

Remissvar



Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

2026-01-12

FI dnr 25–28089
(Anges alltid vid svar)

Krishantering och ändrade rörelseregler för försäkringsföretag (SOU 2025:97)

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) tillstyrker förslagen i betänkandet om regler för implementering av krishanteringsdirektivet för försäkringsföretag.¹ FI bedömer att förslaget är adekvat och direktivnära och att denna inriktning bör upprätthållas under hela implementeringsprocessen. Det är även lämpligt att kunna utnyttja möjligheten till nationell reglering där det är motiverat.

FI tillstyrker även i stort de föreslagna ändringarna i Solvens 2-regelverket.² Vi anser dock att förslaget bör förtydligas och pekar därför på behov av klargöranden och tydligare ställningstaganden på ett antal punkter.

FI anser att det bland annat behöver säkerställas att begrepp som anges i de föreslagna lagtexterna är i enlighet med syftet och att samma begrepp

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2025/1 av den 27 november 2024 om inrättande av en ram för återhämtning och resolution av försäkrings- och återförsäkringsföretag och om ändring av direktiven 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2007/36/EG, 2014/59/EU och (EU) 2017/1129 och förordningarna (EU) nr 1094/2010, (EU) 648/2012, (EU) nr 806/2014 och (EU) 2017/1129.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2025/2 av den 27 november 2024 om ändringar av direktiv 2009/138/EG vad gäller proportionalitet, rapportering långsiktiga garantiåtgärder, makrotillsynsverktyg, hållbarhetsrisker samt grupp-tillsyn och gränsöverskridande tillsyn, och om ändring av direktiven 2002/87/EG och 2013/34/EU.

används genomgående. Den föreslagna regleringen bör använda en enhetlig terminologi som överensstämmer med annan relevant lagstiftning.

FI noterar även att direktivet omfattar nya delar och vissa förtydliganden vad gäller hållbarhetsrisker som kan uppstå hos företagen. Det kommer att kunna stärka FI:s arbete med försäkringsföretagens medverkan till en hållbar utveckling genom att hållbarhetsriskerna blir en del av övriga risker i företagens riskhanteringssystem.

FI avstyrker de föreslagna lättnaderna för försäkringsföretag att ta upp eller ta över lån som är efterställda övriga borgenärers fordringar (förlagslån). Avstyrkandet avser förslaget konkreta utformning och motivering i betänkandet och utgör således inte ett allmänt ställningstagande mot lättnader i lånebegränsningsregler. FI ser tvärtom att det finns skäl att se över om dagens marknadsförhållanden och nuvarande solvensregelverk motiverar förändringar i lånebegränsningsregeln. Den frågan bör emellertid utredas särskilt.

Remissvaret är disponerat i avsnitt som följer betänkandets indelning.

3. Krishantering för försäkringsföretag

3.7 Tillämpningsområde

Av 1 kap. 1 § i den föreslagna lagen om resolution av försäkringsföretag (resolutionslagen) följer att lagens tillämpningsområde omfattar sådana företag som anges i paragrafen. FI konstaterar att både svenska och utländska företag träffas av den föreslagna lydelsen. I författningskommentaren till 1 kap. 1 § anges att begreppet *försäkringsföretag* omfattar bland annat utländska återförsäkringsföretag. FI noterar att detta inte stämmer överens med definitionen av försäkringsföretag i förslaget till 1 kap. 9 § resolutionslagen.

I motivtexten återges IRRD:s definitioner av begrepp som rör den nya lagens tillämpningsområde, men inte vilka överväganden som har gjorts om hur de bör införas i den nya lagen. Det utvecklas heller inte hur begreppen förhåller sig till liknande begrepp enligt försäkringsrörelselagen (2010:2043), FRL. FI anser att lydelsen i 1 kap. 1 § resolutionslagen bör ses över och att det särskilt bör förtydligas under vilka förutsättningar resolutionslagen kan bli tillämplig på utländska företag.

FI noterar också att det som återges rörande *försäkringsholdingföretag* på s. 450 i motivtexten inte avser den nya definitionen enligt Solvens II-ändringsdirektivet, utan följer den tidigare lydelsen.

FI konstaterar vidare att den föreslagna lydelsen av 1 kap. 12 § resolutionslagen är oklar i fråga om vilken anknytning till Sverige företagen i paragrafen ska ha för att Riksgäldskontoret ska kunna ingå i ett europeiskt resolutionskollegium.

6. Förebyggande återhämtningsplaner

6.3 Plan för förebyggande gruppåterhämtning

Begreppet *moderföretag med det yttersta ägarintresset* används i 19 a kap. 1 och 2 §§ FRL. FI anser att begreppet är problematiskt då ”ägarintresse” enligt 1 kap. 13 § FRL endast kräver ett innehav om minst 20 procent av kapitalet eller rösterna i ett annat företag och därmed inte förutsätter ett moder- och dotterföretagsförhållande.

FI noterar att begreppet förekommer i de svenska språkversionerna av Solvens II-ändringsdirektivet och IRRD, medan den engelska språkversionen av IRRD använder begreppet *ultimate parent undertaking*. I artikel 215 i Solvens II-direktivets engelska version används *ultimate parent undertaking or company*, vilket i den svenska språkversionen anges som ”moderföretag eller bolag som har det yttersta ägarintresset”. Finansinspektionen konstaterar dock att artikel 215 har genomförts i 19 kap. 4 § FRL med begreppet ”yttersta moderföretag”.

Finansinspektionen bedömer att ”yttersta moderföretag” är ett mer ändamålsenligt uttryck och föreslår att det används även i bestämmelserna om återhämtning och resolution. Se även inspektionens synpunkter under avsnitt 30.6.

6.3.1 Upprättande av en plan

Om en grupp är eller ingår i ett finansiellt konglomerat ska, enligt förslaget till 19 a kap. 4 § FRL, en plan för förebyggande gruppåterhämtning översändas till bland annat den behöriga myndighet som definieras i artikel 4.1.40 i tillsynsförordningen. ”Tillsynsförordningen” definieras i 1 kap. 8 § resolutionslagen. FI anser att en definition även bör införas i FRL.

6.3.6 Om ett företag inte beaktas i tillräcklig grad i en plan för förebyggande gruppåterhämtning

Den föreslagna bestämmelsen i 19 a kap. 16 § FRL får förstås på så sätt att FI kan besluta om förebyggande återhämtningsplaner för vissa enskilda företag då FI inte är grupptillsynsmyndighet. FI kan enligt denna paragraf bland annat besluta att ett holdingföretag ska upprätta en plan. FI anser att innebörden bör klargöras, då det är oklart om bestämmelsen avser en plan för holdingföretaget som enskilt företag eller om planen kan avse exempelvis en undergrupp där holdingföretaget är ett moderföretag.

FI noterar också att vissa begrepp som används i 16 § första stycket 3 samt 18 § 3 för att beteckna olika typer av företag inte används i andra delar av FRL. Definitioner av *moderförsäkringsholdingbolag* och *blandat finansiellt holdingföretag med huvudkontor inom EES* föreslås inte införas i FRL. FI anser att de begrepp som används i 19 kap. i möjligaste mån bör användas även i 19 a kap.

6.4 Förenklade skyldigheter

I förslaget till 19 a kap. 24 § FRL anges att FI ska beakta *försäkringsgivares* verksamhet och dessas aktieägarstruktur. Av författningskommentaren framgår att med försäkringsgivare menas *EES-försäkringsgivare* och *försäkringsgivare från tredjeland*. För ökad tydlighet anser FI att dessa begrepp borde användas även i lagtexten.

7. Resolutionsplaner

7.3 Gruppresolutionsplan

FI konstaterar att bestämmelserna i IRRD rörande grupper inte utgår från något nytt gruppbegrepp utan ska tillämpas på grupper enligt Solvens II-direktivet. Bestämmelserna i resolutionslagen om gruppresolutionsplaner där Riksgäldskontoret är resolutionsmyndighet på gruppnivå utgår alltså från grupper enligt 19 kap. FRL där FI är grupptillsynsmyndighet.

FI anser att vissa begrepp i resolutionslagen bör ses över för ökad tydlighet. Det gäller till exempel vilka grupper som ska tillämpa den nya lagen.

I 1 kap. 8 § resolutionslagen definieras ”grupp” som en grupp enligt artikel 212.1.c i Solvens II-direktivet. Denna artikel har införts i 19 kap. 1 § FRL och avser bindningar mellan företag, men definitionen anger inte vad som

gör att en grupp ska vara föremål för fullständig grupptillsyn. Bestämmelsen i 19 kap. 1 § behöver läsas tillsammans med övriga bestämmelser i kapitlet, däribland 2 §, enligt vilken ett försäkringsföretag behöver ingå i strukturen för att fullständig grupptillsyn ska föreligga.

FI konstaterar att den föreslagna definitionen av begreppet *moderföretag med det yttersta ägarintresse i en grupp* (jfr avsnitt 6.3 ovan) avser ett moderföretag i en grupp som är föremål för grupptillsyn i enlighet med artikel 213.2 a eller b i Solvens II-direktivet, det vill säga grupper med fullständig grupptillsyn. Begreppet används dock inte genomgående i lagtexten.

FI anser att med den föreslagna definitionen av ”grupp” blir tillämpningsområdet i resolutionslagen alltför vitt och föreslår att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet tydliggörs att det avser grupper som har fullständig grupptillsyn.

8. Värdering

8.3 Värdering när resolutionsåtgärder har vidtagits

Om ett försäkringsföretag försätts i konkurs eller går i likvidation, kan försäkringstagare behöva teckna nya försäkringar för att ersätta försäkringar som upphör att gälla i samband med företagets avveckling. Av skäl 42 i IRRD kan utläsas att det är uppskattade kostnader för att ersätta tidigare gällande avtal som ska beaktas vid värderingen när resolutionsåtgärder har vidtagits. I betänkandet har direktivets uttryck ”redan inköpta försäkringar” ersatts med ”redan återköpta försäkringar”, vilket kan uppfattas avse livförsäkringar som har återköpts av företaget i resolution. FI anser därför att 4 kap. 14 § 2 resolutionslagen bör ses över för att undvika oklarhet kring bestämmelsens innebörd.

14. Resolutionsverktygen

14.1.6 Om rätten att ge Riksgäldskontoret ytterligare resolutionsverktyg eller anpassa befintliga verktyg

I betänkandet framhålls att det bör finnas förutsättningar att genomföra en ombildning i resolution relativt snabbt. FI vill framhålla att en ombildning

av ett ömsesidigt företag till aktiebolag kan vara en komplicerad och tidskrävande process, exempelvis när långfristiga avtal om livförsäkring ingår i ett försäkringsbestånd. FI anser att motivtexten på denna punkt skulle kompletteras med en kommentar om att ombildning av ett ömsesidigt företag till aktiebolag kan vara en komplicerad och utdragen process och att det kan vara lämpligt att FI får yttra sig före beslut av Riksgäldskontoret. FI anser att denna fråga bör behandlas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

14.2.2 Krav på kapital och att omfattas av allmänna regler för försäkringstillsyn

FI konstaterar att ett livförsäkringsföretag som har fått sitt tillstånd återkallat och försätts i resolution genom verktyget för solvent avveckling kan komma att fortsätta bedriva verksamhet utan tillstånd under lång tid. Det bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet belysas om verktyget för solvent avveckling lämpar sig för att avsluta ett sådant företags verksamhet och om ett sådant förfarande kan medföra skattemässiga konsekvenser för försäkringstagare och ersättningsberättigade med pensionsförsäkringar.

14.7.4 Skulder som inte får skrivas ned eller konverteras

FI anser att det är rimligt att inte införa ett generellt undantag för försäkringsfordringar som täcks av tillgångar i svensk lag. Myndigheten konstaterar dock att vissa försäkringsfordringar kan jämföras med trafikförsäkringsfordringar, exempelvis andra ansvars- och skadelivräntor där de ersättningsberättigade ofta är tredjeman. FI har i Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndighetens (Eiopa) tidigare arbete med försäkringsgarantiordningar lyft fram denna fordringstyp som lämplig för sådana garantier, eftersom dessa grupper kan vara mer beroende av kontinuitet och indexering av utbetalningar. Av samma skäl som motiverar undantag för trafikförsäkring, nämligen tredje mans skydd genom ansvarsförsäkring, bör liknande fordringar i form av ansvars- och skadeståndslivräntor komma i fråga för undantag från nedsättning, vägt mot andra fordringsägares ställning. Detta bör Riksgäldskontoret kunna beakta när myndigheten överväger nedskrivning av skulder i ett resolutionsfall.

19. Ingripanden

19.2 Ingripanden mot företag

FI tillstyrker förslaget att, i syfte att uppfylla kraven i artiklar 82 och 83 krishanteringsdirektivet, genom ändringar i 18 kap. 1 § FRL utvidga inspektionens behörighet att meddela anmärkningar och utfärda sanktionsavgifter till att även omfatta försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag.

Vidare tillstyrker FI förslaget att ändra bestämmelserna om sanktionsavgiftens storlek i 18 kap. 17 § FRL så att de uppfyller krav i artikel 83.2 direktivet och motsvarar liknande bestämmelser för t.ex. kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Se mer under avsnitt 31.2 Sanktionsavgifter.

19.3 Ingripanden mot företrädare

FI välkomnar förslaget att bestämmelserna om sanktionsföreläggande införs direkt i FRL 18 kap. 18 b-e §§ FRL, i stället för den tidigare referensen till lagen om bank- och finansieringsrörelse i 18 kap. 18 a § FRL.

19.6 Underrättelser till Eiopa

FI tillstyrker förslaget att, genom en bestämmelse i försäkringsrörelseförordningen (1 kap. 5 b § FRF), genomföra artikel 85.1 krishanteringsdirektivet om att resolutions- och tillsynsmyndigheter ska informera Eiopa om alla administrativa sanktioner och andra administrativa åtgärder som åläggs av dem enligt artikel 83 samt om statusen för eventuella överklaganden och resultatet av dessa.

Däremot noterar FI att det i den föreslagna lydelsen av 1 kap. 5 b § FRF inte stipuleras att Finansinspektionen ska underrätta Eiopa om eventuella *överklaganden och resultat av dessa*. Detta kan utgöra en brist i genomförandet och bör därför åtgärdas.

Av förslaget framgår vidare att även möjligheten för Finansinspektionen och Riksgäldskontoret att utbyta information om sanktioner som har rapporterats till Eiopa enligt artikel 85.1 andra och tredje styckena krishanteringsdirektivet bör regleras på lägre nivå än lag och att regeringen

bör kunna meddela föreskrifter om såväl myndigheternas skyldighet att lämna information som deras möjlighet att utbyta information.

FI bedömer att det behöver klargöras om artikel 85.1 andra och tredje styckena i krishanteringsdirektivet innebär att myndigheten direkt ska informera Riksgäldskontoret om vidtagna ingripanden och hur ett sådant informationsutbyte kan säkerställas.

20. Prövning i domstol

20.2.7 Upphävande av beslut och ersättning för förlust

Finansinspektionen avstyrker utredningens förslag att kravet i artikel 67.4 andra stycket krishanteringsdirektivet inte skulle föranleda några genomförandeåtgärder. Enligt det aktuella stycket ska en domstols upphävande av ett beslut om resolution eller resolutionsåtgärder vid tredje mans godtroshärvärv inte påverka resolutionsmyndighetens efterföljande administrativa åtgärder eller transaktioner som har baserats på det upphävda beslutet. Korrigering åtgärder ska i sådana fall vara begränsade till ersättning för förlust.

FI anser att det är tveksamt om den ordning som anges i artikel 67.4 andra stycket krishanteringsdirektivet följer av gällande rätt i Sverige.

Förhållandet att administrativa åtgärder som vidtagits av resolutionsmyndigheten inte upphävs om ett underliggande beslut om resolution undanröjs efter överklagande framstår inte som helt okomplicerat i förhållande till vare sig det berörda företaget eller tredje part. Det framstår inte heller som klart vem som skulle vara ersättningsberättigad och vad som krävs för att skadeståndsskyldigheten ska uppstå. I ett tidigare lagstiftningsärende, när liknande regelverk avseende kreditinstitut och värdepappersföretag genomfördes, konstaterade regeringen att närmare utredning av särreglering av dessa frågor kan vara påkallad (prop. 2015/16:5 s. 759). FI delar denna uppfattning och anser att särreglering kan vara påkallad.

24. Proportionalitet

FI tillstyrker avsnittet men föreslår vissa förtydliganden och språkliga justeringar.

FI föreslår att samtliga proportionalitetsåtgärder bör definieras i 1 kap 12 § FRL.

I 2 a kap. 2§ p.5 bör ”återförsäkring som accepterats” ersättas med ”mottagen återförsäkring” för att säkerställa korrekt försäkringsterminologiskt språkbruk. I 2 a kap. 6 § p.1 FRL bör det klargöras att bestämmelsen omfattar både partiell intern modell och fullständig intern modell.

Hänvisningen till 9§ i 2 a kap. 11§ FRL bör ändras till 6§ FRL och motsvarande hänvisning i skälen bör korrigeras genom att art. 29b.3 ersätts med 29a3.

FI noterar att det i författningsförslaget anges ”väsentliga klimatförändringsrisker” i 10 kap 11§ d stycke 3, medan ordet ”väsentliga” saknas i författningskommentaren.

FI noterar slutligen att övergångsbestämmelserna i 21 kap. 5§ p. 8 FRL innehåller en felaktig hänvisning till krishanteringsdirektivet. Hänvisningen bör ändras till Solvens II-direktivet.

25. Tillsyn över gränsöverskridande verksamhet

25.3 Ändringar av slaget av risker eller åtaganden

FI tillstyrker förslaget att myndigheten utan dröjsmål ska informera berörda behöriga myndigheter. Myndigheten anser det i lagtexten bör framgå att med behöriga myndigheter avses myndigheter i berörda EES-länder.

25.5 Betydande gränsöverskridande verksamhet

FI föreslår att begreppen ”värdland” och ”hemland” bör definieras i FRL, på liknande sätt som i 1 kap. 5 § punkt 4 i lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige (LUFT).

FI föreslår att hänvisningen i 1 kap. 12 § FRL görs till den föreslagna 1 kap. 13 a § LUFT, där definitionen av betydande gränsöverskridande verksamhet föreslås att finnas i svensk lag. Om den föreslagna lydelsen behålls, anser FI

att ordet ”direktiv” är överflödigt i den föreslagna lagtexten i 1 kap. 12 § FRL.

25.6.1 Förstärkt tillsynssamarbete vid betydande gränsöverskridande verksamhet

FI noterar att i betänkandet används begreppet ”företagsstyrning”, medan direktivet använder ”företagsstyrningssystem”. Direktivet anger uttryckligen att företagsstyrningssystem omfattar styrelsens och ledningens förmåga att förstå de gränsöverskridande marknadernas särdrag, riskhanteringsverktyg, befintliga interna kontroller och efterlevnadsrutiner för den gränsöverskridande verksamheten. FI noterar att terminologin i 10 kap. försäkringsrörelselagen i huvudsak överensstämmer med Solvens II-direktivet. Eftersom försäkringsrörelselagen i övrigt följer Solvens II-direktivets terminologi anser FI att begreppen bör ses över och harmoniseras med den terminologi som används i försäkringsrörelselagen.

I förslaget till 3 kap. 2 g § i LUFT bör ”Finansinspektionens” rättas till ”Finansinspektionen”.

25.6.2 Förstärkt informationsutbyte vid betydande gränsöverskridande verksamhet

FI noterar att införandet av artikel 152ab.2 fjärde stycket i 3 kap. 2 i § LUFT går längre än vad som följer av direktivets formulering. Direktivtexten avgränsar begäran till att avse information om företagets solvens, företagsstyrningssystem eller affärsmodell. Den föreslagna lagtexten anger emellertid att FI får begära annan information än den som anges i 3 kap. 2 h § LUFT, vilket innebär att den föreslagna bestämmelsen ger FI en vidare möjlighet att begära information än vad som följer av direktivet. FI bedömer att det bör klargöras om denna utvidgning är avsedd.

25.8 Tidsram och språk för begäran om information

FI instämmer i hela lydelsen men är kritisk till kravet på FI att lämna ut information på den begärande myndighetens valda språk.

FI noterar att ordet ”land” saknas i 17 kap. 3 1 § första stycket FRL. FI uppmärksammar även en upprepning av ”får Finansinspektionen” i 3 kap. 3 a § andra stycket LUFT. FI föreslår att ”lätt” och ”tillgänglig” i 17 kap. 3 1 § andra stycket FRL ersätts med ”lätttillgänglig”,

26 Kvantitativa regler

26.3 Investeringar

FI instämmer i stort med förslaget om införandet av de nya bestämmelserna i 6 kap. FRL, men föreslår följande ändringar.

I 6 kap. 10 a första stycket bör uttrycket *förväntad makroekonomisk utveckling* ersättas med *möjlig makroekonomisk utveckling* för att närmare följa direktivets lydelse. I 6 kap. 10 b första stycket bör uttrycket *vid utformningen av* ersättas med *när de beslutar om* för att även här följa direktivets lydelse närmare och undvika otydlighet vid tolkning.

Den nya paragrafen 6 kap. 10 c innehåller en felaktig hänvisning. Hänvisningen *enligt första stycket* bör i stället avse 6 kap. 10 b § första stycket 1 och 2.

FI noterar att hänvisning till Solvens II-förordningen saknas i avsnittet om gällande rätt. Myndigheten föreslår att det klargörs hur den föreslagna bestämmelsen skiljer sig från artikel 275a i förordningen.

Avsnittet 26.3.2 *Ändrade hänvisningar i Solvens II-direktivet* innehåller under *gällande rätt* en felaktig hänvisning till artikel 132.2. Hänvisningen bör i stället avse artikel 132.3. Genomförandet i FRL bör även omfatta 6 kap. 10 §.

26.4 Kapitalbas

26.4.1 Behandling av vissa ägarintressen i kapitalbasen

FI anser att bestämmelsen i den nya artikeln 92.1a andra stycket, i den del som avser att FI – när vissa förutsättningar är uppfyllda – får tillåta att ett försäkringsföretag inte drar av värdet av sina ägarintressen i ett kreditinstitut eller finansiellt institut, innebär ett sådant ingrepp i enskildas ekonomiska angelägenheter att den bör införas i lag (jfr prop. 1973:90 s. 211 samt utformningen av 7 kap. 6 § FRL).

I 7 kap. FRL finns bestämmelser om kapitalbas. Enligt 7 kap. 2 § FRL består kapitalbasen av primärkapital och av tilläggskapital som har godkänts av Finansinspektionen enligt 6 §. Av den bestämmelsen framgår att inspektionen ska fastställa det belopp som en post i tilläggskapitalet får tas

upp till eller den metod som ska användas för att fastställa ett visst belopp. Finansinspektionen har med stöd av ett bemyndigande i 7 kap. 13 § FRL och 7 kap. 2 § 31 försäkringsrörelseförordningen (2011:257) meddelat verkställighetsföreskrifter om tilläggskapitalet i 6 kap. Finansinspektionen föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:8) om försäkringsrörelse. FI anser att möjligheten för tillsynsmyndigheten att besluta om att ett företag inte drar av värdet av sina ägarintressen i ett kreditinstitut eller finansiellt institut från primärkapitalet behöver införas i lag på samma sätt som FI:s möjlighet att fastställa det belopp som en post i tilläggskapitalet får tas upp till är införd i lag. FI är dock positiv till att FI får rätt att meddela verkställighetsföreskrifter om primärkapital.

26.5 Solvenskapitalkrav

26.5.2 Ändringar av kapitalkravet för aktierisk

FI instämmer i förslaget men bedömer att begreppet ”lågsiktiga aktieinvesteringar” bör användas i stället för ”lågsiktiga aktietillgångar”, eftersom det senare inte är definierat i Solvens 2-regelverket. Benämningen ”lågsiktiga aktietillgångar” förekommer i betänkandet på s. 1023, 1119, 1123 och 1306.

På s. 1123 anges att ”lågsiktiga aktieinvesteringar” bör användas i stället för ”långfristiga aktieinvesteringar”. FI delar denna bedömning och anser att begreppet bör användas konsekvent i hela utredningen.

26.5.4 Infasning av kapitalkrav för ränterisk

FI avstyrker förslaget som innebär en infasningsmekanism för kapitalkravet avseende ränterisk. En motsvarande reglering saknas i Kommissionens delegerade förordningen (Solvens II-förordningen).

27. Företagsstyrning

27.1 Styrelse och centrala funktioner

27.1.1 Lämplighetskrav

I avsnittet om *Gällande rätt* bör första meningen i tredje stycket ändras då det i försäkringsrörelselagen inte ställs krav på styrelsens samlade

kompetens. Sådant krav finns endast i art. 258.1 c i Solvens II-förordningen, vilket anges i första meningen i avsnittet *Lämplighetskrav*.

I avsnittet *Lämplighetskrav* bör tredje meningen ändras så att det anges att det redovisade kravet framgår av det nya tredje stycket i artikel 40 och inte av andra stycket.

27.1.2 Oberoende mellan centrala funktioner

För att följa lagens befintliga systematik anser FI att de föreslagna bestämmelserna om oberoende mellan centrala funktioner bör införas som tillägg till 10 kap. 4 § som avser centrala funktioner i stället för, som föreslås, som tillägg till 10 kap. 5 § som avser lämplighetskrav.

Enligt 5 a § andra stycket, som föreslås genomföra artikel 41.2a första stycket, ska ett försäkringsföretag säkerställa att det är olika personer som ansvarar för de centrala funktionerna. I artikel 41.2a första stycket anges emellertid att företagen ska utse olika personer att utföra centrala funktioner. Av motiven går inte att utläsa skälen till att kravet i den föreslagna bestämmelsen är begränsat till att omfatta endast de ansvariga för centrala funktioner. En sådan begränsning skulle innebära att övriga personer som utför uppgifter i centrala funktioner inte skulle omfattas av kravet. Enligt FI utförs en central funktion både av den ansvarige för funktionen och av övriga personer som ingår i funktionen. FI anser därför att den föreslagna bestämmelsen bör ändras så att den omfattar både ansvariga för och utförare i centrala funktioner.

Enligt den föreslagna 5 a § första stycket ska uppgifterna i en central funktion utföras oberoende från andra centrala funktioner. Formuleringen ”utföras oberoende från” kan uppfattas ha en mer begränsad innebörd än direktivets uttryck ”på ett oberoende sätt i förhållande till”. FI anser därför att lagtexten bör ha en skrivning som är närmare direktivets.

FI anser att styckena i den föreslagna 5 a § bör byta plats, så att bestämmelsen först behandlar personerna i centrala funktioner och därefter anger hur uppgifterna i en sådan funktion ska utföras. En sådan ändring skulle även överensstämma med strukturen i artikel 41.2a första stycket. I författningskommentaren till 5 a § anges att paragrafen innehåller bestämmelser om oberoende mellan styrelse och centrala funktioner. Enligt FI behandlar paragrafen emellertid snarare huvudregeln för centrala funktioners oberoende.

Enligt 5 b § första stycket, som föreslås genomföra artikel 41.2a andra stycket, får den som ansvarar för en central funktion även ansvara för andra centrala funktioner. I artikel 41.2a andra stycket anges emellertid att personer som ansvarar för centrala funktioner också får utföra andra centrala funktioner. Av motiven går inte att utläsa skälen till att ansvariga för centrala funktioner enbart ska tillåtas ansvara för andra funktioner. En sådan begränsning skulle innebära att ansvariga för sådana funktioner inte tillåts utföra en central funktion för vilken någon annan är ansvarig. Enligt FI utförs en central funktion både av den ansvarige för funktionen och av övriga personer som ingår i funktionen. FI anser därför att den föreslagna bestämmelsen bör ändras så att en ansvarig för en central funktion inte bara får ansvara för en annan central funktion utan även får vara utförare i en sådan funktion.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 5 b § andra stycket gäller första stycket inte den som ansvarar för interrevisionsfunktionen. Av samma skäl som redogörs för i stycket ovan anser FI, om det saknas skäl för sådan begränsning, att den föreslagna bestämmelsen bör ändras så att förbudet inte enbart gäller den som ansvarar för funktionen utan även inkluderar personer som är utförare i den.

I författningskommentaren till 5 b § anges att paragrafen innehåller bestämmelser om oberoende mellan styrelse och centrala funktioner i ett litet och icke-komplext företag eller ett företag som har fått Finansinspektionens tillstånd att tillämpa proportionalitetsåtgärder avseende detta. Enligt FI behandlar paragrafen emellertid snarare under vilka förutsättningar det är tillåtet för försäkringsföretag att frångå huvudregeln avseende centrala funktioners oberoende, vilket inte bara gäller i förhållande till företagets styrelse utan även i förhållande till andra centrala funktioner och den verkställande direktören.

Ändringar i enlighet med lämnade förslag föranleder följdändringar i motivtexten. Vidare anser FI att där det i motivtexten anges ansvar för internrevision ändras till ansvar för funktionen för internrevision.

27.1.3 Anmälan av förändringar av styrelse och centrala funktioner

FI anser att det av lagtexten bör framgå när en underrättelse enligt den föreslagna bestämmelsen i 5 § fjärde stycket ska göras. Enligt FI bör en sådan underrättelse, liksom enligt tredje stycket i samma bestämmelse, ske

snarast möjligt. FI anser därför att det i bestämmelsen bör göras ett sådant tillägg.

27.2 Styrdokument

I den nya lydelsen av artikel 41.3 första stycket införs krav på att försäkrings- och återförsäkringsföretagen ska ha styrdokument för ersättningar. I utredningen saknas emellertid förslag på att införa motsvarande krav i FRL. FI konstaterar att det i artikel 258.1 i i Solvens II-förordningen finns krav på att företagen ska fastställa ett skriftligt styrdokument för ersättning. Enligt FI bör direktivets krav på sådant styrdokument dock finnas i lag alternativt i motiven redovisas varför det saknas skäl att införa ett sådant krav.

Enligt författningskommentaren till 10 kap. 2 § FRL genomför paragrafen artikel 41.1 fjärde och femte styckena i ändringsdirektivets lydelse. FI ställer sig frågande till att 10 kap. 2 § FRL ska anses genomföra femte stycket i artikeln vilken anger att Eiopa ska utfärda riktlinjer för begreppet mångfald.

Nuvarande lydelse av direktivets artikel 44.2a tredje stycket som anger att styrdokument för riskhantering ska innehålla en policy för kriterierna för tillämpningen av volatilitetsjusteringen är införd i 10 kap. 7 § fjärde stycket FRL. Av den bestämmelsen framgår att styrdokument för riskhantering ska innehålla riktlinjer för volatilitetsjusteringen. Enligt artikelns ändrade lydelse ska styrdokumentet i stället ta hänsyn till volatilitetsjusteringen. Enligt utredningens förslag kräver inte ändringen några lagstiftningsåtgärder. Av utredningen framgår emellertid inte vad ändringen avser, vilket FI anser bör klargöras. FI anser även att innebörden av att styrdokumentet ska ta hänsyn till volatilitetsjusteringen bör förklaras. Vidare framstår det för FI inte som självklart att den nya lydelsen av artikeln ska anses innefatta krav på att styrdokument för riskhantering ska innehålla riktlinjer för volatilitetsjusteringen. Enligt FI bör därför en sådan innebörd också förklaras i motiven.

27.3 Översyn av företagsstyrningssystemet

Enligt det ändrade tredje stycket i artikel 41.1 ska översynen av företagsstyrningssystemet inbegripa en bedömning av lämpligheten i förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorganets sammansättning. Utredningen föreslår att 10 kap. 1 § andra stycket FRL kompletteras med att översynen

av företagsstyrningssystemet ska innefatta en bedömning av styrelsens sammansättning. FI anser att det av lagtexten bör framgå att det är lämpligheten som ska bedömas, dvs. att översynen ska innefatta en bedömning av lämpligheten i styrelsens sammansättning.

27.4 Riskhantering

27.4.1 Hantering av operativ risk i riskhanteringen

Genom ändringen av artikel 44.2 andra stycket e förtydligas att området operativ risk inbegriper cybersäkerhet enligt definitionen i artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/881. Enligt den definitionen avses med cybersäkerhet all verksamhet som är nödvändig för att skydda nätverks- och informationssystem, användare av dessa system och andra berörda personer mot cyberhot.

Av 10 kap. 7 § andra stycket 5 FRL, i vilken artikel 44.2 andra stycket e är genomförd, följer att ett försäkringsföretags riskhanteringssystem ska omfatta operativa risker. Operativ risk definieras i artikel 13.33 i Solvens II-direktivet som risken för förlust till följd av att interna rutiner visat sig otillräckliga eller fallerat, orsakad av personal eller system eller av externa händelser. Enligt FI är direktivets definition av operativ risk begränsad till risker som kan leda till förlust för företagen medan förordningens definition av cybersäkerhet inte innehåller en sådan begränsning utan är vidare. FI delar därför inte utredningens bedömning att ändringen av artikel 44.2 andra stycket e får anses omfattas av 10 kap. 7 § andra stycket 5 FRL, utan anser att förtydligande om cybersäkerhet bör göras i bestämmelsen.

27.4.3 Hållbarhet i riskhanteringen

Enligt det nya sjunde stycket i artikel 44.2 ska företagen som en del av sin riskhantering ha strategier, riktlinjer, förfaranden och system för identifiering, mätning, hantering och övervakning av hållbarhetsrisker. Utredningen föreslår att det nya stycket genomförs genom ett nytt femte stycke i 10 kap. 7 § FRL enligt vilket företagen inom ramen för riskhanteringssystemet ska ha strategier, riktlinjer, processer och system. FI noterar att till skillnad från artikel 44.1, liksom även första och andra styckena i artikel 44.2, i Solvens II-direktivet innehåller inte det nya stycket i ändringsdirektivet ordet riskhanteringssystem. Vidare uppställer inte artikel 44.1 krav på att ett företags riskhanteringssystem ska innefatta system. FI anser att det bör förtydligas vad som avses med de system som

ett företag enligt den föreslagna bestämmelsen ska ha, särskilt om avsikten är att de nya kraven i förhållande till hållbarhetsrisker ska inkluderas i ett företags riskhanteringssystem.

FI anser även att det bör förtydligas vad som avses med de riktlinjer som ett försäkringsföretag enligt den föreslagna bestämmelsen ska ha inom ramen för sitt riskhanteringssystem och hur sådana riktlinjer förhåller sig till de styrdokument företagen ska ha enligt 10 kap. 2 § första stycket FRL.

I syfte att uppnå en konsekvent begreppsanvändning med 10 kap. 6 § första stycket FRL föreslår FI att, såsom vid genomförandet av Solvens II-direktivet, i det föreslagna nya stycket i 10 kap. 7 § FRL använda ordet värdera i stället för ordet mäta, jfr prop. 2015/16:9 s. 310.

Utredningen föreslår att den nya artikeln 44.2b delvis genomförs genom en ny bestämmelse i 10 kap. 7 f § FRL. Av 44.2b första stycket framgår att de planer som företagen ska upprätta ska inbegripa kvantifierbara mål och processer. I den föreslagna 7 f § anges emellertid bara att en sådan plan ska inkludera kvantifierbara mål. Även om det av utredningen föreslås ett bemyndigande att meddela föreskrifter om innehållet i företagens planer anser FI att det av lag bör framgå att sådana planer, utöver kvantifierbara mål, också ska innehålla processer.

Vidare anser FI att ordet beakta i den föreslagna 7 f § i 10 kap. FRL bör ersättas med annat ord i syfte att tydligare återge direktivets betydelse. I den engelska versionen av ändringsdirektivet används ordet *address* vilket i den svenska versionen av 44.2b första stycket har översatts till *bemöta* och i andra stycket till *hantera*. FI föreslår att ordet beakta ersätts med ordet *hantera*.

FI noterar att vad som föreskrivs i sista meningen i artikel 44.2b i direktivet (tillämpning av proportionalitet) inte är omhändertaget genom föreslagen lagtext och inte heller täcks av föreslagna bemyndiganden.

I det föreslagna bemyndigandet i 10 kap. 26 § 5 som avser 7 f § saknas ordet att, dvs. ”innehållet i planen för att övervaka...”.

27.4.4 Likviditetsriskhantering

Enligt den nya artikel 246a.3 som föreslås genomföras genom 10 kap. 7 e § andra stycket får tillsynsmyndigheterna kräva att ett försäkringsföretag upprättar och uppdaterar en plan för likviditetsriskhantering på individuell

nivå /.../ kräver att jämförbara företag tillhandahåller för övervakning av deras likviditetsposition.

För att överensstämma med direktivets lydelse föreslår FI att 7 e § andra stycket ändras från /...för övervakning av företagets likviditetsposition./ till /...för övervakning av företagens likviditetsposition./.

27.5 Egen risk- och solvensbedömning

27.5.1 Beaktande av makroekonomisk utveckling

Vid genomförande av ändringen av artikel 45.1 föreslår utredningen att begreppet ”samlad betalningsförmåga” används för att tydliggöra att den analys av försäkringsföretagets förmåga att fullgöra sina finansiella åtaganden mot försäkringstagare och andra motparter när de förfaller till betalning ska avse alla marknadsförhållanden, såväl normala som stressade. Därför anser utredningen att det bör framgå av lag att försäkringsföretaget i den egna risk- och solvensbedömningen ska göra en bedömning av sin samlade betalningsförmåga under alla marknadsförhållanden.

I 10 kap. 11 § 5. föreslås att företaget i sin egen risk- och solvensbedömning ska göra en bedömning av företagets samlade förmåga att fullgöra sina betalningar av fordringar under stressade marknadsförhållanden. Det av utredningen föreslagna begreppet ”samlad betalningsförmåga” används inte och förslaget innehåller endast krav på bedömning under stressade marknadsförhållanden.

FI föreslår att en direktivnära formulering används som även omfattar normala marknadsförhållanden. Vidare föreslår FI att en mer direktivnära formulering om finansiella åtaganden gentemot försäkringstagare och andra motparter används i stället för ”betalningar av fordringar”, detta för att använda en så enhetlig begreppsanvändning i FRL som möjligt.

27.5.2 Proportionalitetsåtgärder i den egna risk- och solvensbedömningen

I 10 kap. 11 § femte stycket genomförs artikel 45.1 b. Enligt direktivet ska analyserna stå i proportion till riskernas art samt omfattningen och komplexiteten hos företagets verksamhet. I lagförslaget anges att analyserna ska stå i proportion till arten, omfattningen och komplexiteten av riskerna i försäkringsföretagets verksamhet. Det vill säga att förslaget använder den skrivning om proportionalitet som används sedan tidigare i

direktivet och i FRL, men formuleringen om proportionalitet i artikel 45.1 b är inte densamma som tidigare utan denna lyfter även in ett proportionshänseende av omfattningen och komplexiteten hos företagens verksamhet.

FI anser att den ändrade proportionalitetsbeskrivningen i artikel 45.1 b bör behandlas i motivtexten, liksom varför förslaget inte följer direktivet.

27.5.3 Särskilda beaktanden av vissa kvantitativa regler i den egna risk- och solvensbedömningen

I 10 kap. 11 a § bör ”infasning av ränterisk enligt 5 kap. 6 a §” strykas, se även kommentar till avsnitt 26.5.4 (Infasning av kapitalkrav för ränterisk).

11 a § är en ny paragraf men som till del består av flyttat innehåll från 11 § och som kompletterats med innehåll från artikel 45.2 a. FI är av uppfattningen att förståelsen för innehållet skulle underlättas om innehållet kunde delas upp i flera meningar.

11 b § sista stycket framgår att ett företag som är litet och icke-komplext eller som har fått FI:s godkännande att använda proportionalitetsåtgärder enligt 2 kap. 14 § inte är skyldigt att på FI:s begäran utföra särskilda analyser ur makrotillsynssynpunkt. Hänvisningen bör inte vara till 2 kap. 14 § (Tillstånd att uteslutande driva återförsäkringsrörelse).

Enligt förslaget i 11 c § ska FI inför en begäran från ett dotterföretag som omfattas av grupp-tillsyn avgöra om någon av de analyser som utförs på grupp-nivå täcker dotterföretagets särdrag. Eftersom begäran görs av ett försäkringsföretag är det inte möjligt för FI att inför en sådan begäran avgöra om analyserna på grupp-nivå täcker dotterföretagets särdrag.

FI föreslår att en mer direktivnära formulering används, att begreppet ”försäkringsholdingföretag” används i enlighet med FRL och att paragrafen ses över.

27.5.4 Analyser av klimatförändringsscenarier

Genomförandet av artikel 45 a görs delvis i 11 d §. I 10 kap. 26 § föreslås att föreskrifter ska meddelas om

13. hur och hur ofta klimatförändringsrisker ska beaktas i den egna risk- och solvensbedömningen enligt 11 c § andra stycket.

Bemyndigandet i 26 § 13. bör hänvisa till 11 d § andra stycket.

28. Rapportering och offentliggörande

28.2 Periodisk tillsynsrapportering

28.2.1 Grundläggande bestämmelser om rapportering

Bemyndigandet i 17 kap 30 § 1. bör omfatta den nya 17 kap. 6 a §.

28.2.3 Undantag från periodisk tillsynsrapportering för försäkringsföretag

I lagen föreslås nya paragrafer 6 c – 6 h §§ för undantag från periodisk rapportering. Ordföljden i 6 d § 2. bör ändras till ”uppgifterna inte är” och i 6 d § 3. till ”undantaget inte påverkar”.

28.4 Solvens- och verksamhetsrapport

28.4.1 Innehåll i solvens- och verksamhetsrapporten

Den nya delen av rapporten om solvens- och verksamhetsrapporten som riktar sig mot försäkringstagare och förmånstagare ska enligt artikel 51.1a bland annat innehålla en kort beskrivning av företagets kapitalförvaltning och riskprofil, inbegripet i förhållande till hållbarhetsrisker. I 16 kap. 2 a § 2. föreslås att rapporten ska innehålla korta beskrivningar av företagets solvenssituation och riskprofil, inklusive hållbarhetsrisker. Av utredningen framgår inte varför företagets solvenssituation ska beskrivas i stället för dess kapitalförvaltning i enlighet med direktivet. I utredningen framgår att i dagens lydelse av FRL beskriver begreppet ”solvenssituation” dispositionen av det egna kapitalet inklusive beskrivningar av kapitalbasens struktur, belopp och kvalitet samt beloppen för solvenskapitalkravet och minimikapitalkravet (se även prop. 2015/16:9 s.333-334). FI föreslår att skälen förtydligas med ett resonemang om varför företagets solvenssituation ska beskrivas i stället för dess kapitalförvaltning, alternativt en mer direktivnära utformning av bestämmelsen.

28.4.2 Undantag från krav på offentliggörande

Enligt författningskommentaren genomförs den ändrade artikeln 53.4 i ändringarna av 16 kap. 3 §. Artikel 53.4 anger att ett försäkringsföretag inte

behöver offentliggöra vissa uppgifter som innebär att företagets konkurrenter gynnas otillbörligt eller om företaget skulle bryta mot sin tystnadsplikt. Dessa uppgifter anges i artikel 51.1a och b som riktar sig mot försäkrings- och förmånstagare och 51.1b d och e som riktar sig mot yrkesverksamma. I lagen föreslås innehållet implementeras i 16 kap. 2 a § 1. respektive 16 kap. 2 b §. I den senare § införs artikeln till del, resterande ska införas på lägre nivå. När 16 kap. 3 § anger att ett försäkringsföretag inte behöver offentliggöra de uppgifter som anges i 2 b § första stycket 1–4 omfattas därför inte samtliga uppgifter som anges i den ändrade artikel 51.1b d och e. FI föreslår därför att bestämmelsen ses över.

FI föreslår att det av 16 kap. 3 a § bör framgå vilka tekniska standarder som avses.

28.4.4 Revisionskrav på delar av innehållet i av lägesrapporten om solvens- och verksamhetsrapporten

I 16 kap. 2 c § bör första ”rapport” i den föreslagna § strykas.

29. Tillsyn och ingripanden

29.2 Tillsynens omfattning och granskningsprocess

FI delar bedömningen att ändringar i artikel 30.2 och 36.2 i Solvens II-direktivet inte kräver genomförandeåtgärder. FI anser att FRL:s existerande bestämmelser om inspektionens tillsyn över försäkringsföretag (17 kap. 2 § FRL) motsvarar den nya lydelsen av artiklar 30.2 och 36.2.

29.3 Kapitaltillägg vid tillämpning av vissa övergångsbestämmelser

Finansinspektionen tillstyrker förslaget att genomföra den nya artikeln 37.1e och ändringen i artikel 37.2 Solvens II-direktivet genom en ny punkt i 17 kap. 24 § 4 FRL. Myndigheten anser dock att bestämmelsen bör utformas närmare artikel 37.1 e och föreslår följande lydelse:

4. företaget använder en tillfälligt justerad riskfri räntestruktur enligt 5 kap. 10 § eller ett tillfälligt avdrag vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna enligt 5 kap. 12 § *samtidigt som*

a) företaget inte skulle uppfylla solvenskapitalkravet utan dessa, och

b) företaget inte har lämnat in en infasningsplan enligt 18 kap. 6 § första stycket eller den årliga rapporten enligt 18 kap. 6 § andra stycket, eller

29.4 Förebyggande tillsynsåtgärder vid försämring av ett försäkringsföretags finansiella situation

FI tillstyrker utredningens förslag att genomföra artikel 136a och ändringar i artikel 141 Solvens II-direktivet i en ny paragraf 17 kap. 16 b § FRL. FI välkomnar möjligheten att adressera företagets försämrade solvenssituation genom nya förebyggande åtgärder, vilket skapar bättre förutsättningar för proaktiv tillsyn.

FI anser dock att ordet “påverkats” i paragrafens första stycke bör ersättas med “försämrats” för att bättre motsvara lydelsen i ändringsdirektivet.

29.11 Vissa frågor om sekretess och informationsdelning

29.11.1 Offentliggörande av resultat av stresstester

FI delar bedömningen om att artikel 64 inte hindrar tillsynsmyndigheter från att offentliggöra resultat av stresstester och att en sådan ordning är förenlig med bestämmelsens syfte. FI delar även bedömningen att gällande reglering medger publicering på aggregerad nivå.

FI anser att det bör klargöras i lag att myndigheten får offentliggöra även individuella stresstestresultat. Detta är förenligt med syftet med bestämmelsen och i linje med hur Eiopa uttolkar avsikten med ändringen av artikel 64.

30. Grupptillsyn

30.1 Tillsyn över grupper

FI tillstyrker förslaget vad gäller grupptillsyn i stort, men har ett antal kommentarer avseende områden där FI anser att justeringar och förtydliganden behöver göras för ett direktivnära genomförande.

30.2 Definitioner

Nya och ändrade definitioner

FI tillstyrker förslaget att införa fler definitioner enligt Solvens II-direktivet då det underlättar tillämpningen av bestämmelser om grupp tillsyn. FI tillstyrker särskilt att begreppet *företag med ägarintresse* nu införs i FRL. Det är ett begrepp som används genomgående i Solvens 2-regelverket framför allt för att peka ut det företag i gruppen som är ansvarigt för att kraven i regelverket uppfylls.

FI konstaterar dock att det på flera ställen i förslaget inte är det företag som anges i Solvens II-direktivet och ändringsdirektivet som genom de föreslagna ändringarna i FRL blir ansvarigt företag. FI anser att genomförandet i dessa delar bör ske mer direktivnära. Se vidare FI:s kommentar på avsnitt 30.6.

Företag som ska anses utgöra en grupp

FI tillstyrker att inspektionen nu föreslås få den möjlighet som framgår av artikel 212.2 att betrakta företag som moderföretag, dotterföretag eller ägarintresse om ett företag utövar ett bestämmande eller betydande inflytande över ett annat företag. FI tillstyrker också att begreppet *bestämmande* inflytande används i stället för direktivets *dominerande* inflytande. FI anser att motivtexten på s. 1290 bör justeras, eftersom den felaktigt anger att även betydande inflytande ska benämnas bestämmande inflytande i FRL.

Centrala, kritiska eller viktiga funktioner

Enligt förslaget till 19 kap. 1 d § ska FI beakta personer som har *centrala, kritiska eller viktiga funktioner* vid bedömning av om företag ska utgöra en grupp om de står under gemensam ledning eller vid bedömning av inflytande enligt 1 a §. FI noterar att en definition saknas i FRL och innebörden av begreppet har heller inte förklarats i motivtext. FI anser att begreppet bör förtydligas.

30.3 Tillämpningsområdet

Sammanstatta grupper

Artikel 214.4 andra stycket i ändringsdirektivet föreslås införas i 19 kap. 12 a §. Bestämmelsen i artikel 214.4 innebär att om en grupp uppstår för att

FI gjort en bedömning att inflytande mellan företag enligt 1 a § föreligger eller att företag har ansetts ha gemensam ledning enligt 1 b § så ska samtliga anknutna företag till dessa företag också ingå i den nya gruppen. FI anser att den föreslagna lydelsen i 12 a § om att en grupp ”består av” företag enligt 1 a § eller 1 b § kan bli vilseledande och föreslår att bestämmelsen ges en mer direktivnära lydelse.

30.4 Solvens på gruppnivå

FI tillstyrker i huvudsak förslagen rörande beräkning av solvens på gruppnivå men har synpunkter på vissa av förslagen. FI tillstyrker särskilt att de grundläggande bestämmelserna om respektive beräkningsmetod införs i FRL, men bedömer att vissa paragrafer behöver ses över för att beakta detta.

Kapitalbas och kapitalkrav på gruppnivå

Utredningen föreslår en omformulering av bestämmelsen om krav på tillräcklig gruppbaserad kapitalbas i 19 kap. 16 § för att beakta att begreppet företag med ägarintresse föreslås införas. FI anser att hänvisningarna i första stycket bör ses över för att beakta de nya bestämmelserna om beräkningsmetoderna, exempelvis hänvisningen till bestämmelser om kapitaltillägg i punkt 2.

Proportionella andelar

Ändringsdirektivets nya punkt 1a i artikel 221, om proportionell andel avseende anknutna företag i annan finansiell sektor, föreslås införas i 19 kap. 18 §. De detaljerade bestämmelserna i artikel 221.1 har genomförts i föreskrifter (13 kap. 3 § FFFS 2015:8). FI anser att det bör övervägas om även den nya punkten 1a ska genomföras i föreskrifter då den är av detaljkaraktär.

Metoder för beräkningen av solvensen på gruppnivå

I den föreslagna nya paragrafen i 19 kap. 20 a § om konsolideringsmetoden anges att solvensen på gruppnivå ska beräknas med utgångspunkt i den sammanställda redovisningen. I motivtexten s. 1300 förtydligas att ”konsolideringsmetoden utgår från koncernredovisningen, dvs. en sammanställd redovisning”. I arbetet med att ta fram FI:s föreskrifter, som en del av införandet av Solvens II-direktivet, framförde remissinstanserna att det var viktigt att bestämmelserna om konsolideringsmetoden inte skulle

innebära ett krav på att upprätta en koncernredovisning för att kunna tillämpa metoden. I FI:s föreskrifter (13 kap. 15 § FFFS 2015:8) anges att en beräkning enligt konsolideringsmetoden ska genomföras med utgångspunkt i ”en koncernredovisning eller motsvarande sammanställning upprättad enligt metodiken för hur en koncernredovisning upprättas”. FI anser att motivtexten på s. 1300 bör utformas så att det inte framstår som ett krav på att en koncernredovisning måste upprättas för att kunna tillämpa konsolideringsmetoden.

Standardformeln och interna modeller på gruppnivå

FI noterar att det i betänkandet inte föreslås någon ändring av 19 kap. 21 § till följd av förslaget att införa bestämmelser om beräkningsmetoderna i FRL. Genom ändringsdirektivet så har innebörden av begreppet *sammanställda data* ändrats och sådana anknutna företag som avses i artikel 228.1 i direktivet (företag i annan finansiell sektor) inkluderas inte. För att överensstämma mot Solvens II-direktivet bör 21 § justeras så det framgår att det är det gruppbaseade solvenskapitalkravet beräknat utifrån sammanställda data (det sammanställda solvenskapitalkravet på gruppnivå) som avses.

Förenklade beräkningar

Enligt den föreslagna 19 kap. 22 b § får ett försäkringsföretag med ägarintresse som använder konsolideringsmetoden, efter tillstånd från FI, använda en förenklad beräkning för att beakta ägarintressen i anknutna företag som är oväsentliga. Enligt ändringsdirektivet (artikel 229a.1 andra stycket) ska företaget med ägarintresse motivera tillämpningen av en förenklad beräkning till grupp tillsynsmyndigheten med beaktande av arten omfattningen och komplexiteten hos riskerna i det eller de anknutna företagen. FI ser inte att andra stycket i artikel 229a.1 har föranlett något förslag på genomförandeåtgärd. FI anser att kraven som ställs på företagen lämpligen bör genomföras i Finansinspektionens föreskrifter. FI anser därför att 22 b § bör omfattas av bemyndigandet i 104 §.

FI anser att det bör förtydligas i 22 c § att en förenklad beräkning för beaktande av ägarintressen i anknutna företag bara får användas om den är tillräckligt försiktig för att undvika en underskattning av risker som härrör från de anknutna företag som avses i 22 b §. Det är alltså inte risker från andra anknutna företag i gruppen som ska avses i bestämmelsen.

Den föreslagna 22 e § anger att ett *försäkringsföretag* som beviljats tillstånd enligt 22 b § årligen ska bedöma om det fortfarande finns skäl för att använda en förenklad beräkning. FI noterar att 22 b § anger att det är *försäkringsföretaget med ägarintresse* som beviljas ett sådant tillstånd vilket också framgår av artikel 229a.1 tredje stycket i ändringsdirektivet. FI anser därför att 22 e § bör justeras för att överensstämma med 22 b §.

Ansökan om tillstånd att använda intern modell inom en grupp

19 kap. 23 a § innehåller bestämmelser om vilka företag som ska lämna in en ansökan om tillstånd för att få använda en intern modell inom en grupp. I 23 a § första stycket avses en ansökan enligt artikel 231.1 (då metod 1 tillämpas) och det andra stycket avser en ansökan enligt artikel 233.5 (metod 2). Enligt förslaget införs också ändringsdirektivets nya artikel 233a.5 om ansökan vid kombination av metoder i 28 c § andra stycket.

FI anser att första stycket i 23 a § bör justeras ytterligare med anledning av det nya begreppet *företag med ägarintresse* så att det framgår att en ansökan får göras av ett försäkringsföretag med ägarintresse och dess anknutna företag eller gemensamt av företag som är anknutna till ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag.

För ökad tydlighet bör även punkten 2 i andra stycket i 23 a § inledas med ”försäkringsföretag” och inte ”ett försäkringsföretag”, eftersom ansökan ska göras gemensamt av alla försäkringsföretag och EES-försäkringsgivare som är dotterföretag till ett försäkringsholdingföretag eller ett blandat finansiellt holdingföretag.

FI noterar också att utredningen inte föreslår några ändringar i 19 kap. 23 § eller 23 a § till följd av att det nu föreslås införas bestämmelser om beräkningsmetoderna i FRL. Genom ändringsdirektivet har innebörden av begreppet *sammanställda data* ändrats och sådana anknutna företag som avses i artikel 228.1 i direktivet (företag i annan finansiell sektor) inkluderas inte. FI anser att 23 § och första stycket i 23 a § behöver justeras så det framgår att det är det gruppbaseade solvenskapitalkravet beräknat utifrån sammanställda data (det sammanställda solvenskapitalkravet på gruppnivå) som avses. En översyn av samtliga befintliga paragrafer i 19 kap. som hänvisar till det gruppbaseade solvenskapitalkravet bör också göras för att säkerställa att den nya innebörden av sammanställda data beaktas.

FI anser att ändringar även bör göras i 28 c § så att bestämmelsen inkluderar anknutna företag till ett blandat finansiellt holdingföretag, så som det redan idag framgår av 23 a §.

Metoder för beräkningen av solvensen på gruppnivå

FI tillstyrker att de grundläggande bestämmelserna om beräkningsmetoderna införs i FRL. FI noterar dock att även de mer detaljerade bestämmelserna om kombination av metoder föreslås införas i FRL till skillnad från bestämmelser om konsolideringsmetoden (metod 1) och sammanläggnings- och avräkningsmetoden (metod 2). FI anser att det bör övervägas att genomföra detaljerna vad gäller kombination av metoder genom föreskrifter.

Kapitaltillägg

I betänkandet föreslås ingen ändring av 19 kap. 29 §. Paragrafen innehåller bestämmelser om kapitaltillägg oavsett beräkningsmetod. FI anser att bestämmelser om kapitaltillägg enligt samtliga metoder bör ses över för att undvika dubbelreglering, då grundläggande bestämmelserna om metod 1 och 2, samt de nya mer omfattande bestämmelserna med detaljer rörande kombination nu föreslås införas i FRL.

30.5 Riskkoncentrationer och transaktioner inom en grupp

Grupptillsyn som bara avser vissa transaktioner inom en grupp

På s. 1309 i motivtexten om begränsad grupptillsyn anges att "så är idag fallet om en grupp bara består av ett försäkringsföretag är dotterföretag till ett försäkringsholdingföretag med blandad verksamhet". FI föreslår att meningens formuleras om för ökad tydlighet, eftersom en grupp med begränsad grupptillsyn kan bestå av flera företag utöver de företag som gör att det blir ett fall av begränsad grupptillsyn.

30.6 Företagsstyrningssystem inom en grupp

Begreppet moderföretag med det yttersta ägarintresset

FI noterar att begreppet *moderföretag med det yttersta ägarintresset* används i ändringsdirektivets artikel 246.1 tredje stycket. I FRL föreslås begreppet användas framför allt i 19 a kap. om planer för förebyggande gruppåterhämtning men även på några ställen i 19 kap. (3 e §, 11b §, 42a § 72 §, 73 §). Begreppet är problematiskt då "ägarintresse" endast avser ett

innehav på minst 20 procent av kapitalet eller 20 procent av samtliga röster i ett annat företag (1 kap. 13 § FRL) och därmed inte kräver ett moder- och dotterföretagsförhållande.

FI noterar att uttrycket används i den svenska språkversionen av Solvens II-direktivet. I den engelska språkversionen av ändringsdirektivet benämns begreppet *ultimate parent undertaking* i artikel 246.1 tredje stycket. Sedan tidigare används begreppet ”ultimate parent undertaking or company” i artikel 215 i den engelska språkversionen av Solvens II-direktivet där den svenska lydelsen i direktivet är ”moderföretag eller bolag som har det yttersta ägarintresset”. FI noterar dock att artikel 215 har genomförts i 19 kap. 4 § med begreppet ”yttersta moderföretag”. FI anser att det är ett bättre uttryck och föreslår att begreppet *yttersta moderföretag i en grupp* används i stället för *moderföretag med det yttersta ägarintresset* i de fall det är ett moderföretag som avses.

FI noterar också att lydelsen i artikel 246.1 inte är konsekvent vad gäller ifall det är ett moderföretag som ska ansvara. Som exempel hänvisar artikeln till de grupper som har grupp tillsyn enligt artikel 213.2 a. Denna artikel har implementerats i 19 kap. 2 § andra stycket 1 och FI konstaterar att det räcker med att ett försäkringsföretag har ett ägarintresse i det fallet av grupp tillsyn. Något moder- och dotterföretagsförhållande krävs alltså inte. Den föreslagna lydelsen i 42 a §, om att det är styrelsen i ett moderföretag som ansvarar, täcker därmed inte de grupper som har fullständig grupp tillsyn men inte har ett moderföretag som toppbolag i gruppen. FI föreslår att bestämmelsen justeras så att den blir tillämplig även för dessa grupper.

Ansvarigt företag i andra delar av förslaget

I flera föreslagna bestämmelser i 19 kap. pekas ”det ansvariga företaget enligt 42 a §” ut vilket FI tolkar som att det är det yttersta moderföretaget som avses (se ovan kommentar om begreppet). FI noterar dock att det inte alltid blir rätt ansvarigt företag som pekas ut när en hänvisning till 42 a § görs. Det framgår av respektive direktivsbestämmelse vilket företag som ska ansvara och att det skulle kunna vara ett annat företag än ett moderföretag. Till exempel i bestämmelser om solvens- och verksamhetsrapport (54, 55 och 56 b §§) och regelbunden tillsynsrapport (57 a och 57 b §§) på grupp nivå föreslås ett annat företag som ansvarigt än det företag som anges i direktivet. I artikel 256 respektive artikel 256b framgår att det är ett *försäkringsföretag med ägarintresse, ett försäkringsholdingföretag eller ett*

blandat finansiellt holdingföretag som ska ansvara för en solvens- och verksamhetsrapport respektive en regelbunden tillsynsrapport på gruppnivå. FI anser att lydelse om ansvarigt företag bör utformas mer direktivnära.

Centrala funktioner på gruppnivå

Inledningsvis vill FI framhålla att det är av stor vikt att lagstiftningen är tydlig angående om det finns krav på att det i grupper ska finnas centrala funktioner på gruppnivå samt vilka krav som gäller för sådana funktioner.

FI konstaterar att aktuella ändringar av artikel 246.5 innehåller otydligheter. Utredningen föreslår att med ”...inom en försäkrings- eller återförsäkringsgrupp...” i artikel 246.5 tredje stycket ska förstås som ”hos företag som ingår i en grupp” (19 kap. 42 a § första stycket). Enligt FI bör emellertid med det nya kravet i artikel 246.5 tredje stycket förstås att det ansvariga företaget i gruppen (toppföretaget) ska identifiera personer att ansvara för centrala funktioner på gruppnivå. För denna tolkning av bestämmelsen talar sista meningen i artikel 246.5 tredje stycket av vilken framgår att styrelsen i toppföretaget ansvarar för den verksamhet som utförs av dessa personer. Utredningens förslag att bestämmelsen ska förstås på så sätt att toppföretaget ska identifiera de personer som ansvarar för centrala funktioner hos de enskilda företag (solo) som ingår i gruppen skulle innebära att styrelsen i toppföretaget skulle ansvara för den verksamhet som utförs av dessa på solonivå. En sådan tolkning är enligt FI:s mening inte rimlig eftersom det ansvaret ligger hos de enskilda soloföretagen. Om en sådan ordning hade varit avsikten borde det i direktivet även ha införts kompletterande krav på till exempel rapportering från centrala funktioner i de enskilda soloföretagen till toppföretaget. Därtill skulle det föreligga otydlighet mellan toppföretaget och de enskilda soloföretagen i fråga om ansvar för att centrala funktioner uppfyller de krav som åligger funktionerna.

Även fjärde stycket i samma artikel talar för den tolkning som FI förespråkar. Av det stycket följer att om personer som i praktiken leder en grupp eller ansvarar för centrala funktioner även ansvarar för centrala funktioner i något av de företag som ingår i gruppen (solo) ska toppföretaget säkerställa att roller och ansvarsområden på gruppnivå är åtskilda från de som gäller på solonivå. Med den tolkning som FI förespråkar är en sådan bestämmelse rimlig. Därtill anser FI att artikelns fjärde stycke saknar mening om inte avsikten med tredje stycket är att det ska finnas centrala funktioner på gruppnivå. En tolkning enligt utredningens förslag saknar

emellertid krav på ansvariga för centrala funktioner på gruppnivå vilket innebär att det saknas en länk för att tillämpa den föreslagna bestämmelsen i 42 b § tredje stycket angående åtskillnad av roller och ansvar *om personer som ansvarar centrala funktioner i ett toppföretag* också ansvarar för centrala funktioner i enskilda företag i gruppen. Även skrivningen "...säkerställa att roller och ansvarsområden *på gruppnivå* är tydligt åtskilda..." i artikel 246.5 fjärde stycket talar enligt FI för att det är "gruppfunktioner" och inte centrala funktioner hos de enskilda företagen i en grupp som avses i tredje stycket.

Vidare föreslår utredningen att sista meningen i artikel 246.5 tredje stycket, av vilken framgår att styrelsen i toppföretaget ska ansvara för den verksamhet som *utförs av ansvariga för centrala funktioner inom en grupp*, ska genomföras i 42 a § första stycket. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska styrelsen i toppföretaget ansvara för verksamhet som *utförs inom centrala funktioner hos företag som ingår i en grupp*. En central funktion kan utöver den ansvarige för funktionen utgöras av en eller flera utförare. Verksamhet inom en central funktion som består av flera personer utförs således inte enbart av den som är ansvarig för funktionen. Bestämmelsen föreslås alltså ges en vidare omfattning än vad direktivet föreskriver. Att direktivet begränsar ansvaret till de personer som ansvarar för centrala funktioner kan enligt FI också tala för den tolkning av artikel 246.5 som FI förespråkar ovan. Samtidigt ställer sig FI frågande till vad som avses med den verksamhet som utförs av ansvariga för centrala funktioner då gällande regelverk anger uppgifter som ska utföras av sådana funktioner men saknar reglering om vad som åligger de ansvariga för funktionerna. FI välkomnar klargörande i detta avseende.

FI noterar också det tillägg som görs i artikel 257 om lämplighetskrav för personer som ansvarar för centrala funktioner i försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag, vilket föreslås genomföras genom ändring av 19 kap. 63 § FRL. FI konstaterar att lämplighetskrav ska uppfyllas av personer som, i tillämpliga fall, avses ansvara för en sådan funktion. Detta ger intryck av det kan finnas situationer då krav på centrala funktioner saknas vilket motsäger FI:s uppfattning om innebörden av artikel 246.5. FI välkomnar ett förtydligande av betydelsen av artikel 257 och hur den förhåller sig till artikel 246.5.

Egen risk- och solvensbedömning som omfattar hela gruppen

I författningskommentaren till 19 kap. 43 § FRL framgår att paragrafen justeras med anledning av nya 10 kap. 11 a – 11 c §. Tillämpningen av 10 kap. 11 a § på gruppnivå kommenteras men det framgår inte något rörande tillämpningen av 10 kap 11 b § (de särskilda makroanalyser som FI kan begära i enskilda fall).

FI noterar att det i motivtexten avsnitt 27.5.1 (s. 1172 i betänkandet) framgår att grupp tillsynsmyndigheten får begära de särskilda makroanalyserna på gruppnivå. FI kan dock inte se att detta förslås genomföras i lagtexten i 19 kap.

30.7 Hantering av likviditetsrisker på gruppnivå och andra makrotillsynsverktyg

Enligt den föreslagna 43 b § så ska ”det ansvariga företaget enligt 42 a §” upprätta och uppdatera en plan för hantering av likviditetsrisker på gruppnivå. Planen ska innehålla en likviditetsanalys på kort sikt.

Enligt artikel 246a.1 i ändringsdirektivet är det *försäkringsföretag med ägarintresse, försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag* som ska upprätta och uppdatera en sådan plan. FI anser att bestämmelsen bör genomföras mer direktivnära.

FI noterar vidare att i bestämmelserna för enskilda försäkringsföretag används benämningen ”plan för likviditetsriskhantering”, i enlighet med ändringsdirektivet, medan gruppreglerna använder termen ”plan för hantering av likviditetsrisker”. FI anser att samma begrepp bör användas för ökad tydlighet.

30.9 Regelbunden rapportering

Någon lagändring föreslås inte för att införa den nya bestämmelsen i artikel 254.3 om när årlig och kvartalsvis information ska lämnas till FI, utan det föreslås genomföras i föreskrifter. FI noterar dock att 19 kap. 49 och 50 §§ anger att det är ett försäkringsföretag ska lämna de upplysningar som behövs för grupp tillsynen. I artikel 254.3 i ändringsdirektivet förtydligas att det är försäkringsföretaget med ägarintresse, försäkringsholdingföretaget eller det blandade finansiella holdingföretaget som ska lämna informationen. FI anser att 49 och 50 §§ bör ändras för ett få en mer direktivnära lydelse.

30.10 Rapport om solvens och finansiell ställning

Övergångsbestämmelser

FI noterar att artikel 308b.17 i ändringsdirektivet har ett delvis nytt innehåll vad gäller offentliggöranden i SFCR på gruppnivå i det fall övergångsbestämmelser används samt att FI som grupp tillsynsmyndighet ska ha befogenhet att vidta vissa lämpliga åtgärder. FI anser att det behöver förtydligas i betänkandet hur dessa bestämmelser avses genomföras. Se även avsnitt 33.2 om övergångsbestämmelser.

Information om förenklade beräkningar

FI anser att begreppet ”förenklad beräkning” bör användas i 19 kap. 54 § tredje stycket i stället för ”förenklad metod” för att överensstämja med lydelsen i 22 b § och för att undvika sammanblandning med bestämmelser om beräkningsmetoderna. FI noterar också att hänvisningen till 22 a § i tredje stycket borde vara till 22 b §.

30.11 Särskilt revisionskrav

FI anser att det inte borde stå ”anknutna företag” i den föreslagna 19 kap. 56 b § andra stycket FRL. Det stämmer visserligen med lydelsen i artikel 256c.3 men enligt artikel 256.2, som införts i 56 §, så är det gemensam rapport för gruppen och dotterföretag som kan upprättas efter tillstånd från FI.

30.14 Ingripanden mot försäkringsholdingföretag eller blandade finansiella holdingföretag

FI noterar att det i 18 kap. 1 § föreslås bestämmelser om ingripanden mot försäkringsholdingföretag och blandade finansiella holdingföretag. Detta görs enligt författningskommentaren till paragrafen för att genomföra artikel 258.2b i ändringsdirektivet. FI noterar att lagförslaget inte innehåller alla de detaljerade bestämmelserna i artikel 258.2b om vilka ingripanden (”tillsynsåtgärder” enligt ändringsdirektivets lydelse) som får tillämpas. Enligt motivtexten s. 1334 tillgodoses detta av gällande bestämmelser i FRL och lydelsen om att ”rätta till förhållandet” i 18 kap. 24 § nämns i texten.

FI noterar att det i ingressen till författningsförslaget till lag om ändring av FRL anges att nuvarande 18 kap. 24 § ska betecknas 19 kap. 64 §. I motivtexten s. 1333 anges att denna paragraf ska placeras i avsnittet som rör

grupptillsyn. Av författningskommentaren till 18 kap. 1 § framgår dock att 24 § ska utgå.

FI anser att det behöver tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet hur artikel 258.2b ska genomföras. FI ställer sig frågande till om artikeln kan anses vara genomförd om 18 kap. 24 § / 19 kap. 64 § inte längre finns med i lagtexten.

30.15 Om tillsynen inte är likvärdig

FI noterar att bestämmelsen i 72 § justeras för att bättre överensstämja med Solvens II-direktivets artikel 262. Det tillägg som föreslås i 72 § första stycket om ”ett godkännande från grupptillsynsmyndigheten” är dock ottydligt vad gäller om det är en annan grupptillsynsmyndighet än FI som avses. FI konstaterar att det i 65 § framgår att bestämmelserna i 66–73 §§ gäller då Finansinspektionen skulle ha varit grupptillsynsmyndighet för det fall att kriterierna i artikel 247.2 i Solvens II-direktivet vore tillämpliga.

Andra tillsynsmetoder

FI noterar att 73 § första stycket 1 hänvisar till att bestämmelserna i ”denna lag” ska tillämpas medan det i artikel 262.3 b anges att det endast är bestämmelserna i avdelningen om grupptillsyn som avses. Lydelsen bör ses över så att det blir tydligt vilka bestämmelser som avses.

FI anser också att 73 § första stycket 3 bör ändras så att det blir tydligt att det är en undergrupp som har ett moderföretag med huvudkontor inom EES som avses.

FI noterar att samtliga detaljer om tillsynsmetoderna som framgår av artikel 262.3 e inte har införts i 73 § och någon förklaring av detta framgår inte i motivtexten.

I 73 § första stycket 6, föreslår FI att orden ”för dessa” bör infogas för att göra det tydligt att det är ”tillsynsmyndigheterna för dessa moderföretag med huvudkontor utanför EES” som avses.

Bemyndiganden

I 19 kap. FRL föreslås nya paragrafer om beräkningsmetoderna i syfte att åstadkomma en mer direktivnära reglering. FI anser att bemyndiganden om hur den gruppbaseade kapitalbasen och det gruppbaseade

solvenskapitalkravet ska beräknas behöver ses över och justeras för att beakta samtliga dessa nya paragrafer.

Se också kommentar ovan om förenklade beräkningar där FI anser att 22 b § bör omfattas av bemyndigandet i 104 §.

31. Sanktionsavgifter

31.2 Sanktionsavgifter

Finansinspektionen tillstyrker utredningens förslag om ändringar i FRL:s och LTF:s bestämmelser om sanktionsavgifter (18 kap. 17 § och 20 kap. 17 § FRL samt 15 kap. 17 § LTF). Ändringarna innebär att det nuvarande taket på 50 miljoner kronor avskaffas och att sanktionsavgiftens storlek bestäms på samma sätt som enligt andra regelverk på finansmarknadsområdet (t.ex. 15 kap. 8 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, LBF).

FI välkomnar ändringen och anser att den ger inspektionen mer flexibilitet vid ingripanden och skapar större utrymme för att differentiera sanktionsavgifternas storlek i proportion till överträdelsernas allvar och företagens finansiella ställning. Risk för högre sanktionsavgifter kan dessutom ha en ökad preventiv verkan. Vidare anser Finansinspektionen att det är befogat och ändamålsenligt att sanktionsavgiftens storlek bestäms enligt samma måttstock vid överträdelser av liknande regelverk. Det finns redan idag fall då en sanktionsavgift för ett försäkringsföretag bestäms på det föreslagna sättet, t.ex. vid överträdelser av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Finansinspektionen tillstyrker vidare föreslagen ändring av benämningen på den avgift som kan påläggas specialföretag (20 kap. 16–18 §§ FRL). Att denna avgift nu kallas sanktionsavgift i stället för straffavgift förtydligar att det rör sig om en administrativ sanktion och att dess storlek bestäms på samma sätt som för övriga typer av berörda företag.

31.3 Ingripanden mot företrädare

Finansinspektionen tillstyrker utredningens förslag att i FRL och LTF införa bestämmelser som utökar inspektionens möjligheter att ingripa mot företrädare för försäkrings-, special- och tjänstepensionsföretag (18 kap. 1 d

§ och 20 kap. 11 a § FRL samt 15 kap. 1 a §§ LTF) på samma sätt som idag är möjligt mot företrädare för kreditinstitut (15 kap. 1 a § LBF). FI anser att möjligheten att ingripa mot företrädare är särskilt relevant vad gäller icke-vinstutdelande företag. Den preventiva verkan av individuellt ansvar ska inte heller underskattas.

32. Förlagslån

FI avstyrker utredningens förslag om att försäkringsföretag utan hinder av 4 kap. 6 § FRL får ta upp eller ta över lån som är efterställda övriga borgenärers fordringar (förlagslån) motsvarande högst 8 procent av primärkapitalet i kapitalbasen.

Avstyrkandet avser förslaget konkreta utformning och motivering i betänkandet och är inte avsett att utgöra ett allmänt ställningstagande avseende lätnader i lånebegränsningsregeln. FI anser att det underlag och de överväganden som presenteras i betänkandet inte är tillräckliga för att möjliggöra ett välgrundat ställningstagande till den föreslagna ordningen.

FI noterar att flera aktörer framhållit att den nuvarande regleringen kan vara i behov av översyn. FI instämmer i att det finns skäl att närmare pröva om dagens marknadsförhållanden och nuvarande solvensregelverk föranleder behov av förändringar i lånebegränsningsregeln. Enligt FI:s uppfattning bör denna frågeställning analyseras inom ramen för en särskild utredning om effekterna av ökade möjligheter till upplåning. FI tar i detta remissvar inte ställning till om, och i så fall hur, gällande regler bör ändras utan markerar enbart behovet av ett mer heltäckande underlag.

I det följande avsnittet analyserar FI det förslag som presenteras i betänkandet och anger de skäl som enligt inspektionens bedömning talar mot att genomföra den föreslagna ordningen i dess nuvarande utformning, bland annat att förslaget behandlas endast i begränsad omfattning, att dess konsekvenser inte analyseras närmare, samt att det förs in i betänkandet utan en tydlig koppling till övriga överväganden i betänkandet.

FI noterar att förslaget i betänkandet är tänkt att införas i 4 kap. FRL som behandlar grundläggande bestämmelser om ett försäkringsföretags rörelse. Dessa regler är tillämpliga både på försäkringsföretag som omfattas av Solvens 2-regelverket och företag som på grund av storlek har undantag från Solvens 2-regelverket och i stället omfattas av Finansinspektionens

föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:9) om försäkringsföretag som har beviljats undantag beroende på storlek. I betänkandet redogörs inte för om avsikten är att även dessa företag ska omfattas av lättnader i lånebegränsningsregeln.

32.1 Bakgrund

FI invänder mot användandet av begreppet förlagslån eftersom det begrepp som numera används i FRL och övriga delar av Solvens 2-regelverket är efterställda skulder. Förlagslån är ett begrepp som användes i Solvens 1³ och i FI:s upphävda föreskrift FFFS 2007:8 (upphävd genom FFFS 2011:18). Ett förlagslån kan inte per automatik räknas med i kapitalbasen. Det är utformningen av avtalsvillkoren som styr om en efterställd skuld kan klassificeras som en kapitalbaspost och i vilken nivå den i så fall kan räknas med. FI har valt att i resterande del av detta remissvar använda begreppet efterställda skulder.

FI instämmer i att kreditrisken är högre för en efterställd skuld än för företagsobligationer på grund av att investerarna har rätt till betalning från företagets konkursbo efter obligationsinnehavarna om företaget går i konkurs.⁴ FI vill dock påpeka att det inte är den enda anledningen till att en investerare kan antas kräva högre avkastning för att teckna sig för en efterställd skuld utställd av ett försäkringsföretag. För att en efterställd skuld ska klassificeras som en kapitalbaspost i nivå 1 krävs bland annat även att avtalsvillkoren ska innehålla ett stopp för såväl räntebetalningar avseende skulden som återbetalning av skulden om försäkringsföretaget inte kan täcka sitt solvenskapitalkrav, eller om betalningen skulle leda till att solvenskapitalkravet inte täcks. Den efterställda skulden ska också ha en huvudsaklig förlusttäckningsegenskap som innebär att om solvensbristen är betydande ska skulden skrivas ned alternativt konverteras till eget kapital.⁵ För kapitalbasposter som klassificeras i nivå 2 och 3 är kraven inte lika strikta. Då krävs det till exempel att räntebetalningar skjuts upp vid bristande solvens och den huvudsakliga förlusttäckningsegenskapen är inget krav för kapitalbasposter i nivå 2 och 3.

³ Bestämmelser om subordinated loan capital (på svenska översatt till förlagslånekapital) infördes för skadeförsäkringsföretag i artikel 16.3a första skadedirektivet 1973/239/EEG genom ändringsdirektivet 2002/13/EG och för livförsäkringsföretag i artikel 18.3 första livdirektivet 1979/267/EEG genom ändringsdirektivet 2002/12/EG.

⁴ Avsnitt 32.1 Bakgrund, sidan 1355.

⁵ Avtalsvillkoren får medge uppskrivning av skulden om solvensen återställs, se Eiopas Riktlinjer för klassificering av kapitalbasen riktlinje 5 punkt 1.33 (d).

32.2 Försäkringsföretag

Tidigare behandling av frågan om försäkringsföretagens upplåning

Förslaget går ut på att möjliggöra för försäkringsföretagen att emittera efterställda skulder i syfte att skapa en ytterligare buffert av kapitalbasmedel med hjälp av lån när försäkringsföretaget egentligen inte har ett solvensmässigt behov av dem, men kan få dem till förmånligare villkor än vid en situation då försäkringsföretaget har hamnat i finansiella svårigheter. FI anser att det utredningen föreslår tangerar de fall av upplåning som tidigare förarbeten menar att det finns skäl att ställa sig avvisande till, det vill säga upplåning som sker i syfte att skapa hävstångseffekter i balansräkningen eller med den enda avsikten att tillföra försäkringsföretaget ytterligare placeringstillgångar.⁶ FI anser att det fortfarande finns skäl att ställa sig avvisande till sådan upplåning.

FI anser att det är viktigt att framhålla att Solvens 2-regelverket har ett riskbaserat solvenskapitalkrav som ska säkerställa att försäkringsföretagen har en buffert för eventuella framtida stressade situationer. Regelverket kräver att försäkringsföretagen ska ha en kapitalbas som minst uppgår till solvenskapitalkravet (den får dock aldrig vara mindre än garantibeloppet). Att ha en ytterligare buffert, så att företaget med god marginal överskrider det lagstadgade kravet, ser FI som positivt. FI anser dock att det vore mer fördelaktigt om en sådan buffert utgjordes av eget kapital i stället för av efterställda skulder.

I betänkandet anføres att det finns många ändamål då lån får anses tillåtna i förvaltningen av försäkringsföretag och att flera av ändamålen dessutom är lämpliga i en sund förvaltning. FI anser att de exempel på lån som tas upp i förarbetena och som det hänvisas till i betänkandet framför allt är av typen kortfristiga lån. Dock nämns att ett försäkringsföretag skulle kunna finansiera sig med efterställd skuld i en uppbyggnad av själva försäkringsrörelsen. En efterställd skuld som räknas med i kapitalbasen och de exempel på kortfristiga lån som tas upp i förarbetena är två olika företeelser. Solvens II-förordningens detaljerade regler kring de särdrag som kapitalbasposter måste uppfylla för att utgöra kapitalbasmedel ställer bland annat krav på långsiktighet. För att en efterställd skuld ska kunna utgöra

⁶ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Tidigare behandling av frågan om försäkringsföretagens upplåning, sidan 1357.

nivå 1-kapital krävs att den är odaterad/evig. För kapitalbasposter i nivå 2 och 3 krävs en löptid på minst tio respektive fem år.

FI:s praxis avseende kapital i ett försäkringsföretags uppbyggnadsskede har sett olika ut över åren. I ärenden om tillstånd att driva försäkringsrörelse anser FI numera att tillräckligt med eget kapital ska finnas på plats redan från start. Detta eftersom FI har sett flera exempel på att det tar längre tid att nå lönsamhet än vad som framkommer av företagets egna prognoser i verksamhetsplanen i tillståndsärendet. FI anser därför att finansiering genom lån inte är lämplig i ett försäkringsföretags uppbyggnadsskede. FI anser inte heller att det gynnar försäkringstagarna att företaget då dessutom ska bära räntekostnader för efterställda skulder.

Vad innebär det att den samlade upplåningen ska vara av ringa betydelse?

FI anser att det är otydligt om avsikten är att kravet om att upplåningen ska vara av ringa betydelse inte ska gälla för efterställda skulder, eller om åtta procent av primärkapitalet ska anses ringa för efterställda skulder. FI anser att det inte är lämpligt att i FRL reglera en procentsats som ska anses ringa för en efterställd skuld. FI bör behålla möjligheten att göra en bedömning från fall till fall utifrån det specifika försäkringsföretagets riskprofil, finansiella ställning och solvens. Förslaget om en andel om åtta procent av primärkapitalet utgår från ett genomsnitt inom EU, utan att ta hänsyn till vilka övriga kapitalbasposter företagen har eller vilka marknadsförutsättningar eller nationella regler som gäller i övriga länder. FI anser att frågan är mer komplex och bör avgöras utifrån förutsättningarna för det enskilda försäkringsföretaget.

Sedan Solvens 2-regelverket trädde i kraft har FI:s praxis varit att ett belopp motsvarande fem procent av primärkapitalet i nivå 1 ska anses ringa med avseende på kapitalbasens storlek. FI anser att principen som framgår av 4 kap. 6 §, dvs. att begreppet ”ringa” syftar på ringa betydelse med hänsyn till rörelsens omfattning och kapitalbasens storlek, ska fortsätta tillämpas.

När föreligger särskilda skäl för att få undantag från kravet om ringa betydelse?

I betänkandet anförs att förarbetena ser skäl till att medge undantag från kravet om ringa betydelse om ett företag är i uppbyggnadsskede eller rekonstruktionsläge. Som nämnts ovan (*32.2 Försäkringsföretag Tidigare behandling av frågan om försäkringsföretagens upplåning*) har FI:s praxis

avseende försäkringsföretags uppbyggnadsskede förändrats över åren. För ett försäkringsföretag som befinner sig i ett rekonstruktionsläge anser FI dock att skyddet för försäkringstagarna bör komma i första hand på så sätt att en efterställd skuld kan säkerställa en fortsatt drift, så att företaget kan vända situationen alternativt genomföra en ordnad bestandsöverlåtelse.

I betänkandet framhålls också att det av förarbetena framgår att det ska finnas ett behov för att kunna få undantag från kravet på ringa betydelse. Förslaget innebär dock att det inte behöver föreligga ett behov, utan försäkringsföretagen ska kunna ta upp lån för att det i framtiden kan vara bra att ha som en extra buffert. FI delar inte den bedömningen.

Hur får förlagslån användas i kapitalbasen?

FI anser att det inte är en lämplig lagteknisk lösning att med den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 6 a § FRL reglera principer som ska gälla för försäkringsföretagens kapitalbas, som i sin tur regleras i 7 kap. FRL samt i Solvens II-förordningen och Eiopas riktlinjer.

Utformningen av förslaget kan ge intryck av att så länge lånet är efterställt kan det räknas med i kapitalbasen och att åtta procent av primärkapitalet är den enda kvantitativa begränsningen vid upplåning genom efterställda skulder. Det är dock inte tillräckligt att lånet är efterställt. Det krävs även andra egenskaper för att en efterställd skuld ska kunna räknas med i kapitalbasen. Efterställdhet och förlusttäckningsförmåga är båda centrala egenskaper för klassificering av kapitalbasposter, och samtliga särdrag som framgår av artikel 71, 73 eller 77 i Solvens II-förordningen måste vara uppfyllda. Kapitalbasposter i nivå 1 ska dessutom ha förlusttäckningsförmåga även i löpande verksamhet och inte endast vid likvidation eller konkurs.

FI konstaterar också att förslaget om åtta procent av primärkapitalet kan bli ett problem i relation till de kvantitativa begränsningsregler som framgår av artikel 82 i Solvens II-förordningen. Beroende på ett försäkringsföretags sammansättning av kapitalbasposter och storleken på solvenskapitalkravet och minimikapitalkravet, kan resultatet bli att en efterställd skuld som uppgår till högst åtta procent av primärkapitalet inte blir fullt ut medräkningsbar för att täcka solvenskapitalkravet eller minimikapitalkravet i enlighet med artikel 82.

Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder

I betänkandet anges att inga svenska försäkringsföretag för närvarande har några efterställda skulder i kapitalbasen.⁷ FI noterar att det inte är korrekt. Det finns ett företag som har ett lån som har anpassats till Solvens 2-regelverkets krav.⁸

Som nämnts ovan är det skillnad på kortfristiga lån och efterställda skulder med längre löptid och som uppfyller kraven för att klassificeras som kapitalbasposter (32.2 *Försäkringsföretag Tidigare behandling av frågan om försäkringsföretagens upplåning*). FI anser att betänkandet inte tydligt gör den distinktionen när det framhålls att det finns förhållandevis många tillfällen då lån kan tas upp och tas med i kapitalbasen. FI delar inte heller bedömningen att det är förvånande att inte fler efterställda skulder förekommer i svenska försäkringsföretag mot bakgrund av hur regelverket och praxis har sett ut.⁹ I betänkandet förs resonemang om orsakerna till att efterställda skulder inte förekommer i större utsträckning, samt hänvisas till äldre tillståndsärenden och rättsfall som rör prövning av undantag från ringakravet.¹⁰ FI konstaterar att domstolen i de angivna fallen har gjort samma rättsliga bedömning som myndigheten.

I betänkandet redovisas i tabellform att efterställda skulder oftare förekommer i andra EES-länder, men det framgår inte varför det eventuellt är motiverat i dessa länder givet skillnader i lagstiftning eller försäkringsmarknad.¹¹ FI anser inte att förekomsten av efterställda skulder i andra länder i sig utgör ett skäl för att sådana bör förekomma i större utsträckning i Sverige.

FI anser att vid en jämförelse med andra länder är det viktigt att se till ett större perspektiv och beakta att svenska regler ger försäkringsföretag möjlighet att ha andra kapitalbasposter. Dessa poster avser säkerhetsreserv, andra obeskattade reserver och konsolideringsfond i ömsesidiga och icke vinstutdelande livförsäkringsföretag. Av dessa kapitalbasposter är det framför allt konsolideringsfonden och säkerhetsreserven som är reglerade i

⁷ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder, sidan 1360.

⁸ Det har dessutom förekommit ca tio efterställda skulder i kapitalbasen i svenska försäkringsföretag de senaste 20 åren.

⁹ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder, sidan 1361.

¹⁰ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder, sidorna 1361–1362.

¹¹ Tabell 32.1, sidan 1361.

hur de får användas, från dessa kan inget kapital lämna företaget i form av utdelning på samma sätt som från fritt eget kapital. Dessa sarsvenska kapitalbasposter utgör obegränsat nivå 1-kapital av högsta kvalitet och kan i sin helhet täcka såväl solvenskapitalkravet som minimikapitalkravet.

Solvens 2-regelverket möjliggör också för försäkringsföretagen att ansöka om att få medräkna tilläggskapital i kapitalbasen, något som endast två svenska försäkringsföretag har valt att utnyttja.

I betänkandet klargörs inte vad som avses med en önskan om flexibel kapitalstruktur eller varför det är viktigt för försäkringsföretagen att kunna finansiera sig med lån.¹² FI menar att det skulle kunna argumenteras för att en kapitalbas utan extern finansiering vore det mest flexibla alternativet. Det egna kapitalet styr företaget självt över, bortsett från eventuella avkastningskrav från aktieägare.

FI anser att det eventuellt skulle vara mer motiverat att lätta på lånebegränsningsregeln för ömsesidiga försäkringsföretag, då de typiskt sett inte har ägare med förmåga att skjuta till kapital och därför kan ha ett större behov av möjlighet till extern finansiering. Flera av de stora ömsesidiga försäkringsföretagen har dock en stark solvenssituation eftersom de byggt upp ett stort eget kapital under lång tid.

Kapitalbasens kvalitet

I betänkandet konstateras det att svensk försäkringsmarknad ligger bland de marknader som i högre utsträckning än andra länder fyller kapitalbasen med nivå 1-kapital och att svenska försäkringsföretag generellt är välkapitaliserade.¹³ FI bedömer att solvensperspektivet ensamt inte talar för att lånefinansiering behövs i svenska försäkringsföretag.

I betänkandet hänvisas det till en tabell med data hämtad från Eiopas offentliga statistik, med de olika EU-ländernas fördelning av total kapitalbas i de tre olika nivåerna för klassificering av kapitalbasposter.¹⁴ Det framförs vidare att den nationella marknadens volymer och sammansättningen av liv-, skade- och återförsäkringsföretag spelar stor roll i hur kapitalbaserna ser

¹² Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder, sidan 1363.

¹³ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Förekomst av förlagslån i kapitalbasen i några olika länder, sidan 1363.

¹⁴ Tabell 32.2, sidan 1364.

ut, men det förklaras inte på vilka sätt det påverkar. FI anser att en sådan analys bör ingå i en eventuell framtida utredning.

Kapitalstyrka

I betänkandets avsnitt om kapitalstyrka hänvisas det till en tabell med de olika EU-ländernas totala solvenskapitalkravskvot (SCR-kvot, dvs kapitalbas dividerad med solvenskapitalkrav).¹⁵ Tabellen är sorterad så att landet med högst SCR-kvot ligger överst och Sverige befinner sig i den nedre halvan av tabellen med en total SCR-kvot på 183 procent.

FI vill betona att en hög SCR-kvot inte nödvändigtvis innebär att försäkringsföretaget har en kapitalbas av större omfattning eller bättre kvalitet, det kan lika gärna innebära att försäkringsföretaget har lägre risker i sin balansräkning vilket leder till ett lägre solvenskapitalkrav. Eftersom SCR-kvoten enbart visar kapitalbasens storlek i förhållande till solvenskapitalkravet kan två försäkringsföretag med samma SCR-kvot ha en kapitalbas och ett solvenskapitalkrav av beloppsmässigt helt olika storlek, och kapitalbasens kvalitet kan också skilja sig åt då kvoten inte fångar kapitalbasens nivåindelning. Solvenskapitalkravet är delvis en effekt av aktiva val som företaget gjort kring sin riskaptit och vilka risker företaget är villigt att ta utifrån sin förmåga att hantera dem. Ett visst mått av risktagande kan ge högre avkastning och lönsamhet vilket kan stärka det egna kapitalet och därmed kapitalbasen. Svenska försäkringsföretag har relativt stor exponering mot aktier jämfört med genomsnittet för EES-länderna, och aktier driver ett högre kapitalkrav. FI anser därför inte att de svenska försäkringsföretagens SCR-kvot är ett argument som talar för att de svenska företagen har sämre förutsättningar för att de inte kan finansiera sig med lån i samma utsträckning som företag i andra länder.

I betänkandet framhålls det att svenska försäkringsföretag i allmänhet är välkapitaliserade och sällan har hamnat i solvensproblem, samt att det akuta behovet av att förstärka kapitalbasen med lån är begränsat.¹⁶ FI anser därför att det enbart ur ett solvensperspektiv i sig inte finns något som talar för att lånebegränsningsreglerna generellt behöver lättas upp, vilket nämnts ovan (32.2 Försäkringsföretag Kapitalbasens kvalitet) i anslutning till att betänkandet konstaterar att de svenska försäkringsföretagen i högre utsträckning än andra länder har kapitalbaser som består av nivå 1-kapital.

¹⁵ Tabell 32.3, sidan 1365.

¹⁶ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Kapitalstyrka, sidan 1366.

Däremot kan det finnas enskilda försäkringsföretag som har ett behov av att stärka sin solvens och FI anser att det med dagens reglering redan finns möjlighet för dem att göra det.

Finns det behov av att utöka möjligheten att uppta förlagslån?

I betänkandet redogörs för bakgrunden till bestämmelsen om begränsningen för försäkringsföretagens möjlighet att ta upp lån.¹⁷ FI vill påpeka att försäkringsföretagen i de flesta fall tar in premier i förskott som ska placeras och skapa avkastning, för att bygga upp kapital som i framtiden ska kunna användas för försäkringsersättningar. Denna aspekt behandlas inte i betänkandet.

I betänkandet anges att det finns ett relativt stort behov av lånefinansiering för vissa svenska försäkringsföretag och exemplifierar med nystartade företag, omstrukturerade företag, företag som ingår stora affärer i sin kapitalförvaltning, företag nära en konkurs och företag under avveckling. FI anser att resonemanget inte på ett adekvat sätt styrks och att det i betänkandet inte tillräckligt tydligt särskiljs mellan lån på kort och lång sikt och att det inte är lämpligt att lätta på lånebegränsningsreglerna för nystartade försäkringsföretag. För ett försäkringsföretag som befinner sig nära konkurs skulle FI dock med dagens tolkning av FRL och förarbeten anse att det var rimligt att förstärka kapitalbasen med en efterställd skuld, vilket FI också nämnt ovan (*32.2 Försäkringsföretag När föreligger särskilda skäl för att få undantag från kravet om ringa betydelse?*).

Som redan nämnts (*32.1 Bakgrund*) löper efterställda skulder i normalfall med högre ränta än andra lån, eftersom de innebär en högre kreditrisk för investeraren som därmed vill ha kompensation i form av högre avkastning. FI:s uppdrag som tillsynsmyndighet är bland annat att säkerställa skyddet för försäkringstagare och förmånstagare.

FI konstaterar att det i betänkandet inte klargörs på vilket sätt en sådan upplåning skulle ge ett bättre skydd för försäkringstagarna.¹⁸

Försäkringsföretag ska ha tillgångar upptagna i förmånsrättsregistret som ska täcka företagets försäkringstekniska avsättningar, för att säkerställa att

¹⁷ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Finns det behov av att utöka möjligheten att uppta förlagslån? sidan 1366.

¹⁸ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Finns det behov av att utöka möjligheten att uppta förlagslån? sidan 1367.

det finns medel för utbetalning av försäkringsersättningar. FI ifrågasätter om upptagandet av lån som inte är nödvändiga för att klara försäkringsföretagets solvens eller fortlevnad verkligen kan sägas vara för försäkringstagarnas bästa.

I betänkandet anges att lån kan leda till lägre finansieringskostnader som i förlängningen kan leda till lägre premier. FI ställer sig tveksam till detta påstående. Förslaget syftar till att försäkringsföretagen ska kunna ta upp lån som en extra buffert för att på ett bättre sätt kunna hantera en situation med eventuellt sämre solvens i framtiden, eftersom det i en sådan situation kan vara svårt att få lån till lika bra villkor. FI bedömer att en ambition att bygga upp en större buffert talar mot ett argument om sänkta premier, eftersom lägre premier minskar intäkterna och därmed resultatet samt begränsar ökningen av eget kapital.

Ett annat argument som anförs är att upplåning med hjälp av efterställda skulder inte på samma sätt som annan upplåning ökar riskerna för försäkringsföretaget. En efterställd skuld innebär därför, som nämnts ovan (*32.1 Bakgrund*), i regel högre räntekostnader än andra lån. Försäkringsföretagets kostnader för efterställda skulder belastar företagets resultat. Det är därför avgörande hur försäkringsföretaget placerar den likviditet de får in vid emissionen av en efterställd skuld. Företaget behöver få tillräckligt bra avkastning för att täcka räntekostnaderna för lånet, men kan inte placera medlen så riskfyllt att det inte blir aktsamt eller leder till ett alltför högt solvenskapitalkrav.

För att upplåning med efterställda skulder ska fylla sitt syfte att förstärka kapitalbasen och gynna försäkringstagarna, måste kapitalet behållas i företaget. FI ser en risk i att om företaget tillåts uppfylla delar av kapitalbaskraven med efterställda skulder frigörs i stället mer eget kapital till utdelning.

Tidigare förarbeten uttrycker dessutom att man bör ställa sig avvaktande till lån för att skapa hävstångseffekt i balansräkningen. Placeringar kan dock också falla i värde och leda till förluster för försäkringsföretaget. FI anser att dessa aspekter bör utredas närmare i det fortsatta arbetet.

I betänkandet anges att efterställda skulder inte innebär samma krav på omedelbar återbetalning vid finansiella svårigheter, vilket FI delvis instämmer i. Det är korrekt vid bristande efterlevnad av solvenskapitalkravet, men inte för alla typer av finansiella svårigheter. Ett

företag som inte bryter mot sitt solvenskapitalkrav eller riskerar att göra det vid en räntebetalning eller återbetalning, ska erlagga ränta löpande och återbetala lånet vid förfallotidpunkten om lånet är daterat. Detta innebär att företaget måste säkerställa att kapitalbasen är tillräcklig även efter en återbetalning, vilket också är en förutsättning för tillsynsmyndighetens godkännande av inlösen av lånet.

I betänkandet anges att Solvens 2-regelverket ger uttryck för att efterställda skulder som räknas in i kapitalbasen utgör en finansieringskälla som inte äventyrar ett företags stabilitet eller försäkringstagarnas skyddsintressen.¹⁹ FI delar inte denna bild. Även om en efterställd skuld är en kapitalbaspost som listas bland de poster som tillåts utgöra primärkapital, anser FI att regelverket snarare ger uttryck för att efterställda skulder är kapitalbasposter som endast ska kunna nyttjas med viss begränsning. Detta eftersom de kvantitativa begränsningsreglerna i artikel 82 i Solvens II-förordningen innebär att en efterställd skuld som uppfyller kraven för att klassificeras som nivå 1-kapital utgör en sådan begränsad kapitalbaspost som tillsammans med andra begränsade nivå 1-poster (till exempel preferensaktier) totalt sett inte får utgöra mer än 20 procent av det totala nivå 1-kapitalet.

Det framhålls i betänkandet att svenska försäkringsföretag befinner sig i ett sämre utgångsläge jämfört med sina europeiska motsvarigheter, eftersom genomsnittet i EU är ca åtta procent efterställda skulder av total kapitalbas. FI anser att detta inte på ett tillräckligt tydligt sätt beskriver varför de svenska försäkringsföretagen befinner sig i ett sämre utgångsläge än sina europeiska motsvarigheter, och vilka konkurrensnackdelar lånebegränsningsregeln ger upphov till. I ljuset av vad ett försäkringsföretags kapitalbas syftar till är en efterställd skuld att anse som en mindre åtråvärd kapitalbaspost än obegränsat nivå 1-kapital i form av eget kapital.

FI anser inte heller att föreslagen nivå om åtta procent, som motsvarar EU-genomsnittet just nu, är tillräckligt väl förklarad eller motiverad. I betänkandet framförs till exempel att norska återförsäkringsföretag drar upp procentsatsen för Norge och att andelen för norska direktförsäkringsgivare är ca fem till sex procent om man rensar för återförsäkringsföretagen, vilket då är i linje med andelen i övriga nordiska länder förutom Sverige.²⁰ FI

¹⁹ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Finns det behov av att utöka möjligheten att uppta förlagslån? sidan 1367.

²⁰ Tabell 32.1, sidan 1361.

ställer sig tveksam till den föreslagna procentsatsen åtta procent av primärkapitalet även av den anledningen.

FI anser vidare att det är otydligt hur tillsyn ska kunna utövas över den föreslagna regeln med avseende på begränsningen att ta upp eller ta över lån om högst åtta procent av primärkapitalet i kapitalbasen. Ett försäkringsföretags kapitalbas varierar beloppsmässigt över tid. Det är ett möjligt scenario att ett försäkringsföretag emitterar en efterställd skuld som vid emissionen uppgår till åtta procent av primärkapitalet, men att kapitalbasen därefter sjunker så att den efterställda skulden utgör en högre procentuell andel av primärkapitalet. FI anser att det är oklart hur det är tänkt att FI ska agera om den efterställda skulden ligger inom de kvantitativa begränsningarna enligt artikel 82 i Solvens II-förordningen så att den fortfarande är medräkningsbar enligt förordningen, men överstiger åtta procent av primärkapitalet. Det är även oklart huruvida regeln om högst åtta procent av primärkapitalet enbart gäller vid emissionstillfället och inte vid var tid. Om regeln gäller enbart vid emissionstillfället blir den ineffektiv och svår att utöva tillsyn över, samtidigt blir det svårt för försäkringsföretaget att vid var tid säkerställa att de inte överskrider tillåten nivå. FI anser också att det är otydligt om ett försäkringsföretag, som i exemplet ovan, skulle behöva ansöka om undantag från ringakravet om den efterställda skulden inte längre utgör högst åtta procent av primärkapitalet.

I betänkandet anges att kapitalbasen är den buffert som ska kunna användas vid hastigt uppkomna solvensproblem, samt att kapitalbasens syfte är att i en problemsituation snabbt kunna omvandlas till kontanta medel och användas för betalning.²¹ FI instämmer inte i beskrivningen av kapitalbasen som en buffert fristående från företagets resultat eller finansiella ställning, som finns kvar opåverkad när problem har uppstått. Om företaget har solvensproblem innebär det att kapitalbasen redan är ansträngd.

FI instämmer heller inte i påståendet att kapitalbasens syfte är att den ska kunna omvandlas till kontanta medel. Det finns inga tillgångar i kapitalbasen, däremot ska kapitalbasen motsvaras av medel på tillgångssidan i balansräkningen. Tillgångssidan kan omallokeras till mer likvida tillgångar som kan användas för betalning, men ett försäkringsföretag kan inte omvandla kapitalbasposter till likvida medel annat än vad som gäller för tilläggskapital. Tilläggskapital är en

²¹ Avsnitt 32.2 Försäkringsföretag, Finns det behov av att utöka möjligheten att uppta förlagslån? sidorna 1367–1368.

kapitalbaspost som inte motsvaras av en tillgång som försäkringsföretaget har i sin egen balansräkning. Det blir däremot ett tillskott av likvida medel till försäkringsföretaget om försäkringsföretaget gör anspråk på det rättsligt bindande åtagande som motparten har ställt ut, eftersom tilläggskapitalet då omvandlas till inbetalt primärkapital.

Ett annat fall då kapitalbasposter kan ändra karaktär är när den huvudsakliga förlusttäckningsegenskapen utlöses för efterställda skulder som är klassificerade som nivå 1-kapital. Då skrivs långivarens fordran helt eller delvis ned, alternativt konverteras den till eget kapital. Även om företaget skriver ned eller konverterar den efterställda skulden leder inte det till att kapitalbasen ökar, och företagets tillgångssida ökar inte heller, men skulderna blir däremot lägre.

33. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse

33.1 Ikraftträdande

FI anser att de nya bestämmelserna om förlagslån och sanktionsavgifter i FRL och LTF som inte är avhängiga krishanteringsdirektivet eller Solvens II-direktivet bör kunna tillämpas från och med den 1 januari 2027. FI anser att det kan finnas fördelar vad gäller likabehandling av lika fall och förutsägbarhet i rättstillämpningen om dessa bestämmelser gäller för hela räkenskapsåret 2027.

33.2 Övergångsbestämmelser

FI tillstyrker delvis utredningens förslag avseende övergångsbestämmelser. Inspektionen tillstyrker de föreslagna övergångsbestämmelserna i punkt 2 om volatilitetsjusterad riskfri räntesats enligt 5 kap. 9 § FRL, som genomför artikel 77d.1a, och punkt 3 om tillämpningen av undergruppen för durationsbaserade aktiekursrisker i beräkningen av kapitalkravet för aktiekursrisk enligt 8 kap. 8 §, som genomför artikel 304.2.

Samtidigt noterar FI att de övriga övergångsbestämmelserna (punkterna 4–8) inte motiveras i utredningens förslag, varken i motivets kapitel 33.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser eller i författningskommentaren. Så vitt inspektionen kan se, har ändringar i följande artiklar Solvens II-direktivet genomförts i

övergångsbestämmelserna till FRL: artikel 29b.5 – pkt 6
övergångsbestämmelser, artikel 29d.4 – pkt 7, artikel 29e.3 – pkt 8, artikel 77d.1a – pkt 1, artikel 304.2 – pkt 2, artikel 308c.1a – pkt 4, artikel 308d.1a – pkt 5. FI anser att denna information bör framgå av förarbeten, antingen i form av en jämförelsetabell som bilaga eller i motivets text.

FI har inte gjort någon fullständig granskning av hur samtliga nya eller ändrade övergångsbestämmelser i Solvens II-direktivet genomförs. Inspektionen noterar dock att övergångsbestämmelsen till artikel 308.b.17 stycke två och tre om tillämpning av vissa övergångsbestämmelser på gruppnivå inte genomförs i utredningens förslag. FI efterfrågar att en tydligare granskning görs av dessa bestämmelser och ett förtydligande av om det finns övergångsbestämmelser som inte kräver genomförandeåtgärder samt om några av dessa åtgärder i stället förväntas utföras genom föreskrifter.

FINANSINSPEKTIONEN

Johan Almenberg
Generaldirektör

Rassoul Pourassad
Senior internationell samordnare

I detta ärende har generaldirektören Johan Almenberg beslutat. Seniora internationella samordnaren Rassoul Pourassad har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också seniora juristen Kamilla Atmarsson, seniora solvensexperterna Malin Wallebom och seniora finansinspektörerna Karin Hanhela deltagit.

Kopia till fi.fma.fpm@regeringskansliet.se