

Finansdepartementet  
Finansmarknadsavdelningen  
December 2003

## Promemoria om förstärkt skydd för försäkringstagare i livförsäkrings- bolag

# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	3
2	Lagtext.....	6
2.1	Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713).....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter .....	18
3	Bakgrund .....	19
3.1	Försäkringsverksamhet i olika associationsformer .....	19
3.2	Försäkringsmarknaden i Sverige.....	20
3.3	Intressekonflikter i försäkringsbolag .....	20
3.3.1	Allmänt om intressekonflikter .....	20
3.3.2	Risikkapital i försäkringsbolag .....	21
3.3.3	Närmare om intressekonflikter i traditionella livförsäkringsbolag .....	22
3.4	Uppdraget till Finansinspektionen .....	24
4	Allmänna utgångspunkter.....	26
5	Överväganden och förslag.....	29
5.1	Ökat oberoende för styrelseledamöter i försäkringsbolag	29
5.2	Försäkringstagarrepresentanter .....	32
5.3	Utvidgade jävsregler .....	35
5.4	Associationsrättsliga generalklausuler.....	36
5.5	Riktlinjer för intressekonflikter.....	39
5.6	Utvidgade placeringsriktlinjer .....	42
5.7	Nya sanktionsmöjligheter .....	44
5.8	Allmänna reklamationsnämndens prövning av livförsäkringsärenden.....	49
5.9	Traditionell livförsäkring och lagen om finansiell rådgivning till konsumenter .....	50
6	Ekonomiska konsekvenser .....	52
7	Författningskommentar .....	53
7.1	Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713).....	53
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter .....	58

# 1 Sammanfattning

Den senaste stora översynen av regelverket för försäkringsverksamhet gjordes i samband med försäkringsrörelsereformen (prop. 1998/99:87). Förslagen innebar en modernisering av rörelsereglerna och en renodling av tillsynen över svenska försäkringsbolag.

Perioden efter reformen har präglats av en utdragen och kraftig börsnedgång som drabbat försäkringsbolagen hårt. I svallvågorna efter denna nedgång har förtroendet för bolagen försvagats av att vissa affärstransaktioner i icke-vinstutdelande livförsäkringsbolag har ifrågasatts. Misstankar har framförts om att transaktionerna i realiteten har varit ett sätt att kringgå det generella vinstutdelningsförbud som gäller för dessa bolag och att dessa transaktioner har inkräktat på försäkringstagarnas anspråk på bolagens överskott. Den förtroendekris som har uppstått påskyndar behovet av en översyn av reglerna i syfte att motverka påverkan av intressekonflikter samt förbättra försäkringstagarnas inflytande och rätt till tydlig information från bolagen.

En ytterligare reformering av regelverket är också nödvändig med tanke på att förutsättningarna för att bedriva försäkringsverksamhet påtagligt har förändrats under det senaste decenniet. Harmoniseringen av rörelsereglerna till det europeiska regelverket, produkt- och avtalsfrihet i försäkringsrörelsereformens spår, ökade krav på den externa redovisningen samt den snabba tillväxten på de finansiella marknaderna är alla bidragande faktorer till detta. Att den senaste tidens dramatiska utveckling synliggjort vissa allvarliga brister i främst det associationsrättsliga regelverket för försäkringsföretag, accentuerar behovet av en fortsatt översyn av regleringen av dessa företag i linje med intentionerna bakom försäkringsrörelsereformen.

I syfte att ytterligare modernisera regelverket, stärka försäkringstagarnas ställning och återställa förtroendet för livförsäkringsmarknaden har regeringen därför påbörjat ett uppföljningsarbete som bedrivs utifrån både ett långt och ett kort perspektiv.

Inom ett, lite längre, perspektiv skall förslagen från Placeringsutredningen om ett nytt solvenssystem för försäkringsbolag omhändertas (se SOU 2003:84). Utredningens förslag syftar till att stärka försäkringstagarnas skydd i samtliga försäkringsbolag. Försäkringsbolag måste ges ökade incitament att hantera sina risker genom att de krav som lagstiftaren ställer bättre balanserar bolaget risknivå, samtidigt som Finansinspektionen bör få utökade möjligheter att övervaka bolagen i detta avseende. Avsikten är att efter beredning av betänkandet lägga fram förslag med denna inriktning.

Med sikte också på det längre perspektivet beslutade regeringen den 16 oktober 2003 att tillsätta en utredning om Ny associationsrätt för försäkringsföretag, med uppgift att skapa moderna och tydliga regler för försäkringsbolag (dir. 2003:125). Utredarens uppdrag skall redovisas senast den 31 augusti 2005. Huvuduppgiften är att lämna förslag till nya regler för icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag. Målet är att skapa bättre insyn och inflytande för

spararna, undanröja intressekonflikter i samband med bolagets styrning och att tydligt hålla isär försäkringstagarnas och aktieägarnas intressen.

Denna promemoria är en del av de åtgärder som regeringen avser att vidta i ett kortare perspektiv. Bakgrunden är den rapport om intressekonflikter i livförsäkringsbolagen som Finansinspektionen upprättat på uppdrag av regeringen (Fi 2003:2). Syftet med regeringsuppdraget sammanfaller delvis med utredningens mandat. Som nämnts skall utredningen dock lämna sitt förslag först 2005. I nu rådande situation är det betydelsefullt att vidta åtgärder som i ett kortare perspektiv bidrar till att återupprätta förtroendet för livförsäkringsbolagen. Det är därför lämpligt att snabbt kunna se över regelverket så att risken för intressekonflikter minimeras samtidigt som tillsynen över försäkringsbolagen stärks. Förslagen i promemorian har följande inriktning.

### *Ökat oberoende i styrelserna, utvidgade jävsregler och tydligare försäkringstagarroll*

I promemorian föreslås att flertalet av styrelseledamöterna i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och i ömsesidiga försäkringsbolag varken skall vara anställda eller styrelseledamöter i något bolag inom samma koncern. Åtgärderna skall stärka styrelsens oberoende i förhållande till ledande befattningshavare i försäkringsbolag där det antingen finns ett svagt ägarintresse eller risk för intressekonflikter.

I icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag som ingår i en koncern finns alltid en risk att kostnader och intäkter fördelas på ett otillbörligt sätt. För att minimera den risken föreslås att enbart styrelseledamöter som inte har någon koppling till övriga koncernbolag får handlägga en sådan fråga. Genom detta säkerställs att det finns en tydlig rågång mellan ett icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och andra bolag inom samma koncern.

Genom förslag i promemorian renodlas den roll som försäkringstagarnas ledamot skall ha i bolagets styrelse (försäkringstagarrepresentanten). Detta sker genom att kravet om en sådan representant begränsas till icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag samt genom att möjligheten för Finansinspektionen att utse representanten avskaffas. Det är rimligt att ålägga dessa bolag – som använder försäkringstagarnas medel som riskkapital – att skapa förutsättningar för ett direkt försäkringstagarinflytande. Detta kan ske genom att en intresseorganisation som har en direkt koppling till försäkringstagarna utser styrelseledamöter eller genom att en process där försäkringstagarerna direkt utser sina styrelseledamöter anordnas.

I icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag har försäkringstagaren dubbla roller genom att de bidrar till bolagets riskkapital. Genom förslag i promemorian stärks försäkringstagarerna ställning i dessa bolag. Detta sker genom att styrelsen och bolagsstämman skall ha en rättslig skyldighet att tillse att dessa inte tillfogas otillbörliga nackdelar till andra intressegruppers fördel.

*Riktlinjer för intressekonflikter, utvidgade placeringsriktlinjer och nya sanktionsmöjligheter*

Det är av vikt för ett försäkringsbolag att självt identifiera och hantera situationer där intressekonflikter kan föreligga. Detta behövs för att säkerställa att de beslut som fattas är förenliga med bolagets syfte. Det föreslås därför att försäkringsbolag skall upprätta och följa riktlinjer för hantering av intressekonflikter mellan olika intressenter som bidragit till bolagets kapital. Riktlinjerna skall också innehålla principerna för en effektiv styrning av bolaget och uppmärksamma situationer där det kan finnas en intressekonflikt i förhållande till bolagets anställda och andra som uppbär ersättning från bolaget. Riktlinjerna bör därför innehålla principerna för olika ersättningsprogram till företagsledning, andra anställda och säljare – någonting som är särskilt viktigt om kompensationen till dessa grupper är provisionsbaserad.

Som ett led i att informationen till försäkringstagarna skall förbättras föreslås att försäkringsbolag skall upprätta och lämna information om placeringsriktlinjer för bolagets samtliga tillgångar.

Genom förslag i promemorian ges Finansinspektionen nya sanktionsmöjligheter så att mer nyanserade bedömningar vid överträdelser av regelverket kan ske.

*Lagen om finansiell rådgivning omfattar även traditionell livförsäkring – Allmänna reklamationsnämnden återupptar prövningen av bl.a. livförsäkringsärenden*

En ny lag om finansiell rådgivning till konsumenter har nyligen beslutats. Rådgivaren skall uppfylla särskilda kompetenskrav och iakta god rådgivningssed samt upprätta och överlämna dokumentation över vad som förekommit vid rådgivningstillfället till konsumenten. Skadeståndsskyldighet kan uppkomma om rådgivaren uppsåtligt eller av oaktsamhet orsakar konsumenten ren förmögenhetsskada.

Lagen omfattar placeringsrådgivning beträffande finansiella instrument och fondförsäkringar. I promemorian föreslås att lagens tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta traditionella livförsäkringar.

Avslutningsvis föreslås i promemorian att det bör skapas förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden under 2004 skall kunna återuppta prövningen av bl.a. livförsäkringsärenden.

## 2 Lagtext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

Härigenom föreskrivs i fråga om försäkringsrörelselagen (1982:713)<sup>1</sup> dels att 7 kap. 10 g §, 8 kap. 1, 8, 11, 12 och 15 §§, 9 kap. 19 och 20 §§, 16 kap. 1 och 3 §§, samt 19 kap. 2 och 11 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas sju nya paragrafer, 7 kap. 30 § och 19 kap. 11 b–g §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **7 kap.**

##### 10 g §<sup>2</sup>

Ett försäkringsbolag som avses i 9 § skall upprätta och följa placeringsriktlinjer. Sådana riktlinjer skall innehålla principerna för placering av de tillgångar som används för skuldtäckning.

Ett försäkringsbolag som avses i 9 § skall upprätta och följa placeringsriktlinjer. Sådana riktlinjer skall innehålla principer för placering av *samtliga tillgångar, med en särskild redovisning av principerna för placering av de tillgångar som används för skuldtäckning.*

Livförsäkringstagare och de som erbjuds att teckna en livförsäkring i bolaget skall informeras om det huvudsakliga innehållet i riktlinjerna, om det inte med hänsyn till försäkringens särskilda beskaffenhet eller av annat särskilt skäl saknas anledning till sådan information. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna information och om vilka försäkringar som inte skall omfattas av informationskyldigheten.

##### 30 §

*Ett försäkringsbolag som driver direkt försäkringsrörelse skall upprätta riktlinjer för hantering av intressekonflikter mellan bolagets intressenter. Riktlinjerna skall innehålla principerna för en effektiv styrning av försäkringsbolaget.*

#### **8 kap.**

##### 1 §<sup>3</sup>

Ett försäkringsbolag skall ha en

Ett försäkringsbolag skall ha en

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1995:1567.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1999:600.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2000:67.

styrelse med minst tre ledamöter.

*I försäkringsaktiebolag som inte uteslutande driver återförsäkring, skall minst en av styrelseledamöterna utses med uppgift att särskilt vaka över att försäkringstagarnas intresse beaktas. Sådan styrelseledamot får inte vara aktieägare eller befattningshavare i bolaget.*

Styrelsen väljs av bolagsstämman. Styrelseledamot som avses i andra stycket skall dock enligt bestämmelse, som skall vara intagen i bolagsordningen, utses av försäkringstagarna eller av någon intressegrupp som har anknytning till dem. *Om en sådan bestämmelse saknas i bolagsordningen förordnas styrelseledamot som avses i andra stycket av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av synnerlig vikt prövas dock av regeringen.* Även annan styrelseledamot får enligt bestämmelse i bolagsordningen tillsättas i annan ordning än genom val av bolagsstämman.

Styrelseledamöternas uppdrag gäller för den tid som anges i bolagsordningen. Uppdragstiden får inte omfatta mer än fyra räkenskapsår och skall bestämmas så att uppdraget upphör vid slutet av den ordinarie bolagsstämma på vilken styrelseval förrättas.

Vad som sägs i denna lag om styrelseledamöter skall i tillämpliga delar gälla även suppleanter.

styrelse med minst tre ledamöter. *I ömsesidiga försäkringsbolag och i försäkringsaktiebolag som inte får dela ut vinst skall flertalet av styrelseledamöterna vara personer som varken är anställda i bolaget eller anställda eller styrelseledamöter i företag som ingår i samma koncern som bolaget.*

*Om ett försäkringsaktiebolag till eget kapital har avsatt belopp för försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal, skall minst en av styrelseledamöterna utses med uppgift att särskilt vaka över att försäkringstagarnas intresse beaktas. Sådan styrelseledamot får inte vara aktieägare eller anställd i bolaget eller aktieägare, anställd eller styrelseledamot i företag som ingår i samma koncern som bolaget.*

Styrelsen väljs av bolagsstämman. Styrelseledamot som avses i andra stycket skall dock enligt bestämmelse, som skall vara intagen i bolagsordningen, utses av försäkringstagarna eller av någon intressegrupp som har anknytning till dem. Även annan styrelseledamot får enligt bestämmelse i bolagsordningen tillsättas i annan ordning än genom val av bolagsstämman.

Bestämmelser om arbetstagarrepresentanter finns i lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda.

8 §<sup>4</sup>

Styrelsen skall fastställa försäkringstekniska riktlinjer och placeringsriktlinjer. Styrelsen ansvarar för att riktlinjerna följs och skall fortlöpande pröva om de behöver ändras.

Styrelsen skall fastställa försäkringstekniska riktlinjer, placeringsriktlinjer och riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Styrelsen ansvarar för att riktlinjerna följs och skall fortlöpande pröva om de behöver ändras.

11 §<sup>5</sup>

Styrelsen är beslutför, om mer än hälften av hela antalet styrelseledamöter eller det högre antal som föreskrivs i bolagsordningen är närvarande. Beslut i ett ärende får dock inte fattas, om inte såvitt möjligt samtliga styrelseledamöter dels fått tillfälle att delta i ärendets behandling, dels fått tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet. Om en styrelseledamot har förfall och om det finns en suppleant, som skall träda in i hans ställe, skall denne ges tillfälle till detta. Suppleant för arbetstagarledamot, som har utsetts enligt lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda, skall dock alltid få underlag och ges tillfälle att delta i ärendets behandling på samma sätt som en styrelseledamot.

Styrelsen är beslutför, om mer än hälften av hela antalet styrelseledamöter eller det högre antal som föreskrivs i bolagsordningen är närvarande. *Vid bedömningen om styrelsen är beslutför skall styrelseledamöter som är jäviga enligt 12 § anses som inte närvarande.* Beslut i ett ärende får dock inte fattas, om inte såvitt möjligt samtliga styrelseledamöter dels fått tillfälle att delta i ärendets behandling, dels fått tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet. Om en styrelseledamot har förfall och om det finns en suppleant, som skall träda in i hans ställe, skall denne ges tillfälle till detta. Suppleant för arbetstagarledamot, som har utsetts enligt lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda, skall dock alltid få underlag och ges tillfälle att delta i ärendets behandling på samma sätt som en styrelseledamot.

Som styrelsens beslut gäller, om bolagsordningen inte föreskriver särskild röstmajoritet, den mening för vilken vid sammanträdet mer än hälften av de närvarande röstar eller vid lika röstetal den mening som ordföranden ansluter sig till. Är styrelsen inte fulltalig, skall de som röstar för beslutet dock utgöra mer än en tredjedel av hela antalet styrelseledamöter, om inte något annat föreskrivs i bolagsordningen.

Handlingar som enligt denna lag skall undertecknas av styrelsen skall skrivas under av minst hälften av hela antalet styrelseledamöter.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 1999:600.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 1987:1251.



12 §<sup>6</sup>

En styrelseledamot eller verkställande direktören får inte handlägga fråga om avtal mellan *honom* och försäkringsbolaget. *Inte heller får han handlägga fråga om* avtal mellan bolaget och tredje man, om *han* i frågan har ett väsentligt intresse, som kan strida mot bolagets. Med *ett* avtal jämställs *en* rättegång eller någon annan talan.

En styrelseledamot eller verkställande direktören får inte handlägga *en* fråga om

1. avtal mellan *styrelseledamoten* eller *verkställande direktören* och försäkringsbolaget,

2. avtal mellan bolaget och en tredje man, om *styrelseledamoten* eller *verkställande direktören* i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets, *eller*

3. avtal mellan bolaget och en *juridisk person* som *styrelseledamoten* eller *verkställande direktören* *ensam* eller *tillsammans med någon annan* får företräda.

Med avtal som avses i första stycket jämställs rättegång eller annan talan.

Om ett försäkringsaktiebolag har endast en aktieägare, skall ett avtal mellan denne och bolaget som inte avser löpande affärstransaktioner på sedvanliga villkor antecknas i eller fogas till styrelsens protokoll.

*Bestämmelserna i första stycket gäller inte om styrelseledamoten, direkt eller indirekt genom en juridisk person, äger samtliga aktier i bolaget. För andra försäkringsbolag än försäkringsaktiebolag som inte får dela ut vinst gäller inte heller bestämmelsen i första stycket 3 om bolagets motpart är ett företag i samma koncern.*

15 §<sup>7</sup>

Styrelsen eller någon annan ställföreträdare för bolaget får inte företa rättshandlingar eller andra åtgärder som är ägnade att bereda otillbörliga fördelar åt aktieägare, delägare, garantier eller andra till nackdel för bolaget eller andra aktieägare, delägare eller garantier.

Styrelsen eller någon annan ställföreträdare för bolaget får inte företa rättshandlingar eller andra åtgärder som är ägnade att bereda otillbörliga fördelar åt aktieägare, delägare, garantier eller andra, till nackdel för bolaget eller andra aktieägare, delägare eller garantier.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1994:1941.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 1999:600.

*Om ett försäkringsaktiebolag till eget kapital har avsatt belopp för försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal, gäller detsamma beslut som är ägnade att ge sådana fördelar, till nackdel för dessa försäkringstagare eller ersättningsberättigade.*

En ställföreträdare får inte följa en föreskrift av bolagsstämman eller något annat bolagsorgan, om föreskriften inte gäller därför att den står i strid med denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag eller bolagsordningen.

## 9 kap.

### 19 §<sup>8</sup>

Bolagsstämman får inte fatta beslut, som är ägnade att ge otillbörliga fördelar åt aktieägare, delägare, garantier eller andra till nackdel för bolaget, andra aktieägare, delägare eller garantier.

*Bolagsstämman får inte fatta beslut, som är ägnade att ge otillbörliga fördelar åt aktieägare, delägare, garantier eller andra, till nackdel för bolaget, andra aktieägare, delägare eller garantier. Om ett försäkringsaktiebolag till eget kapital har avsatt belopp för försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal, gäller detsamma beslut som är ägnade att ge sådana fördelar, till nackdel för dessa försäkringstagare eller ersättningsberättigade.*

### 20 §<sup>9</sup>

Om ett bolagsstämmobeslut inte har tillkommit i behörig ordning eller i övrigt strider mot denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna *eller* placeringsriktlinjerna, kan talan mot försäkringsbolaget om att beslutet skall upphävas eller ändras föras av aktieägare, av delägare eller röstberättigade som inte är delägare eller av styrelsen, en styrelseleda-

Om ett bolagsstämmobeslut inte har tillkommit i behörig ordning eller i övrigt strider mot denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna, placeringsriktlinjerna *eller riktlinjerna för hantering av intressekonflikter*, kan talan mot försäkringsbolaget om att beslutet skall upphävas eller ändras föras av aktieägare, av delägare eller röstberättigade som inte är del-

<sup>8</sup> Senaste lydelse 1999:600.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 1999:600.

mot eller verkställande direktören. Mot ett försäkringsaktiebolag kan en sådan talan föras även av den som styrelsen obehörigen har vägrat att föra in som aktieägare i aktieboken.

ägare eller av styrelsen, en styrelseledamot eller verkställande direktören. Mot ett försäkringsaktiebolag kan en sådan talan föras även av den som styrelsen obehörigen har vägrat att föra in som aktieägare i aktieboken.

## 16 kap.

### 1 §<sup>10</sup>

Stiftare, styrelseledamot, verkställande direktör och aktuarie, som vid fullgörandet av sitt uppdrag uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar försäkringsbolaget, skall ersätta skadan. Detsamma gäller när skadan vållas aktieägare, delägare eller annan genom överträdelse av denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna *eller* placeringsriktlinjerna.

Stiftare, styrelseledamot, verkställande direktör och aktuarie, som vid fullgörandet av sitt uppdrag uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar försäkringsbolaget, skall ersätta skadan. Detsamma gäller när skadan vållas aktieägare, delägare eller annan genom överträdelse av denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna, placeringsriktlinjerna *eller riktlinjerna för hantering av intressekonflikter.*

### 3 §<sup>11</sup>

Aktieägare, delägare och röstberättigad, som inte är delägare, är skyldig att ersätta den skada som han genom att medverka till överträdelse av denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna *eller* placeringsriktlinjerna uppsåtligen eller av grov oaktsamhet tillfogar bolaget, aktieägare eller annan.

Aktieägare, delägare och röstberättigad, som inte är delägare, är skyldig att ersätta den skada som han genom att medverka till överträdelse av denna lag, lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag, bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna, placeringsriktlinjerna *eller riktlinjerna för hantering av intressekonflikter* uppsåtligen eller av grov oaktsamhet tillfogar bolaget, aktieägare eller annan.

Aktieägare i försäkringsaktiebolag är även skyldig att lösa in skadelidande aktieägars aktier, om det med hänsyn till faran för fortsatt missbruk och förhållandena i övrigt är påkallat. Lösenbeloppet bestäms till ett belopp som är skäligt med hänsyn till bolagets ställning och övriga omständigheter.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 1999:600.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 1999:600.

## 19 kap.

### 2 §<sup>12</sup>

Koncession som beviljats för ett försäkringsbolag skall förklaras förverkad om

1. bolaget inte har anmälts för registrering inom den tid som anges i 2 kap. 13 §,

2. bolaget inte har börjat sin verksamhet inom ett år från det koncessionen beviljades eller inom samma tid förklarat sig avstå från koncessionen,

3. anmälningen för bolagets registrering genom lagakraftgående beslut blivit avskriven eller avslagen, eller

4. bolaget under längre tid än sex månader inte drivit verksamhet.

*I fall som avses i första stycket 2 och 4 får i stället varning meddelas om det är tillräckligt.*

Frågor om förverkande av koncession enligt första stycket prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.

Frågor om förverkande av koncession enligt första stycket eller beslut om varning prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.

Om registrering av beslut, varigenom koncessionen har förverkats, förordnar den myndighet som beslutat om förverkandet.

*Lydelse enligt prop. 2002/03:94*

*Föreslagen lydelse*

### 11 §<sup>13</sup>

Finansinspektionen får meddela *de erinringar* i fråga om försäkringsbolagets verksamhet som inspektionen anser behövliga.

Finansinspektionen skall förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse om inspektionen finner att

Finansinspektionen får meddela *beslut om anmärkning* i fråga om försäkringsbolagets verksamhet som inspektionen anser behövliga.

Finansinspektionen skall förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse om inspektionen finner att

<sup>12</sup> Senaste lydelse 1999:225.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2003:510. Träder i kraft den 1 januari 2004.

1. avvikelse skett från denna lag eller någon annan författning som reglerar försäkringsbolagets näringsverksamhet eller från bolagsordningen,

2. bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna, beräkningsunderlaget och placeringsriktlinjerna inte längre är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av bolagets rörelse,

2. bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna, beräkningsunderlaget, placeringsriktlinjerna *och riktlinjerna för hantering av intressekonflikter* inte längre är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av bolagets rörelse,

3. försäkringsbeståndet inte är tillräckligt för erforderlig riskutjämning, eller

4. någon av dem som ingår i försäkringsbolagets styrelse eller är verkställande direktör inte uppfyller de krav som anges i 2 kap. 3 § femte stycket 3.

Om Finansinspektionen bedömer att försäkringstagarnas rättigheter hotas, skall inspektionen förelägga försäkringsbolaget eller dess styrelse att upprätta och för godkännande överlämna en finansiell saneringsplan.

Om ett försäkringsbolags kapitalbas understiger solvensmarginalen enligt 7 kap. 23 eller 25 §, eller, för ett försäkringsbolag som avses i 7 a kap. 1 § första stycket 1, den gruppbaseade kapitalbasen understiger den gruppbaseade solvensmarginalen enligt 4 § i samma kapitel, skall Finansinspektionen förelägga bolaget eller dess styrelse att upprätta en plan för att återställa en tillfredsställande finansiell ställning och överlämna planen till inspektionen för godkännande. Om kapitalbasen understiger en tredjedel av solvensmarginalen eller garantibeloppet enligt 7 kap. 26 eller 27 § eller om kapitalbasen för ett livförsäkringsbolag inte har den sammansättning som anges i 7 kap. 26 § tredje stycket, skall inspektionen förelägga bolaget eller dess styrelse att upprätta och för godkännande överlämna en plan för skyndsamt återställande av kapitalbasen.

Om ett försäkringsbolag driver verksamhet i ett annat land inom EES och bolaget inte rättar sig efter Finansinspektionens eller behörig utländsk myndighets anmodan om rättelse, skall inspektionen vidta de åtgärder som behövs för att förhindra fortsatta överträdelser. Inspektionen skall underrätta den behöriga utländska myndigheten om vilka åtgärder som vidtas.

Om ett föreläggande enligt andra–femte styckena inte har följts inom bestämd tid och det anmärkta förhållandet inte heller på något annat sätt har undanröjts, skall Finansinspektionen, i fall som är av principiell betydelse eller av särskild vikt, anmäla detta till regeringen.

Finansinspektionen får begränsa bolagets förfoganderätt eller förbjuda bolaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige, om

1. bolaget inte följer gällande bestämmelser om skuldtäckning,

2. bolagets kapitalbas understiger en tredjedel av solvensmarginalen eller inte uppfyller gällande krav på garantibelopp,

3. bolagets kapitalbas understiger solvensmarginalen eller, för ett försäkringsbolag som avses i 7 a kap. 1 § första stycket 1, den gruppbaseade kapitalbasen understiger den gruppbaseade

solvensmarginalen enligt 4 § i samma kapitel, och det finns särskilda skäl att anta att bolagets finansiella ställning ytterligare kommer att försämrans, eller

4. det bedöms vara nödvändigt för att skydda de försäkrades intressen vid beslut om förverkande av bolagets koncession enligt 2 § eller enligt nionde stycket.

Finansinspektionen får besluta hur försäkringsverksamheten skall drivas efter ett sådant beslut som avses i sjunde stycket.

En koncession kan förklaras förverkad om bolaget	En koncession kan förklaras förverkad <i>eller, om det bedöms tillräckligt, varning meddelas, om bolaget</i>
--	--

1. inte längre uppfyller kraven för koncession,
2. inte inom angiven tid har vidtagit åtgärderna i en plan som har godkänts enligt fjärde stycket, eller
3. i annat fall allvarligt åsidosätter gällande bestämmelser för verksamheten.

Frågor om förverkande av koncession enligt nionde stycket prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.

Frågor om förverkande av koncession *eller beslut om varning* enligt nionde stycket prövas av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas dock av regeringen. Regeringens prövning sker efter anmälan av inspektionen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela föreskrifter om innehållet i den finansiella saneringsplan som krävs enligt tredje stycket.

#### 11 b §

*Finansinspektionen får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om försäkringsbolaget gör rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot bolaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.*

#### 11 c §

*Om någon som ingår i ett försäkringsbolags styrelse eller är dess verkställande direktör inte uppfyller de krav som anges i 2 kap. 3 § femte stycket 3, skall Finansinspektionen förverka bolagets koncessionen. Det får dock ske bara om inspektionen först beslutat att anmärka på att personen ingår i styrelsen eller är verkställande direktör och om han eller hon, sedan en av inspektionen bestämd tid om tre månader har gått, fortfarande finns kvar i styrelsen eller som verkställande direktör.*

*I stället för att förverka koncessionen, får Finansinspektionen besluta att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre får vara det. Finansinspektionen får då förordna en ersättare. Ersättarens uppdrag gäller till dess försäkringsbolaget utsett en ny styrelseledamot eller verkställande direktör.*

#### 11 d §

*Om ett försäkringsbolag har meddelats beslut om anmärkning eller varning, får Finansinspektionen besluta att bolaget skall betala en straffavgift. Om regeringen beslutar om varning får den överlämna till inspektionen att besluta om straffavgift skall betalas.*

*Avgiften tillfaller staten.*

#### 11 e §

*Straffavgiften skall fastställas till lägst femtusen kronor och högst femtio miljoner kronor.*

*Avgiften får inte överstiga tio procent av försäkringsbolagets omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen*

har skett under försäkringsbolagets första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfällig, får den uppskattas.

Avgiften får inte vara så stor att försäkringsbolaget därefter inte uppfyller kraven enligt 1 kap. 1 a § första stycket.

När avgiftens storlek fastställs, skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse är som föranlett anmärkningen eller varningen och hur länge överträdelsen har pågått.

#### 11 f §

Om ett försäkringsbolag underlåter att i tid lämna de upplysningar som föreskrivits med stöd av 19 kap. 3 § andra stycket, får Finansinspektionen besluta att bolaget skall betala en förseningsavgift med högst 100 000 kronor.

Avgiften tillfaller staten.

#### 11 g §

Straffavgiften eller förseningsavgiften skall betalas till Finansinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet om den vunnit laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

Finansinspektionens beslut att påföra straffavgift eller förseningsavgift får verkställas utan föregående dom eller utslag om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i första stycket.

Om straffavgiften eller förseningsavgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket, skall Finansinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om



*indrivning av statliga fordringar  
m.m.*

*En straffavgift eller  
förseningsavgift som påförts faller  
bort i den utsträckning  
verkställighet inte har skett inom  
fem år från det att beslutet vann  
laga kraft.*

-----

Denna lag träder i kraft den 1 juli  
2004.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

Denna lag gäller finansiell rådgivning som en näringsidkare tillhandahåller en konsument och som omfattar placering av konsumentens tillgångar i finansiella instrument eller i livförsäkringar vars kapital helt eller delvis placeras i finansiella instrument som konsumenten bestämmer. Lagen är dock inte tillämplig när den som utför rådgivningen enbart förordar en annan placering än som nu sagts.

*Föreslagen lydelse*

1 §

Denna lag gäller finansiell rådgivning som en näringsidkare tillhandahåller en konsument och som omfattar placering av konsumentens tillgångar i finansiella instrument eller i livförsäkringar. Lagen är dock inte tillämplig när den som utför rådgivningen enbart förordar en annan placering än som nu sagts.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Försäkringsverksamhet i olika associationsformer

Försäkringsrörelse kan i Sverige bedrivas i försäkringsbolag och försäkringsföreningar (understödsföreningar). Försäkringsbolag kan associationsrättsligt vara av två slag, försäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag. Försäkringsaktiebolag kan bedrivas antingen som vinstutdelande bolag eller med bestämmelser i bolagsordningen om att vinst inte skall delas ut, dvs. icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag.

De svenska försäkringsbolagens verksamhet regleras i försäkringsrörelselagen (1982:713, FRL). Lagen innehåller både associationsrättsliga och näringsrättsliga regler för bolagen. De associationsrättsliga reglerna har utformats med bestämmelserna i aktiebolagslagen (1975:1385, ABL) som förebild. De har dock modifierats med hänsyn till den verksamhet försäkringsbolagen bedriver och till de ömsesidiga försäkringsbolagens karaktär.

I ett försäkringsaktiebolag är aktieägarna inte personligen ansvariga för bolagets åtaganden och förpliktelser. Aktiekapitalet tillsammans med övrigt eget kapital fungerar, på samma sätt som i ett allmänt aktiebolag, som en garanti för borgenärsintressena.

I ett *vinstutdelande försäkringsaktiebolag* svarar aktieägarna – enligt allmänna bolagsrättsliga principer – för riskkapitalet i bolaget. I dessa bolag finns en tydlig gränsdragning mellan försäkringstagarnas medel och aktieägarnas kapital eftersom det av bolagsordningen skall framgå hur vinst och förlust skall fördelas mellan dem.

*Icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag* kan dock inte jämföras med aktiebolag i vanlig mening eftersom det överskott som uppstår i rörelsen skall tillfalla försäkringstagarna. Att aktieägarna därmed inte kan förvänta sig någon avkastning på sitt aktiekapital, får till konsekvens att det i huvudsak är försäkringstagarna som bidrar med riskkapitalet. Trots detta har aktieägarna i praktiken ett i det närmaste oinskränkt inflytande över hur verksamheten bedrivs.

Grunden för företagsformen *ömsesidiga försäkringsbolag* och dess struktur är delägarnas, dvs. försäkringstagarnas intressegemenskap. Försäkringstagarna är både delägare och fordringsägare i bolaget. De har möjlighet att styra bolaget antingen genom direkt utövande av rösträtt på bolagsstämma eller genom de delegerade, om sådana valts på lokala stämmor. Under vissa förutsättningar kan försäkringstagarna i ett ömsesidigt skadeförsäkringsbolag bli ansvariga för bolagets förpliktelser. Ett sådant bolag kan nämligen i bolagsordningen föreskriva att en delägare skall täcka skulder, avsättningar och förluster genom att göra kapitaltillskott till bolaget (s.k. uttaxering). Ett ömsesidigt försäkringsbolag är, i likhet med en förening, en sammanslutning av ett inte på förhand bestämt antal personer. Dess medlemsantal kan således variera utan att avtalet mellan delägarna behöver ändras. En annan intressegrupp som kan tillkomma i ett ömsesidigt bolag är de garantier som bidrar med bolagets garantikapital och som kan ha rösträtt på bolagsstämman om det följer av bolagsordningen.

Försäkringsrörelse kan också bedrivas i en *understödsförening*. För dessa gäller lagen (1972:262) om understödsföreningar. En understödsförening är i princip uppbyggd som en ekonomisk förening. Föreningarna skall som huvudregel vara slutna i den bemärkelsen att de huvudsakligen är avsedda för anställda i ett visst eller vissa företag, personer tillhörande en viss yrkesgrupp eller liknande.

## 3.2 Försäkringsmarknaden i Sverige

Vid utgången av 2002 fanns det ungefär 450 försäkringsbolag etablerade på den svenska marknaden – en marknad som dock domineras av ett fåtal stora aktörer. Utländska försäkringsbolags verksamhet är generellt av begränsad omfattning. Det är främst genom uppköp av svenska försäkringsbolag som utländska aktörer etablerat sig här i landet.

Försäkringsmarknaden indelas vanligtvis i marknaderna för skade- respektive livförsäkring.

*Skadeförsäkringsmarknaden* består av en mängd olika delmarknader och graden av koncentration skiljer sig åt mellan dem. I huvudsak domineras dock de olika marknaderna av ett litet antal stora försäkringsbolag som antingen drivs i form av vinstutdelande aktiebolag eller ömsesidiga bolag. På denna marknad finns även ett flertal större och mindre lokala ömsesidiga bolag.

*Livförsäkringsmarknaden* består av fondförsäkring och traditionell livförsäkring. Fondförsäkring bedrivs uteslutande i vinstutdelande aktiebolag och det är i huvudsak aktieägare som bidrar med riskkapital. Traditionell livförsäkring bedrivs både i form av vinstutdelande aktiebolag, aktiebolag som drivs enligt ömsesidiga principer, ömsesidiga bolag och understödsföreningar. Förutom ett par stora ömsesidiga bolag domineras marknaden för traditionell livförsäkring av icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag. Understödsföreningarna har en liten del av den totala livförsäkringsmarknaden.

## 3.3 Intressekonflikter i försäkringsbolag

### 3.3.1 Allmänt om intressekonflikter

I alla former av affärsverksamhet finns en risk att intressekonflikter får genomslag på styrningen av ett företag. Detta är således inte någonting unikt för den verksamhet som försäkringsbolag bedriver.

Intressekonflikter uppstår när en beslutsfattare i ett företag representerar två eller flera olika intressen. Eftersom beslutsfattare normalt har ett eget ekonomiskt intresse kommer det alltid finnas risk för intressekonflikter i företag som inte direkt styrs av ägarna.

Att sådana konflikter får genomslag på företagets styrning kan ta sitt uttryck i en resultatförsämring genom att tillgångar inte har allokerats på ett optimalt sätt eller att företagets risktagande inte har varit i överensstämmelse med ägarnas preferenser. Kostnader för att hantera intressekonflikter kan begränsas t.ex. genom att företagsledningens kompensation kopplas till den avkastning som företaget ger på eget kapital eller till aktiekursens utveckling. Beslutsfattarnas ekonomiska egenintresse sam-

manfaller då med ägarnas vinstintresse. Effektiviteten i sådana system kan dock ifrågasättas.

För att möta risken att intressekonflikter får genomslag på företags styrning skapas internt olika system i syfte att hantera och begränsa konsekvenserna av sådana konflikter. Kostnader för att förbättra övervakningen av beslutsfattare i företagets ledning uppstår också, däribland kostnader för extern rapportering och för oberoende revisorer.

### 3.3.2 Riskkapital i försäkringsbolag

Även om nu beskrivna förhållanden gäller för alla associationsformer oavsett vilken verksamhet som bedrivs, kan det dock slås fast att det i försäkringsbolag föreligger särskilda omständigheter som ökar risken för att intressekonflikter får genomslag på bolagets styrning.

Denna risk varierar mellan olika verksamhetsformer och beror även på hur försäkringsavtalet är utformat. Avgörande är vilken typ av produkt som tillhandahålls och hur relationen mellan det ekonomiska riskdeltagandet och inflytandet för olika intressegrupper är utformad. Kostnaderna för att hantera sådana konflikter varierar också med hur lång förväntad tidsperiod som löper mellan avtalstidpunkten och försäkringens förfallodag.

Försäkringsmarknaden kännetecknas av att fördelningen av det ekonomiska riskdeltagandet varierar kraftigt mellan olika intressenter och för olika verksamhetsformer. I tabell 1 redovisas hur mycket riskkapital respektive grupp av intressenter bidrar med inom skadeförsäkring, fondförsäkring och traditionell livförsäkring.

*Skadeförsäkringsbolagen* tillhandahåller produkter där avtalen normalt är ettåriga och saknar framträdande investeringsinslag. Inom skadeförsäkring bidrar – förutom aktieägare och garantier – också staten med en betydande andel av riskkapitalet, bl.a. genom att denna kategori bolag har möjlighet att sätta av medel till en säkerhetsreserv. I ömsesidiga skadeförsäkringsbolag tillhandahåller även försäkringstagarna riskkapital. De har dock när avtalet tecknas normalt inte någon förväntan om att erhålla avkastning på detta kapital. Deras andel av riskkapitalet är heller inte av någon större betydelse i förhållande till fordringsrätten enligt försäkringsavtalet (se SOU 2003:13 s. 29)

*Fondförsäkringsbolag* tillhandahåller en livförsäkringsprodukt där försäkringens värde är direkt kopplad till utvecklingen av fondandelarna. Fondförsäkringen ger inte försäkringstagarna rätt till värden som skapas i försäkringsrörelsen i övrigt. Därmed är det helt klarlagt vilka medel som tillhör försäkringstagarna respektive bolaget. Inte heller i ett fondförsäkringsbolag har försäkringstagarna ett ekonomiskt riskdeltagande eller förväntningar om att få någon avkastning på ett sådant.

Tabell 1. Fördelning av riskkapital mellan intressegrupper 2002

miljarder SEK	Traditionell Livförsäkring	Fondförsäkring	Skadeförsäkrin g
Aktieägarnas/Garanternas riskkapitalbidrag	3 (+1)	7 (+1)	79 (-25)
Försäkringstagarnas riskkapitalbidrag	284 (-209)	0 (0)	0 (0)
Statens riskkapitalbidrag*	5 (+4)	0 (0)	19 (-2)
Övriga borgenärer**	3 (+3)	0 (0)	3 (0)
Försäkringstagarnas fordringsrätt***, varav	833 (+71)	132 (-51)	259 (-3)
avsättning där försäkrings- tagarna bär placeringsrisken	39 (+39)	112 (-70)	0 (0)
Kapitaliseringsgrad	35,4 % (-29,7)	5,1 % (+2,0)	37,4 % (-8,9)
Fördelning av riskkapital			
Försäkringstagare %	96,0 % (-3,4)	0 % (0)	0 % (0)
Aktieägare / Garanter %	1,0 % (+0,7)	99,8 % (0)	79,2 % (-2,9)
Staten %	1,8 % (+1,6)	0,2 % (0)	18,2 % (+2,8)
Övriga borgenärer %	1,1 % (+1,1)	0 % (0)	2,6 % (0)

Förändring från 2001 inom parentes.

Källa: SOU 2003:84

\* Obeskattade reserver. För skadeförsäkring korrigerad för aktuell skattesats.

\*\* Efterställda skulder (förlagslån).

\*\*\* Försäkringstekniska avsättningar inkl. avsättningar för livförsäkring för vilka försäkringstagarna bär placeringsrisken.

Av tabell 1 framgår att det är främst försäkringstagarna som bidrar med riskkapital i *traditionella livförsäkringsbolag*; 96,0 procent jämfört med aktieägarnas och garanternas 1,0 procent. Riskkapitalet består i stor utsträckning av medel som finansierats av försäkringstagarna, samtidigt som de i stor utsträckning saknar inflytande över bolagens styrning.

*Sammanfattningsvis* bör således risken för att intressekonflikter uppstår och konsekvenserna av sådana – från försäkringstagarnas synvinkel – bedömas som störst inom traditionell livförsäkring. Däremot gäller i alla försäkringsbolag, i likhet med allmänna bolag, att räntabiliteten på eget kapital kan ökas på bekostnad av att bolagets skulder – i detta fall försäkringstagarnas fordringsrätt – exponeras mot ökad risk. Sådana intressekonflikter mellan ägare och borgenärer behandlas dock inte här utan i stället i solvensreglering och solvenstillsyn. Det huvudsakliga syftet med Placeringsutredningens slutbetänkande (SOU 2003:84) är att solvensregleringen i större utsträckning skall ge försäkringstagaren ett skydd som direkt återspeglar den risk som försäkringsfordran bär.

### 3.3.3 Närmare om intressekonflikter i traditionella livförsäkringsbolag

Traditionell livförsäkring kan meddelas av vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag, icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag samt av rent ömsesidiga livförsäkringsbolag.

De *vinstutdelande livförsäkringsaktiebolagen* är en relativt ny bolagsform inom livförsäkringsområdet. I 1999 års försäkringsrörelse-reform avskaffades skälighetsprincipen för nytecknade avtal och vinstutdelning till aktieägare tilläts under förutsättning att försäkringstagarnas medel separerades från rörelsens egna kapital. I stället skall det av bolagsordningen framgå hur vinst och förlust fördelas mellan försäkringstagare och aktieägare – dvs. en tydlig gränsdragning mellan försäkringstagarnas medel och aktieägarnas kapital (se prop. 1998/99:87). Antalet ombildningar till vinstutdelande försäkringsaktiebolag har hittills varit få och inte heller har nybildning av sådana bolag skett i någon större utsträckning.

Det är i stället när det gäller den associationsrättsliga regleringen av *icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag* som bristerna har varit särskilt märkbara. Ett grundläggande problem i dessa bolag är att försäkringstagarna har begränsade möjligheter till insyn i och inflytande över styrningen av verksamheten i dem, trots att de, som tidigare redovisats, bidrar med i stort sett hela riskkapitalet. I stället är det aktieägarna – vilka endast bidrar med en mindre del av kapitalet och som inte har någon rätt till avkastning på detta – som har allt inflytande över bolagens verksamhet. Detta riskerar att leda till försvagade incitament att bedriva verksamheten effektivt och med god riskkontroll (SOU 2003:14 s. 31 f.).

Denna rollfördelning kan komma att öka risken för att bolagens inte styrs i försäkringstagarnas intresse. Den kan även medföra svåra överväganden när det gäller bl.a. livförsäkringsbolagens överskotts-hantering och tillsyn av denna (SOU 2003:14 s. 39). Det kan finnas risk för att potentiella intressekonflikter mellan aktieägare, försäkringstagare och företagsledning får genomslag på styrningen när livförsäkringsbolaget ingår avtal med närstående företag, inte minst om någon styrelseledamot i bolaget också har ledningsuppdrag i detta närstående företag.

Att dessa företag inte får dela ut vinst till sina aktieägare kan dessutom innebära en ovillighet från ägarnas sida att satsa ytterligare kapital i rörelsen. Möjligheten att anskaffa riskkapital är således begränsad, vilket särskilt i en krissituation kan skapa problem för dessa bolag.

Även de bestämmelser som styr de *ömsesidiga bolagen* innebär svårigheter vad gäller bolagens möjlighet att anskaffa kapital och fördela överskott. I vissa fall kan det även i denna associationsform finnas risk för att intressekonflikter får genomslag på bolagets styrning, eftersom försäkringstagarna som delägare har begränsade förutsättningar att bidra till en effektiv ägarstyrning – ett förhållande som i praktiken ger företagsledningen stor frihet och ökar risken för en ineffektiv förvaltning av bolaget och att verksamheten inte bedrivs i delägarnas intresse.

Icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag och ömsesidiga livförsäkringsbolag utnyttjar generellt inte möjligheten att villkora återbäring. I stället samlas överskottsmedel i konsolideringsfonden under eget kapital. Att ansamla sådana medel i konsolideringsfonden innebär att en mindre andel av tillgångarna utgörs av försäkringstekniska avsättningar. Därmed blir solvensmarginalen mindre och kapitalbasen större, vilket innebär lägre solvenskrav och större frihet i förvaltningen av kapitalet.

Gemensamt för dessa båda former av livförsäkringsbolag är överskottshanteringen. Bolagen har inte till syfte att dela ut vinst utan allt

överskott skall i princip tillfalla försäkringstagarna. Fördelarna för aktieägarna i ett icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag kan sägas ha en mer organisatorisk grund. Ett exempel kan vara att en bank inlemmar ett sådant livförsäkringsbolag i sin koncern i syfte att utnyttja fördelarna av korsförsäljning genom att ett omfattande paket av finansiella tjänster kan erbjudas kunderna. Livförsäkringsbolaget kan även vara en stabil kund på lång sikt för koncernens kapitalförvaltning.

Trots att vinstutdelningsförbudet gäller som huvudregel finns det en risk att förtäckt vinstutdelning sker, dvs. att livförsäkringsbolag ingår i avtal som otillbörligt gynnar ett närstående företag. Denna risk ökar naturligtvis när avtalet eller transaktionen inte har föregåtts av förhandlingar mellan två oberoende parter, utan när beslutsfattare i stället har haft uppdrag i både livförsäkringsbolaget och det närstående företaget. Det finns också en risk att sådana misstankar uppstår i de fall koncerninterna avtal och transaktioner inte går att värdera utan subjektiva bedömningar av vad som motsvarar en marknadsprissatt kostnad för tjänsten måste göras.

### 3.4 Uppdraget till Finansinspektionen

I slutet av 2002 och i början av 2003 ifrågasattes vissa affärstransaktioner i icke-vinstutdelande livförsäkringsbolag för att i realiteten innebära ett kringgående av vinstutdelningsförbudet och därmed inkräkta på försäkringstagarnas anspråk på överskottet.

Det konstaterades att sådana spekulationer kunde ha sin grund i bristfällig information från bolagen till försäkringstagare och andra. Det efterlystes förbättringar när det gäller informationskrav kring bl.a. riktlinjer och målsättning för samt uppföljning av hur överskottsmedlen hanteras. Regeringen bedömde det därför som angeläget att en granskning av livförsäkringsbolagens verksamhet gjordes. Det bedömdes också väsentligt att det säkerställdes att tillsynen i angivna avseenden blev verksam och effektiv. Regeringen gav därför den 20 mars 2003 Finansinspektionen i uppdrag att granska livförsäkringsbolagens verksamhet (dnr Fi 2003/760 och 1265).

#### *Finansinspektionens rapport*

Finansinspektionen avlämnade den 12 juni 2003 en rapport, Intressekonflikter i livbolagen (2003:2). I rapporten lämnas förslag till åtgärder för att stärka skyddet för försäkringstagarnas ställning i livbolagen.

För att begränsa potentiella *intressekonflikters* genomslagskraft på försäkringsbolags styrning föreslog Finansinspektionen att antalet styrelseledamöter, utan koppling till ägaren, utökas upp till hälften och konstaterade att försäkringstagarrepresentanterna därmed kunde avskaffas. Inspektionen föreslog i det sammanhanget även att personalunionen i styrelserna i ömsesidiga bolag som ingår i samma grupp begränsas genom att högst hälften av styrelseledamöterna bör vara desamma i respektive bolags styrelse och att skyddet för ägarminoriteter i de associationsrättsliga generalklausulerna kan utvidgas till att även omfatta försäkringstagarna i de fall de bidrar med riskkapital. Även



förslag på att det i lag skall ställas krav på styrelsen att fastställa riktlinjer för hantering av intressekonflikter framfördes i rapporten.

För att förbättra försäkringstagarnas och andras *insyn* i försäkringsbolag föreslog inspektionen vidare att information om placeringsriktlinjer bör omfatta samtliga placeringstillgångar. Dessutom föreslogs att lagen om finansiell rådgivning även bör omfatta traditionell livförsäkring och att regeringen bör verka för att Allmänna reklamationsnämnden återupptar prövningen av livförsäkringsärenden.

När det gäller hur *tillsynen* av försäkringsbolag kan stärkas föreslog Finansinspektionen att möjligheterna att stärka sanktionsmöjligheterna för inspektionen, genom till exempel böter, bör utredas.

Dessutom redogjorde Finansinspektionen för vilka åtgärder som inspektionen självt avsåg att vidta för att skärpa och effektivisera sin tillsyn över försäkringsbolag. Finansinspektionen aviserade i det sammanhanget att Redovisningsrådets rekommendation om att bolag måste uppge affärer med närstående skall omfatta samtliga livbolag och att samtliga livförsäkringsbolag ska inrätta en regelansvarig funktion. Finansinspektionen skall också förordna särskilda revisorer i livförsäkringsbolag i koncerner med traditionell livförsäkring, för att följa upp de riktlinjer om intressekonflikter som styrelsen fastställt.

## 4 Allmänna utgångspunkter

Den senaste stora översynen av regelverket för försäkringsverksamhet gjordes i samband med försäkringsrörelseformen (prop. 1998/99:87). Syftet med reformen var att underlätta produktutveckling och konkurrens samt att ge försäkringstagarna ett ökat skydd genom bl.a. bättre information och en tydligare gränsdragning mellan aktieägarnas och försäkringstagarnas kapital. Förslagen innebar en modernisering av rörelsereglerna och en renodling av tillsynen över svenska försäkringsbolag.

Perioden efter reformen har präglats av en utdragen börsnedgång som drabbat försäkringsbolagen hårt. Förtroendet för dessa bolag har på senare tid försvagats av att vissa affärstransaktioner i icke-vinstutdelande livförsäkringsbolag har ifrågasatts. Misstankar har framförts om att transaktionerna i realiteten har varit ett sätt att kringgå det generella vinstutdelningsförbud som gäller för dessa bolag och därmed om dessa har inkräktat på försäkringstagarnas anspråk på bolagens överskott. Den förtroendekris som har uppstått påskyndar behovet av en översyn av reglerna för att motverka påverkan av intressekonflikter samt förbättra försäkringstagarnas inflytande och rätt till tydlig information från bolagen.

Utvecklingen på försäkringsmarknaden i stort har även tydliggjort behovet av en fortsatt översyn av regleringen av försäkringsverksamhet i ett bredare perspektiv. En ytterligare modernisering av regelverket är nödvändigt med tanke på att förutsättningarna för att bedriva försäkringsverksamhet påtagligt har förändrats under det senaste decenniet. Harmoniseringen av rörelsereglerna till det europeiska regelverket, produkt- och avtalsfrihet i försäkringsrörelsereformens spår, ökade krav på den externa redovisningen samt den snabba tillväxten på de finansiella marknaderna är alla bidragande faktorer till detta. Att denna utveckling har synliggjort vissa allvarliga brister i främst det associationsrättsliga regelverket för försäkringsföretag, accentuerar behovet av en fortsatt översyn av regleringen av försäkringsföretag i linje med intensionerna bakom försäkringsrörelseformen.

Mot denna bakgrund har regeringen därför påbörjat ett uppföljningsarbete av den senaste reformen, i enlighet med de intentioner som då slogs fast. Arbetet bedrivs utifrån både ett kort och ett långt perspektiv.

### *Åtgärder i ett långt perspektiv*

Inom ett, lite längre, perspektiv skall förslagen från Placeringsutredningen om ett nytt solvenssystem för försäkringsbolag omhändertags (se SOU 2003:84). Utredningens förslag syftar till att stärka försäkringstagarnas skydd i samtliga försäkringsbolag. Bakom förslaget ligger en insikt om betydelsen av att stärka försäkringstagarnas intressen genom att ge försäkringsbolag ökade incitament att hantera sina risker. De krav som ställs måste bättre balansera riskerna i bolaget, samtidigt som Finansinspektionen bör få bättre möjligheter att övervaka bolagen i detta avseende. Avsikten är att efter beredning av betänkandet lägga fram

förslag med denna inriktning. Även på EU-nivå pågår arbete med att reformera solvensreglerna för försäkringsverksamhet. Det s.k. solvens II-projektet syftar till en modernisering av den EG-rättsliga rörelse-regleringen. Andra frågor som för närvarande är under behandling inom EU rör bl.a. gemensamma regler för återförsäkringsbolag och det eventuella behovet av en försäkringsgaranti motsvarande den befintliga insättningsgarantin för bankmedel.

Med sikte också på det långa perspektivet beslutade regeringen den 16 oktober 2003 att tillsätta en utredning om Ny associationsrätt för försäkringsföretag, med uppgift att skapa moderna och tydliga regler för försäkringsbolag (dir. 2003:125). Utredarens uppdrag skall redovisas senast den 31 augusti 2005. Huvuduppgiften är att lämna förslag till nya regler för icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag. Målet är att skapa bättre insyn och inflytande för spararna, undanröja intressekonflikter i samband med bolagets styrning och att tydligt hålla isär försäkringstagarnas och aktieägarnas intressen. Uppdraget omfattar att bl.a. granska för- och nackdelarna med nuvarande verksamhetsformer med utgångspunkt i de vägledande principerna om en tydlig gränsdragning mellan försäkringstagarnas och aktieägarnas intressen och en effektiv ägarstyrning som minskar risken för intressekonflikter. Utredningen skall också lämna förslag till hur det nyligen antagna EG-direktivet om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (2003/41/EG) skall genomföras i svensk rätt.

#### *Åtgärder i ett kort perspektiv*

Denna promemoria är en del av de åtgärder som regeringen avser att vidta i ett kortare perspektiv.

Bakgrunden är som nämnts den rapport om intressekonflikter i livförsäkringsbolagen som Finansinspektionen upprättat på uppdrag av regeringen (Fi 2003:2). Syftet med det regeringsuppdraget var att snabbt kunna se över regelverket så att intressekonflikter skall kunna undvikas. Som en del av uppdraget ingick också att Finansinspektionen skulle granska livförsäkringsbolagens verksamhet samt lämna förslag till åtgärder som Finansinspektionen självt kan vidta för att skärpa och effektivisera sin tillsyn.

Förslagen i Finansinspektionens rapport sammanfaller delvis med sådana frågor som omfattas av utredningens mandat. Finansinspektionen föreslog också att utredningen skulle ta hand om de frågor som väcktes. Utredningen skall dock lämna sitt förslag först i augusti 2005. I nu rådande situation är det betydelsefullt att vidta åtgärder som i ett kort perspektiv bidrar till att återupprätta förtroendet för livförsäkringsbolagen. Det är därför lämpligt att genomföra regeländringar i linje med de förslag som Finansinspektionen framfört redan nu.

Åtgärderna som redovisas i denna promemoria syftar till att återupprätta förtroendet för livförsäkringsbolagen genom att:

- stärka styrelsens oberoende i förhållande till ledande befattningshavare i försäkringsbolag där det antingen finns svaga ägarintressen eller risk för intressekonflikter,

- säkerställa att det finns en tydlig rågång mellan icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och andra bolag inom samma koncern samt att i sådana bolag också
- utöka styrelsens och bolagsstämmans ansvar för att försäkringstagarnas inte tillfogas otillbörliga nackdelar,
- renodla försäkringstagarrepresentanternas roll och skapa förutsättningar för ett direkt försäkringstagarinflytande,
- utöka bolagets och styrelsens ansvar över att hantera intressekonflikter som riskerar att menligt påverka bolagets styrning,
- tillse att Finansinspektionen ges nya sanktionsmöjligheter så att mer nyanserade bedömningar vid överträdelser av regler kan ske,
- säkerställa att information och rådgivning till försäkringstagarna sköts ansvarsfullt samt förbättra möjligheter till sanktioner om så inte sker.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

## 5 Överväganden och förslag

### 5.1 Ökat oberoende för styrelseledamöter i försäkringsbolag

**Promemorians förslag:** Flertalet av styrelseledamöterna i ett icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och i ett ömsesidigt försäkringsbolag skall vara personer som varken är anställda i bolaget eller anställda eller styrelseledamöter i företag som ingår i samma koncern som försäkringsbolaget.

**Rapportens förslag:** Antalet styrelseledamöter i icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag, utan koppling till ägaren och denne närstående, utökas upp till hälften. Personunionen i styrelserna i ömsesidiga försäkringsbolag som ingår i samma grupp begränsas. Högst hälften av styrelseledamöterna bör vara desamma i respektive bolags styrelse.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* och *Stockholms Handelskammare* tillstyrker förslaget att antalet oberoende styrelseledamöter skall utökas till hälften. *Handelskammaren* anför att ledande befattningshavare i ägarbolaget inte bör ingå i ett livförsäkringsaktiebolags styrelse och att försäkringstagarna, genom representation i nomineringskommitté eller på annat sätt, bör tillförsäkras en väsentlig roll vid utseendet av ledamöter till denna. *Placeringsutredningen* anser att om de oberoende ledamöterna utses av aktieägare kommer fortfarande att vara beroende och att det därför är lämpligt att försäkringstagarna ges inflytande över vilka styrelseledamöter som skall företräda deras intressen. *Sveriges Försäkringsförbund* anser att denna fråga bör överlåtas till den associationsrättsliga utredningen. *AFA*, med instämmande av *Svenskt Näringsliv*, avstyrker förslaget eftersom ett genomförande av det skulle riskera att rubba balansen mellan arbetsgivar- och arbetstagarsidan i bolagets styrelse och att arbetsmarknadens parter därmed inte oinskränkt skulle förfoga över kollektivavtalet.

#### Skälen för förslaget

##### *Gällande rätt*

Bestämmelsen som reglerar sammansättningen av ett försäkringsbolags styrelse finns i 8 kap. 1 § FRL. Bestämmelserna gäller i tillämpliga delar även för suppleanter.

Av bestämmelsen framgår att ett försäkringsbolags styrelse skall bestå av minst tre ledamöter. Ledamöterna skall utses av bolagsstämman med undantag för försäkringstagarrepresentanter som får utses enligt annan ordning (se avsnitt 5.2). Dessutom finns ett generellt undantag som anger att en eller flera andra representanter får utses på annat sätt än av bolagsstämma.

Styrelseledamöternas uppdrag gäller för den tid som anges i bolagsordningen. Uppdragstiden får inte omfatta mer än fyra räkenskapsår och skall upphöra vid slutet av den ordinarie bolagsstämman vid vilken styrelseval förrättas.

Rätten för de anställda att vara representerade i ett försäkringsbolags styrelse framgår av lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda. Rätten avser två eller tre ledamöter och suppleanter, beroende på antalet anställda i bolaget.

I huvudsak motsvarande regler gäller för allmänna aktiebolag enligt ABL (se 8 kap. 1, 2, 6 och 10 §§). I detta sammanhang bör dock särskilt uppmärksammas undantagsregeln i 6 § att det i bolagsordningen för publika aktiebolag endast får föreskrivas att mindre än hälften av samtliga styrelseledamöter skall utses på annat sätt än av bolagsstämman.

#### *Ett direkt försäkringstagarinflytande*

Regeringen har tidigare slagit fast att försäkringsbolag bör lyda under samma associationsrättsliga regler som allmänna företag, om inte avvikelser är motiverade med hänsyn till verksamhetens inriktning, de ömsesidiga bolagens särart, skyddet för försäkringstagarnas och andra ersättningsberättigades intressen eller hänsyn till EG:s rättsregler (se prop. 1998/99:87, s. 146–152).

I Finansinspektionens rapport föreslås att antalet styrelseledamöter i icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag, utan koppling till ägaren och denne närstående, utökas upp till hälften. Ett flertal remissinstanser har ställt sig positiva till förslaget. *Stockholms Handelskammare* och *Placeringsutredningen* har dessutom påtalat det lämpliga i att försäkringstagarna ges ett väsentligt inflytande vid nomineringen av styrelseledamöter i dessa bolag.

Att styrelseledamöterna utses oberoende av aktieägarna innebär att tillsättningen sker på annat sätt än genom bolagsstämman. Som nämnts är det grundläggande för den associationsrättsliga regleringen av publika aktiebolag att det är bolagsstämman som utser majoriteten av styrelseledamöterna. Förslaget i rapporten innebär således en särreglering av flertalet icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag jämfört med allmänna aktiebolag.

Att försäkringstagarna ges en ökad insyn och inflytande i sådana försäkringsaktiebolag där de bidrar till bolagets egna kapital är önskvärt, förutsatt att försäkringstagarnas intresse inte kan tas tillvara på något annat sätt. Vikten av ett ökat försäkringstagarinflytande måste dock vägas mot möjligheter till en effektiv kontroll av bolagets skötsel. Denna kontroll riskerar att försämrats om bolagsstämmans beslutanderätt begränsas. I rapporten lämnas inte heller förslag på vilka alternativa nomineringsprocesser som är lämpliga och hur sådana processer bör regleras. Det krävs en mer ingående analys av frågor rörande *direkt försäkringstagarinflytande*. En sådan analys ryms inte inom tidsramarna för denna promemoria. Eftersom dessa frågor ingår i den associationsrättsliga utredningens mandat, är det i stället lämpligt att de behandlas inom ramen för den bredare analys som kommer att föras där. Hur detta ställningstagande förhåller sig till reglerna om försäkringstagarrepresentanter utvecklas i avsnitt 5.2.

### *Ökat oberoende för styrelseledamöter i försäkringsbolag*

I Finansinspektionens rapport föreslås att personalunionen i ömsesidiga försäkringsbolags styrelser i samma grupp bör begränsas – högst hälften av styrelseledamöterna bör vara desamma i respektive bolags styrelse. Det är uppenbart att ett sådant krav skulle stärka styrelsens oberoende gentemot andra styrelser inom samma koncern som försäkringsbolaget ingår i, till gagn för försäkringstagarna. Det finns således anledning att införa en bestämmelse med en sådan inriktning redan nu.

En sådan regel om styrelsens oberoende uppfyller emellertid inte sitt syfte om den inte också omfattar anställda i ledande positioner inom koncernen. För att kunna utöva kontroll över bolagets skötsel bör styrelsen i viss utsträckning vara oberoende från bolagets ledning. I regleringen av banker har det sedan länge funnits oberoendekrav för styrelsen i förhållande till bankens ledning. Den s.k. femtalsregeln innebar att högst en för varje påbörjat femtal av styrelseledamöter fick vara anställd i bankaktiebolag.<sup>14</sup> Syftet var att stärka styrelsen i förhållande till anställda med en ledande ställning i banken. Regeringen ansåg emellertid i samband med att associationsrätten för banker moderniserades att femtalsregeln innebar en alltför kraftig begränsning av andelen anställda i styrelsen. Bestämmelsen ändrades därför till att styrelsen åtminstone till övervägande del skulle bestå av personer som inte sitter i bankens ledning eller är anställda i koncernen. Det ansågs önskvärt att verkställande direktören och eventuellt andra personer i bankledningen skulle kunna vara representerade i styrelsen utan att denna blev alltför stor (se prop. 1997/98:166). Regeringen har föreslagit att bestämmelsen utvidgas till att omfatta även andra kreditinstitut än banker (se 10 kap. 7 §, 11 kap. 1 § och 12 kap. 3 § i förslaget till lag om bank- och finansieringsrörelse i prop. 2002/03:139).

Som framgått är det viktigt att styrelsens oberoende säkerställs gentemot andra styrelser och anställda i ledande positioner inom koncernen för att den skall kunna fylla sin funktion som tillsynsorgan. En sådan funktion riskerar att försvagas om flertalet i styrelsen är anställda i försäkringsbolaget eller i företag som ingår i samma koncern som försäkringsbolaget. Detta blir särskilt påtagligt i sådana försäkringsbolag som saknar ett starkt ägarintresse, dvs. ägare som har incitament och goda förutsättningar att övervaka bolagets skötsel. Regeln bör därför vara tillämplig på de bolag där förutsättningarna för en effektiv ägarstyrning är sämre eller där det finns en större risk för att intressekonflikter får genomslag på försäkringsbolagets styrning. Ur försäkringstagarnas synvinkel är ett väl fungerande tillsynsorgan – med hänsyn till risken för intressekonflikter – särskilt väsentligt i sådana bolag där försäkringstagarna har mer än ett borgenärsintresse. Att inte intressekonflikter får genomslag på bolagets styrning så att försäkringstagarnas borgenärsintressen hotas bör i stället säkerställas av solvensregler och Finansinspektionens tillsyn. Skäl finns därför att begränsa regelns tillämpning till icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag.

Av sagda skäl bör flertalet av styrelseledamöterna i ett icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och i ett ömsesidigt försäkrings-

<sup>14</sup> Vid beräkningen skulle ingen hänsyn tas till arbetstagarrepresentanter.

bolag vara personer som varken är anställda i ett sådant försäkringsbolag eller anställda eller styrelseledamöter i företag som ingår i samma koncern som ett sådant försäkringsbolag. Det bör noteras att förslaget inte rubbar balansen mellan arbetsgivar- och arbetstagersidan i bolag vars verksamhet grundas på överenskommelser mellan arbetsmarknadens parter.

Det finns avslutningsvis inte skäl att undanta arbetstagarrepresentanterna från bestämmelsens tillämpning. Samma skäl som ovan anförts beträffande andra anställda bör även gälla för dem. Enligt lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda har de anställda i koncerner med minst 1 000 anställda rätt till tre ledamöter i styrelsen. I försäkringskoncerner av denna storlek innebär detta att, i de fall utöver de anställdas representanter annan anställd t.ex. verkställande direktören skall ingå i styrelsen, styrelsen måste bestå av minst nio ledamöter.

## 5.2 Försäkringstagarrepresentanter

**Promemorians förslag:** Kravet om försäkringstagarrepresentant i styrelsen begränsas till icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag.

Oberoendekravet för sådan styrelseledamot utökas så att sådan inte heller får vara aktieägare, anställd eller styrelseledamot i företag som ingår i samma koncern som försäkringsbolaget.

En försäkringstagarrepresentant skall alltid enligt bestämmelse i bolagsordningen utses av försäkringstagarna eller någon intressegrupp som har anknytning till dem. Möjligheten att låta Finansinspektionen eller regeringen förordna sådan representant avskaffas.

**Rapportens förslag:** Försäkringstagarrepresentanterna i försäkringsaktiebolagens styrelser kan avskaffas, förutsatt att antalet styrelseledamöter i icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag, utan koppling till ägaren och denne närstående, utökas upp till hälften.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* anser att försäkringstagarrepresentanterna inte bör avskaffas även om rapportens förslag om oberoende styrelseledamöter genomförs. Verket anför att det i styrelsen bör ingå en särskild företrädare för de individuella pensionsspararna och att det bör övervägas om denne företrädare även skall ha viss rapporteringsskyldighet till Finansinspektionen. *Placeringsutredningen* framför motsvarande synpunkter som redovisats i avsnitt 5.1. *Sveriges Försäkringsförbund* anser att även denna fråga bör överlåtas till den associationsrättsliga utredningen. Förbundet framhåller dock att såsom försäkringstagarrepresentant både bevaka försäkringstagarnas intressen och försäkringsbolagets affärsverksamhet kan leda till motstridiga intressen. *Stockholms Handelskammare* tillstyrker förslaget att försäkringstagarrepresentation i livbolagen avskaffas.



## Skälen för förslaget

### *Gällande rätt*

En bestämmelse om försäkringstagarrepresentanter har funnits i lagstiftningen sedan tidigt 1950-tal. Ett krav på delaktighet från försäkringstagarnas sida i skötseln av bolagens angelägenheter har ansetts motiverat med hänsyn till de betydande belopp som bolagen förvaltar.

I ett försäkringsaktiebolag, som inte uteslutande driver återförsäkring, skall minst en av styrelseledamöterna utses med uppgift att särskilt vaka över att försäkringstagarnas intresse beaktas. Sådan styrelseledamot skall enligt bestämmelse, som skall vara intagen i bolagsordningen, utses av försäkringstagarna eller av någon intressegrupp som har anknytning till dem. Om en sådan bestämmelse saknas i bolagsordningen förordnas en försäkringstagarrepresentant av Finansinspektionen. Ärenden som är av principiell betydelse eller av synnerlig vikt prövas dock av regeringen (se 8 kap. 1 § FRL).

1995 års försäkringsutredning föreslog att representanterna skulle avskaffas eftersom driften av ett försäkringsbolag helt bör förbehållas ägarna. Utredningen ifrågasatte också om den var effektivt i praktiken. Frågan togs dock inte upp i den senaste försäkringsrörelsereformen.

### *Försäkringstagarrepresentanter*

I Finansinspektionens rapport föreslås att försäkringstagarrepresentanterna avskaffas, förutsatt att antalet styrelseledamöter i icke-vinstutdelande livförsäkringsaktiebolag – utan koppling till ägaren och denne närstående – utökas upp till hälften.

Den nuvarande ordningen med försäkringstagarrepresentanter och deras tillsättning kan ifrågasättas. Försäkringstagarrepresentantens huvudsakliga uppgift i styrelsen – i likhet med de andra styrelseledamöterna – är att utöva kontroll över bolagets ledning mot bakgrund av stämmobeslut, bolagsordningen och andra riktlinjer. Som både *Placeringsutredningen* och *Försäkringsförbundet* framhåller kan dessa representanter dock ha motstridiga intressen eftersom de både skall bevaka försäkringstagarnas intressen och försäkringsbolagets affärsverksamhet.

Vilka är då försäkringstagarnas intressen och hur skiljer de sig från utgångspunkterna för styrelsens arbete? Alla försäkringstagare är borgenärer i försäkringsbolag. Dessutom intar de en annan roll i sådana försäkringsbolag där de också svarar för delar av bolagets riskkapital. Eftersom den nuvarande bestämmelsen om försäkringstagarrepresentant gäller samtliga försäkringstagare i försäkringsaktiebolag kan bestämmelsens tillämpningsområde betraktas i första hand som ett borgenärsskydd.

Som tidigare nämnts kan intressekonflikter med övriga styrelseledamöter uppkomma när försäkringstagarledamoten representerar borgenärsintresset. För att minska risken för sådana konflikter är det lämpligt att föreslå en förändring av gällande regler om försäkringstagarrepresentant till att avse endast icke-vinstutdelande försäkrings-

aktiebolag. Det innebär att en sådan representant enbart skall finnas i de bolag där försäkringstagare bidrar till bolagets egna kapital och därmed har dubbla roller. Deras uppgift blir därför primärt att representera försäkringstagarna som bidragsgivare av riskkapital i dessa företag. De skall således även fortsättningsvis kunna utöva ett direkt försäkringstagarinflytande i denna kategori bolag. Denna ordning blir gällande i avvaktan på en eventuell ytterligare reformering av reglerna för nominering av styrelseledamöter på grundval av förslag från den associationsrättsliga utredningen.

I ett senare avsnitt i denna promemoria föreslås att de associationsrättsliga generalklausulerna för försäkringsaktiebolag skall omfatta försäkringstagare för vilka medel satts av till det egna kapitalet (avsnitt 5.5). Detta, i kombination med de förändringar som beskrivits ovan, innebär att eventuellt motstridiga intressen i styrelsearbetet mellan försäkringstagarrepresentanten och övriga styrelseledamöter bör minska ytterligare i omfång.

Det är givetvis betydelsefullt att säkerställa att försäkringstagarrepresentanterna ingår i styrelsens oberoendekrets. Det nuvarande kravet i detta hänseende bör därför utökas till att omfatta aktieägare, anställd eller styrelseledamot i företag som ingår i samma koncern som försäkringsbolaget.

*Konsumentverket* anser att det även bör övervägas om denna företrädare skall ha viss rapporteringsskyldighet gentemot Finansinspektionen. Att ge en eller flera styrelseledamöter i ett försäkringsbolag en skyldighet att rapportera till tillsynsmyndigheten skulle försvaga både styrelsens arbete och försäkringstagarrepresentantens roll i styrelsen. En sådan skyldighet bör därför inte införas.

#### *Hur skall försäkringstagarrepresentanterna utses?*

Enligt nu gällande regler skall försäkringstagarrepresentanten utses av försäkringstagarna eller av någon intressegrupp som har anknytning till dem enligt bestämmelse i bolagsordningen. Om en sådan regel saknas, förordnas försäkringstagarrepresentanten av Finansinspektionen. Det sistnämnda förhållandet gäller flertalet av försäkringsaktiebolagen. Detta är inte en tillfredsställande situation, eftersom förfarandet kan misstolkas så att försäkringstagarrepresentanten betraktas som inspektionens representant i styrelsen.

Som framgått föreslås att kravet på att försäkringstagarrepresentant skall ingå i styrelsen begränsas till icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag. I sådana bolag finns skäl att ställa krav att det i bolagsordningen preciseras hur försäkringstagarinflytandet skall säkerställas. Det är inte heller lämpligt att Finansinspektionen förordnar försäkringstagarrepresentanter, varken ur ett tillsynsperspektiv eller när det gäller representantens legitimitet. Möjligheten att låta Finansinspektionen eller regeringen förordna en sådan representant bör därför avskaffas.

Detta innebär att det åligger försäkringsbolaget att antingen fastställa en modell för hur försäkringstagarna skall utse sina representanter eller knyta nomineringen till någon intresseorganisation som har koppling till försäkringstagarna. Flera försäkringsbolag har också under senare tid

påbörjat en process där försäkringstagarna utser sina representanter i styrelsen – hur frågan löses i detalj bör kunna vara upp till bolagen själva att bestämma. Att införa ett lagfäst krav på ett direkt inflytande av försäkringstagarna överläts, som framgått av det tidigare, till den associationsrättsliga utredningen.

### 5.3 Utvidgade jävsregler

**Promemorians förslag:** En bestämmelse om ställföreträdarjäv – motsvarande den för allmänna aktiebolag – införs för försäkringsbolag. Bestämmelsen innebär att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte får handlägga frågor om avtal mellan försäkringsbolaget och en juridisk person som personen i fråga ensam eller tillsammans med annan får företräda. För andra än icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag gäller bestämmelsen dock inte om motparten är ett företag i samma koncern.

Bestämmelsen om bedömningen av styrelsens beslutförhet utvidgas så att styrelseledamöter som är jäviga anses som inte närvarande.

**Rapportens förslag:** Rapporten innehåller inte några förslag om jävsfrågor.

**Remissinstanserna** uttalar sig inte om dessa frågor.

#### Skälen för förslaget

##### *Gällande rätt*

För att mildra effekten av att företagsledningen – styrelseledamöter och verkställande ledning – helt eller delvis kan ha ett annat intresse än associationens medlemmar kan ledningen åläggas skyldigheten att låta beslutsfattandet styras av associationens ändamål. I svensk rätt finner denna skyldighet sitt tydligaste uttryck i de jävsbestämmelser som begränsar vilka avtal en styrelseledamot får handlägga.

I lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (6 kap. 10 §) liksom i FRL (8 kap. 12 §) gäller jävsbestämmelsen enbart avtal mellan bolaget och ledamoten samt avtal mellan bolaget och tredje man om styrelseledamoten i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets.

Enligt ABL får däremot en styrelseledamot i ett aktiebolag aldrig handlägga en fråga om avtal mellan bolaget och en annan juridisk person som styrelseledamoten ensam eller tillsammans med någon annan får företräda (8 kap. 20 § ABL). Denna bestämmelse om ställföreträdarjäv gäller också verkställande direktören (8 kap. 28 § ABL) och särskilda firmatecknare (8 kap. 31 § ABL). Bestämmelsen gäller dock inte om bolagets motpart är ett företag som ingår i samma koncern eller i företagsgrupp av motsvarande slag. Vid bedömningen av om styrelsen är beslutför skall styrelseledamöter som är jäviga anses som inte närvarande (8 kap. 18 § ABL).

## Ställföreträdarjäv

Finansinspektionens rapport innehåller inte några förslag som rör jävsfrågor. Det får dock – bl.a. i ljuset av de intressekonflikter som redovisats under avsnitt 3 – anses vara i högsta grad lämpligt att nu utvidga jävsbestämmelsen i FRL till att även omfatta fall där en styrelseledamot eller verkställande direktör handlägger frågor om avtal mellan försäkringsbolaget och en annan juridisk person som personen ensam eller tillsammans med någon annan får företräda.

För vinstutdelande försäkringsaktiebolag och för ömsesidiga försäkringsbolag är det av praktiska skäl lämpligt att införa en motsvarande koncernbegränsningsregel som gäller för allmänna aktiebolag.

Däremot bör inget sådant undantag ges för icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag. Dessa bolag skall styras med ett annat intresse än att skapa vinster för aktieägarna och det är därför viktigt att säkerställa styrelsens oberoende även när beslut fattas som gäller avtal med ett annat bolag inom samma koncern.

Den utvidgade jävsregeln kompletterar det tidigare redovisade förslaget om oberoende styrelseledamöter på främst två sätt. Styrelseledamöter kan inta en ledande position i bolag utanför den koncern i vilken försäkringsbolaget ingår. Regeln om ställföreträdarjäv innebär en garanti för att en sådan styrelseledamot inte handlägger avtal med nu beskrivna bolag. I icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag är det dock – med hänsyn till dessa bolags särskilda karakteristika – angeläget att även säkerställa att styrelseledamöter inte intar en beslutsfattande ställning när det gäller avtal med koncernbolag som styrelseledamoten företräder. Det är – med hänsyn till de misstänkta missförhållanden som uppdagats på senare tid – angeläget att säkerställa att styrelsen i icke-vinstutdelande bolag är fullständigt oberoende från övriga bolag i koncernen när det exempelvis gäller beslut om avtal som reglerar koncerninterna transaktioner.

Enligt 19 kap. 11 § FRL är styrelsen beslutförför om mer än hälften av hela antalet styrelseledamöter eller det högre antal som föreskrivs i bolagsordningen är närvarande. Motsvarande bestämmelse finns i ABL (8 kap. 18 § ABL). Bestämmelsen i ABL kompletterades 1999 med en föreskrift som innebär att endast ledamöter som inte är jäviga skall anses närvarande vid bedömningen av om styrelsen är beslutförför i en viss fråga (prop. 1997/98:99 s. 216). Motsvarande komplettering bör införas i FRL.

## 5.4 Associationsrättsliga generalklausuler

**Promemorians förslag:** I icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag bör försäkringstagare ingå i den personkrets som inte otillbörligt får gynnas eller förfördelas av styrelse eller bolagsstämma.

**Rapportens förslag:** Det bör övervägas om det skydd som uppställs för ägarminoriteter i den associationsrättsliga generalklausulen kan utvidgas till att även omfatta de försäkringstagare som står för riskkapitalet i bolaget.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* och *Placeringsutredningen* anser att det mot bakgrund av att försäkringstagarna står för den helt avgörande delen av riskkapitalet i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag är betydelsefullt att närmare överväga en utvidgning av skyddet för ägarminoriteter till att även omfatta försäkringstagare i dessa bolag. *Fondbolagens Förening* framhåller att fondandelsägare omfattas av en särskild regel i fondlagstiftningen som innebär att fondbolag och förvaringsinstitut uteslutande får handla i andelsägarnas gemensamma intresse.

## Skälen för förslaget

### *Gällande rätt*

Det är nödvändigt att vissa gränser sätts för majoritetens bestämmanderätt, eftersom den annars kan avsiktligt missbruka sin makt till skada för minoriteten. De associationsrättsliga generalklausulerna är ett exempel på sådana bestämmelser. För försäkringsbolag återfinns dessa i 8 kap. 15 § och 9 kap. 19 § FRL. Den förstnämnda bestämmelsen berör bolagets ledning och anger att styrelsen eller någon annan ställföreträdare för bolaget inte får företa rättshandlingar eller andra åtgärder som är ägnade att bereda otillbörliga fördelar åt aktieägare, delägare, garantier eller andra till nackdel för bolaget eller andra aktieägare, delägare eller garantier. Den sistnämnda bestämmelsen berör bolagsstämman vilken inte får fatta beslut, som är ägnade att ge otillbörliga fördelar/nackdelar åt nyss nämnd skyddsvärd krets.

### *En utvidgning av den skyddsvärda kretsen*

I icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag och ömsesidiga försäkringsbolag bidrar försäkringstagarna till huvuddelen av försäkringsbolagens egna kapital. Eftersom de också har en fordran på bolaget får de dubbla roller. Deras fordran värderas och bokförs i de försäkringstekniska avsättningarna samtidigt som riskkapitalet redovisas i konsolideringsfonden. Försäkringstagarnas ställning och rättsliga skydd varierar emellertid mellan ömsesidiga bolag och icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag.

Försäkringsaktiebolag som är icke-vinstutdelande och där försäkringstagare bidrar till eget kapital kan inte associationsrättsligt betraktas som ett aktiebolag i vanlig mening. Ett sådant bolag har inte som syfte att ge vinst åt aktieägarna och det är försäkringstagarna, och inte aktieägarna, som har ett residualkrav på bolagets resultat och som bär den risk som detta medför. Trots detta saknar försäkringstagarna normalt inflytande över bolagets förvaltning och omfattas varken av den associationsrättsliga regleringens skydd av minoriteter eller av de skyddsmekanismer som finns för att stärka aktieägars, delägars och garanters ställning i förhållande till bolagsledningen.

I ömsesidiga direktförsäkringsbolag bidrar också försäkringstagarna till försäkringsbolagets egna kapital. Skillnaden är att när försäkringstagarna tecknar en försäkring blir de samtidigt delägare i bolaget. Som delägare får de kontrollbefogenheter och omfattas av det

associationsrättsliga skyddet, bl.a. de associationsrättsliga generalklausulerna. Så har emellertid inte alltid varit fallet.

Det ursprungliga tillämpningsområdet för de associationsrättsliga generalklausulerna för försäkringsbolag överensstämde med aktiebolagslagens bestämmelse och omfattade aktieägare i försäkringsaktiebolag. För ömsesidiga försäkringsbolag omfattades dock inte delägarna, utan enbart det ömsesidiga försäkringsbolagets garantier. Detta trots att dessa inte har ett formellt ägarintresse.

Att försäkringstagarna i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag inte omfattades hade sin bakgrund i att förhållandet mellan försäkringstagare och försäkringsbolag detaljreglerades och att tillsynen över bolaget omfattade alla villkor i försäkringsavtalet. Den s.k. skälighetsprincipen innebar att Finansinspektionens tillsyn omfattade att särskilt bevaka att försäkringstagarnas ekonomiska rättigheter inte åsidosattes – någon särskild bestämmelse för att reglera detta förhållande ansågs således inte vara nödvändigt.

I samband med den senaste försäkringsrörelsereformen avskaffades skälighetsprincipen för avtal som tecknades efter lagens ikraftträdande (se prop. 1998/99:87). Detta innebar att tillsynen av försäkringsföretag inte längre skulle syfta till att bevaka förhållandet mellan försäkringsbolag och försäkringstagare. Detta förhållande skulle i stället regleras i försäkringsavtalet. I samband med reformen ansågs det även nödvändigt att se över tillämpningsområdet för de associationsrättsliga generalklausulerna, vilket resulterade i att delägarna i ömsesidiga försäkringsbolagen inkluderades i dem. Däremot föreslogs inga förändringar när det gäller försäkringstagare i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag.

Till grund för försäkringsrörelsereformen låg Försäkringsutredningens slutbetänkande Försäkringsrörelse i förändring 3 (SOU 1995:87) och Banklagskommitténs delbetänkande Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag (SOU 1998:27). I båda betänkandena föreslogs att de associationsrättsliga generalklausulerna skulle utvidgas till att även i vissa särskilda fall omfatta försäkringstagarna. Utvidgningen föreslogs omfatta dels delägare i ömsesidiga försäkringsbolag, dels försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal i det fall ett försäkringsaktiebolag till eget kapital har avsatt ett belopp till förmån för dessa, dvs. icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag (SOU 1995:87, s. 283 f och SOU 1998:27, s. 57 f och s. 63).

I samband med att delägare i ömsesidiga försäkringsbolag fördes in i den skyddsvärda kretsen borde det – i enlighet med förslag i nyss nämnda betänkanden – ha övervägts att även inkludera försäkringstagare i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag. Denna brist har – sedan skälighetsprincipen utmönstrats för nya försäkringsavtal – inneburit att försäkringstagarnas ställning i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag är associationsrättsligt svagare än motsvarande ställning för försäkringstagare i ömsesidiga försäkringsbolag.

Det är lämpligt att stärka försäkringstagarnas skydd i dessa bolag. Försäkringstagare, som bidrar till det egna kapitalet i försäkringsaktiebolag, bör skyddsmässigt kompenseras för skälighetsprincipens avskaffande på samma sätt som delägare i ömsesidiga försäkringsbolag.

Grupper som har rätt till del av ett företags vinst, har normalt möjlighet att bevaka sina ekonomiska rättigheter genom att medverka i associationens förvaltning och utöva kontroll över dess angelägenheter. Att så inte är fallet i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag, utöver de rättigheter som ges av försäkringsavtalet och bolagsordningen, stärker behovet av att försäkringstagarna i dessa bolag omfattas av de associationsrättsliga generalklausulerna.

I sammanhanget är det viktigt att betona att generalklausulerna av lagstiftaren har belagts med en betydelsefull restriktion. Det krävs att ett beslut som kritiserats är otillbörligt missgynnade. På samma sätt som vad gäller förhållandet mellan delägare och garant i ömsesidiga försäkringsbolag kan beslut som missgynnar någon försäkringstagare eller aktieägare vara tillbörligt med hänsyn till vad som reglerats i försäkringsavtal eller bolagsordning. Förhållandet mellan generalklausulen och likhetsprincipen kan ibland vålla tolknings- och tillämpningsproblem i detta avseende, men likhetsprincipens tillämplighet är inte beroende av att beslut och åtgärder är ägnade att bereda aktieägare eller annan ”otillbörlig fördel”.

I övrigt kan generalklausulen tillämpas för att motverka åtgärder som formellt inte berör aktieägares och försäkringstagares lika rätt i bolaget men som reellt gynnar en aktieägare eller försäkringstagare på andras bekostnad, t.ex. att egendom säljs för ett uppenbart underpris till ett närstående bolag. En utvidgning av tillämpningsområdet innebär att försäkringstagarna ges möjlighet att rättsligt kräva sanktioner mot styrelseledamot eller verkställande direktör. Vid en överträdelse av bestämmelsen i 8 kap. 15 § FRL kan en stiftare, styrelseledamot, verkställande ledamot och aktuarie dra på sig skadeståndsskyldighet (16 kap. 1 § FRL).

## 5.5 Riktlinjer för intressekonflikter

**Promemorians förslag:** Försäkringsbolag som meddelar direkt försäkring skall upprätta och följa riktlinjer för hantering av intressekonflikter mellan bolagets intressenter. Sådana riktlinjer skall innehålla principerna för en effektiv styrning av försäkringsbolaget.

Försäkringsbolagets styrelse skall fastställa riktlinjerna. Styrelsen ansvarar för att riktlinjerna följs och skall fortlöpande pröva om de behöver ändras.

Överträdelser av riktlinjerna skall omfattas av sanktioner enligt bestämmelserna om skadestånd och om klander av bolagsstämmobeslut.

**Rapportens förslag:** Ett krav på att styrelsen skall fastställa riktlinjer för hantering av intressekonflikter bör läggas fast i lag.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* anser att det är angeläget att bolagen tar fram egna riktlinjer för hantering av fall där det finns risk för att intressekonflikter uppstår, för att på så sätt lyfta frågans vikt i hela organisationen. *Placeringsutredningen* anser att Finansinspektionen även utan lagstöd kan ställa krav på sådana riktlinjer, men att dessa får större tyngd om de fastslås i lag. *Sveriges Försäkringsförbud* anför att det – i syfte att upprätthålla branschens förtroende – i lag bör ställas krav på

uttryckliga riktlinjer för hur intressekonflikter skall hanteras. *Stockholms Handelskammare* tillstyrker förslaget och anser att det är lämpligt att det fastställs riktlinjer som bl.a. säkerställer att transaktioner mellan livbolag och andra bolag i koncernen sker på marknadsmässiga villkor och att alla väsentliga köp av varor och tjänster skall ske genom upphandling i konkurrens.

### **Skälen för förslaget**

*Vilka bolag skall upprätta riktlinjer?*

För att intressekonflikter i praktiken skall kunna bemästras krävs att försäkringsbolagen själva vidtar åtgärder för att minimera riskerna för att dessa skall få genomslag på bolagets styrning. Att ställa krav på styrelsen i alla försäkringsbolag som meddelar direkt försäkring att upprätta riktlinjer för intressekonflikter är motiverat med hänsyn till försäkringsrörelsens särskilda karaktär.

Om ett försäkringsbolag inte kan fullfölja sina förpliktelser enligt ingångna avtal kan stora värden gå förlorade för såväl privatpersoner som företag. Ett försäkringsavtal är vidare speciellt i det hänseendet att det bygger på förskottsbetalning för av försäkringstagaren överlåten risk till försäkringsbolaget. Ersättning betalas däremot ut först efter en viss tid om ett försäkringsfall har inträffat. Detta innebär att försäkringstagaren är beroende av att försäkringsbolaget under en längre period kan hantera de risker som förvaltningen av försäkringstagarens kapital innebär. Dessutom är försäkringsteknik komplicerat. Det ställs höga krav på utomstående aktörer för att dessa skall kunna värdera och bedöma ett försäkringsbolags ekonomi samt om bolaget hanterar risker på ett effektivt sätt. Möjligheterna för försäkringstagare att bevaka beslutsfattandet i försäkringsbolag är därmed begränsade och sammantaget får försäkringsbolaget stor handlingsfrihet under avtalstiden.

Det är därför viktigt i alla försäkringsbolag som meddelar direkt försäkring att identifiera och hantera situationer där intressekonflikter kan föreligga för att säkerställa att de beslut som fattas är förenliga med bolagets grundläggande syfte. Att dessa bolag åläggs en skyldighet att upprätta riktlinjer för hantering av intressekonflikter bör, som en rad remissinstanser anfört, innebära en ökad medvetenhet i hela organisationen om i vilka fall det finns en risk för att intressekonflikter uppstår och vilka riktlinjer som gäller för beslutsfattande i sådana situationer.

*Vad skall riktlinjerna innehålla?*

Riktlinjerna för hantering av intressekonflikter bör ge vägledning i beslut som avser förmögenhets- och riskfördelning mellan olika intressentgrupper i företaget. Riktlinjerna upprättas för att stärka aktieägares, delägares, garanters och försäkringstagares ställning vid beslutsfattande i försäkringsbolaget. Riktlinjer skall således innehålla principerna för en effektiv styrning av bolaget. De beslut som bör beaktas är dels sådana där det finns risk att intressekonflikter mellan aktieägare, delägare, garantier och försäkringstagare får genomslag, dels sådana där det kan finnas en



intressekonflikt gentemot bolagets anställda och andra som uppbär ersättning från bolaget.

Det sistnämnda fallet innebär att principerna för olika ersättningsprogram till företagsledning, andra anställda och säljare också bör ingå i riktlinjerna. Detta blir särskilt viktigt om kompensationen till dessa grupper är provisionsbaserad, dvs. knuten till exempelvis försäkringsbolagets omsättning, försäkringstekniska resultat eller kapitalavkastning. I en verksamhet som är så komplicerad och svår att genomlysas som försäkringsrörelse kan provisionsbaserade arrangemang medföra en risk att beslutsfattandet inte alltid sker på ett sätt som nödvändigtvis är förenligt med övriga intressenters bästa.

Om exempelvis en del av företagsledningens ersättning är knuten till tillgångsportföljens utveckling kan incitament skapas att, i syfte att uppnå högre avkastning, avvika från en långsiktig placeringsstrategi och öka risken i portföljen. På liknande sätt kan säljarnas ersättning baseras på volymen av sålda försäkringar. Sådana arrangemang kan skapa motiv att försöka öka marknadsandelarna genom att sänka premierna eller förbättra avtalsvillkoren på ett sätt som blir olönsamt för försäkringsbolaget (SOU 2003:14 s. 16 f.).

#### *Övriga överväganden*

På samma sätt som för placeringsriktlinjer och försäkringstekniska riktlinjerna bör riktlinjerna för intressekonflikter fastställas och fortlöpande omprövas av styrelsen. Styrelsen bör även åläggas att se till att riktlinjerna följs. En bestämmelse om detta bör, som *Placeringsutredningen* och *Försäkringsförbundet* anfört, finnas i lag.

Riktlinjerna bör som nämnts innehålla de övergripande principerna och ramarna för hantering av intressekonflikter mellan bolagets olika intressenter. Riktlinjerna kan i likhet med placeringsriktlinjerna och de försäkringstekniska riktlinjerna även tjäna som grund för Finansinspektionens tillsyn av försäkringsbolag. Överträdelser av dessa riktlinjer bör i princip sanktioneras på samma sätt som överträdelser av bolagsordningen, försäkringstekniska riktlinjer och placeringsriktlinjer.

För att riktlinjerna skall kunna fungera som analys-, styrnings- och kontrollunderlag måste de naturligtvis vara av tillräcklig kvalitet. Finansinspektionen bör därför kunna förelägga bolaget att vidta rättelse om riktlinjerna inte är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av bolagets rörelse – så bör även kunna ske om riktlinjerna överträds.

Det bör inte anses nödvändigt att ställa krav på att riktlinjerna rutinemässigt måste ges in till Finansinspektionen, eftersom de i första hand syftar till intern kontroll och styrning.

## 5.6 Utvidgade placeringsriktlinjer

**Promemorians förslag:** Ett försäkringsbolag som driver direkt försäkringsrörelse skall upprätta och lämna information om placeringsriktlinjer för bolagets samtliga tillgångar, men även fortsättningsvis särskilt för bolagets skuldtäckningstillgångar.

**Rapportens förslag:** Kravet på information om bolagets långsiktiga placeringsmål innan livförsäkringsavtal tecknas bör utvidgas till att gälla samtliga tillgångar.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Försäkringsförbund* anser att denna typ av information är väl lämpad för normgivning genom föreskrifter eftersom det kan finnas anledning att ändra informationskravet med kort varsel. Enligt förbundet är därför ett förtydligande av föreskriften tillräckligt.

### Skälen för förslaget

#### *Gällande rätt*

Ett direktförsäkringsbolag skall vid varje tidpunkt ha tillgångar som svarar mot de försäkringstekniska avsättningarna och depositioner från återförsäkringsgivare. För dessa tillgångar, skuldtäckningstillgångar, gäller vissa placeringsrestriktioner.

Som tre grundläggande kvalitativa krav anges i FRL att skuldtäckningstillgångarna skall placeras så att de motsvarar försäkringsbolagets åtaganden (matchning), att de skall vara placerade på ett sådant sätt att lämplig riskspridning uppnås (diversifiering) samt att de skall placeras så att bolaget har en tillfredsställande betalningsberedskap (likviditet). Vidare finns i lagen begränsningar i form av vilka tillgångsslag som är tillåtna för skuldtäckning, hur stor andel av skuldtäckningstillgångarna som får placeras i olika tillgångsslag och i ett enskilt engagemang.

För livförsäkring och för sådan skadeförsäkring som meddelas för längre tid än 10 år skall skuldtäckningstillgångarna registerföras och försäkringstagare har förmånsrätt i dessa. De tillgångar som inte är skuldtäckningstillgångar kallas fria tillgångar – de omfattas inte av försäkringstagarnas förmånsrätt och behöver inte heller registerföras.

Ett försäkringsbolag som driver direkt försäkringsrörelse och bolag som bedriver livåterförsäkringsrörelse och lång skadeåterför-försäkringsrörelse skall upprätta placeringsriktlinjer för bolagets skuldtäckningstillgångar. Syftet med dessa riktlinjer är att säkerställa bolagets ansvar för att tillämpa matchnings- och riskspridningsregler samt övriga placeringsregler. Riktlinjerna är bindande för verksamhetens bedrivande. Styrelsen skall fastställa dessa och se till att de följs. Det åligger även styrelsen att fortlöpande pröva om riktlinjerna behöver ändras.

Placeringsriktlinjerna kan även användas för tillsynsändamål (se prop. 1994/95:184 s. 163). Finansinspektionen kan begära att få ta del av ett bolags riktlinjer för att kontrollera efterlevnaden och har möjlighet att utfärda sanktioner i vissa fall. Finansinspektionen kan dels förelägga bolaget att vidta rättelse om riktlinjerna inte är tillfredsställande med

hänsyn till rörelsens omfattning och beskaffenhet, dels förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse om riktlinjerna överträds.

Försäkringstekniska riktlinjer skall ges in till Finansinspektionen när de används första gången och när de används efter en ändring. För dessa riktlinjer gäller dessutom ett registreringsförbud för beslut som strider mot dem. Dessa regler gäller inte placeringsriktlinjerna.

Placeringsriktlinjerna fyller däremot ett annat syfte genom att innehållet i dem skall kommuniceras till livförsäkringstagarna. Enligt gällande regler skall – före ett köp – information lämnas om det huvudsakliga innehållet i riktlinjerna och bolagets långsiktiga placeringsmål för skuldtäckningstillgångarna. Fördelningen av de tillgångar som bolaget har valt att placera i skall också anges. Ansvar för dessa informationsfrågor ligger hos styrelsen och är en del av deras ansvar för den löpande förvaltningen av bolaget.

Finansinspektionen skall meddela föreskrifter om skyldighet att lämna information om placeringsriktlinjer och om vilka försäkringar som inte omfattas av informationsskyldigheten (se FFFS 2003:7).

#### *En utvidgning av placeringsriktlinjernas tillämpningsområde*

Som nämnts skall försäkringsbolag, innan ett livförsäkringsavtal tecknas, lämna information om huvudinnehållet i placeringsriktlinjerna för skuldtäckningstillgångar. I Finansinspektionens rapport redovisas emellertid att placeringsriktlinjer upprättas och information lämnas om bolagets samtliga tillgångar och inspektionen föreslår därför att informationskravet bör utvidgas till att gälla bolagets långsiktiga placeringsmål för samtliga tillgångar.

Även om inspektionens förslag enbart avser informationsdelen finns anledning att även överväga om inte det skall finnas ett krav på att placeringsriktlinjerna skall avse samtliga tillgångar. Av stabilitetsskäl och ur ett tillsynsperspektiv är det viktigt med ett styrnings- och kontrollunderlag även för bolagets fria tillgångar.

En utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde innebär att placeringsriktlinjerna kommer att vara bindande även för de fria tillgångarna och att inspektionen kommer att kunna förelägga bolaget att vidta rättelse om riktlinjerna inte är tillfredsställande eller om de överträds vid placeringen av de fria tillgångarna.

Sådana begränsningar i förvaltningen av fria medel följer redan i dag av stabilitetsprincipen som anger att försäkringsrörelse skall bedrivas med en tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtaganden mot försäkringstagarna tryggas. En placering av de fria tillgångarna som innebär att riskkoncentrationen är så stor att ett försäkringsbolags solvens hotas och därmed också dess förmåga att fullgöra sina förpliktelser enligt ingångna försäkringsavtal kan inte anses förenlig med denna princip. Stabilitetsprincipen ger också Finansinspektionen möjligheter att ingripa mot placeringen av de fria tillgångarna. Ett krav på placeringsriktlinjer för dessa tillgångar kan inte bedömas stå i strid mot EG-rättens bestämmelser (se prop. 1994/95:184 s. 151).

*Sammanfattningsvis* innebär förslaget att placeringsriktlinjerna skall omfatta försäkringsbolagets långsiktiga mål för placering av

skuldtäckningstillgångarna – i syfte att utöva tillsyn över placeringsregler. Riktlinjerna skall även omfatta det långsiktiga målet för placering av samtliga tillgångar – för att ge möjlighet till kontroll över efterlevnad av de allmänna placeringsreglerna och generell stabilitetstillsyn. Fördelningen av de tillgångar som bolaget har valt att placera i skall också anges för såväl skuldtäckningstillgångarna som för samtliga tillgångar. Livförsäkringstagarna och de som erbjuds att teckna en livförsäkring i bolaget skall även fortsättningsvis informeras om det huvudsakliga innehållet i – de på detta sätt utvidgade – riktlinjerna.

#### *Anmälningsskyldighet av placeringsriktlinjer*

Det kan finnas anledning att ta ett större grepp om placeringsriktlinjernas funktion även som tillsynsredskap. Som framgått kan Finansinspektionen begära att få ta del av ett försäkringsbolags placeringsriktlinjer, men det finns inte något krav på en löpande anmälan av dessa på samma sätt som det finns för de försäkringstekniska riktlinjerna. I prop. 1998/99:87 (s 349) angav regeringen att det fanns skäl att avvakta med ett ställningstagande till om en sådan anmälningsskyldighet bör införas.

Eftersom det grundläggande skyddet för försäkringstagarna i en krissituation består i en förmånsrätt i skuldtäckningstillgångarna, bör tillsynen i första hand omfatta hur de registerförda skuldtäckningstillgångarna värderas och placeras. I ett längre perspektiv bör dock, i en förebyggande tillsyn, bolagets strategi och mål för bevarande av detta skydd granskas. I båda dessa delar fyller placeringsriktlinjerna en viktig funktion. Det finns anledning att i samband med beredningen av Placeringsutredningens slutbetänkande överväga huruvida en anmälningsskyldighet bör införas. Om en sådan rapporteringsskyldighet införs bör inspektionen inte heller registrera beslut som strider mot dessa riktlinjer.

## 5.7 Nya sanktionsmöjligheter

**Promemorians förslag:** Finansinspektionen ges utökade sanktionsmöjligheter. Vid mindre allvarliga överträdelser får Finansinspektionen möjlighet att meddela beslut om anmärkning i stället för erinringar. Som alternativ till förverkande av koncession får inspektionen möjlighet att meddela varning.

Finansinspektionen får besluta att en varning eller anmärkning skall förenas med straffavgift. Avgiften skall tillfalla staten.

Ett försäkringsbolag som underlåter att i tid lämna föreskrivna upplysningar om sin verksamhet till Finansinspektionen får påföras en förseningsavgift med högst 100 000 kronor. Avgiften tillfaller staten.

Inspektionen får även en uttrycklig möjlighet att låta bli att ingripa, nämligen om överträdelserna är ringa eller ursäktliga eller om försäkringsbolaget vidtar rättelse. Inspektionen behöver inte heller ingripa om en annan myndighet har vidtagit åtgärder med anledning av överträdelserna och inspektionen bedömer att dessa åtgärder är tillräckliga.

Om någon i försäkringsbolagets ledning inte uppfyller de krav som uppställs i lag, skall försäkringsbolagets koncession förklaras förverkad.

I stället för att förverka koncessionen får Finansinspektionen besluta att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte längre får delta i ledningen av bolaget. Inspektionen får då förordna en ersättare.

**Rapportens förslag:** Ökade sanktionsmöjligheter bör undersökas.

**Remissinstanserna:** *Placeringsutredningen* anser att sanktioner måste vara kännbara för beslutsfattare för att de skall ha någon effekt och att böter som sanktion för icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag kan ifrågasättas. Utredningen anför att om ett sådant bolag får betala böter drabbar det i första hand försäkringstagarna eftersom de i många fall står för merparten av riskkapitalet och förordar i stället sanktioner inriktade på personligt ansvar för styrelsen. *Sveriges Försäkringsförbund* ställer sig inte avvisande till att sanktionsmöjligheterna stärks men anser att detta bör analyseras inom ramen för den kommande associationsrättsliga utredningen.

## Skälen för förslaget

### *Gällande rätt*

Finansinspektionens olika möjligheter att ingripa mot försäkringsbolag regleras 19 kap. FRL. Inspektionen får meddela de erinringar om bolagets verksamhet som anses behövliga. Är avvikelsen av mera allvarlig karaktär skall inspektionen förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse. Detta gäller bl.a. om avvikelse skett från lagstiftning om försäkringsrörelse eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagstiftningen. Detsamma gäller om bolagsordningen, de försäkrings-tekniska riktlinjerna, beräkningsunderlaget och placeringsriktlinjerna inte längre är tillfredsställande med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av bolagets rörelse. Vidare kan inspektionen förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse om försäkringsbeståndet inte är tillräckligt för riskutjämning eller om någon av dem som ingår i försäkringsbolagets styrelse eller är verkställande direktör inte uppfyller de i lagen uppställda lämplighetskraven.

Finansinspektionen skall, om försäkringsbolaget inte uppfyller uppställda krav på solvensmarginal, förelägga försäkringsbolaget eller dess styrelse att göra upp en plan för på vilket sätt bolaget avser att återställa en tillfredsställande finansiell ställning. Planen skall godkännas av inspektionen. Om bolagets kapitalbas understiger en tredjedel av solvensmarginalen eller underskrider garantibeloppet, skall inspektionen förelägga bolaget eller dess styrelse att upprätta en plan för skyndsamt återställande av kapitalbasen. Detsamma gäller om kapitalbasen för ett livförsäkringsbolag inte har den sammansättning som anges i 7 kap. 26 § tredje stycket FRL. Även en sådan plan skall godkännas av inspektionen.

Finansinspektionen får i vissa fall även begränsa bolagets förfoganderätt eller förbjuda bolaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige. Detta gäller bl.a. om bolaget inte följer gällande bestämmelse om skuldtäckning, kapitalbasen understiger en tredjedel av solvensmarginalen eller inte uppfyller kravet på garantibelopp. Detsamma gäller redan om kapitalbasen understiger solvensmarginalen och det finns särskilda skäl att anta att bolagets finansiella ställning ytterligare kommer

att försämrans. Vidare kan inspektionen begränsa bolagets förfoganderätt eller förbjuda bolaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige, om det bedöms vara nödvändigt för att skydda de försäkrades intressen vid beslut om förverkande av bolagets koncession.

I vissa fall har Finansinspektionen möjlighet att tillgripa den mest långtgående åtgärden, nämligen att förklara koncessionen förverkad. I 19 kap. 2 och 11 §§ FRL anges de grunder enligt vilka en koncession kan förklaras förverkad. Den förstnämnda paragrafen reglerar situationer när bolaget inte anmälts för registrering inom föreskriven tid eller anmälan har avskrivits eller avslagits genom ett beslut som vunnit laga kraft, när bolaget inte inom ett år från det att koncession beviljats börjat sin verksamhet, eller dessförinnan förklarat sig avstå från koncessionen, och när bolaget under längre tid av sex månader inte drivit verksamhet. Den sistnämnda paragrafen avser däremot situationer när bolaget inte längre uppfyller kraven för koncession, när bolaget inte inom angiven tid har vidtagit åtgärderna i en plan för att återställa en tillfredställande finansiell ställning eller för skyndsamt återställande av kapitalbasen och som har godkänts av inspektionen och, slutligen, i annat fall när bolaget allvarligt åsidosätter gällande bestämmelser för verksamheten.

#### *Utökade sanktionsmöjligheter*

Det nuvarande sanktionssystemet har kritiserats för att inte ge Finansinspektionen tillräckliga möjligheter att ingripa på ett ändamålsenligt sätt. Särskilt har det framhållits att de nuvarande sanktionsmöjligheterna inte ger utrymme för en tillräckligt nyanserad bedömning av allvarigare överträdelser. Inspektionen bör därför få större utrymme än i dag att bedöma vilken åtgärd som är lämplig i en viss situation samt få fler medel till sitt förfogande vid ingripande. Därutöver bör inspektionen ges en uttrycklig möjlighet att inte ingripa i vissa fall.

Regeringen har nyligen förslagit att Finansinspektionen bör ha fler sanktioner till sitt förfogande vid ingripande mot kreditinstitut (prop. 2002/03:139). Skälet för de föreslagna förändringarna är främst att öka flexibiliteten i sanktionssystemet. Som ovan framkommit gör sig samma krav gällande avseende sanktionsmöjligheterna mot försäkringsbolag. Utgångspunkten bör därför vara att Finansinspektionen skall ges motsvarande sanktionsmöjligheter mot försäkringsbolag som mot kreditinstitut.

#### *Val av åtgärd*

Avgörande för om Finansinspektionen skall ingripa blir om försäkringsbolaget agerar på ett sätt som inte står i överrensstämmelse med det med regelverk som gäller. Om så bedöms vara fallet bör inspektionen ha tillgång till ett batteri med åtgärder ur vilket inspektionen kan välja det slags ingripande som framstår som mest ändamålsenligt i det enskilda fallet.

### *Förverkande av koncession och möjlighet att avsätta ledande befattningshavare*

Det mest långtgående ingripandet är givetvis förverkande av koncessionen. Det är självklart att ett sådant ingripande inte får ske utan starka skäl. Förverkandegrunderna bör därför vara desamma som i dag.

Om någon i försäkringsbolagets ledning inte uppfyller de krav som ställs i lag, kan bolagets koncession förverkas. I vissa fall kan det emellertid vara bättre att inspektionen i stället avsätter de personer som bedöms olämpliga. Finansinspektionen bör därför kunna besluta att en person inte får delta i ledningen av bolaget och i stället förordna en person som ersätter denne som styrelseledamot eller verkställande direktör. Denna möjlighet kan endast användas som alternativ till förverkande av koncession.

### *Varning*

Som alternativ till förverkande av koncessionen bör Finansinspektionen kunna meddela bolaget en varning. Ett sådant ingripande bör kunna tillgripas när förutsättningarna för förverkande i och för sig föreligger men varning i det enskilda fallet framstår som en tillräcklig åtgärd. Omständigheterna som kan göra att varning framstår som tillräckligt kan vara att bolaget inte kan befaras upprepa överträdelsen och att prognosen för bolaget därför är god eller att man från bolagets sida inte förstod bättre när överträdelsen skedde. Eftersom förverkande även i fortsättningen kan förväntas bli en sällsynt åtgärd får Finansinspektionen på detta sätt en lagstadgad möjlighet att markera att den uppfattar en överträdelse som allvarlig men inte tillräckligt svår för att förklara koncessionen förverkad. Ur bolagens synvinkel är det viktigt att ett beslut om varning kan överklagas. Vidare innebär varningsinstitutet att en praxis bildas angående vilka överträdelser som i och för sig är förverkandegrundande. Därigenom kan med tiden stakas ut en mer tydlig gräns för vilka slags överträdelser som absolut inte kan tolereras. För bolagens del innebär detta att möjligheterna att förutse konsekvenserna av olika handlingsalternativ ökar.

### *Anmärkning*

Den lindrigaste formen av ingripande enligt dagens regelverk är Finansinspektionens möjlighet att meddela erinringar. I stället för att meddela erinran bör inspektion vid mindre allvarligare överträdelser i stället meddela en anmärkning. Det är lämpligt att samma terminologi gäller både för sanktioner mot försäkringsbolag och mot kreditinstitut. Beslut om anmärkning kommer således att ersätta beslut om erinran och kommer även att kunna överklagas.

### *Andra åtgärder*

Enligt nuvarande regelverk har Finansinspektionen möjlighet att ingripa dels genom att förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse inom

viss tid eller att inkomma med plan för att återställa en tillfredsställande finansiell ställning eller för skyndsamt återställande av kapitalbasen, dels genom att begränsa bolagets förfoganderätt eller förbjuda bolaget att förfoga över sina tillgångar i Sverige. Dessa ingripandemöjligheter bör vara oförändrade.

#### *Underlåtenhet att ingripa*

För att sanktionssystemet skall bli så nyanserat som möjligt bör Finansinspektionen ha en uttrycklig möjlighet att låta bli att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om bolaget vidtar rättelse. Finansinspektionen bör också kunna avstå från att ingripa om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot bolaget och om dessa bedöms tillräckliga även ur inspektionens perspektiv.

#### *Straffavgift*

Den allvarligaste sanktionen är förverkande av koncession. Denna sanktion är tillräcklig i sig själv och behöver inte förenas med någon ekonomisk reprimand. Om Finansinspektionen däremot beslutar att meddela anmärkning eller varning, bör inspektionen kunna besluta att dessa sanktioner skall förenas med en straffavgift – en sådan innebär också att inspektionen kan nyansera sanktionerna efter omständigheterna i varje enskilt fall.

Lämpligheten att ålägga icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag ekonomiska sanktioner har ifrågasatts av *Placeringsutredningen* mot bakgrund av att sanktionen i första hand drabbar försäkringstagarna. De nu föreslagna sanktionerna möjliggör emellertid en förstärkt tillsyn och fyller i första hand en viktig preventiv funktion. I sammanhanget bör noteras att det inte ges något undantag för sparbanker i motsvarande regelsystem för kreditinstitut. Det finns således starka skäl för att ge inspektionen möjlighet att meddela straffavgift mot samtliga kategorier av försäkringsbolag. Avgiften bör tillfalla staten.

Bestämmelsen om straffavgift behandlas närmare i författningskommentaren.

#### *Förseningsavgift*

Försäkringsbolagen har en allmän skyldighet att till Finansinspektionen lämna de upplysningar om verksamheten som inspektionen behöver för sin tillsyn av bolagen. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om vilka upplysningar ett försäkringsbolag skall lämna till inspektionen. Det är av avgörande betydelse för Finansinspektionens tillsynsmöjlighet att upplysningarna kommer in i rätt tid. Det är därför viktigt att inspektionen har ett effektivt motmedel att tillgå när ett bolag inte kommer in med upplysningar i tid. Inspektionen bör därför ha möjlighet att påföra ett försäkringsbolag en förseningsavgift. Förseningsavgiften bör vara högst 100 000 kronor. En hög avgift bör tillämpas för de stora försäkringsbolagen, medan det för de mindre bör kunna tas ut en lägre avgift. Det bör dessutom finnas en



möjlighet att sätta ned avgiften. Om förseningen är ursäktlig eller ringa bör inspektionen få jämka avgiften, vid behov ända ned till noll.

Förslaget innebär således att ramen för tillämpningsområdet för förseningsavgifter anges i lag. Detta område preciseras genom att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver vilka upplysningar som skall lämnas av bolagen och inom vilken tid det skall göras.

## 5.8 Allmänna reklamationsnämndens prövning av livförsäkringsärenden

**Promemorians bedömning:** Det bör skapas förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden under 2004 skall kunna återuppta prövningen av vissa försäkringsärenden.

**Rapportens förslag:** Regeringen bör skapa förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden skall kunna återuppta prövningen av livförsäkringsärenden.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Sveriges Försäkringsförbund, Svenska Försäkringsmäklares Förening och Fondbolagens Förening* tillstyrker förslaget. *Konsumentverket* anser att det för konsumentskyddet är en central fråga att det för livförsäkringsärenden finns en snabb, enkel och kostnadsfri tvistlösning. *Allmänna reklamationsnämnden* anför att man måste hitta en lösning som tar hänsyn till nämndens personalmässiga och ekonomiska resurser för att nämnden skall kunna klara av att på ett snabbt, effektivt och rättssäkert sätt åter kunna hantera livförsäkringsärenden.

**Skälen för bedömningen:** Allmänna reklamationsnämnden har till uppgift att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare som rör en vara eller tjänst som tillhandahållits huvudsakligen för enskilt bruk samt ge rekommendationer om hur tvisten bör lösas. Enligt förordningen (1988:1583) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden har nämnden möjlighet att själv bestämma vilka ärenden som nämnden inte skall pröva. Med stöd av denna bestämmelse beslutade nämnden 2001 att inte längre pröva konsumenttvister som rör vissa försäkringsärenden. Hösten 2003 har nämnden låtit genomföra en bred verksamhetsöversyn i syfte att analysera hur nämnden kan nå lägre kostnader per ärende samt minska ärendebalansen. Det har därvid framkommit att någon betydande sänkning av den totala kostnadsmassan inte är möjlig.

Sedan Allmänna reklamationsnämnden upphörde att pröva vissa försäkringsärenden har bl.a. livförsäkringstagare inte något alternativ till domstolsprövning när de vill få ett tvistigt ärende prövat. Som *Konsumentverket* framhållit i sitt remissvar är en domstolsprövning av sådana tvister vanligen inte en attraktiv ordning för konsumenter, bl.a. på grund av risken av att drabbas av höga rättegångskostnader. Det finns således ett stort behov av en snabb, billig och opartisk prövning av dessa ärenden. Detta är även viktigt i syfte att återställa det allmänna förtroendet för försäkringsformen.

Som ovan framgått ställer sig nämnden positiv till att återuppta prövningen av vissa försäkringsärenden under förutsättning att nämnden

får ökade resurser. Det bör därför skapas förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden under 2004 skall kunna återuppta prövningen av vissa livförsäkringsärenden.

## 5.9 Traditionell livförsäkring och lagen om finansiell rådgivning till konsumenter

**Promemorians förslag:** Tillämpningsområdet för lagen om finansiell rådgivning till konsumenter utökas till att omfatta även sådan rådgivning som enbart avser råd om placering av konsumentens tillgångar i traditionell livförsäkring.

**Rapportens förslag:** Överensstämmer med promemorians förslag.

**Remissinstanserna:** Endast *Sveriges Försäkringsförbund* motsätter sig ett utökat tillämpningsområde för lagen. *Konsumentverket* anför att verket under det senaste halvåret noterat en ökning av antalet ansökningar om enskilt biträde som avser vårdslös rådgivning rörande traditionella livförsäkringar. *Konkurrensverket* pekar i sitt remissvar på risken för konkurrensnedvridning till förmån för traditionell livförsäkring.

**Skälen för förslaget:** Lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter träder i kraft den 1 juli 2004 (prop. 2002/03:133, bet. 2003/04:LU3, rskr. 2003/04:27). Lagen gäller vid vissa typer av placeringsrådgivning som en näringsidkare tillhandahåller en konsument. Den innehåller bestämmelser av både näringsrättslig och civilrättslig karaktär.

Bestämmelserna innebär att näringsidkaren skall se till att den som utför rådgivningen har tillräcklig kompetens. Näringsidkaren skall vidare dokumentera vad som förekommit vid rådgivningstillfället. Lagen innebär vidare att näringsidkaren skall iaktta god rådgivningssed i sin rådgivningsverksamhet och med tillbörlig omsorg ta till vara konsumentens intressen. Näringsidkaren skall också anpassa rådgivningen till den enskilde konsumentens önskemål och behov samt inte rekommendera andra lösningar än sådana som kan anses lämpliga för konsumenten. Näringsidkaren kan bli skadeståndsskyldig mot konsumenten för ren förmögenhetsskada som orsakas genom rådgivningen.

Lagen gäller inte alla former av placeringsrådgivning. Den är begränsad till att omfatta rådgivning avseende placering av konsumentens tillgångar i finansiella instrument eller i livförsäkringar vars kapital helt eller delvis placeras i finansiella instrument som konsumenten bestämmer. Den typ av livförsäkring som avses är i första hand fondförsäkringar. Däremot omfattar lagen inte sådan rådgivning som *enbart* avser råd om placering av konsumentens tillgångar i traditionella livförsäkringar. Traditionell livförsäkring innebär att kapitalet förvaltas av försäkringsbolaget och att försäkringstagaren är berättigad till dels det inbetalda beloppet jämte viss garanterad avkastning, dels en andel av det eventuella överskott som uppstått.

Av lagen och dess förarbeten framgår emellertid att den är tillämplig på s.k. *blandad rådgivning*, dvs. om rådgivaren både lämnar råd om

placering i finansiella produkter som omfattas av lagen och vid samma tillfälle berör andra finansiella produkter som alternativa placeringsmöjligheter, exempelvis traditionella livförsäkringar (se prop. 2002/03:133 s. 47 f).

Den typiska placeringsrådgivningen innebär att alternativa placeringar diskuteras. Om en försäkringslösning är aktuell, är placeringsalternativen normalt fondförsäkring eller traditionell livförsäkring. Eftersom det torde vara ovanligt att råd lämnas enbart om traditionell livförsäkring omfattas normalt denna blandade rådgivning av lagens regler.

Såsom lagens tillämpningsområde nu är utformat, kommer således konsumenter som får rådet att placera i traditionella livförsäkringar i de flesta fall att omfattas av lagens skyddsregler. Det finns emellertid en liten risk för att näringsidkare kommer att lämna råd enbart om placeringar i traditionella livförsäkringar, en situation som i dag faller utanför lagens tillämpningsområde. Pensionssparande i form av traditionell livförsäkring utgör en stor del av konsumenternas totala pensionssparande. Det är därför angeläget att säkerställa att konsumenterna kan få kvalificerad rådgivning även vid sådan rådgivning som enbart rör placeringar i traditionella livförsäkringar. *Konkurrensverket* har vidare pekat på att lagens nuvarande utformning kan leda till en snedvridning av konkurrensen på det här området. Sammanfattningsvis talar övervägande skäl för att lagens tillämpningsområde bör utökas till att omfatta även sådan rådgivning som enbart omfattar råd om placering av konsumentens tillgångar i traditionella livförsäkringar.

## 6 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär bl.a. att styrelser i icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag skall ha försäkringstagarrepresentanter som utses av försäkringstagarna eller av en intresseorganisation som har anknytning till dem. Kostnaderna för försäkringsbolagen för en sådan organisatorisk förändring måste dock vägas mot de positiva förtroendeeffekter som uppnås av en sådan ordning.

Förslaget innebär också att Finansinspektionen får utökade sanktionsmöjligheter på försäkringsområdet. En liknande förändring har redan genomförts för inspektionens tillsyn av banker och andra kreditinstitut. Därigenom harmoniseras reglerna mellan de olika tillsynsområdena och Finansinspektionens anpassningskostnader för de nya sanktionsmöjligheterna bör i princip vara oförändrade. De ekonomiska konsekvenserna för inspektionen kan därför sammantaget inte bedömas som annat än försumbara och bör därför finansieras inom befintlig budgetram.

I promemorian görs bedömningen att det bör skapas förutsättningar för att Allmänna reklamationsnämnden under 2004 skall kunna återuppta prövningen av livförsäkringsärenden. Ett ställningstagande till nämndens ökade resursbehov med anledning av detta bör ske inom ramen för ordinarie budgetprocess.

## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (1982:713)

#### 7 kap. Rörelsen

##### 10 g §

*Första stycket* har ändrats genom att riktlinjerna skall innehålla principerna för placering av samtliga tillgångar, inte bara de tillgångar som används för skuldtäckning.

Ändringen innebär att livförsäkringstagare och de som erbjuds att teckna en livförsäkring i bolaget också skall informeras om det utökade innehållet i riktlinjerna, om det inte med hänsyn till försäkringens särskilda beskaffenhet eller av annat särskild skäl saknas anledning till sådan information.

Motiven för ändringen har kommenterats i avsnitt 5.6.

##### 30 §

Bestämmelsen, som är ny, ställer krav på försäkringsbolag som driver direkt försäkringsrörelse att upprätta riktlinjer för hantering av intressekonflikter och har behandlats i avsnitt 5.5. Riktlinjerna skall främst beakta intressekonflikter mellan försäkringstagare, aktieägare, delägare och garantier samt innehålla principerna för en effektiv styrning av försäkringsbolaget. Det sistnämnda innebär att riktlinjerna även skall beakta de intressekonflikter som kan finnas mellan anställda i försäkringsbolaget och ovan nämnda grupper.

#### 8 kap. Försäkringsbolagets ledning m.m.

##### 1 §

Bestämmelsen, som innehåller regler för hur ett försäkringsbolags styrelse skall vara sammansatt, har ändrats på flera punkter.

I *första stycket* har lagts till ett krav på ömsesidiga försäkringsbolag och icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag att flertalet av styrelseledamöterna skall vara personer som varken är anställda i bolaget eller anställda eller styrelseledamöter i företag som ingår i en koncern där bolaget ingår. Vinstutdelning till aktieägare och garantier i livförsäkringsbolag får endast ske om det följer av bolagsordningen (se 12 kap. 2 § FRL). Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.1.

I *andra stycket* har bestämmelserna om försäkringstagarrepresentant i försäkringsaktiebolag ändrats i tre avseenden. För det första begränsas kategorin försäkringsaktiebolag som skall ha minst en försäkringstagarrepresentant i styrelsen. Ändringen innebär, till skillnad från gällande rätt där alla försäkringsaktiebolag som inte uteslutande bedriver

återförsäkring, att en försäkringstagarrepresentant enbart skall finnas i sådana försäkringsaktiebolag där försäkringstagarna bidrar med eget kapital. Sådana bolag är i princip alltid icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag – en kategori bolag som kännetecknas av svagare incitament för aktieägarna att utöva tillsyn över bolagets ledning och en ökad risk för svaga styrelser i förhållande till ledningen. Att minst en försäkringstagarrepresentant skall finnas i sådana bolag är dock inte förknippat med denna problematik utan dessa skall i stället representera ett direkt försäkringstagarinflytande över det egna kapitalet. För det andra utvidgas kravet på försäkringstagarrepresentantens oberoende så att sådana inte heller får vara aktieägare, anställd eller styrelseledamot i företag som ingår i samma koncern som försäkringsbolaget. För det tredje avskaffas möjligheten för Finansinspektionen eller regeringen att utse försäkringstagarrepresentanter. Sådana ledamöter skall nu alltid utses enligt bestämmelse i bolagsordningen. Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.2.

## 8 §

I bestämmelsen har lagts till att styrelsen, förutom att fastställa försäkringstekniska riktlinjer och placeringsriktlinjer, skall fastställa riktlinjer för hantering av intressekonflikter. Följaktligen skall styrelsen också ansvara för att riktlinjerna följs och fortlöpande pröva om de behöver ändras. Motsvarande regler finns för försäkringstekniska riktlinjer och placeringsriktlinjer.

Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.5.

## 11 §

Bestämmelsen har kompletterats med en föreskrift som innebär att endast ledamöter som inte är jäviga skall anses vara närvarande vid bedömningen av om styrelsen är beslutför i en viss fråga.

## 12 §

I paragrafen har införts en regel om ställföreträdarjämv motsvarande den som gäller för allmänna aktiebolag. Regeln innebär att en styrelseledamot eller verkställande direktör inte får handlägga frågor om avtal mellan försäkringsbolaget och en juridisk person som personen i fråga ensam eller tillsammans med annan får företräda. För andra än icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag gäller bestämmelsen dock inte om motparten är ett företag i samma koncern. Övriga ändringar i paragrafen är av endast redaktionell karaktär.

Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.3.

## 15 §

I *första stycket*, som upptar en generalklausul om ställföreträdarens befogenheter, har det införts en regel som rör förhållandet mellan ett försäkringsaktiebolag och dess försäkringstagare om bolaget till eget kapital har avsatt belopp för dessas räkning. Sådana bolag är i princip

alltid icke-vinstutdelande försäkringsaktiebolag. Regeln innebär att om bolaget till eget kapital har avsatt sådana belopp, får en ställföreträdare inte på ett otillbörligt sätt företa rättshandlingar eller vidta andra åtgärder som innebär att sådana avsättningar behandlas sämre än övrigt eget kapital. Kravet innebär att dessa avsättningar skall grunda rätt för försäkringstagarna eller med dem likställda personer till ekonomiska förmåner av en omfattning som motsvarar den som tillkommer aktieägarna, om inte annat har reglerats i försäkringsavtal, bolagsordning eller på annat sätt. Se vidare i författningskommentar till 9 kap. 19 §.

Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.4.

## **9 kap. Bolagsstämma**

### **19 §**

Paragrafen, som upptar en generalklausul om bolagsstämmans befogenheter, har utvidgats så att den omfattar även beslut som rör förhållandet mellan ett försäkringsaktiebolag och dess försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade på grund av försäkringsavtal om bolaget till eget kapital har avsatt belopp för dessas räkning (jfr 8 kap. 15 §).

Ändringen innebär att försäkringstagare eller andra ersättningsberättigade, som ett försäkringsaktiebolag på grund av försäkringsavtal till eget kapital har avsatt belopp för, tas in bland dem som inte får otillbörligt gynnas eller förfördelas genom beslut av bolagsstämman i försäkringsaktiebolag. Bestämmelsen kan få betydelse för beslut i frågor som avser försäkringstagarens egna kapital i bolaget, t.ex. i frågor som rör användning av bolagets kapital för förlusttäckning eller för fördelning av förmögenhetsvärden såväl mellan försäkringstagare som försäkringstagare och andra grupper. Som framgått i avsnitt 5.4 har generalklausulerna den viktiga restriktionen att ett beslut som kritiseras måste vara otillbörligt missgynnande. Det innebär att ett beslut som ekonomiskt olikbehandlar någon part som ingår i den skyddsvärda kretsen ändå kan vara tillbörligt med hänsyn till vad som reglerats i försäkringsavtal, bolagsordning eller på annat sätt.

Motiven för ändringarna behandlas i avsnitt 5.4.

### **20 §**

Paragrafen har ändrats med anledning av att ett krav på riktlinjer för hantering av intressekonflikter införts. Ändringen innebär att möjligheterna att beivra bolagsstämmans beslut även omfattar beslut som strider mot fastställda riktlinjer för hantering av intressekonflikter.

Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 5.5.

## 16 kap. Skadestånd m.m.

### 1 §

I paragrafen har en ändring gjorts som innebär att en överträdelse av riktlinjerna för hantering av intressekonflikter kan medföra skadestånd för styrelseledamot m.fl. under samma förutsättningar som överträdelser av bolagsordningen, de försäkringstekniska riktlinjerna eller placeringsriktlinjerna.

### 3 §

Ändringen är av samma slag som ändringen i 1 §.

## 19 kap. Tillsyn

### 2 §

När det gäller de olika förverkandegrunderna i första stycket har inte någon ändring skett. *Andra stycket* är nytt och innebär att Finansinspektionen får möjlighet att, om det är tillräckligt, meddela varning i stället för att förverka koncessionen dels om försäkringsbolaget inte har börjat sin verksamhet inom ett år från det koncession beviljades, dels om försäkringsbolaget under längre tid än sex månader inte drivit verksamhet. Varning är avsedd att meddelas om det i enskilt fall framstår som motiverat att ge bolaget ytterligare en chans att komma igång med rörelsen.

*Tredje stycket* har kompletterats med en föreskrift om att Finansinspektionen kan besluta om varning.

### 11 §

Ändringen i *första stycket* innebär endast att beslut om anmärkning ersätter beslut om erinran.

*Andra stycket* har ändrats med anledning av att ett krav på riktlinjer för hantering av intressekonflikter införts. Ändringen innebär att om dessa riktlinjer inte är tillfredsställande skall Finansinspektionen förelägga bolaget eller styrelsen att vidta rättelse.

Enligt ändring i *nionde stycket* får Finansinspektionen möjlighet att meddela varning som alternativ till att förverka koncessionen. Omständigheterna som kan göra att varning framstår som tillräckligt kan vara att bolaget inte kan befaras upprepa överträdelsen och att prognosen för bolaget därför är god eller att man från bolagets sida inte förstod bättre när överträdelsen skedde.

### 11 b §

Paragrafen är ny och innebär att det införs en lagreglerad möjlighet att underlåta att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om försäkringsbolaget vidtar rättelse. Något ingripande behöver inte heller



ske om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot bolaget och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

### 11 c §

Paragrafen är ny och behandlar möjligheten att besluta att personen i fråga inte längre får vara styrelseledamot eller verkställande direktör. Denna möjlighet kan utnyttjas endast som ett alternativ till förverkande av koncession. Avsikten är att detta alternativ skall kunna väljas i stället för förverkande av koncession i de fall då det finns brister i ledningen i ett i övrigt väl fungerande bolag och bolaget inte förmår ändra på situationen. Det föreligger dock ingen skyldighet för Finansinspektionen att använda sig av denna möjlighet i stället för att förverka koncessionen utan en bedömning får göras av vad som är det lämpligaste ingripandet i det enskilda fallet.

Som regel torde det finnas en suppleant som kan träda in i stället för den person som avgått. Om så inte är fallet får inspektionen utse en ersättare under den tid som det tar för bolaget att själv utse en ny person till uppdraget. Det är dock inte nödvändigt att utnyttja denna möjlighet om bolaget vidtar åtgärder för att ersätta den som avgått i enlighet med gällande ordning. Ersättaren skall naturligtvis uppfylla de krav som lagen ställer på en ledande befattningshavare.

### 11 d §

Paragrafen är ny och innebär att Finansinspektionen får besluta att en anmärkning eller varning skall kombineras med en straffavgift. Det är inte möjligt att kombinera förelägganden och förbud med straffavgift. I dessa fall bör vite användas.

Som förutsättning för att en straffavgift skall kunna meddelas gäller enligt *första stycket* att inspektionen eller regeringen meddelat anmärkning eller varning. I detta ligger inte något uttryckligt krav på oaktsamhet eller uppsåt. Det agerande som föranlett anmärkningen eller varningen torde dock som regel innehålla något av dessa moment.

Det har bedömts olämpligt att regeringen beslutar om att straffavgift skall betalas. För det fall regeringen beslutar om varning får emellertid regeringen överlämna till inspektionen att besluta om en sådan avgift skall betalas.

Av *andra stycket* framgår att straffavgiften tillfaller staten.

Frågan om förhållandet mellan straffavgift och företagsbot belyses i prop. 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse (s. 551).

### 11 e §

Paragrafen är ny. Av den framgår inom vilka beloppsgränser som straffavgiften kan bestämmas. Begränsningsregeln i *andra stycket* kommer främst att få betydelse för de mindre försäkringsbolagen.

Av *tredje stycket* framgår att avgiften inte får bestämmas till ett belopp som är så stort att bolaget därefter inte kan uppfylla de grundläggande kraven på soliditet och likviditet i 1 kap 1 a §. Avsikten med detta är att

förhindra att uttaget av straffavgiften får till följd att koncessionen måste förklaras förverkad.

Av *fjärde stycket* framgår att när storleken på straffavgiften bestäms skall särskild hänsyn tas till hur allvarlig den överträdelse som har föranlett anmärkning eller varning är och hur länge den pågått. Straffavgiftens storlek skall i detta sammanhang ses som ett sätt att ytterligare gradera anmärkningen eller varningen. Bestämmelsen utesluter inte att även andra omständigheter kan beaktas när avgiftens storlek bestäms. I mildrande riktning bör kunna beaktas exempelvis om försäkringsbolaget snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av Finansinspektionen och om bolaget samarbetar väl med inspektionen under utredningen.

### 11 f §

Paragrafen är ny och innebär att Finansinspektionen skall påföra ett försäkringsbolag en förseningsavgift om det inte i tid lämnar sådana upplysningar som bolaget är skyldiga att ge in till Finansinspektionen.

Det överläts åt Finansinspektionen att avgöra om försenad rapportering i ett visst fall skall medföra förseningsavgift med maximalt belopp eller om förseningen är av sådan karaktär att avgiften bör bestämmas till ett lägre belopp eller efterges. Vid bestämmande av avgiftens storlek skall hänsyn också tas till bolagets storlek.

### 11 g §

Paragrafen är ny. Av *andra stycket* följer att Finansinspektionens beslut att påföra straffavgift eller förseningsavgift utgör en exekutionstitel som kan verkställas utan domstolsförfarande. I *tredje stycket* anges att om straffavgiften eller förseningsavgiften inte betalas i rätt tid skall inspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Mål om uttagande av fordran handläggs som allmänt mål hos kronofogdemyndigheten. Enligt *fjärde stycket* bortfaller en straffavgift eller förseningsavgift som påförts ett bolag i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att domen vann laga kraft.

## 7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter

### 1 §

Genom föreslagen ändring utvidgas lagens tillämpningsområde till att omfatta alla former av livförsäkringar, dvs. såväl fondförsäkringar som traditionella livförsäkringar.