

Nya försäkringsrörelselagen - "en modern och tydlig associationsrättslig reglering"



**Stockholm Centre for Commercial Law
den 11 oktober 2011**

Per Johan Eckerberg

1. FRL:s historia
2. Arbetet med nya FRL
3. Felen på gamla FRL
4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag
5. Övergripande nyheter i nya FRL
6. Övergripande problem med nya FRL
7. Solvens II-anpassningen
8. Ytterligare ändringar står för dörren
9. Sammanfattning

1. FRL:s historia

FRL hade en lång historia redan före EU

VINGE



Robert Temptander

1886 - Den första kungörelsen om villkoren för att bedriva försäkringsverksamhet

1903 - Den första egentliga försäkringsrörelselagen

- Formell koncessionsprövning
- Frivillig överlåtelse av livförsäkringsbestånd



Ernst Meyer

1. FRL:s historia

FRL hade en lång historia redan före EU



Conrad Carlesson

1917 - En ny försäkringsrörelselag anpassad till 1910 års aktiebolagslag

- Skälighetsprincipen
- Kontributionsprincipen
- Soliditetsprincipen



1948 - "En rationell anpassning av försäkringsverksamheten efter växlande ekonomiska förhållanden"

- Materiell koncessionsprövning
 - Sundhetsprincipen
 - Specialitetsprincipen
 - Behovsprincipen
- Försäkringstagarinflytande



1. FRL:s historia

FRL hade en lång historia redan före EU



1961 års lagöversyn

- Möjlighet till undantag från förbudet mot försäkringsfrämmande verksamhet



1982 - En ny försäkringsrörelselag anpassad till 1975 års aktiebolagslag



- Vinstutdelningsförbudet



1985 års koncessionsbestämmelser

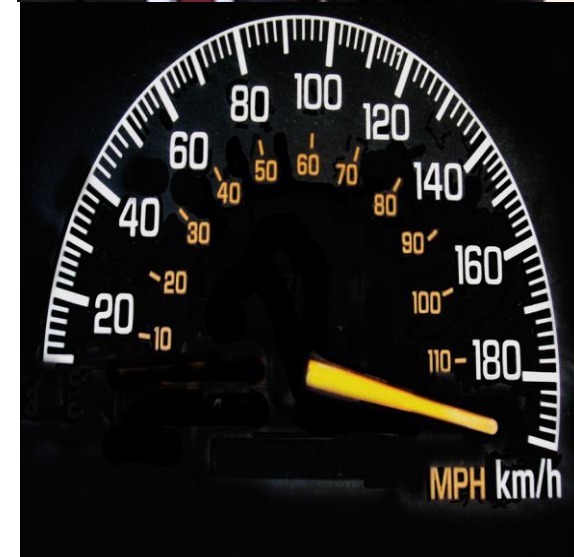
- Försäkringsrörelse definieras
- Behovsprincipen avskaffas



1. FRL:s historia

Accelererade snabbt med EU i förarsätet

- **1993 - EES-anpassningen**
 - EG-regler om koncession, kapitalkrav, solvens, separation
- **1995 - Tredje Skade- och Livförsäkringsdirektiven**
 - Lämplighetsprövning, ej förhandsgodkännande, omfattande kvantitativa placeringsregler, matchningsprincipen, diversifieringsprincipen
- **1999 - Den stora moderniseringen**
 - Soliditetsprincipen och sundhetsprincipen ersätts med stabilitetsprincipen, genomlysningssprincipen, god försäkringsstandard
- **2001 - Försäkringsgruppdirektivet**
- **2004 - Förstärkt försäkringstagarinflytande**
 - Placeringsriktlinjer för alla tillgångar, riktlinjer för hantering av intressekonflikter, oberoende styrelseledamöter, försäkringstagarrepresentanter, vidgade generalklausuler
- **2006 - Tjänstepensionsdirektivet**
- **2008 - Återförsäkringsdirektivet**
- **2009 - Gränsöverskridande fusioner**



2. Arbetet med nya FRL



GFRL 1982 innebar endast

- en anpassning av 1948 års försäkringsrörelselag till 1975 års aktiebolagslag,
- en modernare struktur och
- en språklig modernisering

1998 bestämde sig Finansdepartementet för att

- ”avskaffa den särskilda associationsrättsliga lagstiftningen” för banker och försäkringsbolag.
- En samordning med ABL skulle ”kraftigt nedbringa antalet associationsrättsliga bestämmelser” och
- ”undanröja de tolkningssvårigheter som kan uppkomma” (PM februari 1998)

Vid **1999 års reformering av GFRL** konstateras att

- det fanns ”ett stort behov av en språklig och författningsteknisk översyn” men att
- översynen måste invänta pågående översyn av ABL och nya FAL (prop. 1998/99:87)

1999 års ändringar i bankrörelselagen gör bankaktiebolag till vanliga aktiebolag



2. Arbetet med nya FRL

- **2002 Skandiaaffären:** Skandia AB binder Skandia Liv i ett långsiktigt kapitalförvaltningsavtal med ett koncernbolag. Därefter överlåter Skandia AB bolaget till DnB för 3,2 miljarder kronor



- **2003** Finansinspektionen får regeringens uppdrag att granska livbolagens verksamhet och slår larm om ytterligare **intressekonflikter i livbolagen** (Rapport 2003:2).
- Regeringen tillsätter **Försäkringsföretagsutredningen** för att *"skapa en modern och tydlig associationsrättslig reglering"* och *"analysera frågor om fördelning av överskott"* (Direktiv 2003:125)

- **2004** Finansinspektionens larmrapport resulterar i omfattande ändringar i GFRL för att **förstärka försäkringstagarinflytandet**.
- Den associationsrättsliga översynen blir klar på banksidan och leder till den **nya bank- och finansieringsrörelselagen** (BFL)



2. Arbetet med nya FRL

- **2005** träder den **nya aktiebolagslagen** (ABL) i kraft och nya **försäkringsavtalslagen** (FAL) antas av riksdagen



- **2006** presenterar **Försäkringsföretagsutredningen** ett kontroversiellt förslag till ny FRL (SOU 2006:55)

- **2009** LF:s ombildning får nej av FI, Håkan Danielsson avgår



- **2009** De kontroversiella delarna av Försäkringsutredningens förslag saknas i Finansdepartementets förslag till ny FRL (Ds 2009:55)
- **2010** Regeringen hänskjuter de kontroversiella delarna av Försäkringsföretagsutredningens förslag till ytterligare utredning av Livförsäkringsutredningen (Direktiv 2010:43).
- **Nya FRL** antas av riksdagen

3. Felen på gamla FRL

Generellt

- Föråldrad och svåröverskådlig associationsrätt
- Språkligt och lagtekniskt omodern
- Bristande anpassning till ABL och FL

(Direktiv 2003:125)



Hybridbolagen

- Begränsade möjligheter för försäkringstagarna till insyn och inflytande trots att försäkringstagarna svarar för (nästan) hela riskkapitalet
- Otydlig gränsdragning mellan försäkringstagarnas och aktieägarnas intressen
- Ineffektiv ägarstyrning med risk för intressekonflikter mellan aktieägare och försäkringstagare
- Vinstutdelningsförbudet försvårar överskottshanteringen och leder till ovillighet att tillskjuta riskkapital även i en krissituation

(Direktiv 2003:125)



De ömsesidiga bolagen

- Svårt att anskaffa kapital och fördela överskott
- Stadgarna hindrar effektiv ägarstyrning, vilket leder till intressekonflikter och att företagsledningen styr
- (Direktiv 2003:125)

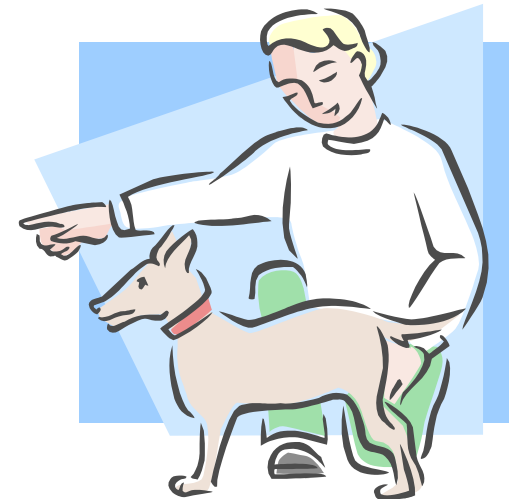


4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag

Utredningsdirektiven uppfylldes med råge

- Samtliga hybridbolag skulle avvecklas genom att ombildas, antingen till
 - vinstutdelande försäkringsaktiebolag eller
 - ömsesidiga försäkringsbolag
- Rösträtten i ömsesidiga försäkringsbolag skulle utövas endast av delägarna (eller deras representanter)

(SOU 2006:55)



4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag

Betänkandet fick kalla handen

Hybridbolagsfrågan

- Ombildning av **AMF** till vinstutdelande skulle ha tvingat LO och Svenskt Näringsliv att tillskjuta minst 11 miljarder kronor
- Ombildning av **Skandia** till vinstutdelande skulle ha tvingat aktieägarna att tillskjuta minst 16 miljarder kronor

Makten över de ömsesidiga bolagen

- I **Folksam** hade delägarna inte rätt att utse någon delegerad till bolagsstämman. Alla delegerade utsågs av KF, LO, TCO, HSB och Riksbyggen. Förslaget hade raserat maktstrukturen



4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag

Så vad gjorde Finansdepartementet?

- Ingenting, i tre år
- Därefter: Ds 2009:55 En ny försäkringsrörelselag
 - Hybridbolagsfrågan är inte löst
 - Makten över de ömsesidiga bolagen har fått en kompromisslösning

4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag

Hybridbolagsfrågan

Direktiv till Livförsäkringsutredningen (flytträtten) att

- Analysera reglerna om konsolideringsfond och föreslå hur överskott ska hanteras i framtiden
- Överväga vilka åtgärder för att öka försäkringstagarnas inflytande som krävs för att det inte ska anses nödvändigt med tvingande ombildning till vinstutdelande
- Överväga hur ombildningsreglerna ska bli tydligare och öka försäkringstagarnas möjligheter till inflytande över ombildningen (Direktiv 2010:43)



4. Försäkringsföretagsutredningens kontroversiella förslag

Makten över de ömsesidiga bolagen

Försäkringsföretagsutredningen:

- *”I ett ömsesidigt försäkringsbolag får endast en delägare eller dennes ställföreträdare utse en fullmäktig”*
(12 kap. 27 §)

Nya FRL:

- *”... minst hälften av fullmäktige ska utses av delägarna eller av organisationer som kan anses företräda delägarnas intressen”*
(12 kap. 38 §)



5. Övergripande nyheter i nya FRL

En ny associationsrätt blev tre olika tekniker

1) Undantagsteknik

- **Aktiebolagsrätt för försäkringsaktiebolag**
 - ” För försäkringsaktiebolag gäller föreskrifterna för aktiebolag i allmänhet, om inte något annat följer av denna lag eller är särskilt föreskrivet”

2) Hänvisningsteknik

- **FRL - med hänvisningar till FL - för ömsesidiga försäkringsbolag**

3) Begränsad undantagsteknik

- **FL för försäkringsföreningar**
 - ”Bestämmelserna i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar gäller för försäkringsföreningar om inte annat följer av denna lag”



5. Övergripande nyheter i nya FRL

Med den nya associationsrätten följer omfattande ändringar i sak

Exempel:

- Kapitalandelslån (vinstutdelande AB, Öms och Förening)
- Förlagsinsatser (Öms och Förening)
- Fusion (Nytt för Öms och Förening)
- Delning (AB)
- Det allmänna låneförbudet har avskaffas (helt för Öms och delvis för AB)
- Jävsavtalsregler (kopia av kreditjävsreglerna i BFL)
- Koncerndefinitionen har ändrats (AB)
- Försäkringsaktiebolag är inte längre en särskild associationsform
- De särskilda skadeståndsreglerna har avskaffats



5. Övergripande nyheter i nya FRL

VINGE

En ny associationsform

- Understödsföreningar måste bli försäkringsföreningar eller gå i likvidation



5. Övergripande nyheter i nya FRL

VINGE

En ny struktur

- En harmonisering mellan FRL och BFL
- Rörelseregler och associationsrättsliga regler separeras
 - Exempel: 17 grundläggande rörelseregler i 4 kap FRL motsvarar bestämmelser från sju olika kapitel i GFRL
- Associationsrättsliga särregler endast om det finns särskilda skäl



5. Övergripande nyheter i nya FRL

VINGE

Några nya begrepp

Exempel:

- Försäkringsföretag (försäkringsbolag)
- Tillstånd (koncession)
- Försäkringsförening (understödsförening)



Finansinspektionens normgivningskompetens förstärks

Exempel: Finansinspektionen får rätt att utfärda föreskrifter om

- de krav som ska gälla för **deltagande i ledningen** av ett försäkringsföretag (2 kap. 19 § 1)
- vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla **stabilitetsprincipen** (4 kap. 18 § 1)
- vilka åtgärder som ett försäkringsföretag ska vidta för att uppfylla kravet på **god försäkringsstandard** (4 kap. 18 § 2)



6. Övergripande problem med nya FRL *Förvirring*

Praktikerns verklighet: Vad kommer att gälla och hur länge?

- Solvens II-anpassningen
- Ny lag om tjänstepensionsförsäkringsföretag?
- Konsolideringsfondens framtid
- Nya ombildningsregler
- Nya externa finansieringsformer för ömsesidiga försäkringsbolag



Det enda som är säkert: Allt ska ändras, igen!

6. Övergripande problem med nya FRL

Antalet associationsrättsliga undantagsregler är överväldigande

Praktikerns verklighet: Undantagen

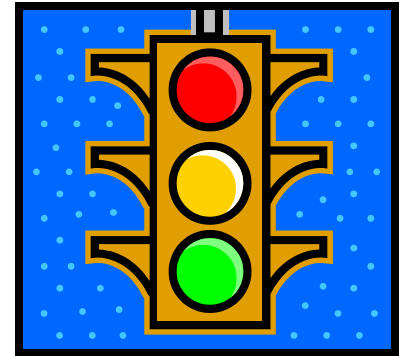
- 40 (23) undantag från FL för försäkringsföreningar
- 51 (42) undantag från ABL för försäkringsaktiebolag
- 91 (58) undantag från FL för ömsesidiga försäkringsbolag
- Ytterligare 20 undantag i övergångsreglerna



6. Övergripande problem med nya FRL *Översikten är både bättre och sämre*

Praktikerns verklighet: Översikten

- Separationen av rörelseregler och associationsrättsliga regler är mycket bra, men vissa problem kvarstår
- Den praktiskt verksamme juristen måste alltid konsultera minst tre lagtexter samtidigt, antingen
 - ABL+FRL+Övergångsreglerna eller
 - FL+FRL+Övergångsreglerna
- Naturligtvis får man inte glömma bort FI:s föreskrifter
- Inom kort tillkommer ett betydande antal regler genom EU:s förordningar om Solvens II



Frågesport:

Var hittar vi:

- **Skälighetsprincipen?**

För försäkringar som har tecknats i ett försäkringsaktiebolag eller ett ömsesidigt försäkringsbolag före den 1 januari 2000 gäller skälighetsprincipen, om inte annat avtalas. Detsamma gäller om en sådan försäkring har förnyats efter utgången av år 1999

- 1 De inledande bestämmelserna (1 kap.)
- X De grundläggande rörelsereglerna (4 kap.)
- 2 Övergångsbestämmelserna



Frågesport:

Var hittar vi:

- **Kontributionsprincipen?**

Ett försäkringsföretag ska gottskriva återbäring till försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade med en fördelning som utgår från försäkringens bidrag till överskottet, om inte annat följer av bestämmelser i försäkringsavtalet eller i bolagsordningen

- 1 De inledande bestämmelserna (1 kap.)
- X De grundläggande rörelsereglerna (4 kap.)
- 2 De associationsrättsliga bestämmelserna (11-13 kap.)



Frågesport:

Var tycker Solvens II-utredningen att vi ska hitta:

- **Det nya kapitalbaskravet?**

”Ett försäkringsföretag ska ha en kapitalbas som minst uppgår till solvenskapitalkravet enligt 8 kap. 8 § eller ett högre belopp som beslutats enligt 19 kap. 24 §.

Kapitalbasen får inte understiga minimikapitalkravet enligt 8 kap. 25 – 26 §§. Till den del kapitalbasen motsvarar minimikapitalkravet ska kapitalbasen vara sammansatt och beräknad enligt 7 kap. 19 § alternativt 7 kap. 20 – 21 §§. Till den del kapitalbasen motsvarar solvenskapitalkravet eller det högre belopp som beslutats enligt 19 kap. 24 § ska kapitalbasen vara sammansatt och beräknad enligt 18 § alt 18 – 19 §§”

- 1 De grundläggande rörelsereglerna (4 kap.)
- X Kapitalbasreglerna (7 kap.)
- 2 Solvenskapitalkraven (8 kap.)

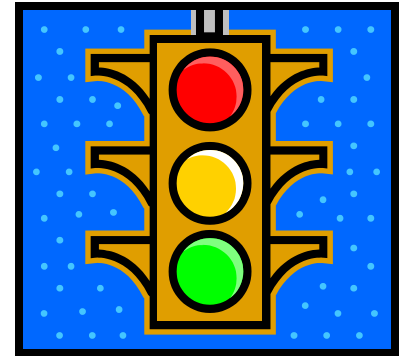


6. Övergripande problem med nya FRL

Rörelserättens motiv är utspridda som ett lapptäcke

Praktikerns verklighet: Motiven

- Motiven är utspridda i småbitar i mer än sju större lagrevisioner sedan 1999:
 - 1999 års modernisering
 - Genomförande av Försäkringsgruppsdirektivet 2001
 - Förstärkt försäkringstagarinflytande 2004
 - Genomförande av Tjänstepensionsdirektivet 2006
 - Flytträttsreformen 2006
 - Genomförande av Återförsäkringsdirektivet 2008
 - Genomförande av direktivet om Gränsöverskridande fusioner 2009
- Vissa motiv avser dessutom annan lagstiftning
 - Exempel: Motiven till reglerna om avtal med en jävskrets om tjänster mm. finns i förarbetena till BFL
- Omfattande ändringar från ytterligare två utredningar ska pressas in före 2013
 - Solvens II-utredningen
 - Livförsäkringsutredningen



6. Övergripande problem med nya FRL

Det försäkringsrättsliga fikonspråket når nya höjder

Praktikerns verklighet: Fikonspråket

- Till skillnad mot BFL finns inte legaldefinitioner ens av de mest grundläggande begreppen
 - Försäkringsrörelse?
 - Försäkringsaktiebolag?
 - Ömsesidigt försäkringsbolag?
- Vissa gamla begrepp och regler har fått nytt innehåll (kanske?)
 - Försäkringsfrämmande verksamhet?
- Solvens II får begreppsapparaten att explodera



6. Övergripande problem med nya FRL *"Någon ändring i sak är inte avsedd"* *Exempel:*

Praktikerns verklighet: Stämmer det?

- Beskaffenhet = art? (Stabilitetsprincipen 4 kap. 1 §)
- Försäkring = liv- och skadeförsäkring? (Genomlysningensprincipen 4 kap. 2 §)
- Rörelse = verksamhet? (God försäkringsstandard 4 kap. 3 §)
- Lån = penniglån? (Upplåningsbegränsningen 4 kap. 5 §)

6. Övergripande problem med nya FRL

Redaktionella ändringar för att tydliggöra utvecklingen

Exempel:

Praktikerns verklighet: Tydliggöra eller konservera?

Försäkringsfrämmande verksamhet

Gamla FRL

- ”Ett försäkringsbolag får inte driva annan rörelse än försäkringsrörelse, **om det inte finns särskilda skäl för det**” (1 kap. 3 § 1 st)

Nya FRL

- ”Ett försäkringsföretag får inte driva annan rörelse än försäkringsrörelse **och därmed sammanhängande verksamhet**” (4 kap. 4 §)
- Enligt propositionen är detta endast ”redaktionella ändringar” som avser att ”tydliggöra” den utveckling som skett i praxis.

6. Övergripande problem med nya FRL

VINGE

Praktikerns verklighet:



VI ÖVERVAKAR FINANSMARKNADEN



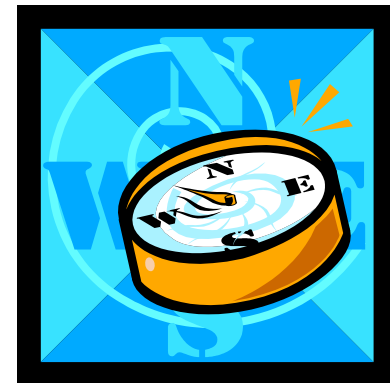
6. Övergripande problem med nya FRL *FI:s praxis styr rättsutvecklingen*

Praktikerns verklighet: Rättsbildningen

- Rättsbildningen stannar hos FI:
 - Få överklagar (t.ex SEB Trygg Liv)
 - Betydelsefulla besvärsmål återkallas (t.ex Carnegie Bank och HQ Bank)
 - De som berörs av FI:s beslut har inte en självklar talerätt (t.ex Pernilla Ström och HQ AB)
- Flertalet sanktioner avser ”allmänna råds-reglerna” (stabilitetsprincipen och standardprincipen)
 - Istället för den lagstiftning som efterlysts utökas FI:s föreskriftsrätt
- Lämpligheten av att FI lagstiftar, utreder, anklagar och dömer ifrågasätts. Samtidigt:
 - är FI:s praxis svårtillgänglig
 - begär FI höjda sanktionsavgifter (500 miljoner kronor?)
 - förbereds skapandet av ny svensk supermyndighet (Riksbanken och FI fusionerar?)
 - blir mer av tillsynen EU-centraliserad (Siennaprotokollet, tillsynskollegier och EIOPA)

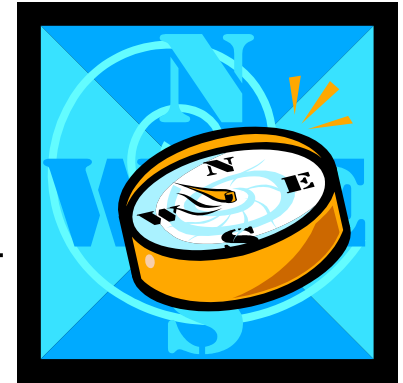
7. Solvens II-anpassningen?

- **Ny lag om tjänstepensionsverksamhet**
 - Ny företagskategori: tjänstepensionsföretag
 - Försäkringsföretag och understödsföreningar kan ombildas till tjänstepensionsföretag
- **En överordnad proportionalitetsprincip**
 - En proportionalitetsprincip som överordnas alla bestämmelser i lagen
- **FI:s bemyndiganden** att utfärda föreskrifter om företagsstyrning mm. upphävs och ersätts med hänvisning till kommande EU-förordning



7. Solvens II-anpassningen ?

- **Stabilitetsprincipen slopas** och ersätts med
 - ett nytt kapitalbaskrav och
 - detaljerade bestämmelser om företagsstyrning, egen risk- och solvensbedömning samt outsourcingregler
- **Kravet på god försäkringsstandard**
 - inskränks till anskaffning, skadereglering och ”behandling” av den skyddsvärda kretsen och
 - FI:s bemyndiganden att utfärda föreskrifter upphävs utan att ersättas med annan reglering



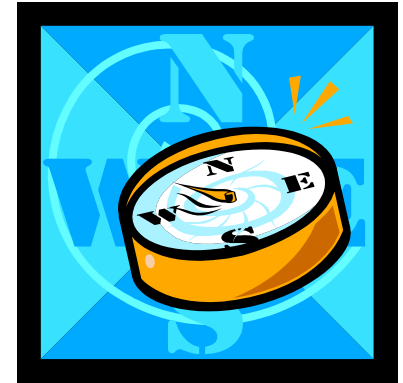
Genomgående:

”EU-förordningen innehåller närmare bestämmelser om ...”

8. Ytterligare ändringar står för dörren

VINGE

- Livförsäkringsutredningen:
 - Flytträtten
 - Konsolideringsfonden
 - Ombildningsreglerna
 - Nya finansieringsformer för ömsesidiga försäkringsbolag
- Generell försäkringssekretess
- Försäkringsgaranti
- Implementering av ny lag om ekonomiska föreningar



9. (Dystopisk?) sammanfattning

- FRL är ett rörligt mål
- Den praktiskt verksamme juristens svårigheter ökar på alla plan
- Inslagen av ramlagstiftning ökar och alla regler flyter omkring i proportionalitetsprincipens tecken
- EU-förordningen innehåller närmare bestämmelser om ... allt?
- Det är möjligt att Hybridbolagen inte avskaffas. Ev. får de ömsesidiga bolagen ytterligare möjligheter att anta hybridstrukturer. I så fall ökar dragkampen kring inflytande, risktagande och motsatta intressen
- Modernt? Javisst!
- Tydligt? Nej!



VINGE