

Svenska Bankföreningen

REMISSYTTRANDE

2006-11-28

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Försäkringsenheten
103 33 Stockholm

”Ett reformerat solvenssystem för försäkringsbolag”

(Fi2006/4208)

Bankföreningen begränsar sitt remissyttrande till några för kreditinstituten speciellt viktiga frågor rörande försäkringsbolags placeringsregler. Övriga frågor i den remitterade promemorian behandlas i remissyttrande från Sveriges Försäkringsförbund, i vilket de bankägda försäkringsbolagen är medlemmar.

Sammanfattning av Bankföreningens viktigaste synpunkter

- Bankföreningen välkomnar Finansdepartementets förslag att införa en möjlighet för försäkringsbolag att placera upp till 40 procent av skuldtäckningstillgångarna i säkerställda obligationer utfärdade av samma emittent.
- Försäkringsbolag bör ha möjlighet att ha ett sammanlagt innehav av säkerställda obligationer upp till åtminstone 80 procent av skuldtäckningstillgångarna. Eftersom aktsamhetsprincipen införs, bör det emellertid övervägas om sådana kvantitativa placeringsbegränsningar alls behövs.

- Finansdepartementet bör vidta åtgärder för att harmonisera regelsystemen avseende kapitalkrav och kapitalbas och liknande skyddsregler för försäkringsbolag respektive kreditinstitut.

7.7 Begränsningar för enhandsengagemang för skuldtäckning

Finansdepartementet föreslår att upp till 40 procent av skuldtäckningstillgångarna får placeras i säkerställda obligationer utfärdade av samma emittent (försäkringsrörelselagen 7 kap 10 c § 4).

Bankföreningen välkomnar förslaget. Såsom Finansdepartementet framhåller ”bör begränsningen i fråga om säkerställda obligationer inte vara mer långtgående än vad som föreskrivs i EG-rätten”. Förslaget är i linje med Bankföreningen framställning 2004-10-25 till Finansdepartementet.

Bankföreningen inlämnade 2005-02-11 en kompletterande framställning till Finansdepartementet i vilken vi föreslog att man även bör ändra försäkringsrörelselagen 7 kap 10 c § 3, i vilken regleras ett försäkringsbolags sammanlagda innehav av där nämnda tillgångar. Skälet till vårt förslag på denna punkt är att om lagen – i enlighet med vårt förslag 2005-10-25, och nu även i enlighet med Finansdepartementets förslag – tillåter ett försäkringsbolag att placera 40 procent i säkerställda obligationer utgivna av en och samma emittent, blir det ologiskt och alltför snävt att ha samma 40-procentsgräns för ett försäkringsbolags sammanlagda innehav av säkerställda obligationer. Vi anförde även att lagen om investeringsfonder (2004:46) – numera lagen om handel med finansiella instrument – anger en maximigräns för det sammanlagda innehavet för en värdepappersfonds innehav av säkerställda obligationer till 80 procent av fondens värde (5 kap 6 § andra stycket 2). Bankföreningen kan inte finna att Finansdepartementet i sin PM explicit behandlar denna fråga. Föreningen upprepar därför sitt förslag att en mot-

svarande gräns på 80 procent för ett försäkringsbolags sammanlagda innehav bör finnas i försäkringsrörelselagen som en konsekvens av att gränsen för enhandsengagemang i säkerställda obligationer höjs till 40 procent. En motsvarande 80-procent-gräns finns i EUs s.k. UCITS-direktiv (85/611/EEG, artikel 22 p. 4 andra stycket).

När det gäller frågan om ett försäkringsbolags sammanlagda innehav av säkerställda obligationer har det under remissdiskussionerna med Bankföreningens medlemsföretag framförts uppfattningen att Finansdepartementets lagförslag tillåter att 100 procent av skuldtäckningstillångarna placeras i säkerställda obligationer. Om så är fallet, är vår ovannämnda begäran om en 80-procentsgräns irrelevant. Bankföreningen anser att det är oklart hur man ska utläsa effekten av de olika lagparagraferna vad gäller maximigränsen för ett försäkringsbolags sammanlagda innehav av säkerställda obligationer. Om det är så att det remitterade lagförslaget medger att det sammanlagda innehavet av säkerställda obligationer får uppgå till 100 procent av skuldtäckningstillgångarna, anser föreningen det viktigt att Finansdepartementet förtydligar lagbestämmelserna på denna punkt. Det bör noga övervägas om det alls behövs kvantitativa placeringsbegränsningar av detta slag, när aktsamhetsprincipen införs som riktmärke för försäkringsbolags verksamhet. Sådana begränsningar kan motverka intentionerna bakom införandet av aktsamhetsprincipen.

I vår skrivelse 2005-02-11 föreslog vi vidare att det bör förtydligas att ett försäkringsbolags innehav av placeringar avseende samma emittent eller låntagare enligt nuvarande 10 c § 3 och innehav av samma emittents säkerställda obligationer får totalt sett uppgå till högst 40 procent av det belopp som ska skuldtäckas.

Bankföreningen bifogar här som Bilaga A det lagförslag som medföljde vår framställning 2005-02-11.

8.1 Ett ytterligare krav i form av säkerhetsmarginal

Finansdepartementet föreslår: "Ett försäkringsbolag skall ... ha en kapitalbas, som utöver kravet på solvensmarginal, minst uppgår till en nivå som beräknas med utgångspunkt i bolagets finansiella risker, försäkringsrisker och operativa risker (säkerhetsmarginal)". Vidare anges att Finansinspektionen bör ta fram en standardmodell för hur säkerhetsmarginalen ska beräknas. En sådan standardmodell ska kunna användas av samtliga bolag. Ett försäkringsbolag ska även kunna få en intern modell för beräkning av säkerhetsmarginalen godkänd av Finansinspektionen.

Bankföreningen vill framhålla att i början av 2007 träder en ny lag om kapitaltäckning och stora exponeringar i kraft för kreditinstitut och värdepappersbolag (regeringens prop. 2006/07:5). Lagförslaget baseras på EUs nya Kreditinstitutsdirektiv (2006/48/EG) och nya Kapitalkravsdirektiv (2006/49/EG). Enligt denna nya kapitaltäckningslag och Finansinspektionens kommande kapitaltäckningsföreskrifter införs för de berörda instituten nya kapitalkrav för bl.a. operativa risker. Institutet kan få Finansinspektionens tillstånd att använda interna modeller/metoder - i stället för mindre avancerade standardmetoder - för att beräkna kapitalkrav för operativa risker och för kreditrisker. Institutet ska uppskatta sitt samlade kapitalbehov baserat på en uppfattning om samtliga risker som de är exponerade mot. För att täcka sina risker ska instituten ha en betryggande kapitalbas.

Bankföreningen anser att det finns skäl att eftersträva en harmoniserad utformning av skyddsreglerna för försäkringsbolag och motsvarande skyddsregler för kreditinstitut och värdepappersbolag

Ett skäl för en sådan harmoniserad utformning är den nya lagen om särskild tillsyn över finansiella konglomerat och motsvarande föreskrifter från Finansinspektionen. Enligt detta nya regelverk gäller särskilda kapitaltäckningsföreskrifter för ett finansiellt konglomerat. I ett sådant ingår både försäkringsbolag och kreditinstitut/värdepap-

persbolag. Detta förhållande gör det särskilt angeläget att eftersträva en likartad utformning av ovan angivna skyddsregler så att man får likartade regelsystem och definitioner för de olika enheterna i ett finansiellt konglomerat. Bankföreningen föreslår att Finansdepartementet vidtar åtgärder för att åstadkomma en sådan harmonisering. Vi är medvetna om att detta fordrar förändringar även på EU-nivå. Finansdepartementet bör därför arbeta för detta, bland annat i EUs pågående Solvens II-projekt (dvs. EUs skyddsregler för försäkringsbolag).

Finansdepartementet skriver beträffande operativa risker i försäkringsbolag: ”Det finns ... anledning att redan nu inkludera dessa risker i säkerhetsmarginalen eftersom detta innebär att kapitalkravet bättre kommer att återspegla de verkliga riskerna i bolagens verksamhet. Därmed kommer svenska försäkringsbolag att stå väl rustade inför fortsättningen av solvens II arbetet”. Finansdepartementet anser det troligt att kapitalkrav för operativa risker i försäkringsbolag kommer att införas inom ramen för Solvens II-projektet liksom sker fr.o.m. 2007 i regelverket för kreditinstitut och värdepappersbolag.

Bankföreningen har ovan argumenterat för en harmonisering av regelverken för försäkringsbolag och kreditinstitut/värdepappersbolag. Detta talar för Finansdepartementets förslag att operativa risker i försäkringsbolag ska omfattas av kapitalkrav på liknande sätt som nu kommer att gälla för operativa risker i kreditinstitut och värdepappersbolag. Med tanke på att EU ännu inte har inarbetat kapitalkrav för operativa risker i Solvens II-regelverket – och med tanke på att regelverken ännu inte är harmoniserade för försäkringsbolag och kreditinstitut/värdepappersbolag – kan det dock anses vara tveksamt att Sverige redan nu skulle införa nationellt utformade kapitalkrav för operativa risker i försäkringsbolag. Detta kan tala för att Sverige – vad gäller kapitalkrav för operativa risker i försäkringsbolag – bör avvakta dels utvecklingen inom EU på detta område, dels det ovan förordade harmoniseringsarbetet.

Vidare bör beträffande kapitalkrav för operativa risker beaktas att regelverket måste utformas så att man i ett finansiellt konglomerat kan undvika att på konglomeratnivån dubbelräkna kapitalkrav för samma operativa risker i konglomeratets försäkringsbolag och kreditinstitut/värdepappersbolag.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Ulla Lundquist

Bengt-Göran Löwenthal

Bilaga A: ”Nytt förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)”
(Bankföreningens förslag 2005-02-11)

Nytt förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 c § försäkringsrörelselagen (1982:713) skall ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

10 c §

Värdet av en enskild placering får motsvara högst följande andelar av det belopp som skall skuldtäckas:

1. Fem procent om placeringen utgörs av en fastighet, tomträtt eller byggnad, eller en grupp av sådan egendom, om egendomen eller egendomarna är belägna på ett sådant sätt att de ur risksynpunkt utgör en investering. Motsvarande skall gälla för andelar i sådan egendom.	
2. Fem procent om placeringen utgörs av aktier och andra värdepapper som kan jämföras med aktier eller obligationer eller skuldförbindelser från samma emittent eller samma låntagare, om inte annat följer av 3.	2. Fem procent om placeringen utgörs av aktier och andra värdepapper som kan jämföras med aktier eller obligationer eller skuldförbindelser från samma emittent eller samma låntagare, om inte annat följer av 3 eller 5.
3. Tio procent om placeringen utgörs av aktier och andra värdepapper som kan jämföras med aktier eller obligationer eller skuldförbindelser från samma emittent eller låntagare, om denne är sådant rättssubjekt som anges i 10 § första stycket 8 eller 9. Det sammanlagda innehavet av sådana tillgångar får uppgå till högst 40 procent av det belopp som skall skuldtäckas. Andelen aktier eller andra värdepapper som kan jämföras med aktier från samma emittent får dock inte överstiga fem procent av det belopp som skall skuldtäckas.	
4. Tio procent om placering utgörs av andelar i värdepappersfonder som förvaltas av samma fondbolag eller fondföretag, om inte annat medges av Finansinspektionen.	
	5. <i>Fyrtio procent om placeringarna utgörs av skuldförbindelser utgivna enligt lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer. Detsamma gäller skuldförbindelser som getts ut av ett utländskt kreditinstitut med säte inom EES om följande förutsättningar är uppfyllda. Kreditinstitutet skall enligt lag vara underkastat särskild offentlig tillsyn avsedd att skydda innehavarna av in-</i>

	<i>stitutets skuldförbindelser. De belopp som härrör från skuldförbindelserna skall kreditinstitutet enligt lag investera i tillgångar som under hela skuldförbindelsernas giltighetstid kan täcka fordringar som har samband med dessa. Om kreditinstitutet inte förmår betala sina skulder skall de tillgångar i vilka institutet sålunda investerat för att täcka fordringarna prioriteras för återbetalning av kapital och ränta till innehavarna av skuldförbindelserna. Det sammanlagda innehavet av sådana placeringar får uppgå till högst 80 procent av det belopp som skall skuldtäckas.</i>
	<i>6. Det sammanlagda innehavet av placeringar avseende samma emittent eller låntagare enligt 3 och 5 får uppgå till högst 40 procent av det belopp som skall skuldtäckas.</i>

Begränsningarna i första stycket 2 och 3 skall tillämpas på motsvarande sätt för grupper av emittenter eller låntagare med inbördes anknytning. Med en sådan grupp avses två eller flera fysiska eller juridiska personer som utgör en helhet från risksynpunkt därför att någon av dem har, direkt eller indirekt, ägarinflytande över en eller flera av de i gruppen, eller de utan att stå i sådant förhållande har sådan inbördes anknytning att någon eller samtliga av de övriga kan råka i betalningssvårigheter om en av dem drabbas av finansiella problem.

Begränsningarna i första stycket 2 och 3 gäller inte sådana i 10 § första stycket 1-5 angivna tillgångar som får användas för skuldtäckning.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får inom de ramar som anges i första stycket meddela ytterligare föreskrifter om lämplig riskspridning.

Finansinspektionen får, om det finns särskilda skäl, medge tillfälliga avvikelser från de begränsningar som anges i första stycket.

Denna lag träder i kraft den xx yy 2005.