

2015-12-14

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



FI Dnr 10-9537

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Föreskrifter om övergångsreglering för försäkringsrörelse

Sammanfattning

Finansinspektionen inför nya föreskrifter med anledning av att Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG (S2-direktivet), inklusive de ändringar som har införts genom det så kallade Omnibus 2-direktivet (O2-direktivet), genomförs i svensk rätt. Regleringen är ett led i genomförandet av S2-direktivet och en förutsättning för att direktivets bestämmelser ska få fullt genomslag i svensk rätt.

Genom O2-direktivet införs i S2-direktivet ett antal bestämmelser som ska gälla under en övergångsperiod. Övergångsbestämmelserna innebär att försäkringsföretagen till exempel ges möjlighet att ansöka om medgivande för respektive undantag från att tillämpa vissa av reglerna i S2-direktivet. I föreskrifterna reglerar Finansinspektionen villkoren för sådana medgivanden och för undantag samt omfattningen av dem.

Finansinspektionen inför också föreskrifter för livförsäkringsföretag som tillämpar försäkringsrörelselagens (2010:2043) övergångsreglering för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar. Finansinspektionens föreskrifter innehåller tillämpningsregler av lagbestämmelserna om företagsstyrning och grupp tillsyn. Vidare innehåller föreskrifterna regler om definitionen av övrig livförsäkringsverksamhet i ringa omfattning.

Syftet med föreskrifterna som Finansinspektionen inför är dels att underlätta försäkringsföretagens övergång från gällande regler till den nya regleringen som kommer att gälla i och med ikraftträdandet av S2-direktivet, dels att skapa en övergångsordning för tjänstepensionsverksamhet som drivs av försäkringsföretag med stöd av artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet under den tid som översynen av det direktivet pågår.

De nya föreskrifterna träder i kraft den 1 januari 2016.

Innehåll

1	Utgångspunkter	3
1.1	Nuvarande och kommande regelverk	3
1.2	Målet med regleringen	4
1.3	Rättsliga förutsättningar	5
1.4	Ärendets beredning	5
1.5	Regleringsalternativ	6
1.6	Tillämpningsområde	6
1.7	Ikraftträdande	7
2	Motivering och överväganden om övergångsregler om anpassning till S2-direktivet (1–6 kap.)	8
2.1	Infasnings- och övergångsbestämmelser om anpassning till S2-direktivet	8
3	Motivering och överväganden för övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar (7 kap.)	14
3.1	Utgångspunkter – företagstyper utifrån verksamhet	14
3.2	Ringa övrig livförsäkringsverksamhet	14
3.3	Företagsstyrning	19
3.4	Grupptillsyn	26
4	Konsekvensanalys	32
4.1	Utgångspunkter	32
4.2	Konsekvenser för företagen	33
4.3	Särskilt om konsekvenserna för företagen av övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar	35
4.4	Särskilt om konsekvenser för små företag	40
4.5	Konsekvenser för Finansinspektionen	41

1 Utgångspunkter

1.1 Nuvarande och kommande regelverk

1.1.1 Den nuvarande svenska försäkringsrörelseregleringen

Den nuvarande svenska försäkringsrörelseregleringen, som inkluderar solvensregler, har i stor utsträckning sin grund i försäkringsdirektiven för direkt skadeförsäkring och livförsäkring samt i återförsäkringsdirektivet. De EU-rättsliga tjänstepensionsrörelsereglerna återfinns i huvudsak i tjänstepensionsdirektivet.¹

Regler om försäkringsrörelse finns i huvudsak i försäkringsrörelselagen (2010:2043, FRL), lagen (2010:2044) om införande av FRL och försäkringsrörelseförordningen (2011:257, FRFO) samt i ett antal föreskrifter och allmänna råd som har utfärdats av Finansinspektionen. De regler som genomför tjänstepensionsdirektivet, och den svenska särregleringen för livförsäkringsföretag som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkringar, finns i FRL, lagen (1972:262) om understödsföreningar (UFL) och i tryggandelagen (1967:531) och är i dag tillämpliga på livförsäkringsföretag, tjänstepensionskassor respektive pensionsstiftelser. Solvensreglerna i FRL innehåller bland annat regler om vilka poster som får ingå i ett företags kapitalbas, hur kapitalkravet ska räknas fram samt hur de försäkringstekniska avsättningarna ska värderas och hur tillgångarna får placeras. Enligt gällande solvensregler ska ett försäkringsföretag ha en tillräcklig kapitalbas som ska uppgå till en nivå som beräknas utifrån verksamhetens art och omfattning. Företaget ska ha en solvensmarginal som innebär att värdet på alla tillgångar med en viss marginal ska överstiga värdet på de åtaganden som garanterats och villkorats i försäkringsavtalen. Dessutom får företagets kapitalbas aldrig vara lägre än det garantibelopp som finns bestämt i lag. Vidare fastställs i regelverket de beräknings- och värderingsmetoder som företaget ska använda för de försäkringstekniska avsättningarna, och som innebär att det i avsättningarna finns implicita kapitalbuffertar. Regelverket innehåller också särskilda krav på tillgångarna för skuldtäckning samt placeringsregler för tillgångar. Dagens regelverk innehåller däremot i relativt begränsad omfattning krav på företagsstyrning.

Det svenska genomförandet av tjänstepensionsdirektivet kan sägas innebära att hela den nuvarande FRL utgör den samlade regleringen för försäkringsföretag som helt eller delvis driver tjänstepensionsverksamhet. I artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet finns en option som innebär att reglerna om bland annat tekniska avsättningar och placeringsregler i detta direktiv även gäller för tjänstepensionsverksamhet i livförsäkringsföretag. Det innebär att livförsäkringsbolag som tillhandahåller tjänstepensionsförmåner måste hålla

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/41/EG av den 3 juni 2003 om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut.

tjänstepensionsverksamhetens skuldtäckningstillgångar och tillhörande tekniska avsättningar åtskilda från eventuell övrig verksamheten.

1.1.2 Solvens 2-direktivet

Solvens 2-direktivet² (S2-direktivet) innebär en reformering av den grundläggande regleringen på EU-nivå för försäkringsföretag. Direktivet innehåller bland annat förändrade kapitalkrav för försäkringsföretagen, tydligare krav på företagsstyrning (riskhantering), förändrade regler för tillsynsprocesserna samt mer omfattande krav på försäkringsföretagens rapportering och offentliggörande av information.

S2-direktivet finns beskrivet i avsnitt 1.1.3–1.1.7 i Finansinspektionens beslutspromemoria för nya och ändrade regler för försäkringsföretag till följd av Solvens 2³ (beslutspromemorian för genomförandet av S2-direktivet) och i avsnitt 4.5 och 4.7 i proposition 2015/16:9 om Genomförande av Solvens II-direktivet på försäkringsområdet (Propositionen).

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

Ändringar har skett i det ursprungliga S2-direktivet genom det så kallade Omnibus 2-direktivet⁴ (O2-direktivet), som antogs i mars 2014.⁵ Genom O2-direktivet införs i S2-direktivet ett antal bestämmelser som ska gälla under en infasningsperiod respektive en övergångsperiod. Syftet med bestämmelserna, som ska gälla under de två nämnda perioderna, är att underlätta övergången från det existerande regelverket till den nya regleringen som följer av S2-direktivet. Förslag till det svenska genomförandet av O2-direktivet har lämnats i ett delbetänkande från Tjänstepensionsföretagsutredningen (SOU 2014:56). Detta förslag har sedan arbetats in i Propositionen.

Med S2-direktivet avser Finansinspektionen i denna beslutspromemoria S2-direktivet inklusive de ändringar som har införts genom Omnibus 2-direktivet

1.2 Målet med regleringen

På ett övergripande plan syftar regleringen av finansiella företag till att bidra till ett väl fungerande finansiellt system och ett gott konsumentskydd. De särskilda rörelsereglererna på försäkringsområdet är främst till för att skydda

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet.

³ Se www.fi.se, dnr 10-9537.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/51/EU av den 16 april 2014 om ändring av direktiven 2003/71/EG och 2009/138/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009, (EU) nr 1094/2010 och (EU) nr 1095/2010 med avseende på befogenheterna för Europeiska tillsynsmyndigheten (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten) och Europeiska tillsynsmyndigheten (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten).

⁵ O2-direktivet finns beskrivet i avsnitt 4.8 i Propositionen.

försäkringstagare och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal. Denna reglering behövs mot bakgrund av de allvarliga konsekvenser som det kan få för försäkringstagare och andra ersättningsberättigade om ett försäkringsföretag inte kan fullgöra sina åtaganden. Regleringen syftar också till att minska riskerna med det informationsunderläge som försäkringstagarna befinner sig i gentemot försäkringsgivaren. Stabila försäkringsföretag bidrar dessutom till stabiliteten på den finansiella marknaden.

Regleringen i S2-direktivet syftar bland annat till att säkerställa att försäkringsföretagen har det kapital och den företagsstyrning, inklusive riskhantering, som krävs med hänsyn till de risker som är förenade med verksamheten.

I stort är målet med övergångsbestämmelserna att underlätta företagens övergång från gällande regler till den nya regleringen som kommer att gälla i och med ikraftträdandet av S2-direktivet. Vad gäller övergångsregleringen för livförsäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar syftar den till att skapa en övergångsordning för tjänstepensionsverksamhet som drivs av försäkringsföretag med stöd av artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet under den tid som översynen av det direktivet pågår.⁶

Finansinspektionens bestämmelser om övergångsregleringen är ett led i genomförandet av S2-direktivet och en förutsättning för att direktivets bestämmelser ska få fullt genomslag i svensk rätt. Målet med reglerna sammanfaller således med direktivets syften.

1.3 Rättsliga förutsättningar

Som framgår av de nya lagreglerna ges regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ett antal bemyndiganden att utfärda föreskrifter kopplade till övergångsbestämmelserna. Bemyndigandena framgår av lag- och övergångsbestämmelserna i FRL. I FRFO framgår att regeringen har delegerat dessa bemyndiganden till Finansinspektionen.

1.4 Ärendets beredning

Solvens 2-arbetet har pågått i många år och Finansinspektionen har under denna tid varit aktiv i Eiopas⁷ löpande arbete. Finansinspektionen har också fört en dialog med tillsynsmyndigheterna i övriga Norden och i vissa andra europeiska länder.

⁶ Se skäl 30 i O2-direktivet.

⁷ European Insurance and Occupational Pension Authority, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten.

På referensgruppsmöten hösten 2012 fick representanter från branschen möjlighet att lämna övergripande synpunkter på behovet och den närmare utformningen av Finansinspektionens regelgivning, i ljuset av Solvens II-utredningens förslag och de utkast till kompletterande reglering från EU-kommissionen och Eiopa som var kända då. Det bör här understrykas att referensgruppen inte tog del av de fullständiga förslagen till kompletterande reglering. Hösten 2014 hölls nya referensgruppsmöten. Under dessa möten tog branschrepresentanter del av och diskuterade utkast till stora delar av de förslag som sedan remitterades i januari 2015, inklusive kap. 1–6 i föreskrifterna om övergångsreglering för försäkringsrörelse (Övergångsföreskrifterna).

Den nationella övergångsregleringen för livförsäkringsföretag som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring har tagits fram i ett relativt sent skede och Finansinspektionens bemyndiganden på området har därför inte varit kända. På grund av förseningarna har Finansinspektionen inte haft någon möjlighet att genomföra referensgruppsmöten för att ge branschen möjligt att lämna synpunkter på behovet och den närmare utformningen av regleringen. Finansinspektionen informerade dock branschen i september 2015 om myndighetens utgångspunkter i utformningen av övergångsregleringen för tjänstepensionsverksamhet i livförsäkringsföretag. Förslaget remitterades sedan i oktober 2015. I november 2015 hade Finansinspektionen också ett möte med remissinstanserna för att diskutera det remitterade förslaget.

I stort tillstyrker de remissinstanser som lämnat synpunkter de förslag på övergångsregler som Finansinspektionen lämnade i samband med remisserna. Finansinspektionen redovisar de viktigaste synpunkterna och hur myndigheten bemöter dem i kapitel 2 och 3 i beslutspromemorian.

1.5 Regleringsalternativ

S2-direktivets bestämmelser ska vara införda genom bindande regler för att direktivet till fullo ska anses vara genomfört i svensk rätt. Övergångsregleringen är en del av S2-direktivets bestämmelser vilket innebär att det saknas alternativ till reglering i form av föreskrifter. Finansinspektionen bedömer att de föreskrifter som införs överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

1.6 Tillämpningsområde

Övergångsföreskrifterna gäller för försäkringsaktiebolag, ömsesidiga försäkringsbolag och försäkringsföreningar. Föreskrifterna gäller också för specialföretag och grupper, i tillämpliga delar.

1.7 Ikraftträdande

Finansinspektionens föreskrifter om övergångsreglering för försäkringsrörelse ska träda ikraft den 1 januari 2016, samma dag som ändringarna i försäkringsrörelselagen (2010:2043) träder ikraft.

2 Motivering och överväganden om övergångsregler om anpassning till S2-direktivet (1–6 kap.)

Som framgår av denna beslutspromemoria syftar reglerna i kap 1–6 i Övergångsföreskrifterna till att underlätta försäkringsföretagens övergång från gällande regler till den nya regleringen som kommer att gälla i och med ikraftträdandet av S2-direktivet (övergångsregler om anpassning till S2-direktivet). Övergångsbestämmelserna för livförsäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar (kap. 7) syftar i stället till att skapa en övergångsordning för tjänstepensionsverksamhet som drivs av försäkringsföretag med stöd av artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet under den tid som översynen av det direktivet pågår. Eftersom reglerna har helt olika syften och är av olika karaktär väljer Finansinspektionen att dela upp redogörelsen av myndighetens motivering och överväganden i två separata delar.

Nedan beskrivs Finansinspektionens ställningstaganden och vilka överväganden som gjorts när det gäller övergångsreglerna om anpassning till S2-direktivet som nu införs. I avsnittet redogör Finansinspektionen även för de remissynpunkter som kommit in och hur myndigheten ställer sig till dessa. Finansinspektionen redogör inte för remissynpunkter som är av redaktionell karaktär eller som rör mindre felaktigheter i bestämmelserna.

2.1 Infasnings- och övergångsbestämmelser om anpassning till S2-direktivet

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför bestämmelser om anpassning till S2-direktivet som ska gälla under en övergångsperiod.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen gör vissa justeringar för att bestämmelserna ska överensstämma med motsvarande bestämmelser i S2-direktivet, och rättar till felaktigheter som påtalats. Finansinspektionen lyfter också ut övergångsbestämmelserna om aktuariebehörighet.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* anser att hänvisningarna till de bestämmelser enligt vilka Finansinspektionen får besluta om medgivanden bör göras till FRL i stället för till föreskrifterna. Detta eftersom grunderna för medgivande finns i lagen och inte i föreskrifterna.

Försäkrings AB Suecia (Suecia) lyfter fram att det av artikel 12 i S2-direktivet framgår att återförsäkringsbolag som före den 10 december 2007 har upphört med att teckna nya återförsäkringsavtal och som uteslutande förvaltar sitt befintliga bestånd i syfte att avsluta sin verksamhet inte omfattas av direktivet. Suecia anser att en övergångsbestämmelse i lag som innebär att berörda företag

får tillämpa nuvarande bestämmelser i FRL behöver införas. Suecia efterfrågar även en föreskriftsrätt i frågan för Finansinspektionen.

Svensk Försäkring framhåller att det bör framgå att de företag som omfattas av övergångsregleringen för tjänstepension inte ska tillämpa de nya föreskrifterna, utan i stället ska tillämpa de äldre föreskrifter som upphävs. Svensk Försäkring väntar sig dock ingen åtgärd innan Lagrådsremissen är färdigbehandlad.

Svensk Försäkring anser att bestämmelsen om att ett försäkringsföretag under avveckling som fått undantag från att tillämpa delar av FRL ska underrätta Finansinspektionen om att företaget använder undantaget bör tas bort. Svensk Försäkring anser att Finansinspektionen får tillräcklig information om undantaget i samband med ansökan och beslutet.

Svensk Försäkring anser att bestämmelsen i artikel 304 i S2-direktivet, om relationen mellan den durationsbaserade aktiekursrisken och övergångsbestämmelsen om beräkning av kapitalkrav för aktier som har förvärvats senast den 1 januari 2016, inte kan tolkas på annat sätt än att övergångsbestämmelsen kan tillämpas på de delar av verksamheten som den durationsbaserade aktiekursrisken inte tillämpas på. Bestämmelsen om aktiekursrisk för tidigare förvärvade aktier innebär dock att övergångsbestämmelsen över huvud taget inte skulle gå att tillämpa om den durationsbaserade aktiekursrisken tillämpas på någon del av verksamheten. Övergångsbestämmelsen om beräkning av kapitalkravet bör därför justeras.

Svensk Försäkring anser att bestämmelserna om tillfälligt avdrag vid beräkning av försäkringstekniska avsättningar bör justeras så att det klart framgår att avdraget får tillämpas för homogena riskgrupper, det vill säga att avdraget får tillämpas för en homogen riskgrupp utan att det tillämpas för andra.

Svensk Försäkring anser att övergångsreglerna om aktuariebehörighet bör kompletteras med en bestämmelse om vad som gäller för de som har dispens från nuvarande föreskrifter.

Svensk Försäkring anser att övergångsbestämmelserna för tillsynsrapporteringen bör flyttas till föreskrifterna om rapportering eftersom det enligt Svensk Försäkring skulle ge ökad tydlighet.

Finansinspektionens skäl: Genom O2-direktivet införs i S2-direktivet ett antal bestämmelser som ska gälla under en infasningsperiod respektive en övergångsperiod.

2.1.1 Infasningsbestämmelser

Artikel 308a i S2-direktivet innehåller bestämmelser om infasningsperioden. Av bestämmelsen framgår att medlemsstaterna ska se till att tillsynsmyndigheterna från och med den 1 april 2015 har rätt att fatta beslut om godkännande i vissa utpekade frågor, till exempel om tilläggskapital,

klassificering av kapitalbasmedel, företagsspecifika parametrar, interna modeller, specialföretag, durationsbaserade aktiekursrisker, matchningsjustering och volatilitetsjustering av riskfria räntesatser. Infasningsbestämmelserna innebär att Finansinspektionen kan pröva ärenden innan S2-direktivet träder ikraft. Finansinspektionens beslut med anledning av dessa ansökningar ska dock inte börja gälla före 1 januari 2016.

För bestämmelserna som rör infasning i artikel 308a 1 (a)–(j) görs inga lagstiftningsåtgärder, utan dessa anses bli tillämpliga genom att bestämmelserna i direktivet satts i kraft. Finansinspektionens förtida prövning av dessa ärenden kräver enligt lagstiftaren inte heller stöd av någon uttrycklig övergångsbestämmelse (se Propositionen s. 520). Finansinspektionen har inte heller fått något bemyndigande att utfärda föreskrifter för villkoren för godkännande i de respektive tillståndsärenden. Finansinspektionens prövning med anledning av ansökningarna görs således på grundval av S2-direktivets bestämmelser som införs dels i FRL, dels i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:8) om försäkringsrörelse (Huvudföreskriften).

Den 24 april 2015 meddelade Finansinspektionen att man ger möjlighet för företag och grupper att ansöka om prövning enligt artikel 308a i S2-reglerna, trots att S2-direktivet ännu inte har genomförts i svensk rätt. På så sätt har Finansinspektionen kunnat bidra till en praktisk lösning på att det svenska lagstiftningsarbetet försenats.

2.1.2 Utgångspunkter

Övergångsreglerna i S2-direktivet genomförs på olika sätt i svensk rätt. För stora delar av innehållet av reglerna har Finansinspektionen fått bemyndigande att meddela föreskrifter.

Övergångsbestämmelserna i artiklarna 308b, 308c och 308d genomförs genom att försäkringsföretagens möjlighet att ansöka om medgivande för respektive undantag från att tillämpa reglerna uttryckligen framgår av lag- och övergångsbestämmelserna i FRL. Finansinspektionen får bemyndigande att föreskriva om villkoren för sådana medgivanden och undantag samt omfattningen av dem. I de paragrafer som anger kraven för medgivande enligt FRL har Finansinspektionen valt att hänvisa till den bestämmelse i föreskrifterna som hänvisar till lagen och som beskriver vad medgivandet innebär. Finansinspektionen bedömer att detta underlättar läsningen av föreskrifterna. Det är dock Finansinspektionens mening att det klart framgår att ett beslut om medgivande grundar sig på den överordnade bestämmelsen i FRL. Finansinspektionen väljer därmed att inte göra några ändringar med anledning av Svensk Försäkrings synpunkt om grunderna för medgivande.

2.1.3 Försäkringsföretag som avvecklar sin verksamhet (2 kap.)

Enligt punkt 3 i övergångsbestämmelserna i FRL kan ett försäkringsföretag som inte tecknar nya försäkringsavtal, under vissa villkor, få tillstånd av

Finansinspektionen om undantag från att tillämpa delar av lagen. Syftet med bestämmelsen är att underlätta för företag under avveckling genom att tillåta dem att även efter ikraftträdandet av S2-direktivet i vissa delar följa nu gällande regler. Finansinspektionen får bemyndigande att reglera villkoren för sådana undantag och omfattningen av dem. De bestämmelser som Finansinspektionen inför följer de krav som finns uppställda i artikel 308b.1–3. Bestämmelsen om underrättelse följer direkt av artikel 308b.3c och ska därför kvarstå. Frånsett detta anser Finansinspektionen att det skulle underlätta myndighetens tillsyn och hantering av rapportering och statistik att ett försäkringsföretag som meddelats undantag från att tillämpa FRL bekräftar att undantaget faktiskt utnyttjas. Finansinspektionen gör därmed inga ändringar med anledning av Svensk Försäkrings synpunkter om bestämmelsen som rör försäkringsföretag under avveckling.

Finansinspektionen konstaterar att Suecias påpekanden om att Finansinspektionen bör ha rätt att föreskriva om de regler som återförsäkringsföretag som är under avveckling ska tillämpa är en fråga för lagstiftaren. Finansinspektionen ställer sig däremot tveksam till behovet av ett bemyndigande kopplat till en sådan bestämmelse. En sådan övergångsregel som skulle vara aktuell innebär att äldre bestämmelser får tillämpas, vilket vanligen innebär att även äldre föreskrifter tillämpas men att några nya inte meddelas.

2.1.4 Tidigare godkända kapitalbasposter (3 kap.)

I punkt 4 i övergångsbestämmelserna i FRL införs bestämmelser om hur vissa kapitalbasposter i primärkapitalet ska klassificeras under en övergångsperiod. Av bestämmelsen framgår att Finansinspektionen får meddela föreskrifter om vilka typer av kapitalbasposter som ska omfattas av bestämmelserna.

Finansinspektionen inför regler om att kapitalbasposterna i punkt 4 första stycket ska avse förlagslån utan fast löptid och att kapitalbasposterna i punkt 4 andra stycket ska avse tidsbundna förlagslån. Båda formerna av förlagslån är poster som får ingå i ett försäkringsföretags kapitalbas enligt beslut av Finansinspektionen som har meddelats före den 1 januari 2016 enligt 7 kap. 3 § FRL i dess lydelse den 31 december 2015. Finansinspektionen anser att det finns skäl att även under en längre övergångsperiod efter införandet av S2-direktivet tillåta att dessa två former av förlagslån utgör poster i kapitalbasen.

2.1.5 Beräkning av solvenskapitalkrav (4 kap.)

Bestämmelserna i artikel 308b punkt 12 och 13 i S2-direktivet innehåller dels övergångsregler om standardparametrar för exponeringar mot nationella regeringar och centralbanker i en medlemsstats valuta, dels övergångsregler för beräkningen av kapitalkravet för aktiekursrisk för aktier som förvärvats senast den 1 januari 2016. Syftet med reglerna är att kapitalkravet för försäkringsföretag som har exponeringar mot vissa statspapper eller som inte har tillstånd att använda en särskild metod för att beräkna durationsbaserad

aktiekursrisk inte från en dag till en annan ska öka kraftigt utan att de under en övergångsperiod ska anpassas till de nya hårdare kraven. Direktivsbestämmelserna är tvingande i detta avseende. Med utgångspunkt från principen att Finansinspektionen inte tvingar företag att tillämpa lindrigare övergångsregler än vad regelverket annars innehåller, är Finansinspektionens regler inte tvingande. Finansinspektionen instämmer i Svensk Försäkrings synpunkter när det gäller bestämmelsen om aktiekursrisk för tidigare förvärvade aktier. Finansinspektionen har därför justerat bestämmelsen så att den blir mer lik motsvarande bestämmelse i direktivet.

Finansinspektionen kan även konstatera att den svenska översättningen av direktivtexten innehåller ett fel i översättningen. Det engelska uttrycket för "concentration risk" har felaktigt översatts till "aktiekursrisk". Finansinspektionen har i bestämmelserna tagit hänsyn till detta för att säkerställa att företagen kan tillämpa övergångsreglerna.

2.1.6 Beräkning av försäkringstekniska avsättningar (5 kap.)

Enligt bestämmelserna i FRL kan ett försäkringsföretag under en övergångsperiod ansöka om medgivande att dels använda en tillfälligt justerad riskfri räntestruktur, dels använda ett tillfälligt avdrag vid beräkningen av de försäkringstekniska avsättningarna (se 5 kap. 10 § respektive 12 § FRL). Konsekvensen av att ett försäkringsföretag beviljas medgivande enligt dessa bestämmelser är att de försäkringstekniska avsättningarna blir lägre fram till och med den 31 december 2031 än om företaget tillämpat S2-direktivets bestämmelser fullt ut. Av bestämmelserna som nu införs framgår vilka krav som ska vara uppfyllda för att ett försäkringsföretag ska få ett sådant medgivande. Bestämmelserna genomför artiklarna 308c. 2–4 och 308d. 2–5.

Finansinspektionen har i dessa bestämmelser använt samma terminologi som används i lagbestämmelserna och som ligger till grund för hur indelningen av försäkringsrisker ska ske vid beräkningen av försäkringstekniska avsättningar. Lagbestämmelsen bygger i sin tur på artikel 80 i S2-direktivet. I den svenska lagtexten används begreppet "försäkringsrisker av likartat slag" för direktivets "homogena riskgrupper". För att undvika otydligheter anser Finansinspektionen att det är rimligt att begreppen används på ett konsekvent sätt i det svenska regelverkets olika delar. Finansinspektionen avstår därmed från att justera bestämmelsen på det sätt som Svensk Försäkring föreslår.

2.1.7 EU-gemensam tillsynsrapportering och offentliggörande (6 kap.)

För att underlätta övergången till de nya kraven på offentliggörande och tillsynsrapportering innehåller S2-direktivet övergångsbestämmelser (artikel 308b.5–8) som innebär att enskilda försäkringsföretag och grupper under en övergångsperiod får förlängd tid för att komma in med kvartals- och årsrapporteringen till Finansinspektionen. Under den angivna perioden minskar den förlängda tidsperioden för rapportering successivt för att helt upphöra den 31 december 2019. Reglerna innebär således att företagen ska rapportera enligt

S2-regelverkets tidsfrister först från och med år 2020. Liknande regler gäller för offentliggörande av den årliga solvens- och verksamhetsrapporten. Av Finansinspektionens föreskrifter, som innebär ett genomförande av artikel 308b punkterna 5–8, framgår vilka tidsfrister som ska gälla under övergångsperioden. Med anledning av att rapporteringstidpunkterna för rapporten ”den enda rapport om solvens och finansiell ställning på gruppnivå” som offentliggörs av försäkrings- och återförsäkringsföretag med ägarintresse framgår av S2-förordningen⁸ och inte av S2-direktivet har Finansinspektionen ingen möjlighet att föra in dessa i föreskrifterna. Som framgår av S2-förordningen har företagen under övergångsperioden ytterligare 6 veckor på sig att lämna rapporten, jämfört med vad som gäller efter övergångstidens slut. Detta framgår av Finansinspektionens rapporteringskalender.⁹

Finansinspektionen har av praktiska skäl valt att samla alla övergångsregler i en och samma författning. Finansinspektionen bedömer att det på så sätt blir enklare att överblicka vilka övergångsregler som finns och att föreskrifterna inte tyngs av tillfälliga bestämmelser. Som framgår av beslutspromemorian för genomförandet av S2-direktivet hänvisar dock Finansinspektionen i rapporteringsföreskrifterna till de övergångsregler som nu införs. Finansinspektionen bedömer därmed att det ska vara tydligt för företagen vad som gäller under övergångsperioden. Finansinspektionen bedömer därmed att myndigheten har tillgodosett Svensk Försäkrings synpunkt om tydlighet om vilka regler som gäller under övergångsperioden.

2.1.8 Övergångsreglering om aktuariebehörighet (tidigare 7 kap.)

Som framgår av beslutspromemorian för genomförandet av S2-direktivet har Finansinspektionen flyttat övergångsregleringen om aktuariebehörighet från Övergångsföreskrifterna till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i Huvudföreskriften. Finansinspektionen hänvisar därmed till den beslutspromemorian för en redogörelse av de bakomliggande motiven till bestämmelserna, samt hur remissinstansernas synpunkter har hanterats.

⁸ Se artikel 368 i S2-förordningen.

⁹ Se www.fi.se.

3 Motivering och överväganden för övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar (7 kap.)

Nedan beskrivs Finansinspektionens ställningstaganden och vilka överväganden som gjorts när det gäller de övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar som nu införs. I avsnittet redogör Finansinspektionen även för de remissynpunkter som kommit in och hur myndigheten ställer sig till dessa. Finansinspektionen redogör inte för remissynpunkter som är av redaktionell karaktär eller som rör mindre felaktigheter i bestämmelserna.

3.1 Utgångspunkter – företagstyper utifrån verksamhet

Övergångsregleringen för livförsäkringsföretag som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring innebär enligt Finansinspektionens bedömning att livförsäkringsföretagen kan delas in i fem olika företagstyper. Uppdelningen utgår från den verksamhet som företagen driver och den reglering som företagen har möjlighet att tillämpa under övergångsperioden.

- *Företagstyp 1:* ett företag som driver enbart verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring och som väljer att tillämpa övergångsregleringen.
- *Företagstyp 2:* ett företag som huvudsakligen driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring och som endast har en övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning, och som väljer att tillämpa övergångsregleringen.
- *Företagstyp 3:* ett företag som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring och övrig livförsäkringsverksamhet i varierande grad (ett så kallat *blandat försäkringsföretag, och*) som väljer att tillämpa S2-direktivet på den övriga livförsäkringsverksamheten och övergångsregleringen på tjänstepensionsverksamheten.
- *Företagstyp 4:* ett företag som enbart driver övrig livförsäkringsverksamhet och som tillämpar S2-direktivet.
- *Företagstyp 5:* ett företag vars verksamhet motsvarar den verksamhet som ett företag i kategori 1–3 driver men som väljer att tillämpa S2-regelverket på hela sin verksamhet.

Vilka regler som varje företagstyp omfattas av framgår av Propositionen.¹⁰ De föreskrifter som Finansinspektionen inför träffar endast företagstyp 1–3.

3.2 Ringa övrig livförsäkringsverksamhet

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför en bestämmelse om att övrig livförsäkringsverksamhet är av endast ringa omfattning om den svarar för mindre än fem procent av försäkringsföretagets

¹⁰ Se avsnitt 24.2.10.

totala försäkringstekniska avsättningar och eget kapital. Bedömningen av storleken av försäkringsföretagets övriga livförsäkringsverksamhet sker per den 1 januari 2016.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring, Svenska Aktuarieföreningen och Tjänstepensionsförbundet* tillstyrker femprocentsregeln som huvudregel men anser att den behöver kompletteras med en beloppsgräns. En sådan beloppsgräns skulle innebära att övrig livförsäkringsverksamhet som svarar för mer än fem procent av den totala verksamheten, ändå skulle anses som ringa om den understiger ett visst belopp. Remissinstanserna har föreslagit den beloppsgräns som anges i 1 kap. 19 § FRL, som ger mindre försäkringsföretag en möjlighet till undantag från delar av försäkringsrörelselagen. *Svensk Försäkring* anser även att det bör framgå av föreskrifterna att bedömningen av försäkringsföretagets verksamhet ska ske per 1 januari 2016. *Svenska Aktuarieföreningen* anser att eget kapital bör begränsas till andel av eget kapital. Föreningen anser att eget kapital i vinstutdelande försäkringsföretag utgör ägarnas andel av balansräkningen och därför inte bör ingå i den andel som utgör tjänstepensionsverksamhet. *Advokatfirman Dahlgren & Partners* anser att det i föreskrifterna bör definieras vad som avses med övrig livförsäkringsverksamhet.

Finansinspektionens skäl: Enligt punkt 2 tredje stycket i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i FRL får ett livförsäkringsföretag som huvudsakligen driver tjänstepensionsverksamhet, och som endast driver en övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning, tillämpa övergångsregleringen på hela sin verksamhet. Regeringen ger Finansinspektionen bemyndigande att meddela föreskrifter om vad som avses med ringa omfattning.

Den ovannämnda bestämmelsen innebär att vissa försäkringsföretag som vid lagens ikraftträdande driver verksamhet som avser både tjänstepensionsförsäkringar och övrig livförsäkring, i huvudsak får tillämpa den äldre försäkringsrörelseregleringen på båda verksamhetsgrenarna. Andra försäkringsföretag, vars övriga livförsäkringsverksamhet inte är att anses som ringa ska i stället tillämpa den nya försäkringsrörelseregleringen på denna verksamhet, och äldre försäkringsrörelseregler enbart på verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar. I sammanhanget kan betonas att begreppet tjänstepensionsförsäkring definieras i FRL. Finansinspektionen saknar bemyndigande att införa en sådan definition av övrig livförsäkring som Advokatfirman Dahlgren & Partner efterfrågar.

För att säkerställa en förutsebarhet i och en enhetlig tillämpning av reglerna bedömer Finansinspektionen att det är av vikt att i föreskrifter närmare ange vad som anses med ringa omfattning. Att fortsätta att tillämpa äldre försäkringsrörelseregler kan dessutom anses som en lättnad för de berörda företagen, jämfört med kraven i S2-regelverket, och det är därför angeläget att

genom föreskrifter säkerställa att regeln inte får en vidare tillämpning än vad lagstiftaren har avsett.

Finansinspektionen vill inledningsvis betona att det av övergångsreglerna i FRL framgår att omfattningen av den övriga livförsäkringsverksamheten fastställs den 1 januari 2016. Finansinspektionen förtydligar bestämmelsen i detta avseende, i enlighet med förslaget från Svensk Försäkring. Ett företag vars övriga livförsäkringsverksamhet vid den tidpunkten överstiger vad som anses som ringa får därmed inte tillämpa övergångsregleringen på hela verksamheten, även om den övriga livförsäkringsverksamhetens omfattning skulle minska under övergångsperioden. På samma sätt får ett företag som vid lagens ikraftträdande uppfyller kraven för ringa omfattning, men som väljer att tillämpa S2-reglerna på den övriga livförsäkringsverksamheten, inte heller i ett senare skede välja att tillämpa övergångsreglerna på den verksamheten.

3.2.1 Utgångspunkter för ringabedömningen

I Propositionen anges huvudsakligen två skäl till övergångsbestämmelsen för försäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar.¹¹ Det ena skälet är att regeringen bereder en ny lagstiftning som syftar till att låta försäkringsföretag som enbart driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring ombildas till tjänstepensionsinstitut. Även om det ännu råder osäkerhet i denna fråga, anger regeringen att det rimligt att de berörda företagen inte ska behöva byta grundläggande regelverk mer än en gång. Det andra skälet är att försäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar i olika stor utsträckning, ska ges en övergångsperiod för att anpassa sig till S2-regelverket.

Finansinspektionens utgångspunkt är att omfattningen av den övriga livförsäkringsverksamheten ska bedömas i förhållande till den samlade verksamheten i ett försäkringsföretag. Bedömningen blir således relativ, sett till varje försäkringsföretags egen verksamhet. Precis som några remissinstanser påpekar kan ett alternativ vara att göra en absolut bedömning. Det skulle innebära att den övriga livförsäkringsverksamheten bedöms i förhållande till en generell beloppsgräns. Finansinspektionen anser dock att det skulle strida mot syftet med övergångsregleringen. Det bör i första hand vara försäkringsföretag där den övriga livförsäkringsverksamheten är mycket liten i förhållande till tjänstepensionsverksamheten som har befogad anledning att inte behöva tillämpa två skilda regelverk på verksamhetsgrenarna. Det är också dessa företag som i första hand kan bli aktuella för eventuella ombildningar till tjänstepensionsinstitut, när en sådan reglering är på plats.

Med utgångspunkten att bedömningen är relativ uppstår två frågor, nämligen

- vilka mått som ska användas för att bedöma den övriga livförsäkringsverksamhetens omfattning, och

¹¹ Se Propositionen s. 536 f.

- vad gränsvärdet för ringa omfattning ska vara.
Finansinspektionen redogör i kommande avsnitt för myndighetens bedömning i dessa frågor.

3.2.2 Mått för ringabedömningen

Finansinspektionen anser att en bedömning av verksamheternas relativa storlek måste ta sin utgångspunkt i ett försäkringsföretags försäkringstekniska avsättningar. Men att bara ta hänsyn till dessa skulle i många fall ge en felaktig bild eftersom företagen i fråga i allmänhet har betydande överskott, antingen i konsolideringsfonden eller som balanserade vinstmedel. Dessa överskott kan som regel hänföras till olika försäkringsbestånd och försäkringsavtal med utgångspunkt från kontributionsprincipen. Därmed ska dessa överskott också beaktas vid en bedömning av verksamhetsgrenarnas omfattning.

Finansinspektionen instämmer inte i Svenska Aktuarieföreningens synpunkt om att bedömningen bör begränsas till andel av eget kapital.

Finansinspektionen anser i stället att det är nödvändigt att beakta det eget kapital som finns i företaget vid bedömningen av verksamhetsgrenarnas relativa omfattning för att kunna fastställa en kapitalbas för respektive gren.

Finansinspektionen bedömer därför att det relevanta måttet för ringabedömningen ska inkludera försäkringsföretagets totala försäkringstekniska avsättningar och eget kapital. Den övriga livförsäkringsrörelsens relativa omfattning ska således bestämmas utifrån hur stor andel av de totala försäkringstekniska avsättningar och eget kapital som denna verksamhet svarar för.

3.2.3 Gränsvärde för ringabedömningen

Nästa fråga att besvara blir då vilket gränsvärde som ska gälla för en ringa omfattning. Finansinspektionen anser att det är rimligt att hämta vägledning från bedömningar som gjorts i andra delar av lagstiftningen där det finns liknande krav på att en viss verksamhet ska vara av ringa omfattning. Viss vägledning kan hämtas från upplåningsbegränsningen i 4 kap. 6 §¹² i den nya lydelsen av FRL. Bestämmelsen innehåller ett krav på att ett försäkringsföretags upplåning måste vara av ringa betydelse. Enligt en långvarig och fast praxis har detta ringakrav ansetts motsvara en upplåning som inte överstiger fem procent av kapitalbasen.

Finansinspektionen anser att fem procent är ett lämpligt gränsvärde även i bedömningen av om den övriga livförsäkringsverksamheten i ett försäkringsföretag ska anses vara av ringa omfattning. För att undvika att avrundningar påverkar utfallet bör gränsvärdet utformas så att den övriga livförsäkringsverksamheten måste svara för *mindre än fem procent* av försäkringsföretagets totala försäkringstekniska avsättningar och eget kapital för att anses vara av ringa omfattning.

¹² 4 kap. 5 § i den lydelse av FRL som gäller till och med den 31 december 2015.

Finansinspektionen avstår från att införa en sådan absolut beloppsbegränsning som Svensk Försäkring, Svenska Aktuarieföreningen och Tjänstepensionsförbundet har föreslagit i sina remissvar. Finansinspektionen anser att detta skulle innebära ett allt för långtgående undantag för svenska försäkringsföretag i förhållande till övergångsbestämmelsen i S2-direktivet. Det bör i sammanhanget poängteras att ringaregeln redan i sig innebär en lättnad i svensk rätt jämfört med vad övergångsregeln för tjänstepensionsverksamhet i artikel 308 b.15 i S2-direktivet föreskriver. Den av remissinstanserna föreslagna beloppsbegränsningen skulle därutöver innebära att den övriga livförsäkringsverksamheten behandlas som om den vore ett eget försäkringsföretag. Finansinspektionen anser att det uppenbart saknas stöd för ett sådant synsätt i såväl svensk rätt, med endast mjuk separation av verksamhetsgrenarna, som i S2-direktivet.

Vidare anser Finansinspektionen att resonemanget bakom remissinstansernas förslag med nödvändighet skulle kräva också en övre beloppsgräns för ringa omfattning. Den övre beloppsgränsen skulle innebära att övrig livförsäkringsverksamhet som beloppsmässigt motsvarar ett större försäkringsföretag, inte kan anses som ringa även om den svarar för mindre än fem procent av den totala verksamheten. Remissinstansernas förslag, där någon övre beloppsgräns inte ingår, skulle i praktiken innebära att övergångsregeln blir ett sätt för de flesta livförsäkringsföretag att undgå Solvens 2-regleringen under övergångsperioden. Finansinspektionen bedömer att detta inte är syftet med ringaregeln. Mot bakgrund av detta och vad som i övrigt anförs ovan, väljer Finansinspektionen att inte införa någon beloppsgräns.

3.2.4 Kontroll av ringabedömningen

Enligt övergångsregeln krävs inget beslut av Finansinspektionen för att ett försäkringsföretag ska få tillämpa äldre bestämmelser även för övrig livförsäkringsverksamhet som är av ringa omfattning. Det är således företagets eget ansvar att säkerställa att den övriga livförsäkringsverksamheten uppfyller kraven på ringa omfattning. Fördelen med det mått som Finansinspektionen inför är att det enkelt kan kontrolleras av såväl de berörda företagen, som Finansinspektionen och utomstående parter. Denna kontroll kan göras utifrån försäkringsföretagets finansiella rapportering.

Det får också anses rimligt att det förekommer en dialog mellan Finansinspektionen och ett företag som väljer att utnyttja möjligheten att tillämpa övergångsregleringen på båda verksamhetsgrenar. Detta gäller inte minst i ett läge där företagets och Finansinspektionens bedömning av den övriga livförsäkringsverksamhetens omfattning skiljer sig åt.

3.3 Företagsstyrning

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför bestämmelser om tillämpningen av företagsstyrningsreglerna i 10 kap. FRL på tjänstepensionsverksamhet enligt övergångsregleringen. Bestämmelserna avser styrdokument, funktionen för regelefterlevnad, egen risk- och solvensbedömning och aktuarie.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak den valda omfattningen av de föreslagna bestämmelserna eller lämnar den utan kommentar.

Svensk Försäkring efterlyser ett klagörande av huruvida de berörda företagen ska följa även EU-kommissionens genomförandeåtgärder och Eiopas riktlinjer, som fyller ut S2-direktivet. Vidare anser Svensk Försäkring att bestämmelsen om att reglerna i 10 kap. FRL ska tillämpas enligt sin lydelse om inget annat anges i föreskrifterna, inte behöver införas. Branschorganisationen föreslår också att bestämmelsen om vilka begrepp som ska ersätta begreppen i de nya lagbestämmelserna ska kompletteras med de lagrum i 10 kap. FRL där begreppen används.

Svenska Aktuarieföreningen föreslår att bestämmelsen om egen risk- och solvensbedömning ska kompletteras med ett krav på en egen risk- och solvensbedömning enligt stabilitetsprincipen för de företag som inte upprättar en egen risk- och solvensbedömning enligt S2-regelverket. Svenska Aktuarieföreningen efterlyser också ett förtydligande om vilket ansvar en aktuarie för tjänstepensionsförsäkringarna har om någon annan är ansvarig för aktuariefunktionen. Som exempel framhåller Svenska Aktuarieföreningen en situation där tjänstepensionsverksamheten är solid medan den övriga verksamheten inte är det.

Finansinspektionens skäl: Enligt övergångsregleringen ska försäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, tillämpa nya 10 kap. om företagsstyrning i FRL. Bestämmelsen innebär alltså att dessa företag ska tillämpa de företagsstyrningsregler som följer av S2-direktivet. Finansinspektionen får samtidigt ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tillämpningen av dessa bestämmelser på försäkringsföretags tjänstepensionsverksamhet.

Finansinspektionen konstaterar att företagsstyrningsreglerna i S2-regelverket har många likheter med gällande rätt. Det finns redan i dag regler om styrning och kontroll av försäkringsföretag i aktiebolagslagen (2005:551), lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar och i Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag (allmänna råd om intern styrning och kontroll). Liksom reglerna i nya 10 kap. FRL behandlar de nuvarande reglerna bland annat styrelsens och verkställande direktörens

ansvar, företagsstyrningsfunktioner och riktlinjer samt utläggning av verksamhet.

Det bör inledningsvis också påpekas att reglerna om företagsstyrning som införs i FRL är särskilt anpassade till försäkringsföretag. Reglerna är också utformade för att ge enskilda försäkringsföretag en flexibilitet att uppfylla kraven på företagsstyrning på olika sätt. Till skillnad mot vad som gäller för vissa andra finansiella sektorer, innebär företagsstyrningsreglerna exempelvis inget krav på att ha ett *visst* företagsstyrningssystem. Dessutom är reglerna utformade som ett system där flera av de ingående komponenterna samverkar med varandra.

Svensk Försäkring har efterfrågat ett förtydligande av huruvida försäkringsföretagen som omfattas av övergångsregleringen för tjänstepensionsförsäkring även ska tillämpa EU-kommissionens genomförandeåtgärder och Eiopas riktlinjer. Finansinspektionens utgångspunkt är att genomförandeåtgärderna och riktlinjerna utgör väsentliga kompletteringar av S2-direktivets mer övergripande regler om företagsstyrning, vilka har införts i 10 kap FRL. En riktig tillämpning av företagsstyrningsreglerna förutsätter därmed att försäkringsföretagen följer EU-kommissionens genomförandeåtgärder och Eiopas riktlinjer. Såvitt Finansinspektionen har erfart anser lagstiftaren att tillämpning av dessa EU-regler inte kräver någon särskild svensk författningsåtgärd.

3.3.1 Utgångspunkter för föreskrifterna

Som Finansinspektionen angett ovan får myndigheten ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tillämpningen av det nya 10 kap. FRL på försäkringsföretag som driver tjänstepensionsverksamhet enligt övergångsregleringen. Av motivtexten i Propositionen framgår det att av föreskrifterna ska framgå vilka nya bestämmelser om företagsstyrning enligt 10 kap. som bör vara tillämpliga när det gäller försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet, eller som endast har en övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning. På samma sätt ska det av föreskrifterna framgå vilka företagsstyrningsregler i FRL som är tillämpliga på blandade försäkringsföretag.¹³

Grundförutsättningarna för regleringen är att företagsstyrningssystemet i det nya 10 kap. FRL är särskilt anpassat till försäkringsföretag, oavsett om de driver tjänstepensionsverksamhet eller övrig livförsäkringsverksamhet. Som angetts ovan är regleringen också flexibel. Till stora delar motsvarar de nya företagsstyrningsreglerna också gällande reglering på området, vilket motiverar att reglerna ska gälla framöver även för företag som lyder under övergångsregleringen. Med utgångspunkt från detta anser Finansinspektionen att bestämmelserna i nya 10 kap. ska gälla i så stor utsträckning som är praktiskt lämpligt för försäkringsföretag som driver tjänstepensionsverksamhet

¹³ Se Propositionen s. 542 f.

enligt övergångsregleringen. Samtidigt konstaterar Finansinspektionen att delar av terminologin i företagsstyrningsreglerna i FRL inte är anpassad till dessa företag.

De nya företagsstyrningsreglerna i 10 kap. FRL innehåller flera bestämmelser om styrelsens och den verkställande direktörens ansvar och uppgifter. Reglerna har utformats enligt EU-rättens reglering om förvaltnings- lednings- och tillsynsorgan samtidigt som reglerna tar i beaktande svensk associationsrätt och de särskilda verksamhetsförutsättningarna för försäkringsföretag. Regleringen i det nya 10 kap. FRL kan enligt Finansinspektionen inte anses innebära någon större förändring jämfört med gällande regler i FRL, aktiebolagslagen, lagen om ekonomiska föreningar och i de allmänna råden om intern styrning och kontroll. Finansinspektionen anser därför att det i föreskrifter inte ska införas något särskilt undantag för försäkringsföretag som omfattas av övergångsregleringen för tjänstepensionsförsäkringar från att följa dessa regler.

Enligt de nya företagsstyrningsreglerna i FRL ska ett försäkringsföretag ha funktioner för riskhantering, regelefterlevnad och internrevision, samt en aktuariefunktion (centrala funktioner). Enligt gällande regler i 5 kap. 14 § FRL ska de försäkringstekniska beräkningarna i ett försäkringsföretag utföras under överinseende av en aktuarie. Vidare framgår det av de allmänna råden om intern styrning och kontroll att ett försäkringsföretag bör ha funktioner för riskkontroll, regelefterlevnad och internrevision. Dessa centrala funktioner som ett försäkringsföretag ska ha enligt S2-direktivet motsvaras således av funktioner som ett försäkringsföretag redan ska, eller bör, ha. Därmed saknas det enligt Finansinspektionen skäl att undanta de företag som tillämpar övergångsregleringen från att tillämpa reglerna om centrala funktioner. Avseende funktionen för regelefterlevnad respektive aktuariefunktionen bedömer Finansinspektionen däremot att det i föreskrifterna behöver förtydligas hur reglerna ska tillämpas. Finansinspektionen redogör nedan för detta.

Finansinspektionen tolkar skrivningarna i Propositionen så att föreskrifterna särskilt ska beakta om verksamheten i ett försäkringsföretag är blandad eller om företaget enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, inbegripet en övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning. En skillnad som enligt Finansinspektionen måste beaktas i föreskrifterna är att blandade försäkringsföretag ska tillämpa hela S2-regelverket på den övriga livförsäkringsrörelsen. Därigenom ska ett blandat företag uppfylla samtliga företagsstyrningsregler i FRL, oavsett hur övergångsregleringen för tjänstepensionsverksamheten är utformad. Ett företag som enbart har tjänstepensionsförsäkringar, eller som endast har en ringa övrig livförsäkringsverksamhet, har ett delvis annat utgångsläge då företaget i huvudsak följer den äldre regleringen.

Det finns dock också likheter mellan båda kategorier av försäkringsföretag. Det viktigaste är att företagstyrningsreglerna i S2-regelverket i båda fallen ska tillämpas på tjänstepensionsverksamhet för vilken kapitalkrav enligt Solvens 1-

regelverket (S1-regelverket) gäller. Finansinspektionen bedömer därför att företagsstyrningsreglerna för båda företagskategorierna bör anpassas till tjänstepensionsverksamheten på samma sätt.

Det finns emellertid några fall där Finansinspektionen bedömer att föreskrifterna måste ta hänsyn till de skillnader som förekommer mellan företagstyperna. Dessa fall kommer att behandlas särskilt i det följande.

3.3.2 Generell tillämpning av 10 kap. FRL

Övergångsregleringen i FRL innebär att lagbestämmelserna om företagsstyrning gäller i tillämpliga delar. Det medför att det kan finnas olika uppfattningar om vilka delar av 10 kap. FRL som är tillämpliga. Till skillnad från Svensk Försäkring anser Finansinspektionen att föreskrifterna ska innehålla en huvudregel som tillsammans med specialreglerna anger omfattningen av tillämpningen av 10 kap. FRL. Eftersom företagsstyrningsreglerna i 10 kap. FRL är särskilt anpassade till försäkringsföretag och motsvarar tidigare regler på en övergripande nivå inför Finansinspektionen en huvudregel om att 10 kap. FRL ska tillämpas enligt sin lydelse om inget annat anges i föreskrifterna.

3.3.3 Begrepp

Finansinspektionen inför en bestämmelse om att vissa begrepp i den nya lydelsen av FRL ska bytas ut mot motsvarande begrepp enligt äldre lagstiftning vid tillämpning på tjänstepensionsförsäkring enligt övergångsregleringen. De utbytta begreppen är relativt självklara och förekommer endast i ett fåtal lagbestämmelser om företagsstyrning. Av tydlighetsskäl anser Finansinspektionen att de ändå bör anges i föreskrifterna. Till skillnad från Svensk Försäkring bedömer Finansinspektionen att det däremot inte är nödvändigt att komplettera bestämmelsen med de lagrum i 10 kap. som avses, eftersom de är få och bestämmelsen avser alla förekomster av begreppen.

3.3.4 Styrdokument

Enligt den nya 10 kap. 2 § FRL ska ett försäkringsföretag upprätta och följa styrdokument för riskhantering, internkontroll, internrevision, verksamhet som omfattas av uppdragsavtal, uppgiftslämnande till Finansinspektionen och ändring av en eventuell intern modell. Vidare ska ett försäkringsföretag, enligt nya 10 kap. 23 och 24 §§ FRL, upprätta och följa försäkringstekniska riktlinjer och riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Dessa krav på styrdokument och riktlinjer motsvarar i stora delar gällande krav i FRL (se 8 kap.) samt de allmänna råden om intern styrning och kontroll. Finansinspektionen inför av den anledningen inte heller här några undantag för försäkringsföretag som omfattas av övergångsregleringen för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar.

För försäkringsföretag med blandad verksamhet som använder särskilda beräkningsmetoder enligt S2-direktivet på den övriga livförsäkringsverksamheten anser Finansinspektionen att det däremot är motiverat att i föreskrifterna förtydliga att företaget i styrdokumenterna i dessa fall behöver beakta den inverkan som verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar kan ha på den övriga livförsäkringsverksamheten. Finansinspektionen motiverar detta med att den mjuka separationen av verksamhetsgrenarna som regeringen inför innebär att uppdelningen, med undantag från skuldtäckningstillgångarna, i huvudsak är beräkningsmässig.¹⁴ I praktiken är det därför möjligt att verksamhetsgrenarna påverkar varandra. Av samma anledning inför Finansinspektionen krav på att ett företag med blandad verksamhet som använder en intern modell för den övriga livförsäkringsverksamheten, i styrdokumentet för ändringen av företagets interna modell på samma sätt ska beakta den påverkan som tjänstepensionsverksamheten kan ha.

3.3.5 Regelefterlevnadsfunktionen

Bestämmelsen om att regelefterlevnadsfunktionens uppgifter även ska omfatta tillämpliga bestämmelser i den äldre rörelsereglerna införs på grund av att den nya lagbestämmelsen om funktionens uppgifter endast pekar ut den nya lydelsen av regelverken. Eftersom verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar huvudsakligen omfattas av äldre regler, får det anses som naturligt att regelefterlevnadsfunktionens arbete även omfattar de äldre reglerna. Vikten av att regelefterlevnadsfunktionen också utför dessa uppgifter bekräftas inte minst av tjänstepensionsverksamhetens betydelse för såväl försäkringsföretagen som de ersättningsberättigade.

3.3.6 Egen risk- och solvensbedömning

Med S2-regelverket införs ett krav på försäkringsföretagen att årligen genomföra en egen risk- och solvensbedömning. Företaget ska enligt reglerna göra en bedömning av sitt totala solvensbehov och sin fortlöpande efterlevnad av kapitalkraven. De ska också bedöma skillnaderna mellan riskprofilen och de antaganden som ligger till grund för beräkning av kapitalkraven.

Den egna risk- och solvensbedömningen syftar till att ett försäkringsföretag ska förstå sina risker och de kapitalbehov som riskerna ger upphov till. Bedömningen ska också ge en mer långsiktig bild av försäkringsföretagets risker och kapitalbehov.

Den egna risk- och solvensbedömningen utgör en nyhet som saknar motsvarighet i det äldre regelverket. Vidare kan konstateras att kravet är nära förknippat med beräkningen av det riskbaserade solvenskapitalkravet enligt S2-regelverket. Därmed uppstår frågan om en egen risk- och solvensbedömning är relevant även för blandade företag respektive företag som enbart driver

¹⁴ I Propositionen anger regeringen att uppdelningen mellan tjänstepensionsverksamhet och övrig livverksamhet bör ske vid solvensberäkningar. Se Propositionen, s. 540.

verksamhet som avser tjänstepensionsverksamhet, eller som driver övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning. Finansinspektionen gör här bedömningen att olikheterna mellan företagstyperna, i kombination med att reglerna är helt nya, utgör skäl för att tillämpningen av reglerna ska skilja sig åt mellan företagstyperna.

Som framgår av övergångsregleringen ska ett blandat företag upprätta en egen risk- och solvensbedömning för den övriga livförsäkringsverksamheten. Finansinspektionen bedömer att en sådan risk- och solvensbedömning inte blir rättvisande om inte företaget vid framtagningen av den också beaktar verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar. Detta gäller inte minst eftersom regeringen endast inför en mjuk separation av verksamheten. Finansinspektionen anser samtidigt att företaget ska kunna anpassa de krav och riktlinjer som gäller för den egna risk- och solvensbedömningen, till de särskilda förutsättningar som gäller för tjänstepensionsförsäkring. Finansinspektionen inför bestämmelser som speglar detta.

Finansinspektionen har övervägt om det är befogat att kräva att även försäkringsföretag som uteslutande driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller som endast i ringa omfattning driver övrig livförsäkringsverksamhet, och som tillämpar övergångsregleringen tar fram en egen risk- och solvensbedömning. Av nya 10 kap. 11 § femte stycket FRL framgår att den egna risk- och solvensbedömningen ska ingå som en integrerad del i ett försäkringsföretags affärsstrategier och att den ska beaktas vid företagets strategiska beslut. Detta talar enligt Finansinspektionen för att samtliga försäkringsföretag som tillämpar de nya företagsstyrningsreglerna i FRL bör upprätta en egen risk- och solvensbedömning. Som Finansinspektionen anger ovan är dock den egna risk- och solvensbedömningen en nyhet som saknar motsvarighet i det äldre regelverket. Kravet är också nära förknippat med beräkningen av det riskbaserade solvenskapitalkravet enligt S2-regelverket. Detta talar för att företag som enligt övergångsregleringen enbart tillämpar kapitalkrav enligt S1-regelverket bör undantas från kraven.

Sammantaget anser Finansinspektionen att det finns skäl att undanta försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar eller som endast driver en övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning från kravet på att upprätta en egen risk- och solvensbedömning. Finansinspektionen vill dock betona att ett sådant försäkringsföretag ändå har krav på sig att sköta företagsstyrningen i ett framåtblickande risk- och solvensperspektiv, inte minst för att uppfylla kraven enligt stabilitetsprincipen i nuvarande 4 kap. 1 § FRL.

Av de anledningar som framgår ovan avstår Finansinspektionen från att för företag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring eller som endast driver en övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning införa det krav på egen risk- och solvensbedömning enligt stabilitetsprincipen som Svenska Aktuarieföreningen föreslår. Finansinspektionen vill i detta

sammanhang påpeka att de företag som undantas från kravet på egen risk- och solvensbedömning, även fortsättningsvis kommer att lämna trafikljusrapportering¹⁵ för hela sin verksamhet. Även detta motiverar att inte införa en ny form av egen risk- och solvensbedömning, som saknar förankring i såväl äldre bestämmelser som i S2-direktivet.

3.3.7 Aktuariefunktionen

Enligt övergångsregleringen fortsätter den äldre bestämmelsen om kravet på aktuarie i 5 kap. 14 § FRL att gälla samtidigt som kravet på en aktuariefunktion enligt nya 10 kap. 4 och 18 §§ också ska tillämpas. I 4 kap. 5 § i de allmänna råden om intern styrning och kontroll omnämns aktuariens uppgifter och ansvar i samband med reglerna om kontroll och hantering av risker. Som utgångspunkt anser Finansinspektionen att det får anses naturligt att de aktuarier som enligt äldre bestämmelser överser de försäkringstekniska beräkningarna, redan innehar en väsentlig funktion i styrningen och kontrollen av försäkringsföretag. Inrättandet av en aktuariefunktion kan därmed anses bekräfta och befästa den betydelsen som aktuarien redan har i ett företags styrning.

Försäkringsföretag med blandad verksamhet ska ha en aktuariefunktion eftersom företaget ska tillämpa S2-regelverket för den övriga livförsäkringsverksamheten. Eftersom båda verksamhetsgrenarna har betydelse för företagets finansiella ställning, inför Finansinspektionen en bestämmelse om att den aktuarie som ett företag ska ha enligt den äldre lydelsen av 5 kap. 14 § FRL ska ingå i aktuariefunktionen. Huruvida denna aktuarie ska ansvara för, eller utföra uppgifter i, aktuariefunktionen står däremot företaget fritt att välja.

För försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller endast har ringa övrig livförsäkringsverksamhet, uppstår frågan om det är nödvändigt att inrätta en aktuariefunktion, eller om dessa företag i stället enbart ska tillämpa gällande bestämmelser om aktuarier. Som framgått ovan utgör de nya reglerna om företagsstyrning ett system av samverkande komponenter där aktuariefunktionen är en av de centrala funktionerna. Eftersom aktuarierna redan förutsätts ha en central roll i företagsstyrningen enligt de äldre reglerna, anser Finansinspektionen att det saknas anledning att undanta de berörda företagen från kravet på en aktuariefunktion. Därför inför Finansinspektionen en bestämmelse om att en aktuarie, enligt den äldre lydelsen av 5 kap. 14 § FRL, även i ett sådant företag ska ingå i aktuariefunktionen.

Beroende på om en aktuarie ansvarar för eller utför uppgifter i aktuariefunktionen ska denna uppfylla de villkor för behörighet som framgår av 10 kap. i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd om

¹⁵ Trafikljuset är en del av Finansinspektionens metodik för tillsynen över svenska försäkringsföretag. Trafikljuset mäter hur väl företagen klarar av exponeringen mot olika finansiella risker och försäkringsrisker.

försäkringsrörelse. Finansinspektionen inför därför en bestämmelse i Övergångsföreskrifterna där det framgår att den aktuarie som ett företag ska ha enligt nuvarande regler också ska uppfylla dessa behörighetskrav.

Vad avser det förtydligande som Svenska Aktuarieföreningen efterfrågar om det ansvar som en aktuarie för tjänstepensionsförsäkringarna har om någon annan ansvarar för aktuariefunktionen vill Finansinspektionen framhålla följande. Syftet med bestämmelserna om aktuarie i Övergångsföreskrifterna är att inte begränsa försäkringsföretagen till en viss organisation av aktuariefunktionen. Av lagen följer dels att aktuarien enligt den äldre lydelsen av 5 kap. 14 § FRL ansvarar för tjänstepensionsförsäkringarna, dels att aktuariefunktionen har ett övergripande ansvar för de aktuariella frågorna i hela företaget.

3.4 Grupp tillsyn

3.4.1 Tillämpningen av bestämmelser om grupp tillsyn på ett försäkringsföretag med tjänstepensionsverksamhet

Finansinspektionens ställningstagande: Finansinspektionen inför bestämmelser om tillämpningen av de nya bestämmelserna om grupp tillsyn i 19 kap. FRL på företag med verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring.

Remisspromemorian: Förslaget hade i huvudsak samma innehåll. Finansinspektionen stryker bestämmelsen om att tjänstepensionsverksamhet i blandade företag ska hanteras som en separat fond. Finansinspektionen inför också en ny paragraf om den egna risk- och solvensbedömningen på gruppnivå.

Remissinstanserna: *Svensk Försäkring* tillstyrker förslaget såvitt avser tillämpningsområdet för grupp tillsynen men lämnar förslag på redaktionella ändringar. *Svensk Försäkring* anser inte att det är nödvändigt att peka ut vilken metod som ska användas för blandade företag då det framgår av FRL. Branschorganisationen föreslår också att bestämmelsen om att tjänstepensionsverksamheten i ett blandat företag ska hanteras som en separat fond, ska strykas. Vidare vill *Svensk Försäkring* ha ett klargörande av hur den konsolidering som utgör grunden för beräkningen av kapitalbas och solvenskapitalkrav på gruppnivå ska göras när äldre bestämmelser tillämpas på tjänstepensionsverksamhet i ett företag i en grupp. *Svensk Försäkring* anser att bestämmelsen om att reglerna i 19 kap. FRL ska tillämpas enligt sin lydelse om inget annat anges i föreskrifterna, inte behöver införas.

Svenska Aktuarieföreningen anger att i de fall separata fonder har identifierats kan det finnas anledning att komplettera föreskrifterna beträffande kapitalbasen för respektive del samt för hela företaget. *Svenska Aktuarieföreningen* anser också att det kan vara lämpligt att förtydliga föreskrifterna med att företag har rätt att allokera eget kapital enligt andra metoder än de fördelningsnycklar som anges i Propositionen.

Finansinspektionens skäl: Regeringen konstaterar i Propositionen att den utökade tillsynen för försäkringsföretag som ingår i grupper är en väsentlig del av EU-regleringen av försäkringsföretag. Man anger vidare att det saknas förutsättningar för att låta äldre reglering om grupp-tillsyn i 9 kap. FRL gälla för blandade försäkringsföretag som omfattas av övergångsreglerna. I motiveringen står det att verksamheten i ett blandat försäkringsföretag, som regleras enligt övergångsregeln, därför bör omfattas av de nya bestämmelserna om grupp-tillsyn i 19 kap. FRL som genomför S2-direktivet.¹⁶

Av artikel 225 i S2-direktivet framgår att solvensberäkningen för en grupp ska omfatta kapitalkraven och kapitalbasen i alla anknutna försäkringsföretag. Därmed ska även försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet, eller som endast driver övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning, och som tillämpar övergångsregleringen, beaktas i beräkningarna av den grupp-baserade kapitalbasen och det grupp-baserade kapitalkravet. Ett sådant företag bör alltså omfattas av gruppreglerna i tillämpliga delar i egenskap av anknutet företag, vilket också framgår av Propositionen.¹⁷ Som en följd av det som regeringen lagt fram, konstaterar Finansinspektionen att ett sådant företag däremot inte ska omfattas av grupp-tillsynsreglerna om det är i toppen av en grupp.¹⁸

Finansinspektionen har fått bemyndigande att meddela föreskrifter om hur ett försäkringsföretag som omfattas av övergångsbestämmelserna om tjänstepensionsverksamhet ska tillämpa lagreglerna om grupp-tillsyn. FRL innehåller bestämmelser som riktar sig till det företag som ansvarar för att gruppbestämmelserna följs, vanligtvis företaget i toppen av en grupp. I lagen regleras också hur olika anknutna företag i gruppen ska beaktas i grupp-tillsynen, exempelvis vid beräkningen av grupp-baserad kapitalbas och grupp-baserat solvenskapitalkrav. Med anledning av vad som sägs ovan delas föreskrifterna upp på hur bestämmelserna i 19 kap. FRL ska tillämpas dels på försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar eller som har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, dels på blandade försäkringsföretag. Hur lagreglerna om grupp-tillsyn ska tillämpas beror på om företaget som följer övergångsregleringen är det företag som gör att det uppkommer ett fall av grupp-tillsyn eller om företaget omfattas av bestämmelserna i egenskap av att vara ett anknutet företag i en grupp där grupp-tillsyn redan utövas. Hur lagreglerna ska tillämpas i de båda fallen framgår av föreskrifterna.

Övergångsregleringen i FRL innebär att lagbestämmelserna om grupp-tillsyn gäller i tillämpliga delar. Precis som för företagsstyrningsreglerna kan det

¹⁶ Se Propositionen, s. 543 f.

¹⁷ Se Propositionen, s. 544.

¹⁸ Samma sak gäller om försäkringsföretaget är det högsta försäkringsföretaget i en grupp och har som moderföretag ett försäkringsholdingföretag, ett blandat finansiellt holdingföretag eller annat moderföretag enligt 19 kap. 2 § andra stycket 3 samt tredje och fjärde styckena FRL.

innebära att det finns olika uppfattningar om vilka delar av lagbestämmelserna som är tillämpliga. Till skillnad från vad Svensk Försäkring anför, och som redan angetts i avsnitt 3.3.2, anser Finansinspektionen att föreskrifterna ska innehålla en huvudregel som tillsammans med specialreglerna anger omfattningen av tillämpningen av 19 kap. FRL. Därmed behåller Finansinspektionen bestämmelsen i Övergångsföreskrifterna om att bestämmelserna i 19 kap. FRL ska tillämpas enligt sin lydelse, om inget annat anges i föreskrifterna.

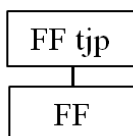
Finansinspektionen konstaterar att flera av de redaktionella ändringar som Svensk Försäkring föreslår ändrar bestämmelsernas innebörd. Svensk Försäkring har till exempel i de föreslagna förenklingarna infört regler om vilket företag det är som ska utföra beräkningen av gruppbaserad solvens. De föreslagna lydelseerna gör dock att bestämmelsen inte blir heltäckande då det kan vara till exempel ett försäkringsholdingföretag som ska utföra beräkningen. Finansinspektionen avstår därmed från att införa dessa ändringar.

3.4.2 Försäkringsföretag med enbart tjänstepensionsverksamhet eller ringa övrig livsförsäkringsverksamhet

3.4.2.1 Fall av grupp tillsyn

I enlighet med vad regeringen anger i Propositionen föreskriver Finansinspektionen att de nya bestämmelserna om grupp tillsyn i 19 kap. FRL inte ska vara tillämpliga på ett försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet, eller som endast driver övrig livsförsäkringsverksamhet av ringa omfattning, och som är ett sådant försäkringsföretag som gör att det blir ett fall då grupp tillsyn ska utövas.¹⁹ Det innebär att grupp tillsyn inte ska tillämpas om försäkringsföretaget är i toppen av en grupp.²⁰ Reglerna om grupp tillsyn ska inte heller tillämpas om företaget är det högsta försäkringsföretaget i en grupp och har ett moderföretag som avses i 19 kap. 2 § andra stycket 3 och samt tredje och fjärde styckena FRL (se dock bild 3, som visar ett exempel på ett fall då företaget ändå ingår i grupp tillsynen men då beaktat som ett anknutet företag).

Bild 1 - exempel



I exemplet i bild 1 är FF tjp ett försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet, eller som driver övrig livsförsäkringsverksamhet av

¹⁹ Det vill säga ett sådant försäkringsföretag som avses i det nya 19 kap. 2 § andra–fjärde styckena FRL.

²⁰ Se 19 kap. 2 § andra stycket 1 eller 2 FRL.

endast ringa omfattning. FF är ett annat försäkringsföretag som inte är ett FF tjp. I detta exempel ska inte gruppillsyn utövas.

Bild 2 - exempel



** Eller blandat finansiellt holdingföretag eller annat moderföretag enligt 19 kap. 2 § andra stycket 3 samt tredje och fjärde styckena.*

I exemplet i bild 2 är FF tjp ett försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet, eller som endast driver övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning. FF tjp har ett försäkringsholdingföretag som moderföretag. Inte heller i detta fall kommer någon gruppillsyn att utövas.

3.4.2.2 Försäkringsföretag som anknutet företag

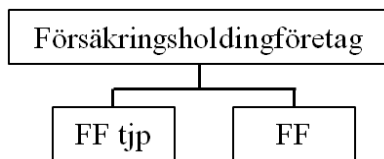
Enligt Propositionen bör försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller som har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, omfattas av gruppillsynsreglerna i de fall de är anknutna företag i en grupp där gruppillsyn ska utövas. I en grupp, där 19 kap. 2 § andra–fjärde styckena tillämpas med anledning av förekomsten av ett annat försäkringsföretag, ska alltså ett anknutet försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller som har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, beaktas i gruppillsynen. I förhållande till remissförslaget har bestämmelsen som avser försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller som har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, delats upp i två paragrafer. Finansinspektionen justerar också bestämmelsen då den tidigare lydelsen kunde tolkas som att ett sådant försäkringsföretag som är ett anknutet företag i en grupp, endast ska beaktas vid beräkningen av gruppbaserat kapitalbas och gruppbaserat kapitalkrav. Så är inte fallet utan det anknutna företaget ska beaktas vid gruppillsyn i enlighet med hela 19 kap. FRL.

Som framgår av övergångsbestämmelserna i FRL ska kapitalbas och solvensmarginal för ett försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller som har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, och som är ett anknutet företag, beräknas enligt bestämmelser i den äldre lydelsen av FRL och föreskrifter som meddelats med stöd av dessa bestämmelser. I Övergångsföreskrifterna framgår att ett sådant anknutet företag ska beaktas genom användning av sammanläggnings- och avräkningsmetoden vid beräkning av gruppbaserat kapitalbas och gruppbaserat solvenskapitalkrav. Bestämmelsen har utformats med utgångspunkt från motivtexten i Propositionen.²¹ Finansinspektionen vill betona att bestämmelsen

²¹ Se Propositionen, s. 544.

endast anger hur det anknutna företaget ska beaktas vid beräkningarna. Bestämmelsen ska därmed inte förstås som att sammanläggnings- och avräkningsmetoden får användas för hela gruppen. Det blir alltså i praktiken en kombination av metoder i det fall konsolideringsmetoden används för den resterande delen av gruppen. I bestämmelsen förtydligas också att det för denna typ av anknutna företag, inte behövs något beslut från Finansinspektionen för att få använda sammanläggnings- och avräkningsmetoden.

Bild 3 – exempel



I exemplet i bild 3 är FF tjp ett försäkringsföretag som enbart driver tjänstepensionsverksamhet eller ringa övrig livförsäkringsverksamhet. FF är ett annat försäkringsföretag som inte är ett FF tjp. I detta fall kommer FF tjp att beaktas som ett anknutet företag i grupp tillsynen i den grupp som föreligger genom FF enligt de nya bestämmelserna i 19 kap. 2 § andra stycket 3 FRL.

3.4.3 Blandade företag

Av motivtexten i Propositionen följer att grupp tillsynsreglerna blir tillämpliga både då ett blandat försäkringsföretag utgör ett sådant försäkringsföretag som innebär att grupp tillsyn ska utövas och då det är ett anknutet företag i en grupp. Finansinspektionen har fått frågor om den praktiska tillämpningen på grupp nivå vad gäller vilken metod som ska tillämpas för olika grupper med tjänstepensionsverksamhet. Frågorna tyder på att det finns oklarheter kring dessa regler. Till skillnad från Svensk Försäkring anser Finansinspektionen därför att vissa förtydliganden behövs, till exempel vad gäller de beräkningsmetoder som ska användas för blandade företag. Finansinspektionen förtydligar i föreskrifterna att ett blandat företag ska beaktas genom användning av konsolideringsmetoden vid beräkning av grupp baserad solvens. I enlighet med vad som anges i lagreglerna om grupp tillsyn är det möjligt att ansöka om att i stället få använda sammanläggnings- och avräkningsmetoden. Bestämmelsen innebär att ett blandat företag beaktas på samma sätt som ett försäkringsföretag som tillämpar S2-reglerna på hela sin verksamhet.

I remissförslaget föreslog Finansinspektionen att tjänstepensionsverksamheten i ett blandat företag ska hanteras som en separat fond vid beräkning av grupp baserad kapitalbas och grupp baserat solvenskapitalkrav. Förslaget överensstämde med lagstiftarens uttalande i Propositionen om hanteringen i ett blandat enskilt företag och i en grupp.²² Avsikten med bestämmelsen var att

²² Se Propositionen, s. 543 f.

reglera hur tjänstepensionsverksamheten i blandade företag ska hanteras vid rapportering på gruppnivå. Detta bland annat för att kunna använda befintliga S2-blanketter. Som Svensk Försäkring anför kan dock bestämmelsen förstås som att ett avdrag för överskott i tjänstepensionsverksamheten ska göras från den gruppbaseade kapitalbasen, i enlighet med regelverket för separata fonder. Finansinspektionen har i den slutliga utformningen av föreskrifterna därför tagit bort bestämmelsen. Finansinspektionen kommer att på annat sätt kommunicera med berörda grupper rörande detaljerna om hur tjänstepensionsverksamheten i blandade företag ska hanteras i rapportering på gruppnivå.

Svenska Aktuarieföreningens remissynpunkt om förtydliganden vad gäller hanteringen i enskilda företag lämnas utan åtgärd då Finansinspektionen inte har något bemyndigande vad gäller bestämmelser för enskilda företag.

3.4.4 Egen risk- och solvensbedömning som omfattar hela gruppen

Av Övergångsföreskrifterna framgår att tjänstepensionsverksamheten i ett enskilt företag ska beaktas i den egna risk- och solvensbedömningen med de anpassningar som är nödvändiga för verksamheten. Ett försäkringsföretag som enligt övergångsregleringen inte behöver tillämpa S2-regelverket för tjänstepensionsverksamheten vid solvensberäkningen, ska alltså inte heller tillämpa S2-reglerna i den bedömning av tjänstepensionsverksamheten som görs i risk- och solvensbedömningen.

Finansinspektionen inför motsvarande bestämmelse för den egna risk- och solvensbedömningen som omfattar hela gruppen, med utgångspunkt från det förslag som Svensk Försäkring lämnar. Finansinspektionen vill förtydliga att bestämmelsen inte innebär att ett företag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring, eller har övrig livförsäkringsverksamhet av endast ringa omfattning, ska tillämpa lagbestämmelsen om egen risk- och solvensbedömning som omfattar hela gruppen (19 kap. 43 § FRL). Detta framgår redan av 13 § i Övergångsföreskrifterna. Ett sådant företags verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar ska däremot beaktas när företaget är ett anknutet företag i en grupp och ett annat företag genomför en egen risk- och solvensbedömning som omfattar hela gruppen.

4 Konsekvensanalys

Finansinspektionen redogör nedan för de konsekvenser som föreskrifterna som nu införs bedöms få för företagen, samhällsekonomin, konsumenterna och för Finansinspektionen.

Som Finansinspektionen angett tidigare i beslutspromemorian är de bestämmelser som myndigheten inför ett led i genomförandet av S2-direktivet och en förutsättning för att direktivets bestämmelser ska få fullt genomslag i svensk rätt. Det saknas därmed i princip alternativ till den föreslagna regleringen. För en redogörelse av de bemyndiganden som föreskrifterna grundar sig på och de informationsinsatser som Finansinspektionen har genomfört hänvisas till kapitel 1 i promemorian. Där lämnar Finansinspektionen också en närmare redogörelse av syftet med föreskrifterna.

4.1 Utgångspunkter

Finansinspektionen väljer att i konsekvensanalysen redogöra för effekterna av övergångsreglerna som avser tjänstepensionsförsäkringar separat från övriga konsekvenser. Finansinspektionen motiverar detta med att dessa regler är helt separerade från övriga övergångsbestämmelser som införs. Som Finansinspektionen har redogjort för tidigare i promemorian syftar övergångsregleringen för livförsäkringsföretag som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar till att skapa en övergångsordning för tjänstepensionsverksamhet som drivs av försäkringsföretag med stöd av artikel 4 i tjänstepensionsdirektivet under den tid som översynen av det direktivet pågår. Övriga övergångsbestämmelser syftar i stället till att underlätta företagens övergång från gällande regler till den nya regleringen som kommer att gälla i och med ikraftträdandet av S2-direktivet.

Finansinspektionen vill inledningsvis betona att föreskrifterna syftar till att, i enlighet med bemyndigandena, förtydliga tillämpningen övergångsregleringen i vissa delar, utan att skapa nya regler för de berörda företagen. Det gäller såväl delar av övergångsreglerna som avser tjänstepensionsförsäkringar som övriga övergångsbestämmelser. I stort bedömer Finansinspektionen att målet med reglerna överensstämmer med de skyldigheter som följer av att Sverige är medlem i EU.

Finansinspektionen utgår från principen att kostnader som beror på övriga delar av regelverket inte ska inkluderas i den mer detaljerade delen av konsekvensanalysen. Eftersom Finansinspektionens föreskrifter i stor utsträckning är en precisering av de lagbestämmelser som regeringen inför är det dock inte möjligt att helt separera konsekvenserna av lagbestämmelserna från konsekvenserna av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd. I redogörelsen nedan tar Finansinspektionen därför i viss mån ändå hänsyn till konsekvenserna av lagförslagen.

Avsnittet om konsekvenserna för Finansinspektionen kompletteras med konsekvenser som övergångsreglerna som avser tjänstepensionsförsäkringar i FRL kommer att få för Finansinspektionen, utöver de krav som följer av myndighetens föreskrifter. Detta motiveras med att regeringens analyser inte till fullo har tagit hänsyn till de konsekvenser som lagändringarna får för Finansinspektionens verksamhet.

4.1.1 Kostnadsberäkningar

Finansinspektionens kostnadsberäkningar i konsekvensanalysen bygger på följande antaganden:²³

- Den genomsnittliga lönekostnaden är 1 300 kronor per timme.
- Den genomsnittliga kostnaden för konsulter är 2 000–3 000 kronor per timme.
- Årsarbetstiden uppgår till cirka 1 800 timmar.

Grundat på tidsåtgången för en viss åtgärd beräknar Finansinspektionen ett intervall av kostnader för företagen, beroende på om företagen använder egen personal eller konsulter. Finansinspektionen beräknar också en total kostnad utifrån hur många företag som använder egen personal eller konsulter.

Det bör framhållas att kostnaderna för S2-regelverket och övergångsregleringen redan följer av EU-rättsakterna och den svenska lagstiftningen. I detta sammanhang beräknar Finansinspektionen i första hand de kostnader och besparingar som följer av Finansinspektionens föreskrifter. Som Finansinspektionen redogör för i avsnitt 1.5 finns inte något alternativ till bindande föreskrifter. I konsekvensanalysen gör Finansinspektionen därför ingen jämförelse med konsekvenserna för något regleringsalternativ.

4.2 Konsekvenser för företagen

4.2.1 Berörda företag

Finansinspektionens regler som genomför S2-direktivet berör samtliga försäkringsföretag och försäkringsgrupper. Totalt rör det sig om cirka 270 försäkringsföretag och knappt 20 försäkringsgrupper. Övergångsreglerna om anpassning till S2-direktivet som nu införs är dock inte tvingande utan ger företag möjlighet att under en övergångsperiod anpassa sig till de regler som framgår av övriga delar av S2-direktivet. En bedömning av antalet företag som kan tänkas välja att tillämpa respektive övergångsbestämmelse framgår av redogörelsen nedan om kostnaderna för företagen. Det verkliga antalet kan dock visa sig bli både högre och lägre.

²³ För en utförligare redogörelse, se avsnitt 3.6 i Finansinspektionens remisspromemoria 2015-01-21 om nya föreskrifter med anledning av Solvens 2, dnr 10-9537.

4.2.2 *Kostnader för företagen*

Finansinspektionens övergångsregler om anpassning till S2-direktivet rör främst vilka villkor som ett företag ska uppfylla för att få utnyttja övergångsregleringen och hur företaget ska utföra beräkningarna under övergångsperioden.

Bestämmelserna som rör försäkringsföretag som avvecklar sin verksamhet syftar till att säkerställa att endast företag som verkligen avser att avsluta sin verksamhet inom vissa angivna tidsramar får möjlighet till lättnader. Företagets kostnader bedöms som marginella och är huvudsakligen kopplade till behovet av att ansöka om medgivande. Ansökningsavgiften uppgår till 15 000 kronor. Totalt 13 företag är i likvidation i dag och skulle därmed kunna omfattas av reglerna. Av dessa företag är 7 stycken mindre lokala företag, som sannolikt ändå skulle undantas från S2-direktivet. Även andra företag som väljer att avveckla sin verksamhet under den angivna övergångsperioden kan komma att beröras av reglerna.

Reglerna om tidigare godkända kapitalbasposter innebär inga kostnader för företagen. Anledningen är att det inte krävs något medgivande från Finansinspektionen för företagen som i dag innehar sådana poster att tillämpa bestämmelsen och därmed även fortsättningsvis få räkna med posterna i kapitalbasen. I dag har 5 företag sådana poster som anges i reglerna och kan därför omfattas av övergångsbestämmelserna.

Övergångsreglerna för beräkning av solvenskapitalkravet innebär att företag får möjlighet att under en angiven tid använda andra parametrar för att beräkna solvenskapitalkravet, vilket innebär lättnader jämfört med de regler som annars skulle gälla. I Övergångsföreskrifterna anges också hur ett företag ska anpassa parametrarna för att det vid övergångstiden slut ska kunna tillämpa S2-direktivets bestämmelser fullt ut. Lättnaden minskar således under övergångsperiodens gång, för att sedan helt upphöra. Det är inte möjligt för Finansinspektionen att i nuläget bedöma hur stor lättnaden kan komma att bli. Finansinspektionen bedömer däremot att företag endast i undantagsfall kommer att välja att utnyttja dessa möjligheter. Anledning är att svenska företag under lång tid har förberett sig för de kommande reglerna, bland annat genom trafikljuset, och att marknadsvärdering har tillämpats i Sverige sedan 2005. Om ett företag ändå väljer att beräkna kapitalkravet utifrån övergångsreglerna bör dess kostnader inte skilja sig nämnvärt från kostnaderna förknippade med beräkningen av kapitalkravet enligt reglerna i S2-direktivet. Däremot tillkommer en mindre kostnad med anledning av kravet på att underrätta Finansinspektionen om att företaget använder metoden. Tidsåtgången för detta bedöms uppgå till 2 timmar och kostnaden för det enskilda företaget skulle därmed bli cirka 2 600 kronor. Av de skäl som nämns ovan bortser Finansinspektionen från denna kostnad.

Övergångsregleringen för beräkning av de försäkringstekniska avsättningarna innebär att ett företags försäkringstekniska avsättningar kan bli lägre än vad som hade varit fallet om S2-direktivets bestämmelser hade tillämpats fullt ut. I likhet med övergångsreglerna för beräkning av solvenskapitalkravet minskar lättnaden under övergångsperiodens gång, vilket framgår av Finansinspektionens föreskrifter. Även här, och av samma skäl som nämns ovan, bedömer Finansinspektionen att företag endast i undantagsfall kommer att välja att utnyttja dessa möjligheter. Ett företag som ändå väljer att tillämpa någon av metoderna bedöms få ett merarbete som uppgår till cirka 150 timmar. Finansinspektionen antar att arbetet utförs av företagets personal varför kostnaderna kan antas uppgå till cirka 200 000 kronor för respektive metod. Av de skäl som nämns ovan bortser Finansinspektionen även från denna kostnad.

I bestämmelserna om övergångsfrister för tillsynsrapportering och offentliggörande anger Finansinspektionen vilka längre tidsfrister som ska gälla under övergångsperioden. Samtidigt som de förlängda tidsfristerna för tillsynsrapporteringen visserligen innebär en lättnad för företagen, går det inte att bortse från att lättnaden i realiteten blir mindre än avsedd eftersom företagen kommer att behöva rapportera den kvartalsvisa nationella tillsynsrapporteringen tidigare. Finansinspektionen har ingen möjlighet att bedöma vilka lättnader som de förlängda tidsfristerna kan innebära.

4.3 Särskilt om konsekvenserna för företagen av övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar

4.3.1 Berörda företag

Enligt Finansinspektionens institutregister fanns det 37 aktiva livförsäkringsföretag i september 2015. När det gäller övergångsregleringen kan livförsäkringsföretagen delas in i fem olika företagstyper. Se avsnitt 3.1.

Finansinspektionen bedömer att 29 livförsäkringsföretag driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, grundat på företagets rapportering av bland annat skuldtäckningen.²⁴ Vidare bedömer Finansinspektionen att omkring 6 livförsäkringsföretag antingen driver enbart verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar eller också driver övrig livförsäkringsverksamhet som endast är av ringa omfattning enligt den definition som nu införs. Således kan 23 livförsäkringsföretag betraktas som blandade företag.

Av de livförsäkringsföretag som enligt övergångsregleringen ska tillämpa en blandning av nya och äldre bestämmelser, bedömer Finansinspektionen att 5 företag kan antas komma att utnyttja möjligheten att endast tillämpa S2-regelverket. Finansinspektionen bedömer alltså att övriga 18 livförsäkringsföretag kommer att välja att tillämpa de äldre S1-reglerna på

²⁴ Försäkringsföretag ska hålla ett separat skuldtäckningsregister för tjänstepensionsförsäkring.

verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar och de nya S2-reglerna på den övriga livförsäkringsverksamheten.

Finansinspektionen bedömer att omkring 14 livförsäkringsföretag som driver verksamhet avseende tjänstepensionsförsäkring och övrig livförsäkring omfattas av grupp tillsynsregleringen enligt 19 kap. FRL. Finansinspektionen bedömer vidare att cirka 3 livförsäkringsföretag som antingen driver enbart verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar eller också driver övrig livförsäkringsverksamhet som endast är av ringa omfattning, enligt definitionen i föreskrifterna, kan anses som anknutna företag.

Understödsföreningar som driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar (pensionskassor) påverkas inte av övergångsregleringen. Dessa företag lyder redan under en tidigare övergångsreglering, som innebär att de ska tillämpa äldre upphävda författningar.²⁵

4.3.2 Generella konsekvenser

Som framgår av Propositionen kan utformningen av övergångsregleringen för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar leda till vissa tillämpningsproblem och viss dubbelreglering för försäkringsföretagen.²⁶ De försäkringsföretag som berörs av övergångsregleringen kommer att tillämpa en blandning av gamla och nya författningar, som inte finns samlade. Därigenom kommer regelverket för dessa företag att bli svårt att överblicka.

Problemen med de dubbla regelverken och tillämpningen av dem blir särskilt påtagliga för blandade försäkringsföretag. Dessa företag kommer att omfattas av det nya S2-regelverket, samtidigt som de för verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar i huvudsak ska tillämpa äldre författningar. Detta ställer ökade krav på de berörda företagens hela organisation, jämfört med de företag som enbart tillämpar S2-regelverket.

De försäkringsföretag som enbart driver verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar, eller vars övriga livförsäkringsverksamhet endast är av ringa omfattning, får lättnader under övergångsperioden, jämfört med övriga försäkringsföretag. Detta gäller i förhållande till både de företag som enbart tillämpar S2-reglerna och de företag som tillämpar en blandning av S2-regler och äldre bestämmelser enligt övergångsregleringen. Lättnaderna består av en mindre administrativ börda och ett enklare och sannolikt lägre kapitalkrav för försäkringsverksamheten. För dessa företag blir också omställningskostnaderna lägre, eftersom de huvudsakligen kommer att tillämpa samma bestämmelser som de tillämpar i dag. Att vissa företag får lättnader i förhållande till andra påverkar också konkurrensförhållandena mellan företagen på marknaden. Detta är dock en effekt av de nya lagbestämmelserna och inte av Finansinspektionens

²⁵ UFL och lag (1982:713) om försäkringsrörelse, samt tillhörande föreskrifter.

²⁶ Se Propositionen, s. 537.

föreskrifter. Finansinspektionen har därför inte inkluderat dessa konsekvenser i analysen nedan.

4.3.3 Ringa övrig livförsäkringsrörelse

Genom Finansinspektionens föreskrifter om vad som avses med övrig livförsäkringsverksamhet av ringa omfattning, avgörs vilka företag som får tillämpa S1-regleringen även på den verksamhet som avser övrig livförsäkringsverksamhet. Konsekvenserna av övergångsregleringen för de företag vars övriga livförsäkringsverksamhet uppfyller kraven på ringa omfattning blir mindre än för blandade företag eftersom de i större utsträckning får följa gällande regler.

Sett till Finansinspektionens föreskrifter, innebär detta främst att de berörda företagen inte behöver upprätta en egen risk- och solvensbedömning. Enligt Finansinspektionens uppskattning, innebär den valda definitionen av ringa omfattning att ytterligare fyra livförsäkringsföretag undantas från kravet på egen risk- och solvensbedömning.

Ett försäkringsföretag, vars övriga livförsäkringsverksamhet anses som ringa, behöver inte heller lämna finansiell rapportering enligt S2-reglerna under övergångsperioden. För ett sådant företag uppstår därmed inga merkostnader för detta utan företagets rapporteringskostnader blir oförändrade jämfört med i dag.

4.3.4 Företagsstyrning

Enligt övergångsregeln i Propositionen ska de nya företagsstyrningsreglerna i FRL gälla i tillämpliga delar även för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkring. Det innebär att alla 29 livförsäkringsföretag som omfattas av övergångsregleringen ska tillämpa de företagsstyrningsregler som följer av S2-direktivet.

Som framgår av avsnitt 2.3 finns det redan regler om företagsstyrning som på ett övergripande plan motsvarar de nya företagsstyrningsreglerna. Finansinspektionen bedömer att försäkringsföretagen som redan följer de befintliga reglerna därför inte behöver göra några grundläggande förändringar i sina företagsstyrningssystem med anledning av de nya reglerna. De initiala anpassningskostnaderna bör därmed vara begränsade.

Företagsstyrningsreglerna kommer i praktiken att innebära större krav i det löpande arbetet för försäkringsföretag som enligt övergångsregleringen tillämpar S2-regelverket på den övriga livförsäkringsverksamheten, jämfört med de företag som enbart tillämpar äldre S1-regler. Det beror på att det riskbaserade S2-regelverket i sig är mer krävande och att företagsstyrningsfunktionerna därför måste utföra fler och mer ingående kontroller. Dessutom gäller kontrollen två verksamhetsgrenar med olika kapitalkrav och rörelse regler. Detta är dock en grundläggande konsekvens av

lagstiftningen, inte av Finansinspektionens föreskrifter. Finansinspektionen tar därmed inte hänsyn till dessa kostnader i konsekvensanalysen.

Enligt Finansinspektionens föreskrifter skiljer sig de livförsäkringsföretag som tillämpar en blandning av nya S2-regler och äldre regler från de övriga företagen i tre avseenden:

1. Företag som använder en intern modell enligt S2-regelverket på den övriga livförsäkringsverksamheten måste beakta hur denna del av verksamheten påverkas av verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar.
2. Företag som använder särskilda beräkningsmetoder enligt S2-regelverket för att beräkna försäkringstekniska avsättningar eller solvenskapitalkrav för den övriga livförsäkringsverksamheten, måste beakta hur denna del av verksamheten påverkas av verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar.
3. Företag som tillämpar S2-regelverket på den övriga livförsäkringsverksamheten måste upprätta en egen risk- och solvensbedömning.

Finansinspektionen anser att dessa tre särregler är nödvändiga med hänsyn till att S2-regelverket är riskbaserat och att verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar, med anledning av hur lagstiftningen utformats, inte kommer att vara fullt separerad från den övriga verksamheten. För att få en rättvisande bild av de risker som gäller för den övriga livförsäkringsverksamheten måste alltså verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar beaktas.

Punkterna 1 och 2 ovan är inte tvingande, utan förutsätter att företaget självt väljer att ansöka om att tillämpa en intern modell eller särskilda beräkningsmetoder. Kravet på att beakta inverkan av verksamheten som avser tjänstepensionsförsäkringar ger upphov till materiella kostnader, som blir en del av kostnaden för den frivilliga åtgärden. Finansinspektionen uppskattar att högst 10 livförsäkringsföretag kommer att omfattas av dessa punkter. Tidsåtgången för att uppfylla kraven uppskattas till 24 timmar per företag och år. Årskostnaden för förslaget blir alltså mellan 31 000 och 72 000 kronor per företag, beroende på om företagen använder egen personal eller konsulter. Finansinspektionen antar att 3 företag använder konsulter och resten egen personal. Det motsvarar en sammanlagd årlig materiell kostnad på 430 000 kronor för samtliga företag, och totalt 1,7 miljoner kronor under övergångsperioden på fyra år. Detta är, som framhållits, en frivillig kostnad för företagen.

Kravet i punkt 3 gäller alla blandade livförsäkringsföretag som tillämpar övergångsregleringen, omkring 18 stycken. Att upprätta en egen risk- och solvensbedömning är ett tidskrävande arbete som ger upphov till såväl materiella som administrativa kostnader. Finansinspektionen har dock inte möjlighet att göra en uppdelning av kostnaderna utan gör här en uppskattning

av totalkostnaden. Arbetet beräknas ta i genomsnitt 120 timmar första året och därefter 60 timmar per år. Den initiala kostnaden per företag blir därför mellan 156 000 och 360 000 kronor första året. De löpande kostnaderna därefter bedöms uppgå till mellan 78 000 och 180 000 kronor. Av dessa företag antas 5 använda konsulter till arbetet. Den totala årskostnaden blir därför 3,8 miljoner kronor första året och 1,9 miljoner kronor följande år. Totalkostnaden för övergångsperioden uppskattas därmed till knappt 10 miljoner kronor.

Den totala kostnaden för alla försäkringsföretag som under övergångsperioden tillämpar S1-regler på verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar och S2-regler på den övriga livförsäkringsverksamheten, uppskattas således till högst drygt 11 miljoner kronor för övergångsperioden på fyra år. Denna kostnad är i första hand en konsekvens av S2-regelverkets krav och inte av Finansinspektionens föreskrifter. Finansinspektionen tar ändå upp kostnaderna i konsekvensanalysen eftersom myndigheten i sina föreskrifter anger att dessa företag inte ska undantas från kravet, till skillnad från de företag som enbart tillämpar kapitalkrav enligt S1-reglerna.

Finansinspektionen föreskriver att de aktuarier som ska ha överinseende över de försäkringstekniska beräkningarna, enligt den nuvarande lydelsen av 5 kap. 14 § FRL, ska ingå i den aktuariefunktion som krävs enligt den nya lydelsen av 10 kap. 4 och 18 §§ i samma lag. Därmed uppstår inga extra kostnader på grund av Finansinspektionens föreskrifter i denna del.

4.3.5 Grupp tillsyn

Finansinspektionen har inte tillräckligt med uppgifter för att kunna uppskatta kostnaderna för de grupper som omfattas av övergångsregleringen. Till stora delar uppstår också kostnaderna med anledning av övergångsregleringen i lag – där det fastställs att de nya reglerna om grupp tillsyn ska tillämpas även av företag som omfattas av övergångsregleringen – och inte av Finansinspektionens föreskrifter. Finansinspektionens föreskrifter innebär dock vissa besparingar eftersom det i föreskrifterna anges att sammanläggnings- och avräkningsmetoden ska tillämpas om företaget är ett anknutet företag. Att det inte krävs något godkännande för att tillämpa metoden innebär vidare att det inte uppstår några ansökningskostnader.

4.3.6 Samlad kostnad

De samlade kostnaderna för hela övergångsperioden på fyra år med anledning av Finansinspektionens föreskrifter blir cirka 11 miljoner kronor för försäkringsföretagen. Den totala genomsnittliga årskostnaden för försäkringsföretagen blir alltså 1,7 miljoner kronor. En viss del av kostnaden för försäkringsföretagen kan föras över på försäkringstagarna, men Finansinspektionen bedömer att effekterna för individen bör vara försumbar.

4.4 Särskilt om konsekvenser för små företag

Som framgår av beslutspromemorian för genomförandet av S2-direktivet inför Finansinspektionen separata föreskrifter om vad som ska gälla för företag som beviljas undantag från vissa delar av FRL, Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2015:9) om försäkringsföretag som har beviljats undantag på grund av storlek (Undantagsföreskrifterna). De mindre företag som väljer att ansöka om undantag kommer därmed inte att omfattas av övergångsreglerna om anpassning till S2-direktivet.

Inget av de livförsäkringsföretag som omfattas av övergångsregleringen för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar uppfyller kriterierna för att anses som mindre företag enligt 1 kap. 3 § årsredovisningslagen (1995:1554). Ett av de berörda företagen faller dock under beloppsgränsen för tillämpning av S2-direktivet och skulle därför kunna ansöka om undantag från bestämmelser i den nya lydelsen av FRL på grund av storlek. Ett sådant företag ska i stället tillämpa Undantagsföreskrifterna. I likhet med vad som anges ovan omfattas ett sådant företag inte heller av övergångsreglerna för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar. Finansinspektionen bortser därmed från att redogöra för effekterna för mindre företag i denna konsekvensanalys.

För företag som inte faller under beloppsgränsen för att betraktas som ett mindre företag, men som ändå är relativt litet kan Finansinspektionen konstatera att konsekvenserna inte skiljer sig nämnvärt från de som redogörs för i tidigare avsnitt i konsekvensanalysen. Som Finansinspektionen anger i avsnitt 4.2 innebär övergångsbestämmelserna om anpassning till S2-direktivet i flera fall lättnader för företagen. Vad avser övergångsregler som avser tjänstepensionsförsäkringar går det däremot inte att bortse från att ett litet företag har mer begränsade personella resurser än ett större, vilket kan innebära svårigheter att både överblicka det samlade regelverket och kunna anpassa verksamheten till de övergångsregler som införs. Finansinspektionen har dock inte möjlighet att göra en kvantitativ bedömning av vad detta kan innebära för dessa företag.

4.4.1 Konsekvenser för samhället och konsumenterna

S2-regelverket syftar till att öka den finansiella stabiliteten i försäkringsföretagen. Därigenom ökar även skyddet för konsumenterna och för samhällsekonomin. Införandet av S2-regelverket innebär otvetydigt ökade administrativa kostnader för försäkringsföretagen. Dessa kostnader kan i viss mån föras över till konsumenterna genom premiehöjningar eller minskade överskott. Som framhålls i EU-kommissionens konsekvensanalys²⁷ förväntas emellertid nettoeffekten av S2-regelverket bli positiv på lång sikt.

²⁷ Commission Staff Working Document Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance. Solvency II. Impact Assessment Report. COM(2007) 361 final, SEC(2007) 870. Brussels 10.7.2007 SEC(2007) 871.

Kostnaderna och besparingarna på grund av Finansinspektionens föreskrifter om övergångsregleringen förväntas bli små i förhållande till den totala kostnaden för regelverket. Någon märkbar effekt för samhället och konsumenterna kan därför inte förväntas.

4.5 Konsekvenser för Finansinspektionen

I beslutspromemorian för genomförandet av S2-direktivet redogör Finansinspektionen på ett övergripande plan för konsekvenserna för myndigheten av S2-regelverket. Finansinspektionen bedömer att övergångsreglerna om anpassning till S2-direktivet inte innebär några andra konsekvenser utöver de som redogörs för i den beslutspromemorian.

Den lagstadgade övergångsregleringen för verksamhet som avser tjänstepensionsförsäkringar medför däremot kostnader och en ökad arbetsbörda för Finansinspektionen. Reglerna innebär att Finansinspektionen måste behålla de äldre systemen för finansiell rapportering vid sidan av de nya S2-anpassade systemen. Eftersom varken de äldre eller de nya rapporteringssystemen är anpassade till blandad verksamhet enligt övergångsregeln, kommer Finansinspektionen behöva utföra mer manuell bearbetning och analys av de rapporterade uppgifterna. Dessutom kommer Finansinspektionen att behöva granska och analysera två olika slags rapporteringar. Det kommer också att saknas ett enhetligt underlag om försäkringsföretagens finansiella ställning. Detta kräver i sig mer manuell bearbetning och analys av Finansinspektionen. Finansinspektionen kommer därmed behöva begära kompletterande upplysningar av de berörda företagen för att kunna utföra granskningen.

För försäkringsföretagen som driver blandad verksamhet och som tillämpar nya och äldre bestämmelser, behövs extra tillsyn. Vid beräkningen av kapitalkraven ska dessa företag göra en beräkningsmässig uppdelning av de båda verksamhetsgrenarna enligt anvisningarna i Propositionen.²⁸ Det sätt som försäkringsföretagen väljer att göra uppdelningen kan få stor inverkan på företagets kapitalkrav och även en viss inverkan på försäkringstagarnas ställning. Därför behöver Finansinspektionen granska att företagen gör uppdelningen enligt anvisningarna och på ett sätt som är förenligt den faktiska verksamheten i de båda verksamhetsgrenarna. Finansinspektionen kommer därför att behöva begära in uppgifter om hur dessa försäkringsföretag genomför den beräkningsmässiga uppdelningen mellan tjänstepensionsförsäkring och övrig livförsäkring.

Den ökade arbetsbörda för Finansinspektionen som beskrivs ovan är en konsekvens av den lagstadgade övergångsregleringen. De föreskrifter som Finansinspektionen inför antas inte innebära någon ökad arbetsbörda utöver det som anges ovan.

²⁸ Se s. 538 ff. i Propositionen.