledningsvis betona att bestämmelserna i Huvudföreskriften är en del av ett komplett solvensregelverk, och att samtliga regler därmed är sådana som företagen ska följa för *solvensändamål*. Finansinspektionen bedömer att det skulle vara olämpligt att göra förtydliganden i vissa kapitel om att reglerna styr vad som ska gälla för solvensändamål. Det skulle kunna skapa förvirring när det gäller bestämmelserna i övriga kapitel i Huvudföreskriften.

Merparten av bestämmelserna i S2-direktivet genomförs genom bestämmelser i lag. I enlighet med vad som gäller i dag får Finansinspektionen bemyndigande att meddela föreskrifter om de försäkringstekniska avsättningarnas innehåll och beräkning. Finansinspektionen får dessutom bemyndigande att föreskriva om vilka krav som ska vara uppfyllda för att ett försäkringsföretag ska få tillstånd att använda matchningsjustering och om hur en volatilitetsjustering ska beräknas.

De föreskrifter som Finansinspektionen inför innebär huvudsakligen ett genomförande av de bestämmelser i S2-direktivet som inte genomförs i lag. Därutöver förs mindre delar av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:6) om reservsättningsrisker i försäkringsföretag över till Huvudföreskriften. Det framgår inte av S2-regelverket att en beräkning av bästa skattningen för inträffade och rapporterade försäkringsfall ska beakta information som försäkringsföretaget bör ha om enskilda försäkringsfall. Finansinspektionen anser därför att en bestämmelse behövs för att säkerställa att sådan information beaktas. Som Svensk Försäkring påpekar kan uppgifterna finnas i olika system.

Reglerna om beräkning av försäkringstekniska avsättningar genomför delar av artiklarna 76–78 i S2-direktivet och innehåller grundläggande bestämmelser för att beräkna försäkringstekniska avsättningar. Bestämmelserna om vilka ersättningsutbetalningar som företaget ska ta hänsyn flyttas till avsnittet om beräkning av den bästa skattningen. Detta är en förändring i förhållande till remissförslaget. Finansinspektionen instämmer också i Svensk Försäkrings synpunkt att det inte är S2-direktivets mening att beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna ska baseras på marknadsinformation, utan att beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna ska utnyttja och vara förenlig med information från de finansiella marknaderna. Finansinspektionen anpassar därför bestämmelserna i det avseendet.

De allmänna råden om fördelning på affärgrenar syftar till att vägleda försäkringsföretagen i hur olika riskmoment i svenska försäkringsavtal och försäkringar bör klassificeras för att överensstämma med de affärgrenar som fastställs i S2-förordningen. Fördelningen överensstämmer med den fördelning av affärgrenar som tidigare tagits fram av Svenska Aktuarieföreningen i samråd med Finansinspektionen, och har efterfrågats av branschen. I enlighet med de remissynpunkter som har kommit in har Finansinspektionen gjort vissa justeringar och förtydliganden.

I avsnittet om beräkning av den bästa skattningen genomförs delar av artiklarna 79–83 i S2-direktivet. I bestämmelserna fastställs bland annat vilka antaganden och räntesatser som ska användas vid beräkning av den bästa skattningen samt vilka kostnader som företaget ska ta hänsyn till vid beräkningen. Reglerna bidrar till att värna företagets stabilitet och till att företagets beräkningar i dessa avseenden görs på ett enhetligt sätt. Finansinspektionen vill betona vikten av att bestämmelserna om finansiella garantier och optioner läses

tillsammans för att det ska vara tydligt att ett försäkringsföretag ska bedöma en option utifrån sannolikheten för att optionen kommer att utnyttjas.

I reglerna fastställs också att företaget får använda approximationer, det vill säga använda sig av lämpliga närmevärden, vid beräkningen av den bästa skattningen endast om dess informationsunderlag har kvalitetsbrister. Finansinspektionen inför också krav på att företaget ska kunna visa att användningen av approximationer är lämplig. Finansinspektionen bedömer att ett sådant krav överensstämmer med vad som sägs i artikel 84 i S2-direktivet om att företaget ska kunna visa att nivån på de försäkringstekniska avsättningarna är lämplig.

Det är viktigt att företaget regelbundet granskar lämpligheten i sina metoder och antaganden och att företaget – vid behov – anpassar dem till förändrade förutsättningar och erfarenheter. Finansinspektionen inför därför krav på rutiner och processer som möjliggör att företaget kontinuerligt kan säkerställa att bästa skattningen, och de antaganden som denna bygger på, faktiskt återspeglar verkligheten. Finansinspektionen inför också krav på hur företaget ska hantera en identifierad avvikelse. Bestämmelsen genomför artikel 83 i S2-direktivet. För försäkringsföretag som har återförsäkringsavtal införs krav på att företaget beaktar faktorer som kan innebära att ersättning inte betalas ut, eller betalas ut med fördröjning, och hur detta påverkar det förväntade värdet av återförsäkringsavtalet. Bestämmelsen genomför delar av artikel 81 och syftar till att säkerställa att företagen inte underskattar riskerna med ett sådant utfall.

Bestämmelserna om den riskfria räntan utgörs huvudsakligen av sådana tillägg i det ursprungliga S2-direktivet som har gjorts genom O2-direktivet. Regelverket kring matchningsjustering innebär att försäkringsföretag som håller en kassaflödesmatchande portfölj av obligationer och andra liknande tillgångar till förfall får möjlighet att justera de riskfria räntesatserna som används vid beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna. Anpassningen syftar till att i beräkningen av bästa skattningen eliminera risken för förändringar i räntedifferensen som inte är kopplade till sannolikheten för fallissemang bland tillgångarna eller kostnader till följd av nedgradering i kreditkvalitet. Reglerna i artikel 77b.1 i S2-direktivet, som införs genom Finansinspektionens föreskrifter, rör vilka krav som ska vara uppfyllda för att ett företag ska få tillstånd att göra en matchningsjustering. Syftet med reglerna är att säkerställa att ett företag endast använder metoden för sådana portföljer som inte är exponerade för spreadrisk. I föreskrifterna införs också regler om vilka principer som ska gälla vid beräkningen av matchningsjusteringen. Reglerna genomför artikel 77c i S2-direktivet och syftar till att säkerställa en enhetlig tillämpning av reglerna.

Genom bestämmelser i O2-direktivet får försäkringsföretagen också möjlighet att använda en volatilitetsjusterad riskfri räntestruktur vid beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna. En sådan justering syftar till att mildra effekterna av överdrivna räntedifferenser och på så sätt undvika procykliska

investeringsbeteenden. Genom Finansinspektionens föreskrifter genomförs de delar av artikel 77 d som reglerar hur volatilitetsjusteringen ska beräknas. I enlighet med de remissynpunkter som har kommit in har Finansinspektionen justerat bestämmelsen som rör tillämpningen av den ökade volatilitetsjusteringen. Ett försäkringsföretags tillämpning av den ökade volatilitetsjusteringen på beräkningen av den bästa skattningen ska således endast begränsa sig till försäkringsåtaganden när det gäller produkter som sålts på ett lands försäkringsmarknad.

Finansinspektionen inför också ett förtydligande om att extrapolering i S2-direktivets mening egentligen även omfattar interpolering. Bestämmelserna ska således i dessa delar endast ses som ett förtydligande i förhållande till bestämmelserna i S2-direktivet. Finansinspektionen vill slutligen också betona att det är av stor vikt att bestämmelserna om volatilitetsjustering läses ihop med relevanta bestämmelser i S2-förordningen, där viktiga förutsättningar för beräkningen fastställs.

I enlighet med de synpunkter som Svensk Försäkring lämnar har Finansinspektionen justerat bestämmelserna om beräkning av riskmarginal.

Som Tjänstepensionsförbundet påpekar är det av stor vikt att det tydliggörs vilka regler som ska gälla framöver för tjänstepensionskassor och andra företag med tjänstepensionsverksamhet. I oktober 2015 remitterade Finansinspektionen ett förslag till övergångsregler för försäkringsföretag som driver tjänstepensionsförsäkring.²³ Finansinspektionen har också informerat branschen om att rapportering enligt trafikljusmodellen från och med 2016 endast ska omfatta tjänstepensionsförsäkringsverksamhet. Finansinspektionen avser att återkomma i frågan.

2.9 Investeringar

Finansinspektionens ställningstagande: Av föreskrifterna framgår vad som avses med lämplig riskspridning och vilka krav som ställs på företagets förande av förmånsrättsregistret. Finansinspektionen inför inte regler om hur tillgångarna ska vara lokaliserade. Finansinspektionen inför inte heller regler för användningen av derivatinstrument.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen anpassar kraven på riskspridning och de grundläggande kraven på att föra förmånsrättsregistret till bestämmelserna i S2-direktivet. Finansinspektionen anpassar också bestämmelserna om hur uppdelningen av tillgångarna i registret ska göras och om vad instruktionen för att föra förmånsrättsregister ska innehålla till relevanta lagbestämmelser.

²³ Se Finansinspektionens förslag till övergångsregler för försäkringsföretag som driver tjänstepensionsförsäkring, dnr 10-9537.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* påpekar att ett motsvarande krav på riskspridning som det som föreslås finns i artikel 132.4 i S2-direktivet, men att det endast avser andra tillgångar än de som motsvarar försäkringsavtal där försäkringstagarna står för investeringsrisken. *Svensk Försäkring* anser att det inte finns skäl att utöka kravet även till dessa tillgångar, varför bestämmelsen bör ändras.

Svensk Försäkring anser också att kravet på att förmånsrättsregistret ska föras och förvaras på företagets huvudkontor bör ses över för att närmare ansluta till direktivets krav. Registret förs med största sannolikhet elektroniskt och med den föreslagna lydelsen kan det exempelvis hindra företag från att ha en server på en annan plats än huvudkontoret, vilket knappast kan vara avsikten.

Svensk Försäkring avstyrker kravet att förmånsrättsregistret ska föras och förvaras på ett sådant sätt att företaget kan visa vad registret har innehållit vid varje tidpunkt under de senaste tolv månaderna. Det gäller såväl den långa tiden på tolv månader för historiska uppgifter som de historiska uppgifterna för varje tidpunkt. *Svensk Försäkring* anser att kontinuerliga kontroller av registret och tillsyn bör kunna göras även utan att uppgifterna behöver sparas under så lång tid som ett år. När det gäller att kunna visa hur registerinnehållet har sett ut vid varje tidpunkt medför ett krav på daglig värdering av avsättningarna och tillgångarna problem. *Svensk Försäkring* anser i vart fall att ett års övergångstid behövs för att kravet på historiska uppgifter ett år tillbaka i tiden ska kunna säkerställas.

Svensk Försäkring avstyrker också kravet på att det ska framgå av förmånsrättsregistret vilka tillgångar som motsvarar garanterad återbäring och garanterade försäkringsåtaganden, respektive villkorad återbäring och försäkringsåtaganden där försäkringstagarna står för placeringsrisken. *Svensk Försäkring* anser att förmånsrättsregistret kommer att bli ett register som endast förs för försäkringstagarnas förmånsrätt och att det inte längre har någon funktion som instrument för att säkerställa att ett försäkringsföretag följer specifika placeringsregler. Försäkringstagarnas förmånsrätt är inte beroende av vilken typ av försäkring de har, varför fördelningen på olika former av åtaganden är betydelselös för att säkerställa förmånsrätten.

Svensk Försäkring anser att det inte är möjligt att beräkna försäkringstekniska avsättningar med sådan periodicitet att ett försäkringsföretag vid varje tidpunkt (dagligen) kan ange storleken på dessa i förmånsrättsregistret. Det gäller både för den bästa skattningen och för riskmarginalen och det bör därför vara möjligt att mer sällan göra en ny värdering. *Svensk Försäkring* påpekar att svårigheterna att värdera försäkringstekniska avsättningar beaktas i S2-förordningen, exempelvis i artikel 59 som möjliggör att företaget inte behöver göra en fullständig beräkning av riskmarginalen mer än årligen. *Svensk Försäkring* efterfrågar också ett förtydligande av vad som avses med var tillgångar är förvarade eller finns lokaliserade.

Svensk Försäkring avstyrker kravet på att instruktionen för att föra förmånsrättsregistret ska innehålla de principer som tillämpas för beräkning av försäkringstekniska avsättningar och värdering av tillgångar i förmånsrättsregistret. Eftersom det är samma värderingsprinciper som gäller för värderingen för förmånsrättsregistret som för avsättningarna och tillgångarna i övrigt är kravet svårt att förstå. Att reglera samma sak i två olika interna dokument, Solvens 2-riktlinjerna och instruktionen för att föra förmånsrättsregistret, är varken nödvändigt eller lämpligt.

Finansinspektionens skäl: I S2-direktivet finns bestämmelser om investeringar i artikel 132–134 och om förmånsrättsregister i artikel 276. Den senare bestämmelsen utgör en del av konsolideringen av de äldre försäkringsdirektiven. Även i artikel 44 om riskhantering finns bestämmelser med tydlig koppling till investeringsbestämmelserna. Kompletterande bestämmelser om investeringar finns i S2-förordningen och i S2-riktlinjerna.

Huvuddelen av S2-direktivets bestämmelser om försäkringsföretagens investeringar införs i lag. Finansinspektionen får dock bemyndigande att föreskriva om vad som avses med lämplig riskspridning, förvaring av tillgångar och förande av förmånsrättsregister, samt de detaljerade villkoren för att använda derivatinstrument.

Bestämmelserna om riskspridning genomför artikel 132.4 fjärde och femte stycket. Bestämmelsen tydliggör att kravet på lämplig riskspridning bland annat innebär ett krav på att försäkringsföretaget undviker ett överdrivet beroende av exempelvis en viss tillgång eller emittent. Som Svensk Försäkring påpekar gäller kravet inte för sådana tillgångar som svarar mot avsättningar för vilka försäkringstagaren eller andra ersättningsberättigade bär placeringsrisken, vilket också har förtydligats i föreskrifterna.

Finansinspektionen har övervägt att införa ytterligare regler om vad som ska avses med lämplig riskspridning, men väljer att avvakta huvudsakligen på den grunden att de kvalitativa kraven på lämplig riskspridning framgår av den aktsamhetsprincip som införs genom ändringarna i 6 kap. 1 § FRL i kombination med de föreskrifter om riskspridning som Finansinspektionen inför. Vidare bedömer Finansinspektionen att kvantitativa begränsningar inte bör vara förenliga med S2-regelverket.

Bestämmelserna om förmånsrättsregistret har i vissa delar sin bakgrund i S2-direktivet men utgör också en central och nödvändig del av den nationella skyddsregleringen för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkring. Ett korrekt fört förmånsrättsregister säkerställer försäkringstagarnas förmånsrätt vid en eventuell likvidation. Finansinspektionen ser därmed ett stort behov av att – genom föreskrifter – säkerställa att företagens registerhantering är tillfredsställande.

De nuvarande bestämmelserna i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:20) om skuldtäckning i svenska försäkringsföretag är till stor

del kopplade till de nuvarande detaljerade och kvantitativa placeringsbestämmelserna i FRL. I och med genomförandet av S2-direktivet ersätts dessa placeringsbestämmelser med en övergripande aktsamhetsprincip i kombination med ett antal kvalitativa bestämmelser. Vissa av bestämmelserna behöver dock vara kvar eftersom det i FRL även fortsättningsvis kommer att ställas krav på ett särskilt register, ett förmånsrättsregister, som i sak kommer att fylla samma funktion som det nuvarande skuldtäckningsregistret.

Genom kraven på förändring av förmånsrättsregistret tydliggörs företagets ansvar för att föra registret på ett sådant sätt att den information som registret innehåller är tillräcklig för att kunna fastställa förmånsrätten och att informationen enkelt kan tas fram. Finansinspektionen vill betona kravet på att förmånsrättsregistret ska *föras* på huvudkontoret, vilket har justerats jämfört med remissförslaget. Det innebär att registret ska hållas tillgängligt för huvudkontoret. Detta innebär i sin tur att det exempelvis är möjligt för ett företag att spara registret elektroniskt på en server som fysiskt finns utanför huvudkontoret.

Kravet på att företaget ska kunna visa vad registret har innehållit under det senaste året bedöms nödvändigt för att säkerställa försäkringstagarnas förmånsrätt. Ur ett tillsynsperspektiv är möjligheten att följa upp förmånsrätten viktig, inte minst om ett företag hamnar under finansiell stress. I sammanhanget bör det betonas att det faktum att regler inte gäller retroaktivt innebär att försäkringsföretagen först den 1 januari 2017 kommer att kunna uppfylla bestämmelserna till fullo.

Till skillnad från vad Svensk Försäkring anger i sitt remissvar är syftet med förmånsrättsregistret inte bara att säkerställa försäkringstagarnas förmånsrätt. Uppdelningen i registret för olika slags avsättningar syftar till att möjliggöra en kontroll av att företaget följer placeringsreglerna. Eftersom olika avsättningar omfattas av olika investeringsregler är det viktigt för Finansinspektionen att ur ett tillsynsperspektiv kunna se vilka tillgångar som svarar mot garanterad återbäring och garanterade försäkringsåtaganden respektive villkorad återbäring och försäkringsåtaganden där försäkringstagaren eller andra ersättningsberättigade står risken.

När det gäller kraven på vilka uppgifter registret ska innehålla är det Finansinspektionens uppfattning att kravet på att registret ska innehålla uppgifter om storleken på de försäkringstekniska avsättningarna inte är liktydigt med att företaget med viss periodicitet ska räkna fram ett sådant värde, utan att en uppskattning av värdet ska ingå i registret. Gällande kraven på uppgifter om var tillgångarna förvaras eller är lokaliserade anser Finansinspektionen att det räcker med uppgifter om försäkringsföretagets depåbank. Information om eventuella underdepåer bör finnas i avtalet mellan försäkringsföretaget och depåbanken.

Med anledning av ett tillägg om värderingen av tillgångar och avsättningar i FRL:s bestämmelser om förmånsrättsregistret har Finansinspektionen sett över

kraven på innehållet i instruktionen för förandet av försäkringsregistret. Anpassningen innebär att värderingen av tillgångarna i förmånsrättsregistret inte behöver framgå av instruktionen.

Finansinspektionen har – särskilt mot bakgrund av den kritik som Internationella valutafonden (IMF)²⁴ har framfört mot den svenska regleringen – övervägt att införa ytterligare detaljregler för användningen av derivatinstrument. Finansinspektionen har dock valt att avvakta huvudsakligen på den grunden att företagens användning av derivat är reglerad såväl genom aktsamhetsprincipen, i kombination med preciserade grundförutsättningar för användningen av derivat, som genom S2-riktlinjerna. Finansinspektionen avvaktar därmed med att utnyttja bemyndigandet att närmare reglera villkoren för användningen av derivatinstrument.

I artikel 276.6 i S2-direktivet framgår att när ett likvidationsförfarande har inletts får de tillgångar som finns upptagna i förmånsrättsregistret inte ändras utan tillstånd från den behöriga myndigheten. Som Finansinspektionen anger ovan är förmånsrättsregistret en central del av konsumentskyddsregleringen, och vid en eventuell likvidation är ett korrekt fört register en förutsättning för att försäkringstagarnas förmånsrätt ska kunna tillgodoses. Finansinspektionen anser därför att ovan angivna bestämmelse på ett önskvärt sätt tydliggör hur förmånsrättsregistret ska hanteras i samband med likvidation. Finansinspektionen saknar dock bemyndigande att reglera detta. Regeringen har inte heller infört någon sådan bestämmelse i lag.

Slutligen bör nämnas att Finansinspektionen bedömer att lagbestämmelserna om hur tillgångarna ska vara lokaliserade på ett tillfredsställande sätt genomför bestämmelserna i S2-direktivet och avvaktar därför med att utnyttja bemyndigandet om detta.

2.10 Kapitalbas

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför kompletterande regler om de grunder som ska gälla för att godkänna och klassificera poster i kapitalbasen.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: Hade inga synpunkter.

Finansinspektionens skäl: Bestämmelser om kapitalbas finns i artiklarna 87–99 i S2-direktivet, kompletterat av bestämmelser i S2-förordningen. Dessa kompletteras av ytterligare bestämmelser i S2-standarder och S2-riktlinjer. I S2-direktivet fastställs kriterier och gränsvärden för klassificeringen av

²⁴ International Monetary Fund (IMF) ska verka för internationellt monetärt samarbete samt makroekonomisk och finansiell stabilitet.

kapitalbasposter. Grunden är att alla kapitalbasposter bedöms utifrån egenskaper och särdrag, men för vissa angivna poster bestäms nivåindelningen i direktivet. Klassificeringen ligger till grund för hur mycket av posten som får räknas med i den kapitalbas som ska täcka dels solvenskapitalkravet, dels minimikapitalkravet.

S2-förordningen förtydligar bestämmelserna om klassificeringen och förklarar hur de angivna egenskaperna och särdragen ska tolkas. I S2-förordningen finns också listor över vilka kapitalbasposter som ska ingå i nivå 1, nivå 2 och nivå 3. Klassificeringen av en kapitalbaspost som inte finns med på listorna ska godkännas av tillsynsmyndigheten. S2-riktlinjerna ger närmare vägledning om bestämmelserna om nivåindelning som finns i S2-direktivet och S2-förordningen. Bestämmelser om godkännandeprocesser finns i S2-standarder.

Ett försäkringsföretag ska i sin solvensbalansräkning värdera sina tillgångar och skulder enligt värderingsregler som framgår av bestämmelserna i FRL. Reglerna som Finansinspektionen inför syftar till att komplettera lagbestämmelserna om de grunder som ska gälla för godkännande och klassificering av poster i tilläggskapitalet.

Finansinspektionen inför en bestämmelse om godkännande av klassificeringen av primärkapitalbasposter som inte finns med i listan i S2-förordningen. Bestämmelsen genomför artikel 95 i S2-direktivet och innebär att en post som ingår i primärkapitalet, men som inte finns upptagen i listan, ska klassificeras utifrån de kriterier för indelning av kapitalbasen som finns uppställda i lagen (se reglerna i 7 kap. 7–8 §§ FRL). Denna klassificering ska utföras av företaget och godkännas av Finansinspektionen. Bestämmelsen är nödvändig för att säkerställa att sådana poster som inte finns med på listan klassificeras på ett korrekt sätt utifrån de grundläggande klassificeringsbestämmelserna i lagen. Detta gäller exempelvis vissa äldre utjämningsfonder.

Även posterna i tilläggskapitalet ska klassificeras utifrån bestämmelserna i 7 kap. 7–8 §§ FRL. I artikel 96 i S2-direktivet anges dock att två specifikt angivna kapitalbasposter ska klassificeras som nivå 2. Bestämmelsen förtydligar bland annat att det är en skillnad mellan uttaxeringsrätten i fartygsägares ömsesidiga försäkringsbolag, som försäkrar risker inom vissa försäkringsklasser, och andra ömsesidigas företags uttaxeringsrätt. Eftersom det är vanligt med uttaxeringsrätt i bolagsordningen i ömsesidiga skadeförsäkringsbolag inför Finansinspektionen bestämmelser om hur klassificeringen av olika bolags uttaxeringsrätter ska göras.

Finansinspektionen inför en bestämmelse där det framgår att bedömningen av förlusttäckningsförmåga och efterställthet inte bara ska utgå från aktuella förhållanden, utan även ta hänsyn till om posterna kommer att förändras i framtiden. Detta är viktigt eftersom en post måste kunna täcka förluster, inte bara när den godkänns utan också i framtiden. Bestämmelsen har inte införts i lag, men är viktig för bedömningen av posternas egenskaper.

Föreskrifterna om kapitalbas innehåller ett förtydligande av vad som ska beaktas när förlusttäckningsförmågan för en post (som inte ingår i solvensbalansräkningen) ska bedömas. För att få räkna med en tilläggskapitalpost i kapitalbasen krävs ett godkännande från Finansinspektionen. Försäkringsföretaget måste därför ansöka om tillstånd att få räkna med posten i kapitalbasen. Bestämmelser om godkännandeprocessen, inklusive utformningen av ansökan, finns i såväl S2-förordningen som i S2-standarderna och S2-riktlinjerna. Finansinspektionen får godkänna en post om den kan krävas in av företaget för att täcka förluster. Godkännandet ska grundas på vissa angivna kriterier. Bestämmelsen i S2-direktivet är visserligen riktad till tillsynsmyndigheten, men företagen måste komma in med underlag som belyser dessa uppgifter. För att få en effektiv process och en tydlighet om vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att ansökan ska godkännas, inför Finansinspektionen bestämmelsen genom ett krav på vad tilläggskapitalet ska återspegla för att godkännas. Bestämmelsen förtydligas och exemplifieras i S2-förordningen.

Uttaxeringsrätt får enligt reglerna i FRL ingå i tilläggskapitalet efter godkännande av Finansinspektionen. Finansinspektionen inför ett förtydligande om att försäkringsföretaget, för att få räkna med framtida fordringar grundade på uttaxeringsrätt i tilläggskapitalet, ska ha tagit ett beslut om att göra en uttaxering det kommande året. Bestämmelsen går utöver vad som anges i S2-direktivet och bygger på principen om att det inte finns någonting att infordra om det inte finns fastställda förluster i företaget. För att uttaxeringsrätten ska kunna räknas in i tilläggskapitalet räcker det således inte med att det enligt bolagsordningen eller stadgarna finns en möjlighet att göra det.

Vidare inför Finansinspektionen en bestämmelse om värdering av poster i tilläggskapitalet, eftersom kriterierna för värdering enligt S2-direktivets artikel 90.2 endast delvis har införts genom ändringarna i FRL. Eftersom värderingsprinciperna för tilläggskapitalet skiljer sig från de som gäller för primärkapitalet är det viktigt att detta tydligt framgår av reglerna. Bestämmelsen innebär att varje post i tilläggskapitalet värderas till ett realistiskt värde. För en post som har ett nominellt värde ska det värdet användas vid värderingen.

2.11 Kapitalkrav

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför regler om hur det primära solvenskapitalkravet ska beräknas enligt standardformeln. Finansinspektionen inför också regler om hur justeringsbeloppet, respektive kapitalkravet för operativ risk, ska beräknas. Vidare reglerar Finansinspektionen vilka krav som ska vara uppfyllda för att ett försäkringsföretag dels ska få tillstånd att använda företagsspecifika parametrar, dels ska få beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk utifrån en

särskild metod. Finansinspektionen inför inte regler om förenklade beräkningar.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen gör några förtydliganden när det gäller de krav som ställs på ett försäkringsföretag som tillämpar den särskilda metod som avses i 8 kap. 8 § FRL för att beräkna kapitalkrav för aktiekursrisk. Finansinspektionen tar också bort bestämmelserna om förenklade beräkningar.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att det bör tydliggöras att det allmänna rådet om hur försäkringar och risker bör fördelas på affärgrenar när man beräknar solvenskapitalkravet inte är relevant för ett företag som använder en intern modell.

Svensk Försäkring anser att separationskravet så som det är uttryckt i den engelska versionen av artikel 304 i S2-direktivet är likalydande med artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet²⁵. Vid genomförandet av den senare bestämmelsen i svensk rätt uppmärksammades just detta separationskrav (prop. 2004/05:165). Svensk Försäkring anser att det är högst olämpligt att nu genomföra en likalydande bestämmelse på ett avvikande sätt. Separationskravet i bestämmelsen om de krav som ett försäkringsföretag ska uppfylla för att få använda sig av den särskilda metoden för att beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk bör därför utformas i enlighet med lagbestämmelsen. Vidare anser Svensk Försäkring att kravet på att verksamheten endast bedrivs i Sverige bara ska gälla för den delen av verksamheten som den särskilda metoden ska användas för, vilket är det krav som ställs i direktivet.

Svensk Försäkring påpekar att det i S2-direktivet anges att ett försäkringsföretag får beakta diversifieringseffekter mellan de tillgångarna och åtagandena som hänför sig till tjänstepensionsverksamhet och övriga tillgångar och åtaganden i företaget, trots att de ska hållas separerade. Mot den bakgrunden anser Svensk Försäkring att det är märkligt att Finansinspektionen, som krav för att få använda sig av den särskilda metoden vid beräkningen av solvenskapitalkravet, ställer upp ett krav på att sådana tillgångar och åtaganden som avser tjänstepensionsförsäkring ska beaktas fullt ut vid bedömningen av diversifieringseffekter. Svensk Försäkring anser att bestämmelsen bör justeras för att bättre motsvara kraven i direktivet.

Svensk Försäkring påpekar att den engelska lydelsen av artikel 105.3 andra stycket 3, och som Finansinspektionen genomfört i bestämmelsen om kapitalkrav för livförsäkringsrisk, handlar om annuities medan den svenska lydelsen använder ordet skadelivräntor. Det är Svensk Försäkrings uppfattning att föreskrifterna bör ändras så att den gäller alla livräntor i stället för endast skadelivräntor.

²⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut.

Svensk Försäkring anser att regleringen av uppdelning i olika undergrupper för sjuk- och olycksfallsrisker inte är helt självklar eftersom den uppdelning som finns i direktivet inte fullt ut återspeglar uppdelningen i S2-förordningen. Svensk Försäkring konstaterar att Finansinspektionen i förslaget har utgått från S2-förordningen. Även om det inte kan sägas vara felaktigt skulle Svensk Försäkring ändå föredra ett genomförande som närmare ansluter till direktivets uppdelning. Svensk Försäkring anser vidare att bestämmelserna om kapitalkrav för sjuk- och olycksfallsförsäkring i vart fall bör justeras något. Den engelska lydelsen av direktivet anger i artikel 105.4 risker för förlust på grund av variationer i ”timing and amount of claim settlements at the time of provisioning”, medan den svenska lydelsen av bestämmelsen och Finansinspektionens förslag anger variationer i ”tidpunkter och belopp för skadeförsäkringsersättningarna vid den tid då de tillhandahålls”. Svensk Försäkring uppfattar den engelska lydelsen som att den innebär tidpunkten då avsättningar görs.

Svensk Försäkring anser att säkerhetsreserven i sin helhet ska ingå i kapitalbasen som nivå 1-kapital. Det blir då inte aktuellt att beakta den i justeringsbeloppet som Finansinspektionen föreslår.

Av artikel 109 i S2-direktivet framgår att försäkringsföretag får använda förenklade beräkningar. I andra stycket anges att förenklade beräkningar ska kalibreras enligt artikel 101.3. I S2-förordningen finns de förenklade beräkningar som kan användas. Svensk Försäkring anser att andra stycket i direktivartikeln inte kan uppfattas på annat sätt än att den riktar sig till kommissionen när den enligt artikel 111.1.1 fastställer förenklade beräkningar. Svensk Försäkring anser att det inte finns något skäl att gå utöver direktivet och i föreskrifterna kräva att försäkringsföretagen ska säkerställa att skyddsnivån uppnås.

AFA Försäkring anser att det bör utvecklas och tydliggöras hur latent skatt ska behandlas vid fastställande av kapitalbasen och hur detta korresponderar med det så kallade justeringsbelopp som ska reducera solvenskapitalkravet till följd av att uppskjutna skatter i regel utgör en compensation vid förluster.

Tjänstepensionsförbundet antar att försäkringsföretagen inte ska behöva skicka in trafikljusrapportering utöver S2-rapporteringen och utgår från att trafikljusmodellen kvarstår för tjänstepensionskassor.

Tjänstepensionsförbundet poängterar samtidigt vikten av att eventuella förändringar i trafikljusmodellen sker med god framförhållning och att hänsyn tas till de kostnader som varje förändring i regelverket medför.

Finansinspektionens skäl: I S2-direktivet finns allmänna bestämmelser om solvenskapitalkrav i artiklarna 100–102 och bestämmelser om solvenskapitalkrav beräknat enligt standardformeln i artiklarna 103–110. Dessa kompletteras av tekniska detaljregler i S2-förordningen, S2-standarderna och S2-riktlinjerna. Bestämmelser om minimikapitalkrav (inklusive garantibelopp) finns i artiklarna 128–131 i S2-direktivet, kompletterade med

detaljbestämmelser i S2-förordningen. Att stora delar av de tekniska detaljreglerna finns i S2-förordningen och i S2-standarder syftar till att säkerställa en fullharmonisering på området.

I reglerna i 8 kap. FRL ges de allmänna ramarna för beräkning av solvenskapitalkravet, beräkning av kapitalkravet enligt standardformeln och bestämmelser om minimikapitalkravet inklusive garantibelopp. Finansinspektionen får bemyndigande att skriva närmare regler om hur det primära solvenskapitalkravet ska beräknas enligt standardformeln och vilka krav som ska vara uppfyllda för att ett försäkringsföretag dels ska få tillstånd att använda företagsspecifika parametrar, dels ska få beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk utifrån en särskild metod. Finansinspektionen får också bemyndigande att föreskriva om hur justeringsbeloppet respektive kapitalkravet för operativ risk ska beräknas. Finansinspektionens bestämmelser om solvenskapitalkrav utgör således en mycket liten del av de regler som styr hur solvenskapitalkravet ska tas fram.

Finansinspektionen vill först och främst betona att utformningen av kapitlet om solvenskapitalkrav i Huvudföreskriften avviker något från hur övriga kapitel är utformade eftersom Finansinspektionen här inför bestämmelser med hänvisningar till S2-förordningen. Även om Finansinspektionens utgångspunkt är att hänvisningar bör undvikas är bedömningen att bestämmelserna på detta område skulle bli svåra att förstå, och därmed svåra att tillämpa, utan dessa hänvisningar. Den avvikande utformningen syftar därför till att skapa en helhet och underlätta för försäkringsföretagen.

Finansinspektionens regler rör huvudsakligen företagens beräkning av det primära solvenskapitalkravet. Reglerna om vilka undergrupper av risker som ingår i beräkningen av kapitalkravet enligt standardformeln motsvarar de delar av S2-direktivet som inte införs genom ändringar i FRL. Samma sak gäller för reglerna om hur det primära solvenskapitalkravet ska beräknas genom aggregering av riskernas kapitalkrav med en korrelationsmatris enligt S2-direktivets Bilaga IV. För att tydliggöra hur beräkningen av det primära solvenskapitalkravet ska göras har ett sent tillägg från EU-kommissionen om att lägga till risker i immateriella tillgångar till de risker som ska ingå vid beräkningen också tagits med i Huvudföreskriften. Föreskrifterna definierar de olika undergrupper som ingår i beräkningen av det primära solvenskapitalkravet. Närmare bestämmelser om hur dessa ska beräknas och aggregeras finns i S2-förordningen. Ett försäkringsföretag som använder en (partiell) intern modell måste självt avgöra om den indelning som framgår av de allmänna råden om beräkningen av solvenskapitalkravet är lämplig då standardformeln används för en specifik riskmodul.

Finansinspektionen vill i detta sammanhang påpeka att avskaffandet av optionen i artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet i kombination med de i FRL införda övergångsbestämmelserna för verksamhet som rör tjänstepensionsförsäkring, medför nya förutsättningar för verksamheten. De företag som väljer att inte dela upp verksamheterna ska tillämpa S2-regelverket

på hela verksamheten. De som däremot väljer att dela upp verksamheten enligt övergångsbestämmelserna får beräkna ett kapitalkrav enligt Solvens 1-reglerna för tjänstepensionsverksamheten och enligt S2-regelverket för övrig livförsäkringsverksamhet. Det är viktigt att betona att ett företag som väljer att tillämpa övergångsbestämmelserna för tjänstepensionsverksamhet, vid beräkning av solvenskapitalkravet, endast får beakta eventuella diversifieringseffekter inom de separerade verksamheterna.

Ett företag som väljer att tillämpa S2-regelverket på hela verksamheten, det vill säga för både verksamhet som rör tjänstepensionsförsäkring och för övrig livförsäkringsverksamhet, har möjlighet att genom separation av verksamheterna beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk inom tjänstepensionsverksamheten enligt en särskild metod (durationsbaserad metod), se 8 kap. 8 § FRL. Till skillnad från Svensk Försäkring anser Finansinspektionen att kraven i 8 kap. 8 § FRL, tillsammans med föreskrifterna om den särskilda metoden för att beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk som införs, innebär just att kravet att verksamheten måste bedrivas enbart i Sverige bara gäller för den delen av verksamheten som metoden ska användas för. Finansinspektionen ser således inga skäl till att ändra bestämmelserna i det avseendet.

Beträffande beräkningen av kapitalkrav för livförsäkringsrisk instämmer Finansinspektionen i Svensk Försäkrings synpunkt att omprövningsrisk kan förekomma även för andra livräntor än skadelivräntor. I den svenska versionen av S2-direktivet används dock skadelivräntor som översättning för "annuities", som är det begrepp som alltså används i den engelska versionen av direktivet. Eftersom det är lämpligt att i reglerna använda ett vidare begrepp har Finansinspektionen valt att följa den engelska versionen av direktivet och ändrat skadelivräntor till periodiska utbetalningar.

När det gäller kapitalkrav för sjuk- och olycksfallsförsäkring är Finansinspektionen medveten om att uppdelningen som görs i S2-direktivet inte helt överensstämmer med uppdelningen i S2-förordningen. Finansinspektionen är av samma uppfattning som Svensk Försäkring att det är bättre att här följa S2-direktivet för att undvika svårigheter i tolkningen och tillämpningen av direktivet, och anpassningar har därför gjorts. Finansinspektionen har också valt att utgå från skrivningarna i den engelska versionen av S2-direktivet eftersom "the time of provisioning" i den svenska versionen felaktigt har översatts till "den tid då de tillhandahålls".

Enligt reglerna i 8 kap. 1 § FRL ska kapitalkravet utgöra den minsta storlek på kapitalbasen som behövs för att företaget, med den i lagen angivna sannolikheten, ska ha tillgångar under de kommande tolv månaderna som krävs för att täcka åtagandena. I enlighet med vad som anges i S2-direktivet förtydligar Finansinspektionen i Huvudföreskriften att även nya åtaganden som förväntas tecknas inom tolv månader ska beaktas.

S2-direktivet ger ett försäkringsföretag som bedömer att dess verkliga riskprofil bättre fångas in genom att använda egna data och beräkna företagsspecifika parametrar möjligheten att, efter godkännande av Finansinspektionen, använda sådana parametrar vid beräkning av kapitalkravet för vissa försäkringsrisker. Av artikel 196 i S2-förordningen framgår vilka parametrar som får ändras. Dessa parametrar ska baseras antingen på företagets egna data eller på externa data som bedöms vara relevanta för företagets verksamhet. Företaget ska kunna visa att dessa data är relevanta och har tillräckligt hög kvalitet för sitt ändamål. Ett försäkringsföretag som på detta sätt får använda företagsspecifika parametrar får endast använda sådana metoder som följer av S2-förordningen. I Huvudföreskriften specificeras för vilka undergrupper av försäkringsrisker som sådana parametrar får användas och hur dessa ska kalibreras. I bestämmelserna reglerar Finansinspektionen också vad en ansökan om tillstånd att använda företagsspecifika parametrar ska innehålla. Finansinspektionen vill poängtera att ytterligare bestämmelser om innehållet i ansökan finns i en särskild S2-standard.

I reglerna i FRL finns en bestämmelse om de kriterier som ska vara uppfyllda för att ett försäkringsföretag ska få göra förenklade beräkningar av kapitalkravet för en specifik risk. Finansinspektionen instämmer i de remissynpunkter som lämnats när det gäller bestämmelserna om förenklade beräkningar och tar således bort dessa.

I övriga delar av kapitlet reglerar Finansinspektionen beräkningen av kapitalkrav för operativ risk och avdrag för justeringsbelopp. Avdragen för justeringsbelopp är till stor del av nationell karaktär. Posterna som tas upp är specifika för svenska förhållanden och regleras därför varken i S2-direktivet eller i S2-förordningen. Kompletteringen i föreskrifterna till de regler som finns i S2-regelverket är viktig då villkorad återbäring – som ingår i livförsäkringsföretagens försäkringstekniska avsättningar och alltså inte utgör en del av det egna kapitalet – ändå kan vara förlustabsorberande eftersom det kan sättas ned vid förluster. Finansinspektionen vill här understryka att myndigheten inte har fått något bemyndiga att föreskriva om hur uppskjuten skatt avseende säkerhetsreserven ska hanteras i solvensbalansräkningen. Finansinspektionen har därmed inte möjlighet att, som AFA efterfrågar, i föreskrifter förtydliga hur uppskjuten skatt avseende säkerhetsreserven ska behandlas vid fastställande av kapitalbasen och hur detta korresponderar med justeringsbeloppet. Som framgår av föreskrifterna har dock ett skadeförsäkringsföretag, vid beräkningen av justeringsbeloppet, möjlighet att räkna in den uppskjutna skatten i justeringsbeloppet. Skadeförsäkringsföretag kan därmed ta hänsyn till att uppskjutna skatter avseende säkerhetsreserven kan sättas ned vid framtida förlust, vilket också kan minska kraven på kapitalbasens storlek.

Reglerna om minimikapitalkrav och garantibelopp framgår av S2-direktivet och S2-förordningen. Bestämmelserna i direktivet tas in i lag, och det finns därför inte något behov av att reglera detta närmare i föreskrifter. Finansinspektionen vill i detta sammanhang också påpeka att den dispensregel

i gällande regler i FRL att Finansinspektionen, om det finns särskilda skäl, får besluta att garantibeloppet för ett ömsesidigt försäkringsbolag eller en försäkringsförening ska sättas ned med högst en fjärdedel tas bort.

Finansinspektionen kommer att återkomma kring frågan om hur myndigheten avser att hantera trafikljuset efter det att S2-direktivet trätt i kraft.

2.12 Interna modeller

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför föreskrifter om förutsättningarna för tillstånd att använda en fullständig eller partiell modell, förutsättningarna för ändring av en intern modell och styrdokument, krav på användning av och statistiska kvalitetsnormer för en intern modell, kalibrering och validering av en intern modell samt krav på dokumentation.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen reviderar bestämmelserna om kalibrering för att bättre överensstämja med S2-direktivets lydelse.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att bestämmelsen om hur ett försäkringsföretag ska härleda solvenskapitalkravet är felaktigt genomförd eftersom förslaget anger att solvenskapitalkravet ska härledas från den interna modellens sannolikhetsfördelning. I artikel 122.2 i S2-direktivet anges att ett försäkringsföretag ska härleda solvenskapitalkravet från sannolikhetsfördelningen från den interna modellen när så är möjligt. Eftersom bestämmelsen innebär en begränsning jämfört med direktivet bör den justeras.

Svensk Försäkring har inte något att invända mot bestämmelserna om valideringen i sig men anser att man av remisspromemorian kan få uppfattningen att validering alltid ska omfatta alla delar av den interna modellen och samtliga krav i regelverket, vilket inte stämmer med deras uppfattning. Svensk Försäkring anser att det är självklart att det ska vara möjligt att göra valideringar som avser begränsade delar av den interna modellen och, framför allt, att det inte är nödvändigt att alltid validera samtliga krav i regelverket.

Finansinspektionens skäl: Någon möjlighet för ett försäkringsföretag att använda en intern modell för beräkningen av kapitalkravet har hittills inte funnits i FRL. Införandet av regler om interna modeller ger nu försäkringsföretagen möjlighet att beräkna ett kapitalkrav på ett sätt som ger en mer rättvisande bild av företagets riskprofil. Detta möjliggör i sin tur en mer effektiv kapitalallokering och styrning av företaget.

Svenska försäkringsföretag har sedan 2010 haft möjlighet att få en intern modell förhandsgranskad av Finansinspektionen (se nuvarande regler i 14 kap. 17 § FRL) i syfte att underlätta den formella godkännandeprocessen av interna modeller inför ikraftträdandet av Solvens 2. Förhandsgranskningen har skett

utifrån delar av S2-direktivet och mynnat ut i ett beslut om en intern modells tillförlitlighet. Finansinspektionen har också utfärdat föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2010:9) om förhandsgranskning av interna modeller för att beräkna solvenskapitalkrav. Denna författning kommer att upphävas i samband med genomförandet av S2-direktivet.

S2-regelverket om användning av interna modeller är omfattande och syftar till att skapa en gemensam utgångspunkt oavsett var i EU försäkringsföretaget har sitt säte. Då många internationella grupper använder interna modeller för beräkning av såväl gruppsovenskapitalkravet som solokapitalkrav finns ett stort behov av ett harmoniserat regelverk kring interna modeller. I S2-direktivet finns bestämmelser om interna modeller på solonivå i artiklarna 112–126 och på gruppnivå i artikel 231. Bestämmelserna i direktivet kompletteras av bestämmelser i S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjer. Finansinspektionen får bemyndigande att meddela föreskrifter om förutsättningarna för tillstånd att använda en fullständig eller partiell modell, förutsättningarna för ändring av en intern modell och styrdokument, krav på användning och statistiska kvalitetsnormer för en intern modell, kalibrering och validering av en intern modell samt krav på dokumentation.

Merparten av föreskrifterna innebär ett genomförande av bestämmelser i S2-direktivet som inte genomförs i lag. I vissa delar har Finansinspektionen valt att frångå den övergripande principen om att inte omvandla S2-riktlinjer till bindande föreskrifter. Anledningen till detta är erfarenheter som Finansinspektionen har fått genom de förhandsgranskningar som hittills har gjorts. I detta arbete har Finansinspektionen kunnat identifiera på vilka områden det finns ett behov av ökad tydlighet genom bindande regler, utöver de krav som finns i S2-direktivet och S2-förordningen. De delar av föreskrifterna där Finansinspektionen inför regler som går längre än vad S2-direktivet föreskriver rör valideringsrapporten och hur ett företag som använder en intern modell ska definiera och hantera större respektive mindre ändringar i modellen.

Bestämmelsen om att en ansökan om att använda en intern modell och därpå större ändringar av en intern modell ska godkännas av styrelsen tydliggör styrelsens ansvar för den interna modellen och dess betydelse i ett företags styrnings- och riskhanteringssystem. Bestämmelsen genomför artikel 116 i S2-direktivet.

Styrdokumentet för ändringar av en intern modell är ett centralt verktyg för att hantera ändringar av en intern modell på ett konsistent och förutsägbart sätt över tiden. Hur företaget utformar och efterlever styrdokumentet kommer därmed att vara ett viktigt verktyg i Finansinspektionens tillsyn av att modellen förlöpande uppfyller kraven. Finansinspektionen anser därmed att det finns skäl att omvandla S2-riktlinjerna om klassificeringen av ändringar till bindande regler. Bestämmelserna om styrdokument för ändring av en intern modell innebär att ett företag i sitt styrdokument för ändringar av den interna modellen behöver utveckla, analysera, dokumentera och följa kvalitativa och kvantitativa

bedömningsgrunder för att avgöra om en ändring av modellen ska klassificeras som en större eller mindre ändring. Det är viktigt att poängtera att försäkringsföretaget självt avgör klassificeringen av större och mindre ändringar. Den bestämmelse som Finansinspektionen inför syftar till att klargöra att företaget i styrdokumentet tydligt ska ange på vilka grunder det gör klassificeringen. Utgångspunkten är att bedömningen ska göras på såväl kvantitativa som kvalitativa grunder. Finansinspektionen anser till exempel att enbart en förändring i kapitalkravets storlek i sig inte är en tillräcklig bedömningsgrund för att klassificera större och mindre ändringar av en intern modell.

Finansinspektionen inför också regler om att även kombinationer av mindre ändringar kan utgöra en större ändring. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att försäkringsföretag inte ska dela upp större ändringar i mindre som ett sätt att undvika kravet på att en större ändring av modellen endast kan göras efter godkännande av Finansinspektionen. Vid varje mindre ändring ska försäkringsföretaget därför göra en bedömning om den mindre ändringen, tillsammans med tidigare gjorda mindre ändringar sedan den senast godkända interna modellen, skulle ha utgjort en större ändring om dessa gjorts sammantaget. Försäkringsföretaget ska beakta alla mindre ändringar som gjorts sedan den interna modellen eller en efterföljande större ändring senast godkändes av Finansinspektionen. Detta ska även framgå av försäkringsföretagets styrdokument för ändring av en intern modell.

Enligt bestämmelserna i 9 kap. 9 § andra stycket FRL ansvarar styrelsen för att den interna modellen ger ett tillfredställande uttryck för företagets riskprofil. Det är därmed styrelsens ansvar att vid var tid se till att en ändring sker då modellen inte längre uppfyller detta krav. Ändringar som enligt styrdokumentet för ändringar av den interna modellen klassificeras som mindre ändringar kan och ska företaget genomföra omgående, och tidsperioden mellan identifierande och genomförande bör därmed alltid minimeras. Större ändringar kräver däremot tillstånd från Finansinspektionen innan företaget kan genomföra dem. Det innebär att det kommer att uppstå situationer då den interna modellen inte längre reflekterar företagets riskprofil men då företaget, trots detta, inte får göra en ändring innan Finansinspektionen har godkänt den, vilket kan ta upp till sex månader. Eftersom den interna modellen under tiden som ansökan behandlas inte reflekterar företagets riskprofil är den därmed inte heller längre lämplig som underlag i till exempel företagets beslutsfattande. I ett sådant läge finns det därmed en viss motsägelse mellan kraven på godkännande av större ändringar och användningskraven, vilket företaget måste hantera. Den bestämmelse om ändring av en intern modell som Finansinspektionen inför bygger på S2-riktlinjen om att ett försäkringsföretag ska övervaka och visa att tidsperioden mellan identifierande och genomförande av ändringen är lämplig och inte påverkar företagets beslutsprocess. Finansinspektionen bedömer dock att behovet av en bindande bestämmelse enbart finns i de fall då företaget har identifierat ett behov av en större ändring. Genom bestämmelsen tydliggör Finansinspektionen försäkringsföretagets ansvar för att ha rutiner för hur en

intern modell ska användas i till exempel beslutsfattande och kapitalallokering i en situation då ändringar i modellen provas av Finansinspektionen.

De regler om statistisk kvalitet som Finansinspektionen inför genomför de bestämmelser om statistiska kvalitetsnormer i S2-direktivet som inte genomförs i lag. Reglerna syftar till att säkerställa att det informationsunderlag och de beräkningstekniker som ligger till grund för den interna modellen uppfyller krav på statistisk kvalitet som garanterar att den kan användas i företagets företagsstyrnings- och riskhanteringssystem, i den egna risk- och solvensbedömningen samt i beslutsprocesser om exempelvis kapitalallokering. För att klargöra att vissa risker kan ligga utanför en partiell intern modells tillämpningsområde har Finansinspektionen gjort ett tillägg i förhållande till det som anges i S2-direktivet beträffande vilka risker en intern modell ska täcka (jämför 8 kap. 8 § andra stycket i Huvudföreskriften med artikel 121.4 tredje stycket i S2-direktivet). För en partiell intern modell kan vissa av de risker som införs i 8 kap. 2 § FRL vara utanför modellens tillämpningsområde och kapitalkravet för dessa risker beräknas därmed med standardformeln. Finansinspektionen refererar därför i bestämmelsen även till bestämmelserna för en partiell intern modell i reglerna i 9 kap. 3 § FRL, snarare än enbart alla de risker som framgår av 8 kap. 2 § FRL.

Bestämmelserna om kalibrering som Finansinspektionen inför genomför artiklarna 122.1–122.3 i S2-direktivet. Den gemensamma nämaren i dessa bestämmelser, och som också är den bestämmelse som genomförs i 9 kap. 15 § i FRL, är att företagets kalibrering av den interna modellen ska ske på ett sätt att den grundläggande skyddsnivå²⁶ som framgår av 8 kap. 1 § FRL uppnås. Oavsett om ett försäkringsföretag beräknar sitt solvenskapitalkrav med en intern modell eller standardformeln ska den grundläggande skyddsnivån uppnås. I övrigt innehåller bestämmelserna regler för hur kalibreringen av en intern modell ska ske och vilka avvikelser som får göras. Exempelvis står det ett företag fritt att i den interna modellen välja en annan kalibrering, till exempel att den interna modellen baseras på en längre tidshorisont eller en annan riskpercentil, så länge företaget kan visa att försäkringstagarna i beräkningen av solvenskapitalkravet får en skyddsnivå som är likvärdig med den grundläggande nivån. För att uppnå en bättre överensstämmelse med regleringen i S2-direktivet har Finansinspektionen justerat kravet på att försäkringsföretaget ska härleda solvenskapitalkravet från sannolikhetsfördelningen från den interna modellen. Ett försäkringsföretag ska således göra det när så är möjligt. Reglerna innebär också att företaget kan använda approximationer vid beräkningen av solvenskapitalkravet, om solvenskapitalkravet inte kan härledas direkt från den prognostiserade sannolikhetsfördelning som genererats av den interna modellen. Ett sådant förfarande kräver dock tillstånd från Finansinspektionen. I likhet med vad som sägs ovan måste försäkringsföretaget även i ett sådant läge för tillsynsmyndigheten styrka att försäkringstagarna får den skyddsnivå som lagen kräver. Finansinspektionen lämnar tillstånd att använda approximationer i

²⁶ Skyddsnivån definieras som VaR-riskmättet i 99,5 percentilen över ett års sikt.

samband med den initiala tillståndsprövningen av en intern modell och det kommer tydligt att framgå av beslutet att Finansinspektionen tillåtit approximationer i kalibreringen av modellen.

Bestämmelserna om validering tar utgångspunkt i att ett försäkringsföretag ska ha en fastställd process för validering (valideringsprocess). Av S2-direktivet framgår att valideringsprocessen ska innefatta en effektiv statistisk process, vilket Finansinspektionen anser vara liktydigt med att företaget ska använda statistiska metoder i sin valideringsprocess. För att tydliggöra vad företaget ska testa i valideringsprocessen rent generellt och vad som särskilt ska visas med statistiska metoder, har Finansinspektionen delat upp reglerna i två paragrafer. Uppdelningen följer inte direkt utformningen av artikel 124 i S2-direktivet men syftar till att få regleringen att på ett naturligt sätt hänga ihop med reglerna i S2-förordningen, där en uppdelning görs mellan valideringsprocessen och valideringsverktygen. Valideringen ska vara såväl kvalitativ som kvantitativ. Det finns skäl att betona att valideringsprocessen, i enlighet med artikel 241.1 i S2-förordningen, ska omfatta alla delar av den interna modellen och samtliga krav som gäller den interna modellen. Genom att behandla de statistiska metodernas roll i valideringen separat, tydliggörs att vissa specifika delar av valideringen ska utföras med statistiska metoder, det vill säga att valideringen ska ske kvantitativt.

Bestämmelsen om valideringsrapport går utöver kraven i såväl S2-direktivet som i S2-riktlinjerna. Det finns således inget krav i S2-regelverket om att företaget ska sammanställa en sådan rapport efter varje fullständig validering. Enligt kraven i S2-standarden om ansökan ska företaget däremot inkludera en sådan rapport i ansökan om att få använda en intern modell. Finansinspektionen anser att rapporten är ett så viktigt verktyg, såväl för företaget som för tillsynen, att det ska finnas bindande regler om att företaget även ska sammanställa varje fullständig validering i en rapport.

Valideringen är ett sätt för företaget att se till att den interna modellen löpande avspeglar företagets riskprofil och att den är funktionsenlig. Valideringen ska omfatta alla delar av den interna modellen och samtliga krav i regelverket. För företaget blir valideringsrapporten därför ett verktyg för såväl intern kommunikation om modellens funktion som för att dokumentera behov av förbättringar av modellen. För Finansinspektionen utgör rapporten ett viktigt verktyg i den löpande tillsynen av en intern modell då det i rapporten ska framgå hur den interna modellen uppfyller regelverkets krav.

I S2-direktivets bestämmelser om dokumentationsnormer framgår att företaget ska ge en detaljerad översikt av den teori, de antaganden och den matematiska och empiriska grund som har lett fram till modellens utformning. Då begreppet ”detaljerad översikt” är motsägelsefullt anger Finansinspektionen i reglerna att det att företaget i sin dokumentation ska ge en beskrivning av ovanstående. Eftersom Finansinspektionen anser att den matematiska grunden för modellen finns i den teori som modellen bygger på, har myndigheten valt att utelämna begreppet i bestämmelsen.

2.13 Företagsstyrning

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför bestämmelser om riskhanteringsfunktionens ansvar, behörighet för den som utför uppgifter eller ansvarar för aktuariefunktionen samt om innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget.

Remisspromemorian: Bestämmelserna har i delar reviderats i förhållande till förslaget. Finansinspektionen justerar bestämmelsen om riskhanteringsfunktionens särskilda ansvar när en intern modell används för att bättre överensstämja med relevanta bestämmelser i S2-direktivet. Begreppet konsolideringsnivå införs och definieras. Finansinspektionen förtydligar också vilka bestämmelser som ska tillämpas på livförsäkringar som är rena riskförsäkringar, respektive skadeförsäkringar med livförsäkringsliknande verksamhet. Kraven på innehållet i det försäkringstekniska beräkningsunderlaget justeras på så sätt att beskrivningarna inte längre behöver vara detaljerade. Villkoren på behörighet som motsvarande dagens föreskrifter ställs på den som ansvarar för aktuariefunktionen. Dessutom införs en bestämmelse som anger de krav på kunskaper i försäkrings- och finansmatematik som de personer som utför uppgifter i aktuariefunktionen ska ha. Finansinspektionen inför också regler som hanterar frågan om villkor för behörighet för det fall ett försäkringsföretag lagt ut aktuariefunktionen genom uppdragsavtal.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att de allmänna råden om styrdokument för riskhantering bör förtydligas så att det av punkten 3 framgår att det endast gäller mottagen återförsäkring.

Svensk Försäkring och *Svenska Aktuarieföreningen* motsätter sig att samma höga krav ska gälla för alla som utför uppgifter i aktuariefunktionen. Båda remissinstanserna anser att det väsentliga är att aktuariefunktionens samlade kompetens motsvarar de uppgifter som funktionen ska utföra. *Svensk Försäkring* menar att det varken är rimligt eller nödvändigt att alla som deltar i att utföra någon av funktionens uppgifter uppfyller samma höga krav. Om samtliga villkor ska knytas till en enskild individ menar remissinstanserna att det endast bör avse den person som ansvarar för aktuariefunktionen. *Svensk Försäkring* anser vidare att Finansinspektionens föreslagna krav är alltför detaljerade och riskerar att leda till att försäkringsföretagen inte kan rekrytera annars lämpliga personer. Dessa synpunkter framfördes även då Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:7) om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag remitterades. *Svenska Aktuarieföreningen* anser också att bestämmelserna bör kompletteras med en proportionalitetsprincip som kan tillämpas av mindre försäkringsföretag med begränsad verksamhet.

Beträffande det närmare innehållet i försäkringstekniska riktlinjer hänvisar *Svensk Försäkring* till sitt remissvar den 28 november 2014 om

Lagradsremissen. I remissvaret menar Svensk Försäkring bland annat att de nuvarande kraven i 8 kap. 1 § FRL, med undantag för punkten 4, uppenbart ligger inom ramen för vad Solvens 2 kräver i form av interna riktlinjer i ett försäkringsföretag och att det därför inte får kompletteras genom nationella krav.

Svensk Försäkring anser att det i bestämmelserna om försäkringstekniska riktlinjer är oklart vad som menas med ”verksamhet som drivs separat” och att det bör förtydligas vilken verksamhet, förutom tjänstepension, som menas. Svensk Försäkring tillstyrker att interna regler som ska finnas i andra styrdokument inte behöver upprepas i de försäkringstekniska riktlinjerna. Svensk Försäkring menar dock att det allmänna rådet om försäkringstekniska riktlinjer implicerar att det finns delar av de krav som Finansinspektionen ställer upp som i sig regleras i S2-regelverket, och att dessa delar av kraven bör rensas ut ur föreskrifterna. Svensk Försäkring menar vidare att syftet med föreskrifterna, att försäkringsföretagen ska ha ett sammanhållet dokument för alla försäkringstekniska frågor, inte kommer att uppnås genom de föreslagna reglerna eftersom det i sig innebär att de riktlinjer som krävs enligt Solvens 2 inte blir sammanhållna. Svensk Försäkring menar också att det preciserade innehållet som föreslås i de försäkringstekniska riktlinjerna innebär att riktlinjerna får en mer operativ karaktär som knappast är lämpligt för att vara ett dokument som ska fastställas av styrelsen.

Svensk Försäkring menar att det bör förtydligas om det är kollektiv konsolidering som avses med begreppet konsolidering. Svenska Aktuarieföreningen menar att begreppet konsolideringskvot, som anges i bestämmelserna om försäkringstekniska riktlinjer för livförsäkring, bör definieras. Svensk Försäkring menar vidare att det bör förtydligas vilka krav som gäller för livförsäkringar som är rena riskförsäkringar samt vilka krav som gäller för skadeförsäkringar där avtalstiden är minst fem år, eller som gäller livräntor och sjukräntor inom skadeförsäkring.

Svensk Försäkring är positiv till att Finansinspektionen inte längre tänker publicera livförsäkringsföretagens riktlinjer på sin webbplats och menar att det, med tanke på det preciserade innehållet i riktlinjerna, annars lätt skulle kunna ge en felaktig bild av riktlinjernas legala status.

Svensk Försäkring anser att det i reglerna om det försäkringstekniska beräkningsunderlaget uppstår ett besvärligt gränssnitt mot det underlag som ska finnas enligt S2-reglerna, särskilt vad gäller beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna. Svensk Försäkring menar vidare att det är svårt att se ett behov av nationell reglering utöver de krav som följer av artikel 265 i S2-förordningen om värdering av försäkringstekniska avsättningar - dokumentering. Svenska Aktuarieföreningen menar att den process som finns i artikel 265 i S2-förordningen även torde kunna tillämpas på antaganden på övriga ändamål, det vill säga sådana som inte används specifikt för solvensändamål. Man menar därför att Finansinspektionen borde tillämpa dessa principer också för andra ändamål när förändringar av kraven utformas.

Svenska Aktuarieföreningen anser att Finansinspektionen, i bestämmelserna om det försäkringstekniska beräkningsunderlaget, inte ska hänvisa till villkoren för behörighet att utföra uppgifter i aktuariefunktionen. I stället bör Finansinspektionen ta sikte på att en utomstående med matematisk högskoleutbildning och försäkringstekniskt kunnande ska kunna förstå och rekonstruera de försäkringstekniska beräkningarna. Svenska Aktuarieföreningen menar att justeringen skulle innebära ett starkare krav på dokumentation, inte minst vad gäller pedagogik. Svenska Aktuarieföreningen invänder också starkt mot att det försäkringstekniska beräkningsunderlaget föreslås innehålla detaljerade beskrivningar av de statistiska och ekonomiska modeller som används för att fastställa beräkningsparametrar. Svenska Aktuarieföreningen menar att det som borde vara av intresse är att uppföljning av försäkringstekniska antaganden och resultat av beräkningar kan göras och görs. Föreningen menar vidare att det inte tillför något avseende analys av antagande och resultat av beräkningar att i en författning reglera krav på detaljerade beskrivningar av metoder använda för härledning. Regleringen leder snarare till ett merarbete, vilket kan bidra till att fokus riktas mot fel saker. Svenska Aktuarieföreningen menar därför att detta krav bör tas bort.

Svensk Försäkring är positiv till att Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag inte längre ska gälla för försäkringsföretag. Mot bakgrund av de allmänna rådens framtida begränsade tillämpningsområde ifrågasätter Svensk Försäkring däremot om det är lämpligt att ange att de bör tillämpas på finansiella konglomerat eftersom de företagstyper som konstituerar finansiella konglomerat är exkluderade. Sektorsreglerna bör därför vara tillräckliga.

Finansinspektionens skäl: I den nuvarande försäkringsregleringen används inte termen ”företagsstyrning”, men bestämmelser om det som brukar avses med begreppet företagsstyrning finns bland annat i de delar av FRL som rör ägar- och ledningsprövning, krav på aktuarie och riktlinjer. Bestämmelser om ”företagsstyrning” i försäkringsföretag finns också i Finansinspektionens allmänna råd (2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag, Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:6) om reservsättningsrisker i försäkringsföretag, Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:7) om teckningsrisker och återförsäkringsrisker i försäkringsföretag samt Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:12) om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag.

Genom S2-direktivet införs det mer detaljerade regler än tidigare när det gäller villkor för verksamheten, däribland mer detaljerade regler om det som allmänt kommit att kallas ”företagsstyrning”²⁷. Merparten av dessa bestämmelser finns i artiklarna 40–49, som bland annat behandlar förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets ansvar (artikel 40) och krav på företagsstyrningssystem (artikel 41). I kraven på företagsstyrningssystem ingår lämplighetskrav för personer

²⁷ På engelska system of governance.

som leder företagets verksamhet eller utför andra centrala funktioner (artikel 42–43)²⁸, krav på riskhanteringssystem inklusive riskhanteringsfunktion (artikel 44) och egen risk- och solvensbedömning (artikel 45), krav på system för internkontroll inklusive funktion för regelefterlevnad (artikel 46), krav på funktion för internrevision (artikel 47), krav på aktuariefunktion (artikel 48) samt bestämmelser kring uppdragsavtal (artikel 49). Bestämmelserna i direktivet kompletteras med bestämmelser i S2-förordningen. Ett relativt stort antal bestämmelser om företagsstyrning finns också i S2-riktlinjerna.

Bestämmelserna i S2-direktivet genomförs huvudsakligen genom ändringar i FRL. Vidare behålls lagbestämmelser om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag och riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om delar av företagets riskhantering, krav för personer som utför uppgifter i aktuariefunktionen samt innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna, det försäkringstekniska beräkningsunderlaget och riktlinjerna för hantering av intressekonflikter.

Finansinspektionens regler på området syftar dels till att genomföra de delar av S2-direktivet som inte genomförs i lag, dels till att fylla ut regelverket i de delar där myndigheten i tillsynen sett ett behov av ytterligare regler. I tillsynen har Finansinspektionen noterat att det finns behov av tydligare och mer utförliga regler för företagsstyrningen i försäkringsföretagen då återkommande brister av likartat slag har konstaterats i flera försäkringsföretags företagsstyrning. Bristerna har bland annat inneburit en sammanblandning av operativ och kontrollerande verksamhet, styrdokument som inte är praktiskt användbara, samt otillräcklig kontroll över intressekonflikter eller risker i verksamheten. Detta har lett till sanktioner mot både större och mindre försäkringsföretag. I dem delar där Finansinspektionens regler går utöver S2-direktivet, grundar sig bestämmelserna huvudsakligen på sådana regler som redan finns i dag.

Trots erfarenheterna i tillsynen har det framstått som mindre lämpligt att i nuläget införa ytterligare regler som går utöver S2-regelverket i vissa delar, inte minst då regelverket omfattar regler om företagsstyrning som i delar är helt nya. Finansinspektionen anser att det finns skäl att avvakta och först utvärdera försäkringsföretagens praktiska tillämpning av S2-regelverkets bestämmelser om företagsstyrning inbegripet tillämpningen av S2-riktlinjerna. Finansinspektionen avstår av den anledningen från att i nuläget utfärda ytterligare allmänna råd eller föreskrifter på dessa områden.

Finansinspektionen konstaterar att frågan om huruvida finansiella konglomerat ska omfattas av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag inte kan behandlas i samband med genomförandet av S2-direktivet eftersom frågan berör fler sektorer än bara

²⁸ Finansinspektionen redogör för reglerna om lämplighetsprövning i avsnitt 2.14.

försäkring. Hur finansiella konglomerat ska hanteras får således analyseras i ett annat sammanhang.

2.13.1 Riskhantering

Genom S2-direktivet införs bland annat nya krav på styrdokument. Enligt direktivet ska ett försäkringsföretag ha styrdokument för riskhantering, internkontroll, internrevision och i förekommande fall verksamhet som omfattas av uppdragsavtal. Styrdokumentet för riskhantering ska omfatta försäkringsrisker, matchningsrisker, investeringsrisker och då särskilt för derivatinstrument och liknande åtaganden, likviditets- och koncentrationsrisker, operativa risker och risker hänförliga till återförsäkring och andra riskreduceringstekniker. Riskhanteringssystemet ska även omfatta beroenden mellan risker som företaget är eller kan komma att bli exponerade för. Av S2-förordningen framgår vad styrdokumentet minst ska innehålla avseende de olika riskområdena.

I och med genomförandet av S2-direktivet får försäkringsföretaget möjlighet att, om vissa uppställda villkor är uppfyllda, göra vissa justeringar i samband med beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna (se avsnitt 2.8). För att säkerställa att ett företag utvärderar sin känslighet för användandet av dessa metoder på bland annat solvenskapitalkravet införs samtidigt krav på att företaget – inom ramen för sitt riskhanteringsarbete – regelbundet utvärderar sina justeringar. Av samma anledning införs krav på utvärdering av företagets känslighet för de antaganden som ligger till grund för extrapoleringen av räntesatser som görs i beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna. Kravet på sådana utvärderingar införs i lag, och Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om de närmare kraven för utvärderingarna. Lagkravet på att ett företag som använder volatilitets- eller matchningsjustering också ska upprätta en likviditetsplan kompletteras med föreskrifter om vad en sådan plan ska innehålla. Om ett företag använder volatilitetsjusteringar ska dess styrdokument för riskhantering innehålla riktlinjer för justeringen. Finansinspektionens föreskrifter på detta område genomför kraven som finns uppställda i artikel 44.2a i S2-direktivet.

I de regler som införs i FRL anges de krav som ställs på ett företag som använder bedömningar av externa kreditvärderingsinstitut och Finansinspektionen får bemyndigande att utfärda föreskrifter om hur företaget ska genomföra en sådan bedömning. Finansinspektionen ser i nuläget inget behov av att utfärda sådana föreskrifter utan avvaktar de S2-riktlinjer eller S2-standarder som håller på att tas fram, och företagets tillämpning av reglerna på området.

I ett försäkringsföretag som har fått tillstånd att använda en intern modell ska riskhanteringsfunktionen ha det övergripande ansvaret för alla delar av modellen samt processer och rutiner kopplade till användandet av den, vilket framgår av föreskrifterna. Riskhanteringsfunktionen svarar bland annat för hur företaget i den interna modellen har valt att fånga företagets riskprofil i de

matematiska beräkningar som görs, den interna modellens tekniska utformning och hur den används i verksamheten. Riskhanteringsfunktionen ska också analysera den interna modellens funktion och utarbeta sammanfattande rapporter om resultaten inom ramen för den validering som ska göras. I funktionens ansvar ingår även att underrätta styrelsen om de resultat som den interna modellen presterar, föreslå områden där förbättringar krävs och informera styrelsen om hur insatserna för att avhjälpa påvisade svagheter fortskrider. Finansinspektionen anser att de resultat som den interna modellen presterar är starkt kopplade till hur väl den interna modellen speglar företagets riskprofil och hur modellen fångar riskerna i verksamheten rent tekniskt. Finansinspektionen har därför valt att utforma bestämmelsen med utgångspunkt i modellens lämplighet.

Det är dock viktigt att poängtera att detta ansvar inte nödvändigtvis innebär att riskhanteringsfunktionen även ska utföra allt arbete relaterat till den interna modellen. Snarare kan riskhanteringsfunktionen behöva delegera delar av detta arbete, inte minst för att säkerställa oberoendet i den fullständiga valideringen. Finansinspektionen har därför valt att i bestämmelsen använda ordet "svara för" i stället för "ansvara för" som ett sätt att uttrycka den roll som riskhanteringsfunktionen har gällande den interna modellen i förhållande till försäkringsföretagets ledning och styrelse.

De allmänna råd som anger vad styrdokumentet för riskhantering bör innehålla vad gäller företagets egen bedömning vid tecknande av försäkring genom försäkringsförmedlare, tecknande av mottagen återförsäkring och vid upprepad retrocession, finns i dag i Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:7) om teckningsrisker och återförsäkringsrisker i försäkringsföretag. Finansinspektionen menar att det kommande regelverket saknar uttryckliga bestämmelser i dessa delar och att det alltså finns ett behov av att försäkringsföretaget hanterar dessa frågor. Finansinspektionen menar att riskerna till följd av upprepad retrocession, som behandlas i de allmänna råden punkten 3, endast kan gälla mottagen återförsäkring. Till skillnad från Svensk Försäkring anser Finansinspektionen därför att något förtydligande inte är nödvändigt.

S2-direktivets krav på en egen risk- och solvensbedömning kompletteras av mer ingående bestämmelser i S2-förordningen om vad som ska rapporteras till tillsynsmyndigheterna i tillsynsrapporten. Bestämmelser om den egna risk- och solvensbedömningen finns också i S2-riktlinjer. Kravet på en egen risk- och solvensbedömning är helt nytt och den egna risk- och solvensbedömningen förväntas få stor praktisk betydelse för både företag och Finansinspektionen. Med anledning av att Finansinspektionen bedömer att de lagbestämmelser som regeringen inför väl överensstämmer med kraven i S2-direktivet, och med tanke på de kompletterande bestämmelserna i S2-förordning och S2-riktlinjer, har Finansinspektionen valt att tills vidare inte införa någon kompletterande och förtydligande reglering som rör den rapportering av den egna risk- och solvensbedömningen som företaget ska göra enligt lag. Därmed avvaktar Finansinspektionen med att i nuläget utnyttja bemyndigandet på området. Om

ytterligare föreskrifter krävs, och hur de i så fall ska utformas, styrs bland annat av försäkringsföretagens praktiska tillämpning av reglerna på området.

2.13.2 Villkor för behörighet för den som utför uppgifter i eller ansvarar för aktuariefunktionen

Viktiga uppgifter i aktuariefunktionen enligt S2-regelverket är samordning och kontroll av metod- och datakvalitet i aktuariella beräkningar och utredningar samt bevakning av aktuariella aspekter på företagets styrning, inräknat bidrag för att göra riskhanteringssystemet effektivt. Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om villkoren för behörighet för den som ska ansvara för eller utföra uppgifter i aktuariefunktionen. Finansinspektionen anser att goda kunskaper och erfarenheter är förutsättningar för att funktionens uppgifter ska kunna utföras på ett korrekt och effektivt sätt, och för att samarbetet inom riskhanteringssystemet och kommunikationen med företagets ledning ska fungera smidigt och med stor integritet. I samband med remissförslaget gjorde Finansinspektionen bedömningen att bestämmelserna om aktuariefunktionens uppgifter motiverar höga krav på kunskaper och erfarenheter, i stora delar motsvarande bestämmelser från Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2014:7) om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag.²⁹ Mot denna bakgrund föreslog Finansinspektionen att dessa krav på kunskaper och erfarenheter ställs på såväl den personen som ansvarar för som för de personer som utför uppgifter i aktuariefunktionen. Finansinspektionen kan dock hålla med remissinstanserna om att det inte är nödvändigt att samtliga personer som utför uppgifter i funktionen uppfyller samma höga krav. Men Finansinspektionen vidhåller att man bör behålla villkoren för behörighet för att se till att funktionen har tillräckliga kunskaper och erfarenheter. Finansinspektionen bedömer att den ordning som remissinstanserna förordar är lämplig, det vill säga att villkoren för behörighet bör knytas till den person som ansvarar för aktuariefunktionen. Därför införs de höga kraven på kunskaper och erfarenheter på den som ansvarar för funktionen, i stället för på de som utför uppgifterna.

Eftersom Finansinspektionens bemyndigande att medge undantag från villkoren för behörighet inskränker sig till de försäkringsföretag som beroende av storlek har beviljats undantag från vissa delar av FRL har utformningen av reglerna setts över. Det införs krav på att den ansvarige för aktuariefunktionen ska ha fullgjort en grundutbildning. Utbildningen ska omfatta eller kompletteras med fullgjorda kurser inom bland annat livförsäkringsmatematik, skadeförsäkringsmatematik och finansiell matematik av sådan omfattning som är lämplig med hänsyn till funktionens uppgifter. Som framgår av föreskrifterna kan den ansvarige för aktuariefunktionen uppnå motsvarande kunskaper som för grundutbildningen genom annan likvärdig utbildning, anordnad bland annat av en utbildningsorganisation. En sådan organisation kan

²⁹ För Finansinspektionens ställningstaganden när det gäller kraven på kunskaper och erfarenheter, se beslutspromemoria den 16 juni 2014, dnr 13-9760.

exempelvis vara IFU³⁰. I stället för bindande föreskrifter inför Finansinspektionen allmänna råd om att grundutbildningen bör ha kompletterats med en masterexamen i försäkringsmatematik. Det är försäkringsföretagets ansvar att säkerställa att den person som ansvarar för aktuariefunktionen har tillräckliga kunskaper och erfarenheter med hänsyn till funktionens uppgifter. Sammantaget bedömer Finansinspektionen att kraven på detta sätt blir bättre anpassade både till den verksamhet som det specifika försäkringsföretaget driver och till de uppgifter som aktuariefunktionen utför.

Då den som ansvarar för funktionen ska uppfylla villkoren för behörighet säkerställs att funktionens uppgifter utförs på ett korrekt och effektivt sätt samtidigt som försäkringsföretagen får en större frihet att utforma sina organisationer. Reglerna innebär i huvudsak en oförändrad nivå när det gäller kunskaper och erfarenheter för den som ansvarar för aktuariefunktionen, jämfört med den nivå som gäller enligt nuvarande bestämmelser.

Höga krav på kunskaper och erfarenheter för den som ansvarar för aktuariefunktionen kompletteras med en bestämmelse som genomför S2-direktivets artikel 48.2 och som innebär att de personer som utför uppgifter i aktuariefunktionen ska ha kunskaper i försäkrings- och finansmatematik på en nivå som är lämplig med hänsyn till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i försäkringsföretagets verksamhet. Denna bestämmelse utgör ett tillägg i förhållande till det förslag som Finansinspektionen remitterade. Förändringen innebär dock ingen skärpning av kraven, utan en lättnad.

Många försäkringsföretag ingår i dag uppdragsavtal när det gäller aktuarien då företagen själva saknar en person som uppfyller de höga kraven på kunskap och behörighet. Finansinspektionen bedömer att många företag även fortsättningsvis kommer att ingå uppdragsavtal när det gäller aktuariefunktionen, då kraven på kunskaper och erfarenheter i huvudsak är på en oförändrad nivå. Enligt S2-riktlinjerna om uppdragsavtal ska ett företag som lägger ut en central funktion ha en utpekad person inom företaget som ansvarar för funktionen. Finansinspektionens villkor för behörighet för den person som ansvarar för aktuariefunktionen skulle därför medföra att ett företag som lägger ut sin aktuariefunktion genom ett uppdragsavtal ändå behöver ha en person internt på företaget som uppfyller de höga kraven på kunskaper och erfarenheter. Finansinspektionen menar att denna ordning är olämplig. Det är rimligt att dessa företag i stället får möjlighet att låta den som utför uppgifterna enligt uppdragsavtalet uppfylla de höga kraven. Finansinspektionen inför därför även en bestämmelse som innebär att den person som ansvarar för aktuariefunktionen på ett försäkringsföretag inte behöver uppfylla villkoren för behörighet om försäkringsföretaget har ingått ett uppdragsavtal om aktuariefunktionen. Det gäller under förutsättning att villkoren för behörighet i stället uppfylls av åtminstone en person som enligt uppdragsavtalet utför uppgifter i aktuariefunktionen. Företaget ska dock, i enlighet med S2-

³⁰ IFU är en del av IFL vid Handelshögskolan i Stockholm och erbjuder utbildningar inom bland annat försäkring.

riktlinjerna, ändå ha en utpekad person inom företaget som ansvarar för funktionen, trots att den som uppfyller de höga kraven i dessa fall alltså kan utgöras av någon som enligt uppdragsavtal utför uppgifter i funktionen. Finansinspektionen vill avslutningsvis understryka att ett uppdragsavtal avseende aktuariefunktionen inte inskränker ett företags ansvar enligt FRL, vilket också framgår av den föreslagna 10 kap. 19 § FRL.

Finansinspektionen understryker också att bestämmelserna om villkor för behörighet att ansvara för aktuariefunktionen *endast* tar sikte på de särskilda aktuariella kunskaps- och erfarenhetskrav som följer av 10 kap. 18 § FRL. Bestämmelserna tar således inte sikte på de krav som ska gälla för den som deltar i styrningen av ett försäkringsföretag enligt 2 kap. 4 § första stycket 4 FRL och den lämplighetsbedömning som ska göras enligt 10 kap. 5 § FRL. Den person som ansvarar för aktuariefunktionen måste därför, *utöver* att uppfylla lämplighetskrav, uppfylla särskilda villkor för behörighet. Det rör sig således om två skilda prövningar där en person måste uppfylla kraven i båda prövningar för att kunna utses som ansvarig för aktuariefunktionen.³¹ Liksom dagens ordning ska företaget självt bedöma om villkoren för behörighet är uppfyllda. Finansinspektionen bedömer att det, i likhet med vad som gäller i dag, är nödvändigt med ett separat krav för aktuariefunktionen med anledning av aktuariernas särskilda roll i försäkringsföretaget.

Finansinspektionen föreslog i remissen en undantagsmöjlighet för den person som ansvarar för aktuariefunktionen att ansöka om undantag från villkoren för behörighet. Finansinspektionens bemyndigande att medge undantag från villkoren för behörighet inskränker sig dock till de försäkringsföretag som beroende av storlek har beviljats undantag från vissa delar av FRL. Finansinspektionen har därför ändrat bestämmelsen till att endast träffa dessa försäkringsföretag. I praktiken innebär detta att undantag endast kommer att kunna medges för försäkringsföretag som har fått undantag enligt 1 kap. 19 eller 19 b §§ FRL, och om det finns särskilda skäl. Beträffande dessa försäkringsföretag kan Finansinspektionen besluta om undantag från villkoren för behörighet för den som ansvarar för eller utför uppgifter i funktionen. I enlighet med vad som anges i 10 kap. 18 § FRL kan Finansinspektionen också undanta ett mindre företag från kravet på att upprätta en aktuariefunktion över huvudtaget.

I förhållande till det förslag som Finansinspektionen remitterade har övergångsregleringen om aktuariebehörighet flyttats från de kommande föreskrifterna om övergångsreglering för försäkringsrörelse till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i Huvudföreskriften. Av bestämmelserna framgår att en aktuarie, som med stöd av gällande regler anses behörig att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag, efter ikraftträdandet av S2-direktivet ska anses behörig att ansvara för aktuariefunktionen på samma

³¹ Som Finansinspektionen anger i stycket ovan ska ett företag som har ingått ett uppdragsavtal när det gäller aktuariefunktionen i stället säkerställa att åtminstone en person som enligt uppdragsavtalet utför uppgifter i aktuariefunktionen uppfyller villkoren för behörighet. I ett sådant fall är det alltså inte en och samma person som ska uppfylla kraven i båda prövningarna.

försäkringsföretag. Bestämmelsen följer inte av S2-direktivet utan bedöms som nödvändig för att uppnå kontinuitet hos försäkringsföretagen.

Finansinspektionens avsikt med övergångsreglerna är att ansvariga aktuarier ska kunna förlita sig på den bedömning som har gjorts i fråga om det specifika uppdraget. Övergångsbestämmelsen är tillämplig i det fall aktuariens uppdrag inte förändrats. Om ett befintligt uppdrag utvidgas eller förändras i sådan grad att uppdraget kan anses utgöra ett nytt uppdrag, ska aktuarien uppfylla behörighetskraven i Huvudföreskriften.

2.13.3 Försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag

Enligt nuvarande lagregler ska ett försäkringsföretag upprätta och följa försäkringstekniska riktlinjer som ska kompletteras med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag. Försäkringstekniska riktlinjer för livförsäkring ska lämnas in till Finansinspektionen tillsammans med en redogörelse för de konsekvenser som riktlinjerna får för försäkringsföretaget samt för försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar. Finansinspektionen har lämnat allmänna råd om innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget. I föreskrifter har myndigheten även angett vad en redogörelse för konsekvenser av försäkringstekniska riktlinjer ska innehålla.

Det grundläggande motivet för regleringen av de försäkringstekniska riktlinjerna kompletterade med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag är att de, utöver att vara ett internt styrinstrument för försäkringsföretagen, fyller en funktion i ett företags beräkningsprinciper, exempelvis för återbärings- och överskottshanteringen. Inom ramen för tillsynen och i granskningen av försäkringsföretagens beräkningar har Finansinspektionen stor nytta av att få uppgifterna sammanställda i den form som de försäkringstekniska riktlinjerna har i dag. I riktlinjerna återges principer på ett mer övergripande plan och det kompletterande försäkringstekniska beräkningsunderlaget innehåller de antaganden och formler som ligger till grund för beräkningarna. För att Finansinspektionen ska kunna genomföra en effektiv tillsyn krävs dock att såväl de försäkringstekniska riktlinjerna som det försäkringstekniska beräkningsunderlaget innehåller tillräckligt med information.

Nuvarande nationella reglering på området behålls i huvudsak, med viss anpassning till hur S2-regelverket är utformat. I FRL fastställs att företaget ska upprätta försäkringstekniska riktlinjer och att dessa ska kompletteras med ett försäkringstekniskt beräkningsunderlag. Bestämmelsen kompletteras med bemyndigande för Finansinspektionen att föreskriva om innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget. Mot bakgrund av behovet av såväl skydd för försäkringstagare som en effektiv tillsyn, bedömer Finansinspektionen att det även fortsättningsvis är nödvändigt med utfyllande regler om innehållet i riktlinjerna och i beräkningsunderlaget. Likaså bedöms en reglering i form av

allmänna råd vara otillräcklig eftersom det begränsar Finansinspektionens möjligheter att utöva en effektiv och ändamålsenlig tillsyn.

För att de försäkringstekniska riktlinjerna ska vara ändamålsenliga ur ett tillsynsperspektiv måste riktlinjerna utgöra ett självständigt dokument i försäkringsföretaget. Riktlinjerna tillsammans med det försäkringstekniska beräkningsunderlaget ska därför innehålla information som ger en fullständig bild av den försäkringstekniska hanteringen i försäkringsföretaget. För att riktlinjerna ska vara ett eget komplett dokument behöver de i vissa delar innehålla information som företaget även ska lämna enligt kraven i FRL, S2-förordningen eller på annat sätt. I dessa delar ger Finansinspektionen företaget möjlighet att – i stället för att upprepa information – hänvisa till var den efterfrågade informationen finns. Finansinspektionen bedömer därför att reglerna inte bör innebära något omfattande merarbete för företagen. På så sätt undviks också att försäkringsföretagen tvingas hålla dubbel dokumentation i dessa delar.

Till skillnad från vad Svensk Försäkring anför, menar Finansinspektionen att syftet med de försäkringstekniska riktlinjerna uppnås genom reglerna. Med hänvisning till tillsynsbehovet som beskrivs ovan bedömer Finansinspektionen att det inte är lämpligt att de krav som följer av S2-regelverket ska lyftas ut från föreskrifterna. Finansinspektionen ställer sig också frågande till synpunkten att kraven innebär att de riktlinjer som krävs enligt S2-regelverket inte blir sammanhållna.

Som framgår av den generella bestämmelsen om innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna ska ett företag som driver verksamhet som tillämpar särskilda regler beskriva detta särskilt i riktlinjerna. Med sådan verksamhet menas exempelvis tjänstepensionsverksamhet och ring-fenced funds (separata fonder), till exempel när ett företag som använder matchningsjustering håller vissa tillgångar och skulder separerade från övrig verksamhet.

Finansinspektionen har utformat föreskrifterna mot bakgrund av hur innehållet i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget regleras i dag i FRL. Finansinspektionen bedömer också att det finns ett behov av att behålla en del av de nuvarande allmänna råden på området. Merparten av bestämmelserna är således inga nyheter för försäkringsföretagen, även om de nu blir till föreskrifter. Finansinspektionen har dock gjort vissa justeringar och förtydliganden, exempelvis för att tydliggöra vilka bestämmelser som gäller för skade- respektive livförsäkring. Exempelvis ska företag i sina riktlinjer för skadeförsäkring där försäkringsavtalet är minst fem år, i tillämpliga delar beakta vad som gäller för riktlinjerna för livförsäkring. För livförsäkring inför Finansinspektionen motsvarande bestämmelse som innebär att företaget i riktlinjerna för ren riskförsäkring ska beakta vad som gäller för skadeförsäkring. Finansinspektionen instämmer i dessa delar med Svensk Försäkrings synpunkter och har därmed förtydligat att för livförsäkringar som är rena

riskförsäkringar ska ett försäkringsföretag även tillämpa relevanta bestämmelser om skadeförsäkring. För livförsäkringsliknande verksamhet inom skadeförsäkring ska ett företag även tillämpa relevanta bestämmelser om livförsäkring.

Finansinspektionen har i tillsynen identifierat områden där det i dag saknas reglering trots att det finns behov av reglering. I denna del införs nya bestämmelser. Det gäller bland annat de antaganden om sjuklighet och dödlighet som försäkringsföretagen använder, och som är en av de viktigaste komponenterna i beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna. Enligt dagens regler bör företaget ange principerna för dessa antaganden, men de allmänna råden anger ingenting om antagandenas kvalitet. Frågan om kvaliteten är viktig för att försäkringsföretagen ska kunna göra korrekta beräkningar av de försäkringstekniska avsättningarna. Finansinspektionen inför därför krav på att det i riktlinjerna ska framgå om antagandena om sjuklighet och dödlighet enbart baseras på observationer från det egna försäkringsbeståndet, eller om de även baseras på allmänt tillgänglig information. Om antagandena, helt eller delvis, baseras på allmänt tillgänglig information ska försäkringsföretaget ange skälet för detta i riktlinjerna. I riktlinjerna ska företaget även ange om justeringar har skett med hänsyn till egenskaperna i det egna beståndet. Med allmänt tillgänglig information avses till exempel branschsammanställningar som Försäkringstekniska forskningsnämnden ger ut eller mer allmängiltiga sammanställningar som ges ut av exempelvis SCB.

Ett annat område som varit omdiskuterat de senaste åren är möjligheten att ändra försäkringsavtal. Finansinspektionen anser att det ur ett konsumentskyddsperspektiv finns ett behov av att ett försäkringsföretag i sina försäkringstekniska riktlinjer anger vilken rätt det har att ändra i försäkringsavtalen och hur det tillåter sådana ändringar. Bestämmelserna som nu införs innebär även att företaget i de försäkringstekniska riktlinjerna ska ange hur företaget beräknar värdet av en ändrad försäkring.

Nu gällande regler om fördelning av återbäring framgår av de associationsrättsliga reglerna i 11, 12 och 13 kap. FRL. Huvudprincipen är att gottskrivning av återbäring ska ske med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet (kontributionsprincipen), men lagstiftaren lämnar också öppet för försäkringsföretagen att i försäkringsvillkoren, eller i bolagsordning eller stadgar bestämma hur fördelningen ska ske. Vidare ska ett livförsäkringsföretag som inte får dela ut vinst ha en konsolideringsfond. Av gällande regler i 8 kap. 1 § FRL framgår att de nuvarande försäkringstekniska riktlinjerna bland annat ska innehålla principer för hur återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade fördelas. Nuvarande regler i FRL om återbäring och konsolideringsfonden är, som framgår ovan, relativt få och har kompletterats med Finansinspektionens allmänna råd som bland annat anger att ett försäkringsföretag i de försäkringstekniska riktlinjerna bör uppge principer för gottskrivning av garanterad återbäring och villkorad

återbäring. De allmänna råden innehåller även råd om hanteringen av kollektiv konsolidering.

Till skillnad från gällande lagregler framgår det inte av de lagbestämmelser som nu införs vad de försäkringstekniska riktlinjerna ska innehålla, utan Finansinspektionen har fått bemyndigande att utfärda föreskrifter om detta. Finansinspektionen bedömer att principerna för hur återbäringen fördelas är fortsatt relevanta och att de därför även fortsättningsvis bör finnas med i riktlinjerna. Denna bedömning grundar sig inte minst på att Finansinspektionen i tillsynen har identifierat brister i försäkringsföretagens hantering av återbäring och i företagens interna riktlinjer för återbäring. Riktlinjerna är generellt sett mycket allmänt hållna vilket har bidragit till otydlighet och oklarheter i hanteringen av återbäring. Även när det gäller styrningen av konsolideringsfonden anser Finansinspektionen att det finns ett behov av att försäkringsföretagens interna riktlinjer avseende hanteringen blir tydligare. Syftet med föreskrifterna som nu införs är således att förbättra försäkringsföretagens interna kontroll av återbäringshanteringen, styrningen av konsolideringsfonden och konsolideringsnivån. Detta bidrar i sin tur till att försäkringsföretagen i större utsträckning tillvaratar försäkringstagarnas intresse. För att öka den interna kontrollen av återbäringshanteringen inför Finansinspektionen krav som innebär att riktlinjerna blir mer precisa. Bland annat ska det framgå tydligare av riktlinjerna vilka försäkringar eller grupper av försäkringar som har rätt till återbäring. Även det nya kravet på att livförsäkringsföretag ska precisera hur företaget i förekommande fall återtar preliminärt fördelad återbäring eller sätter ner kollektiv villkorad återbäring ska bidra till ökad transparens och bättre förutsägbarhet för försäkringstagarna. De nya bestämmelserna om återbäring, överskott och kollektiv konsolidering ska i tillämpliga delar gälla för försäkringsföretag som bedriver livförsäkringsverksamhet. Det innebär att livförsäkringsföretag som får dela ut vinst exempelvis inte behöver uppge något om hur allokering sker av återbäring som inte är garanterad eller om konsolideringsfonden. Detta mot bakgrund av att dessa två företeelser inte förekommer i ett vinstutdelande livförsäkringsföretag. I enlighet med remissynpunkterna har Finansinspektionen gjort vissa förtydliganden i bestämmelserna. Begreppet konsolideringskvot har bytts ut mot konsolideringsnivå och en definition av begreppet har också förts in. Eftersom begreppet konsolidering inte används i bestämmelserna har Finansinspektionen däremot inte gjort någon justering i det avseendet. Finansinspektionen bedömer att det räcker att begreppet konsolideringsnivå nu definieras.

De lagregler som nu införs innehåller, i likhet med nuvarande regler, en bestämmelse om att försäkringstekniska riktlinjer för livförsäkring ska lämnas in till Finansinspektionen senast den dag de börjar användas eller ändras. Tillsammans med riktlinjerna ska försäkringsföretaget lämna en redogörelse för de konsekvenser som riktlinjerna får för företaget samt för försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar. Finansinspektionen menar att redogörelsen i lagreglerna är tillräcklig och att

någon ytterligare reglering därmed inte är nödvändig. Finansinspektionen avser inte heller längre att publicera de försäkringstekniska riktlinjer som lämnas in.

Slutligen vill Finansinspektionen påpeka att myndigheten delvis instämmer i synpunkterna att de försäkringstekniska riktlinjerna kan få en något mer operativ karaktär framöver. Finansinspektionen bedömer dock att det är fortsatt lämpligt att styrelsen fastställer riktlinjerna och att detta även säkerställer att frågorna som behandlas i riktlinjerna faktiskt behandlas i styrelsen. Det bör också påpekas att styrelsens ansvar för riktlinjerna framgår av lag.

Finansinspektionen inför regler om att det försäkringstekniska beräkningsunderlaget ska innehålla en beskrivning av de beräkningsformler och modeller som företaget använder, de beräkningsparametrar som ingår i beräkningsformlerna, de statistiska och ekonomiska modeller som företaget använder vid skattning av beräkningsparametrar samt tillämpade expertbedömningar, om sådana har tillämpats. Syftet med reglerna är att säkerställa att det försäkringstekniska beräkningsunderlaget är tillräckligt detaljerat, och att underlaget utöver antaganden för beräkning innehåller de beräkningsformler och beräkningsparametrar som ligger till grund för de antaganden som företaget har gjort. Finansinspektionen instämmer inte i Svenska Aktuarieföreningens syn att kravet på att ett företag ska beskriva de statistiska och ekonomiska modeller som företaget använder bör utgå, utan anser att dessa är av stor vikt för att kunna rekonstruera försäkringsföretagets försäkringstekniska beräkningar. Däremot instämmer Finansinspektionen i att det i föreskrifterna inte bör regleras krav på *detaljerade* beskrivningar. En justering av bestämmelsen har därför gjorts. Som framgår av stycket nedan är det också Finansinspektionens uppfattning att försäkringsföretagen redan ska ha dessa uppgifter.

Dessutom ska beräkningsunderlaget, utöver annan relevant dokumentation, innehålla den dokumentation som behövs för att en av Finansinspektionen förordnad aktuarie ska kunna förstå och rekonstruera de försäkringstekniska beräkningarna. Detta krav visar vilken detaljgrad det försäkringstekniska beräkningsunderlaget behöver ha. Det bör betonas att Finansinspektionen inför bestämmelserna mot bakgrund av att myndigheten i tillsynen konstaterat att de försäkringstekniska underlagen ofta brister i detaljer och djup. Om beräkningsunderlagen inte innehåller tillräcklig information saknas dokumentation över försäkringsföretagets försäkringsmatematiska beräkningar. Detta gör det omöjligt för Finansinspektionen att kontrollera beräkningarna på annat sätt än att begära att få granska företagets hela programkod för beräkningarna. Avsaknaden på detaljerad information i det försäkringstekniska beräkningsunderlaget gör det också troligt att företagen inte använder underlagen i den försäkringstekniska hanteringen på det sätt som är avsett. Finansinspektionen vill också poängtera att försäkringsföretagen redan i dag ska ta fram samtliga komponenter som ingår i kraven. Det är således en fråga om att göra denna underliggande information tydlig och tillgänglig för granskning. Sammantaget anser Finansinspektionen att det inte finns skäl att justera bestämmelsen.

Finansinspektionen inför också krav på att beräkningsunderlaget ska innehålla ändringshistorik. Detta för att Finansinspektionen på ett tillfredsställande sätt ska kunna granska ändringar av beräkningsunderlaget och kunna följa hur de försäkringsmatematiska beräkningarna ändrats över tid.

I likhet med de regler som införs för de försäkringstekniska riktlinjerna får företagen möjlighet att hänvisa till andra dokument som krävs enligt lag eller S2-förordningen. Finansinspektionen anser att detta bör vara tillräckligt för att hantera eventuella problem med gränssnitt mot de underlag som krävs enligt S2-regelverket. Som Svenska Aktuarieföreningen påpekar preciseras i artikel 265 i S2-förordningen de krav som ska ställas på dokumentation om de försäkringstekniska avsättningarna, och att dessa skulle kunna tillämpas även på det försäkringstekniska beräkningsunderlaget. Finansinspektionen anser dock att det är rimligt att avvakta praxis när det gäller utformningen av detaljerna i de försäkringstekniska beräkningsunderlagen. Finansinspektionen avstår därmed i nuläget med att göra ändringar i bestämmelserna.

2.13.4 Ersättningar

Genom S2-regelverket införs ett antal bestämmelser om ersättningssystem. Finansinspektionen har dock identifierat två regler i nu gällande allmänna råd (FFFS 2011:2) om ersättningspolicy i försäkringsföretag, fondbolag, börser, clearingorganisationer och institut för utgivning av elektroniska pengar som inte direkt motsvaras av någon regel i S2-regelverket och som bedöms vara fortsatt relevanta för att se till att försäkringsföretagen hanterar riskerna i ersättningssystemen på ett effektivt sätt.

Den ena bestämmelsen gäller offentliggörande av uppgifter om rörliga ersättningar och att en redogörelse för företagets ersättningar bör offentliggöras i samband med att årsredovisningen fastställs. Även om krav på offentliggörande av uppgifter om ersättning finns i S2-regelverket finns inte vissa av uppgifterna i nu gällande allmänna råd i S2-direktivet. Detta gäller 5 kap. 7–13 i Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:2) om ersättningspolicy i försäkringsföretag, fondbolag, börser, clearingorganisationer och institut för utgivning av elektroniska pengar (allmänna råd om ersättningspolicy). Finansinspektionen inför därför krav på att försäkringsföretagen ska offentliggöra dessa uppgifter. Bestämmelserna tas in i Finansinspektionens nya föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag, se avsnitt 2.22.

I de allmänna råden om ersättningspolicy framgår att företagen bör kunna avstå från att betala ut uppskjuten rörlig ersättning om dess ställning försämras väsentligt, särskilt om företaget inte längre antas kunna fortsätta sin affärsverksamhet. Finansinspektionen bedömer att det är en viktig princip att ett försäkringsföretag inte bör betala ut sådan ersättning om företaget befinner sig i ett ansträngt ekonomiskt läge. Det gäller särskilt om situationen är så allvarlig att företaget inte längre antas kunna fortsätta sin affärsverksamhet.

Det kan ifrågasättas om det finns någon grund för sådana utbetalningar om rörelsen har bedrivits på ett sätt som hotar dess överlevnad. Därtill bör företagets resurser i ett sådant läge naturligtvis användas för att tillvarata försäkringstagarnas och övriga borgenärers intressen. Eventuella utbetalningar av rörlig ersättning till befattningshavare som har haft inverkan på företagets risktagande kan i en sådan situation också uppfattas som stötande. Trots att Finansinspektionen anser att betydelsen av en sådan princip bör understrykas avstår myndigheten i nuläget från att överföra gällande regler till Huvudföreskriften. Detta motiverar Finansinspektionen med att innebörden av de allmänna råden delvis omfattas av de bindande reglerna i artikel 275 i S2-förordningen. Detta gäller bland annat bestämmelserna i punkterna 2 (e) och (f) där det anges att ett ersättningssystem ska ta hänsyn till nuvarande och framtida risker och inte heller ska belöna misslyckande. Behovet av reglering av detta kan därmed, i alla fall inledningsvis, anses vara uppfyllt.

2.14 Lämplighetsprövning

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför krav på vilka uppgifter som ett försäkringsföretag ska lämna till myndigheten i samband med en lämplighetsprövning av ledning och ansvariga för centrala funktioner samt av kvalificerade ägare. Krav införs på att den information som försäkringsföretaget lämnar ska innehålla de uppgifter som krävs för att Finansinspektionen ska kunna bedöma styrelsens samlade kompetens.

Remisspromemorian: Finansinspektionen gör förändringar i bilagorna dels av redaktionell karaktär, dels för att förtydliga vilka uppgifter som ska lämnas in i samband med en lämplighetsprövning.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* ifrågasätter kravet att ett försäkringsföretag vid varje ändring av styrelseledamöter ska behöva lämna uppgifter om styrelsens samlade kompetens, eftersom Finansinspektionen vid varje ändring får uppgifter om den nyvalda ledamoten och därför kommer att ha tillgång till dessa uppgifter när nya ledamöter tillkommer. *Svensk Försäkring* anser vidare att det vore värdefullt om Finansinspektionen kan förtydliga sin inställning i frågan om vem som ska anmälas till myndigheten om en central funktion är outsourcad.

Svenska Pensionsstiftelsers Förening (SPFA) anser att bestämmelserna om lämplighetsprövning för styrelseledamöter bör tas i en särskild författning. Skälet är att S2-direktivet inte gäller för tjänstepensionsinstitut och att det leder till en otydlighet att föra in regler som ska tillämpas av pensionsstiftelserna i ”tillämpliga delar”. SPFA anser också att de kompetensområden som anges när det gäller styrelsens samlade kompetens till vissa delar inte bör gälla för styrelseledamöter i pensionsstiftelser. Det gäller exempelvis aktuariell kompetens och kunskap om försäkringsmarknaden. SPFA anger vidare att det inte är självklart vilka övriga kompetensområden som styrelsen bör ha. Man ifrågasätter också kravet på att behöriga företrädare för pensionsstiftelsen, vid

lämplighetsprövning av en ny styrelseledamot, ska intyga att personen uppfyller de krav som anges i FRL och S2-direktivet. SPFA anser att om ett intyg ska finnas bör texten anpassas till det regelverk som gäller för pensionsstiftelser.

Finansinspektionens skäl: Reglerna för ägar- och ledningsprövning syftar till att säkerställa att personer på ledande befattningar i, och ägare av, de finansiella företagen är kvalificerade och lämpliga och att de verkar för att rörelsen drivs enligt det regelverk som styr företagets verksamhet. Relevanta och tydliga regler vad gäller ägar- och ledningsprövningar främjar förtroendet för företagen och för branschen samt marknaden i dess helhet. Det bidrar också till att skapa goda förutsättningar för finansiella företag att långsiktigt kunna möta sina åtaganden. Företagen måste ha väl fungerande metoder för att säkerställa tillsättningen av lämpliga personer på ledande befattningar. Genom Finansinspektionens ägar- och ledningsprövning kompletteras företagets bedömning.

I artikel 42 och 43 i S2-direktivet finns bestämmelser om lämplighetskrav på och prövning av personer som leder företagets verksamhet eller utför andra centrala funktioner. De krav som ställs gäller dels personernas kvalifikationer, kunskaper och erfarenheter inom verksamhetsområdet, dels personernas anseende och integritet. S2-direktivet innebär också att ett ökat ansvar läggs på företaget när det gäller dess egna lämplighetsbedömningar av ledande befattningshavare och dess skyldighet att till tillsynsmyndigheten lämna sådan information som gör det möjligt att bedöma om nya medlemmar i företagsledningen har den lämplighet som krävs. Försäkringsföretag ska enligt S2-direktivet också underrätta sina tillsynsmyndigheter om någon i ledningen eller någon av de som leder eller utför arbete i de centrala funktionerna har ersatts på grund av att personen inte längre uppfyller lämplighetskraven.

I förhållande till dagens regler på området innebär S2-regelverket att den krets av personer som omfattas av krav på lämplighetsprövning utökas. Anmälningsskyldigheten till Finansinspektionen begränsas dock till personer som leder verksamheten eller har ansvaret för en central funktion. Kraven i S2-direktivet innebär att personkretsen som ska uppfylla lämplighetskraven är vidare än den som omfattas av anmälningsskyldigheten till Finansinspektionen.

Huvuddelen av reglerna om lämplighetsprövning införs i lag och det framgår av 2 kap. 4 § 4 FRL vem som ska lämplighetsprövas. Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om de krav som ska gälla för deltagande i styrningen av ett försäkringsföretag. I stort överensstämmer de uppgifter som företaget ska lämna i samband med en lämplighetsprövning med gällande krav, även om mindre uppdateringar gjorts i bilagorna för att bättre stämma överens med S2-riktlinjerna om företagsstyrningssystem. I riktlinjerna anges vad som gäller vid utläggning av centrala funktioner genom uppdragsavtal, och att den person som utsetts till ansvarig för den centrala funktionen på försäkringsföretaget ska anmälas till tillsynsmyndigheten. Sveriges

utgångspunkt är att följa Eiopas riktlinjer och Finansinspektionen bedömer att något förtydligande i föreskrifter utöver detta inte är nödvändigt.

Att personer som ingår i ledningen eller ansvarar för en central funktion uppfyller lämplighetskraven prövar Finansinspektionen redan i samband med att ett försäkringsföretag ansöker om tillstånd att driva försäkringsrörelse. Finansinspektionen har, i likhet med vad som gäller i dag, också befogenhet att ingripa mot ett företag om lämplighetskraven i ett senare skede inte är uppfyllda.

Finansinspektionen inför även ett krav på att företagen ska lämna uppgifter så att myndigheten kan bedöma styrelsens samlade kompetens. S2-direktivet innehåller som sådant inte något krav på att styrelsens samlade kompetens ska prövas. Detta följer i stället av S2-förordningens artikel 258.1.c där det framgår att försäkrings- och återförsäkringsföretag ska säkerställa att medlemmarna i förvaltningsorganet tillsammans har nödvändiga kvalifikationer, kompetenser och yrkeserfarenheter inom de relevanta verksamhetsområdena så att de effektivt och professionellt kan leda och övervaka försäkringsföretaget. I S2-riktlinjer specificeras vilka krav som styrelsen i sin helhet bör uppfylla. Det är viktigt att betona att det i S2-förordningen tydligt framgår att det är försäkringsföretaget som ansvarar för att det görs en prövning av den samlade kompetensen i styrelsen. Bedömningen är dock att Finansinspektionen, för att kunna säkerställa att företaget, vid förändringar i styrelsens sammansättning uppfyller kravet, behöver få in uppgifter som gör det möjligt att bedöma styrelsens samlade kompetens. Finansinspektionen lyfter därför i Huvudföreskriften in de uppgifter som specificeras i S2-riktlinjerna genom att införa ett krav på att företagen ska lämna dessa uppgifter till Finansinspektionen. Finansinspektionen bedömer att detta möjliggör en effektiv bedömningsprocess. Det blir också tydligare för företagen på vilka grunder Finansinspektionen gör bedömningen av den samlade kompetensen. Slutligen bör också påpekas att bestämmelsen överensstämmer med vad som redan gäller på bankområdet.

Till skillnad från vad Svensk Försäkring framför anser Finansinspektionen att det finns skäl att kräva att företaget ska skicka in en ny redogörelse av sin bedömning av styrelsens samlade kompetens vid varje förändring av styrelsens sammansättning. Enligt S2-regelverket ska ett försäkringsföretag göra en förnyad bedömning av styrelsens samlade kompetens vid varje förändring. Den ordning som Svensk Försäkring föreslår, alltså att företaget endast lämnar in uppgifter om den nya ledamoten, bedömer Finansinspektionen som olämplig då exempelvis en eller flera styrelseledamöters kompetens kan ha förändrats sedan uppgifterna senast skickades till Finansinspektionen. För att Finansinspektionen ska kunna bedöma den nya styrelsens samlade kompetens krävs således att företaget skickar in sin nya redogörelse, där sådana förändringar också framgår.

Samtidigt som styrelsens samlade kompetens inom de angivna områdena är central, är det viktigt att ta hänsyn till att andra kvalifikationer än de som är

listade kan vara relevanta i bedömningen av den samlade kompetensen. Av den anledningen inför Finansinspektionen krav på att ett företag också ska lämna in företagets egen bedömning av styrelsens kvalifikationer. På så sätt kan Finansinspektionen få en bättre inblick i vilka andra kvalifikationer och kompetenser som företaget självt anser att styrelsen behöver ha för att kunna utföra sina uppgifter. Företaget ska också, vid varje förändring av styrelsens sammansättning, lämna uppgifter till Finansinspektionen som gör att myndigheten kan bedöma den nya styrelsens samlade kompetens.

Värt att notera är också att begreppen ”förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan” i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2009:3) om ägar- och ledningsprövning) nu ersätts med begreppet ”styrelse”. Detta är i enlighet med de uttalanden som regeringen har gjort i frågan (se prop. 2003/04:112, s. 47).

I S2-direktivet finns bestämmelserna om ägarprövning i artiklarna 57–63. Kraven i direktivet, som bygger på tidigare försäkringsdirektiv, innebär inte några ändringar i förhållande till gällande krav. I Propositionen berörs inte frågan om ägarprövning och Finansinspektionen bedömer att kraven i nu gällande föreskrifter om ägar- och ledningsprövning är fortsatt relevanta varför dessa bestämmelser – utan ändringar i sak – lyfts in i Huvudföreskriften.

Av tillämpningsområdet för Huvudföreskriften framgår det vilka av bestämmelserna om lämplighetsprövning som gäller också för pensionsstiftelser. Bestämmelsen har förtydligats jämfört med vad som föreslogs i samband med remissen. I reglerna om lämplighetsprövning förtydligar Finansinspektionen också att pensionsstiftelser endast ska tillämpa dessa bestämmelser i tillämpliga delar. Bilagorna till bestämmelserna har i stort sett samma innehåll som de som gäller för pensionsstiftelser i dag (se FFS 2009:3). Skillnaden är att det, för försäkringsföretag, tillkommer en prövning av centrala funktioner och av styrelsens samlade kompetens. Dessutom ska en behörig företrädare för försäkringsföretaget intyga att de personer som ska provas uppfyller lämplighetskraven enligt de regler som gäller för försäkringsföretag. För pensionsstiftelserna gäller däremot inte dessa krav. Finansinspektionen bedömer att det därmed går att utläsa vilka delar av bestämmelserna som är tillämpliga för pensionsstiftelser. Det bör avslutningsvis också betonas att det är Finansinspektionens ambition att i samband med genomförandet av det uppdaterade tjänstepensionsdirektivet samla alla myndighetens regler som träffar pensionsstiftelser i en författning. Detta framgår också av avsnitt 2.24.

2.15 Offentliggörande

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför regler om de övergripande principer som ska gälla för innehållet dels i försäkringsföretagets solvens- och verksamhetsrapport, dels i en gruppssolvens- och verksamhetsrapport.

Remisspromemorian: Finansinspektionen inför inga bestämmelser om den valuta som upplysningarna ska anges i.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anför att i de förslag till tekniska standarder om den offentliga rapporteringen som Eiopa har remitterat finns bestämmelser om vilken valuta som ska användas. I den mån den slutliga standarden innehåller sådana krav anser Svensk Försäkring att det inte ligger inom Finansinspektionens mandat att reglera detta utan den valuta som enligt Finansinspektionen ska gälla är inte alltid densamma som följer av de tekniska standarderna. Svensk Försäkring anser vidare att det i den harmoniserade offentliga rapporteringen i vissa fall finns en valmöjlighet om uppgifter ska anges per skadeår eller underwritingår. Svensk Försäkring avstyrker att det ska göras en nationell begränsning av den valmöjligheten för direkt försäkring. Vissa försäkringsföretag kan ha svårt att ta fram uppgifter om skadeår och den valmöjlighet som ges på EU-nivå bör därför behållas.

Finansinspektionens skäl: Enligt S2-direktivet har företagen en omfattande skyldighet att ta fram rapporter, varav några även ska vara publika. En central del av den publika rapporteringen utgörs av solvens- och verksamhetsrapporten.³² Bestämmelser om denna återfinns i S2-direktivets artiklar 51 och 53–55 samt för grupper i artikel 256 punkt 1–3 och 256a. Kompletterande regler finns i S2-förordningen, S2-standarder och i S2-riktlinjer.

Kraven för försäkringsföretag och grupper att offentliggöra uppgifter införs i lag. Finansinspektionen får bemyndigande att meddela föreskrifter om innehållet dels i försäkringsföretagens solvens- och verksamhetsrapport, dels i grupperas solvens- och verksamhetsrapport. Med anledning av den mycket utförliga regleringen som finns i S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjerna av solvens- och verksamhetsrapporten, inför Finansinspektionen endast bestämmelser om de övergripande principer som ska gälla för innehållet i rapporten. Av föreskrifterna framgår också vilken balansdag som upplysningarna i rapporten ska gälla och hur de försäkringstekniska avsättningarna ska redovisas.

Med anledning av att S2-standarderna för förfaranden, format och blanketter för solvens- och verksamhetsrapporten ännu inte har publicerats har Finansinspektionen tagit bort kravet på att uppgifterna om de försäkringstekniska avsättningarna enligt standarden ska avse skadeår. Bestämmelsen kommer dock att lyftas in i föreskrifterna när S2-standarderna offentliggörs. Med anledning av Svensk Försäkrings synpunkter vill Finansinspektionen påpeka att dagens praxis är att uppgifterna i försäkringsföretagens redovisning avser just skadeår. Finansinspektionen anser också att det är positivt om rapporteringen sker på ett enhetligt sätt då det

³² Det bör noteras att lagstiftaren i 16 kap. 1 § FRL använder termen solvens- och verksamhetsrapport för det som i S2-förordningen benämns rapport om solvens och finansiell ställning.

möjliggör analyser av branschen. Finansinspektionen anser därmed att det inte finns skäl att välja en annan indelning än skadeår.

Som Svensk Försäkring anger innebär de ändringar som gjorts i S2-standarden att det nu tydligt framgår att rapporteringsvalutan ("Solvency II reporting currency") för såväl rapportering som offentliggörande ska vara samma valuta som företagets årsredovisning eller gruppernas konsoliderade redovisning upprättas i, om inte annat krävs av myndigheten. Av den anledningen tar Finansinspektionen bort bestämmelsen om rapporteringsvalutan.

Finansinspektionen får bemyndigande att meddela föreskrifter om innehållet i ansökan om undantag från kravet på offentliggörande. Vilka uppgifter en sådan ansökan ska innehålla framgår inte av bestämmelserna i S2-direktivet. Finansinspektionen anser att det finns skäl att invänta företagets tillämpning av undantagsbestämmelsen och avvaktar därför i nuläget med att utnyttja detta bemyndigande. Finansinspektionen får också bemyndigande att föreskriva om innehållet i informations- och rapporteringssystem samt styrdokument. Eftersom detaljer om kraven återfinns i andra delar av S2-regelverket, och för att undvika dubbelreglering, avvaktar Finansinspektionen i nuläget även med att utnyttja detta bemyndigande.

2.16 Åtgärdsplan och finansiell saneringsplan

Finansinspektionens ställningstagande: Av föreskrifterna framgår vilka uppgifter som en finansiell saneringsplan och en åtgärdsplan ska innehålla.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. I förhållande till remissförslaget förtydligar Finansinspektionen att det styrdokument som avses i föreskrifterna är styrdokumentet för avgiven återförsäkring.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* utgår från att de styrdokument som avses är de som avser avgiven återförsäkring och inte mottagen, och anser att detta bör förtydligas.

Finansinspektionens skäl: Bestämmelser om vilka åtgärder som ska vidtas när ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet respektive minimikapitalkravet finns i artiklarna 138 och 139 i S2-direktivet. I S2-standarderna regleras innehållet i en finansiell åtgärdsplan och en saneringsplan närmare.

Direktivets bestämmelser innebär att ett försäkringsföretag omedelbart ska underrätta Finansinspektionen om företaget inte uppfyller, eller riskerar att inom de närmaste tre månaderna inte uppfylla, solvenskapitalkravet. Om företaget inte uppfyller kravet ska det, efter Finansinspektionens föreläggande och inom två månader, upprätta och lämna in en åtgärdsplan till Finansinspektionen. Ett försäkringsföretag som inte uppfyller

minimikapitalkravet ska på samma sätt omedelbart underrätta Finansinspektionen om det inte uppfyller, eller riskerar att inom de närmaste tre månaderna inte uppfylla, minimikapitalkravet. Om kravet inte är uppfyllt ska företaget, efter Finansinspektionens föreläggande och inom en månad, upprätta och lämna in en finansiell saneringsplan till Finansinspektionen. Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om innehållet i en finansiell saneringsplan, respektive åtgärdsplan. Kraven på vad planerna ska innehålla framgår av artikel 142.1 i S2-direktivet. Kravet att upprätta en åtgärdsplan vid bristande uppfyllelse av solvenskapitalkravet gäller, enligt artikel 218.4, även för grupper.

Finansinspektionen bedömer att genomförandet av S2-direktivets bestämmelser om innehållet i en finansiell saneringsplan inte innebär några större ändringar i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:13) om finansiell saneringsplan. Huvuddelen av gällande bestämmelser överförs därför – efter vissa justeringar – till Huvudföreskriften. Tiden för försäkringsföretaget att lämna in en finansiell saneringsplan begränsas i S2-regelverket till en månad efter att det konstaterats att företaget inte uppfyller minimikapitalkravet. Finansinspektionen bedömer det därför som orimligt att ett företag under denna korta tid ska ha möjlighet att också låta sina externa revisorer granska och yttra sig över den finansiella saneringsplanen. Finansinspektionen har av den anledningen valt att ta bort de nuvarande allmänna råden om detta.

Några krav på åtgärdsplan finns inte i nuvarande regler. I enlighet med det bemyndigande som Finansinspektionen får på området, och för att genomföra S2-direktivet, har Finansinspektionen infört krav på innehållet även i en sådan plan.

Finansinspektionen inför krav på att planerna, utöver de krav som framgår av S2-direktivet, ska innehålla uppgifter om företagets ekonomiska situation vid tidpunkten för planens upprättande och en beskrivning av de åtgärder som företaget avser vidta för att åter uppfylla kapitalkraven. Dessa tillägg bedöms som nödvändiga för att Finansinspektionen ska kunna göra en realistisk bedömning av företagets fortlevnad, och är något som Finansinspektionen skulle efterfråga i tillsynen av ett företag som inte kan uppfylla något av kapitalkraven. Informationen bedöms därmed som nödvändig för Finansinspektionens möjlighet att på tillräckliga grunder godkänna en plan. Det bör dock påpekas att om den kommande S2-standarden omfattar även sådana krav kan reglerna behöva ses över.

Till en åtgärdsplan eller en finansiell finansieringsplan ska ett försäkringsföretag, i enlighet med kraven i S2-direktivet, bifoga sina styrdokument för riskhantering i de delar som avser återförsäkring. Som Svensk Försäkring påpekar är det styrdokumentet för avgiven återförsäkring som avses, vilket Finansinspektionen också har förtydligat i föreskrifterna.

2.17 Grupper

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför regler om hur den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet ska beräknas och rapporteras samt om företagsstyrningssystem inom en grupp. Finansinspektionen inför inga föreskrifter om riskkoncentrationer och interna transaktioner eftersom övrig reglering på området bedöms vara tillräcklig.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll, men har kompletterats med bestämmelser om metoder för beräkning av gruppbasead kapitalbas och gruppbaseat solvenskapitalkrav som presenterades på det kompletterande remissmötet den 29 september 2015. Finansinspektionen inför dock inte bestämmelsen som föreslogs på remissmötet om vilka regler som ska tillämpas när man bestämmer de medräkningsbara poster som ska täcka det minsta värdet av det gruppbaseade solvenskapitalkravet. I förhållande till remissförslaget gör Finansinspektionen också vissa förtydliganden dels i bestämmelserna om anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut, dels i bestämmelserna om avdrag då tillgång till nödvändig information saknas. Finansinspektionen förtydligar i beslutspromemorian också hur föreskrifterna har utformats för att peka ut det företag i toppen av en grupp som motsvarar S2-direktivets begrepp företag med ägarintresse.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* uppfattar att bestämmelserna i kapitlet inte är tillämpliga om det företag som är i toppen av en grupp som ska ha grupp tillsyn enligt 19 kap. FRL är ett utländskt försäkringsföretag. Svensk Försäkring vill därför att detta klargörs.

Svensk Försäkring har ingen invändning mot de föreslagna bestämmelserna om mellanliggande försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag i sig. Branschorganisationen påpekar dock att Finansinspektionen i remisspromemorian felaktigt anger efterställda skulder som exempel på en post som hade krävt förhandsgodkännande från Finansinspektionen för att få räknas med i kapitalbasen hos ett enskilt försäkringsföretag. Efterställda skulder ingår enligt 7 kap. 3 § FRL i primärkapitalet och är alltså inte en sådan post som ska regleras enligt tredje stycket i föreskriftsbestämmelsen. Efterställda skulder är däremot exempel på poster som, enligt andra stycket, är föremål för begränsningar som på grupp nivå ska bedömas utifrån det gruppbaseade solvenskapitalkravet. Svensk Försäkring anser vidare att det bör göras tydligare i bestämmelsen om anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut att avdrag får göras *i stället* för att tillämpa bestämmelserna i andra och tredje stycket. På samma sätt anser Svensk Försäkring att bestämmelsen om avdrag då tillgång till nödvändig information saknas skulle bli tydligare om det anges att den gäller när Finansinspektionen inte har tillgång till informationen (jämför artikel 129 i S2-direktivet).

Finansinspektionens skäl: I S2-direktivet finns bestämmelser om grupper i artiklarna 212–266. Kompletterande regler finns även i S2-förordningen och i

S2-standarderna. Finansinspektionen får bemyndigande att meddela föreskrifter om hur den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade kapitalkravet ska beräknas och rapporteras, vilka upplysningar som försäkringsföretaget ska lämna om riskkoncentrationer och interna transaktioner inom en grupp, samt om företagsstyrningssystem inom en grupp. Eftersom försäkringsföretag ofta ingår i grupper av företag med internationell karaktär – och då gruppregler även finns i bindande regler i S2-förordningen och i S2-riktlinjerna – har Finansinspektionen i så stor utsträckning som möjligt hållit sig nära S2-direktivets lydelse.

Finansinspektionen inför närmare bestämmelser om beräkning av det gruppbaseade solvenskapitalkravet i Huvudföreskriften. Däremot inför Finansinspektionen inga föreskrifter på området för riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp. I S2-förordningen (se artiklarna 376 och 377) ges exempel på omständigheter som företagen ska beakta för att identifiera väsentliga riskkoncentrationer och betydande transaktioner inom en grupp. För att säkerställa enhetliga villkor för tillämpningen av artiklarna 244–245 har Eiopa tagit fram blanketter och anvisningar till dessa som företagen ska använda när de rapporterar till tillsynsmyndigheten. Finansinspektionens sammantagna bedömning är att lagbestämmelserna om riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp, i kombination med de närmare bestämmelserna i S2-förordningen och S2-standarderna, är tillräckliga. I FRL framgår också att Finansinspektionen ska fatta individuella beslut för alla institut om vilka riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp som ska rapporteras samt vilka tröskelvärden som ska tillämpas. Transaktioner med betydande omfattning ska enligt reglerna rapporteras snarast möjligt.

S2-direktivets begrepp företag med ägarintresse

Företag med ägarintresse är ett grundläggande begrepp i S2-direktivets gruppbestämmelser. Begreppet pekar ut det företag som är i toppen av en grupp och används på olika sätt i gruppreglerna. I direktivet används framför allt begreppet företag med ägarintresse för att ange vilket företag som ansvarar för att reglerna uppfylls på gruppnivå. Begreppet används även på andra sätt, exempelvis i bestämmelserna om beräkning av gruppbasead solvens, där det framgår vilket företag som beräkningen ska utgå från.

Till skillnad från S2-direktivet har lagstiftaren valt att inte använda begreppet företag med ägarintresse. För att peka ut rätt företag i respektive lagbestämmelse har lagstiftaren i stället valt att hänvisa till det företag i toppen av den grupp som följer av fallen av grupp tillsyn i 19 kap. 2 § FRL. Hänvisningen motsvarar det företag som S2-direktivet avser med användning av begreppet företag med ägarintresse.

När en lagbestämmelse hänvisar till ett sådant försäkringsföretag eller ett sådant försäkringsholdingföretag eller blandat finansiellt holdingföretag som avses i 19 kap. 2 § andra stycket, innebär det att företag som tillämpar bestämmelsen först ska identifiera vilket fall av grupp tillsyn, enligt 19 kap. 2 §

FRL, som tillämparens grupp är föremål för. När tillämparen har identifierat detta, avses med hänvisningen det företag som är i toppen av gruppen, till exempel ett försäkringsföretag eller ett försäkringsholdingföretag. Det är alltså reglerat i lag vilket företag som ansvarar för tillämpningen av gruppbestämmelserna och det står därför inte företagen fritt att välja detta.

På samma sätt som i lagbestämmelserna hänvisar Finansinspektionen i föreskrifterna till fallen av gruppstillsyn i 19 kap. 2 § FRL för att beskriva vilket företag som pekas ut i respektive bestämmelse. Bestämmelsen i 2 § i föreskrifterna är ett komplement till dessa hänvisningar. Finansinspektionen har bedömt att bestämmelsen är nödvändig, och utformningen är en konsekvens av att lagstiftaren har avstått från att i lag införa begreppet företag med ägarintresse. Finansinspektionen vill med bestämmelsen i 2 § förtydliga att även andra bestämmelser i 19 kap. FRL måste beaktas för att kunna peka ut vilket företag som avses i föreskrifterna. För att kunna peka ut vilket företag som avses i föreskrifterna måste tillämparen exempelvis beakta de lagbestämmelser som anger att det enbart är företaget på högsta EES-nivå som avses, eller på högsta nationella nivå om beslut om sådan undergruppstillsyn har fattats.

2.17.1 Proportionellt beaktande av andelar

Finansinspektionens regler om proportionellt beaktande av andelar genomför delar av artikel 221 i S2-direktivet. Bestämmelserna kompletterar bestämmelsen i 19 kap. 18 § FRL om att ett anknutet företag ska beaktas proportionellt efter det innehav som ett försäkringsföretag, en EES-försäkringsgivare, ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag har i det anknutna företaget. Det som inte framgår i lag och som Finansinspektionen därför reglerar, är vad den proportionella andelen ska omfatta, både vid användning av konsolideringsmetoden och vid användning av sammanläggning- och avräkningssmetoden. Bestämmelsen är nödvändig för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av lagbestämmelsen. Liknande bestämmelse finns i det nuvarande försäkringsgruppsdirektivet (IGD)³³.

2.17.2 Avdrag för dubbelräkning av poster i kapitalbasen m.m.

I beräkningen av den gruppbaseade solvensen är det viktigt att samma kapital inte beaktas i fler än ett företag som omfattas av samma beräkning eftersom det då skulle dubbelräknas. Finansinspektionen inför därför regler om att vissa justeringar ska göras vid beräkning av gruppbasead kapitalbas. Ett exempel på en sådan justering är att ett ägande försäkringsföretag ska göra avdrag för värdet på ett innehav i ett annat företag i gruppen. Då konsolideringsmetoden tillämpas bör man i normalfallet ha eliminerat sådan dubbelräkning redan när man upprättar en gruppbasead solvensbalansräkning. Då behöver inget ytterligare avdrag göras, vilket förtydligas i föreskrifterna. Om

³³ Europaparlamentets och rådets direktiv nr 98/78/EG av den 27 oktober 1998 om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp

sammanläggnings- och avräkningsmetoden eller en kombination av metoderna tillämpas kan dock en justering behöva göras. Det kan vara aktuellt när en kombination av metoderna tillämpas och till exempel för företag som inte har konsoliderats in i en gruppbaserad solvensbalansräkning. De bestämmelser om justering för dubbelräkning av poster som Finansinspektionen inför är baserade på artikel 222 i S2-direktivet.

När S2-direktivet anger hur försäkringsföretag ska beaktas i olika gruppregler avses alla företag som bedriver försäkringsverksamhet inom EES. I FRL däremot avser försäkringsföretag enbart svenska företag. Regeringen har infört begreppen EES-försäkringsgivare och försäkringsgivare från tredje land i FRL. För att de nationella reglerna ska överensstämma med bestämmelserna i S2-direktivet behöver därför de olika begreppen som lagstiftaren använder, också användas i bestämmelserna om hur företag i gruppen ska beaktas vid beräkning av gruppbaserad solvens. I artikel 222 anges att det är dubbelräkning mellan försäkringsföretag (alltså svenska och övriga inom EES) och deras anknutna företag, samt mellan företag som båda är anknutna till försäkringsföretaget i toppen av gruppen, som ska justeras. Bestämmelsen blir också tillämplig vid justering av dubbelräkning med försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag enligt ovan. Bestämmelsen kompletteras i S2-förordningen så att det framgår att även dubbelräkning med försäkringsgivare i tredje land ska elimineras. Finansinspektionen har beaktat detta i föreskrifterna.

Finansinspektionen inför också regler om att vissa poster i kapitalbasen i anknutna företag, i gruppen bara får räknas med i den gruppbaserade kapitalbasen upp till ett belopp som motsvarar det berörda enskilda anknutna företagets andel av det gruppbaserade solvenskapitalkravet. Liknande bestämmelser om att vissa poster bara får räknas med upp till det enskilda företagets solokapitalkrav finns redan i dag och baseras på IGD. Finansinspektionen föreskriver också om att vissa poster alltid ska undantas vid beräkningen av den gruppbaserade kapitalbasen. Bestämmelserna genomför delar av artikel 222 i S2-direktivet och kompletteras i S2-förordningen. Där framgår det vad som avses med det berörda enskilda anknutna företagets andel av det gruppbaserade solvenskapitalkravet vid tillämpning av denna bestämmelse.

2.17.3 Eliminering av internt skapat kapital

Finansinspektionen inför regler om att den gruppbaserade kapitalbasen ska justeras för poster som härrör från ömsesidig finansiering mellan företagen i en grupp. Bestämmelserna genomför artikel 223 i S2-direktivet. Motsvarande regler finns redan i dag och baseras på bilaga 1, 1.D i IGD. Det bör noteras att kretsen av företag som omfattas av bestämmelsen om justering för ömsesidig finansiering är utvidgad jämfört med den företagskrets som beaktas vid andra regler som rör gruppens solvensberäkning. Ömsesidig finansiering med företag ovanför det försäkringsföretag, försäkringsholdingföretag eller blandade finansiella holdingföretag som beräkningen utgår från ska elimineras. Även

ömsesidig finansiering med alla anknutna företag till detta företag i toppen av gruppen ska elimineras.

2.17.4 Anknutna försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare

Reglerna om att anknutna försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare ska beaktas vid beräkning av grupp-solvens genomför artikel 225 första stycket i S2-direktivet. Finansinspektionen inför också en bestämmelse om att om en tillsynsmyndighet i en annan EU-medlemsstat än Sverige redan har bedömt en viss kapitalbaspost, ska man ta hänsyn till denna bedömning när man beräknar den grupp-baserade kapitalbasen. Bestämmelsen finns i artikel 225 andra stycket i S2-direktivet, och även i IGD.

Bestämmelsen behövs även om alla försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare lyder under samma S2-regelverk. Precis som i IGD är bestämmelsen ett nationellt val. En förutsättning för att det omvända scenariot också ska gälla – det vill säga att man ska ta hänsyn till en svensk bedömning av en viss svensk kapitalbaspost i en grupp-baserad solvensberäkning som utförs i ett annat EU-medlemsland – är att även andra EU-medlemsstater inför bestämmelsen. I en enkät som kommittén för gruppfrågor inom Eiopa, Insurance Group Supervision Committee (IGSC), gjort om utnyttjandet av denna option, framgår att majoriteten av de medlemsstater som svarade avser att införa denna bestämmelse.

2.17.5 Mellanliggande försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag

Bestämmelserna om hur mellanliggande försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag ska beaktas är baserade på artikel 226 i S2-direktivet. I S2-förordningen har det förtydligats att det är det grupp-baserade solvenskapitalkravet som ska användas som gränsvärde. Bestämmelsen reglerar också hur man ska hantera poster som hade krävt förhandsgodkännande från Finansinspektionen för att få räknas med i kapitalbasen för ett enskilt försäkringsföretag hos sådana företag. Som Svensk Försäkring påpekar är efterställda skulder inte exempel på en sådan post.

Som Finansinspektionen föreslog på det kompletterande remissmötet har bestämmelsen kompletterats med vad som gäller för kapitalbasposter vars klassificering kräver godkännande av Finansinspektionen, enligt reglerna för det enskilda företaget. Regler, som de som Finansinspektionen nu inför, om att mellanliggande försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag ska hanteras som ett försäkringsföretag finns redan i dag och baseras på IGD.

2.17.6 Anknutna försäkringsgivare från tredje land

S2-direktivet innehåller omfattande bestämmelser om hur företag från tredje land ska beaktas. Till största delen handlar bestämmelserna om moderföretag i

tredje land, se till exempel avsnitt 2.17.8 nedan om artikel 262. För sådana grupper som omfattar anknutna försäkringsgivare från tredje land inför Finansinspektionen regler om att dessa företag, vid tillämpning av sammanläggnings- och avräkningsmetoden, ska beaktas som om de vore försäkringsgivare inom EES. Bestämmelsen är baserad på artikel 227 i S2-direktivet och är ett nationellt val. Bestämmelsen innebär att den lokalt framräknade kapitalbasen och solvenskapitalkravet ska beaktas om solvensordningen anses vara likvärdig i det berörda tredje landet.

2.17.7 Anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut

Vid beräkning av gruppbaserad kapitalbas och gruppbaserat solvenskapitalkrav som omfattar ett ägarintresse i kreditinstitut, värdepappersföretag eller finansiella institut är huvudregeln att ett sådant anknutet företag ska beaktas enligt den konsolideringsmetod som framgår av Solvens 2-direktivet. Som ett alternativ till denna huvudregel anger artikel 228 i S2-direktivet en möjlighet att få beakta dessa företag enligt någon av beräkningsmetoderna i konglomeratreglerna. Som ett led i genomförandet av S2-direktivet inför Finansinspektionen därför regler om att konsolideringsmetoden eller sammanläggnings- och avräkningsmetoden enligt lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat, kan få tillämpas för dessa anknutna företag i stället för de metoder som anges i S2-reglerna. Konsolideringsmetoden enligt konglomeratsreglerna får dock endast tillämpas om vissa kriterier är uppfyllda och, när Finansinspektionen är grupp tillsynsmyndighet, efter beslut från myndigheten. För att undvika osäkra bedömningar och ge berörda företag möjlighet att överklaga beslut om beräkningsmetoderna har Finansinspektionen i Huvudföreskriften infört ett uttryckligt beslutsförfarande för tillämpningen av konsolideringsmetoden enligt konglomeratsreglerna.

Som ett ytterligare alternativ inför Finansinspektionen också möjligheten att, i stället för att använda någon av metoderna som beskrivs ovan, göra ett avdrag för innehavet efter medgivande från Finansinspektionen. Även denna bestämmelse följer av artikel 228. Som Svensk Försäkring påpekar kan det i bestämmelsen, i dess lydelse i remissutskicket, vara otydligt att möjligheten till avdrag är ytterligare ett alternativ. Bestämmelsen har därför förtydligats i det avseendet. Finansinspektionen vill dock betona att denna möjlighet att göra avdrag är ett ytterligare alternativ till huvudregeln att anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut ska beaktas enligt konsolideringsmetoden som framgår av Solvens 2.

2.17.8 Moderföretag från tredje land när likvärdighet inte föreligger

Finansinspektionen inför också regler för de fall där det i toppen av en grupp finns ett moderföretag som är en försäkringsgivare från tredje land, ett försäkringsholdingföretag, eller ett blandat finansiellt holdingföretag med huvudkontor utanför EES men där detta tredje land inte bedöms ha likvärdig tillsyn. Bestämmelserna är baserade på artikel 262 i S2-direktivet, som anger

att ett sådant moderföretag ska hanteras som om det hade huvudkontor inom EES. Delar av bestämmelserna i artikeln har tagits in i reglerna i FRL. I Finansinspektionens föreskrifter framgår med vilket solvenskapitalkrav moderföretaget ska beaktas när det gruppbaseade solvenskapitalkravet beräknas. Det bör poängteras att denna bestämmelse inte innebär att ett sådant moderföretag får ett kapitalkrav på solonivå.

2.17.9 Avdrag då tillgång till nödvändig information saknas

Finansinspektionen inför bestämmelser om att i de fall Finansinspektionen saknar tillgång till nödvändig information om en anknuten EES-försäkringsgivare eller försäkringsgivare från tredje land, ska det bokförda värdet på det företaget dras av när den gruppbaseade kapitalbasen beräknas. I enlighet med vad Svensk Försäkring påpekar har Finansinspektionen förtydligat att bestämmelsen gäller när Finansinspektionen saknar nödvändig information. Regeln följer av artikel 229 i S2-direktivet och har överförts från IGD. Motsvarande bestämmelse finns i gällande föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:10) om gruppbasead kapitalbas och solvensmarginal för försäkringsföretag som ingår i en grupp.

2.17.10 Beräkning av gruppbasead kapitalbas och gruppbaseerat solvenskapitalkrav enligt konsolideringsmetoden

Som Finansinspektionen föreslog på det kompletterande remissmötet införs bestämmelser om att beräkningen av gruppbasead kapitalbas och gruppbaseerat solvenskapitalkrav enligt konsolideringsmetoden ska utgå från en upprättad koncernredovisning eller motsvarande sammanställning. Med det menas att beräkningen ska genomföras med utgångspunkt i en redovisning som upprättats i enlighet med den grundläggande metodik, till exempel eliminering av interna mellanhavanden, som gäller när en koncernredovisning upprättas. Regeln följer av artikel 230 i S2-direktivet.

Finansinspektionen förtydligar att även om en koncernredovisning inte har upprättats kan en motsvarande sammanställning i stället användas som utgångspunkt, under förutsättning att den upprättats enligt metodiken för hur en koncernredovisning upprättas.

I artikel 230 används begreppen sammanställd redovisning och sammanställda data. Finansinspektionen förtydligar i föreskrifterna skillnaden mellan dessa begrepp genom att hänvisa till S2-förordningens artikel 335 som anger vad som menas med sammanställda data.

2.17.11 Beräkning av gruppbasead kapitalbas och gruppbaseerat solvenskapitalkrav enligt sammanläggnings- och avräkningsmetoden

Som Finansinspektionen föreslog på det kompletterande remissmötet införs vissa grundläggande bestämmelser om den alternativa beräkningsmetoden som inte har införts i FRL. Reglerna följer av artikel 233 i S2-direktivet.

2.17.12 Egen risk- och solvensbedömning

När konsolideringsmetoden används i gruppsovensberäkningen ska försäkrings- eller återförsäkringsföretaget med ägarintresse, försäkringsholdingföretaget eller det blandade finansiella holdingföretaget visa grupp tillsynsmyndigheten att man förstår skillnaden mellan summan av solvenskapitalkraven för alla anknutna försäkrings- eller återförsäkringsföretag inom gruppen och det sammanställda solvenskapitalkravet för gruppen. Detta framgår av artikel 246.4 andra stycket i S2-direktivet. Finansinspektionen har fått bemyndigande att genomföra kravet. Finansinspektionen inför därför krav på att företaget, när det rapporterar resultatet av den egna risk- och solvensbedömningen till Finansinspektionen, ska beskriva skillnaden mellan ovanstående kapitalkrav.

2.18 Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför regler om investeringar, kapitalbas, kapitalkrav och garantibelopp för försäkringsföretag som beviljats undantag enligt 1 kap. 19 och 19 b §§ FRL (mindre försäkringsföretag). Av föreskrifterna framgår också vilka krav på företagsstyrning som dessa företag ska uppfylla.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. I förhållande till remissförslaget har Finansinspektionen sett över bestämmelserna om kapitalkrav, så att kapitalkravet påverkas om ett företag vidtar riskreducerande åtgärder. Finansinspektionen justerar också definitionen av utländsk stat. Vidare ändrar Finansinspektionen bestämmelsen om vilka typer av obligationer och andra skuldförbindelser utgivna av specialföretag som får användas som förmånsrättstillgångar. Ändringen innebär att sådana värdepapper som ges ut av svenska specialföretag får användas som förmånsrättstillgångar.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* tillstyrker i stort de föreslagna bestämmelserna, men upplever att det samlade regelverket för de berörda försäkringsföretagen blir onödigt svårtillgängligt. Mindre företag omfattas inte av S2-regelverket och *Svensk Försäkring* anser att Finansinspektionen bör ta större hänsyn till att dessa företags verksamhet och organisation vanligtvis är mindre omfattande komplex än större företag. Även *Mårten Ajne*, konsulterande aktuarie för flera mindre försäkringsföretag, anser att undantagsreglerna för mindre försäkringsföretag kan förenklas ytterligare.

Svensk Försäkring anser att 1 § i kapitlet om tillämpningsområde inte enbart reglerar tillämpningsområdet för föreskrifterna, vilket bör förtydligas. Dessutom inställer sig frågan om vad som gäller för försäkringsföretag som

inte har ansökt och därför inte beviljats undantag från alla de bestämmelser i FRL som anges i undantagsbestämmelserna i FRL.

Svensk Försäkring ifrågasätter varför inte obligationer eller andra skuldförbindelser utgivna av specialföretag som är auktoriserade i Sverige ska få användas som förmånsrättstillgångar.

Svensk Försäkring anser att bestämmelserna om värdering av förmånsrättstillgångar behöver förtydligas. Branschorganisationen tycker att vissa av bestämmelserna verkar handla om hur stor andel av värdet som får tas med i förmånsrättsregistret, snarare än om hur själva värdet på en tillgång ska fastställas.

Svensk Försäkring konstaterar att som kapitalkravsreglerna har utformats (3 kap. 5 och 6 §§), är endast ett fåtal placeringar i finansiella instrument undantagna från att resultera i ett kapitalkrav. Svensk Försäkring påpekar att inom Solvens 2 påverkas kapitalkraven om ett företag har vidtagit riskreducerande åtgärder i sin kapitalförvaltning, vilket inte är fallet i detta förslag. Svensk Försäkring anser att sådan hänsyn bör tas. Vidare lyfter Svensk Försäkring fram att det är oklart vad som gäller om ett företag har både skade- och livförsäkringsverksamhet; ska summan enligt 5 och 6 §§ då adderas? Branschorganisationen anser också att undantaget för viss fond- och depåverksamhet bör utvidgas så att det omfattar all sådan verksamhet och inte är beroende av hur värderingen av åtagandena sker. Exempelvis bör ett kapitalkrav inte gälla för placeringsrisker om försäkringstagarna står hela risken för dessa.

Svensk Försäkring anser att promemorian ger intryck av att nuvarande praxis för att få ett lägre garantibelopp kommer gälla även fortsättningsvis. Svensk Försäkrings tolkning av de föreslagna reglerna är emellertid att förutsättningarna för vissa mindre ömsesidiga försäkringsföretag att få nedsatt garantibelopp har förändrats och blivit striktare. Svensk Försäkring motsätter sig en sådan förändring. Branschorganisationen tycker också att det bör förtydligas hur förändringar i garantibeloppen ska ske.

Svensk Försäkring anser att en följd av den regleringsteknik som Finansinspektionen valt i bestämmelserna om företagsstyrning är att det blir oklart om även andra artiklar i S2-förordningen eller i S2-direktivet ska gälla när artiklarna som det i föreskrifterna hänvisas till i sin tur innehåller hänvisningar till andra artiklar. Sådana oklarheter skulle, enligt Svensk Försäkring, kunna minska med en annan regleringsteknik.

Regelrådet sammantagna bedömning är att remissen i vissa delar innehåller en tillräcklig redovisning av de konsekvenser för företag som följer av förslaget. Det finns dock brister i redovisningen av berörda företag, planerade informationsinsatser och förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader. Med anledning av detta finner Regelrådet att

konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Finansinspektionens skäl: I nuvarande regelverk finns ingen särreglering för mindre försäkringsföretag. Proportionalitetsprincipen gäller dock och den innebär att innehållet i vissa bestämmelser med kvalitativa egenskaper kan ändras. I 1 kap. 19 och 20 §§ FRL finns också en möjlighet för ett försäkringsföretag som driver direkt skade- och livförsäkringsrörelse att ansöka om undantag om angivna kriterier är uppfyllda, bland annat vad gäller verksamhetens art och omfattning. Prövningen görs från fall till fall och utförs av Finansinspektionen. 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 (se 7 kap. 20 § FRL).

I S2-direktivet finns i flera artiklar en uttalad proportionalitetsprincip.³⁴ Även i S2-förordningen och i S2-riktlinjerna hänvisas till proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen innebär att kraven och tillsynsåtgärderna ska anpassas till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i det enskilda företaget. I FRL ingår proportionalitetsprincipen i de grundläggande bestämmelserna om försäkringsrörelsen.

Som framgår av Propositionen ska proportionalitetsprincipen beaktas vid tillämpningen av de bestämmelser som S2-direktivet innefattar och därmed även vid tillämpningen av de svenska bestämmelserna som genomför direktivet. I motivtexten till bestämmelserna framgår att proportionalitetsöverväganden blir naturliga vid bestämmelser som innehåller kvalitativa angivelser. Lagstiftaren anger att proportionalitetsprincipen däremot inte gäller för de krav i S2-direktivet som på grund av sitt innehåll inte kan ändras genom proportionalitetsöverväganden, så kallade absoluta krav.³⁵

Enligt artikel 4 i S2-direktivet är direktivet inte tillämpligt på försäkringsföretag som uppfyller de villkor för företags storlek och verksamhet som anges i samma bestämmelse. Undantaget gäller för företag som har en verksamhet som inte överstiger en viss storlek och under förutsättning att företaget inte bedriver en viss typ av försäkringsverksamhet. Enkelt uttryckt får företags bruttopremieinkomster inte överstiga fem miljoner euro och de försäkringstekniska avsättningarna, på såväl solo- som grupp-nivå, får inte överstiga 25 miljoner euro. Vidare får företaget inte erbjuda ansvarsförsäkring, kredit- och borgensförsäkring eller ha en verksamhet som överstiger en viss nivå (se artikel 4.1 i S2-direktivet). Samtliga villkor måste vara uppfyllda för att företaget ska vara undantaget. Med utgångspunkt från artikel 4 kan mindre försäkringsföretag således vara undantagna från S2-direktivets tillämpningsområde.

³⁴ Se till exempel artiklarna 29.3, 34.6, 35.4, 37.2, 41.2, 41.4, 45.2, 59.4, 86, 109, 120, 123 och 141.

³⁵ Se Propositionen, s. 228 ff.

Artikel 4 i S2-direktivet genomförs i svensk rätt genom bestämmelserna i 1 kap. 19 och 19 b §§ FRL (Undantagsbestämmelserna). Utgångspunkten är att samtliga försäkringsföretag ska tillämpa FRL i sin helhet, men att de företag som uppfyller villkoren i Undantagsbestämmelserna kan beviljas undantag från vissa delar av FRL. Regeringen anger vidare att ett företag som har beviljats undantag från de aktuella delarna av FRL, helt undantas från S2-regelverket. Ett mindre företag ska således inte tillämpa S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjer. Regeringen pekar också ut att de delar av lagen som kan bli aktuella för undantag är bestämmelserna om solvens, offentliggörande och grupp tillsyn (5–9 kap., 16 kap. och 19 kap. i FRL). Enligt bestämmelsen i 1 kap. 22 § FRL ska frågor om undantag prövas av Finansinspektionen.

Som regeringen anger innebär de mindre företagens särart att det inte är nödvändigt att införa samma typ av detaljregler för att uppnå syftet med S2-regelverket. Men det är inte möjligt att bevilja undantag från de absoluta kraven i FRL, utan att samtidigt införa alternativa regler. Exempelvis kan ett försäkringsföretag inte beviljas undantag från solvens- och minimikapitalkraven utan att i stället följa alternativa regler om kapitalkrav. Någon sådan särreglering har dock inte införts i FRL, utan de försäkringsföretag som uppfyller villkoren får i stället ansöka om undantag från delar av FRL. Finansinspektionen får också bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka bestämmelser som ska gälla för försäkringsföretag som beviljats undantag. Huvudregeln är således att alla försäkringsföretag ska tillämpa det kommande regelverket i sin helhet, men att undantagsmöjligheter finns. För att göra det möjligt för mindre företag att få undantag från de delar av FRL som anges ovan inför Finansinspektionen särregler som dessa företag i stället ska tillämpa. I framtagningen av reglerna har Finansinspektionens mål varit att det övergripande syftet med både S2-regelverket och regleringen av finansiella företag ska uppnås, samtidigt som reglerna anpassas till de särdrag som finns i mindre försäkringsföretag.

2.18.1 Principiella överväganden

Föreskrifterna och de allmänna råden ska tillämpas i sin helhet, och tillsammans med övriga delar av regelverket

Det ska inledningsvis understrykas att Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretag som har beviljats undantag enligt 1 kap. 19 eller 19 b §§ FRL (Undantagsföreskriften) inte utgör en komplett reglering för mindre företag. Författningen innehåller endast särregler i de delar av FRL där alternativa regler bedöms som nödvändiga för att undantag ska kunna medges. Reglerna ska därför tillämpas tillsammans med de delar av FRL från vilka mindre företag inte kan medges undantag.

Undantagsföreskriften ska betraktas och tillämpas som en helhet. Ett företag som medges undantag beroende på storlek ska således inte tillämpa några av bestämmelserna i 5–9, 16 kap. och 19 kap. FRL, utan i stället tillämpa

Undantagsföreskriften. Ett mindre företag undantas således från samtliga ovan nämnda delar av FRL. Notera dock att mindre företag inte kan undantas från 6 kap. 3–5 § samt 11–14 §§, vilket motiveras närmare nedan.

Undantag från delar av FRL kan medges utan att alternativa regler träder in

Som Finansinspektionen redogör för tidigare i avsnittet måste särregler införas för att mindre företag ska kunna undantas från vissa av de regler som pekas ut i Undantagsbestämmelserna. I princip rör det sig om 5–8 kap. FRL, där det ställs kvantitativa krav. Finansinspektionen bedömer således att det är möjligt att bevilja undantag från övriga delar av FRL som pekas ut i Undantagsbestämmelserna, utan att särregler behöver träda in. Finansinspektionen inför därför inga särregler om interna modeller (9 kap. FRL), offentliggörande (16 kap. FRL) och grupp tillsyn (19 kap. FRL).

Reglerna ska vara risk- och principbaserade

En utgångspunkt i framtagningen av särreglerna är att de så långt som möjligt ska ta hänsyn till de mindre försäkringsföretagens särdrag. Mindre företag har ofta relativt väldefinierade och okomplicerade risker och en mindre omfattande verksamhet. Samtidigt finns det väsentliga skillnader mellan olika mindre försäkringsföretag, som kan vara såväl lokala bolag som riksbolag och som kan bedriva såväl skadeförsäkringsrörelse som livförsäkringsrörelse. Reglerna måste således kunna tillämpas på en mängd olika verksamhetstyper. Finansinspektionen har därför i möjligaste mån utformat de enskilda bestämmelserna som principbestämmelser.

2.18.2 Tillämpningsområde och definitioner

Föreskrifterna ska endast tillämpas av företag som beviljats undantag utifrån Undantagsbestämmelserna. Som Svensk Försäkring anger framgår det av tillämpningsområdet vilka andra författningar som mindre företag också ska tillämpa. Finansinspektionen bedömer att detta innebär en förenkling för de mindre företagen.

Finansinspektionen instämmer i Svensk Försäkrings synpunkt att Sverige inte ska anses vara en utländsk stat. Finansinspektionen ändrar därför definitionen till att en utländsk stat bland annat är en annan medlemsstat inom EES än Sverige.

2.18.3 Investeringar

Finansinspektionen bedömer att kravet på att ta fram separata balansräkningar för solvens- respektive redovisningsändamål, och de nya investeringsregler som införs i och med genomförandet av S2-direktivet, inte fullt ut är nödvändiga för mindre försäkringsföretag. Eftersom ett mindre försäkringsföretag har en begränsad verksamhet, sett till art och omfattning, och i lägre grad är utsatt för komplicerade risker anser Finansinspektionen att

den balansräkning som företaget tar fram för redovisningsändamål även är lämplig att använda för beräkningen av kapitalkravet. Finansinspektionen bedömer även att syftet med placeringsreglerna – att ha en aktsam placering – för de mindre företagen uppfylls genom de detaljerade placeringsregler som införs. Ett mindre försäkringsföretag behöver därmed inte ta fram skilda balansräkningar för redovisnings- respektive solvensändamål. Ett mindre försäkringsföretag behöver inte heller omvärdera tillgångar, skulder och försäkringstekniska avsättningar för att kunna beräkna kapitalbas och kapitalkrav.

Gällande regler i FRL bygger på att riskerna på balansräkningens tillgångssida hanteras genom kvantitativa regler för hur de tillgångar som motsvarar de försäkringstekniska avsättningarna får placeras. Finansinspektionen bedömer att gällande regler är fortsatt relevanta för de mindre företagen. Orsaken är att mindre försäkringsföretag i många avseenden har ett behov av kvantitativa regler som på ett tydligare sätt anger förutsättningarna för hur tillgångarna får investeras. Det är rimligt att anta att flera av de mindre företagen skulle ha svårt att tillämpa de mer generella reglerna om exempelvis lämplig riskspridning. Finansinspektionens inför därför krav på att de mindre försäkringsföretagen även fortsättningsvis ska ha placeringsramar. Bestämmelserna som införs motsvarar reglerna om skuldtäckning i nuvarande 6 kap. FRL och i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2011:20) om skuldtäckning i svenska försäkringsbolag och tjänstepensionskassor (skuldtäckningsföreskrifterna). Finansinspektionen bedömer att de nu gällande kraven på vilka tillgångar som får användas och de gällande begränsningarna i sammansättningen av förmånsrättstillgångar är fortsatt ändamålsenliga. Därför gör Finansinspektionen endast mindre justeringar för att anpassa bestämmelserna till de nya reglerna i FRL. Som Svensk Försäkring påpekar ska risknivån i obligationer eller andra skuldförbindelser utgivna av specialföretag auktoriserade i Sverige inte anses vara annorlunda än för den typen av värdepapper som ges ut av specialföretag auktoriserade i andra länder inom EES. Finansinspektionen justerar därför bestämmelsen för att spegla detta.

För att de bestämmelser som Finansinspektionen inför ska kunna tillämpas tillsammans med kraven på förmånsrättsregister i FRL har Finansinspektionen anpassat terminologin i investeringsreglerna i Undantagsföreskriften. Tillgångar som svarar mot försäkringstekniska avsättningar för egen räkning benämns därför förmånsrättstillgångar. Förmånsrättstillgångarna ska regleras och värderas till verkligt värde. Detta eftersom tillgångarnas verkliga värde ger en mer rättvisande bild än anskaffningskostnaden. Finansinspektionen vill betona att reglerna motsvarar gällande regler för skuldtäckningstillgångarna. Värderingen av tillgångarna i övrigt ska ske enligt redovisningsreglerna på området. Det bör betonas att det framgår av den inledande bestämmelsen i kapitlet om investeringar i Undantagsföreskriften att värderingen av förmånsrättstillgångar ska ske enligt vad som anges i kapitlet. Till skillnad från vad Svensk Försäkring anger, anser Finansinspektionen därmed att detta inte behöver förtydligas.

Bestämmelserna i Undantagsföreskriften innebär att de nuvarande kraven för beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna även fortsättningsvis ska gälla. Beräkningen ska därmed grundas på antaganden om dödlighet och andra riskmått samt räntesats och driftskostnader, som var för sig är betryggande. Därmed behålls även fortsättningsvis den implicita buffert som reglerna medför. Finansinspektionen bedömer att buffertarna kan betraktas som en motsvarighet till den riskmarginal som införs i lagreglerna om försäkringstekniska avsättningar.

För att tillgångarna ska kunna bli föremål för förmånsrätt enligt förmånsrättslagen (1970:979), kan ett försäkringsföretag inte beviljas undantag från bestämmelserna om förmånsrättsregister i 6 kap. 11–13 §§ FRL. Förmånsrättsregistret är en central del av konsumentskyddsregleringen, och vid en eventuell likvidation är ett korrekt fört register en förutsättning för att försäkringstagarnas förmånsrätt ska kunna tillgodoses. Finansinspektionen saknar dock bemyndigande att föreskriva om förmånsrätten. För att uppnå ett tillfredsställande skydd även för försäkringstagarna i mindre företag är det därför viktigt att de ovan nämnda lagbestämmelserna om förmånsrätt är tillämpliga även på mindre försäkringsföretag, vilket framgår av Undantagsföreskriftens tillämpningsområde.

På samma sätt bedömer Finansinspektionen att bestämmelserna i 6 kap. 3–5 §§ FRL om riskspridning, lokalisering samt placering av tillgångar och derivatinstrument har ett viktigt konsumentskyddsvärde och att samma skyddsnivå inte kan uppnås på annat sätt. Dessa bestämmelser ska därför tillämpas även av mindre försäkringsföretag. Någon undantagsmöjlighet från dessa bestämmelser införs inte. Även detta framgår av föreskrifternas tillämpningsområde.

Finansinspektionen inför däremot en bestämmelse om hantering av valutakursrisk och valutamatchning, som ska komplettera den bestämmelse om riskspridning som införs i 6 kap. 3 § FRL. Bestämmelsen motsvarar dagens uppräknings av godkända länder i 5 kap. 2 § i skuldtäckningsföreskrifterna. Finansinspektionen bedömer att en förteckning över godkända stater är nödvändig för att begränsa de mindre försäkringsföretagens placeringsrisker. Bestämmelsen kan betraktas som en aktsamhetsprincip som i viss grad kan sägas motsvara den aktsamhetsprincip som införs i FRL.

Förteckningen över länder i dagens skuldtäckningsföreskrifter kommer från regeringens proposition 1994/95:184 om implementeringen av EG:s tredje skade- respektive livdirektiv och utgörs av så kallade zon A-stater. Zon A-staterna utgörs av EES-staterna, fullvärdiga medlemmar i den ekonomiska samarbetsorganisationen OECD och länder som slutit avtal enligt det allmänna låneavtalet med Internationella valutafonden (IMF), General Arrangements to Borrow (GAB).³⁶ Begreppet zon A användes senast i direktiv 2000/12/EG³⁷ och

³⁶ Se rådets direktiv 89/647/EEG av den 18 december 1989 om kapitaltäckningsgrad för kreditinstitut.

i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2000:6) om kapitaltäckning och stora exponeringar. När direktivet ersattes av Basel II-direktivet³⁸ ersattes listan av godkända länder med en kreditvärdering av stater etc. IMF har nu ett nytt låneavtal. Finansinspektionen har därför sett över gällande förteckning och de länder som är med i IMF:s nya låneprogram (New Arrangements to Borrow, NAB) har tagits upp på listan över godkända länder.³⁹

2.18.4 Kapitalbas, kapitalkrav och garantibelopp

Kapitalbas

Som framgår ovan ska mindre försäkringsföretag inte behöva ta fram en solvensbalansräkning, varför lagreglerna om kapitalbas inte heller blir aktuella för dessa företag. Finansinspektionen inför därför regler som motsvarar nuvarande lagbestämmelser om kapitalbasen och dess sammansättning, men med vissa justeringar. Reglerna innebär att kapitalbasen beräknas utifrån samma bestämmelser som gäller för försäkringsföretagens årsredovisning, som ska upprättas i enlighet med reglerna i ÅRFL. Enligt ÅRFL ska tillgångar och andra skulder än de försäkringstekniska avsättningarna värderas till verkligt värde eller till anskaffningsvärde. Finansinspektionen bedömer att reglerna på ett ändamålsenligt sätt anger de ekonomiska resurser som ett mindre företag ska ha för att täcka eventuella förluster och därmed kunna infria sina åtaganden.

Om livförsäkringsrörelse och skadeförsäkringsrörelse drivs i samma försäkringsföretag ska kapitalbasen för livförsäkrings- respektive skadeförsäkringsrörelsen kunna beräknas och redovisas separat. Även detta motsvarar dagens lagregler.

Kapitalkrav

Reglerna som genomför S2-direktivet ska bidra till att de kapitalkrav som ställs bättre ska spegla det specifika försäkringsföretagets risknivå. Samtidigt som Finansinspektionen bedömer att principen om ett riskkänsligt kapitalkrav är

³⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG av den 20 mars 2000 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut.

³⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut.

³⁹ Med EES-länder menas dels EU-medlemsländer (28): Belgien, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike, dels övriga EES-länder (3): Norge, Island och Liechtenstein. Övriga länder som är fullvärdiga medlemmar av OECD (11) är Australien, Chile, Kanada, Israel, Japan, Mexiko, Nya Zeeland, Schweiz, Sydkorea, Turkiet och USA. Övriga länder som IMF godkänt för NAB (13): Brasilien, Filippinerna, Hongkong, Indien, Kina, Kuwait, Malaysia, Ryssland, Saudiarabien, Singapore, Sydafrika och Thailand.

relevant för alla företag, oaktat storlek, konstaterar myndigheten att S2-direktivets kapitalkravsregler utgår från verksamheter med större komplexitet, både vad gäller verksamheten i sig och riskerna som är förknippade med den. Finansinspektionen bedömer alltså att reglerna inte är anpassade för den verksamhet som mindre företag bedriver. Inte heller dagens regler är en lämplig utgångspunkt för en kommande reglering för mindre företag, inte minst då kapitalkravet i dag enbart beräknas med fokus på försäkringsriskerna. De finansiella riskerna kopplade till tillgångssidan i balansräkningen hanteras i stället genom placeringsregler för de tillgångar som motsvarar de försäkringstekniska avsättningarna.

Finansinspektionen anser att de bestämmelser om kapitalkrav för mindre företag som föreslogs i utredningen Rörelsereglering för försäkring och tjänstepension (SOU 2011:68, S2-utredningen) utgör en lämplig utgångspunkt för en reglering. Finansinspektionen bedömer att S2-utredningens förslag tar hänsyn dels till målet med riskkänsliga kapitalkravsregler, dels till de mindre försäkringsföretagens verksamheter och förutsättningar. Vidare tar S2-utredningens förslag också hänsyn till de finansiella risker som ett försäkringsföretag är utsatt för. Finansinspektionen inför därför bestämmelser om kapitalkrav som motsvarar S2-utredningens förslag på området. Finansinspektionen gör dock vissa justeringar, bland annat för att anpassa regleringen till nuvarande utjämning för skadeförsäkring.

Finansinspektionen delar Svensk Försäkrings syn på att även ett mindre företag i sin kapitalkravsberäkning bör få dra nytta av eventuella riskreducerande åtgärder som det har vidtagit i sin kapitalförvaltning. Finansinspektionen justerar därför bestämmelserna i enlighet med detta. Av samma anledning justerar Finansinspektionen också rapporteringsblanketten för kapitalkrav. Ett företag ska därmed redovisa vissa tillgångar som ligger till grund för kapitalkravsberäkningen och värdet av de riskreducerande instrumenten för dessa tillgångar. Kapitalkravsberäkning i rapporteringen ska göras i två steg och kravet utgör summan av de två beräkningarna. Vidare ska ett försäkringsföretag som använder sig av riskreducerande instrument fylla i vilken typ av riskreducerande instrument som används.

Finansinspektionens utgångspunkt är att regleringen av kapitalkrav, tillsammans med övrig reglering som införs för mindre försäkringsföretag, ska bidra till ett konsumentskydd i nivå med vad som gäller för övriga försäkringsföretag. Därtill är utgångspunkten att kapitalkravsregleringen, i likhet med reglerna i S2-regelverket, ska vara riskbaserad. Reglerna ska samtidigt vara anpassade till den ofta mindre komplicerade verksamhet som de mindre försäkringsföretagen driver. En viktig skillnad mellan bestämmelserna om kapitalkrav i Undantagsföreskriften och de kapitalkravsregler som införs FRL, och som genomför S2-direktivet, är att mindre företag endast får *ett* kapitalkrav. Nedan beskriver Finansinspektionen bestämmelserna som rör skadeförsäkringsrörelse respektive livförsäkringsrörelse närmare. Finansinspektionen vill inledningsvis förtydliga att ett företag som bedriver både skade- och livförsäkringsverksamhet inte regelbundet behöver rapportera

kapitalkravet uppdelat på de olika verksamheterna. Däremot ska företaget kunna göra en uppdelning om det efterfrågas.

Kapitalkrav för skadeförsäkringsrörelse

Som Finansinspektionen redogör för ovan har ett viktigt syfte i framtagningen av kapitalkravsreglerna varit att kapitalkravet bättre ska avspegla den faktiska risk som ett specifikt försäkringsföretag är utsatt för. Av den anledningen inför Finansinspektionen regler om att ett mindre företag vid beräkningen av kapitalkravet ska utgå dels från de försäkringstekniska avsättningarnas storlek, dels från innehavet av vissa angivna tillgångar. Jämfört med gällande krav, som baseras på skade- eller premieindex, tar de nya reglerna större hänsyn till försäkringsriskerna i det specifika företags verksamhet. Bestämmelserna innebär också att de finansiella risker som ett företag är utsatt för tas i beaktande vid kapitalkravsberäkningen.

Att en del av kapitalkravet ska räknas fram utifrån storleken på de försäkringstekniska avsättningarna är nytt för de mindre skadeförsäkringsföretagen. I gällande regler har detta endast gällt för livförsäkringsföretagen. Eftersom många skadeförsäkringsföretag har ettåriga försäkringsavtal som löper på kalenderår kan storleken på såväl premiereserven som skadereserven skilja sig avsevärt under året. För att undvika ett alltför högt eller alltför lågt värde på premiereserven ska en utjämning av reserverna göras. Av föreskrifterna framgår att premiereserven ska sättas till 50 procent av årets premieinkomst och att skadereserven ska beräknas som ett genomsnitt av avsättningarna för oregrerade skador för de tre senaste åren.

De resultat som framkommer av trafikljuset indikerar att mellan 12 och 15 procent av de försäkringstekniska avsättningarna ska sättas av för att säkerställa att försäkringsriskerna omhändertas. För att försäkringstagare i mindre företag ska omfattas av samma skyddsnivå som försäkringstagare i andra företag inför Finansinspektionen krav på det högre beloppet. Reglerna innebär att ett företag i kapitalkravsberäkningen tar hänsyn till den ränterisk och driftskostnadsrisk som det är utsatt för.

Att ett mindre företag ska inkludera innehavet i vissa tillgångar när det beräknar kapitalkravet, innebär att företaget också tar hänsyn till de finansiella risker som det är utsatt för. Detta är en viktig skillnad mot dagens regler. Finansinspektionen anser att det är viktigt att även mindre företag tar hänsyn till de finansiella riskerna när de beräknar kapitalkravet. Men myndigheten anser samtidigt att man måste ta hänsyn till det faktum att investeringsreglerna i Undantagsföreskriften sätter upp fasta ramar för de investeringar som ett mindre företag får göra, vilket kan sägas minska komplexiteten i tillgångsförvaltningen. Finansinspektionen inför därför krav på att kapitalkravet för de finansiella riskerna ska beräknas som procentsatser av värdet på företags innehav i fastigheter, aktier, värdepappersfonder samt obligationer och andra skuldförbindelser. Finansinspektionen har kalibrerat kapitalkravet för de finansiella riskerna utifrån resultaten i trafikljusmodellen.

Vidare tas hänsyn till att många försäkringsföretag äger fastigheter indirekt via fonder. Det bör också noteras att reglerna innebär att ett företag, i underlaget för beräkningen av kapitalkravet, inte behöver ta med obligationer som uppfyller kraven i lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer. Detta eftersom riskerna med den typen av tillgångar betraktas som lägre än för obligationer som inte är säkerställda.

Finansinspektionen inför krav på att genomlysningssprincipen, i förekommande fall, ska tillämpas på direktägda aktiebolag samt innehav i värdepappersfonder, fondföretag och specialfonder. Om genomlysningssprincipen tillämpas ska företagets innehav i en fond alltså behandlas som om fondens tillgångar hade ägts direkt av företaget.

Kapitalkrav för livförsäkringsrörelse

För försäkringsföretag som driver livförsäkringsrörelse baseras dagens kapitalkrav enkelt uttryckt på summan av en viss procent av dels försäkringstekniska avsättningar, dels positiva risksummor respektive nettodriftskostnader. Finansinspektionen bedömer att dagens regler innebär att ett företag i kapitalkravsberäkningen tar hänsyn till de försäkringsrisker, exempelvis ränterisk och driftskostnadsrisk, som det är utsatt för. Dödlighetsrisken tas om hand av kapitalkravet på positiva risksummor. Kapitalkravet för dessa risker ska därmed även fortsättningsvis baseras på ovanstående. Enligt nuvarande 7 kap. 12 § FRL uppgår kapitalkravet för livförsäkringsföretag med traditionell förvaltning enkelt uttryckt till 4 procent av de försäkringstekniska avsättningarna. Med utgångspunkt från de resultat som framkommer i trafikljuset, och för att uppnå en likvärdig skyddsnivå som för övriga försäkringsföretag, höjer Finansinspektionen nu kapitalkravet till 5 procent av de försäkringstekniska avsättningarna.

Inte heller gällande regler för livförsäkringsrörelse tar hänsyn till de finansiella risker som ett företag är utsatt för, vilket är en brist. De finansiella riskerna för livförsäkringsrörelse är desamma som för skadeförsäkringsrörelse, varför reglerna i dessa delar motsvarar de regler som införs för skadeförsäkringsrörelse, se ovan.

Om företaget värderar åtagandena som kapitalvärdet av framtida utbetalningskassaflöden, är denna beräkning osäker. Detta trots att försäkringstagarna riskerar att marknadsvärdet på fondandelarna varierar. I enlighet med vad Svensk Försäkring anger, anser Finansinspektionen att inget kapitalkrav ska beräknas för sådana åtaganden som värderas så att de är identiska med det aktuella värdet av motsvarande tillgångar, som företaget äger för försäkringstagarnas räkning.

Garantibelopp

Oavsett vilka åtaganden ett försäkringsföretag har och oavsett verksamhetens omfattning ska ett försäkringsföretag alltid ha ett minsta kapital som är i

bestämt på förhand. Detta uttrycks som ett garantibelopp, vilket således är den lägsta tänkbara nivån på den kapitalbas som ett försäkringsföretag ska ha. Av FRL framgår att garantibeloppet för skadeförsäkringsrörelse är 2,4 miljoner euro och för livförsäkringsrörelse 3,7 miljoner euro.

De nivåer på garantibelopp som Finansinspektionen inför skiljer sig inte nämnvärt från de nivåer som införs i FRL. I en jämförelse med det kapitalkrav som räknas fram i trafikljuset bedömer Finansinspektionen att ovan angivna garantibelopp är lämpliga. Eftersom regleringen av mindre försäkringsföretag är en nationell reglering anger Finansinspektionen garantibeloppet i svenska kronor i stället för i euro. Av samma anledning justeras garantibeloppet utifrån förändringar i det svenska prisbasbeloppet. Justeringen syftar till att säkerställa att reglerna förblir aktuella och anpassade till det rådande prisläget i Sverige. För att företagen på ett enkelt sätt ska kunna ta del av förändringar i garantibeloppet kommer Finansinspektionen att tillkännage de justerade beloppen varje år. När det gäller Svensk Försäkrings begäran om att få klarhet i hur en sådan justering kommer att göras, konstaterar Finansinspektionen att det i nuläget är omöjligt att ge närmare detaljer om detta utan myndigheten måste få möjlighet att utveckla en praxis för detta.

Försäkringsföretag har främst utnyttjat gällande möjlighet till undantag för att ansöka om nedsättning av garantibeloppet. Om villkoren för undantag är uppfyllda har Finansinspektionens praxis varit att bevilja en nedsättning av garantibeloppet till 300 000 euro. I Propositionen framgår att de nuvarande möjligheterna till undantag i 1 kap. 19 och 20 §§ FRL till viss del kvarstår. Finansinspektionen bedömer därför att denna möjlighet till nedsättning av garantibeloppet även fortsättningsvis bör finnas. För att ett mindre försäkringsföretag som också uppfyller kraven i nuvarande 1 kap. 19 eller 20 §§ FRL även fortsättningsvis ska kunna få ett nedsatt garantibelopp inför Finansinspektionen därför en bestämmelse i Undantagsföreskriften som motsvarar nuvarande praxis. I enlighet med vad som sägs ovan uttrycks det nedsatta garantibeloppet i svenska kronor. I motsats till vad Svensk Försäkring anger är de nya reglerna inte striktare än de gamla, utan tvärtom generösare. Detta eftersom den nuvarande begränsningen, som innebär att garantibeloppet får sättas ned med högst en fjärdedel, har tagits bort. En nedsättning av garantibeloppet kan därmed bli större än i dag.

2.18.5 Företagsstyrning

Genomförandet av S2-direktivet innebär att det införs mer detaljerade regler än tidigare när det gäller villkor för verksamheten, däribland mer detaljerade regler om ett företags styrning. S2-regelverket innebär att försäkringsföretagen ska ha ett företagsstyrningssystem som säkerställer att företagen styrs på ett sunt och ansvarsfullt sätt. Företagsstyrningssystemet omfattar ett riskhanteringssystem, ett system för internkontroll och styrdokument för bland annat riskhantering, internkontroll och internrevision. Vidare ska försäkringsföretagen ha funktioner för riskhantering, regelefterlevnad och internrevision samt en aktuariefunktion (centrala funktioner).

Företagsstyrningssystemet innehåller även krav på lämplighetsprövning, egen risk- och solvensbedömning (Orsa) och uppdragsavtal. Därutöver kvarstår de nationella reglerna om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag samt riktlinjer för hantering av intressekonflikter.

De mindre försäkringsföretagen undantas inte från de regler om företagsstyrning som införs i 10 kap. FRL och som genomför S2-direktivet. Mindre företag ska därmed tillämpa lagbestämmelserna på området samt tillhörande föreskrifter och allmänna råd. Som Finansinspektionen tidigare beskrivit undantas de däremot helt från övriga delar av Solvens 2-regelverket. De mindre företagen ska därmed inte tillämpa bestämmelserna i S2-förordningen om företagsstyrningssystem. Finansinspektionen bedömer att de nationella reglerna som genomför S2-direktivet visserligen utgör en god grund för styrningen av de mindre företagen, men konstaterar samtidigt att bestämmelserna förutsätter den kompletterande reglering som S2-förordningen utgör. För att de mindre företagen ska kunna tillämpa den föreslagna nationella regleringen behöver reglerna därmed fyllas ut och kompletteras.

I arbetet med att ta fram kompletterande regler har Finansinspektionen övervägt ett antal olika alternativ. Finansinspektionen har bland annat övervägt att låta mindre företag även fortsättningsvis tillämpa Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag. Med anledning av att de reglerna inte är anpassade till de lagregler som införs är dock en sådan lösning olämplig. Finansinspektionen har också övervägt att ta fram egna, nya regler på området. Eftersom mindre företag på lagnivå omfattas av samma företagsstyrningsregler som övriga företag, och således står på samma grund, kan Finansinspektionen konstatera att de nya bestämmelserna skulle ha blivit snarlika de bestämmelser som kompletterar lagens regler, alltså S2-förordningens bestämmelser. Vissa skillnader, framförallt språkliga men också till viss del materiella, skulle oundvikligen ha förekommit, vilket hade riskerat att leda till begreppsförvirring och tillämpningsproblem. Finansinspektionens slutsats är därför att det är mest lämpligt att låta mindre företag följa S2-förordningens regler. Att de mindre företagens reglering i stort överensstämmer med den som gäller för övriga företag innebär också att den praktiska tillämpningen av reglerna, och den praxis som kan förväntas växa fram, i högre grad kommer att motsvara det som gäller för övriga försäkringsföretag. I förhållande till remissförslaget har Finansinspektionen tagit bort det allmänna rådet om att ett mindre företag bör följa tillämpliga delar av S2-riktlinjerna om företagsstyrningssystem. Finansinspektionen bedömer att riktlinjerna är så detaljerade att de inte kommer att utgöra det stöd för mindre företag som det var tänkt. Snarare skulle en tillämpning av riktlinjerna innebära en ökad arbetsbörda som inte bedöms vara rimlig i förhållande till dessa företags verksamheter.

Som Svensk Försäkring anger hade Finansinspektionen kunnat ta in relevanta bestämmelser i S2-förordningen i stället för att hänvisa till dem.

Finansinspektionen har valt att avstå från en sådan regleringsteknik, bland annat då utformningen av reglerna i S2-förordningen skiljer sig från hur

Finansinspektionens regler vanligtvis är utformade. Finansinspektionen skulle därför ha behövt arbeta om förordningstexten för att säkerställa en enhetlighet i myndighetens reglering. Ett sådant förfarande kan medföra att det skapas två parallella, och nästintill identiska, regelverk samtidigt som en viss begreppsförvirring skulle kunna uppstå. Att lyfta in förordningsreglerna i föreskrifterna skulle också medföra ett behov av att Finansinspektionen ändrar i sina regler varje gång ändringar görs i S2-förordningen, vilket bedöms vara både tidskrävande och ineffektivt. Finansinspektionen har sett över och justerat bestämmelserna där Finansinspektionen hänvisar till artiklar, som i sin tur hänvisar till artiklar i S2-förordningen eller i S2-direktivet. I de fall sådana hänvisningar finns i föreskrifterna avser de endast sådana bestämmelser som är införda i de delar av FRL som mindre företag ska följa. Dessa gäller således även för mindre företag.

Samtidigt som Finansinspektionen bedömer att S2-förordningens bestämmelser om företagsstyrning är ett nödvändigt komplement anser myndigheten att förordningens regler i flera delar är omfattande, detaljerade och komplexa på ett sätt som inte fullt ut är lämpligt, och inte heller nödvändigt, för mindre företag. Detta gäller inte minst S2-förordningens regler om riskhanteringssystem och riskhanteringsområden. Finansinspektionen inför därför krav på att mindre företag ska tillämpa delar av S2-förordningens bestämmelser om företagsstyrning. På detta sätt anpassas kraven till arten, omfattningen och komplexiteten i de mindre företagens verksamheter. Sammantaget bedömer Finansinspektionen att bestämmelserna utgör en mindre detaljtung och komplex reglering samtidigt som en god styrning och kontroll av de mindre företagen säkerställs. Det går dock inte att bortse från att de mindre försäkringsföretagen är en heterogen grupp med stora individuella skillnader. Även om de regler som Finansinspektionen inför innebär en förenklad tillämpning av S2-förordningens regler, kan de alltså ändå vara alltför detaljerade och betungande för de allra minsta företagen. Samtidigt kan reglerna vara lämpliga för ett företag som tillhör de största i gruppen. Finansinspektionen anser dock att proportionalitetsprincipen ska beaktas när dessa regler tillämpas. I den faktiska tillämpningen av reglerna kan därmed kraven anpassas till arten, omfattningen och komplexiteten av de inneboende riskerna i det individuella företags verksamhet.

För att undvika den begreppsförvirring och tillämpningsproblematik som beskrivs ovan framgår det av Undantagsföreskriften vilka bestämmelser i S2-förordningen som de mindre företagen ska följa. Regleringen sker genom hänvisningar direkt till förordningens bestämmelser. Den hänvisning till de allmänna kraven som framgår av artikel 258 bedömer Finansinspektionen som en nödvändig komplettering till de lagbestämmelserna, då den anger de övergripande krav som ett försäkringsföretag ska uppfylla för att anses ha en tillfredsställande företagsstyrning. Finansinspektionen anser dock att kravet i 10 kap. 1 § 2 stycket FRL, som innebär att ett företag regelbundet ska se över företagsstyrningssystemet, måste anses innebära att ett företag övervakar och utvärderar systemet samt åtgärdar eventuella brister. Ett mindre företag behöver av den anledningen inte tillämpa artikel 258.6.

I artikel 273 i S2-förordningen anges de ytterligare regler om lämplighetskrav som ett försäkringsföretag ska följa. Kravet på att upprätta ett styrdokument för hur företaget säkerställer lämplighetskraven uppfylls tydliggör de interna regler och rutiner som ett företag måste ha för att uppfylla lagkravet på att företaget ansvarar för att personer på ledande befattningar är lämpliga. Reglerna i artikeln anger också de kvalifikationer som ledande befattningshavare ska ha (fit and proper). Finansinspektionen anser att reglerna är nödvändiga för att säkerställa att företagen styrs i enlighet med regelverket och för att upprätthålla ett gott förtroende för företagen och för branschen i sin helhet.

Styrelsen och den verkställande direktören i ett försäkringsföretag som väljer att lägga ut delar av verksamheten till en uppdragstagare utanför företaget har det fulla ansvaret också för den verksamhet som har lagts ut och för att uppdragstagaren driver verksamheten på det sätt som reglerna kräver. Styrelsen och den verkställande direktören ansvarar också för att företaget har den beställarkompetens som krävs för att kunna ställa lämpliga krav på både kompetensen hos uppdragstagaren och på hur denna utför uppgifterna. Vidare ska styrelsen se till att den får information som möjliggör en effektiv kontroll av den utlagda verksamheten. Ledningen ansvarar alltså för att kraven på intern styrning och kontroll är uppfyllda även i de delar av verksamheten som en uppdragstagare bedriver. Finansinspektionen bedömer att bestämmelserna i artikel 274 i S2-förordningen tydliggör de interna regler och rutiner som ett företag måste ha för att kunna uppfylla kraven. Bestämmelserna anger också de krav som försäkringsföretaget måste ställa på uppdragstagaren, för att säkerställa att denna agerar i enlighet med regelverket. Finansinspektionen inför därför krav på att även mindre företag ska följa reglerna i artikel 274. Eftersom mindre företag undantas från gruppreglerna ska de dock inte tillämpa artikel 274.2. Artikel 274.5 återger i flera delar de krav som framgår av FRL. I övriga delar anser Finansinspektionen att bestämmelserna är alltför detaljerade för ett mindre företag. Exempelvis bedömer Finansinspektionen det som orimligt att ett mindre företag med begränsade personella resurser ska kunna göra den bedömning av de anställda hos uppdragstagaren som bestämmelsen anger. Sammantaget anser Finansinspektionen därmed att mindre företag inte ska tillämpa artikel 274.5.

I FRL införs inga regler om styrdokument för ersättningar. Finansinspektionen inför inte heller några sådana regler i Huvudföreskriften. Samtidigt ska försäkringsföretag inte längre följa de allmänna råden om ersättningspolicy i samband med att S2-direktivet genomförs i Sverige. Som Finansinspektionen anger tidigare i denna beslutspromemoria (se avsnitt 2.13.4) finns det skäl att betona betydelsen av vissa av de principer som framgår av de allmänna råden om ersättningspolicy. För att se till att även mindre företag hanterar riskerna i ersättningssystemen på ett effektivt sätt inför Finansinspektionen krav på att även de ska tillämpa artikel 275.2 och 275.3. Som Finansinspektionen anger i avsnitt 2.13.4 speglar reglerna i artikel 275 innebörden av de allmänna råden som försäkringsföretag inte längre ska följa i och med ikraftträdandet av S2-direktivet. Det finns dock skäl att betona att ett mindre företag endast ska

tillämpa artikel 275 om dess ersättningssystem innehåller rörliga ersättningsdelar. Eftersom delar av artikel 275.1 inte bedöms vara anpassade för mindre företag anser Finansinspektionen att bestämmelsen inte ska tillämpas av dessa företag. I stället införs en regel om att ett mindre företags styrdokument ska främja sund och effektiv riskhantering, motverka överdrivet risktagande och omhändertar intressekonflikter. Bestämmelsen utgår från de principer som framgår av artikel 275.1.

Som framgår av Undantagsföreskriften ska ett mindre företag tillämpa artikel 262 när det bedömer sitt totala solvensbehov inom ramen för den egna risk- och solvensbedömningen. Som framgår av avsnitt 2.13.1 avstår Finansinspektionen från att införa någon kompletterande och förtydligande reglering som rör den egna risk- och solvensbedömningen som företaget ska göra enligt lag. En viktig anledning till detta är att företagen också ska följa bestämmelserna om den egna risk- och solvensbedömningen i S2-förordningen. S2-förordningens bestämmelser bedöms därmed som ett viktigt komplement till lagreglerna. För att säkerställa att de mindre företagen, när de räknar fram det totala solvensbehovet, tar hänsyn till relevanta parametrar inför Finansinspektionen krav på att även mindre företag ska tillämpa artikel 262.

Artikel 266 i S2-förordningen tydliggör syftet med ett företags system för internkontroll och kompletterar lagbestämmelsen om detta. Finansinspektionen bedömer att artikeln på ett övergripande plan tydliggör de krav som ett företags system för internkontroll ska uppfylla. Finansinspektionen bedömer att bestämmelsen är relevant för alla försäkringsföretag, oavsett storlek, och inför därför krav på att även mindre företag ska tillämpa den.

Vad gäller centrala funktioner inför Finansinspektionen en bestämmelse som tydliggör att funktionen för internrevision alltid ska vara direkt underställd styrelsen, eftersom det i internrevisions uppgifter bland annat ingår att granska den verkställande direktören. Som anges i bestämmelsen kan däremot övriga funktioner vara underställda styrelsen eller den verkställande direktören. Bestämmelsen bygger på de principer som framgår av artikel 268.1. Vidare ska mindre företag tillämpa förordningens artikel 268.2 och 3 när företaget inrättar centrala funktioner. Artikel 268 tydliggör vikten av de centrala funktionernas oberoende och också deras ansvar gentemot företagets styrelse. Av bestämmelserna framgår också att de olika centrala funktionerna i mindre företag ska utföra delar av de uppgifter som framgår av artiklarna 269–272 i S2-förordningen. Vad särskilt gäller funktionen för internrevision inför Finansinspektionen krav på att ett mindre företag, när det väljer den som ska ansvara för eller utföra uppgifter i funktionen, ska tillämpa artikel 271.1 och 2. Till skillnad från vad som föreslogs i remissen begränsar Finansinspektionen kravet på att mindre företag ska säkerställa att internrevisionsfunktionen årligen lämnar en skriftlig rapport till styrelsen om sina resultat och rekommendationer till att endast gälla företag som driver livförsäkringsrörelse och företag som vars balansomslutning överstiger 1 000 prisbasbelopp. Något sådant krav finns inte i dag. Finansinspektionen motiverar ändringen med att kravet blir alltför betungande för de allra minsta företagen.

Sammantaget bedömer Finansinspektionen att det urval av bestämmelser som införs möjliggör en god styrning och kontroll av den verksamhet som mindre företag bedriver samtidigt som hänsyn tas till deras särart. Som Finansinspektionen tidigare angett kan proportionalitetsprincipen innebära att kraven anpassas ytterligare till arten, omfattningen och komplexiteten av de inneboende riskerna i det individuella företags verksamhet.

2.19 Föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför krav på rapportering, som utgår såväl från den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen som från den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen. Av föreskrifterna framgår vilka EU-gemensamma och kompletterande nationella tillsynsrapporter som företag ska lämna, vilka övergripande krav det finns på de upplysningar som företag ska rapportera och hur fel ska rättas. Det framgår även när rapporterna ska ha kommit in till Finansinspektionen och att företagen ska rapportera väsentliga händelser. Av föreskrifterna framgår också att bestämmelserna i tillämpliga delar även gäller på gruppnivå, och vilka undantagsmöjligheter som finns.

Remisspromemorian: Förslaget som Finansinspektionen lämnade i den kompletterande remissen hade i huvudsak samma innehåll. I förhållande till det förslaget har Finansinspektionen förtydligat bestämmelserna om värdering och ändrat i rapporteringskraven för mindre företag. Bestämmelser, blanketter och anvisningar har också justerats för att öka tydligheten.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* och *Svenska Aktuarieföreningen* avstyrker i huvudsak förslagen om kompletterande tillsynsrapportering. *Svensk Försäkring* anser att endast väldigt angelägen kompletterande rapportering kan vara motiverad. Däremot välkomnar *Svensk Försäkring* att Finansinspektionens har minskat rapporteringskravet i det kompletterande remissförslaget jämfört med det tidigare förslaget.

Svensk Försäkring framhåller att om Finansinspektionen anser att rapporteringen på EU-nivå inte är tillräcklig, bör den nuvarande rapporteringen åtminstone inte utökas. *Svensk Försäkring* påpekar också att det är bekymmersamt för många försäkringsföretag att kraven fortfarande inte är fastställda. Om Finansinspektionen ändå skulle gå vidare med krav på kompletterande rapportering anser *Svensk Försäkring* att blanketter och anvisningar behöver ses över och samordnas. Om inte annat bör man inledningsvis införa längre rapporteringstider, anser *Svensk Försäkring*.

Svensk Försäkring avstyrker förslaget om rapporteringstider för den kompletterande tillsynsrapporteringen. Branschorganisationen anser att

rapporteringstiderna bör överensstämma med det som gäller för den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen.

Svensk Försäkring anser att det i föreskrifterna tydligt bör anges vilken rapportering som ska baseras på andra värderingsmetoder.

Svensk Försäkring anser att föreskrifternas tillämplighet på gruppnivå är otydligt.

Svensk Försäkring anser inte att företag ”omedelbart” ska behöva lämna korrigerade upplysningar och rapporter om väsentliga händelser, utan föreslår att det ska göras ”utan dröjsmål”. Svensk Försäkring påpekar att det i S2-standarderna för den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen finns krav på att företagen så snart som möjligt ska sända in nya uppgifter om den redan rapporterade information har ändrats väsentligt.

Svensk Försäkring anser att det bör tydliggöras att bestämmelsen i 3 kap. 3 § i föreskrifterna inte innebär att alla försäkringsföretag varje år måste lämna en beskrivande rapport till Finansinspektionen.

Svensk Försäkring anser att dispensmöjligheten i föreskrifterna blir mer restriktiv än vad som följer av S2-direktivet eftersom det framgår av bestämmelsen att det krävs särskilda skäl för att Finansinspektionen ska kunna ge dispens.

Svensk Försäkring ifrågasätter behovet av att i Sverige ”omvandla” riktlinjerna för tillsynsrapportering av händelser som är väsentliga, och den förklarande texten till riktlinjerna. Vidare anser Svensk Försäkring att det även i FRL finns krav på att företagen ska rapportera vissa förhållanden till Finansinspektionen och att en dubbling av dessa krav inte kan ske genom föreskrifter. Branschorganisationen anser vidare att kravet på att lämna upplysningar om händelser som *kan medföra* väsentliga förändringar leder alltför långt. Svensk Försäkring lämnar också specifika synpunkter på de exempel på händelser som framgår av bestämmelserna.

Svensk Försäkring anser att de företag som önskar ska kunna lämna den kompletterade tillsynsrapporteringen via samma XBRL-taxonomi⁴⁰ som införs för den EU-gemensamma rapporteringen. Det måste bland annat vara möjligt för företagen att överföra rapporterna via txt-filen. Svensk Försäkring menar också att LEI-koder bör få användas även på den kompletterande tillsynsrapporteringen, i stället för institutnummer.

För att göra det möjligt att validera uppgifter som förekommer både i den kompletterande tillsynsrapporteringen och i den EU-gemensamma rapporteringen menar Svensk Försäkring att det skulle underlätta för såväl

⁴⁰ Extensible Business Reporting Language (XBRL) är en internationell standard för lagring, överföring och presentation av finansiell information som är oberoende av datorsystem.

företagen som för Finansinspektionen om det kunde göras tydligt vilka uppgifter i den kompletterande tillsynsrapporteringen som har sina exakta motsvarigheter i den EU-gemensamma rapporteringen.

Branschorganisationen är tveksam till om det är lämpligt att förändra grenindelningen i den kompletterande tillsynsrapporteringen just nu. Om Finansinspektionen väljer att fortsätta att kräva kompletterande tillsynsrapportering, måste grenindelningen i den rapporteringen överensstämma med den i årsredovisningen.

Svensk Försäkring anser att övergångsregler för tillsynsrapportering bör samlas i föreskrifterna om tillsynsrapportering och inte i en egen författning eftersom det skulle tydliggöra för företagen vilka rapporteringstider som gäller under övergångstiden.

Både SCB och Svensk Försäkring lämnar detaljsynpunkter på rapporteringsblanketterna.

Svensk Försäkring delar inte fullt ut Finansinspektionens syn på att rapporteringen om gränsöverskridande verksamhet i andra länder krävs för att myndigheten ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 159 i S2-direktivet, och att motsvarande uppgifter inte ska rapporteras enligt den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Svensk Försäkring ifrågasätter därför kravet på kompletterande tillsynsrapportering för detta.

Svensk Försäkring uppskattar den dialog som förts efter det tidigare förslaget kring ECB Add-ons, och som har resulterat i att de tidigare svenska rapporteringskraven i vissa delar har ersatts av tilläggsuppgifter till den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen.

Finansinspektionens skäl: Krav på periodisk rapportering av upplysningar som är viktiga i tillsynen och för statistiken finns i dag i flera föreskrifter. I samband med att rapporteringen anpassas till de krav som ställs i S2-regelverket upphäver Finansinspektionen nuvarande föreskrifter och samlar rapporteringskraven i en gemensam författning (se bilaga 2). De rapporteringskrav som införs utgår såväl från den EU-gemensamma tillsynsrapportering, som ska ske enligt S2-regelverket, som från den nationella kompletterande tillsynsrapportering som bedöms vara nödvändig för tillsyns- och statistikändamål, vilket framgår nedan.

I samband med genomförandet av S2-direktivet justerar regeringen Finansinspektionens bemyndigande att föreskriva om försäkringsföretags skyldighet att rapportera tillsynsuppgifter. Genom justeringen blir det tydligt att Finansinspektionen får meddela föreskrifter om vilka krav som kan ställas på rapporteringen, samt när och hur dessa uppgifter ska lämnas. Finansinspektionen får också ett bemyndigande när det gäller föreskrifter om grupperns fullgörande av rapporteringen (se 19 kap. 104 § p 3 och 5 FRL).

Som statistikansvarig myndighet för viss finansiell data har Finansinspektionen sedan tidigare också bemyndigande att meddela föreskrifter om att verkställa bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 7–8 §§ lagen (2001:99) om den officiella statistiken och 5–5 d §§ i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Detta bemyndigande framgår av 15 § i samma förordning.

Finansinspektionen instämmer i Svensk Försäkrings oro över att rapporteringskraven fastställts i ett så sent skede och myndigheten är medveten om de förberedelser som krävs hos företagen för att anpassa sig till de nya kraven. Finansinspektionen har begränsade möjligheter att skynda på processen, men har under regelarbetets gång arbetat kontinuerligt med att, i den utsträckning som det är möjligt, hålla branschen underrättad om hur arbetet har fortskridit. Det bör i sammanhanget också nämnas att den nationella kvartalsvisa tillsynsrapporteringen i huvudsak överensstämmer med den kvartalsrapportering som företagen gör i dag, vilket minskar behovet av anpassningar i dessa delar. Den årsvisa rapporteringen kommer däremot att i vissa avseenden skilja sig från dagens, och företagen kommer därmed att i högre grad behöva anpassa sina system och rutiner. Den första årsrapporteringen behöver dock inte skickas in förrän i maj 2017, vilket ger företagen tid att anpassa sig.

2.19.1 Allmänt om den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen

Kraven för försäkringsföretag att lämna uppgifter till tillsynsmyndigheten återfinns i huvudsak i artikel 35 i S2-direktivet, och för grupper i artikel 219 punkt 1, artikel 244 punkt 2, artikel 245 punkt 2, artikel 254 punkt 2 samt artikel 265. Den stora skillnaden mot tidigare är att den rapportering som företagen ska lämna till tillsynsmyndigheten till största delen är detaljreglerad genom S2-förordningen och S2-standarderna samt att det finns kompletterande regler i S2-riktlinjerna. Det som tidigare kunde bestämmas på nationell nivå kommer i och med ikraftträdandet av S2-regelverket till stor del i stället att regleras på EU-nivå. En viktig skillnad mot nuvarande regler är att S2-regelverket kräver att försäkringsföretagen och grupperna även ska rapportera kvalitativ tillsynsinformation i form av

- den publika solvens- och verksamhetsrapporten,
- den regelbundna tillsynsrapporten,
- tillsynsrapporten om den egna risk- och solvensbedömningen, och
- tillsynsrapportering av väsentliga händelser.

Genomförandet av S2-direktivet innebär också att ett nytt gemensamt format införs för rapporteringen av kvantitativa uppgifter till tillsynsmyndigheterna.⁴¹ Den XBRL-standard som Eiopa har valt ska kunna hantera de rapporterade upplysningarna systematiskt och effektivt.

⁴¹ Detta nya rapporteringsformat har också använts i samband med den förberedande rapporteringen som vissa företag har skickat in under 2015.

Som framgår ovan innebär S2-regelverket att rapporteringskraven inom EU harmoniseras på ett helt nytt sätt. Den gemensamma rapporteringsstandarden är en förutsättning för att uppnå den tillsynsordning som införs genom S2-regelverket. Den bedöms bidra både till att förenkla samarbete och informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheter och till att rapporteringskraven för grupper som verkar gränsöverskridande blir mer enhetliga. Genom samordning och ökade krav på rapporteringen får tillsynsmyndigheterna också större möjligheter att agera proaktivt genom att de i ett tidigare skede kan identifiera försäkringsföretag eller grupper med problem.

2.19.2 Bestämmelserna om den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen

I Finansinspektionens föreskrifter regleras vilka rapporter som ska lämnas, vilka övergripande krav som finns på de upplysningar som företaget eller gruppen lämnar i rapporteringen och hur fel ska rättas. Av föreskrifterna framgår även när tillsynsrapporterna ska ha kommit in till Finansinspektionen samt att företag och grupper ska rapportera väsentliga händelser till Finansinspektionen. I förhållande till den kompletterande remissen har Finansinspektionen anpassat bestämmelsen om tillämpningsområde för att det tydligare ska framgå vilken rapporteringsskyldighet som grupper har. Finansinspektionen vill här klargöra att grupper inte omfattas av kraven på kompletterande tillsynsrapportering i 5 kap. i rapporteringsföreskrifterna.

Som framgår ovan är de EU-gemensamma kvantitativa rapporteringskraven i stor utsträckning standardiserade. Vilka upplysningar som ska ingå i den regelbundna rapporteringen på kvartals- respektive årsbasis framgår av S2-standarden för lämnande av information till tillsynsmyndigheter. Eftersom S2-standarder gäller direkt som nationell lag innehåller föreskrifterna inga rapporteringsblanketter för denna del av rapporteringen. Med anledning av att S2-standarden ännu inte har publicerats tar Finansinspektionen dock bort de hänvisningar till standarden som remissförslaget innehöll. Hänvisningarna kommer att lyftas in i föreskrifterna när S2-standarden offentliggörs.

Som Finansinspektionen angav i den kompletterande remissen har Finansinspektionen kompletterat föreskrifterna med en hänvisning till de S2-riktlinjer om finansiell stabilitet, där det framgår vilka uppgifter om finansiell stabilitet som försäkringsföretag och grupper ska lämna. Av S2-riktlinjerna framgår att det är nödvändigt att rapportera dessa uppgifter för att Eiopa ska kunna övervaka och utvärdera marknadsutvecklingen. Rapporterna behövs också för att Eiopa ska kunna informera bland annat EU-parlamentet och kommissionen om eventuella risker, sårbarheter och trender på försäkringsområdet. Uppgifterna ska enligt riktlinjerna lämnas kvartalsvis, halvårsvis och årsvis av försäkringsföretag och grupper med en balansomslutning som överstiger 12 miljarder euro.

Som Svensk Försäkring påpekar måste inte alla försäkringsföretag årligen lämna en fullständig beskrivande rapport till Finansinspektionen. Eftersom dubbelreglering inte får förekomma, och en sådan bestämmelse framgår av

EU-förordningen, bedömer Finansinspektionen att det inte är möjligt att ange detta även i föreskrifterna.

I S2-standardens finns det i vissa avseenden möjlighet till nationella val när det gäller rapporteringen av försäkringstekniska avsättningar. Av Finansinspektionens föreskrifter framgår att dessa, när det gäller skadeförsäkring, ska rapporteras per skadeår. Detta överensstämmer med gällande regler och med den praxis som finns bland skadeförsäkringsföretagen. Som anges tidigare i beslutspromemorian (se avsnitt 2.15) anser Finansinspektionen att det är positivt om rapporteringen sker på ett enhetligt sätt då det gör det möjligt att analysera branschen. Finansinspektionen anser därmed att det inte finns skäl att välja en annan indelning än skadeår. Finansinspektionen vill här också betona att företag, i blankett S.21.03.01, endast ska rapportera de affärgrenar som är obligatoriska.

Finansinspektionen lyfter in Eiopas riktlinjer för tillsynsrapporteringen av sådana händelser som är väsentliga i föreskrifterna. Enligt artikel 35 2 a) II) i S2-direktivet ska företagen rapportera dessa händelser till Finansinspektionen. I förhållande till remissen i januari, och i enlighet med vad Svensk Försäkring framhåller, är begreppet ”omedelbart” ersatt med ”så snart som möjligt”.

Finansinspektionen justerar bestämmelserna om korrigerande upplysningar på samma sätt, liksom bestämmelserna om väsentliga händelser med avseende på i vilka situationer sådana händelser ska rapporteras. Finansinspektionen vill påpeka att huvuddelen av exemplen för väsentliga händelser finns i Eiopas riktlinjer som förklarande text. Men denna text har inte samma status som riktlinjerna och kommer inte heller att översättas till svenska.

Finansinspektionen har därför bedömt att det både förenklar och förtydligar för företagen om kravet att rapportera väsentliga händelser, och listan över händelser att rapportera, lyfts in i de nationella reglerna. Finansinspektionen vill betona att listan innehåller ett antal exempel på väsentliga händelser som ska vägleda företagen när det gäller att bedöma om en viss händelse ska rapporteras eller inte. Listan är därmed inte uttömmande. Finansinspektionen lyfter även in de nuvarande allmänna råden (FFFS 2013:11) om rapportering av händelser av väsentlig betydelse i den nya författningen, men i form av föreskrifter. Som Finansinspektionen angav i den kompletterande remissen är det inte förekomsten av händelserna i sig som medför anmälningsplikt, utan företaget ska utvärdera händelserna utifrån det väsentlighetskrav som bestämmelserna anger. Av den anledningen förtydligade Finansinspektionen bestämmelserna om händelser av väsentlig betydelse i samband med den kompletterande remissen. Finansinspektionen såg då också över och justerade de exempel på händelser som kan motivera rapportering, och som framgår av de allmänna råden.

2.19.3 Undantag från regelbunden rapportering

Av artikel 35 punkt 6–8 och artikel 254 punkt 2 i S2-direktivet framgår att Finansinspektionen kan medge vissa undantag för försäkringsföretag som inte sammantaget representerar mer än 20 procent av liv- och

skadeförsäkringsmarknaden. Andelen av skadeförsäkringsmarknaden grundas på premieinkomster, medan andelen för livförsäkringsmarknaden räknas fram med utgångspunkt från försäkringstekniska avsättningar. Av direktivet framgår också vilka kriterier som tillsynsmyndigheten ska ta hänsyn till när undantag från rapportering bestäms. Exempelvis anges att tillsynsmyndigheten ska prioritera de minsta företagen. Av föreskrifterna framgår att Finansinspektionen kan besluta om undantag. Finansinspektionen vill betona att myndigheten inte kommer att ge dispens från den EU-gemensamma rapporteringen, utan att beslutet om vilka företag som undantas från att rapportera vissa upplysningar kommer att vara en del av tillsynsprocessen. Till skillnad från vad Svensk Försäkring anför ger bestämmelsen alltså inte företagen möjlighet att ansöka om dispens utan bör ses som en upplysningsbestämmelse om de undantagsmöjligheter som finns. Finansinspektionen justerar bestämmelsen för att klargöra detta.

2.19.4 Specialföretag

För att genomföra kravet i S2-direktivet artikel 211 om specialföretag inför Finansinspektionen en hänvisning till den S2-standard som specialföretagen ska följa när de rapporterar årsupplysningar till Finansinspektionen.

2.19.5 Nationella tillsynsrapporter

Den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen ska till väsentliga delar ersätta den rapportering som nationella tillsynsmyndigheter i dag kräver in från försäkringsföretagen. Enligt S2-standardens är dock nationell rapportering tillåten om ytterligare upplysningar krävs med anledning av

- säregenheter på den nationella marknaden,
- andra krav i det nationella regelverket, eller
- statistikkra⁴².

Finansinspektionen instämmer med remissinstanserna om att kompletterande rapportering endast ska krävas in av företagen om det är nödvändigt. I genomgången av de EU-gemensamma tillsynsrapporterna har Finansinspektionen konstaterat att upplysningar som behövs saknas, såväl för den nationella statistiken som för tillsynsändamålet. Finansinspektionen inför därför ett antal kompletterande nationella tillsynsrapporter med upplysningar som går utöver kraven i S2-regelverket. De nationella tillsynsrapporterna finns i bilagorna 2–9 i föreskrifterna.

Finansinspektionen vill inledningsvis betona att behovet av kompletterande nationell tillsynsrapportering bland annat grundar sig på att EU-rapporterna inte omfattar resultaträkningsupplysningar och att vissa specifikationer saknas. Exempelvis innehåller S2-rapporteringen inga sammanfattande upplysningar om de finansiella räkenskaperna. Uppgifterna i S2-rapporteringen är inte heller

⁴² Detta framgår av S2-standarder för lämnande av information till tillsynsmyndigheter.

uppdelade i försäkringsgrenar på det sätt som gällt i Sverige hittills.⁴³ Dessa uppgifter är nödvändiga för både tillsyns- och statistikändamål. Vidare kan Finansinspektionen konstatera att även om balansräkningsuppgifter ingår i den EU-gemensamma rapporteringen saknas det information som täcker hela balansräkningen. Finansinspektionen inför därför en sådan rapport. Rapporten underlättar Finansinspektionens granskning av ett företag och bedöms vara nödvändig för att få en överblick över ett företags finansiella ställning. Det bör också påpekas att en del av upplysningarna i den kompletterande rapporteringen även ger möjlighet till branschsammanställningar av exempelvis livförsäkringsföretagens nyteckningar, olika nyckeltal för driftskostnader och andra möjligheter till övergripande nationella analyser för att följa utvecklingen av den svenska försäkringsmarknaden. Såväl värderingen som uppdelningen av uppgifter i EU-rapporterna skiljer sig från det som gäller i den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen. Därför har Finansinspektionen ingen möjlighet att göra en sådan mappning av uppgifterna som Svensk Försäkring efterfrågar.

Uppgifterna som även används för den nationella statistiken efterfrågas av såväl SCB som av Riksbanken och används bland annat för att ta fram finansräkenskaperna, produkträkenskaperna, sektorräkenskaperna och nationalräkenskaperna. I vissa fall skickas också uppgifter till den europeiska statistikmyndigheten Eurostat för framtagning av EU-statistik (Structural Business Statistics). I den nationella rapporten för kompletterande upplysningar till den EU-gemensamma rapporteringen finns också upplysningar som efterfrågas av Riksbanken, och som är nödvändiga både för nationella analyser och för att kunna leverera de upplysningar som efterfrågas av ECB. För att inte försäkringsföretagen ska behöva rapportera upplysningar till flera olika myndigheter har denna kompletterande rapportering arbetats in i den nationella rapporteringen. Som Finansinspektionen angav i den kompletterande remissen kommer rapporteringen av uppgifter som ska delas med ECB att samordnas med den övriga EU-gemensamma tillsynsrapporteringen i XBRL-format. Bilaga 6 motsvarar nu de uppgifter som efterfrågas av ECB, och som företagen ska lämna i XBRL-filen tillsammans med den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Detta innebär att beloppsangivelserna i bilaga 6 överensstämmer med de beloppsangivelser som framgår av den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Bilaga 8 motsvaras av de specifikationer av filialers balansräkning som Riksbanken efterfrågar för statistikändamål och som inte ingår i XBRL-filen.

I S2-regelverket delas företagens risker in i affärgrenar. Denna indelning överensstämmer varken med försäkringsklasserna som företagen får tillstånd för eller med nuvarande indelning i försäkringsgrenar i årsredovisningens resultatanalys. Finansinspektionen gör därför om nuvarande försäkringsgrenar för skadeförsäkring så att de så långt som möjligt överensstämmer med

⁴³ Med försäkringsgrenar avses för skadeförsäkring en sammanslagning eller uppdelning av affärgrenar i Solvens 2 (Line Of Business), och för livförsäkring en indelning som motsvarar och förtydligar dagens verksamhetsindelning.

affärgrenarna (Line Of Business) enligt S2-regelverket. I utformningen av försäkringsgrenarna för den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen har Finansinspektionen utgått från affärgrenarna i S2-regelverket, men med några mindre avsteg. Skillnaderna märks främst genom att

- egendomsförsäkring delas upp i tre undergrupper (Företag och fastighet, Hem och villa, respektive Husdjur och gröda),
- mottagen återförsäkring inte delas upp, utan riskerna delas in i direkt svenska respektive direkt utländska risker, och
- skadelivräntor särredovisas i skadeförsäkringsrörelsen.

I enlighet med Svensk Försäkrings synpunkter har Finansinspektionen anpassat grenindelningen i föreskrifterna. Bestämmelserna överensstämmer nu i stort med reglerna i ÅRFL. En skillnad är dock att skadelivräntor inte behöver särredovisas i årsredovisningen.

Specifikationen av resultatuppgifter i avsnitt E justeras även så att fastställda skadelivräntor särredovisas. Som Finansinspektionen angav i den kompletterande remissen har specifikationen av resultatuppgifter, i förhållande till den första remissen, också kompletterats med uppgifter om kapitalavkastningskostnader och om ingående balanser när det gäller återbäring för att tillgodose statistikbehovet. Av samma anledning justerar Finansinspektionen också bilaga 2 F (Nyteckning och premier) så att uppgifter om inbetalade premier och vissa utbetalningar för tjänstepensionsverksamhet delas upp i traditionell försäkring, fondförsäkring och depåförsäkring. Strukturen överensstämmer med den som gäller för tjänstepensionsförsäkring i övriga delar av blanketten. Därmed bedömer Finansinspektionen att statistikbehovet, som SCB lyfter fram i sitt remissvar, ska vara tillgodosett.

Inte heller indelningen av livförsäkring som görs i S2-regelverket överensstämmer med dagens uppföljning av livrisker eller med förutsättningarna som gäller på den svenska livförsäkringsmarknaden. De EU-gemensamma tillsynsrapporterna möjliggör således inte en tillfredsställande analys av svenska livförsäkringsföretag. En viktig anledning till detta är att tjänstepensionsförsäkringar till skillnad mot vad som gäller i stora delar av övriga Europa, utgör en betydande del av den svenska marknaden. Sverige skiljer sig från övriga Europa även genom att avgiftsbestämda traditionella försäkringar förekommer i betydligt större utsträckning här. Finansinspektionen utökar därför den indelning av risker som görs i dagens rapportering med depåförsäkring. Av föreskrifterna framgår också att produkter som ingår i försäkringsgrenar särredovisas i vissa av de nationella tillsynsrapporterna.

I likhet med dagens rapportering delas den mottagna affären upp mellan svenska och utländska försäkringsföretag för både skade- och livförsäkringsföretag. Denna uppdelning behövs då informationen ingår i produkt- och finansräkenskaperna.

Som Svensk Försäkring lyfter fram skulle det vara en fördel för företagen om de nationella tillsynsrapporterna kunde lämnas antingen via samma XBRL-taxonomi, som kommer att gälla för den EU-gemensamma rapporteringen, eller via txt-fil. Instansfiler i XBRL-format förutsätter dock att Finansinspektionen skapar en XBRL-taxonomi även för den kompletterande rapporteringen, vilket inte kan ske under de närmaste åren. Vidare innebär Finansinspektionens nya webbrapporteringssystem att transaktionsfiler, till skillnad från vad som gäller i dag, inte heller kommer att kunna läsas in i txt-format. Finansinspektionen vill däremot lyfta fram att företagen i stället kommer att kunna skapa och läsa in uppgifter med ett annat filformat. Finansinspektionen avser att återkomma med närmare information om detta. Slutligen bör poängteras att det inte är relevant med LEI-koder i den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen eftersom såväl institutnummer som organisationsnummer automatiskt läggs in i rapporteringsblanketterna när man rapporterar. Företag behöver därmed ingen LEI-kod för att identifiera sig. Finansinspektionen ser därför inga skäl till att göra några justeringar med anledning av remissinstansernas synpunkter i detta avseende.

2.19.6 Rapporteringstidpunkter

Tidpunkten för den årliga rapporteringen har anpassats till kraven i den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Som Finansinspektionen föreslog i den kompletterande remissen förlängs rapporteringstidpunkterna för den årliga rapporteringen under övergångsperioden så att de motsvarar de som gäller för den årliga EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. All årlig rapportering kommer därmed att samordnas, även under övergångsperioden. Rapporten med kompletterande upplysningar till den EU-gemensamma rapporteringen kommer att följa tidpunkterna för den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen, även under övergångsperioden. Även detta överensstämmer med förslaget i den kompletterande remissen.⁴⁴

Som framgår av föreskrifterna överensstämmer tidpunkterna för den nationella kvartalsvisa tillsynsrapporteringen däremot inte med tidpunkterna för den EU-gemensamma rapporteringen. Finansinspektionen är medveten om att det ur företagets perspektiv vore önskvärt att samordna även dessa rapporteringstillfällen. Som Finansinspektionen påpekade i den kompletterande remissen har SCB krav på sig att publicera viss statistik vid vissa tidpunkter. Av den anledningen har det inte varit möjligt att uppnå motsvarande samordning för kvartalsrapporteringen. Dessa rapporteringstidpunkter är därmed oförändrade i förhållande till det som föreslogs i remisserna.

Som Finansinspektionen påpekade i den kompletterande remissen har myndigheten, av praktiska skäl, valt att samla alla övergångsregler i en och samma författning. Finansinspektionen bedömer att det på så sätt blir enklare att överblicka vilka övergångsregler som finns och att föreskrifterna inte tyngs

⁴⁴ Finansinspektionens styrelse kommer att i december 2015 besluta om de regler som gäller under övergångsperioden.

av tillfälliga bestämmelser. Enligt vad som föreslogs i den remissen, och för att tydliggöra att det finns övergångsbestämmelser för den kompletterande tillsynsrapporteringen, införs, i rapporteringsföreskrifterna, hänvisningsparagrafer till övergångsbestämmelserna. Finansinspektionen kompletterar också övergångsreglerna med bestämmelser för återförsäkringsföretag som är i run-off, det vill säga som har upphört att teckna nya återförsäkringsavtal och som uteslutande förvaltar sitt befintliga bestånd i syfte att avsluta sin verksamhet.

2.19.7 Rapporteringsvaluta och enheter

Som framgår av föreskrifterna ska de upplysningar som ett företag eller en grupp lämnar anges i den valuta som företagets årsredovisning är upprättad i. Det gör det möjligt för företag som upprättar sin årsredovisning i euro att även lämna upplysningar till Finansinspektionen i denna valuta. Det bör också nämnas att de kvantitativa uppgifterna ska lämnas i enheter, vilket skiljer sig från dagens rapportering som lämnas i tusentals kronor.

2.19.8 Värdering

Utgångspunkten är att de uppgifter som försäkringsföretagen lämnar i den nationella tillsynsrapporteringen ska vara värderade enligt de nationella årsredovisningsreglerna. Upplysningarna i vissa rapporter ska dock värderas enligt S2-regelverket. Detta gäller exempelvis de upplysningar som efterfrågas av ECB och som kompletterar den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Om den värdering som ska användas avviker från huvudregeln i föreskrifterna framgår det av anvisningarna.

2.19.9 Undantag från att lämna statistikupplysningar

För att den finansiella statistik som SCB tar in ska vara tillförlitlig behöver SCB information från företag som motsvarar en total marknadstäckning på 99 procent. För att göra rapporteringen mer förutsebar för såväl försäkringsföretagen som för Finansinspektionen har denna nivå räknats om till en fast gräns, som motsvarar en balansomslutning på 1 miljard kronor. Gränsen ger en marknadstäckning på 99,0 procent baserat på 2014 års uppgifter. Fördelningen mellan skade- och livförsäkringsföretagen är dock något ojämn, då livförsäkringsföretagen generellt sett har större balansomslutningar än skadeförsäkringsföretagen.⁴⁵

För de kompletterande upplysningarna till EU-rapporteringen som Riksbanken efterfrågar ska den totala marknadstäckningen uppgå till minst 95 procent. Finansinspektionen inför därför krav på att endast företag med en balansomslutning som överstiger fyra miljarder kronor ska rapportera uppgifterna. Gränsen är justerad i förhållande till förslaget i den

⁴⁵ Med den valda gränsen uppgår marknadstäckningen för skadeförsäkringsföretag till 96,07 procent och för livförsäkringsföretag till 99,81 procent, baserat på 2014 års uppgifter.

kompletterande remissen, främst med anledning av de övergångsbestämmelser som införts i FRL om livförsäkringsföretag som bedriver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring. I likhet med vad som sägs ovan är det huvudsakligen skadeförsäkringsföretag som undantas från rapporteringen.

2.19.10 Särskilt om rapportering för livförsäkring

Som framgår ovan skiljer sig den svenska livförsäkringsmarknaden från den i övriga Europa på flera viktiga områden. Därför är den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen inte helt anpassad till de förutsättningar som gäller för de svenska livförsäkringsföretagen. För att möjliggöra en god tillsyn av de svenska företagen och för att värna konsumentskyddet behöver Finansinspektionen få in följande särskilda rapporter:

- aktuariell resultatanalys, för att följa upp beräkningarna av antaganden kring livslängd, driftskostnad, flytt och återköp samt optioner och garantier,
- försäkringstekniska avsättningar, för att följa upp förändringen under året, och
- resultatanalys återbäringsberäkningar, för uppföljning av kontributionsprincipens tillämpning.

Rapporterna tas in redan i dag, men som Finansinspektionen anger i den kompletterande remissen har rapporten om räntenivåer tagits bort för att underlätta för företagen.

2.19.11 Särskilt om rapportering för skadeförsäkring

Svensk trafikförsäkring skiljer sig från motsvarande försäkringar i andra delar av Europa eftersom utbetalning av ersättningar i regel sker under lång tid i Sverige. Dessutom utgör de försäkringstekniska avsättningarna i försäkringsgrenen trafik en väsentlig del av de berörda företagens balansräkningar. För att kunna värdera företagens avsättningar behöver Finansinspektionen särskilda upplysningar från företagen, vilket framgår av föreskrifterna.

Som remissinstanserna har påpekat ska vissa poster som tidigare bokförts som skador nu i stället bokföras som kostnader då de inte är att betrakta som försäkringsrisker. Detta med anledning av att bokföringsreglerna för skador, som regleras eller fördelas av Trafikförsäkringsföreningen (TFF), har förändrats. Blankett 4 H (Trafik) och tillhörande anvisningar speglar denna förändring. Som Finansinspektionen anger i den kompletterande remissen har rapporten om redogörelse för fastställda skadelivräntor tagits bort för att underlätta för företagen. Finansinspektionen kommer i stället att begära in uppgifterna vid behov.

Som framgår av bilaga 4 för skadeförsäkringsföretag ska en sjukaffär, där den underliggande verksamheten bedrivs som livförsäkring, rapporteras som skadeförsäkring. Detta bör ske under någon av rubrikerna Sjukvårdsförsäkring eller Sjuk- och olycksfallsförsäkring. Tidigare har all sjuk- och

olycksfallsförsäkring inom skadeförsäkringsföretag rapporterats under rubriken Sjuk- och olycksfallsförsäkring. Skillnaden mellan den indelningen och den som görs i S2-regelverket är att en sådan affär där den underliggande verksamheten bedrivs som livförsäkring, i S2-sammanhang ska tas in under affärsgren (29) Sjukförsäkring, där den underliggande verksamheten drivs på en liknande teknisk grund som livförsäkring. Uppgifterna i bilagan speglar detta och har stämts av med Aktuarienämndens skadeutskott.

2.19.12 Förmånsrättsregistret

I FRL finns krav på att försäkringsföretag ska föra register över de tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna (se 6 kap. 11 § FRL). De tillgångar som finns upptagna i förmånsrättsregistret omfattas av förmånsrätt enligt förmånsrättslagen (1970:979). Som framgår av avsnitt 2.9 är ett korrekt fört register försäkringstagarnas säkerhet vid en eventuell likvidation. Förmånsrätten i tillgångarna är en central del av konsumentskyddet och det är därför viktigt för Finansinspektionen att löpande kunna följa upp detta. I remissen som Finansinspektionen skickade ut i januari 2015 föreslogs att försäkringsföretagen i den nationella rapporteringen skulle lämna upplysningar om de tillgångar som finns upptagna i registret för att täcka de försäkringstekniska avsättningarna. Efter att ha övervägt frågan ytterligare bedömer Finansinspektionen att rapporteringen inte på ett tillfredsställande sätt kan uppfylla de tillsynsbehov som myndigheten har. Finansinspektionen tar därför bort avsnittet och tillhörande anvisningar. Finansinspektionen kommer i stället att begära in uppgifter om försäkringsföretagens förmånsrättsregister vid behov.

2.19.13 Gränsöverskridande verksamhet

Enligt artikel 159 i S2-direktivet ska en medlemsstat vidarebefordra uppgifter om den gränsöverskridande verksamhet som de nationella försäkringsföretagen bedriver, om tillsynsmyndigheten i den berörda medlemsstaten begär det. I den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen framgår vilka uppgifter om den gränsöverskridande verksamheten som försäkringsföretag med sekundäretableringar (filial, agentur eller liknande driftställe) ska rapportera in. Däremot saknas uppgifter om försäkringsersättningar och provisioner för företag som meddelar försäkring i ett annat EES-land där de saknar fast driftställe. Finansinspektionen inför därför ett tillägg i den kompletterande tillsynsrapporteringen som ett försäkringsföretag som meddelar försäkring i ett EES-land utan fast driftställe, ska rapportera. Dessa företag ska lämna uppgifterna fördelade på land och affärsgren. Finansinspektionen bedömer att uppgifterna måste tas in för att myndigheten ska kunna uppfylla det informationsansvar som framgår av S2-direktivet. Som remissinstanserna anger tas uppgifter om premieinkomst redan in i den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Finansinspektionen justerar därmed blanketten och tar bort kravet på rapportering av dessa uppgifter. Finansinspektionen vidhåller dock att myndigheten måste ta in övriga uppgifter för att kunna uppfylla kraven i artikel 159 i S2-direktivet.

2.19.14 Kompletterande upplysningar till den EU-gemensamma rapporteringen

ECB ställer krav på vissa specifikationer utöver den rapportering som framgår av S2-standarden för rapportering. Därför har ECB utarbetat kompletterande upplysningar till den EU-gemensamma rapporteringen, så kallade ECB add-ons. Svensk Försäkring och Riksbanken har kommit överens om att rapporteringen av uppgifter som ska delas med ECB samordnas med den övriga EU-gemensamma tillsynsrapporteringen i XBRL-format. Företagen ska lämna de uppgifter som efterfrågas av ECB i XBRL-filen tillsammans med övrig EU-gemensam tillsynsrapportering.

I nationalräkenskaperna ska filialer hanteras som fristående enheter. För att kunna förbättra kvaliteten på den statistik över filialers balansräkningar som Riksbanken ansvarar för inför Finansinspektionen ett krav på att försäkringsföretagens filialers balansräkningar ska rapporteras. Kravet innebär också att de viktigaste balansposterna för filialernas tillgångar och skulder fördelas per land.

2.19.15 Undantag från kompletterande nationell tillsynsrapportering för mindre företag

Som Finansinspektionen redogör för i avsnitt 2.18 kan mindre företag ansöka om undantag från delar av FRL. Ett försäkringsföretag som beviljats undantag i enlighet med undantagsbestämmelserna i FRL (se 1 kap. 19 och 19 b §§ FRL) undantas från den EU-gemensamma tillsynsrapporteringen. Denna undantagsmöjlighet omfattar däremot inte den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen. För att underlätta för de mindre företagen anser Finansinspektionen att undantagsmöjligheter även måste finnas för den nationella rapporteringen. Av föreskrifterna framgår därmed att försäkringsföretag som har beviljats undantag enligt ovan nämnda undantagsbestämmelser i FRL, endast ska lämna vissa årliga upplysningar. Dessa företag undantas således helt från kvartalsrapportering. Bestämmelsen överensstämmer med det som Finansinspektionen föreslog i det uppdaterade förslaget till föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering som remitterades i juni 2015. Denna regel ersätter alltså den tidigare föreslagna beloppsgränsen för rapportering.

2.19.16 Särskilt om rapportering för livförsäkringsföretag som bedriver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring

Som framgår av lagbestämmelserna ska livförsäkringsföretag som bedriver tjänstepensionsverksamhet när lagen träder i kraft, för den delen av verksamheten och under en övergångsperiod, tillämpa vissa av de nuvarande bestämmelserna i lag och föreskrifter. Lagreglerna innebär bland annat att dessa företag, för verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkring, ska rapportera enligt de rapporteringskrav som framgår av gällande föreskrifter om

periodisk rapportering (se bilaga 2). Finansinspektionen vill betona att dessa föreskrifter och allmänna råd upphävs i samband med ikraftträdandet av S2-direktivet.

2.20 Ändring av föreskrifter och allmänna råd om normalplan för skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionens inför bestämmelser om upplösning av säkerhetsreserven. Finansinspektionen tar också bort bestämmelsen om att utjämningsavsättningar till kreditförsäkring ska ingå som en parameter i beräkningen av den maximala avsättningen till säkerhetsreserven.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. I förhållande till remissförslaget förtydligar Finansinspektionen att bestämmelserna även gäller sådana filialer till utländska skadeförsäkringsföretag som omfattas av bestämmelserna om säkerhetsreserven i inkomstskattelagen.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* tillstyrker den föreslagna nya bestämmelsen som avser att säkerställa att säkerhetsreserven kan klassificeras som nivå 1-kapital i kapitalbasen. *Svensk Försäkring* anser möjligen att bestämmelsen bör placeras i kapitlet med undantagsbestämmelser eftersom bestämmelserna i övriga kapitel i föreskrifterna gäller under normala förhållanden, vilket inte kan anses vara fallet när ett försäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet. *Svensk Försäkring* efterfrågar också ett förtydligande om att bestämmelserna om säkerhetsreserv även gäller för filialer till utländska skadeförsäkringsföretag.

Finansinspektionens skäl: Skadeförsäkringsföretag får enligt 39 kap. 8 § inkomstskattelagen (1999:1229) göra avsättning till en säkerhetsreserv (obeskattad reserv) 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. Syftet med säkerhetsreserven är att möjliggöra ett skydd för försäkringstagarna mot variationer i försäkringsrörelsens resultat genom förändringar främst i fråga om skadeutvecklingen. Det är med andra ord önskvärt att företagen, upp till en viss nivå, kan gardera sig utöver de normalt beräknade försäkringsförpliktelserna. De kostnader som avses kommer framför allt från svängningarna över tid vad gäller antalet inträffade skador och genomsnittligt skadebelopp, men också från oförutsedda skade- och driftskostnadsökningar på grund av ökad inflation och oförutsedda kostnader.

I Finansinspektionens föreskrifter fastställs formler och antaganden som ligger till grund för att beräkna ett maximibelopp av säkerhetsreserven och bestämmelser om upplösning av säkerhetsreserven. Maximibeloppet bestämmer nivån för en tillfredsställande konsolidering. Som *Svensk*

Försäkring påpekar kan inkomstskattelagens regler om säkerhetsreserv vara tillämpliga på utländska försäkringsgivares filialer i Sverige, vilket Finansinspektionen också har förtydligat i bestämmelsen om föreskrifternas och de allmänna rådens tillämpningsområde.

Formlerna och antagandena bygger på skadestatistik från 15 års skadematerial fördelat på försäkringsgrenar. Vid bestämningen av maximigränsen har utgångspunkten varit att ett skadeförsäkringsföretag ska kunna klara två svåra förlustår i följd. Finansinspektionen ser över dessa formler och antaganden utifrån aktuell skadestatistik med jämna mellanrum. Den senaste översynen gjordes 2013. Med anledning av genomförandet av S2-direktivet har Finansinspektionen gjort vissa anpassningar i reglerna.

För att säkerhetsreserven även efter genomförandet av S2-direktivet ska vara helt förlusttäckande inför Finansinspektionen en bestämmelse om att ett skadeförsäkringsföretag, i ett läge då kapitalbasen understiger solvenskapitalkravet, ska kunna lösa upp hela eller delar av säkerhetsreserven för att täcka underskottet. Förändringen innebär att säkerhetsreserven blir helt förlusttäckande och i sin helhet kan räknas med i kapitalbasen, och därmed klassificeras som nivå 1. Finansinspektionen förutsätter att upplösningen inte delas ut utan kvarstår i det egna kapitalet. Möjligheten att lösa upp säkerhetsreserven är frivillig. Det bör dock noteras att om ett försäkringsföretag har en kapitalbas som understiger solvenskapitalkravet, ska företaget omgående kontakta Finansinspektionen och vidta åtgärder. Upplösningen ger inget tillskott av kapital till kapitalbasen.

Möjligheten till upplösning vid solvensunderskott innebär att föreskrifterna ännu tydligare än tidigare kopplas till kravet på tillfredsställande konsolidering. Detta i och med att företagen inte kan anses ha en tillfredsställande konsolidering om solvenskapitalkravet underskrids. I enlighet med Svensk Försäkrings synpunkter om att det inte kan anses som normala förhållanden när ett skadeförsäkringsföretag inte uppfyller solvenskapitalkravet, har Finansinspektionen gjort vissa omdisponeringar i bestämmelserna.

Som en följd av att lagkraven på utjämningsavsättning för kreditförsäkring tas bort, har Finansinspektionen också tagit bort utjämningsavsättningar till kreditförsäkring som parameter i beräkningen av den maximala avsättningen till säkerhetsreserven. Som framgår av föreskrifterna träder denna ändring ikraft först den 1 januari 2020 när avsättningen ska vara upplöst enligt punkt 12 i övergångsbestämmelserna i FRL.

Finansinspektionen vill här också informera om att ytterligare ändringar i föreskrifterna om säkerhetsreserv kommer att göras inom kort. Förslag till ändringar remitterades i september 2015.⁴⁶

⁴⁶ Se Förslag till ändring av föreskrifter om skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv, dnr 15-1391.

2.21 Ändrade föreskrifter och allmänna råd om information som gäller försäkring och tjänstepension

Finansinspektionens ställningstagande: Av föreskrifterna framgår vilken information som försäkringsföretag ska lämna till dem som erbjuds att teckna försäkring och till försäkringstagarna eller andra ersättningsberättigade. Av föreskrifterna framgår också vilken information som pensionsstiftelser ska lämna till arbetstagare eller arbetstagares efterlevande. Finansinspektionen anpassar föreskrifterna till S2-direktivet, bland annat när det gäller krav på hänvisning till företagets solvens- och verksamhetsrapport samt utformningen och uppföljningen av en eventuell återbäringsillustration.

Remisspromemorian: Finansinspektionen drar tillbaka några av de förslag som lämnades i remissen. Det gäller reglerna om kollektivavtalsparternas möjlighet avtala om vilken information som ska lämnas, om den riskinformation som ett försäkringsföretag ska lämna i förköpsinformationen och om vad som gäller vid distansförsäljning. Finansinspektionen gör också vissa justeringar i förhållande till remissförslaget för att säkerställa att reglerna är utformade i enlighet med kraven i S2-direktivet och att de är utformade på ett konsekvent sätt.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring, Svenskt Näringsliv, Landorganisationen i Sverige (LO), PTK, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och AFA Försäkring* avstyrker förslaget om att ersätta den nuvarande lydelsen om kollektivavtalsparternas möjlighet att avtala om information med försäkringsföretaget till att gälla information enligt föreskrifterna. Remissinstansernas anser att den föreslagna ändringen inte är nödvändig för att genomföra S2-direktivet i Sverige. Vidare anser de att den dispositivitet som gäller för kollektivavtalsgrundad försäkring enligt 1 kap. 7 § 4 försäkringsavtalslagen (FAL), vilken även omfattar informationsreglerna där, också är en lämplig form eller systematik för reglering i Finansinspektionens informationsföreskrifter. Remissinstanserna lyfter fram att bestämmelsen i sin gällande form bidrar till att informationen kan anpassas till pensionsavtalens utformning. Vidare har arbetsmarknadens parter och försäkringsföretagen byggt upp administration och skapat koncept för sin informationsgivning med utgångspunkt från gällande regelverk. Remissinstanserna påpekar också att nuvarande bestämmelser gör det möjligt att undvika att de förmånsberättigade får dubbel information, det vill säga både från arbetsmarknadens parter och från försäkringsföretagen.

Svensk Försäkring pekar på att det behövs en korrektion av de undantag som gäller – när försäkringstagaren är en juridisk person – i bestämmelserna om vilken information som ska lämnas innan en försäkring meddelas.

Konsumentverket anser att den föreslagna anpassningen i samma kapitel till den lag som numera heter lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (LODA) inte är korrekt eller lämplig. Konsumentverket anser att det tillägg som Finansinspektionen föreslår strider mot tvingande rätt, vilket medför att den föreslagna texten blir ytterst otydlig för de företag som ska

tillämpa den. Den motverkar därmed också sitt syfte då företagen måste följa gällande rätt i LODA. Konsumentverket anser vidare att det föreslagna kravet på att ett försäkringsföretag ska lämna en beskrivning av vilka risker som försäkringstagaren kan komma att bära på grund av försäkringsavtalet redan är reglerad genom bestämmelserna i 10 kap. 2 § FAL.

Svensk Försäkring anser att de nuvarande bör-reglerna om historisk kapitalförvaltning och kostnaderna för kapitalförvaltningen inte bör ändras till ska-regler. Svensk Försäkring pekar vidare på att ska-regeln om att avkastningshistoriken i bilagan om faktabladets innehåll också ska beaktas innebär ett krav på att en bestämmelse i allmänna råd ska följas.

Konsumentverket anser att det är viktigt att förtydliga att viss information ska lämnas så fort en enskild fond nämns. Detta följer av Konsumentverkets överenskommelse med Fondbolagens förening och praxis från Marknadsdomstolen. Detta gäller enligt Konsumentverket oavsett hur många fonder som nämns i marknadsföringen och även när en försäkring ingår i produkten. Konsumentverket anser vidare att punkterna C4–11 i bilagan om information om livförsäkring och tjänstepensionsförsäkring saknar tydliga motiveringar i Finansinspektionens problembeskrivning.

Svensk Försäkring anser att kravet på en uppföljning av en återbäringsillustration under försäkrings- och utbetalningstiden bör begränsas till att endast avse den period som illustrationen avsåg i förköpsinformationen. Det bör enligt Svensk Försäkring dessutom förtydligas för vilka försäkringar kravet på uppföljning gäller så att det bland annat exkluderar fondförsäkringar. Vidare anser Svensk Försäkring att avsikten måste vara att uppföljningskravet endast gäller de fall när det är försäkringsföretaget som har lämnat den ursprungliga återbäringsillustrationen. Inte heller kan det bli aktuellt i något annat fall än när försäkringsföretaget i sin förköpsinformation har lämnat en illustration. Svensk Försäkring tillstyrker att bestämmelsen inte börjar gälla förrän den 1 januari 2019, men anser att det även krävs en övergångsbestämmelse så att uppföljning av återbäringsillustrationer i förköpsinformation inte behöver lämnas om avtalen har ingåtts eller informationen har lämnats före den 1 januari 2016.

I bestämmelsen om avgifter i bilagan om faktabladets innehåll efterfrågar Svensk Försäkring ett förtydligande om vad som menas med att avgiften ska vara vägd med faktiska volymer i försäkringsföretaget. Konsumentverket anser att den del i denna bestämmelse som gäller fond- och depåförsäkringsprodukter medför att konsumenten har möjlighet att få tillgång till ett bra jämförelsematerial, men att det vore önskvärt att förtydliga hur den årliga genomsnittliga avgiften tas fram så att jämförelsen blir rättvisande för konsumenter.

SPFA anser att regler om information om tjänstepension som ska gälla för pensionsstiftelser bör tas in en särskild författning, Skälet är att S2-direktivet inte gäller för tjänstepensionsinstitut.

Finansinspektionens skäl: Finansinspektionen har sedan tidigare bemyndigande att meddela föreskrifter om vilken information som dels försäkringsföretag ska lämna till dem som erbjuds att teckna försäkring och till försäkringstagarna eller andra ersättningsberättigade, dels pensionsstiftelser ska lämna till arbetstagare eller arbetstagares efterlevande. Även försäkringsgivare från tredje land som driver försäkringsrörelse i Sverige från filial eller generalagentur och utländska tjänstepensionsinstitut omfattas av informationsföreskrifterna. Dessa bemyndiganden kvarstår i FRFO.

Nuvarande regler om information som gäller försäkring och tjänstepension i FRL och Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2011:39) om information som gäller försäkring och tjänstepension går tillbaka till bestämmelser i gällande direktiv för liv- respektive skadeförsäkring samt tjänstepensionsdirektivet. Kommande regelverk grundas på artiklarna 183–185 i S2-direktivet, som dels tar över gällande direktivbestämmelser för försäkringsföretag, dels kompletterar dessa med några nya bestämmelser.

Det bör i detta sammanhang påpekas att tjänstepensionsföretagsutredningen har föreslagit ny lagstiftning för tjänstepensionsföretag.⁴⁷ Förslaget kan dock inte beaktas i dessa föreskrifter. För tjänstepensionskassor gäller tillsvidare äldre bestämmelser, tills de eventuellt omvandlas till försäkringsföreningar eller tjänstepensionsföreningar enligt utredningens förslag.

Utöver de förändringar i föreskrifterna som görs med anledning av genomförandet av S2-direktivet inför Finansinspektionen vissa andra ändringar. Ändringarna är kopplade till behovet av dels förenklingar och förtydliganden på några punkter, dels bättre information till konsumenter. Finansinspektionen uppdaterar också vissa termer med anknytning till värdepappersfonder. Med anledning av de remissynpunkter som kommit in har Finansinspektionen dock gjort vissa förändringar i förhållande till remissförslaget, vilket framgår av nedanstående redogörelse.

De bestämmelser som Finansinspektionen inför som en del av genomförandet av S2-direktivet rör bland annat den information som ett försäkringsföretag ska lämna innan en försäkring meddelas. Som Svensk Försäkring påpekar överensstämmer inte den bestämmelse som föreslogs i remissen helt med artikel 183.2 i S2-direktivet. Bestämmelsen har därför justerats. Med anledning av Konsumentverkets påpekanden utgår den föreslagna anpassningen till LODA av bestämmelserna om förköpsinformation. Förslaget motiverades med att frågor från branschen visar på en otydlighet i de nuvarande reglerna. Frågan kommer att följas upp i tillsynen.

I remissen föreslog Finansinspektionen en bestämmelse om att företagen ska lämna en beskrivning av de risker som försäkringstagaren kommer att bära. Finansinspektionen bedömde att förslaget gick utöver bestämmelserna i 10 kap.

⁴⁷ Se SOU 2014:57.

2 § FAL om krav på information om det huvudsakliga innehållet och om viktiga begränsningar av försäkringsskyddet, men att det hade ett liknande syfte. Med hänvisning till Konsumentverkets särskilda ansvar för frågan, och för att undvika dubbelreglering, avstår Finansinspektionen att reglera frågan. Sådan riskinformation ska således i stället lämnas med stöd av regleringen i FAL, och artikel 185.4 i S2-direktivet kan därmed anses vara genomförd genom nämnda bestämmelser i FAL.

Kravet på hänvisning till företagets solvens- och verksamhetsrapport, och vad som ska ingå i uppföljningen av en eventuell återbäring följer också av S2-direktivet. Finansinspektionen bedömer att hänvisningskravet innebär att livförsäkringsföretag ska hänvisa till sin webbplats eller till sitt huvudkontor för att den intresserade ska kunna ta del av rapporten och att hänvisningen ska vara lätt att finna.

Mot bakgrund av avgifternas betydelse för resultatet av sparandet inför Finansinspektionen krav på att ett försäkringsföretag ska tillhandahålla uppgifter om aktuella avgifter för driftskostnader innan avtal tecknas. Kravet gäller främst livförsäkring av sparandetyper och är sannolikt sådant som normalt redan ingår i de flesta företags information innan försäkring tecknas. Kravet följer inte direkt av bestämmelser i S2-direktivet.

Finansinspektionen inför ett krav på att ett försäkringsföretag under försäkringstiden ska följa upp en återbäringsillustration, om det inför tecknandet av en försäkring har tillhandahållit en sådan illustration. Bestämmelsen genomför artikel 185 punkt 5.d tredje stycket i S2-direktivet. Som Svensk Försäkring påpekar bör bestämmelsen förtydligas så att det framgår att den inte gäller för sådana försäkringar där försäkringstagaren bär den finansiella risken (fond- eller depåförsäkring). Vad gäller de övriga begränsningarna som Svensk Försäkring efterfrågar anser Finansinspektionen att dessa följer av syftet med bestämmelsen och av dess utformning. Det är Finansinspektionens uppfattning att en uppföljning endast är möjlig för den tidsperiod som återbäringsillustrationen avser. Som Svensk Försäkring påpekar ska bestämmelsen endast gälla för avtal som tecknats och förköpsinformation som lämnats efter den 31 december 2015. Detta följer dock av att bestämmelser som införs inte kan gälla retroaktivt. Något förtydligande i dessa avseenden bedöms därmed inte vara nödvändiga.

På vissa områden inför Finansinspektionen bestämmelser som går utöver kraven i S2-direktivet. Exempelvis utökar Finansinspektionen kravet på att företagen ska lämna uppgifter om hur utfallande periodiska belopp bestäms till att gälla även för fond- och depåförsäkring, där utbetalningsnivåerna tillåts variera under utbetalningstiden. Finansinspektionen bedömer att det finns behov av sådan information även för den typen av försäkringar. Finansinspektionen utökar också kravet genom att kräva att ett försäkringsföretag också ska lämna uppgifter om det aktuellt tillämpade livslängdsantagandet för berörda produkter. Tillägget bedöms nödvändigt för att öka transparensen kring hur företagens livslängdsantaganden påverkar den

takt som utbetalningarna kan ökas med återbäring. Samtidigt som sådan information kan vara svår för konsumenter att ta till sig innebär den ökade transparensen att inte bara konsumenter utan även rådgivare och media får större inblick i livslängdsantagandena. Detta kan i sin tur innebära en ökad förståelse bland konsumenter om hur antaganden påverkar utbetalningarna. Det bör slutligen påpekas att information om detta redan i dag finns på Konsumenternas försäkringsbyrås webbplats, där det framgår hur prognos- eller utbetalningsantaganden används för att bestämma utfallande pensionsbelopp. Beskrivningen innehåller varje representerat företags antaganden om återstående förväntad livslängd vid 65 års ålder och diskonteringsränta, samt förväntad pension för vart tionde år från 65 till 95 års ålder. Informationen gäller pensionsförsäkring med, respektive utan garantier för cirka 15 försäkringsföretag.⁴⁸ Alla företag lämnar dock inte information, och företagen har sedan tidigare kritiserats för att denna information inte ingår i förköpsinformationen. Finansinspektionen finner det därför motiverat att nu införa bindande regler om detta.

Finansinspektionen har anpassat bilagorna till de ändringar som görs i bestämmelserna och till kraven i S2-direktivet. Finansinspektionen har i samband med översynen också valt att omformulera vissa bestämmelser till bindande regler eftersom bindande regler i dessa avseenden anses vara nödvändiga för att säkerställa ett gott konsumentskydd. I förhållande till remissförslaget avstår Finansinspektionen från att införa bindande regler om historisk kapitalavkastning och kostnader för kapitalförvaltningen eftersom det saknas en lämplig standard som passar i alla situationer. I delar av bilagorna har endast redaktionella ändringar skett. För en redogörelse av motiven bakom dessa krav, som alltså är oförändrade, hänvisar Finansinspektionen till de beslutspromemorior som togs fram i samband med att reglerna infördes.⁴⁹

Finansinspektionen gör också vissa anpassningar i delar av bilagorna efter önskemål från branschen. Exempelvis har Finansinspektionen sett över vilka punkter i bilaga 2 som ska tillämpas på fond- och depåförsäkringar och hur ett försäkringsföretag med stort utbud av fonder och andra tillgångar ska beskriva sitt utbud. Till skillnad från vad Konsumentverket anför anser Finansinspektionen att det inte kan anses önskvärt ur konsumentens perspektiv att få information om alla fonder som nämns i en omfattande lista eller referens. För många försäkringar kan det finnas ett stort antal fonder att välja bland, och att få information om samtliga dessa riskerar att skapa mer otydlighet än genomlysning. Finansinspektionen konstaterar att Konsumentverkets invändningar snarare tar fasta på situationer då enskilda fonder marknadsförs. Det bör slutligen också påpekas att Konsumentverkets överenskommelse gäller med fondbolagen, och att det därmed inte är självklart att den ska vara tillämplig även för försäkringsföretag. Däremot hänvisar

⁴⁸ Informationen gäller inte kapitalförsäkring, men kapitalförsäkring med periodisk utbetalning är för närvarande av obetydlig omfattning.

⁴⁹ Se www.fi.se.

försäkringsföretaget vanligtvis till fondföretagens fondinformation, som följer av svensk reglering om värdepappersfonder.

Enligt önskemål från branschen har Finansinspektionen också tagit bort undantaget för vissa försäkringar som inte säkert kan betalas ut. Vidare har Finansinspektionen anpassat begreppen i avsnittet om information om sparande och avkastning i bilagan som behandlar faktabladets innehåll till de begrepp som används i UCITS-direktivet. I förhållande till remissförslaget har Finansinspektionen korrigerat bestämmelsen om avgifter för att förtydliga vad som gäller.

Finansinspektionen har däremot inte kunnat tillmötesgå pensionsstiftelsernas i tidigare sammanhang framförda synpunkter på att de inte borde omfattas av kraven i bilaga 1 eftersom sådana institut inte hanterar pensionsavtal för enskilda arbetstagare eller efterlevande. Bilagan har hittills bedömts vara nödvändig för att införa tjänstepensionsdirektivet i svensk lagstiftning. En ändrad bedömning eller ett förtydligande från lagstiftaren skulle kunna leda till strykningar i bilagan. Som Finansinspektionen har redogjort för tidigare i promemorian avser myndigheten att ta fram en samlad författning för pensionsstiftelser i samband med kommande översyn av regelverket för tjänstepensionsinstitut. Det bedöms därmed i nuläget som mest lämpligt att informationsreglerna som träffar pensionsstiftelserna behålls i informationsföreskrifterna.

Enligt artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet berörs inte tjänstepensionsförsäkring i försäkringsföretag direkt av informationsbestämmelser i direktiven om livförsäkring. Lagstiftaren har dock utnyttjat möjligheten att i nationella regler låta de mer omfattande bestämmelserna i FRL även gälla försäkringsföretag som driver verksamhet med tjänstepensionsförsäkring. Det har också påverkat gällande informationsföreskrifter. Vissa bestämmelser i föreskrifterna kan dock behöva ändras om lagstiftaren väljer att införa en särskild lag om tjänstepensionsföretag. I avvaktan på ny lagstiftning har Finansinspektionen valt att avvakta med andra önskemål om ändringar som skulle påverka tjänstepension, exempelvis att låta de allmänna råden om faktablad även inkludera det individuella valet i tjänstepensionsplaner. Av samma anledning väljer Finansinspektionen att avvakta med att genomföra de ändringar som föreslogs i remissen och som gäller kollektivavtalsgrundade försäkringar som följer av en överenskommelse mellan en arbetsgivarorganisation och en central arbetstagarorganisation. Avtalsparterna kommer således även i fortsättningen att kunna avtala om vilken information som ska lämnas. Finansinspektionen vill dock betona att myndigheten inte ser några skäl till varför konsumentens informationsbehov skulle skilja sig åt beroende på vem som tillhandahåller försäkringen. Finansinspektionen förväntar sig att frågan kommer att hanteras i samband med det kommande lagstiftningsarbetet kring tjänstepensionsföretag.

2.22 Föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag

Finansinspektionens ställningstagande: Av föreskrifterna framgår vilka krav som ställs på ett försäkringsföretags externa redovisning. Finansinspektionen anpassar reglerna om nyckeltal och försäkringsgrenar till de nya krav och begrepp som gäller i och med genomförandet av S2-direktivet, och till den nationella tillsynsrapporteringen. Finansinspektionen inför också utökade upplysningskrav på hur ett försäkringsföretag har räknat fram den diskonteringsränta som företaget använder och lyfter in befintliga bestämmelser om offentliggörande av redovisningsrelaterade uppgifter om ersättning. Vidare omarbetar Finansinspektionen reglerna om försäkringstekniska avsättningar. Orsaken till detta är att de regler i FRL som nuvarande föreskrifter hänvisar till utgår när S2-direktivet införs.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen gör dock vissa förtydliganden och korrigeringar av bland annat hänvisningar, rubriker och felskrivningar.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* tillstyrker i huvudsak de föreslagna bestämmelserna och ser det som särskilt positivt att Finansinspektionen fullföljer linjen att i princip inte ändra i gällande regelverk för den externa finansiella redovisningen. *Svensk Försäkring* lämnar dock några påpekanden om otydligheter i såväl själva texten som i föreskrifternas och de allmänna rådens uppställningsform och struktur.

Svenska Aktuarieföreningen anser att de allmänna värderingsbestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar (se 4 kap. 6 §) är otydligt formulerade. Man ställer sig också undrande till de allmänna råden om ränteantaganden (aktsamt respektive betryggande) i värderingsbestämmelserna för livförsäkringsavsättningar och ser vissa fördelar med att behålla de nuvarande diskonteringsränteföreskrifterna åtminstone till den nya IFRS 4 fas 2 har implementerats.

Svensk Försäkring anser att nyckeltalen bör kompletteras med gruppbaserad kapitalbas och efterfrågar generella övergångsbestämmelser avseende femårsöversikten, som innebär att de solvensrelaterade uppgifterna successivt fasas in avseende årsredovisningarna för räkenskapsåren 2016–2020. *Svenska Aktuarieföreningen* anser också att bestämmelserna om solvensrelaterade beloppsuppgifter ska kompletteras med övergångsbestämmelser eftersom det inte är rimligt att dessa uppgifter ska återskapas för historisk tid.

Svensk Försäkring anger att de allmänna råden om delårsrapport bör förtydligas. Man konstaterar att solvens- och verksamhetsrapporten inte kommer att finnas tillgängligt per det datum en delårsrapport upprättas. Det är därför inte självklart hur kravet ska tillämpas att de solvensrelaterade

uppgifterna ska överensstämma med uppgifter som försäkringsföretaget årligen ska offentliggöra i sin solvens- och verksamhetsrapport. Svensk Försäkring lämnar motsvarande synpunkter för de allmänna råden som reglerar onoterade försäkringsföretags uppgifter för koncernen.

Svensk Försäkring noterar att Finansinspektionen i bilagan om balansräkningens poster avseende ställda säkerheter föreslår att tillgångar som är belastade med särskild förmånsrätt ska tas upp till bokfört värde avseende Poster inom linjen, vilket avstyrks. Detta skiljer sig enligt Svensk Försäkring från vad som anges i FRL, där det står att tillgångar som motsvarar avsättningarna med särskild förmånsrätt ska värderas till verkligt värde, vilket i detta fall syftar på det verkliga värdet enligt S2-balansräkningen.

Svenska Aktuarieföreningen anger att man förstår tanken bakom att anpassa försäkringsgrenarna till de nya affärgrenarna i Solvens 2. Samtidigt betonar man att resultatanalysen måste vara relevant för uppföljning av ett företags affär, vilket kräver att analysen inte ligger alltför långt ifrån hur affären bedrivs. Att bryta ut små delar av affärsområden eller till och med delar av produkter ur försäkringsgrenarna i årsredovisningen skulle både riskera att göra resultatanalysen mindre relevant och mindre tillförlitlig. Svenska Aktuarieföreningen lämnar också ett antal detaljerade synpunkter. Svensk Försäkring anger även i detta sammanhang att det inte är rätt tidpunkt att nu ändra i årsredovisningens grenindelning. Man anger vidare att om Finansinspektionen väljer att behålla krav på kompletterande tillsynsrapportering, måste grenindelningen i årsredovisningen överensstämma med indelningen av resultatuppgifter i tillsynsrapporteringen. Svensk Försäkring avstyrker dessutom kravet på att rapportera skadelivräntor som en försäkringsgren i resultatanalysen, eftersom man anser att det inte är meningsfullt eller ens möjligt att i resultathänseende ha skadelivräntor som en särskild gren. Det finns exempelvis inga premieintäkter som kan härledas till skadelivräntor. Svensk försäkring föreslår i stället att upplysningar om skadelivräntors andel av de försäkringstekniska avsättningarna lämnas som en separat upplysning.

Finansinspektionens skäl: Syftet med redovisningsföreskrifterna är att säkerställa att försäkringsföretagen håller en hög och enhetlig standard i sin externa redovisning. Den översyn av redovisningsföreskriften som Finansinspektionen genomför syftar bland annat till att omarbeta reglerna om försäkringstekniska avsättningar på grund av utgående lagbestämmelser och att anpassa nyckeltalen till de nya lagreglerna om solvenskrav och kapitalbas. Vidare överförs till redovisningsföreskriften de delar av Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:2) om ersättningspolicy i försäkringsföretag, fondbolag, börser, clearingorganisationer och institut för utgivning av elektroniska pengar som rör offentliggörandet av redovisningsrelaterade uppgifter om ersättningar – och som inte täcks in av S2-regelverket. Slutligen anpassar Finansinspektionen försäkringsgrenarna i resultatanalysen till den nationella tillsynsrapporteringen (se avsnitt 2.19). Finansinspektionen vill här betona att de omarbetade reglerna om försäkringstekniska avsättningar inte

innebär några ändringar i sak. Att reglerna om ersättningspolicy flyttas över till redovisningsföreskriften innebär inte heller det några materiella ändringar.

Ändringarna som Finansinspektionen genomför när det gäller redovisning av försäkringstekniska avsättningar innebär att regler som har sin utgångspunkt i nuvarande FRL och försäkringsredovisningsdirektivet⁵⁰ införs. I sak innebär alltså ändringarna ingen skillnad mot gällande regler. Avvikelse från huvudregeln om redovisningen av de försäkringstekniska avsättningarna ska även i fortsättningen endast få göras om det är förenligt med relevanta regler i ÅRFL. Avvikelsebestämmelserna med anledning av tillämpningen av IFRS 4 Försäkringsavtal (punkt 22) och för att ett byte av redovisningsprincip ska vara möjlig. Dessa bestämmelser har inte ändrats.

I Finansinspektionens regler ingår däremot inga regler om försäkringsföretags val av räntesats för att beräkna försäkringstekniska avsättningar för redovisningsändamål. I stället inför Finansinspektionen allmänna råd med en huvudprincip om att bland annat antaganden om räntesats för livförsäkringsavsättningar bör vara betryggande. För verksamhet avseende tjänstepensionsverksamhet inför Finansinspektionen en huvudprincip om att antaganden bör vara aktsamma. Vidare inför Finansinspektionen utökade upplysningskrav om hur företaget har räknat fram diskonteringsräntan.

Finansinspektionen anser att det finns ett behov av redovisningsregler om aktsamma, respektive betryggande, antaganden vid beräkning av livförsäkringsavsättningar eftersom försäkringsföretag under en övergångsperiod får tillämpa tjänstepensionsdirektivets regler i denna del. Reglerna innebär ingen ändring jämfört med gällande regler om aktsamma respektive betryggande ränteantaganden för redovisningsändamål. Antagandena såsom livslängd, annullering och återköp samt driftskostnad är beroende av försäkringsprodukt vilket innebär att det oftast inte är samma antaganden som gäller för hela företagets livförsäkringsverksamhet. Finansinspektionen anser dock att regler bör ha formen av allmänna råd eftersom övergångsregleringen i denna del inte är tvingande. Företagen får, liksom i dag och under vissa förutsättningar⁵¹, också möjlighet att avvika från bestämmelserna i redovisningen. Detta innebär att ett företag även i sin redovisning kan använda de ränteantaganden som Eiopa fastställer. Detta under förutsättning att villkoren är uppfyllda och ränteantagandena tas fram med regelbundenhet så att bokföringslagens regler uppfylls. Försäkringsredovisningsdirektivet möjliggör detta genom att det i direktivets inledande regler står att livförsäkringsavsättningarna får beräknas enligt försäkringsmatematiska metoder som normalt används på marknaden eller som godtas av tillsynsmyndigheterna och som ger en betryggande kontroll av direkt

⁵⁰ Rådets direktiv 91/674/EEG av den 19 december 1991 om årsbokslut och sammanställd redovisning för försäkringsföretag.

⁵¹ I direktivets inledande regler framgår det att livförsäkringsavsättningarna får beräknas enligt försäkringsmatematiska metoder som normalt används på marknaden eller godtas av tillsynsmyndigheterna och som ger en betryggande kontroll av direkt livförsäkringsrörelse.

livförsäkringsrörelse.

Vad avser Svenska Aktuarieföreningens önskemål att behålla nuvarande diskonteringsränteföreskrifter hänvisar Finansinspektionen till kommande övergångsregler för försäkringsföretag.⁵²

Finansinspektionen har i nuläget valt att inte detaljreglera upplysningskraven om antagandena om vald räntesats i avvaktan på en omarbetning av IFRS 4 Försäkringsavtal. Där föreslås för närvarande två metoder.⁵³ International Accounting Standards Board (IASB)⁵⁴ anser att båda metoderna uppfyller kraven för att fastställa diskonteringsräntan vilket innebär att företaget kan välja den metod som passar bäst. IASB konstaterade dock i juni 2014 att det behövs mer vägledning om hur de principiella reglerna om diskonteringsränta ska tolkas. Beroende på utfallet av översynen kan Finansinspektionen behöva se över reglerna i ett senare skede.

Finansinspektionen delar remissinstansernas syn på att det finns ett behov av att förtydliga övergångsbestämmelserna, och gör därför vissa justeringar. Bland annat inför Finansinspektionen en ny bestämmelse där det anges att bestämmelsen om att femårsöversikten ska upprättas enligt de redovisningsprinciper som tillämpats i den senaste årsredovisningen inte ska tillämpas för solvensrelaterade uppgifter i femårsöversikten som har angetts i årsredovisningar, koncernredovisningar och delårsrapporter för räkenskapsår och del av räkenskapsår till och med 31 december 2015.

I avsnittet om delårsrapport justerar Finansinspektionen de allmänna råden som rör de solvensrelaterade uppgifterna genom att i stället ange att uppgifterna ska beräknas på motsvarande sätt som i solvens- och verksamhetsrapporten. Eftersom de allmänna råden som reglerar onoterade försäkringsföretags uppgifter för koncernen hänvisar till bestämmelserna om företaget är det däremot där inte nödvändigt med någon justering.

Finansinspektionen vill betona att bilagan om balansräkningens poster är en specifikation till de redovisade tillgångsposterna i balansräkningen och kommer från ÅRFL. Med bokfört värde i bestämmelsen om ställda panter menas det redovisade värdet, vilket kan vara verkligt värde, anskaffningsvärde eller upplupet anskaffningsvärde (för finansiella tillgångar). I de fall tillgångarna redovisas till något annat än det verkliga värdet ska det verkliga värdet anges i en not.

Finansinspektionen delar remissinstansernas syn på att skadeförsäkringsgrenarna i årsredovisningen i möjligaste mål bör överensstämma med den kompletterade tillsynsrapporteringen. Vissa

⁵² Förslag till övergångsregler för försäkringsföretag som driver tjänstepensionsförsäkring remitterades den 22 oktober 2015, se dnr 10-9537.

⁵³ "A bottom-up approach" respektive "a top-down approach".

⁵⁴ IASB är ett oberoende organ som ger ut redovisningsstandarder.

justeringar har därför gjorts i förhållande till remissförslaget. Angående synpunkter på försäkringsgrenen skadelivräntor är Finansinspektionens bedömning, utifrån remissvaren och de krav som finns i S2-regelverket, att information om denna gren inte behövs i årsredovisningen och bestämmelsen har därför tagits bort. Finansinspektionen konstaterar dock att särskild information om skadelivräntor ska lämnas i den publika solvens- och verksamhetsrapporten. Det bör också här påpekas att bestämmelserna om skadelivräntor i den kompletterade tillsynsrapporteringen kommer att behållas, eftersom dessa är av en annan natur och även innehåller annan information än de upplysningar som föreslogs i årsredovisningen.

2.23 Föreskrifter om försäkringsrörelse som försäkringsgivare från tredje land driver i Sverige

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen samlar samtliga bestämmelser som rör försäkringsgivare från tredje land i en gemensam författning. Finansinspektionen anpassar och kompletterar samtidigt bestämmelserna till S2-direktivet.

Remisspromemorian: Finansinspektionen inför bestämmelser om förmånsrättsregistret, kapitalbas, solvenskapitalkrav och interna modeller.

Remissinstanserna: Hade inga synpunkter.

Finansinspektionens skäl: Regleringen i S2-regelverket som rör försäkringsgivare från tredje land syftar bland annat till att säkerställa att sådana försäkringsgivare har det kapital och den företagsstyrning inklusive riskhantering som krävs när det gäller de risker som är förenade med verksamheten i EES-länder. I artikel 162–171 i S2-direktivet finns bestämmelser som gäller den filialverksamhet i ett EES-land som en försäkringsgivare från tredje land driver.⁵⁵ Vissa av bestämmelserna har – utan ändringar i sak – överförts från de äldre försäkringsdirektiven. Bland bestämmelserna som i allt väsentligt ingår i konsolideringen kan nämnas reglerna om startande av verksamhet, ägarprövning, skaderegleringsrepresentanter och överlåtelse av försäkringsbestånd. De nya bestämmelserna rör bland annat krav kopplade till företagsstyrning, värdering av tillgångar och skulder, solvenskapitalkrav och minimikapitalkrav.

Bestämmelserna i S2-direktivet kompletteras av bestämmelser i S2-förordningen, S2-standards och S2-riktlinjer. I S2-förordningen finns regler om tredjeländers likvärdighet. Dessa bestämmelser omfattar kriterier som främst kommissionen ska beakta vid bedömningen av om ett tredje land har likvärdig reglering och tillsyn när det gäller försäkrings- eller

⁵⁵ Artikel 172–175 innehåller bestämmelser om tredje lands likvärdighet när det gäller reglering och tillsyn av återförsäkringsverksamhet. Regleringen sker genom bestämmelser i S2-förordningen.

återförsäkringsföretag som ska driva återförsäkringsrörelse i ett EES-land. I S2-standarder har en gemensam standard för rapportering tagits fram för försäkringsgivares filialverksamhet i ett EES-land. När det gäller S2-riktlinjerna har Eiopa tagit fram riktlinjer om tillsynen över filialer till försäkringsgivare från tredje land. De är huvudsakligen riktade till försäkringsgivarna och gäller bland annat ansökan om tillstånd, finansiell stabilitet eller sundhet, och rapportering. De riktlinjer som är riktade till tillsynsmyndigheterna är av mer allmän karaktär och berör bland annat vad tillsynsmyndigheterna bör beakta i tillståndprocessen.

I LUFT görs ett antal ändringar med anledning av S2-direktivets genomförande. Finansinspektionen får bemyndigande för de lagbestämmelser som rör förmånsrättsregistret, kapitalbas, solvenskapitalkravet och interna modeller. Till skillnad från vad lagstiftaren föreslog i Lagrådsremissen får Finansinspektionen däremot inte bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter om företagsstyrning, försäkringstekniska avsättningar samt innehållet i en åtgärdsplan och en finansiell saneringsplan. I stället görs bestämmelserna i Huvudföreskriften tillämpliga direkt genom lagbestämmelserna.

I samband med anpassningen till S2-direktivet har Finansinspektionen samlat samtliga bestämmelser som rör försäkringsgivare från tredje land i en gemensam författning (LUFT-föreskriften). För att i så stor utsträckning som möjligt bidra till en praktisk lösning av det faktum att viktiga delar av reglerna i FRL är tillämpliga även på den verksamhet i Sverige som drivs av försäkringsgivare från tredje land, har Finansinspektionen valt att på flera punkter hänvisa till anknytande bestämmelser i Huvudföreskriften. Det görs med tillägget att sådana bestämmelser gäller i tillämpliga delar för den verksamhet som försäkringsgivare från tredje land bedriver i Sverige. Finansinspektionen återkommer om detta nedan.

Finansinspektionen överför merparten av de enskilda bestämmelserna i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2008:9) om verksamhetsplan för försäkringsgivare från tredje land, efter omarbetning, till LUFT-föreskriften. Finansinspektionen gör också vissa kompletteringar eftersom de nuvarande begreppen solvensmarginal och garantibelopp i S2-direktivets artikel 162.2 ersätts med begreppen solvenskapitalkrav och minimikapital.

När det gäller bestämmelser om ytterligare handlingar som ska lämnas vid ansökan om koncession samt ansökan om godkännande av ny företrädare inför Finansinspektionen en hänvisning till bestämmelsen i Huvudföreskriften som behandlar uppgifter för lämplighetsprövning. Därmed förs motsvarande bestämmelser över från gällande föreskrifter om ägar- och ledningsprövning. Bestämmelserna är kopplade till de bemyndiganden på området som finns sedan tidigare (se nuvarande 7 kap. 5 § 2 FRFO samt 4 kap. 8 § LUFT).

Indelningen i försäkringsklasser när det gäller koncession för återförsäkring är inte knuten till S2-direktivet, utan bygger på ett befintligt bemyndigande.

Indelningen innebär att bestämmelsen blir likalydande med bestämmelserna i 2 kap. 11–12 §§ FRL.

Som framgår ovan har Finansinspektionen i flera bestämmelser i LUFT-föreskriften hänvisat till motsvarande bestämmelser i Huvudföreskriften. Hänvisningarna görs till bestämmelserna om förmånsrättsregistret, kapitalbas, solvenskapitalkrav och interna modeller. Till skillnad från lagförslaget som lämnades i Lagrådsremissen framgår det nu av LUFT att bestämmelserna om försäkringstekniska avsättningar, företagsstyrning samt åtgärdsplan och finansiell saneringsplan, och föreskrifter som meddelats med stöd av dessa bestämmelser, ska gälla för försäkringsgivare från tredje land. För att förtydliga detta inför Finansinspektionen en bestämmelse som upplyser om att föreskrifter om detta finns i Huvudföreskriften.

Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2011:4) om utländska försäkringsföretags skyldighet att lämna upplysning om solvens för verksamhet i Sverige ersätts med regleringen i delegerade akter om S2-standarder för rapportering. Dessa föreskrifter kommer därför att upphävas.

Som framgår av redogörelsen i avsnitt 2.21 har Finansinspektionen samlat alla bestämmelser om information i en separat författning. Som framgår av de föreskrifternas tillämpningsområde träffas försäkringsgivare från tredje land av informationsbestämmelserna.

2.24 Föreskrifter om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för pensionsstiftelser

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionens behåller nuvarande bestämmelser om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för pensionsstiftelserna, men anpassar dem till stiftelsernas verksamhet.

Remisspromemorian: Förslaget hade samma innehåll.

Remissinstanserna: SPFA anser att Finansinspektionen inte bör avvakta genomförandet av det uppdaterade tjänstepensionsdirektivet för att samla de regler som träffar pensionsstiftelser i en författning. Det bör i stället ske redan i samband med genomförandet av Solvens 2-direktivet.

SPFA anser att kravet på att i placeringsriktlinjerna övergripande beskriva arten och varaktigheten av de pensionsutfästelser som stiftelsen har till ändamål att trygga kan vara svår eller omöjlig att följa för vissa stiftelser. SPFA menar att ändamålsbeskrivningen för en pensionsstiftelse ofta är generellt formulerad och arbetsgivaren kan från tid till annan bestämma vilka utfästelser som ska tryggas i stiftelsen. Man menar vidare att eftersom de flesta större stiftelser är gemensamma för en koncern är placeringsriktlinjerna för stiftelsen många gånger utformad utifrån arbetsgivarens totala finansiella situation och med hänsyn till den risk arbetsgivaren har möjlighet att ta. SPFA

lyfter även fram att aktsamhetsprincipen i tjänstepensionsdirektivet också utgår från detta synsätt.

SPFA anser att bestämmelsen om att en stiftelse i sina placeringsriktlinjer särskilt ska ange om den får investera i värdepapper som ges ut av en arbetsgivare vars pensionsåtaganden stiftelsen tryggar bör utgå. Orsaken är att det redan finns en begränsning i tryggandelagen om hur stor andel av stiftelsens investeringar som får utgöras av sådana värdepapper. SPFA anser också att vissa av de föreskrifter som Finansinspektionen nu föreslår inte är anpassade för pensionsstiftelser och att detta skapar otydlighet.

Finansinspektionens skäl: Pensionsstiftelserna omfattas i dag av Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2011:16) om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för institut som driver tjänstepensionsverksamhet. Som framgår av redogörelsen ovan ska dessa föreskrifter inte längre gälla för försäkringsföretagen. Däremot ska de fortsätta att gälla för pensionsstiftelserna.

Bestämmelserna om placeringsriktlinjernas innehåll överensstämmer huvudsakligen med gällande föreskrifter, men de nya föreskrifterna innehåller förtydliganden och anpassningar till vad som bedöms vara särskilt relevant för pensionsstiftelser. Det gäller dels anknytningen till de pensionsåtaganden som stiftelsen är avsedd att trygga, dels faktorer som kan påverka den finansiella risken hos stiftelsen.

En bestämmelse om att placeringsriktlinjerna ska innehålla en beskrivning av arten och varaktigheten av de pensionsutfästelser som ska tryggas förväntas också ge en bättre grund för att bedöma i vilken utsträckning placeringsstrategin är ändamålsenlig. Finansinspektionen bedömer att en stiftelse måste beakta arten och varaktigheten av pensionsutfästelserna för att kunna uppfylla kravet i tryggandelagen om att placera tillgångarna på ett sätt som bäst gagnar de som omfattas av stiftelsens ändamål (se 10 a § 3 stycket tryggandelagen (1967:531)). Det går således att ifrågasätta om en stiftelse kan trygga pensionsåtagandena på ett lämpligt sätt om den inte tar hänsyn till dessa faktorer. Till detta bör läggas förarbetsuttalandena på området, där det understryks att en pensionsstiftelse vid varje given tidpunkt måste ha tillgång till en förteckning över de personer för vilka en överföring av medel har skett till stiftelsen (se prop. 2004/05:165, s. 114). I den mån arbetsgivaren väljer att göra ändringar avseende vilka utfästelser som ska tryggas i stiftelsen, ska således stiftelsen få information om detta genom att ändringar sker i ovan nämnda förteckning. Sammantaget bedömer Finansinspektionen att en stiftelse, på ett övergripande plan ska kunna redogöra för arten och varaktigheten av de pensionsutfästelser som stiftelsen ska trygga.

Finansinspektionen inför en bestämmelse om att pensionsstiftelser ska lämna särskilda upplysningar när de exponeras för arbetsgivarens finansiella ställning, till exempel genom att ha innehav i värdepapper som har getts ut av arbetsgivaren. Detta förväntas ge en bättre bild av de risker som en pensionsstiftelse är exponerad för. Finansinspektionen är medveten om den

begränsning som framgår av tryggandelagen, och som SPFA lyfter fram, men anser samtidigt att kravet ger myndigheten möjlighet att i tillsynen bedöma hur stiftelsen ställer sig till möjligheten och riskerna med att investera i värdepapper som ges ut av arbetsgivaren eller arbetsgivarna. Det motiverar att bestämmelsen behålls oförändrad.

Det bör påpekas att det för närvarande pågår regelverksarbete både i Sverige och i EU som kan komma att påverka pensionsstiftelserna. I Sverige gäller det utredningen om beskattningen av livförsäkringsföretag (Fi 2012:03). Inom EU pågår arbete med att ta fram ett uppdaterat tjänstepensionsdirektiv. Där förväntas bland annat nya bestämmelser om företagsstyrning och information som kan komma att beröra de svenska pensionsstiftelser som klassas som tjänstepensionsinstitut. Hur detta kan komma att påverka pensionsstiftelserna är ännu oklart. Till skillnad från SPFA anser Finansinspektionen att de pågående regelverksarbetena motiverar att en samlad författning för pensionsstiftelserna inte tas fram i nuläget. Det är Finansinspektionens ambition att i samband med genomförandet av det uppdaterade tjänstepensionsdirektivet samla alla myndighetens regler som träffar pensionsstiftelser i en författning. Vad gäller SPFA:s synpunkter kring de specifika föreskrifter som träffar pensionsstiftelserna, och som Finansinspektionen inför i övriga författningar, hänvisar myndigheten till de skäl som framgår av respektive övervägandeavsnitt.

3 Konsekvensanalys

3.1 Utgångspunkter

S2-regelverket består, som beskrivits ovan, inte bara av direktivsbestämmelser som förs in i lag och föreskrifter, utan även av S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjer. För att få en helhetsbild av de konsekvenser som S2-regelverket ger upphov till måste man därför ta hänsyn samtliga delar av regelverket. Finansinspektionen inleder med en övergripande analys av konsekvenserna men fokuserar sedan på de delar av regelverket som införs i myndighetens egna föreskrifter och allmänna råd och konsekvenserna av dessa för försäkringsföretag. Finansinspektionen utgår från principen att kostnader som beror av övriga delar av S2-regelverket inte ska inkluderas i den mer detaljerade delen av konsekvensanalysen. Eftersom Finansinspektionens föreskrifter i stor utsträckning utgör en precisering av de lagbestämmelser som regeringen inför är det dock inte möjligt att helt separera konsekvenserna av lagbestämmelserna från konsekvenserna av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd. I redogörelsen nedan tar Finansinspektionen därför i viss mån ändå hänsyn till konsekvenserna av lagbestämmelserna. I dem delar där Finansinspektionen, helt eller delvis, inför en S2-riktlinje i Finansinspektionens regler omfattas den av konsekvensutredningen.

Som framgår av beslutspromemorian har Finansinspektionen i stor utsträckning formulerat regler på ett sätt som ligger så nära S2-direktivets lydelse som möjligt. I flera av de fall där Finansinspektionen inför bestämmelser som går utöver direktivet är det sådana bestämmelser som finns sedan tidigare och som Finansinspektionen anser ska behållas. Sådana regler medför inga ytterligare kostnader för företagen.

Som Finansinspektionen har redogjort för tidigare i denna promemoria utgör myndighetens författningar en liten del av hela S2-regelverket. I analysen av konsekvenserna för försäkringsbranschen, samhället och konsumenterna har det inte varit möjligt att göra en bedömning av vilken påverkan specifika föreskrifter har. Finansinspektionen har därför valt att i dessa delar redogöra för konsekvenserna av regelverket i sin helhet. Som en del av genomförandet av S2-direktivet bidrar Finansinspektionens regler till dessa effekter. I dessa delar av konsekvensanalysen vill Finansinspektionen också hänvisa till regeringens konsekvensanalys i propositionen och de konsekvensanalyser som EU-kommissionen och Eiopa har gjort i samband med att regelverket arbetats fram på europeisk nivå.

Avsnittet om kostnader för Finansinspektionen kompletteras med konsekvenser som reglerna i FRL, S2-förordningen, S2-standarderna och S2-riktlinjerna kommer att få för Finansinspektionen, utöver de krav som följer av myndighetens egna föreskrifter. Detta motiveras med att tidigare analyser inte till fullo tar hänsyn till de konsekvenser som dessa regler har för Finansinspektionens verksamhet.

Konsekvensutredningen omfattar nya bestämmelser, kompletteringar och justeringar av gällande bestämmelser. I de fall Finansinspektionen har behållit befintliga bestämmelser utan ändringar har konsekvenserna av detta inte motiverats särskilt eftersom de inte förändrar förutsättningarna för företagen, försäkringsmarknaden eller Finansinspektionen.

Försäkringsföretagens största kostnader kommer från de lagändringar som görs med anledning av S2-direktivet och från reglerna i S2-förordningen och S2-standarder. Som framgår ovan ska de föreskrifter som Finansinspektionen inför komplettera lagbestämmelserna. De består dels av äldre föreskrifter som redan har tillämpats av företagen, dels av nya som följer av den nya lagstiftningen. När det gäller nya föreskrifter som följer av det nya regelverket består dessa av följande:

- Föreskrifter som *förtydligar* lagen och som i detalj styrs av S2-direktivet. I stort sett får dessa inga andra konsekvenser för företagen än de som uppstår med anledning av lagbestämmelserna.
- Föreskrifter som *kompletterar* lagen och de detaljer som styrs av S2-direktivet och som får konsekvenser utöver de som är en effekt av lagbestämmelserna på området. Beräkning av dessa kostnader görs under respektive område nedan.

Finansinspektionen hänvisar till avsnitt 1.3 för en redogörelse av de bemyndiganden som bestämmelserna grundar sig på.

3.2 Försäkringsföretagens förberedelser

De flesta svenska försäkringsföretag har under lång tid, åtminstone i sex till åtta år, förberett sig på S2-regelverket i flera steg. Detta har skett dels via de olika kvantitativa enkäter som genomförts (QIS-enkäterna)⁵⁶, dels via olika kvalitativa steg, till exempel genom företagens anpassning till nya styrningsregler och företagens egna risk- och solvensbedömningar. Finansinspektionen bedömer att de företag som också under 2014 och 2015 följer Eiopas riktlinjer för förberedelse⁵⁷ kommer att ha begränsade engångskostnader i samband med att regelverket träder i kraft. De företag som däremot inte deltar i det förberedande arbetet kommer förmodligen att få högre kostnader i sambandet med att regelverket träder i kraft för att ”komma i fatt”.

De svenska försäkringsföretagen uppskattas redan ha lagt ner hundratals miljoner kronor på förberedelser. Finansinspektionen räknar med att försäkringsföretagen fram till den 1 januari 2016 kommer att ha tagit merparten av de engångskostnader som S2-regelverket orsakar. Delar av de kostnader

⁵⁶ Quantitative Impact Studies, QIS 0–QIS 5, är kvantitativa enkätundersökningar som genomfördes under åren 2005–2011. Därtill genomfördes konsekvensstudien LTGA under 2013, se avsnitt 1.1.8.

⁵⁷ Se avsnitt 1.1.

som Finansinspektionen redogör för nedan är således förknippade med företagens förberedelser fram till 2016. Därutöver tillkommer löpande kostnader i form av exempelvis underhåll av it-system och administration.

3.3 Tidigare genomförda konsekvensutredningar

För att sätta Finansinspektionens regler i sitt sammanhang bör det noteras att EU-kommissionen år 2007 tog fram en konsekvensanalys beträffande sina förslag till S2-direktiv.⁵⁸ Kommissionen drog vid denna tidpunkt slutsatsen att omställningskostnaderna för den europeiska försäkringsbranschen, det vill säga engångskostnaderna, kunde uppgå till mellan 2 och 3 miljarder euro. De löpande kostnaderna uppskattades till mellan 0,3 och 0,5 miljarder euro.⁵⁹ På lång sikt ansåg man emellertid att dessa kostnader skulle uppvägas av de fördelar som regelverket för med sig. Det bör dock påpekas att kommissionen inte kunde använda den kostnadsmodell som man normalt brukar använda eftersom de närmare reglerna i S2-förordningen och S2-standarder inte var färdigställda.

Det kan observeras att kommissionens bruttoskattning av de administrativa kostnaderna uppgick till mellan 4 och 6 miljarder euro, men att man uppskattade att 2–3 miljarder redan hade investerats fram till 2007. En grov bedömning av de svenska företagens andel av dessa kostnader skulle motsvara mellan 1,3 och 1,9 miljarder kronor år 2007.⁶⁰ Denna uppskattning innefattar kostnaden för S2-regelverket i sin helhet. Både kommissionens och, i ett senare skede, den svenska Solvens II-utredningens sammantagna bedömning var att konsekvenserna av de föreslagna reglerna är positiva – för försäkringstagarna, tillsynsmyndigheterna, försäkringsbranschen och ekonomin som helhet.

I QIS-enkäterna har beräkningar gjorts av hur de nya värderingsreglerna och beräkningsmetoderna för kapitalkravet påverkar företagen. Dessutom har en enkät genomförts för att se effekterna av långa åtaganden. Denna så kallade LTGA-studie⁶¹ som genomfördes under 2013 fick för svenskt vidkommande en bra anslutning, dock var det inte lika många företag som deltog jämfört med i den sista QIS-enkäten. I den senaste QIS-enkäten 2011 deltog 107 svenska försäkringsföretag och 12 svenska försäkringsgrupper.⁶² Kvaliteten på de inlämnade uppgifterna var delvis bristfällig, vilket bland annat berodde på att

⁵⁸ Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance. Solvency II. Impact Assessment Report. COM(2007) 361 final, SEC(2007) 870. Brussels 10.7.2007 SEC(2007) 871.

⁵⁹ Beräkningarna baserades dels på erfarenheter från QIS2-enkäten, dels på en analys som den europeiska försäkringsorganisationen CEA (Comité Européen des Assurances, numera Insurance Europe) hade gjort.

⁶⁰ Uppskattningen byggde på antalet försäkringsföretag år 2007 och valutakursen för samma år.

⁶¹ Se avsnitt 1.1.8.

⁶² Av de 107 företagen var 29 livförsäkringsföretag, 55 skadeförsäkringsföretag och 23 captivebolag.

anvisningarna gav möjlighet till olika tolkningar, varför slutsatser måste dras med viss försiktighet. I LTGA-studien deltog 22 försäkringsföretag⁶³. Kvaliteten på svaren var nu bättre, vilket sammanhänger med att arbetet med hela regelverket hade kommit längre jämfört med då senaste QIS-enkäten genomfördes. Finansinspektionen har ansvarat för insamling, kontroll och sammanställning av de svenska delarna av enkäterna och har därför en relativt god bild av hur kraven påverkar den svenska försäkringsbranschen. Trots detta vill Finansinspektionen understryka att beräkningarna bygger på prognoser och kan komma att visa sig vara såväl över- som underskattade.

De försäkringsföretag som deltog i den enkät som gjordes 2014 inom ramen för arbetet med de förberedande riktlinjerna, cirka 155 stycken, har uppskattat sina totala kostnader för att implementera S2-regelverket till *cirka 3,4 miljarder kronor*. Detta är således betydligt mer än kommissionens uppskattning från 2007. Skillnaden i utfall kan ha många orsaker. Bland annat kan mellanskillnaden sägas utgöra de merkostnader som branschen fått på grund av att S2-direktivet försenats. Andra förklaringar kan vara att kostnaderna underskattades i samband med kommissionens beräkningar och att delar av regelverket då inte var känt.

3.4 Generella konsekvenser av Solvens 2

3.4.1 Ett svåröverblickbart regelverk

Som beskrivits ovan består S2-regelverket av direktivet, som förs in i FRL respektive Finansinspektionens föreskrifter, S2-förordningen, S2-standarder och S2-riktlinjer. Att de regler som företagen ska tillämpa inte längre kommer att vara samlade innebär att det kommer att bli svårt för dem att få en bra överblick över regelverket. Det är inte möjligt att göra någon uppskattning för vilka kostnader detta kan komma att innebära för företagen. Däremot konstaterar Finansinspektionen att det faktum att regelverket blir svårare att överblicka kommer att ställa ökade krav på företagens regelefterlevnadsfunktioner.

3.4.2 Effekten på de försäkringstekniska avsättningarna skiljer sig åt

Försäkringsföretagens skulder till försäkringstagarna värderas i dag med en säkerhetsbuffert. Detta gäller dock inte tjänstepensions- och skadeförsäkringsverksamhet. Enligt S2-regelverket ska skulden, det vill säga de försäkringstekniska avsättningarna, värderas utifrån en "bästa skattning", med tillägg av en riskmarginal som ska motsvara en kapitalkostnad som ett mottagande företag skulle kräva vid en (hypotetisk) beståndsoverlåtelse.

Av den senaste QIS-enkäten, QIS 5, framgår att de försäkringstekniska avsättningarna kommer att öka för ungefär hälften av livförsäkringsföretagen,

⁶³ Varav 16 livförsäkringsföretag och 6 skadeförsäkringsföretag.

medan övriga får lägre avsättningar. Utfallet visade att de försäkringstekniska avsättningarna för de deltagande livförsäkringsföretagen har ökat med totalt 2 procent. Skillnaden mellan företagen beror bland annat på att en stor del av livförsäkringsverksamheten lyder under vissa delar av tjänstepensionsregleringen⁶⁴, vilken inte ställer krav på säkerhetsbuffert, och att företagen ska beräkna en riskmarginal som ska reflektera kapitalkostnaden för ett (hypotetisk) övertagande företag. Av skadeförsäkringsföretagen fick en klar majoritet lägre försäkringstekniska avsättningar. Totalt för skadeförsäkringsföretagen minskade de försäkringstekniska avsättningarna med 19 procent. Detta beror sannolikt på att skadeförsäkringsföretagen enligt nuvarande regelverk inte ska diskontera skadefall som förväntas inträffa inom en fyraårsperiod. En tredjedel fick dock högre försäkringstekniska avsättningar beroende på att företagen tidigare inte haft kravet på betryggande antagande och inte heller beräknat någon riskmarginal.

3.4.3 Ökade kapitalkrav

S2-regelverket innebär en kraftig ökning av kapitalkravet jämfört med dagens reglering. Resultatet av QIS 5-enkäten indikerar att det samlade solvenskapitalkravet för den svenska försäkringsbranschen blir 6–7 gånger så högt som under Solvens 1-regleringen. Det bör betonas att det inte innebär att försäkringsföretagens totala kapital ska öka i den omfattningen utan kravet avser kapitalet som ska finnas *utöver* det kapital som ska täcka de försäkringstekniska avsättningarna. Det kapital som krävs för att täcka bästa skattning, riskmarginal och det lagstadgade kapitalkravet ökar med omkring en femtedel för livförsäkringsföretagen medan det i praktiken är oförändrat för skadeförsäkringsföretagen.

Minimikapitalkravet beräknas bli dubbelt så högt som nuvarande kapitalkrav. Här ska man dock komma ihåg att dagens försäkringstagarskydd också baseras på en säkerhetsmarginal som finns inbakad i värderingen av de försäkringstekniska avsättningarna och som nu försvinner. En del av ökningen av kapitalkravet är därför ett synliggörande av redan befintliga buffertar.

Det finns skäl att betona att företagens kapitalbehov för att uppfylla tillsynsmyndighetens krav i dag i högre grad styrs av Finansinspektionens trafikljus⁶⁵, där kraven ligger väsentligt högre än Solvens 1-kraven, än av lagreglerna. Det nya solvenskapitalkravet är emellertid i genomsnitt cirka en tredjedel högre än kraven i trafikljuset. Att det lagstadgade kapitalkravet höjs är viktigt ur ett tillsynsperspektiv eftersom lagkravet är kopplat till direkta sanktioner, vilket inte är fallet med trafikljuset.

⁶⁴ Sverige har valt att utnyttja optionen i artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet, vilket innebär att reglerna om bland annat försäkringstekniska avsättningar och placeringsregler i detta direktiv gäller även för tjänstepensionsverksamhet i livförsäkringsföretag. Däremot gäller kapitalkravsreglerna som följer av FRL sådan verksamhet.

⁶⁵ Trafikljusmodellen är en del av Finansinspektionens metodik för tillsynen över svenska försäkringsföretag. Modellen mäter företagets exponering mot olika risker. För mer information om trafikljuset hänvisas till Finansinspektionens webbplats, www.fi.se.

3.4.4 Förbättrad riskkontroll, riskhantering och styrning

En central del av S2-regelverket rör företagens riskkontroll och styrning. Regelverket innebär att försäkringsföretagen måste analysera varje del av verksamheten, mäta sina risker och beräkna de kapitalkrav som dessa risker genererar. För att klara det måste företagen bygga upp eller anpassa sin metodik för att mäta och hantera riskerna. Detta ska göras bland annat genom den egna risk- och solvensbedömningen. Regelverket är i dessa delar relativt detaljerat och lämnar därför mindre utrymme för företagen att själva organisera arbetet jämfört med dagens regelverk.

S2-direktivet ställer också krav på system, funktioner och styrdokument för riskkontroll. Dessutom tydliggörs ansvarsförhållandena. För en del företag kan detta innebära ett behov av att dels förstärka organisationen med relevant kompetens, dels ta fram och införa nya it-stöd. Ökade krav på analys, styrning och kontroll innebär ökade administrationskostnader. Det är rimligt att anta att kostnaderna blir störst i ett övergångsskede då företagen bland annat ska ta fram styrdokument samt utveckla och anpassa kontrollfunktioner och it-system. Regelverket innebär samtidigt att företagen vid beräkning av kapitalkraven kommer att kunna tillgodoräkna sig resultatet av olika riskreduceringstekniker, till exempel återförsäkring och hantering av risker med finansiella instrument. Ett företag som i dag använder sig av sådana riskreduceringstekniker får däremot endast ett litet genomslag på kapitalkravet. Förändringen innebär således en klar förbättring för företagen.

Det går inte att utesluta att vissa företag kan komma att lägga ut vissa delar av verksamheten i stället för att anställa personal. Det kan öka kompetensen och minska intressekonflikter. Men det kan också leda till att den kompetensen inom företaget, inte minst i små företag, minskar och att styrelsen inte har full inblick i och förståelse för den delen av verksamheten som läggs ut. I ett sådant läge är det därmed av särskild vikt att företagen säkerställer att dess kunskap om och kontroll av den utlagda verksamheten är tillfredsställande.

3.4.5 Ökad genomlysning

S2-regelverket innebär en väsentlig skärpning i kraven på transparent redovisning. En viktig del i detta är den publika solvens- och verksamhetsrapporten som företagen ska lämna årligen. Dessutom finns det särskilda krav på publik information om kapitalkraven inte är uppfyllda. De nya reglerna kommer att ge aktieägare, långivare, försäkringstagare och andra intressenter en bättre bild av försäkringsföretagens finansiella ställning, vilket i sin tur ger företagen ytterligare incitament att hantera sina risker på ett adekvat sätt.

3.4.6 Ökat antal tillståndsärenden

Med S2-direktivet kommer ett ökat antal tillståndsärenden. Det gäller exempelvis olika tillståndsärenden inom områdena för interna modeller, lämplighetsprövning och beräkning av försäkringstekniska avsättningar. Det ökade antalet tillståndsärenden kommer att innebära en ökad arbetsbörda för Finansinspektionen. Handläggningstiderna kan således komma att förlängas. Detta gäller inte minst initialt, då praxis för de olika ärendena ännu inte har utvecklats. Det innebär också att företagen kommer att behöva ha en ökad framförhållning och en beredskap för att handläggningen av ett specifikt ärende kan förlängas. Även om Finansinspektionen inte har riktigheter för många av ärendetyperna är det myndighetens ambition att de flesta ärenden ska kunna hanteras inom 90 dagar.

3.5 Berörda företag

Finansinspektionens regler berör samtliga försäkringsföretag och försäkringsgrupper. Totalt rör det sig om cirka 270 försäkringsföretag och knappt 20 försäkringsgrupper.⁶⁶ Som framgår av Propositionen kan mindre företag delvis undantas från den nya regleringen. Antalet företag som berörs kan därmed bli lägre än vad som anges ovan.

Vissa delar av S2-direktivet är inte tvingande utan innebär att försäkringsföretag får möjlighet att använda sig av vissa metoder. Det gäller exempelvis möjligheten att använda sig av en intern modell vid beräkningen av solvenskapitalkravet. Om ett företag väljer att utnyttja möjligheten ska det följa vissa regler. Det är rimligt att anta att ett företag kommer att välja att utnyttja en sådan möjlighet endast om fördelarna överväger kostnaden. Finansinspektionen har i dessa delar av konsekvensanalysen valt att göra en uppskattning av antalet företag som kan tänkas välja att utnyttja möjligheten. Det verkliga antalet kan dock visa sig bli både högre och lägre.

Även tjänstepensionsinstitut – 11 tjänstepensionskassor och 77 pensionsstiftelser – omfattas av delar av Finansinspektionens regler.

3.6 Konsekvenser för försäkringsföretagen

Nedan beskriver Finansinspektionen de kostnadsmässiga konsekvenserna – dels uppdelade efter föreskriftsmoment, dels efter finansiella kostnader (till exempel avgifter och skatter), materiella kostnader (till exempel investeringar som behövs) och administrativa kostnader (till exempel upprättande, lagring eller överföring av information). För tydlighetens skull har Finansinspektionen valt att följa samma disposition i konsekvensanalysen som i avsnittet med

⁶⁶ I tabell 2 i bilaga 3 finns en uppdelning av svenska försäkringsföretag efter företagsform och verksamhet.

motiveringar och överväganden. Det innebär att Finansinspektionens konsekvensanalys inte följer den ordning som följer av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I bedömningarna har Finansinspektionen gjort vissa antaganden, vilket framgår av redogörelsen. Bedömningarna är grova men bör ändå ge en bra bild av de kostnader som företagen beräknas få på grund av nya föreskrifter.

Tillväxtverkets databas Malin innehåller uppgifter om de administrativa kostnader som olika aktörer har för att upprätta regler. Lönekostnaderna i dessa uppskattningar är från 2006 och bedöms vara inaktuella. Finansinspektionen har därför tagit fram uppdaterade schabloner för timkostnader. Följande kostnadsuppgifter har tidigare använts av Finansinspektionen och används även i kostnadsberäkningarna i denna konsekvensanalys.

Genomsnittlig intern lönekostnad: 1 300 kronor per timme
Konsultkostnad: 2 000–3 000 kronor per timme
Årsarbetstiden uppskattas till cirka 1 800 timmar.

I kostnadsuppskattningarna utgår Finansinspektionen från ett typföretag för vilket *tidsåtgången* för att uppfylla kravet uppskattas. Därefter har en skattning gjorts av *antalet företag* som berörs. Om företagen antas anlita externa konsulter använder Finansinspektionen intervallkostnaden ovan. Varje kostnadsberäkning har kursiverats.

Exempel

Mindre företag antas anlita konsulter för att genomföra föreskriftsmoment X. I genomsnitt antas konsulterna behöva 14 timmar. Större företag antas klara av att genomföra motsvarande på egen hand på 12 timmar.

Antal företag som antas anlita konsulter: 113

Antal företag som antas använda egen personal: 46

Beräkning av kostnad (konsult): 14 timmar * (2 000–3 000 kronor) * 113 företag = 3 164 000–4 746 000 kronor

Kostnadsberäkning (egen personal): 12 timmar * 1 300 kronor * 46 företag = 717 600 kronor

Totala kostnaden beräknas till 3,9–5,5 miljoner kronor.

3.6.1 Tillämpningsområde och definitioner

Reglerna om tillämpningsområdet innebär inte några kostnader i sig.

3.6.2 Tillstånd m.m.

Förberedelserna inför att starta ny verksamhet eller utvidga en verksamhet innebär att företagsstyrningen i verksamheten måste planeras grundligt.

Finansinspektionens regler innebär att ett det i ett försäkringsföretags verksamhetsplan ska ingå information om väsentliga uppgifter om företagsstyrningen. Finansinspektionen bedömer att dessa uppgifter skulle begäras in i samband med tillståndsprövningen även om de inte ingår i själva verksamhetsplanen. Givet detta innebär dessa krav inte några större kostnader utöver de som följer av lagkravet. Vissa administrativa kostnader kan dock uppkomma med anledning av behovet att sammanfatta annan dokumentation och föra in informationen i verksamhetsplanen. Den genomsnittliga tidsåtgången för detta uppskattas till fem timmar per ansökan.

Antalet ansökningar om att starta ny verksamhet har varit relativt lågt under senare år, normalt färre än tio per år, och har huvudsakligen gällt captivebolag. Antalet ansökningar uppskattas därför till högst tio per år. I hälften av fallen antas företagen anlita konsulter för att ta fram en verksamhetsplan.

Ett försäkringsföretags kostnader relaterade till ansökan om att starta ny verksamhet uppskattas till mellan 6 500 och 15 000 kronor och är en engångskostnad. Den totala kostnaden för försäkringsföretagen uppskattas till mellan 82 000 och 108 000 kronor.

Även antalet ansökningar om utvidgad verksamhet har varit låg, uppskattningsvis en ansökan vartannat år. I sällsynta fall kan ett nytt företag bildas för att ta över ett befintligt företags bestånd och verksamhet. I sådana fall är tillståndsprövsprocessen enklare och verksamhetsplanen lättare att utarbeta och bedöma. Med anledning av det begränsade antalet ansökningar av den typen väljer Finansinspektionen att bortse från dem i kostnadsberäkningen.

Om det nya företaget kommer att ingå i en grupp eller ett finansiellt konglomerat är det viktigt att Finansinspektionen får en uppfattning om hur den planerade verksamheten påverkar eller påverkas av detta. Ett minsta underlag för Finansinspektionens bedömning är en beskrivning av försäkringsgruppens eller konglomeratets uppbyggnad och företags plats i strukturen. Som framgår av avsnitt 2.5 begär Finansinspektionen redan i dag in sådana uppgifter inom ramen för en tillståndsprövsprocess. Kravet medför därmed huvudsakligen administrativa kostnader kopplade till att sammanfatta annan dokumentation och föra in denna i verksamhetsplanen. Den genomsnittliga tidsåtgången för detta uppskattas till fem timmar per ansökan och antalet ansökningar till högst fem stycken per år. Av dessa antas en utföras av konsulter.

Ett försäkringsföretags kostnader relaterade till ansökan om utvidgad verksamhet uppskattas till mellan 6 500 och 15 000 kronor och är en engångskostnad. Den totala kostnaden för försäkringsföretagen uppskattas till mellan 36 000 och 41 000 kronor.

Kraven på övriga delar av verksamhetsplanen följer inte direkt av föreskrifterna, utan är i första hand en följd av S2-direktivets mer komplicerade materiella krav på bland annat beräkning av solvenskapitalkravet och

utformning av systemet för företagsstyrning. Finansinspektionen bortser därför här från dessa kostnader.

Bestämmelsen om genomsnittlig begravningskostnad ska ses som ett förtydligande av nu gällande bestämmelser och bedöms inte innebära några kostnader.

3.6.3 Verksamhet i ett annat land inom EES

Eftersom S2-direktivet inte innebär några förändringar jämfört med gällande försäkringsdirektiv bedöms inte Finansinspektionens regler – som inte innehåller krav utöver de som ställs i direktivet – få några konsekvenser för verksamhetsplanen för filialverksamhet i ett annat EES-land.

3.6.4 Försäkringstekniska avsättningar

En stor del av reglerna är förtydliganden av de lagbestämmelser som införs och innebär därför inte några kostnader därutöver. Detta gäller exempelvis reglerna om beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna. De särskilda bestämmelserna om beräkning av den bästa skattningen för skadeförsäkring respektive livförsäkring utgör dock ett tillägg till kraven i direktivet. Finansinspektionen bedömer att dessa regler inte medför några kostnader utan att de endast tydliggör vilka faktorer företaget ska ta hänsyn till vid beräkningen av den bästa skattningen. Som framgår av redogörelsen i avsnitt 2 syftar de allmänna råden om fördelning på affärgrenar till att vägleda och förenkla för företagen. Inga kostnader bedöms därför vara förknippade med detta.⁶⁷ De allmänna råden har tagits fram i samarbete med Svenska Aktuarieföreningen för att få affärgrenar som företagen lätt kan använda vid beräkningen av bästa skattning.

Finansinspektionen inför krav på att ett företag som använder approximationer vid beräkningen av den bästa skattningen ska visa dels att dess data inte är av tillfredsställande kvalitet för att kunna använda en tillförlitlig försäkringsmatematisk metod, dels att den valda approximationen är lämplig. Finansinspektionen bedömer att det huvudsakligen är captivebolag och mindre skadeförsäkringsföretag som kan tänkas vilja utnyttja möjligheten, och då främst i samband med att de utvidgar sin verksamhet till nya områden. Finansinspektionen utgår från att framtagningen av approximationer, dokumentation av datakvalitet och tester av approximationernas lämplighet kommer att utföras av konsulter. Finansinspektionen bedömer att tidsåtgången för att beräkna den bästa skattningen med approximationer för vissa företag inte skiljer sig från vad som annars gäller, medan det för andra företag kan ta upp till 200 timmar extra per år. Många företag med enkla produkter och enkel verksamhet kommer att använda enkla metoder för att beräkna den bästa

⁶⁷ Finansinspektionen hänvisar till fördelningen på affärgrenar även i bestämmelserna om kapitalkrav och offentliggörande samt i föreskrifterna och de allmänna råden om tillsynsrapportering.

skattningen. Dessa metoder kan jämföras med att använda approximationer vid beräkningen av bästa skattningen. För dessa företag skiljer sig inte tidsåtgången mellan ansatserna. För andra företag som anser sig behöva använda approximationer för delar av sin verksamhet, men där approximationerna kan behöva anpassas till de verksamheter som de ska användas på, kan tidsåtgången bli upp till 200 timmar extra per år. Det är inte möjligt för Finansinspektionen att i nuläget göra en bedömning av hur stor andel av företagen som kommer att få en lägre respektive högre kostnad.

Ett försäkringsföretags frivilliga löpande kostnader relaterade till möjligheten att använda approximationer för att beräkna den bästa skattningen uppskattas till mellan 0 och 600 000 kronor. Den totala kostnaden för försäkringsföretagen uppskattas till mellan 0 och 6 miljoner kronor.

Eiopa kommer att fastställa och publicera riskfria räntesatser åtminstone kvartalsvis, men det är troligt att företagen själva behöver kunna ta fram räntesatser för riskhanteringsbehov och för att beräkna försäkringstekniska avsättningar vid andra tidpunkter. Det är däremot oklart om Eiopa kommer att ta fram ett verktyg för att beräkna riskfria räntesatser som företagen kan använda kostnadsfritt. Kostnaderna för de företag som enbart använder sig av de räntesatser och eventuella verktyg som Eiopa tillhandahåller blir obetydliga. Finansinspektionen bedömer dock att många företag kommer att vilja kunna ta fram räntesatser själva utan att förlita sig på Eiopa. I det arbetet är det troligt att företagen kommer att anlita externa konsulter för att utveckla system för detta. Tidsåtgången uppskattas till fyra arbetsveckor. Eftersom kostnaderna inte följer av Finansinspektionens föreskrifter, utan av S2-regelverket i övrigt, är de inte inkluderade i den totala beräkningen.

S2-direktivet gör det möjligt för försäkringsföretagen att använda sig av matchningsjustering eller volatilitetsjustering när de beräknar den bästa skattningen. Finansinspektionen anger i föreskrifterna villkoren för att få använda matchningsjustering och hur den ska beräknas. Eftersom en sådan justering ställer krav på att företaget hittar tillgångar i samma valuta som matchar skulderna och dessutom håller dessa tillgångar och skulder separerade från övrig verksamhet, bedömer Finansinspektionen att det sannolikt endast är ett fåtal företag som överväger att utnyttja den möjligheten. Tidsåtgången för att ta fram verktyg och system för att använda matchningsjustering uppskattas till cirka 500 timmar, varav 250 timmar antas vara konsulttimmar. Till detta kommer tidsåtgången för ansökan om att få använda sig av metoden, som uppskattas till 200 timmar. Arbetet bedöms utföras av den egna personalen. Företaget måste dessutom lägga ner cirka 180 timmar årligen för att löpande kunna beräkna och använda matchningsjusteringen.

De initiala materiella kostnaderna för ett företag som för att beräkna den bästa skattningen använder sig av matchningsjustering uppgår till mellan 0,8 och 1,1 miljoner kronor, och de löpande materiella kostnaderna till cirka 230 000 kronor. De initiala administrativa kostnaderna beräknas uppgå till 260 000 kronor. Eftersom Finansinspektionen bedömer att försäkringsföretagen inte

annat än undantagsvis kommer att utnyttja möjligheten till matchningsjustering gör Finansinspektionen ingen bedömning av de totala kostnaderna förknippade med bestämmelserna.

Till skillnad från matchningsjustering kräver användningen av volatilitetsjusteringen inget tillstånd, vilket innebär att det inte uppstår några finansiella kostnader. Användningen av volatilitetsjustering ställer inte heller några krav på utformningen av den tillgångsportfölj för vilken en justering ska göras. Eftersom Eiopa kommer att ta fram en diskonteringsräntekurva som inkluderar volatilitetsjusteringen för varje valuta kommer företagen inte heller att behöva göra dessa beräkningar själva utan kan lägga in den relevanta diskonteringsräntekurvan i sina system. Beräkningen av den bästa skattningen med en volatilitetsjustering skiljer sig därmed inte från den beräkning som företagen annars skulle göra. Finansinspektionen bedömer därför att det inte tillkommer några kostnader för ett företag som använder volatilitetsjusteringen vid beräkning av den bästa skattningen. Finansinspektionen bedömer att det stora flertalet försäkringsföretag kommer att välja att utnyttja möjligheten till volatilitetsjustering.

Övriga bestämmelser innebär antingen att lagbestämmelserna förtydligas eller att de är oförändrade i förhållande till dagens regler, och innebär därför inte några nya kostnader för företagen.

3.6.5 Investeringar

Dagens detaljerade kvantitativa regler för skuldtäckning och placering av tillgångar försvinner i och med S2-regelverket och ersätts av ett generellt krav på aktsamhet. Även om de kvantitativa placeringsbestämmelserna nu tas bort har Finansinspektionen fört över delar av gällande föreskrifter till Huvudföreskriften. I dessa delar innebär kraven inga ökade kostnader för företagen. Vidare innebär inte reglerna om riskspridning, lokalisering och förmånsrättsregistrets innehåll några krav utöver det som regleras i lag, utan är förtydliganden av lagbestämmelserna. Finansinspektionen bedömer inte heller att kraven innebär ökade kostnader i förhållande till dagens regler.

Kravet att företaget ska kunna visa vad förmånsrättsregistret har innehållit under det senaste året syftar till att säkerställa att företagets interna system kan användas för kontinuerliga kontroller av registret. Även om bestämmelsen är ny bedömer Finansinspektionen att företagen redan i dag bör ha system och rutiner som möjliggör sådana kontroller för att kunna uppfylla det gällande lagkravet på att föra ett register som vid var tidpunkt utvisar de tillgångar som används för skuldtäckning och tillgångarnas värde. Kravet innebär dock att alla företag behöver se över såväl it-system som interna rutiner och processer för att säkerställa att de kan utföra sådana kontroller. Det är rimligt att anta att en del av företagen också kommer att behöva göra vissa anpassningar i befintliga rutiner och processer. Finansinspektionen bedömer att kravet inte kommer att medföra några större kostnader för majoriteten av företagen, men det innebär att företaget behöver uppdatera de interna arbetsrutinerna. Finansinspektionen

bedömer att arbetet utförs av intern personal och att det tar cirka 20 timmar i anspråk.

Den initiala kostnaden relaterade till reglerna om förmånsrättsregistret uppgår till 26 000 kronor per företag och totalt cirka 4 miljoner kronor.

Det bör slutligen nämnas att i och med att gällande kvantitativa begränsningar tas bort kommer företagen få en större valfrihet i sin investeringsstrategi. Ur företagets perspektiv är detta positivt. Finansinspektionen har dock inte möjlighet att göra en kvantitativ bedömning av hur detta påverkar företagets kostnader.

3.6.6 Kapitalbas

Bestämmelserna om hur kapitalbasposterna ska klassificeras innebär att försäkringsföretagen ska bedöma om posterna uppfyller kraven på full förlusttäckningsförmåga och efterställdhet. Bestämmelserna i föreskrifterna förtydligar lagbestämmelserna på området och är också till för att underlätta för företagen. Även de delar som rör nivåindelningen av vissa tilläggskapitalposter innebär en förenkling och lättnad för företagen eftersom det innebär att företagen inte själva behöver utreda hur posterna ska klassificeras. Finansinspektionen har i nuläget ingen uppfattning om i vilken omfattning som försäkringsföretagen kommer att ansöka om att ta upp tilläggskapital. Det är därmed inte heller möjligt att göra en uppskattning av den kostnadsminskning som reglerna kan innebära.

Godkännandet av poster som inte finns med i S2-förordningen kommer att medföra administrativa kostnader eftersom företagen kommer att behöva sammanställa den information som Finansinspektionen behöver i prövningen. Till dessa kostnader ska läggas den avgift som Finansinspektionen kommer att ta ut för handläggningen. Kostnaden för handläggningen uppskattas i nuläget till 46 000 kronor. Finansinspektionen uppskattar att cirka 10 företag berörs av dessa regler⁶⁸ och att tidsåtgången för att ta fram en ansökan uppgår till i genomsnitt 16 timmar. Finansinspektionen antar att arbetet huvudsakligen utförs av företagets egen personal.

De administrativa engångskostnaderna per företag som ansöker om godkännande av poster som inte finns med i S2-förordningen uppskattas till cirka 21 000 kronor och den finansiella kostnaden till 46 000 kronor. Den totala kostnaden för försäkringsföretagen uppskattas till 208 000 kronor och den finansiella kostnaden till 460 000 kronor.

⁶⁸ I en enkät har 2 företag svarat att de kommer att ansöka om tilläggskapital, medan 33 företag har svarat att de inte vet om de kommer att ansöka. Övriga företag har svarat att de inte kommer att ansöka om tilläggskapital.

3.6.7 Solvenskapitalkrav

Kostnaden för företagen att beräkna minimikapitalkravet och solvenskapitalkravet kommer att vara betydande. Det beror främst på att beräkningarna är mycket mer omfattande än de som krävs för att beräkna den nödvändiga solvensmarginalen i dagens regelverk. Det kommer därför att krävas mer omfattande processer, mer personalresurser och i vissa fall även utveckling av it-system för att genomföra beräkningarna. Eftersom Finansinspektionens regler främst syftar till att förtydliga lagreglerna på området följer dessa kostnader dock inte av myndighetens föreskrifter. Kostnaderna inkluderas därför inte i den totala kostnadsberäkningen.

Vid beräkning av solvenskapitalkravet med standardformeln finns det vissa möjligheter för företagen att ansöka om tillstånd från Finansinspektionen att använda särskilda metoder. Det gäller framför allt avseende företagsspecifika parametrar vid beräkningen av kapitalkravet för vissa försäkringsrisker och en särskild metod för att beräkna kapitalkravet för aktiekursrisk för livförsäkringsföretag med tjänstepensionsverksamhet. Användningen av sådana metoder innebär kostnader för företagen med anledning av de särskilda beräkningar och den dokumentation av metoderna som krävs. Dessutom tillkommer kostnader för att genomgå Finansinspektionens tillståndsprocess. I fallet med den särskilda metoden för aktiekursrisk tillkommer också kostnader för att hålla dessa åtaganden och tillgångar separerade från övrig verksamhet. Valmöjligheterna för företagen är dock inte enbart förknippade med kostnader eftersom kapitalkrav som bättre avspeglar verksamhetens risker bör leda till en mer effektiv kapitalallokering i företagen. I flera fall blir kapitalkraven troligen också lägre för de företag som väljer att utnyttja dessa bestämmelser. Hur mycket lägre kapitalkraven blir med dessa metoder är dock inte möjligt att uppskatta i nuläget. Även möjligheterna att använda sig av dessa särskilda metoder följer av lagbestämmelserna på området och Finansinspektionen inkluderar därför inte heller konsekvenserna av dessa i den totala kostnadsberäkningen. Däremot lämnar Finansinspektionen här en uppskattning av de avgifter som företagen kommer behöva betala för tillståndsprövningen. Dessa bedöms i nuläget uppgå till mellan 15 000 och 120 000 kronor för den särskilda metoden för aktiekursrisk, och mellan 270 000 och 850 000 kronor för företagsspecifika parametrar, beroende på företagets storlek och risker. Avgiften för ansökan om tillstånd att använda företagsspecifika parametrar kommer också vara starkt beroende av antalet parametrar som ansökan avser. Finansinspektionen bedömer att cirka 20 företag kommer att ansöka om att få använda beräkningsmetoden för aktiekursrisk och att cirka 5 företag kommer att ansöka om att få använda företagsspecifika parametrar.

3.6.8 Interna modeller

Reglerna om interna modeller berör de företag som själva väljer att ansöka om att få använda en intern modell för beräkning av solvenskapitalkravet. I dagsläget har fem företag ansökt om förhandsgranskning av interna modeller.

Reglerna kommer också att behöva tillämpas av de företag som Finansinspektionen kräver ska utveckla en intern modell för att företagets riskprofil avviker från de antaganden som ligger till grund för standardformeln. Kostnaderna för dessa företag ingår inte i konsekvensanalysen då Finansinspektionen ännu inte har analyserat behovet av att utnyttja denna åtgärd.

Även om reglerna om interna modeller inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för försäkringsföretagen bör det noteras att användandet av en intern modell syftar till att ge en mer rättvisande avspeglning av försäkringsföretagets riskprofil och därmed även en effektivare kapitalallokering. En följd av detta är att ett företags solvenskapitalkrav kan bli lägre än om det skulle använda schablonmetoden, vilket i sin tur kan ge vissa konkurrensfördelar. Det går däremot inte att generellt hävda att ett företag med en intern modell alltid har en konkurrensfördel jämfört med ett företag som använder standardformeln för att beräkna kapitalkravet.

Vad gäller de kostnader som är förknippade med att ta fram och använda en intern modell är det viktigt att poängtera att huvuddelen av kostnaderna inte är en direkt konsekvens av Finansinspektionens föreskrifter utan följer av lagkraven på området. Den information som Finansinspektionen har genom att vara den myndighet som både förhandsgranskar företagens modeller och senare kommer att granska och godkänna dem är däremot värdefull i en sådan kostnadsuppskattning. Ett försök att beräkna de sammantagna kostnaderna görs därför ändå.

Utvecklingen av en intern modell ställer stora krav på ett företag, såväl i samband med framtagningen av modellen som i det löpande arbetet med den. Finansinspektionen har i sin skattning av kostnaderna utgått från ett företag som avser att utveckla en partiell intern modell för försäkringsrisk och marknadsrisk.⁶⁹ Utifrån Finansinspektionens erfarenheter från förhandsgranskningen antas ett företags utveckling av en modell ta 31 heltidstjänster i anspråk per år. Arbetet med att utveckla modellen antas pågå under fem år. Den största delen av dessa kostnader är av materiell karaktär och kommer från utveckling av de matematiska modeller som företaget använder, men i kalkylen ingår även företagets kostnader för att upprätta en intern styrning och kontroll av modellen som uppfyller kraven i regelverket. Vad gäller kostnader förknippade med datahanteringen inom den interna modellen bedömer Finansinspektionen att kraven för den interna modellen inte skiljer sig från de krav på datahantering som ett företag som använder standardformeln behöver leva upp till. Därmed tillkommer inga extra kostnader i det avseendet.

Den materiella kostnaden relaterad till att utveckla en intern modell beräknas uppgå till cirka 70 miljoner kronor per år för ett företag där allt arbete utförs med intern arbetskraft, och till mellan 85 och 110 miljoner kronor per år om

⁶⁹ De kostnader som ett företag har för att utveckla en full intern modell finns till viss del även vid utvecklingen av en partiell intern modell.

hälften av arbetet utförs av inhyrda konsulter. Den totala utvecklingskostnaden uppskattas därmed till 350–550 miljoner kronor per företag. Den totala kostnaden för samtliga företag uppgår till mellan 1,75 och 2,75 miljarder kronor.

Det årliga underhållet av en intern modell uppskattas ta totalt 5,5 heltidsarbets-tjänster per år i anspråk. I tidsåtgången för detta ingår det arbete som företaget behöver lägga ner för att fortlöpande följa kraven för att få fortsatt tillstånd att beräkna kapitalkravet med en intern modell.

Den löpande materiella kostnaden relaterad till underhåll av den interna modellen uppskattas till mellan 13 miljoner kronor och 30 miljoner kronor per år beroende på om allt arbete utförs av intern arbetskraft eller av externa konsulter. Den totala kostnaden uppskattas därmed till mellan 65 och 150 miljoner kronor per år.

Många företag väljer att använda en så kallad ekonomisk scenariogenerator (ESG) för att modellera marknadsrisken. Licenskostnaden för en sådan är cirka 5 miljoner kronor, vilket får adderas till såväl utvecklingskostnaden som det fortsatta underhållet av modellen. Finansinspektionen bedömer det som sannolikt att samtliga företag kommer att använda sig av en sådan generator.

Den materiella kostnaden för licenser uppgår till 5 miljoner kronor per år och företag, totalt därmed 25 miljoner kronor.

Kraven på valideringsrapport och reglerna för hur ett företag som använder en intern modell ska definiera och hantera större, respektive mindre ändringar i modellen, innebär att Finansinspektionen går längre än vad S2-direktivet föreskriver. Finansinspektionen bedömer att uppgiften att utveckla, analysera och dokumentera bedömningsgrunder för hur en ändring ska klassificeras innebär cirka en månads heltidsarbete. Utifrån ett antagande om att ett företag behöver göra en ändring i månaden, vilken behöver analyseras utifrån de angivna bedömningsgrunderna, bedömer Finansinspektionen att den löpande användningen av bedömningsgrunderna kräver en veckas heltidsarbete. Finansinspektionen antar att arbetet utförs av intern personal.

Den initiala administrativa kostnaden för att ta fram bedömningsgrunder uppskattas till knappt 200 000 kronor och den löpande kostnaden för att använda dessa grunder till cirka 620 000 kronor per år. Den totala initiala kostnaden för företagen uppskattas därmed till 1 miljon kronor och den löpande kostnaden till drygt 3 miljoner kronor.

Vid varje mindre ändring av den interna modellen behöver företaget, utöver ovanstående analys, göra en bedömning av hur alla mindre ändringar av modellen sedan det senaste godkännandet påverkar modellen och om dessa sammantaget ska anses utgöra en större ändring. Finansinspektionen utgår från antagandet att företaget gör en ändring av den interna modellen per månad och

att analysen tar två arbetsdagar att utföra och dokumentera. Finansinspektionen antar att arbetet utförs av intern personal.

Kostnaden för att analysera hur en mindre ändring påverkar den interna modellen uppskattas till cirka 250 000 kronor per år och företag. Den totala kostnaden uppskattas därmed till totalt 1,3 miljoner kronor.

Företaget behöver även ha rutiner och tekniska lösningar för att hantera olika versioner av modellen, vilket innefattar bland annat rutiner för att spara säkerhetskopior och att arbeta i testmiljöer. Finansinspektionen anser dock att sådana funktioner borde finnas på plats även om företaget inte använder en intern modell för att beräkna kapitalkravet. Om ett företag tvingas backa sin interna modell uppstår en rad kostnader för att kunna göra kapitalkravsberäkningar med en tidigare version av modellen. Detta beräknas kräva en månads heltidsarbete. Finansinspektionen bedömer dock att detta endast kommer att behöva göras i undantagsfall, och inkluderar därför inte kostnaden i den totala kostnadsberäkningen.

Arbetet med att ta fram rutiner för beslutsfattande med stöd av den interna modellen under den tid som Finansinspektionens prövar en större ändring beräknas till två arbetsveckor. De löpande kostnaderna för dessa bestämmelser antas främst bero på företagets behov av att följa upp att rutinerna följs. De uppskattas till cirka 20 000 kronor per år.

Den initiala administrativa kostnaden för att ta fram rutiner för beslutsfattande, under den tid som Finansinspektionens prövar en större ändring, uppskattas till cirka 100 000 kronor per företag. Den löpande kostnaden för att säkerställa att rutinerna följs uppskattas till 20 000 kronor per år. Den totala initiala kostnaden för företagen uppgår därmed till 500 000 kronor och den löpande kostnaden till 100 000 kronor.

Att ta fram valideringsrapporten beräknas kräva en månads heltidsarbete för ett företag. Finansinspektionen antar att arbetet utförs av interna resurser.

Den totala kostnaden för att ta fram valideringsrapporten uppgår därmed till cirka 200 000 kronor per företag och totalt 1 miljon kronor.

Utöver kostnaderna ovan tillkommer avgifter för ansökan om en intern modell för beräkning av kapitalkravet samt vid större ändringar av denna. Beroende på modellens omfattning och komplexitet kommer avgiften att variera. Enligt förordning (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen kan avgiften för förhandsgranskning variera mellan 540 000 kronor och 8,6 miljoner kronor. Avgifter både i de lägsta och högsta intervallerna är inte troliga utan snarare varierar avgifterna mellan 2 och 5,7 miljoner kronor. Denna uppskattning bedöms vara relevant även fortsättningsvis.

Den totala finansiella kostnaden relaterad till ansökan om att få använda en intern modell uppgår därmed till mellan 10 och 28,5 miljoner kronor.

Då regelverket kräver att Finansinspektionen prövar större modelländringar kommer en avgift att tas ut även för dessa. Det är i dagsläget inte möjligt att bedöma i vilken utsträckning företagen kommer att genomföra större modelländringar. Finansinspektionen konstaterar dock att vad som kan anses vara en större modelländring kan skilja sig betydligt eftersom även tillägg av nya risker och verksamheter är att anse som en större ändring. Exempelvis ska ett företag som har en intern modell för försäkringsrisker, och som utökar den till att också omfatta marknadsrisker, ansöka om en större ändring. Finansinspektionen bedömer därför att kostnaden kan skilja sig avsevärt och att den kan komma att uppgå till mellan 90 000 kronor och 3,4 miljoner kronor.

Den finansiella kostnaden relaterad till ansökan om en större ändring i en intern modell uppgår till mellan 90 000 kronor och 3,4 miljoner kronor. På grund av osäkerheten i antalet ändringar avstår Finansinspektionen från att bedöma den aggregerade kostnaden.

Som framgår ovan är användandet av en intern modell förknippat med stora kostnader. I gengäld ger det ett företag möjlighet att beräkna ett solvenskapitalkrav utifrån antaganden som ger en mer rättvisande bild av företagets riskprofil. Detta möjliggör i sin tur en effektivare kapitalallokering och styrning av företaget som helhet. Det är rimligt att anta att företag noga kommer att analysera i vilken grad en intern modell bättre speglar verksamheten, och utifrån detta bedöma om det är motiverat att utveckla en modell.

3.6.9 Företagsstyrning

De allmänna råden om vad styrdokumentet för riskhantering ska innehålla när det gäller företagets egen bedömning vid vissa angivna situationer går visserligen utöver de krav som ställs i S2-direktivet men finns redan i dag. Reglerna innebär därmed inga nya kostnader.

Som framgår av tidigare redogörelse i beslutspromemorian införs det nya krav på riskfunktionen i och med genomförandet av S2-direktivet. I Finansinspektionens föreskrifter framgår bland annat vilken roll funktionen har i ett företag där en intern modell används och dess ansvar om företaget utnyttjar möjligheten till volatilitetsjustering. Finansinspektionen har inkluderat kostnaderna för detta arbete i beräkningen av underhållskostnaderna för en intern modell, och i beräkningen av kostnaderna för att använda volatilitetsjustering, och bortser därmed från dessa kostnader här.⁷⁰ Eftersom Finansinspektionen ser det som osannolikt att företagen annat än i

⁷⁰ Se avsnitt 3.6.8 respektive avsnitt 3.6.4.

undantagsfall kommer att utnyttja möjligheten till matchningsjustering⁷¹ bortses här även från eventuella kostnader förknippade med detta.

Den egna risk- och solvensbedömningen ställer krav på att ett företag ser över och vid behov utvecklar de interna processerna och systemen, vilket kommer att medföra ökade kostnader för både försäkringsföretag och grupper. Även det löpande arbetet med dessa processer och genomförandet av risk- och solvensbedömningarna kommer att medföra kostnader, även om dessa bör minska och plana ut i takt med att rutiner och processer etableras. Som framgår tidigare i promemorian avvaktar Finansinspektionen i nuläget med att närmare reglera den rapportering av den egna risk- och solvensbedömningen som företaget ska göra enligt lag. Finansinspektionen bortses således från de kostnader som uppstår i detta sammanhang.

Gällande system med en eller flera registrerade aktuarier har stora likheter med de nya reglerna på området. En tydlig skillnad är dock att de nya lagbestämmelserna anger mer omfattande och mer detaljerade uppgifter för aktuariefunktionen. Till detta kommer lagbestämmelserna om lämplighetskrav på de som ansvarar för centrala funktioner, inberäknat aktuariefunktionen. Finansinspektionen bedömer att i de flesta fall kan företagens nuvarande registrerade aktuarier utföra uppgifter i aktuariefunktionen, men i några fall kan företag behöva utöka antalet personer. Det är inte möjligt att i nuläget bedöma i vilken grad företag kommer att behöva nyanställa. Utöver eventuella kostnader för nyanställningar bedömer Finansinspektionen att reglerna inte medför några ökade kostnader.

Huvuddelen av föreskrifterna om de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget baseras på gällande allmänna råd. I vissa delar gör dock Finansinspektionen vissa justeringar och tillägg, vilka innebär att företagen kommer att behöva se över de försäkringstekniska riktlinjerna, det försäkringstekniska beräkningsunderlaget samt rutinerna och processerna för att ta fram desamma. I den mån företagen behöver göra anpassningar kan det innebära en del kostnader. Generellt är ändringarna troligen mer omfattande för livförsäkring än för skadeförsäkring. Finansinspektionen vill dock betona att de uppgifter som ska ingå i dessa dokument är sådana som företagen ska ta fram ändå. Att informationen ska ingå i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget innebär således att företagen ska göra den underliggande informationen tydlig och tillgänglig för granskning. Att försäkringsföretag får möjlighet att göra hänvisningar till andra dokument, där den efterfrågade informationen finns, innebär också att kraven inte blir lika betungande som de annars hade varit. Det rör sig således främst om initiala administrativa kostnader.

Finansinspektionen bedömer att tidsåtgången kommer att skilja sig åt mellan olika företagstyper. Tidsåtgången beror också på i vilken grad företagen väljer

⁷¹ Se avsnitt 3.6.4.

att hänvisa till annan dokumentation i stället för att föra in nya stycken i de försäkringstekniska riktlinjerna, respektive det försäkringstekniska beräkningsunderlaget. Finansinspektionens bedömer att ett livförsäkringsföretag, beroende på associationsform, antalet produkttyper och komplexiteten i dessa, behöver mellan 20 och 40 timmar för att se över och anpassa sina dokument. Ett skadeförsäkringsföretag kommer att behöva mellan 10 och 20 timmar för samma arbete. I samtliga fall bedömer Finansinspektionen att arbetet kommer att utföras av den egna personalen.

Den initiala administrativa engångskostnaden för att se över och ändra i de försäkringstekniska riktlinjerna och det försäkringstekniska beräkningsunderlaget uppgår till mellan 13 000 och 52 000 kronor. De totala kostnaderna beräknas bli mellan cirka 3 och 6 miljoner kronor.

3.6.10 Lämplighetsprövning

Kraven på lämplighet följer främst av lagbestämmelserna och inte av föreskrifterna på området. Eftersom lämplighetsprövningen utförs av Finansinspektionen redogörs ändå nedan för kostnader förknippade med denna. Kostnaderna ingår däremot inte i sammanställningen.

Det är rimligt att anta att arbetsbördan kommer att variera kraftigt mellan större och mindre företag och beroende på omsättningen av personer i ledning och i centrala funktioner. Utöver ökade löpande administrativa kostnader för att ta in, sammanställa, lagra och skicka underlag till Finansinspektionen, kommer företagen i samband med genomförandet av reglerna behöva se över och anpassa sina processer och utbilda personalen på nya rutiner. Detta kommer inledningsvis att medföra ökade kostnader. Det handlar i stor utsträckning om engångskostnader. Det är också möjligt att de löpande kostnaderna för rekrytering påverkas eftersom kraven på kompetens kommer att öka. Finansinspektionen vill dock påpeka att kompetenskraven inom exempelvis risk, regelefterlevnad och det aktuariella området redan har ökat. Det är inte möjligt att i dagsläget säga i vilken grad dessa krav kommer att utvecklas. Det går inte att utesluta att det också kan bli svårare för företagen att hitta personer med rätt kompetens. Kraven på kollektiv kunskap hos en styrelse kan också innebära svårigheter för försäkringsföretagen att hitta personer som uppfyller kraven på kompetens, samtidigt som de representerar de olika intressen som behövs för att få en levande debatt i styrelsearbetet. I större företag (cirka 30) kan den ökade tidsåtgången uppgå till i genomsnitt 450 timmar medan den ökade arbetsbördan i mindre företag (cirka 125) i genomsnitt kan uppskattas till 150 timmar. Finansinspektionen utgår från att arbetet uteslutande utförs av företagets egen personal. Tidsåtgången bör minska i takt med att rutiner och processer etableras.

I och med att fler personer ska prövas av Finansinspektionen uppskattas företagets finansiella kostnader öka med 3 miljoner kronor per år, baserat på en ansökningsavgift på 15 000 kronor och en ökning med 200 ansökningar per år. Finansinspektionen kan inte göra en uppskattning av antalet ansökningar

per företag eftersom det kan variera stort, både mellan företag och mellan olika tidsperioder.

Finansinspektionen uppskattar den löpande administrativa kostnaden relaterad till ökade krav för lämplighetsprövningen till mellan 200 000 kronor och 600 000 kronor. Den totala kostnaden uppgår därmed till cirka 42 miljoner kronor. De finansiella kostnaderna uppgår till totalt 3 miljoner kronor.

3.6.11 Offentliggörande

I Finansinspektionens föreskrifter om offentliggörande framgår endast de övergripande principer som ska gälla för innehållet i ett företags solvens- och verksamhetsrapport. Kostnader kopplade till reglerna som rör offentliggörande kommer således i huvudsak från lagkraven samt tillhörande S2-förordning och S2-riktlinjer. Finansinspektionen bedömer att det i genomsnitt kommer att krävas drygt två veckors arbete för ett företag eller en grupp att uppfylla kraven. Utöver de löpande kraven för offentliggörandet tillkommer också engångskostnader i form av system-, process- och rutinanpassningar samt utbildning av personal. Eftersom kostnaderna inte är en konsekvens av Finansinspektionens föreskrifter, bortser Finansinspektionen från dessa kostnader i konsekvensanalysen.

3.6.12 Åtgärdsplan och finansiell saneringsplan

Kraven på åtgärdsplan och finansiell saneringsplan framgår av lagbestämmelserna. I Finansinspektionens föreskrifter framgår innehållet i respektive plan. Kraven innebär att ett företag behöver sammanställa aktuella uppgifter, men även göra prognoser för framtida kostnader och intäkter, vilket kan vara tidskrävande. Finansinspektionen bedömer att det tar ett företag mellan 16 och 80 timmar att ta fram och sammanställa de uppgifter som efterfrågas, och att arbetet utförs av företagets egen personal.

Det tillägg som Finansinspektionen gör i förhållande till de krav som framgår av S2-direktivet bedöms inte medföra några kostnader utöver vad som anges ovan, eftersom ett företag ska kunna redogöra för sin ekonomiska situation. Det är också rimligt att anta att företaget, i ett sådant läge, går igenom och fattar beslut om de åtgärder som företaget tänker vidta för att åter uppfylla kapitalkraven. Vissa administrativa kostnader kommer dock att uppstå då reglerna innebär att företagen behöver ta fram och sammanställa uppgifterna. Detta är inräknat i uppskattningen ovan.

Finansinspektionen uppskattar att antalet företag som kommer att behöva ta fram en finansiell saneringsplan är begränsat. Antalet företag som riskerar att inte uppfylla solvenskapitalkravet, och som därmed kommer att behöva ta fram en åtgärdsplan, kan däremot antas vara något större. Det är dock inte möjligt att göra en uppskattning av antalet företag som årligen kommer att behöva ta fram en sådan plan, eftersom det till viss del beror på makroekonomiska aspekter

som konjunkturutveckling. Kostnaderna är därför inte inkluderade i den totala kostnadsberäkningen.

Den administrativa kostnaden för att ta fram en åtgärdsplan eller en finansiell saneringsplan uppgår till mellan 21 000 kronor och drygt 100 000 kronor.

3.6.13 Grupper

Reglerna om beräkning av gruppbaserad kapitalbas och gruppbaserat solvenskapitalkrav motsvarar i stora delar de befintliga reglerna på området och syftar till att införa de mer detaljerade bestämmelserna om beräkningen som framgår av S2-direktivet. Jämfört med befintliga regler är de nya reglerna i vissa delar mer detaljerade och specifika. Exempelvis framgår det i kommande regler på ett tydligare sätt hur dubbelräkning och ömsesidig finansiering ska elimineras i samband med gruppberäkningen. Detta beror delvis på att reglerna för den gruppbaserade beräkningen har blivit mer detaljerade och delvis på att S2-regelverket i sin helhet är mer specificerat än befintliga regler, till exempel avseende kapitalbasposterna. Finansinspektionen bedömer att förändringarna kommer att innebära att det blir tydligare, såväl för berörda grupper som för Finansinspektionen, hur reglerna ska tolkas och tillämpas. Det är däremot inte möjligt för Finansinspektionen att göra en närmare kvantitativ bedömning av konsekvenserna för de berörda grupperna av de mer detaljerade reglerna.

Reglerna ska delvis ses som lättnader för de berörda grupperna. Detta gäller exempelvis bestämmelserna om hur anknutna försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare ska beaktas vid beräkning av gruppbaserad kapitalbas och gruppbaserat solvenskapitalkrav. Denna regel, som även den delvis finns sedan tidigare, innebär att nationella tillsynsmyndigheters bedömning av kapitalbas och solvenskapitalkrav för det enskilda anknutna företaget ska beaktas vid beräkning av gruppbaserad kapitalbas och gruppbaserat solvenskapitalkrav.

Även reglerna om hur anknutna försäkringsgivare från ett likvärdigt tredje land ska beaktas finns i dag. I och med S2-direktivets genomförande kommer dock likvärdighetsbedömningen göras utifrån en mer formaliserad process, och också mynna ut i ett formaliserat beslut. Den ökade harmoniseringen bör vara positiv för de berörda grupperna.

Gruppbestämmelserna innehåller också en möjlighet för grupper med anknutna kreditinstitut, värdepappersföretag och finansiella institut att tillämpa en annan beräkningsmetod än den huvudmetod som följer av S2-direktivet, till exempel två av de metoder som följer av konglomeratsreglerna. Även om syftet med reglerna är att underlätta för grupperna ser Finansinspektionen i dagsläget inte att denna möjlighet i praktiken kommer att innebära någon större skillnad för grupperna. Finansinspektionen bedömer därför inte att några företag kommer att välja att utnyttja denna möjlighet. Om någon grupp ändå ansöker om detta bör konsekvenserna vara begränsade.

3.6.14 Föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse

Den nya tillsynsordningen innebär en ökad arbetsbörda för företag och grupper. Mängden information och rapporter, såväl kvalitativa som kvantitativa, som företagen ska lämna till myndigheter kommer att öka kraftigt. De ökade kraven innebär ökade kostnader för företagen. Med EU-rapporteringen införs också en ny form av kvalitativ tillsynsrapportering. Konsekvenserna för företagen, som tidigare nästan enbart lämnat kvantitativ information i den periodiska rapporteringen, kommer att bli påtagliga.

Finansinspektionen vill inledningsvis poängtera att kostnaderna kopplade till den harmoniserade EU-rapporteringen har sitt ursprung i de krav som framgår av S2-förordningen och S2-standarden om tillsynsrapportering, och därför inte ingår i myndighetens konsekvensanalys. Företagens kostnader för de kompletterande nationella rapporteringskraven är däremot kopplade till Finansinspektionens föreskrifter. Kostnaderna är en konsekvens av att Finansinspektionen begär in uppgifter utöver de som ingår i EU-rapporteringen.⁷² Den nationella rapporteringen är nödvändig dels för att upprätthålla en god tillsyn av försäkringsföretagen, dels för att ta fram nationell och europeisk statistik. I det här sammanhanget är det också viktigt att betona att många av de uppgifter som ingår i den kompletterande nationella tillsynsrapporteringen begärs in redan i dag. I sådana delar innebär reglerna således inga nya kostnader.

Det nya rapporteringspaketet från EU innebär en helt ny detaljeringsgrad vad gäller den kvantitativa rapporteringen. Det nya rapporteringsformatet kan också betyda att företagen måste investera i nya it-system, vilket kan medföra såväl initiala kostnader i form av framtagning, anpassning och implementering av nya system som löpande kostnader för underhåll och uppdatering av systemen. Denna typ av löpande kostnader finns redan i dag. Däremot kan företag behöva rekrytera personal med lämplig kompetens och anlita externa konsulter. Det är också rimligt att anta att många företag inte rapporterar manuellt, utan har system som automatiskt tar fram den information som är nödvändig för att kunna rapportera uppgifterna till Finansinspektionen. Sådana system kommer därmed också att behöva ses över och anpassas, såväl till den nya inrapportering som EU efterfrågar, som till de kompletterande nationella upplysningskrav som tillkommer.

De kompletterande nationella rapporteringskraven baseras till stora delar på dagens rapporteringskrav och syftar till att Finansinspektionen även fortsättningsvis kan ha tillgång till den detaljerade resultatrapportering som finns i dag. Reglerna uppfyller också de krav på statistikuppgifter från SCB och Riksbanken som Finansinspektionen, som statistikansvarig myndighet, är skyldig att hämta in. Finansinspektionen vill här återigen betona att huvuddelen

⁷² För en genomgång av de uppgifter som Finansinspektionen begär in hänvisas till föreskrifternas bilagor där rapporteringsblanketterna finns.

av uppgifterna som begärs in – uppskattningsvis 70 procent för livförsäkringsföretagen och 90 procent för skadeförsäkringsföretagen – är sådana uppgifter som är nödvändiga av statistikskäl.

Kostnaderna för rapporteringen kommer att bli högre för de större företagen än för de mindre. En anledning till detta är att komplexiteten i de mindre företagens verksamhet antas vara lägre, och att företag med mer begränsad verksamhet inte kommer att behöva rapportera lika många uppgifter. Dessutom omfattas en stor del av de mindre företagen av de undantagsmöjligheter som framgår av föreskrifterna. Baserat på de uppgifter som företagen rapporterade in 2013, innebär Finansinspektionens regler om undantag från rapportering av kvartalsuppgifter för företag med en balansomslutning som understiger en miljard kronor att drygt hälften av företagen undantas från denna kompletterande nationella rapportering. Liknande undantag från rapportering finns även i dag. Undantagen för rapportering av kompletterande upplysningar till EU-rapporterna innebär att drygt 80 procent av företagen undantas från kravet att lämna dessa uppgifter.

I uppskattningen av kostnaderna för den nationella tillsynsrapporteringen har Finansinspektionen valt att utgå från de kostnader som företagen rapporterade i Tillväxtverkets⁷³ mätning av den administrativa bördan. Även om mätningen avser kostnaderna för 2006 och blanketter har förändrats sedan dess anser Finansinspektionen att uppgifterna kan utgöra en utgångspunkt för den bedömning som nu görs, eftersom de delar av rapporteringen som behålls i många avseenden är identisk eller likvärdig. Tillväxtverket uppskattade i sin mätning tidsåtgången till 53 timmar för årsrapporteringen och 50 timmar för kvartalsrapporteringen. Eftersom den nationella rapporteringen blir mindre omfattande än den nuvarande bedömer Finansinspektionen att tidsåtgången kommer att minska till ungefär hälften. Till detta bör dock läggas tidsåtgången för att lämna de kompletterande upplysningar till EU-rapporteringen, som bedöms vara cirka 10 timmar. Finansinspektionen uppskattar således att tidsåtgången och kostnaden för rapporteringen minskar jämfört med i dag.

Som Finansinspektionen anger ovan uppkommer även initiala omställningskostnader. Det bör dock betonas att en stor del av dessa kostnader skulle ha uppkommit även utan de nationella rapporteringskraven eftersom EU-rapporteringen ställer samma krav på översyn av system och rutiner. Den del av omställningskostnaderna som är kopplade till behovet av att anpassa rapporteringen till nya, ändrade och borttagna nationella krav ska däremot ingå i kostnadsberäkningen. Finansinspektionen bedömer att tidsåtgången för detta arbete kommer att skilja sig mellan företagen, bland annat beroende på verksamhetens komplexitet och mängden information som de ska rapportera in. Uppskattningsvis bör arbetet kräva mellan 150 och 300 timmar.

⁷³ Dåvarande Nutek.

Den initiala administrativa kostnaden relaterad till ändrade nationella rapporteringskrav uppgår till mellan 200 000 och 400 000 kronor per företag, och totalt till cirka 50 miljoner kronor.

3.6.15 Föreskrifter och allmänna råd om normalplan för skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv

Finansinspektionen bedömer att reglerna om att säkerhetsreserven kan lösas upp om kapitalbasen understiger solvenskapitalkravet är positivt för försäkringsföretagen eftersom säkerhetsreserven då kan klassas som primärkapital i nivå 1. Det är dock inte möjligt att uppskatta storleken på denna lättnad. Reglerna bedöms inte medföra några administrativa kostnader. Enligt Finansinspektionens mening innebär det också att föreskrifterna på ett tydligare sätt än tidigare kopplas till kravet på tillfredsställande konsolidering i och med att företagen inte kan anses ha en tillfredsställande konsolidering om solvenskapitalkravet underskrids.

Att Finansinspektionen nu tar bort utjämningsavsättningar till kreditförsäkring som parameter i beräkningen av den maximala avsättningen till säkerhetsreserven är en direkt följd av att lagkravet om sådana avsättningar utgår. Denna förändring berör endast ett mindre antal företag och beräknas inte få några större konsekvenser. Det bör noteras att lagändringen däremot i vissa fall kan få skattekonsekvenser för ett företag som måste lösa upp reserven. Vilken skattekostnad som företagen får i praktiken är inte möjlig att uppskatta eftersom den också påverkas av (reduceras) om företagen har försäkringstekniska förluster, har förlustavdrag eller lämnar koncernbidrag. Eftersom lagstiftaren har infört en övergångsreglering som mildrar effekterna av återföringarna bedömer myndigheten att de berörda företagen kommer att kunna hantera skattekostnaden under övergångsperioden.

3.6.16 Föreskrifter och allmänna råd om information

Ändringarna i föreskrifterna om information innebär till viss del förtydliganden för de berörda företagen, som inte innebär ytterligare kostnader, medan andra delar kan medföra betydande kostnader, även om omfattningen i vissa fall beror på sådana faktorer som det endast går att göra en mycket grov uppskattning av i nuläget. Detta gäller främst hur marknaden kommer att utvecklas med anledning av den slopade avdragsrätten för privat pensionsförsäkring och om företagen kommer att välja att avstå från att lämna avkastnings- och återbäringsillustrationer på grund av de nya kraven kopplade till detta. I några fall beror kostnaderna på nya krav som inte följer av S2-direktivet, utan som motiveras utifrån behovet att säkerställa ett gott konsumentskydd.

Liv- och skadeförsäkringsföretag, utländska försäkringsgivare och tjänstepensionsinstitut samt svenska pensionsstiftelser berörs av föreskrifterna. Privata och individuella livförsäkringsprodukter av sparandetyp och med garantier meddelas av cirka fem större bolag. Några av dessa bolag har redan

upphört med nyteckning av privata pensioner och andra överväger att göra det. Motsvarande produkter utan garantier meddelas av cirka 15 större bolag.⁷⁴ Även i vissa av dessa företag kan nyteckning av privata pensioner ha upphört eller vara på väg att upphöra. Orsaken är att avdragsrätten för privat pensionsförsäkring enligt regeringen ska upphöra den 31 december 2015. Det är i nuläget oklart i vilken utsträckning individer kommer att söka sig till kapitalförsäkring (i inkomstskattelagens mening) eller andra sparformer i bank, värdepappersfonder och andra värdepappersföretag. Det är således möjligt att det i praktiken är färre företag än vad som anges här som kommer att beröras av föreskrifterna.

Alla livförsäkringsföretag berörs av kravet på hänvisning till företagets solvens- och verksamhetsrapport. Hänvisningen bör endast kräva mindre anpassningar och tidsåtgången bedöms vara cirka tio timmar. Tidsåtgången för att ta fram en sammanfattning av rapporten varierar beroende på verksamhetens omfattning, art och komplexitet, men bedöms vara mellan 40 och 150 timmar. Finansinspektionen utgår i kostnadsberäkningen från ett genomsnitt på 80 timmar. I 25 procent av fallen bedöms arbetet utföras av konsulter.

Den administrativa löpande kostnaden relaterad till kravet på hänvisningen till solvens- och verksamhetsrapporten beräknas uppgå till mellan 117 000 kronor och 270 000 kronor per företag, och totalt till cirka 6 miljoner kronor.

Kostnaderna kopplade till kravet på att livförsäkringsföretag i försäkringsavtalet ska lämna information om de risker som försäkringstagaren kan komma att bära kan variera mellan företagen. Variationen beror dels på produktutbudet och riskerna kopplade till respektive produkttyp, dels på om liknande information redan ges av företaget mot bakgrund av kravet i FAL på upplysningar om väsentliga begränsningar i försäkringsskyddet. Kravet innebär att företagen kommer att behöva se över försäkringsavtalen. Finansinspektionen bedömer att tidsåtgången kan variera mellan 0 och 200 timmar, med ett genomsnitt på 75 timmar. I 25 procent av fallen bedöms arbetet utföras av konsulter.

Den initiala administrativa kostnaden relaterad till kravet på information i försäkringsavtalet om risker uppskattas till mellan 100 000 och 225 000 kronor. Den totala kostnaden bedöms därmed uppgå till mellan 2 och 4,5 miljoner kronor.

Uppgifter om aktuella avgifter för driftskostnader gäller främst livförsäkring av sparandetyper och är sannolikt sådant som normalt redan ingår i de flesta företags information innan försäkring tecknas. Kravet följer inte direkt av bestämmelser i S2-direktivet. Konsekvenserna beror dels på hur djupt

⁷⁴ Liv- och skadeförsäkringsföreningar saknas för närvarande, men de som eventuellt bildas i framtiden kommer att omfattas. Det är i nuläget inte känt om någon ombildning av existerande understödsföreningar till försäkringsföreningar kommer att ske före den 1 januari 2016.

redovisningen ska gå, dels på i vilken omfattning de enskilda företagen redan i dag tar fram sådana uppgifter för olika slag av produkter. För fondförsäkring och depåförsäkring finns sannolikt dessa uppgifter redan tillgängliga och reglerna bedöms därför inte orsaka några kostnader. För övriga försäkringar av sparandetyper är det främst en fråga om hur belastningar av eller kostnadsuttag från avkastningen kan redovisas, inberäknat steget från totalavkastning brutto till netto och effekter av exempelvis utjämning över tid eller styrning av den kollektiva konsolideringen. Ökade kostnader för att ta fram sådan information förväntas därför främst drabba ömsesidigt bedriven livförsäkringsverksamhet. Det gäller särskilt försäkringsavtal med garantier för avkastning eller förmåner och villkor om preliminär (allokerad) återbäring som kan återtas. Cirka fem livförsäkringsbolag som drivs enligt ömsesidiga principer förväntas drabbas av ökade kostnader, som främst består i administrativa engångskostnader för att uppnå en systematisk insamling av uppgifter och beräkning. Tidsåtgången uppskattas variera mellan 200 och 800 timmar med ett genomsnitt på cirka 500 timmar, varav uppskattningsvis 25 procent utgörs av konsulttimmar. Utökningen av den årliga informationen bedöms orsaka mindre tilläggskostnader, cirka 100 timmar i genomsnitt för de fem bolagen, varav 25 procent utgörs av konsulttimmar.

Ett företags engångskostnader relaterade till kravet på förköpsinformation om avgifter för driftskostnader uppskattas till mellan cirka 750 000 och 850 000 kronor och dess löpande kostnader till mellan cirka 150 000 och 170 000 kronor. Den totala engångskostnaden uppgår således till uppskattningsvis mellan 3,7 och 4,3 miljoner kronor och de totala löpande kostnaderna till mellan 750 000 och 850 000 kronor.

Kravet på information om principer för att bestämma utfallande periodiska belopp bedöms inte orsaka några ökade kostnader eftersom företagen redan tillhandahåller informationen på Konsumenternas Försäkringsbyrås webbplats.

Det utökade kravet kopplat till den eventuella återbäringsillustration som ett företag lämnar förväntas bli så betungande att de flesta försäkringsföretag kan komma att tveka inför att lämna illustrationer av avkastningsutvecklingen för livförsäkring av sparandetyper som inte räknas som tjänstepensionsförsäkring. Denna återhållsamhet bör även gälla eventuella illustrationer som en försäkringsförmedlare lämnar. Det finns därmed en risk att konsumenten får mindre – inte mer – information om detta än vad som hittills har varit fallet. Två eller tre alternativ har länge varit vanligt i branschen och Finansinspektionen vill därför betona att det inte är kravet på tre illustrationer i sig som väntas leda till ökade kostnader. Att däremot följa upp gjorda illustrationer under försäkringens löptid, inräknat utbetalningstiden, förväntas bli mycket tidskrävande. För det första behöver uppgifter om illustrationerna lagras och knytas till försäkringsavtalet. Om försäkringsavtalet utökas eller ändras på ett sätt som inte överensstämmer med illustrationens antaganden, riskerar informationen i illustrationen dessutom att bli irrelevant. Om illustrationens antaganden om försäkringsavtalet fortfarande stämmer måste årsbeskedet utvidgas med information om uppgifterna i

återbäringsillustrationen. Det är sannolikt att företaget i illustrationen har beräknat värden för försäkrings- eller pensionsbelopp för ett urval av tidpunkter, men inte för varje år, vilket minskar underlaget för jämförelser i årsbeskeden.

Kostnaderna för kravet ovan är svåra att bedöma, men kan sannolikt fördelas dels på årliga tilläggskostnader för framtagning av underlag, lagring av grunduppgifter och produktion av värdebesked, dels på utvecklingskostnader för att skapa system och rutiner för detta. Tidsåtgången för utveckling uppskattas till mellan 400 och 1 000 timmar, med ett genomsnitt på cirka 700 timmar. Årliga tilläggskostnader för ett försäkringsavtal kan uppgå till mellan 20 och 200 kronor per försäkring, med ett genomsnitt på 25 kronor per försäkring.

Den initiala administrativa kostnaden relaterad till kravet på återbäringsillustration uppgår till mellan 520 000 kronor och 1,3 miljoner kronor. Den löpande kostnaden beror på antalet försäkringar som ett företag har och kan skilja sig avsevärt mellan företagen. Eftersom reglerna bedöms leda till att färre företag än i dag väljer att lämna den här typen av information är det inte möjligt att göra en uppskattning av de totala kostnaderna förknippade med kraven.

3.6.17 Föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning

Finansinspektionens sammantagna bedömning är att kostnaderna som reglerna medför är obetydliga eftersom huvuddelen av ändringarna inte innebär några ändringar i sak. Att diskonteringsränteföreskriften upphävs innebär däremot att företagen måste lämna fler upplysningar i årsredovisningen om hur de fastställer diskonteringsräntan. Att företagen får möjlighet att, under vissa förutsättningar, tillämpa de ränteantaganden som fastställs av Eiopa även i sin redovisning kan dock innebära vissa kostnadsinbesparingar jämfört med att göra egna beräkningar. Finansinspektionen bedömer att kostnaden för företagen att tillämpa Eiopas ränteantaganden inte skiljer sig från de kostnader som företagen i dag har för att tillämpa ovan nämnda föreskrifter.

I och med att de upplysningar som ett företag ska lämna om dess solvens överensstämmer med de uppgifter som ska lämnas i solvens- och verksamhetsrapporten bedömer Finansinspektionen att kravet inte innebär några ökade löpande kostnader. Däremot kan företagen initialt behöva omarbeta femårsöversikten. Finansinspektionen bedömer att kostnaderna förknippade med detta är begränsade.

3.6.18 Föreskrifterna om försäkringsgivare från tredje land

S2-regelverket ställer högre krav på filialverksamhet som drivs av försäkringsgivare från tredje land jämfört med dagens regler. Eftersom alla försäkringsgivare i tredje land teoretiskt kan träffas av reglerna, och då hemlandets reglering och tillsyn kan vara såväl på en högre som på en lägre

nivå än S2-regelverket, är det inte möjligt att göra en detaljerad bedömning av kostnaderna. Eftersom det i dag inte finns någon sådan filialverksamhet i Sverige träffas inte heller några företag av reglerna. Finansinspektionen bedömer att det även fortsättningsvis är låg sannolikhet att försäkringsgivare från tredje land kommer att etablera filialverksamhet i Sverige med stöd av LUFT.⁷⁵ Konsekvenserna av reglerna bedöms därför vara mycket begränsade.

3.6.19 Föreskrifter om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för pensionsstiftelser

Kravet på övergripande information om arten och varaktigheten av de pensionsutfästelser som pensionsstiftelsen tryggar bedöms orsaka mindre kostnader eftersom sådan information normalt redan bör finnas tillgänglig. En översyn och uppdatering bör endast vara nödvändig i samband med att placeringsstrategin ändras väsentligt. I en stiftelse som endast avser en arbetsgivare bedöms tidsåtgången för att inhämta och föra in sådan information vara av storleksordningen 10 timmar. I mer komplicerade fall bedöms den kunna uppgå till 50 timmar. Finansinspektionen bedömer att 50 pensionsstiftelser berörs av föreskrifterna.

Den initiala administrativa kostnaden för en pensionsstiftelse att i placeringsriktlinjerna inkludera ovanstående information bedöms uppgå till mellan 13 000 och 65 000 kronor. Den sammanlagda kostnaden bedöms därmed ligga i intervallet 650 000 kronor till 1,3 miljoner kronor.

När det gäller kravet på att en pensionsstiftelse ska lämna särskilda upplysningar när det exponeras för arbetsgivarens finansiella ställning bedöms tidsåtgången uppgå till cirka 5 timmar. Sannolikt behöver en pensionsstiftelse sällan uppdatera beskrivningen när den väl har gjorts. Det är oklart hur många pensionsstiftelser som får investera i värdepapper utgivna av arbetsgivaren och som därmed träffas av kravet. Finansinspektionen gör ändå uppskattningen att mellan 15 och 25 pensionsstiftelser skulle kunna omfattas.

Den administrativa kostnaden relaterad till kravet på att i placeringsriktlinjerna lämna särskilda upplysningar om exponering för arbetsgivarens finansiella ställning uppskattas till 6 500 kronor per pensionsstiftelse. Totalt bedöms kostnaden för reglerna uppgå till mellan 100 000 och 160 000 kronor.

3.6.20 Sammanfattning av kostnaderna för företagen

Som framgår av redogörelsen ovan följer huvuddelen av försäkringsföretagens kostnader av de lagändringar som görs med anledning av S2-direktivet, och av reglerna i S2-förordningen och S2-standarder. De regler som

⁷⁵ Det kan nämnas att sådan verksamhet fanns innan EES-avtalet ingicks i form av generalagenturer. Den verksamheten har förts över till dotterföretag etablerade i andra EES-länder och drivs genom dotterföretagens filialverksamhet eller gränsöverskridande verksamhet.

Finansinspektionen inför kompletterar lagbestämmelserna och utgör en liten del av hela regelverket.

Finansinspektionens regler innebär i flera fall stora initiala kostnader. Kostnaderna är ofta kopplade till att företagen behöver se över och anpassa sina it-system. De initiala kostnaderna beror dock i stor utsträckning också på att många av de möjligheter som regelverket ger – och som Finansinspektionen får bemyndigande att reglera närmare – kräver ytterligare förberedelser, anpassningar och beräkningar av företaget. Som Finansinspektionen betonar tidigare i konsekvensanalysen är dessa möjligheter frivilliga och det är rimligt att utgå från att ett företag kommer att välja utnyttja en sådan möjlighet endast om fördelarna överväger kostnaden. Den totala kostnaden för ett företag med anledning av Finansinspektionens regler beror således också på i vilken mån det väljer att utnyttja dessa möjligheter.

Den, utan motsvarighet, största kostnaden följer av reglerna kring användningen av en intern modell. Dessa regler medför betydande initiala och löpande kostnader. Som framgår av Finansinspektionens redogörelse följer huvuddelen av dessa kostnader av lagkraven. Finansinspektionen vill i detta sammanhang påpeka att huvuddelen av de företag som kommer att ansöka om att få använda en intern modell redan har tagit en stor del av de initiala kostnaderna med anledning av de förhandsgranskningar som har pågått under de senaste åren. Ett företag som ännu inte har begärt att få sin modell förhandsgranskad kommer däremot att drabbas av stora kostnader framöver.

3.7 Särskilt om konsekvenserna för mindre företag

Som Finansinspektionen har beskrivit tidigare i denna beslutspromemoria inför myndigheten särregler endast inom vissa områden. För de delar av regelverket där mindre företag kan beviljas undantag, men där Finansinspektionen inte inför någon särreglering, uppstår inga kostnader för företagen. För de delar av regelverket som mindre företag inte undantas från ska företagen följa Finansinspektionens övriga regler som kommer med anledning av genomförandet av S2-direktivet. För att få en helhetsbild av kostnaderna för de mindre försäkringsföretagen behöver denna del av konsekvensanalysen alltså läsas tillsammans med relevanta delar av den övriga konsekvensanalysen. Samtidigt ska det betonas att proportionalitetsprincipen ska beaktas i tillämpningen av kraven, vilket innebär att kraven och tillsynsåtgärderna ska anpassas till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i det enskilda företaget. Det kan innebära lättnader för mindre företag. Men mindre företag har i många fall har mindre utvecklade funktioner för exempelvis riskhantering, regelefterlevnad och styrning. För sådana företag kan en anpassning till reglerna medföra en – i förhållande till företagets omslutning eller verksamhetens omfattning – relativt sett högre kostnad jämfört med större företag.

3.7.1 Berörda företag

Utifrån försäkringsföretagens årsredovisningar för 2013 bedömer Finansinspektionen att 27 försäkringsföretag kan ansöka om undantag enligt Undantagsbestämmelserna.⁷⁶ De berörda skadeförsäkringsföretagens premieinkomster uppgår till mellan knappt en miljon kronor och 44 miljoner kronor. Ytterligare några försäkringsföretag har premieinkomster och försäkringstekniska avsättningar som ligger under de beloppsgränser som anges i bestämmelsen, men dessa företag har koncession för ansvars-, kredit- eller borgensförsäkring. I den mån dessa försäkringsföretag inte bedriver sådan verksamhet och vill få möjlighet att undantas från delar av regelverket kommer de att behöva ändra sin bolagsordning. Antalet skadeförsäkringsföretag som berörs av reglerna kan därmed komma att bli något högre.

Endast två livförsäkringsföretag berörs eventuellt av reglerna.⁷⁷ Dessa företags försäkringstekniska avsättningar uppgick år 2013 till 56 respektive 112 miljoner kronor.

3.7.2 Kostnader för de mindre försäkringsföretagen

Avgiften för en ansökan om undantag uppgår till 15 000 kronor. Finansinspektionen antar att 27 försäkringsföretag kommer att ansöka om undantag, vilket innebär att den totala finansiella kostnaden för de mindre försäkringsföretagen uppgår till drygt 400 000 kronor. Utöver detta tillkommer försäkringsföretagens administrativa kostnad för att ta fram ansökan. Finansinspektionen bedömer att det krävs i genomsnitt max en veckas arbetstid, det vill säga 40 timmar, för ett försäkringsföretag att ta fram ansökan. Kostnaden för varje försäkringsföretag uppgår därmed till 52 000 kronor. Totalt blir det 1,4 miljoner kronor om 27 försäkringsföretag ansöker om undantag.

Det är beklagligt att det under lång tid inte har varit känt för de mindre försäkringsföretagen hur regleringen kommer att vara utformad, och att beslut om undantag kommer att kunna meddelas först kort tid innan S2-regleringen träder i kraft. Tiden att anpassa sig till reglerna kommer alltså vara begränsad, både för ett försäkringsföretag som nekas undantag och för ett som beviljas undantag. Den korta tiden kan innebära att anpassningskostnaderna blir högre än vad som annars hade varit fallet. Kostnaden för detta är dock svår att uppskatta. Finansinspektionen kan däremot konstatera att kostnaden kan bli väsentlig för ett försäkringsföretag som i avvaktan på beslut om undantag börjar anpassa verksamheten efter S2-regelverket i sin helhet.

Ett beviljat undantag upphör att gälla om ett försäkringsföretag inte längre uppfyller villkoren för undantag. Försäkringsföretaget ska då tillämpa S2-

⁷⁶ Av dessa företag är 6 skadeförsäkringsföretag, 6 större lokala skadeförsäkringsföretag, 2 livförsäkringsföretag och 13 mindre lokala skadeförsäkringsföretag.

⁷⁷ Båda livförsäkringsföretagen bedriver tjänstepensionsverksamhet.

regelverket i sin helhet, och därmed också de övriga föreskrifterna och allmänna råden som beskrivs i denna beslutspromemoria.

Som Finansinspektionen har redogjort för tidigare i beslutspromemorian syftar reglerna för mindre företag till att underlätta för dessa företag, jämfört med vad som hade varit fallet om de hade behövt anpassa sig till hela S2-regelverket. På flera områden inför Finansinspektionen bestämmelser som i stora delar motsvarar nuvarande regler. Det gäller reglerna om värdering, investeringar och kapitalbas. I dessa fall medför reglerna inga kostnader för försäkringsföretagen.

Särskilt om reglerna om kapitalkrav

Reglerna om kapitalkrav skiljer sig däremot från gällande regler. I dessa delar har Finansinspektionens utgångspunkt varit att kraven på de mindre försäkringsföretagen, i likhet med vad som kommer att gälla för övriga försäkringsföretag, ska vara riskbaserade. Däremot är reglerna i flera avseenden mindre komplexa än motsvarande regler för övriga försäkringsföretag.

Skadeförsäkringsföretagen kan delas in i grupper utifrån deras storlek, se tabell 1. De föreskrifter som Finansinspektionen nu inför innebär att kravet på minsta kapitalbas kommer att motsvara garantibeloppet för 16 av försäkringsföretagen, medan det för övriga kommer att motsvara det beräknade kapitalkravet. Finansinspektionens beräkningar⁷⁸ visar att totalt 16 av försäkringsföretagen får ett högre krav på minsta kapitalbas jämfört med i dag. Av dessa är 9 försäkringsföretag sådana där kravet motsvaras av garantibeloppet, för resterande 7 motsvaras kravet av det beräknade kapitalkravet. Framför allt är det i gruppen mindre lokala försäkringsföretag som kravet på minsta kapitalbas ökar jämfört med i dag, och samtliga 13 försäkringsföretag i denna grupp får ökade kapitalkrav. Sammantaget ökar kraven för dessa företag med cirka 102 miljoner kronor jämfört med i dag. Motsvarande siffra för alla 16 försäkringsföretag som får högre krav är cirka 175 miljoner kronor.

I bedömningarna ovan utgår Finansinspektionen från att inga företag vidtar riskreducerande åtgärder i sin kapitalförvaltning. I den mån ett företag vidtar sådana åtgärder kan dess kapitalkrav minska. Finansinspektionen har dock ingen möjlighet bedöma hur många företag som kommer att välja att använda sig av riskreducerande instrument.

⁷⁸ Beräkningar har gjorts utifrån de förutsättningar som finns att tillgå. Eftersom Finansinspektionen saknar vissa underlag för att kunna göra en komplett beräkning av kapitalkravet har vissa uppskattningar och antaganden gjorts.

Tabell 1. Kapitalkrav för de mindre försäkringsföretagen

	Riksbolag	Större lokala företag	Mindre lokala företag
Antal mindre företag	6	6	13
Antal där föreslagen garantibeloppsnivå träder in som krav	5	2	9
- varav antal som får ett högre krav än i dag	0	0	9
Antal där föreslaget kapitalkrav träder in som krav	1	4	4
- varav antal som får ett högre krav än i dag	0	3	4

För det ena av de två livförsäkringsföretag som berörs av reglerna motsvaras kravet på minsta kapitalbas av garantibeloppet. För det andra försäkringsföretaget motsvaras kravet av det beräknade kapitalkravet. För det sistnämnda försäkringsföretaget ökar kravet på minsta kapitalbas med 49 miljoner kronor.

Som framgår ovan innebär reglerna en ökning av kapitalkravet för vissa av de berörda försäkringsföretagen. Ett försäkringsföretag som inte uppfyller kraven måste, enligt reglerna om ingripanden i FRL, lämna en finansiell saneringsplan till Finansinspektionen. Kostnaderna förknippade med ett sådant förfarande framgår av avsnitt 3.6.12. Ett försäkringsföretag som, trots åtgärder, inte klarar av att uppfylla kapitalkravet måste träda i likvidation

För att få en bättre bild av hur de mindre företagens kapitalkrav påverkas av reglerna har Finansinspektionen gjort en jämförelse med de värden som framkommit dels i den femte kvantitativa förstudien (QIS5)⁷⁹, genomförd av Eiopa, dels i trafikljuset. Fyra av de mindre försäkringsföretagen har beräknat kapitalkrav enligt QIS5. Ett försäkringsföretag får ett högre kapitalkrav än det krav som räknades fram där och övriga tre får ett lägre krav. Tolv av försäkringsföretagen har löpande beräknat kapitalkrav enligt trafikljusmodellen. Nio av försäkringsföretagen får ett högre kapitalkrav än i trafikljuset enligt de bestämmelser som nu införs.

3.7.3 Särskilt om reglerna om företagsstyrning

Som Finansinspektionen redogör för tidigare i beslutspromemorian utgör den kompletterande regleringen i S2-förordningen en viktig förutsättning för att det ska vara möjligt för företagen att tillämpa bestämmelserna som införs i FRL och i Huvudföreskriften. I många delar bedömer Finansinspektionen att reglerna fyller ut och tydliggör övriga regler på området, och att de därmed inte innebär några ytterligare kostnader för företagen. Detta gäller exempelvis de

⁷⁹ Quantitative Impact Studies, QIS 0–QIS 5, är kvantitativa enkätundersökningar som genomfördes under perioden 2005–2011.

bestämmelser som reglerar de styrdokument och riktlinjer samt den beredskapsplan som ett företag ska upprätta. Vad gäller reglerna om styrdokument för ersättningar bedömer Finansinspektionen att kraven motsvarar dagens krav. Reglerna medför därmed inga ökade kostnader för företagen.

De krav på lämplighet som införs fyller främst ut lagbestämmelserna på området. Syftet med föreskrifterna på området är att tydliggöra vilka kvalifikationer en ledande befattningshavare behöver ha för att kunna sägas uppfylla de krav på insikter och erfarenhet som anges i lag. Finansinspektionen bedömer att de kvalifikationer som anges i S2-förordningen i stora drag motsvarar de krav som ställs i dagens regler. Finansinspektionen bedömer därmed att reglerna inte innebär några ytterligare kostnader. Vad gäller kostnaderna kopplade till den lämplighetsprövning som Finansinspektionen gör hänvisar Finansinspektionen till avsnitt 3.6.10.

Även reglerna om ersättningar motsvarar dagens regler på området. Vad gäller reglerna om centrala funktioner bedömer Finansinspektionen att de inte innebär någon praktisk skillnad jämfört med dagens regler. De nya reglerna tydliggör de uppgifter som funktionerna ska utföra redan i dag. En skillnad är kravet att internrevisionsfunktionen årligen ska lämna en skriftlig rapport till styrelsen om sina resultat och rekommendationer. Reglerna innebär kostnader för företagen och kommer i många fall att utföras av externa konsulter. Samtidigt är det viktigt att påpeka att internrevisorer redan i dag ska granska verksamheten. Den årliga rapporten innebär därför i flera avseenden att resultaten regelbundet ska göras tydliga och tillgängliga för granskning av styrelsen. Finansinspektionen har begränsad information om kostnaderna förknippade med att ta fram en sådan rapport och efterfrågade därför sådana uppgifter i samband med att förslaget till regler skickades ut på remiss. Dessvärre inkom inga kostnadsuppskattningar från branschen och Finansinspektionen har därför inga möjligheter att uppskatta kostnaden som är förknippad med reglerna.

3.8 Konsekvenser för försäkringsmarknaden

S2-regelverket bör genom sitt krav på ökad transparens innebära ökade möjligheter för externa intressenter att identifiera och jämföra skillnader i till exempel företagens risknivå och ekonomiska ställning. Det i sin tur har en positiv påverkan på konkurrensen på försäkringsmarknaden. En ökad konkurrens kan komma att slå ut sämre företag och därigenom skapa en försäkringsmarknad med mer stabila företag, vilket i slutändan gynnar försäkringstagarna.

De högre kraven som införs innebär dock ökade inträdesbarriärer och det blir därmed svårare för nya företag att etablera sig, vilket kan påverka konkurrensen negativt. På livförsäkringsmarknaden kommer nya företag att konkurrera med ett antal äldre, kapitalstarka företag som uppfyller

kapitalkraven med god marginal och som har redan uppbyggda konsolideringsfonder som kan användas som riskkapital. Eventuella nya företag, som saknar dessa förutsättningar, kommer därmed att ha svårt att konkurrera med de äldre företagens produkterbudanden, försäkringsvillkor och avgifter. Detta innebär att inträdesbarriärerna höjs ytterligare.

Att kapitalkraven höjs och att enskilda försäkringsföretag och grupper får tillgodoräkna sig diversifieringseffekter av att ha flera olika typer av försäkringsprodukter innebär också att företag med låg kapitalisering och som i dag erbjuder enstaka produkter kan få incitament att fusionera eller på annat sätt gå upp i större koncerner för att på detta sätt få ned sina kapitalkostnader. Regelverket kan således sägas gynna större aktörer, vilket kan innebära att antalet försäkringsföretag minskar. Även den ökade administrativa bördan kan bidra till en sådan utveckling eftersom företag kan få incitament att utnyttja stordriftsfördelar i verksamheten, vilket även det kan öka antalet sammanslagningar. Om detta resulterar i en alltför hög grad av koncentration kan det få negativa effekter för konkurrensen. Risken för en sådan utveckling är svår att bedöma i nuläget men bör inte helt bortses från.

3.9 Konsekvenser för kapitalmarknaden

Beräkningen av solvenskapitalkraven i den del som avser marknadsrisk kommer att ge försäkringsföretagen incitament att bättre löptidsmatcha skulder och tillgångar då en bristande matchning ger högre kapitalkrav. För att företagen ska kunna löptidsmatcha fullt ut krävs dock att det på obligationsmarknaden finns obligationer som motsvarar löptiderna på företagens skulder. I praktiken råder en brist på långa obligationer, vilket omöjliggör en fullständig matchning. Visserligen kan den ökade efterfrågan på långa obligationer öka intresset från emittenter av obligationer att låna ut på längre löptider. Erfarenheterna visar dock att incitamenten för detta är begränsade. Försäkringsföretagen kan därför behöva hitta andra metoder att löptidsmatcha skuld- och tillgångssidan, vilket de bland annat kan göra på derivatmarknaden. Genom swapkontrakt kan ett företag löptidsomvandla en kort obligationsportfölj till en längre löptid. Det är sannolikt att företagens efterfrågan på sådana derivatlösningar kommer att öka. En förutsättning är dock att det finns motparter som är villiga att ta en motsatt position. Företagen kan också hantera bristen på långa svenska obligationer genom att köpa utländska obligationer med längre löptider och försäkra bort valutarisken på derivatmarknaden. Nackdelen med den metoden är att räntorna i olika valutaområden inte är synkroniserade. Det innebär att en viss ränterisk kvarstår eftersom räntorna kan utvecklas på olika sätt. Denna metod kan ändå förväntas användas tämligen frekvent.

Kapitalkravet för aktierisk kommer att öka jämfört med Solvens 1, som inte tar hänsyn till tillgångssidan. Aktiekravet kan få stor effekt på kapitalmarknaden då det är relativt många företag som i dag inte uppfyller de nya kraven. Till de företagen ska läggas företag som i dag ligger relativt nära de framtida kapitalkraven. Dessa företag har incitament att dra ner risken i sina placeringar

för att klara kraven och skapa en tillfredsställande marginal till dessa. Ett sätt för företagen att göra det är att minska andelen aktier i placeringarna och i stället placera i obligationer. Skulle efterfrågan på aktier från försäkringssektorn minska kraftigt kan detta få negativa effekter för den svenska riskkapitalförsörjningen. Sannolikheten för en sådan utveckling, och konsekvenserna på både kort och lång sikt, är svåra att förutspå.

Finansinspektionen vill emellertid betona att många företag är välkonsoliderade och därmed inte kommer att behöva förändra sin placeringsstrategi. I den mån livförsäkringsföretag väljer att lansera produkter med minskat garantiinnehåll kan efterfrågan på aktier på lite längre sikt öka eftersom en sådan produktutveckling gör det möjligt att placera i mer riskfyllda tillgångar. Samma sak kan sägas gälla om företagen skiftar från att erbjuda traditionella livförsäkringsprodukter till att i högre grad erbjuda kunder fondförsäkringsprodukter, där försäkringstagaren själv bär den finansiella risken.

S2-regelverket innebär att företagen får incitament att diversifiera till andra tillgångsslag såsom fastigheter, infrastrukturinvesteringar och riskkapitalinvesteringar. Det ger också incitament att investera i bostadsobligationer eller andra obligationer som innehåller kreditrisk. Eftersom försäkringsföretagen i beräkningen av solvenskapitalkravet fullt ut kommer att kunna tillgodoräkna sig effekten av olika typer av riskminskningsstrategier är det sannolikt att nya typer av instrument kommer att utvecklas. I andra länder har redan nya typer av instrument som är skraddarsydda för S2-regelverket börjat dyka upp på marknaden. Exempel på instrument som företagen kan komma att börja använda i större utsträckning är så kallade katastrofobligationer och långlevnadsobligationer (longevity bonds), där försäkringsföretagen kan sälja av risken att försäkringskollektivet blir äldre än prognosen.

3.10 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

Regleringen och tillsynen av försäkringssektorn motiveras huvudsakligen med ett behov av konsumentskydd. Generellt sett har försäkringsprodukter den egenskapen att försäkringstagaren betalar en premie i förskott för att eventuellt i framtiden få en ersättning om en viss händelse inträffar. 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 försäkringsverksamheten.

Ett av huvudsyftena med S2-regelverket är att förbättra konsumentskyddet och att öka transparensen (se avsnitt 1.2 för en närmare redogörelse av syftet med regleringen). De förändringar som regelverket innebär förväntas också bidra till en ökad stabilitet hos försäkringsföretagen, bland annat genom att krav på kapital och företagsstyrning tydligare kommer att kopplas till de risker som ett

försäkringsföretag har i sin verksamhet. Detta bidrar också till ett ökat konsumentskydd.

Finansinspektionens regler bör därmed, tillsammans med övriga delar av regelverket, bidra till dessa övergripande mål. De ökade kostnaderna som försäkringsföretag får med anledning av de – på många områden – stärkta reglerna kan dock komma att föras över till försäkringstagarna genom höjda premier. Ett sätt för företagen att möta en sådan utveckling är att förändra produktutbudet, till exempel genom att utveckla nya produkter med lägre risk, som därmed kräver mindre kapital eller genom att få försäkringstagarna att gå över till sådana produkter där de själva bär den finansiella risken. Vilken effekt det får på efterfrågan på vissa former av försäkringar och pensionssparande och på utbudet av produkter per på kort och lång sikt är inte möjligt att förutspå. Det bör i sammanhanget också poängteras att den ökade transparensen kan bidra till press på företagen att sänka premierna, vilket till viss del kan motverka den eventuella premiehöjningen som beskrivs ovan.

Som Finansinspektionen har betonat tidigare är konsekvenserna för konsumenterna och konsumentskyddet en effekt av regelverket i sin helhet och ingenting som kan härledas till specifika föreskrifter. Finansinspektionen har dock identifierat några områden som redogörs för särskilt nedan.

Reglerna kring förmånsrättsregistret är en central del av konsumentskyddet. Reglerna syftar till att säkerställa försäkringstagarnas förmånsrätt vid ett eventuellt fallissemang. När de detaljerade reglerna för skuldtäckningstillgångar upphör finns en risk att de tillgångar som avsätts i förmånsrättsregistret får en mer riskfylld karaktär eftersom de kvantitativa placeringsbegränsningarna tas bort och företagen ges större möjligheter att själva kunna styra placeringarna. Trots att kraven på att försäkringsföretagen ska undvika en överdriven riskackumulering och riskkoncentration syftar till att begränsa en alltför ensidig investeringsinriktning går det inte att utesluta att vissa företag kan komma att välja mer riskfyllda placeringar. Det går inte heller att utesluta att möjligheten till en friare placering av tillgångar avseende försäkringstagarnas förmånsrätt kan medföra en risk vid ett eventuellt fallissemang.

En harmonisering inom EU av kraven på transparens förbättrar och förenklar för intressenter att bedöma företagens duglighet. Genom den publika solvens- och verksamhetsrapporten får långivare, investerare, försäkringstagare och andra intressenter bättre möjligheter att kunna bedöma företagets solvenssituation. Även om den enskilde konsumenten inte kan, eller vill, analysera den information som kommer att finnas tillgänglig bör andra intressenters och medias analyser kunna komma konsumenterna till del. En ökad öppenhet från företagen bör även bidra till en ökad marknadsdisciplin, där företagen får ytterligare incitament att hantera sina risker på bästa sätt. Sammantaget bör detta bidra positivt till konsumentskyddet.

De kostnader som försäkringsföretaget har för att utveckla en intern modell kan drabba försäkringstagarna i form av höjda avgifter. Å andra sidan kan en intern modell sänka företagets kapitalkrav, vilket innebär att företaget inte behöver hålla lika mycket kapital jämfört med om det skulle ha använt standardmetoden för beräkning av solvenskapitalkravet. Nettoeffekten är dock inte möjlig att förutspå.

3.11 Konsekvenser för Finansinspektionen

S2-regelverket innebär att Finansinspektionen får större möjlighet till en mer proaktiv och riskbaserad tillsyn. De två kapitalkravsnivåerna som införs – minimikapitalkravet och solvenskapitalkravet – ger Finansinspektionen möjlighet att ingripa i ett tidigare skede än vad som är fallet i dag och gör det också möjligt att genomföra åtgärder som minskar risken för fallissemang, vilket är positivt för försäkringstagarna och för konsumentskyddet. Tillsynen kommer att inriktas på att följa upp enskilda företag för att säkerställa att de upprättar interna rutiner, styrdokument och beslutsprocesser som är anpassade till företagets verksamhet. Finansinspektionen kommer att behöva kontrollera företagets solvensberäkningar, göra jämförelser mot ORSA och samtidigt bedöma att deras företagsstyrningssystem lever upp till de uppställda kraven.

Den ökade frihetsgraden för företagen i vissa delar av regelverket ställer ökade krav på myndigheterna. En mer individualiserad bedömning av företagen kräver mer resurser och verktyg som möjliggör kontroller av att företagen lever upp till kraven. Vidare finns i S2-regelverket krav på att tillsynsmyndigheterna ska utföra sina uppgifter på ett överblickbart sätt med tydlig ansvarsfördelning. Detta innebär att Finansinspektionen ska offentliggöra både information om lagar och förordningar samt allmänna kriterier och metoder för tillsynsprocessen.

I likhet med vad som gäller för företagen innebär de nya kraven på tillsyn och transparens att Finansinspektionen får höga initiala kostnader för att införa och etablera tillsynsverktyg och processer. S2-regelverket ställer helt nya krav på tillsynsmyndigheterna, som kommer att få en mer enhetlig verktygslåda och ska genomföra sin tillsyn på ett likartat sätt. Samtidigt som harmonisering har sina fördelar innebär det att tillsynsmyndigheterna måste se över och anpassa rutinerna för tillsynen till de krav som ställs i Eiopas tillsynsprocess. Finansinspektionen räknar också med att behöva ett antal utbildningsinsatser både internt och externt för att företagen och Finansinspektionen ska ha en likartad syn på hur reglerna ska tolkas. Detta kommer att kräva resurser, både i en övergångsfas och i det löpande arbetet. Det faktum att det kommer att vara svårare för företagen att få en överblick av regelverket innebär också ett större behov från branschen av vägledning från Finansinspektionen.

Även i det längre perspektivet innebär regelverket ökade krav på hur tillsynen ska bedrivas. Nedan beskrivs vissa delar av S2-regelverket som Finansinspektionen ser kommer att ställa särskilt höga krav i tillsynen.

Systemet med grupp tillsyn innebär en stor förändring i tillsyns arbetet. Det gäller såväl inhemska som gränsöverskridande grupper. Från att ha betraktats som en kompletterande del av tillsynen över ett enskilt försäkringsföretag kommer den grupp baserade tillsynen att få en högre prioritet i verksamheten. Tillsynen av gränsöverskridande grupper kommer att innebära särskilt stora förändringar då behovet av samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter kommer att öka. Eftersom en huvudansvarig grupp tillsynsmyndighet kommer att utses för varje grupp inom EU kan utländska tillsynsmyndigheter komma att få huvudansvaret för tillsynen av grupper som är viktiga för Sverige. Det innebär att arbetsbördan för Finansinspektionen, allt annat lika, kan bli mindre. Samtidigt ställer samarbetet stora krav på administration och information inom kollegierna, vilket kan öka arbetsbördan även för de tillsynsmyndigheter som inte har huvudansvaret. Den nya ordningen kan också innebära att Finansinspektionen inte längre kommer att ha lika god insyn i vissa delar av gruppens verksamhet, vilket ställer ytterligare krav på gott samarbete och god informationsgivning mellan den huvudansvariga tillsynsmyndigheten och övriga tillsynsmyndigheter. Finansinspektionen vill dock betona att myndigheten även fortsättningsvis kommer att ansvara för solotillsynen av svenska företag, och att den kommer att få inflytande på gruppnivån via tillsynskollegierna. Eiopa förordar också att antalet gemensamma tillsynsinsatser, så kallade joint investigations, ska öka, vilket bör ge berörda tillsynsmyndigheter möjlighet att få inblick i tillsynen. Exakt hur dessa processer kommer att utformas återstår att se.

För granskningen av interna modeller, ändringar av dessa och ändringar av styrdokument tar Finansinspektionen ut en avgift. Den avgift som det ansökande företaget debiteras står i relation till det arbete som Finansinspektionen beräknar att handläggningen av ärendet kräver. Även om själva tillståndsprövningen och prövningen av större modelländringar är avgiftsfinansierad ska Finansinspektionen också utöva löpande tillsyn av godkända interna modeller, vilket även det är resurskrävande. Vidare behöver Finansinspektionen ha beredskap för att göra tillståndsprövningar av nya modeller. Sådana prövningar är mycket omfattande samtidigt som tiden för dem är begränsad till sex månader.

Reglerna för investeringar ställer nya krav på uppföljning och kontroll jämfört med dagens regelverk. Den detaljstyrning som hittills funnits av skuldtäckningen kommer att upphöra och ersättas av en aktsamhetsprincip. Samtidigt ska företagen redovisa hela tillgångsmassan på detaljnivå, vilket ger Finansinspektionen möjlighet att göra egna uppställningar och riskbedömningar. Det går dock inte att bortse från att en kvalitativ regel i form av en aktsamhetsprincip ställer större krav på såväl företagen som tillsynen.

De nya kraven på lämplighetsprövning av ägare och ledning ställer krav på nya rutiner, processer och praxis för genomförande, inte minst vad gäller prövningen av styrelsens kollektiva kompetens. Kravet på att företaget självt

ska göra en prövning av personalen innebär också ett behov av utökade tillsynsåtgärder.

Den publika rapporten liksom den tillkommande tillsynsrapporteringen ger myndigheterna större möjligheter att ingripa mot företag och grupper som har problem. Tillsynen kan utvecklas och bli mer proaktiv, och genom de nya rapporteringskraven kommer Finansinspektionen att få bättre möjligheter att följa utvecklingen i företagen. Den kompletterande nationella rapporteringen ger myndigheten möjligheter att följa resultatutvecklingen i företagen, uppdelad på rörelsegränar och skadeår. För att kunna ta emot all rapportering, bearbeta och analysera information bygger Finansinspektionen ett nytt rapporteringssystem, vilket innebär att analyserna kan utvecklas och förbättras. I likhet med vad som gäller för företagen innebär dock större it-projekt att stora resurser tas i anspråk. Finansinspektionen utvecklar också ett nytt rapporteringssystem för att kunna uppfylla rapporteringskraven som Eiopa ställer på tillsynsmyndigheterna. Även detta innebär ökade it-kostnader.

Den ökade administrativa bördan kan också ge företagen incitament att bedriva verksamhet i filialform i stället för i dotterbolag, då den senare formen kräver vissa dubbleringar av administrationen. Då flera av de svenska försäkringskoncernerna har sina huvudkontor utomlands kan det innebära att antalet försäkringsföretag med huvudkontor i Sverige minskar. En sådan utveckling kan innebära att Finansinspektionens möjligheter att följa dessa företags verksamhet minskar, vilket ytterligare stärker behovet av att utveckla samarbetet mellan de nationella tillsynsmyndigheterna.

Bilaga 1. Förkortningar

I denna remisspromemoria använder Finansinspektionen följande förkortningar.

Allmänna råd om ersättningspolicy	Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2011:2) om ersättningspolicy i försäkringsföretag, fondbolag, börser, clearingorganisationer och institut för utgivning av elektroniska pengar
ECB	Europeiska Centralbanken
Eiopa	European Insurance and Occupational Pension Authority, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten
FAL	Försäkringsavtalslagen (2005:104)
FRFO	Försäkringsrörelseförordningen (2011:257)
FRL	Försäkringsrörelselagen (2010:2043)
Huvudföreskriften	Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om försäkringsrörelse
IGD	Europaparlamentets och rådets direktiv nr 98/78/EG av den 27 oktober 1998 om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp
Lagrådsremissen	Lagrådsremiss om genomförandet av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet
LUFT	Lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige
LUFT-föreskriften	Finansinspektionens föreskrifter om försäkringsrörelse som försäkringsgivare från tredje land driver i Sverige
O2-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/51/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiven 2003/71/EG och 2009/138/EG
Propositionen	Regeringens proposition 2015/16:9 om Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet
Redovisningsföreskriften	Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2008:26) om årsredovisning i försäkringsföretag
S2-direktivet	Direktiv 2009/138/EU om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (Solvens II) av den 25 november 2009, inklusive de ändringar som har införts genom Omnibus 2-direktivet

S2-förordningen	Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/35 av den 10 oktober 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG om upptagande och utövande av försäkringsverksamhet (Solvens II)
S2-regelverket	S2-direktivet, S2-förordningen, S2-standarder samt S2-riktlinjer.
S2-riktlinjer	Eiopa Guidelines on Solvency II (February and September 2015)
S2-standarder	Implementing Technical Standards on Solvency II (March 2015) Proposal for Implementing Technical Standards (published November/December 2015) Proposal for Regulatory Technical Standards
SCB	Statistiska Centralbyrån
Tjänstepensionsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut
Undantagsbestämmelserna	Bestämmelserna i 1 kap. 19 och 19 b §§ FRL om undantag beroende på storlek
Undantagsföreskriften	Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek
ÅRFL	Lag (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag

Bilaga 2. Förteckning över föreskrifter och allmänna råd för försäkringsföretag

Nya föreskrifter och allmänna råd som ska tillämpas av försäkringsföretag

FFFS 2015:8 Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsrörelse
FFFS 2015:9 Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek
FFFS 2015:10 Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsgivare från tredje land som bedriver verksamhet i Sverige
FFFS 2015:11 Föreskrifter om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för pensionsstiftelser
FFFS 2015:12 Föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag
FFFS 2015:13 Föreskrifter och allmänna råd om tillsynsrapportering för försäkringsrörelse
FFFS 2015:XX Föreskrifter om övergångsreglering för försäkringsrörelse ⁸⁰

Befintliga föreskrifter och allmänna råd som även fortsättningsvis ska tillämpas av försäkringsföretag

FFFS 2011:48 Föreskrifter om eurokurs på försäkringsområdet
FFFS 2011:27 Föreskrifter och allmänna råd om förenklad årsredovisning i försäkringsföretag som har dispens
FFFS 2011:26 Föreskrifter och allmänna råd om särskild tillsyn över finansiella konglomerat
FFFS 2011:14 Föreskrifter och allmänna råd om rapportering av ägares kvalificerade innehav och ägarintressen
FFFS 2009:01 Föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism
FFFS 2004:10 Allmänna råd för revisorer förordnade av Finansinspektionen

⁸⁰ Dessa föreskrifter och allmänna råd ingår inte i denna beslutspromemoria utan kommer att beslutas om i ett senare skede.

FFFS 2002:23 Allmänna råd om klagomålshantering avseende finansiella tjänster till konsumenter
FFFS 1998:22 Allmänna råd om riktlinjer för hantering av etiska frågor hos institut som står under inspektionens tillsyn

Befintliga föreskrifter och allmänna råd som ändras och som fortsättningsvis ska tillämpas av försäkringsföretag

FFFS 2013:8 Föreskrifter och allmänna råd om normalplan för skadeförsäkringsföretags beräkning av säkerhetsreserv
FFFS 2011:39 Föreskrifter och allmänna råd om information som gäller försäkring och tjänstepension

Befintliga föreskrifter och allmänna råd som inte längre ska tillämpas av försäkringsföretag

FFFS 2013:11 Allmänna råd om rapportering av händelser av väsentlig betydelse
FFFS 2011:2 Allmänna råd om ersättningspolicy i försäkringsföretag, fondbolag, börser, clearingorganisationer och institut för utgivning av elektroniska pengar
FFFS 2009:3 Föreskrifter om ägar- och ledningsprövning
FFFS 2005:1 Allmänna råd om styrning och kontroll av finansiella företag

Befintliga föreskrifter och allmänna råd som upphävs

FFFS 2014:7 Föreskrifter och allmänna råd om villkor för behörighet att tjänstgöra som aktuarie på ett försäkringsföretag
FFFS 2013:23 Föreskrifter och allmänna råd om försäkringsföretags val av räntesats för att beräkna försäkringstekniska avsättningar
FFFS 2011:30 Föreskrifter om svenska livförsäkringsföretags skyldighet att rapportera kvartalsuppgifter
FFFS 2011:21 Föreskrifter om verksamhetsplan i svenska försäkringsföretag
FFFS 2011:20 Föreskrifter och allmänna råd om skuldtäckning i svenska försäkringsföretag

FFFS 2011:16 Föreskrifter och allmänna råd om placeringsriktlinjer och konsekvensanalys för institut som driver tjänstepensionsverksamhet
FFFS 2011:15 Föreskrifter om verksamhetsplan vid etablering av filial eller agentur i ett annat EES-land
FFFS 2011:13 Föreskrifter och allmänna råd om finansiell saneringsplan
FFFS 2011:12 Allmänna råd om försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag
FFFS 2011:11 Föreskrifter om rapportering av väsentliga affärshändelser och avtal inom en försäkringsgrupp
FFFS 2011:10 Föreskrifter och allmänna råd om gruppbaserad kapitalbas och solvensmarginal för försäkringsföretag som ingår i en grupp
FFFS 2011:8 Föreskrifter om försäkringsklasser
FFFS 2011:7 Allmänna råd om teckningsrisker och återförsäkringsrisker i försäkringsföretag
FFFS 2011:6 Allmänna råd om reservsättningsrisker i försäkringsföretag
FFFS 2011:5 Föreskrifter om redogörelse för konsekvenserna av försäkringstekniska riktlinjer
FFFS 2011:4 Föreskrifter om utländska försäkringsföretags skyldighet att lämna upplysning om solvens avseende verksamhet i Sverige
FFFS 2010:09 Föreskrifter om förhandsgranskning av interna modeller för att beräkna solvenskapitalkrav
FFFS 2008:26 Föreskrifter och allmänna råd om årsredovisning i försäkringsföretag
FFFS 2008:22 Föreskrifter om svenska livförsäkringsföretags skyldighet att rapportera årsbokslutsuppgifter
FFFS 2008:21 Föreskrifter om svenska skadeförsäkringsföretags skyldighet att rapportera årsbokslutsuppgifter
FFFS 2008:18 Utländska försäkringsgivares skyldighet att lämna uppgifter om verksamheten i Sverige
FFFS 2008:17 Föreskrifter om svenska försäkringsföretags skyldighet att rapportera kapitalplaceringar, skulder och kapitalavkastning

FFFS 2008:15 Föreskrifter om svenska skadeförsäkringsföretags skyldighet att rapportera kvartalsuppgifter
FFFS 2008:9 Föreskrifter om verksamhetsplan för försäkringsgivare från tredje land
FFFS 2008:19 Föreskrifter om mindre lokala svenska skadeförsäkringsföretags skyldighet att rapportera årsbokslutsuppgifter

Bilaga 3. Berörda försäkringsföretag och sammanställning av merkostnaderna för företagen

Tabell 2. Berörda försäkringsföretag och grupper

Uppdelning av svenska försäkringsföretag efter företagsform och verksamhet.

Företagstyp	Antal företag
Livförsäkringsföretag	31
Fondförsäkringsföretag	9
Skadeförsäkringsföretag	46
Captivebolag	46
Större lokala skadeförsäkringsbolag	40
Mindre lokala skadeförsäkringsbolag	26
Kreatursbolag	76
Grupper	20 ⁸¹

Finansinspektionen vill poängtera att antalet företag ovan avser alla försäkringsföretag som står under Finansinspektionens tillsyn. Mindre företag kommer att kunna undantas, helt eller delvis, från det nya regelverket. Antalet företag som berörs kommer därmed att bli lägre än vad som anges ovan.

Som Finansinspektionen anger i avsnitt 3.5 är vissa delar av S2-direktivet inte tvingande utan innebär att försäkringsföretag ges möjlighet att använda sig av vissa metoder. Om ett företag väljer att utnyttja möjligheten ska det följa vissa regler. Det är således endast de företag som väljer att utnyttja sådana möjligheter som berörs av sådana regler.

⁸¹ Finansinspektionen har beräknat antalet grupper utifrån att det i toppen av gruppen finns ett svenskt försäkringsföretag, ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag.

Tabell 3 Sammanställning av merkostnaderna för företagen

I tabellen nedan har Finansinspektionen sammanställt de krav som innebär en merkostnad för företagen. Regler som finns sedan tidigare ingår således inte i sammanställningen. De regler som är nya, men som Finansinspektionen bedömer inte medför några kostnader, har inte heller tagits upp i listan.

Sammanställningen avser kostnaden per företag. Eftersom den totala kostnaden för ett företag i hög grad beror på i vilken mån det väljer att utnyttja de möjligheter som regelverket ger, är det inte möjligt för Finansinspektionen att lämna en uppskattning av den totala kostnaden per företag.

Regel	Uppskattade kostnader per företag (tusen kronor)		Kommentar
	Initiala	Löpande	
Ansökan om tillstånd	6,5–15	-	
Ansökan om utvidgad verksamhet	6,5–15	-	
Användning av approximationer vid beräkning av bästa skattningen	-	0–600	Frivillig kostnad.
Användning av matchningsjustering vid beräkning av bästa skattningen	1 100–1 400	230	Frivillig kostnad. Metoden kommer sannolikt inte att användas av företagen annat än i undantagsfall.
Förande av förmånsrättsregister	26	-	
Klassificering av kapitalbasposter	67	-	Inkluderar ansökningsavgift.
Ansökan om tillstånd att använda företagsspecifika parametrar vid beräkning av solvenskapitalkrav	295–930	-	Möjligheten att använda sig av metoden följer av FRL. Kostnaden här avser endast ansökningsavgiften.
Ansökan om tillstånd att använda särskild metod för aktiekursrisk	15–120	-	Möjligheten att använda sig av metoden följer av FRL. Kostnaden här avser endast ansökningsavgiften.

Utveckling av intern modell	350 000–550 000		Avser total initial kostnad, som dock är fördelad över flera år (fem). Frivillig kostnad som följer av lagkraven.
Underhåll av intern modell	-	12 000–20 000	Frivillig kostnad som följer av lagkraven.
Modellering av marknadsrisk i intern modell	5 000	-	Frivillig kostnad som följer av lagkraven.
Hantering av större och mindre ändringar i intern modell	200	620	Frivillig kostnad, krav går längre än S2-direktivet.
Bedömning av påverkan på intern modell av mindre ändring	-	250	Frivillig kostnad, krav går längre än S2-direktivet.
Rutiner för beslutsfattande under tiden för Finansinspektionens prövning av större ändring	100	20	Frivillig kostnad, krav från S2-riktlinje.
Framtagning av valideringsrapport	-	200	Frivillig kostnad, krav går längre än S2-direktivet.
Ansökan om intern modell och större ändring av intern modell	2 000–5 700	-	Frivillig kostnad som följer av lagkraven.
Anpassning av försäkringstekniska riktlinjer och försäkringstekniskt beräkningsunderlag	13–52	-	Krav följer inte av S2-direktivet.
Lämplighetsprövning	200–600		Kostnader följer av lagkraven.
Upprätta åtgärdsplan eller finansiell saneringsplan	21–100		
Ansökan om lämplighetsprövning av Finansinspektionen	-	15	Uppskattning avser kostnad <u>per ansökan</u> och följer av lagkraven.
Nationell rapportering	200–400	-	Krav följer inte av S2-direktivet.
Hänvisning till solvens- och verksamhetsrapport	117–270	-	

Information i försäkringsavtalet om risker	100–225	-	
Förköpsinformation om avgifter för driftskostnader	750–850	150–170	Krav följer inte av S2-direktivet.
Krav på återbäringsillustration	520–1 300	Uppskattning inte möjlig.	Löpande kostnader om 20-200 kr per försäkring tillkommer, total löpande kostnad inte möjlig att beräkna.
<u>Regler som endast träffar pensionsstiftelser</u>			
Beskrivning av arten och varaktigheten av pensionsutfästelser	13–65	-	
Upplysning om exponering för arbetsgivarens finansiella ställning	6,5	-	